



# Études économiques de l'OCDE UNION EUROPÉENNE

JUIN 2018





# Études économiques de l'OCDE : Union européenne 2018

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

OCDE (2018), *Études économiques de l'OCDE : Union européenne 2018*, Éditions OCDE, Paris.  
[http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-eur-2018-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-eur-2018-fr)

ISBN 978-92-64-30214-3 (imprimé)  
ISBN 978-92-64-30215-0 (PDF)

Série : Études économiques de l'OCDE  
ISSN 0304-3363 (imprimé)  
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : Union européenne  
ISSN 2072-5094 (imprimé)  
ISSN 2072-5086 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

**Crédits photo :** Couverture © iStockphoto.com/Jooris Van Ostaeyen.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm](http://www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm).

© OCDE 2018

---

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com), ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## *Table des matières*

<b>Statistiques de base de l'Union Européenne, 2017 .....</b>	<b>8</b>
<b>Résumé .....</b>	<b>9</b>
<b>Principaux éclairages sur l'action publique.....</b>	<b>15</b>
L'Union européenne est confrontée à des défis .....	16
Évolutions économiques récentes et perspectives à court terme .....	19
La reprise se poursuit .....	19
Gérer la question de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne .....	28
Les risques pour la stabilité macroéconomique et la stabilité financière sont gérables .....	28
L'heure est venue de réformer le budget de l'UE.....	30
Comment financer de nouvelles priorités d'action et combler le vide laissé par le Royaume-Uni dans le budget de l'UE ? .....	33
Il faut remédier plus efficacement aux fractures régionales pour faire progresser la confiance dans l'UE .....	35
Réformer la politique de cohésion pour qu'elle soit plus efficace .....	35
Approfondir le marché unique pour stimuler la croissance à long terme .....	39
Les activités de services se heurtent à de nombreux obstacles administratifs et réglementaires à l'international .....	42
Un marché intégré de l'énergie serait une bonne chose pour les consommateurs, la sécurité énergétique et l'environnement .....	44
Approfondir le marché unique numérique .....	46
Consolider le marché du travail grâce à une mobilité accrue de la main-d'œuvre et à une meilleure politique d'immigration à l'échelle de l'UE .....	48
Favoriser la mobilité intra-UE tout en respectant une concurrence loyale et les droits des travailleurs.....	50
Une meilleure approche européenne de l'immigration .....	53
Redoubler d'efforts dans la lutte contre le changement climatique .....	55
Bibliographie .....	60
Annexe. Progrès accomplis en matière de réformes structurelles.....	65
<b>Chapitre thématique .....</b>	<b>71</b>
<b>Chapitre 1. Construire une Europe plus forte et plus intégrée .....</b>	<b>73</b>
Mieux faire face aux fractures régionales .....	76
Améliorer l'efficacité de la politique de cohésion .....	76
Concentrer les dépenses de cohésion sur les postes de croissance à long terme .....	80
Il est possible d'accroître la redistributivité des dépenses de cohésion de l'UE .....	82
Réduire les pesanteurs administratives : des règles moins nombreuses, plus claires et plus brèves sont nécessaires.....	83
Améliorer la gestion des fonds.....	84
Réduire la lenteur au démarrage et faciliter les transitions entre les périodes de financement .....	87

L'approfondissement du marché unique est un levier essentiel de l'UE pour stimuler la croissance à long terme et le processus de rattrapage.....	91
Les services se heurtent à de nombreux obstacles administratifs et réglementaires à l'international.....	95
Les services professionnels se heurtent à des contraintes en matière de mobilité de la main-d'œuvre et d'investissement.....	100
Un système de transport compétitif pour mettre le Marché unique en mouvement.....	101
Venir à bout de la fragmentation des marchés de l'énergie de l'UE.....	103
Tirer pleinement parti des avantages d'un marché unique numérique.....	109
L'UE a continué de mettre en œuvre un programme d'action ambitieux dans le domaine des échanges.....	115
Les politiques destinées à aider les travailleurs touchés par une intégration accrue et par la mondialisation évoluent.....	115
Bibliographie.....	121
Annexe 1.A.....	126

### Tableaux

Tableau 1. Indicateurs et projections macroéconomiques.....	26
Tableau 2. Prévisions de taux de croissance du PIB réel dans l'UE <sup>1</sup> .....	27
Tableau 3. Les dangers sur les perspectives de croissance des économies de l'Union européenne.....	27
Tableau 4. Recommandations antérieures de l'OCDE pour approfondir le Marché unique.....	40
Tableau 5. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la mobilité sur le marché du travail et l'intégration des migrants.....	49
Tableau 6. Recommandations antérieures de l'OCDE sur la politique environnementale.....	57
Tableau 1.1. Recommandations de l'OCDE sur l'amélioration des politiques actives du marchés du travail dans les pays de l'UE.....	116

**No table of figures entries found.**

### Graphiques

Graphique 1. La confiance dans l'UE se redresse, mais reste inférieure aux niveaux d'avant la crise.	16
Graphique 2. Le bien-être moyen est élevé, mais avec des inégalités considérables.....	17
Graphique 3. Le chômage a diminué, mais reste considérable.....	18
Graphique 4. La reprise se poursuit et se généralise.....	19
Graphique 5. La reprise généralisée devrait avoir un impact positif sur la hausse de l'investissement	20
Graphique 6. L'investissement privé repart à la hausse, mais l'investissement public reste très modéré.....	21
Graphique 7. Les taux d'activité ont progressé dans de nombreux pays.....	22
Graphique 8. La situation sur le marché du travail s'améliore, mais les tensions salariales restent limitées.....	22
Graphique 9. Taux de chômage par région dans l'Union européenne : évolution entre 2007 et 2016..	23
Graphique 10. Les pénuries de main-d'œuvre augmentent dans certains pays, surtout en Europe centrale.....	24
Graphique 11. L'excédent courant de l'UE reste élevé.....	25
Graphique 12. Le budget de l'UE est modeste et ne cesse de diminuer.....	31
Graphique 13. Domaines financés par le budget de l'UE.....	32
Graphique 14. La convergence des PIB par habitant régionaux a marqué le pas avec la crise.....	35
Graphique 15. Domaines financés par la politique de cohésion.....	36

Graphique 16. Les marchés publics sont attribués dans des conditions de faible concurrence dans de nombreux pays.....	37
Graphique 17. La lente absorption des ressources des Fonds structurels est courante.....	38
Graphique 18. La gestion macroéconomique est délicate dans les pays qui reçoivent une fraction significative des fonds de cohésion .....	39
Graphique 19. L'UE a affiché un recul important de la croissance de sa production potentielle <sup>1</sup> .....	40
Graphique 20. Les recommandations sont peu mises en œuvre.....	41
Graphique 21. Gains potentiels à partir de réformes visant à augmenter la productivité de 1 % sur cinq ans <sup>1</sup> .....	42
Graphique 22. L'écart de productivité est particulièrement marqué dans les services.....	44
Graphique 23. L'adoption des technologies numériques pourrait être améliorée dans de nombreuses entreprises, notamment les plus petites .....	46
Graphique 24. Le débit de connexion à internet demeure assez faible dans certains pays .....	47
Graphique 25. L'Europe vieillit rapidement.....	49
Graphique 26. Dans de nombreux pays de l'UE, le nombre de professions réglementées est élevé ....	51
Graphique 27. Seul un quart des travailleurs détachés dans l'UE15 vient de pays à bas salaires.....	52
Graphique 28. Le pouvoir d'attraction de l'UE sur les travailleurs migrants étrangers, notamment très qualifiés, reste relativement limité.....	54
Graphique 29. L'afflux de réfugiés est un enjeu de taille .....	55
Graphique 30. L'intensité d'émission de CO <sub>2</sub> et l'intensité énergétique de l'UE sont en baisse.....	56
Graphique 31. Objectifs climatiques et énergétiques phares convenus au niveau de l'UE.....	56
Graphique 32. La part des transports augmente dans les émissions de GES de l'Union européenne ...	58
Graphique 1.1. La confiance dans l'UE se redresse, mais reste inférieure aux niveaux d'avant la crise .....	74
Graphique 1.2. Les disparités régionales restent une réalité .....	75
Graphique 1.3. La croissance de la production potentielle dans l'UE est faible .....	76
Graphique 1.4. Les régions à bas revenus se sont développées plus vite que celles à hauts revenus....	78
Graphique 1.5. Domaines financés par la politique de cohésion.....	80
Graphique 1.6. La qualité des institutions doit être améliorée dans certains pays .....	81
Graphique 1.7. L'essentiel du soutien accordé dans le cadre de la politique de cohésion va aux États membres et aux régions les plus pauvres .....	82
Graphique 1.8. Des erreurs dans la comptabilisation des Fonds structurels sont courantes.....	85
Graphique 1.9. Les marchés publics sont attribués dans des conditions de faible concurrence dans de nombreux pays.....	87
Graphique 1.10. La lente absorption des ressources des Fonds structurels est courante.....	88
Graphique 1.11. La gestion macroéconomique est délicate dans les pays qui reçoivent une fraction significative des fonds de cohésion .....	88
Graphique 1.12. Le marché unique reste fragmenté.....	92
Graphique 1.13. L'écart de productivité est particulièrement marqué dans les services.....	93
Graphique 1.14. Les recommandations sont peu mises en œuvre.....	94
Graphique 1.15. Gains potentiels à partir de réformes visant à augmenter la productivité de 1 % sur cinq ans <sup>1</sup> .....	95
Graphique 1.16. Il est encore possible, dans l'UE, d'assouplir la réglementation sur les services .....	96
Graphique 1.17. Les restrictions pèsent de manière disproportionnée sur les plus petites entreprises <sup>1</sup>	97
Graphique 1.18. La lenteur des réformes des services est liée à des divergences de productivité.....	97
Graphique 1.19. Le degré d'ouverture du marché des services de l'UE est relativement élevé .....	99
Graphique 1.20. Dans de nombreux pays de l'UE, le nombre de professions réglementées est élevé	101
Graphique 1.21. Les pays où les restrictions au transport routier sont les plus élevées exportent moins .....	102
Graphique 1.22. Les échanges transfrontaliers d'électricité ont fortement augmenté en Europe .....	104

Graphique 1.23. Évolution des prix de gros de l'électricité en Europe <sup>1</sup> .....	105
Graphique 1.24. Le secteur des TIC de l'UE est moins développé que celui des leaders technologiques .....	109
Graphique 1.25. Des écarts significatifs dans le déploiement et la qualité des infrastructures à haut débit pèsent sur le développement du marché unique numérique .....	110
Graphique 1.26. L'adoption des technologies numériques pourrait être améliorée dans de nombreuses entreprises, notamment les plus petites .....	112
Graphique 1.27. Nombreux sont ceux qui ne possèdent toujours pas de compétences numériques ...	113
Graphique 1.28. La pénétration des technologies numérique dans les administrations est faible dans certains pays .....	114
Graphique 1.29. Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation.....	117
Graphique 1.30. Une part importante des emplois sera touchée par l'automatisation .....	118

### **Encadrés**

Encadré 1.1. Tour d'horizon des Fonds structurels et d'investissement européens .....	77
Encadré 1.2. Y a-t-il eu une convergence réelle dans l'UE? .....	78
Encadré 1.3. Réformes destinées à améliorer l'absorption des fonds structurels de l'UE : expériences nationales .....	89

*Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement (EDR) de l'OCDE, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.*

*La situation économique et les politiques de l'Union Européenne ont été évaluées par le Comité le 4 Mai 2018. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière des débats et approuvé à titre définitif par le Comité plénier le 4 Juin 2018.*

*Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Mme Aida Caldera Sánchez avec des contributions de M. Paul O'Brien et M. Patrizio Sicari sous la direction de M. Pierre Beynet. La recherche statistique a été effectuée par M. Patrizio Sicari. Mlle Elisabetta Pilati a formaté le rapport et en a effectué la mise en page.*

*La précédente Étude consacrée à l'Union Européenne a été publiée en Juin 2016.*

## Suivez les publications de l'OCDE sur :



[http://twitter.com/OECD\\_Pubs](http://twitter.com/OECD_Pubs)



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdilibrary>



<http://www.oecd.org/oecdirect/>

## Ce livre contient des...

**StatLinks** 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des StatLinks. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

## Statistiques de base de l'Union Européenne, 2017

(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)<sup>a</sup>

LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ELECTORAL				
Population (millions)	511.5		Densité de la population par km <sup>2</sup>	116.7 (37.2)
Moins de 15 ans (%)	15.5	(17.9)	Espérance de vie (années, 2016) <sup>c</sup>	81.0 (80.5)
Plus de 65 ans (%)	18.8	(17.0)	Hommes	78.2 (77.9)
Née à l'étranger (%)	11.2		Femmes	83.6 (83.1)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.2	(0.6)	Élection générale la plus récente	Mai 2014
L'ÉCONOMIE				
Produit intérieur brut (PIB)			Part dans la valeur ajoutée (% , 2016)	
En prix courants (milliards USD)	17,277		Secteur primaire	1.5 (2.5)
En prix courants (milliards EUR)	15,326		Industrie y compris construction	24.8 (26.7)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	1.7	(2.1)	Services	73.7 (70.8)
Par habitant (000 USD PPA)	39.2	(42.2)		
LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES <sup>d</sup>				
			En pourcentage du PIB	
Dépenses	45.8	(40.6)	Dette financière brute	81.6
Recettes	44.9	(37.7)		
LE COMPTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES				
			Principales exportations (% du total des exportations de marchandises)	
En pourcentage du PIB			Machines et matériel de transport	42.2
Exportations de biens et services (intra-UE compris)	45.7	(58.0)	Autres articles manufacturés	22.6
Importations de biens et services (intra-UE compris)	42.2	(53.3)	Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	17.7
Solde de la balance courante	1.4	(0.4)	Principales importations (% du total des importations de marchandises)	
			Machines et matériel de transport	32.0
			Autres articles manufacturés	25.6
			Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	18.2
LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION				
Taux d'emploi des 15-64 ans (%)	67.7	(67.7)	Taux de chômage, Enquête sur la population active (+ 15 ans, %)	7.6 (5.8)
Hommes	73.0	(75.4)	Jeunes (15 à 24 ans, %)	16.8 (11.9)
Femmes	62.5	(60.1)	De longue durée (1 an et plus, %)	3.4 (1.7)
Taux d'activité des 15-64 ans (%)	73.3	(71.1)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans (%) <sup>c</sup>	31.2 (35.7)
Nombre moyen d'heures travaillées par an (2016) <sup>b</sup>	1 662	(1 763)	Dépenses intérieures brutes en R-D (% du PIB, 2016)	2.0 (2.3)
L'ENVIRONNEMENT				
Offre d'énergie primaire par habitant (tep, 2016) <sup>c</sup>	3.3	(4.1)	Émissions de CO <sub>2</sub> par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2015)	6.9 (9.2)
Énergies renouvelables (%)	13.0	(9.6)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2016)	0.5 (0.5)
Exposition à la pollution de l'air (plus de 10 g/m <sup>3</sup> de PM <sub>2,5</sub> , % de la population, 2015)	72.9	(75.2)		
LA SOCIÉTÉ				
Inégalité de revenus (coefficient de Gini, 2016) <sup>c</sup>	0.308	(0.311)	Résultats de l'éducation (score PISA, 2015)	
Taux de risque de pauvreté (% , 2016)	10.9		Compréhension de l'écrit	486 (493)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Mathématiques	487 (490)
Soins de santé, dépenses courantes (2016) <sup>b</sup>	8.6	(9.0)	Sciences	487 (493)
Retraites (2013) <sup>b</sup>	9.5	(9.1)	Part des femmes au parlement (% , avril 2018)	30.1 (29.7)
Éducation (primaire, secondaire, post sec. non supérieur, 2014)	3.4	(3.7)	Aide officielle nette au développement (% du RNN)	0.34 (0.40)

Indicateur du vivre mieux : [www.oecdbetterlifeindex.org/fr/](http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/)

Note: Moyenne des 28 pays membres de l'Union européenne sauf mention contraire.

a. Lorsque l'agrégat OCDE n'existe pas dans la base de données d'origine, une moyenne simple a été calculée des dernières données disponibles si des données existent pour au moins 29 pays membres.

b. Moyenne des États membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays), plus la Lituanie.

c. Dernière observation connue pour la moyenne de l'OCDE.

Source : Calculs à partir des données extraites des bases de données des organisations suivantes : Eurostat, OCDE, Agence Internationale de l'Énergie, Banque mondiale, Fonds monétaire international et Union interparlementaire.

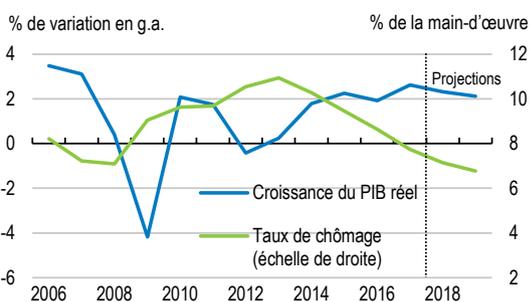
## Résumé

- *L'économie européenne est en expansion soutenue par des politiques macroéconomiques accommodantes*
- *Des politiques pour une croissance plus forte et plus inclusive sont nécessaires*

### La situation économique s'améliore...

**L'économie de l'UE connaît enfin une croissance robuste.** Après plusieurs années de crise, l'économie européenne a enregistré une solide expansion en 2017 (graphique A), à la faveur d'une politique monétaire très accommodante, d'une politique budgétaire modérément expansionniste et du redressement de l'économie mondiale. La croissance du PIB devrait rester forte en 2018 et 2019 à l'aune de ce que l'on a observé ces dernières années.

**Graphique A. L'économie s'est redressée fortement**



Source : OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).

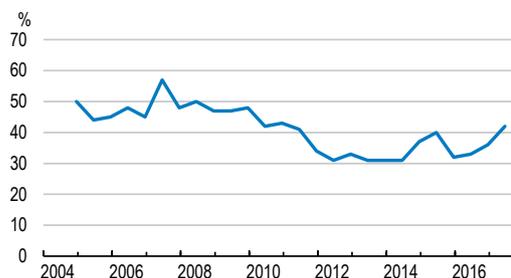
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933745247>

### ...mais d'importantes difficultés subsistent

**Le mouvement d'expansion étant amorcé, il faut maintenant faire porter l'attention sur les enjeux à long terme auxquels l'Europe doit faire face.** Les disparités de bien-être, le vote britannique en faveur d'une sortie de l'UE, la faiblesse de la croissance potentielle, le vieillissement de la population et la poursuite des évolutions technologiques constituent tous des défis de taille. Pour affermir encore la confiance de ses citoyens (graphique B), l'Union européenne doit mettre l'accent sur des politiques publiques à même de déboucher sur une croissance plus forte et plus inclusive.

### Graphique B. La confiance des citoyens dans l'UE s'améliore

% de la population qui fait plutôt confiance à l'UE en tant qu'institution



Source : Commission européenne, *L'opinion publique dans l'Union européenne, Enquête Eurobaromètre Standard*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933745266>

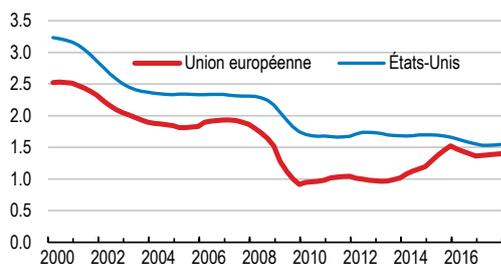
**Mobiliser toutes les forces vives pour insuffler une nouvelle dynamique au projet européen.** Dans les pays de l'UE, les inégalités de revenu sont en moyenne inférieures à ce qu'elles sont dans les autres pays de l'OCDE. Dans le même temps, les crises ont laissé un héritage fait de problèmes sociaux et d'insatisfaction. Le chômage reste supérieur à son niveau d'avant la crise dans de nombreux pays, et les salaires réels ont fortement chuté dans certains pays durement touchés par la crise, et ils ont stagné ou à peine progressé dans d'autres. Le chômage des jeunes, qui ressort à quelque 16 % en moyenne, reste élevé, et les jeunes sont encore trop nombreux à être laissés en chemin.

**Il est indispensable de renforcer la croissance à long terme pour la rendre plus inclusive**

**La croissance potentielle a considérablement diminué depuis la crise financière (graphique C).** La faiblesse de la productivité et de l'investissement dans de nombreux pays empêche toute amélioration soutenue des niveaux de vie. L'UE pourrait accroître son faible potentiel de croissance en mettant en place des conditions et incitations appropriées à l'appui des réformes nationales. Dans toute l'Europe, il existe une bonne marge pour engager des réformes propres à stimuler la concurrence, encourager l'innovation, favoriser la dynamique des entreprises et rendre la

croissance plus inclusive. C'est en effet dans les moments favorables que les pays sont le mieux à même de supporter les coûts d'ajustement qu'entraînent des réformes de ce type.

**Graphique C. La hausse de la production potentielle de l'UE est faible**  
En pourcentage du PIB potentiel



Source : OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).  
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745285>

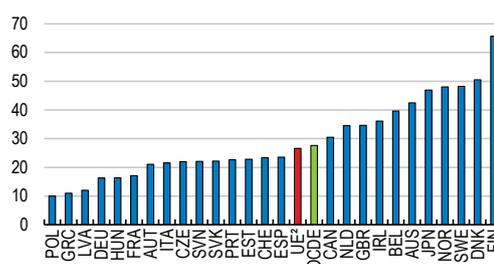
**L'approfondissement du marché unique est l'un des principaux leviers à la disposition de l'UE pour améliorer la prospérité.** Un marché unique vaste et dynamique, propre à stimuler la concurrence et l'efficacité, est le principal atout de l'UE pour relancer la concurrence, l'investissement et la croissance économique. Cependant, le marché unique reste fragmenté et des obstacles subsistent dans des domaines clés comme les services, le transport, la finance, l'énergie et les marchés numériques. Supprimer les éléments qui font inutilement obstacle à la concurrence et alléger la bureaucratie pourraient contribuer à redonner du dynamisme à l'économie et à faciliter les entrées et sorties d'entreprises, la réaffectation de ressources entre les entreprises et la diffusion de la technologie. Déployer de nouveaux efforts pour parachever le marché unique en ouvrant de nouvelles perspectives commerciales permettrait aussi de stimuler l'investissement des entreprises, qui est en progression mais reste inférieur à ses niveaux d'avant la crise.

**Faire des technologies numériques un vecteur plus efficace de l'adaptation aux évolutions technologiques rapides.** La capacité des économies de l'UE à recueillir les fruits de la transformation numérique sera un facteur important de la croissance future. Plusieurs pays sont à la traîne en matière de qualité des infrastructures numériques. Le

recours à des outils numériques de pointe laisse à désirer dans de nombreux pays (graphique D). Un cadre réglementaire européen mieux conçu pourrait encourager l'investissement dans des infrastructures de réseau de haute qualité. Cette amélioration devrait s'accompagner d'efforts vigoureux, au niveau national, pour doter les citoyens de tous âges des compétences numériques appropriées et relever les niveaux d'instruction. L'UE pourrait appuyer le développement des compétences numériques en arrêtant une définition commune des qualifications requises et en aidant les pays à élaborer des outils de données pour suivre les écarts de compétences.

**Graphique D. Le recours à des outils numériques de pointe laisse à désirer dans de nombreux pays**

% d'entreprises utilisant des services infonuagiques, 2017<sup>1</sup>



1. Ou dernière année disponible.
2. Moyenne simple calculée pour les pays membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays), plus la Lituanie.

Source : OCDE (2018), *Accès et utilisation des TIC par les entreprises* (base de données) ; voir le Graphique 23 pour plus de détails.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745304>

**Créer des marchés du travail inclusifs pour relever les niveaux de vie et la croissance potentielle.** Avec l'arrivée à maturité de la reprise, certains pays du centre de l'Europe sont déjà confrontés à des pénuries de main-d'œuvre. Le moment est venu de s'appuyer sur les réformes nationales pour garantir l'intégration des femmes, des jeunes, des travailleurs âgés et des migrants sur le marché du travail. Il pourrait aussi être utile de faciliter largement l'embauche de travailleurs qualifiés originaires de pays non membres de l'UE en simplifiant les obligations à remplir et les procédures permettant d'obtenir la Carte bleue européenne. Intégrer rapidement les réfugiés permettrait à la fois d'améliorer leur bien-être et d'étoffer la main-d'œuvre ainsi que de répondre

aux préoccupations des citoyens de l'UE. La mobilité de la main-d'œuvre entre les pays de l'UE a augmenté ces dernières années, mais reste relativement faible. Dans une large mesure, cette situation est le reflet de la diversité culturelle et linguistique et l'Europe, qui est un atout. L'UE s'est dotée de règles de coordination des systèmes de protection sociale pour garantir la portabilité des droits de sécurité sociale, mais certains obstacles relevant de l'action publique freinent aussi la mobilité, notamment les difficultés pour faire reconnaître des qualifications professionnelles et la diversité des systèmes de sécurité sociale.

**Une réforme du budget de l'UE pourrait stimuler la croissance et la rendre plus inclusive**

**Les négociations qui vont bientôt porter sur le cadre financier pluriannuel sont une occasion de repenser le budget de l'UE.** Le budget de l'UE est déjà tendu et de nouveaux besoins de financement existent. Le Brexit a rendu plus urgente encore une réforme du budget : le départ du Royaume-Uni laissera un « trou » correspondant à environ 7 % du budget annuel après 2020. Si rien n'est fait, ce manque pourrait entraîner des réductions considérables dans certains programmes européens fondamentaux.

Le financement de priorités nouvelles et le comblement du vide budgétaire créé par le départ du Royaume-Uni nécessiteront d'augmenter les contributions des pays membres calculées en fonction de leur part dans le RNB européen, de trouver de nouvelles sources de recettes fiscales, de réaffecter certaines dépenses, ou encore de prévoir une combinaison de ces mesures. Supprimer le système de réductions spéciales accordées à certains des plus gros contributeurs nets permettrait de dégager des financements supplémentaires. Bien que ce soit politiquement difficile, il faudrait concentrer davantage les financements au titre des fonds de cohésion sur les régions à la traîne, ce qui permettrait de s'attaquer plus efficacement aux fractures régionales. Des réformes ont eu pour effet de réduire le poids de l'agriculture dans le budget de l'UE pour le ramener à 37%. Cependant, le

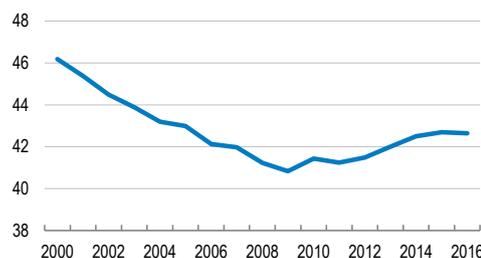
soutien aux producteurs reste lié à la production à hauteur d'environ 27 % et devrait être progressivement supprimé. Les dépenses de R-D, qui ne représentent que 13 % du budget de l'Union européenne, devraient être considérablement accrues compte tenu du faible potentiel de croissance de l'UE et des éléments qui montrent que le soutien à la R-D proposé au niveau européen apporte une valeur ajoutée supérieure à celle des programmes nationaux. L'UE pourrait aider davantage les perdants de la mondialisation et ceux qui perdent leur emploi du fait de l'évolution technologique en réformant le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et en améliorant son financement. Développer le financement des programmes à forte composante d'apprentissage et d'aide au placement, comme le dispositif « Erasmus Pro » permettrait d'aider les travailleurs peu qualifiés, notamment les jeunes.

**Réduire les fractures régionales**

**En matière de réduction des disparités régionales de revenu, les résultats de l'UE sont mitigés.** En moyenne, les écarts régionaux de PIB par habitant ont diminué au cours de la dernière décennie, mais les progrès accomplis en matière de convergence régionale ont été interrompus par la crise et n'ont pas repris depuis (graphique E).

**Graphique E. La convergence des PIB par habitant régionaux a marqué le pas avec la crise**

Coefficient de variation pondéré par la population<sup>1</sup>, en pourcentage



1. Le graphique illustre les disparités de PIB par habitant (à PPA) entre les régions de l'UE au niveau NUTS-2.

Source : Commission européenne (voir le graphique 14).

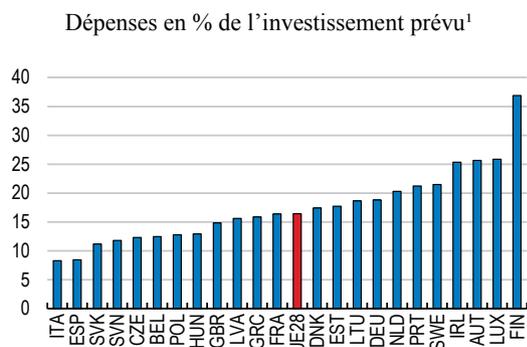
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745323>

**Exploiter au mieux la politique en faveur de la cohésion pour réduire les disparités**

**régionales.** Pour pouvoir œuvrer davantage en faveur de la convergence des revenus, les dépenses de cohésion devraient viser en priorité les éléments susceptibles d'être favorables à la croissance à long terme et d'avoir des retombées transfrontalières claires, notamment les investissements dans le capital humain, l'innovation et le transport, l'énergie et les réseaux numériques.

L'accent est mis de manière trop importante sur les dépenses et pas suffisamment sur la qualité des investissements. Accroître les taux de cofinancement pourrait favoriser une plus grande efficacité des dépenses. Du fait de la lenteur du démarrage de certains projets au début d'une période de programmation (graphique F), les investissements sont ensuite concentrés en fin de programme, ce qui nuit à la qualité des projets. Alléger les formalités administratives est indispensable pour rendre la politique en faveur de la cohésion plus efficace et lutter contre la lenteur des mises en route. Il pourrait être utile de concevoir un manuel unique de règles harmonisées pour les financements de l'UE.

**Graphique F. Le recours aux fonds structurels est souvent lent**



1. Période de programmation 2014-20, à fin 2017

Source: Commission européenne (2018), Open Data Portal for the European Structural and Investment Funds (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745342>

**Le changement climatique est un défi mondial qui oblige tous les pays à agir avec détermination**

**Plus de 90 % des Européens considèrent que le changement climatique est un problème grave.**

Aux termes de l'Accord de Paris, l'UE et ses États membres se sont engagés à réduire d'ici 2030 leurs émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % par rapport à leurs niveaux de 1990. L'action publique doit devenir plus vigoureuse, d'autant plus qu'il faut atteindre l'objectif d'une hausse des températures « très inférieure à 2° ». Le Système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE) n'a pas joué un rôle aussi important qu'il l'aurait pu pour favoriser les investissements bas carbone. La récession, la promotion très large des énergies renouvelables et d'autres mesures ont abouti à générer un excédent important de droits d'émission et ont fait baisser les prix du carbone. Le SEQE devra être encore durci et il faudra alourdir la fiscalité des combustibles fossiles hors production d'électricité. Inclure dans le système du SEQE toutes les émissions, notamment celles qui sont liées au transport, donnerait la possibilité remplacer progressivement la plupart des autres politiques climatiques. Avoir recours à des incitations tarifaires contribuerait à accroître la cohérence et à abaisser les coûts globaux. Des mesures d'accompagnement resteront nécessaires, qu'il s'agisse de réseaux ou d'autres infrastructures intelligents, d'étiquetage énergétique ou encore de fourniture d'informations.

PRINCIPALES CONCLUSIONS	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS
<b>Réformer le budget de l'UE pour favoriser une croissance plus inclusive</b>	
De nouvelles priorités fixées pour soutenir une croissance plus inclusive doivent être financées, et le départ du Royaume-Uni entraînera un manque de ressources. La charge du financement du budget de l'UE ne reflète pas la capacité des pays à s'acquitter de leur contribution.	Envisager l'amélioration de l'efficacité des dépenses et l'augmentation des revenus, et réévaluer la manière dont est financé le budget Européen Supprimer progressivement les paiements de la Politique Agricole Commune basés sur la production Augmenter les dépenses en recherche et développement (R&D)
<b>Réduire les disparités régionales en améliorant l'efficacité de la politique en faveur de la cohésion</b>	
L'écart de production entre les régions les moins développées et les autres est très marqué.	Cibler en priorité les financements relevant de la politique de cohésion sur les régions moins développées.
La multiplicité des objectifs réduit l'efficacité de la politique de cohésion, entraîne un éparpillement des ressources et rend très difficile toute évaluation de son efficacité.	Mieux cibler les financements relevant de la politique de cohésion sur les dépenses qui ont des retombées sur la croissance à long terme (capital humain, innovation et infrastructures de réseau) et sur les projets qui créent des externalités claires au-delà des frontières.
L'accent est mis de manière trop importante sur les dépenses engagées au titre des fonds structurels et des fonds de cohésion et pas suffisamment sur la qualité des investissements.	Envisager de relever les taux de co-financement des pays pour encourager une meilleure sélection des projets, en tenant compte de l'impact relatif du projet et de la valeur ajoutée au niveau de l'UE.
La quantité énorme de réglementations et les changements de règles fréquents rendent la politique en faveur de la cohésion difficile à gérer et à contrôler.	Créer un « corpus réglementaire unique » pour les programmes de financement de l'UE. Recourir plus souvent à l'administration en ligne et à la passation électronique des marchés publics.
<b>Exploiter au mieux les avantages du marché unique pour améliorer à long terme la croissance et les niveaux de vie</b>	
Dans le secteur des services aux entreprises, les obstacles administratifs et réglementaires sont nombreux.	Simplifier les formalités administratives pour l'établissement et la prestation de services transfrontières et donner des orientations sur la mise en œuvre de la législation de l'UE en vigueur.
Les marchés européens de l'énergie sont trop fragmentés ; la forte concentration des marchés et la faiblesse de la concurrence restent problématiques, l'investissement est insuffisant et le prix final de l'énergie est élevé pour les citoyens et les entreprises.	Poursuivre la coopération transfrontalière prévue pour l'exploitation des systèmes électriques et les échanges d'électricité, y compris les calculs de la capacité d'interconnexion et les marges de réserve.
La pénurie de travailleurs possédant les compétences numériques adéquates pèse sur l'investissement et sur la productivité.	Mettre au point des outils pour aider les États membres à effectuer un suivi des besoins en compétences numériques. Définir des normes européennes pour le suivi des compétences numériques et du contenu en tâches des professions.
<b>Supprimer les obstacles au travail et favoriser la mobilité intra-communautaire</b>	
L'UE ne réussit qu'assez mal à attirer des travailleurs étrangers très qualifiés.	Rendre effective la simplification proposée des conditions d'éligibilité et des procédures d'obtention de la Carte bleue européenne pour les travailleurs migrants très qualifiés.
La mobilité intra-communautaire de la main-d'œuvre est faible pour des raisons qui tiennent aux différences linguistiques, à la lenteur de la reconnaissance des qualifications et aux obstacles qui empêchent d'accéder aux professions réglementées, notamment.	Augmenter les dépenses consacrées à des programmes de mobilité comme Erasmus+, et en faciliter l'accès à tous, quel que soit le milieu socio-économique. Favoriser l'harmonisation des contenus d'enseignement pour les professions au niveau de l'UE. Faire en sorte que la carte professionnelle européenne soit disponible pour tous les secteurs.
Des méthodes visant à contourner le droit du travail et la législation fiscale existent toujours.	Intensifier les efforts au niveau de l'UE pour coordonner la conception et l'organisation d'activités de contrôle conjointes, au niveau transfrontière, dans le domaine du travail et de la fiscalité.
<b>Mieux protéger les citoyens de l'UE face au changement</b>	
L'efficacité du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation est réduite par une procédure d'approbation lente et complexe.	Réviser les exigences et les procédures applicables aux demandes pour accélérer l'utilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et élargir l'éligibilité pour aider les travailleurs qui ont été touchés pour d'autres raisons, comme l'automatisation.
Plus de 90 % des Européens considèrent que le changement climatique est un problème grave. Pour atteindre les objectifs d'émission de gaz à effet de serre de l'UE à l'horizon 2030 d'une manière qui ne soit pas excessivement coûteuse, l'action publique doit être durcie et une attention plus grande portée au rapport coût-efficacité.	Augmenter le prix des émissions de gaz à effet de serre et envisager d'intégrer dans le Système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE) toutes les utilisations de combustibles, notamment les transports. Relever les taux d'imposition minimum des utilisations de combustibles fossiles n'entrant pas dans le périmètre du SEQE, en particulier dans les cas où ces taux sont actuellement faibles ou nuls.

## Principaux éclairages sur l'action publique

- *L'expansion économique continue*
- *L'heure est venue de réformer le budget de l'UE*
- *Remédier aux fractures régionales*
- *Renforcer le marché unique*
- *Consolider les marchés du travail*
- *Lutter contre le changement climatique*

## L'Union européenne est confrontée à des défis

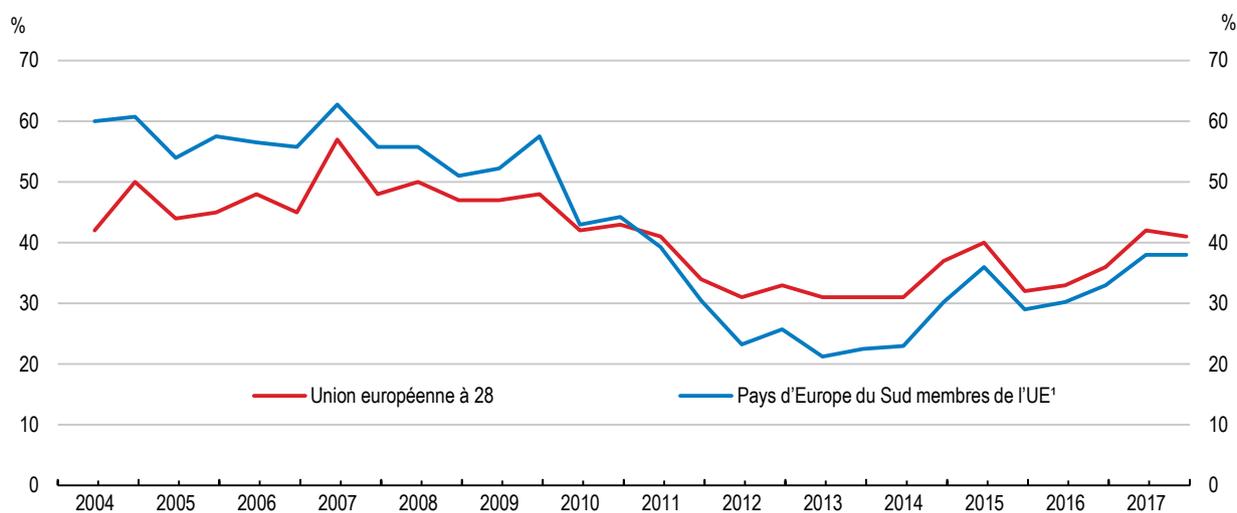
Après plusieurs années de crise, une dynamique positive s'est imposée depuis quelque temps dans l'économie de l'Union européenne, à la faveur d'une politique monétaire très accommodante, d'une politique budgétaire modérément expansionniste et du redressement de l'économie mondiale. La croissance s'est poursuivie à un rythme solide en 2017, s'étendant entre les pays et les secteurs et contribuant à faire baisser le chômage.

Ces évolutions positives sont l'occasion de renouveler les efforts visant à relever les défis à long terme auxquels est confrontée l'Union européenne. La faiblesse de la productivité et de l'investissement dans de nombreux pays empêche toute amélioration soutenue des niveaux de vie. Le vieillissement rapide de l'Europe entraînera une baisse de la production par habitant et mettra les finances publiques sous tension, sauf redressement des taux d'emploi et de la productivité. Selon les estimations, l'impact économique à court et à moyen terme, sur l'UE, de la sortie du Royaume-Uni (« Brexit ») serait relativement modeste (Kierzenkowski et al., 2016), mais certaines ruptures à brève échéance ne peuvent être exclues. Les migrations restent une préoccupation importante pour les Européens. Le nombre de réfugiés entrant dans l'UE a diminué, mais l'arrivée de la dernière vague de migrants a montré les limites de la politique de l'Union. Trouver le moyen d'asseoir l'union économique et monétaire sur une base plus solide pour rendre la zone euro moins vulnérable aux crises constitue un défi supplémentaire, évoqué dans l'Étude économique de la zone euro publiée en même temps que la présente Étude.

Confrontée à ces enjeux, l'UE doit plus que jamais mettre en évidence les avantages concrets qu'elle apporte à ses citoyens. Après avoir chuté fortement pendant la crise souveraine et celle des réfugiés, la confiance des citoyens dans l'Union européenne est repartie à la hausse, mais la popularité de l'Union reste incroyablement basse si on la compare à ce qu'elle a pu être dans le passé (graphique 1).

**Graphique 1. La confiance dans l'UE se redresse, mais reste inférieure aux niveaux d'avant la crise**

Personnes indiquant qu'elles font plutôt confiance à l'Union européenne en tant qu'institution, en % du total des personnes interrogées



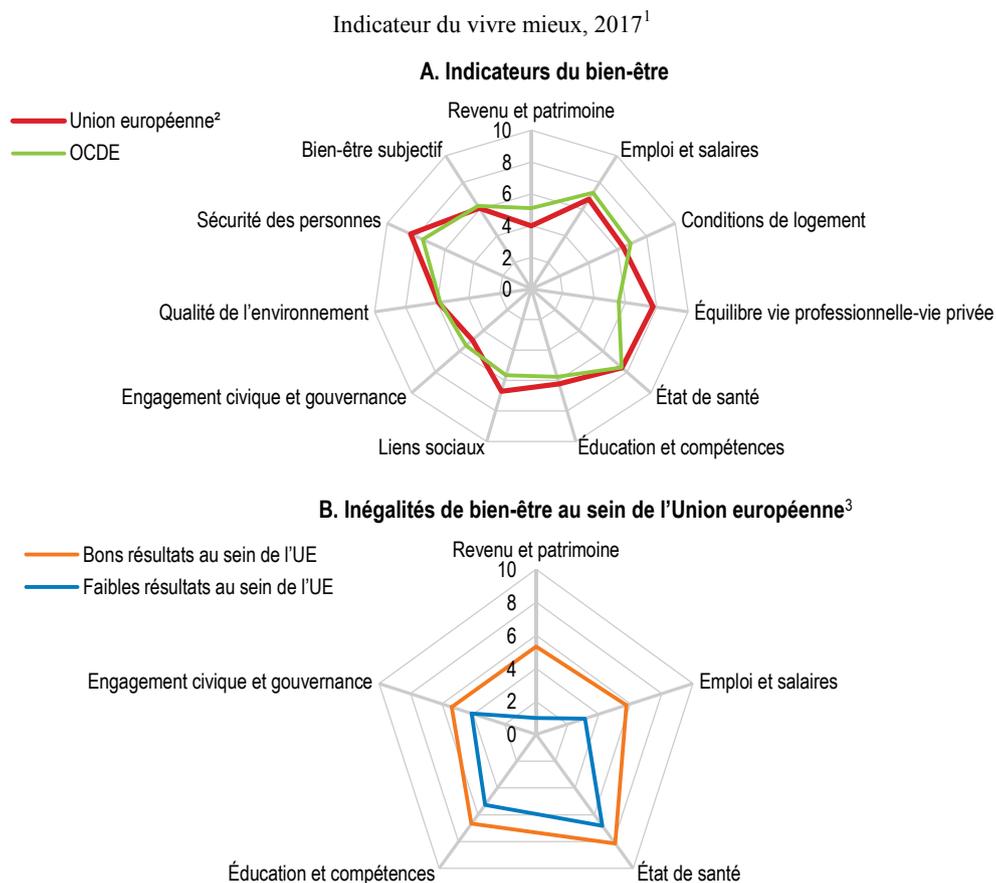
1. Moyenne non pondérée des pays suivants : Espagne, Grèce, Italie et Portugal.

Source : Commission européenne, L'opinion publique dans l'Union européenne, Enquête Eurobaromètre Standard.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745361>

Ce mécontentement est en partie attribuable aux écarts considérables de bien-être relevés entre les citoyens de l'UE dans des domaines essentiels comme les revenus, l'emploi, la santé et l'éducation (graphique 2).

**Graphique 2. Le bien-être moyen est élevé, mais avec des inégalités considérables**



1. Chaque dimension du bien-être est mesurée à l'aide d'un à quatre indicateurs entrant dans la composition de l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE. Ces indicateurs sont assortis de coefficients de pondération égaux, et normalisés de telle sorte qu'ils varient sur une échelle de 0 à 10 (allant du pire au meilleur résultat possible), à l'aide de la formule suivante :  $[(\text{valeur de l'indicateur} - \text{valeur minimum}) / (\text{valeur maximum} - \text{valeur minimum})] \times 10$

2. Pays membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (21 pays).

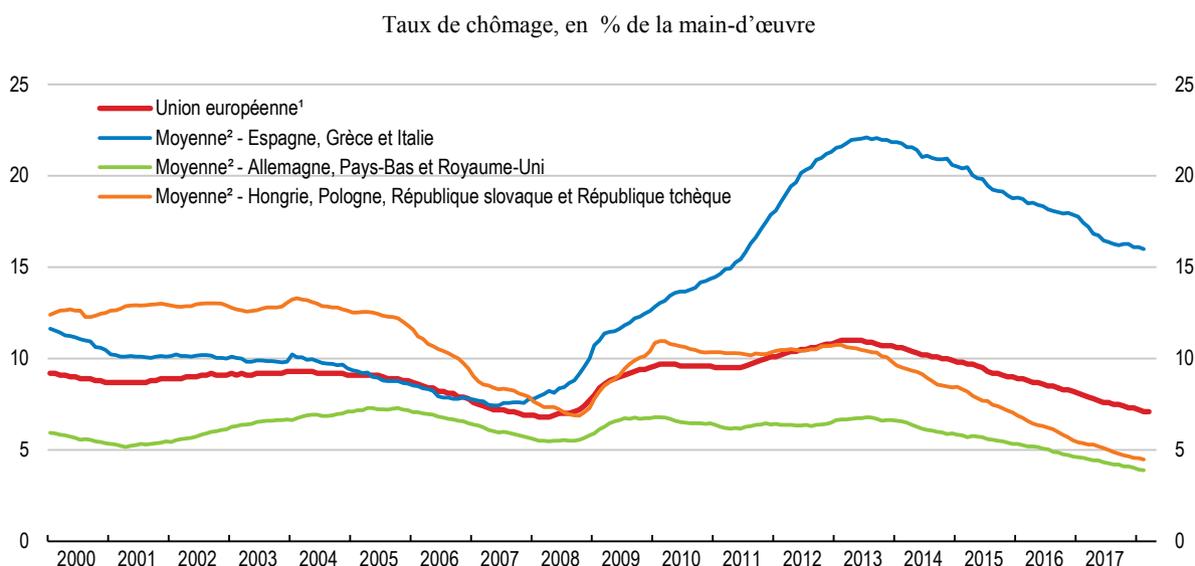
3. Cette partie du graphique illustre les résultats obtenus pour différentes dimensions du bien-être par des personnes issues de milieux socioéconomiques divers dans l'Union européenne. Pour les dimensions « Revenu et patrimoine », « État de santé » et « Engagement civique et gouvernance », les « bons (ou faibles) résultats » se rapportent aux personnes appartenant au quintile supérieur (ou inférieur) de la distribution des revenus ; pour la dimension « Emploi et salaires », les données se rapportent aux personnes qui ont les niveaux de formation les plus élevés (ou les plus faibles) – correspondant au niveau 5 ou 6, pour les premiers, et au niveau 0, 1 ou 2, pour les seconds, de la Classification internationale type de l'éducation (CITE) – ou bien qui appartiennent au quintile supérieur (ou inférieur) de la distribution des revenus d'activité bruts ; pour la dimension « Éducation et compétences », les données se rapportent aux personnes qui appartiennent au quintile supérieur (ou inférieur) de la distribution des individus classés en fonction de l'indice PISA de statut économique, social et culturel. Les résultats sont normalisés de telle sorte qu'ils varient sur une échelle de 0 à 10 (allant du pire au meilleur résultat possible), établie pour les différents pays de l'OCDE, l'Afrique du Sud, le Brésil et la Fédération de Russie.

Source : OCDE (2017), Indicateur du vivre mieux, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745380>

Les inégalités de revenu sont plus faibles en Europe que dans d'autres pays de l'OCDE, mais les crises ont laissé en héritage de nombreux problèmes sociaux. Le chômage reste supérieur à ses niveaux d'avant la crise dans de nombreux pays et dans certains, il est même tristement élevé (graphique 3), en particulier chez les jeunes. Les salaires réels stagnent ou n'ont qu'à peine augmenté dans la plupart des pays, et ils ont baissé de manière significative dans les pays fortement touchés par la crise. Des disparités régionales considérables existent aussi en Europe. Si les régions en pointe, principalement les villes et les grands centres urbains, caracolent en tête, les régions à la traîne paraissent plutôt stagner (OCDE, 2018a ; Bachtler et al., 2017).

**Graphique 3. Le chômage a diminué, mais reste considérable**



1. Union européenne à 28.

2. Moyenne non pondérée.

Source : Eurostat (2018), « Emploi et chômage (Enquête sur les forces de travail) », base de données Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745399>

Les politiques visant à renforcer la croissance et à la rendre plus inclusive doivent pour l'essentiel être menées au niveau national, mais des mesures au niveau de l'UE sont nécessaires en complément des efforts engagés à l'échelle des pays. Dans ce contexte, les principaux messages à retenir de la présente Étude sont les suivants :

- L'expansion étant amorcée, il convient de porter maintenant l'attention sur les défis à long terme qui attendent l'Europe. Une réforme du budget de l'UE pourrait améliorer la croissance et la rendre plus inclusive en développant l'investissement dans la R-D, en permettant un meilleur ciblage des dépenses en faveur de la cohésion et de l'agriculture pour tenter de réduire plus efficacement les fractures régionales, et en augmentant les financements destinés à aider les jeunes peu qualifiés.
- Pour renforcer la croissance à long terme et assurer une amélioration régulière des niveaux de vie, l'UE doit relancer le projet de marché unique en levant les obstacles qui subsistent dans les services, l'énergie, le numérique et les transports.

Une plus grande mobilité intra-européenne de la main-d'œuvre et des mesures visant à faciliter l'embauche de travailleurs qualifiés originaires de pays non membres de l'UE pourrait atténuer les pénuries de main-d'œuvre.

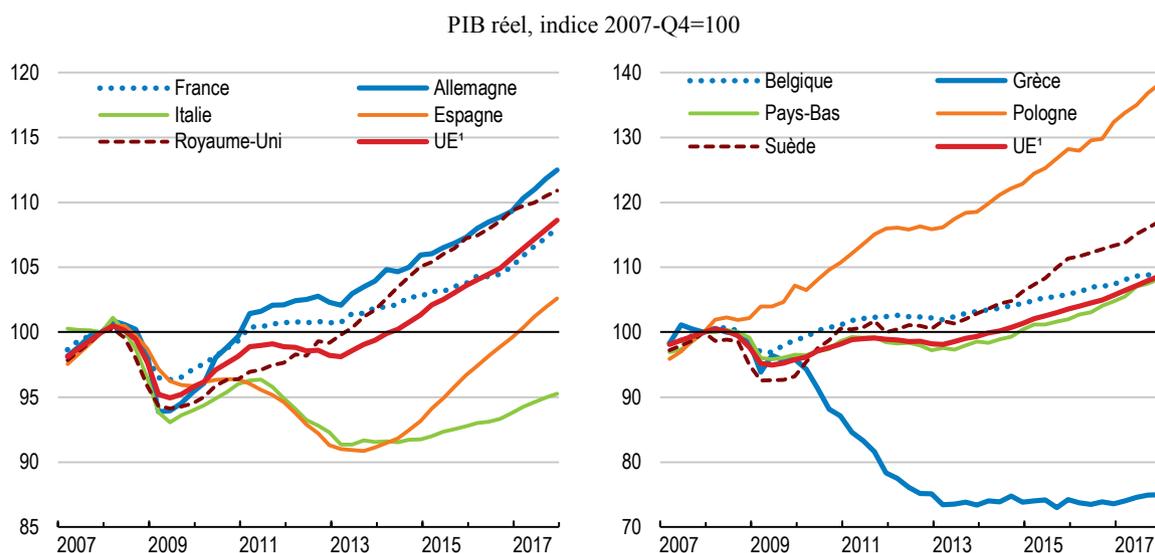
- L'approfondissement du marché unique et l'accélération de l'adoption des technologies numériques permettront de créer de nouveaux emplois, mais en menacent d'autres. L'UE devrait mieux aider les régions à la traîne à opérer un rattrapage et soutenir ceux qui ont beaucoup à perdre de la mondialisation et dont l'emploi est menacé par les évolutions technologiques.

## Évolutions économiques récentes et perspectives à court terme

### *La reprise se poursuit*

La croissance actuellement affichée par l'économie européenne est forte (graphique 4), s'étend à de nombreux pays et secteurs et est principalement alimentée par la demande intérieure (graphique 5, partie A). L'embellie des marchés du travail et les conditions de financement très favorables continuent de stimuler les revenus et, conjuguées à un redressement de la confiance des consommateurs (graphique 5, partie B), la consommation privée, malgré la médiocre hausse des salaires réels dans la plupart des États membres. L'investissement progresse à un rythme soutenu dans la plupart des pays (graphique 5, partie C), sous l'effet du dynamisme de la confiance des milieux d'affaires, de la hausse des bénéfices et d'un contexte financier propice. L'investissement public, en revanche, reste en demi-teinte dans certains États membres (graphique 6). Les exportations ont continué à se redresser, à la faveur de l'amélioration des perspectives économiques en Europe et du rebond des échanges mondiaux. Les indicateurs de la confiance des entreprises et des milieux d'affaires restent élevés, signe qu'une solide croissance est en vue, et dans certains secteurs et dans certains pays, des contraintes d'équipement et de capacités commencent à se faire jour dans les entreprises (graphique 5, partie D).

**Graphique 4. La reprise se poursuit et se généralise**

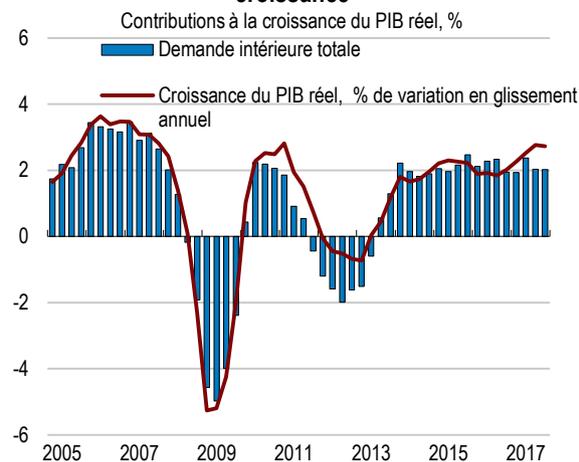


1. Pays membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays).

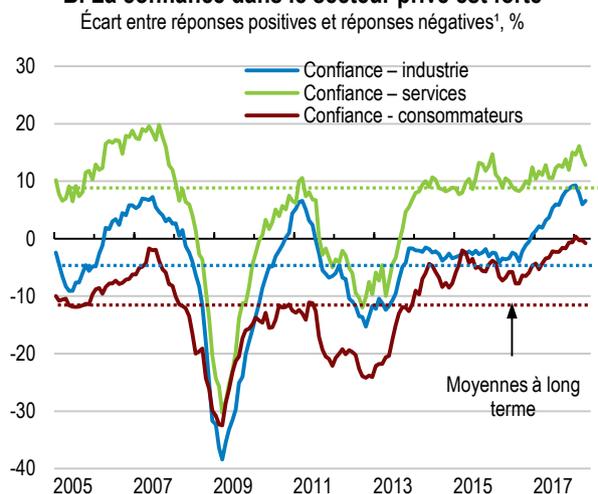
Source : OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).

**Graphique 5. La reprise généralisée devrait avoir un impact positif sur la hausse de l'investissement**

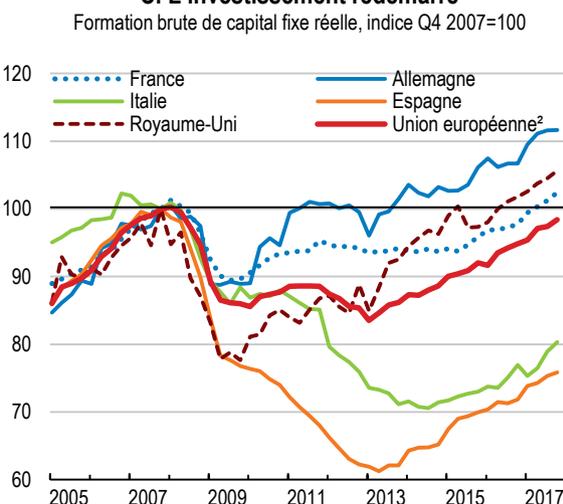
**A. La demande intérieure est le principal moteur de la croissance**



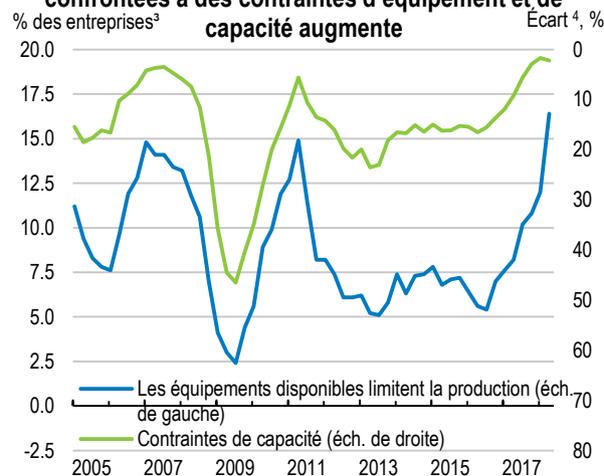
**B. La confiance dans le secteur privé est forte**



**C. L'investissement redémarre**



**D. Le nombre d'entreprises du secteur manufacturier confrontées à des contraintes d'équipement et de capacité augmente**

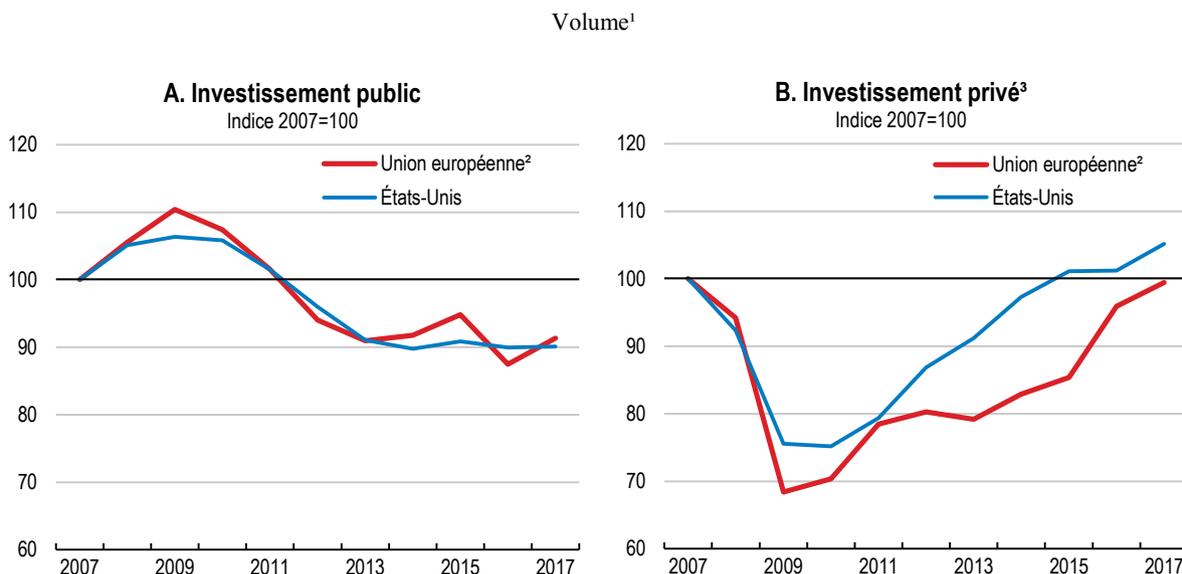


1. Différence entre le pourcentage de personnes interrogées ayant donné une réponse positive et le pourcentage de personnes ayant donné une réponse négative.
2. Pays membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays).
3. Pourcentage d'entreprises indiquant que leur activité est limitée par un manque d'espace et/ou d'équipement.
4. Différence entre le pourcentage de personnes interrogées estimant que leur capacité de production actuelle est plus que suffisante et le pourcentage de personnes qui l'estiment insuffisante.

Source : OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données) ; Commission européenne (2018), *Business and Consumer Surveys* (base de données), Bruxelles.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745437>

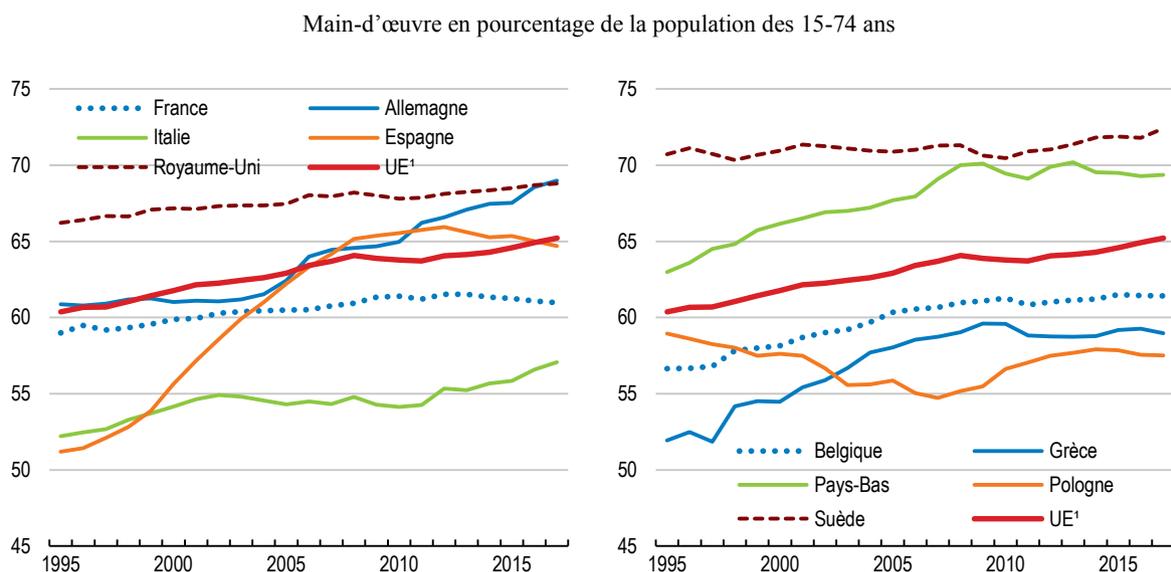
**Graphique 6. L'investissement privé repart à la hausse, mais l'investissement public reste très modéré**



1. Les séries sous-jacentes aux indices présentés sont corrigées du déflateur du PIB.
  2. Pays membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays).
  3. L'investissement privé est calculé à partir de la formation brute de capital fixe de l'économie totale après déduction de la formation de capital fixe des administrations publiques (compte d'affectation).
- Source : OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745456>

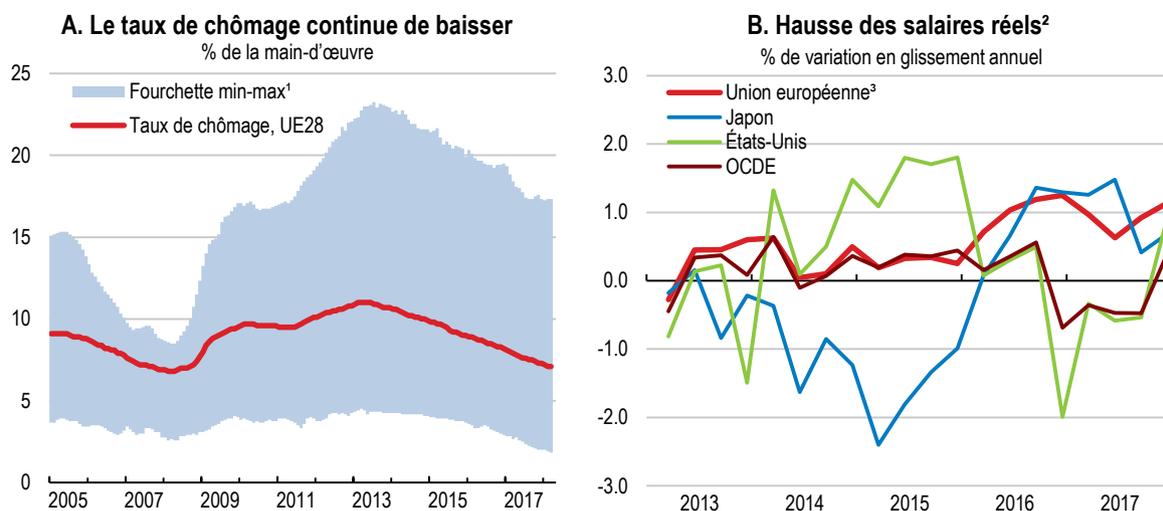
La situation continue de s'améliorer sur le marché du travail. Dans de nombreux pays, l'emploi et les taux d'activité de la main-d'œuvre sont désormais supérieurs à ce qu'ils étaient avant la crise (graphique 7), cette évolution ayant été favorisée par le raffermissement de la demande et par des réformes qui ont permis de multiplier les mesures d'activation, de stimuler les créations d'emplois et d'abaisser les obstacles à l'activité féminine (OCDE, 2017a). Au niveau de l'UE, le taux de chômage moyen s'établissait à 7.1 % en avril 2018. Cela étant, des différences considérables existent d'un pays à l'autre (graphique 8, partie A), et dans la plupart des États membres de l'UE, le taux de chômage n'est pas encore revenu à son niveau d'avant la crise. En matière de chômage, les différences régionales sont également marquées (graphique 9).

**Graphique 7. Les taux d'activité ont progressé dans de nombreux pays**

1. Moyenne non pondérée des pays membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays) et de la Lituanie.

Source : OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données) et mises à jour.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745475>

**Graphique 8. La situation sur le marché du travail s'améliore, mais les tensions salariales restent limitées**

1. Pour chacune des observations mensuelles, écart entre le taux minimum et le taux maximum de chômage observé parmi les États membres de l'UE.

2. Les salaires réels correspondent à la rémunération par salarié corrigée du déflateur du PIB.

3. Pays membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays).

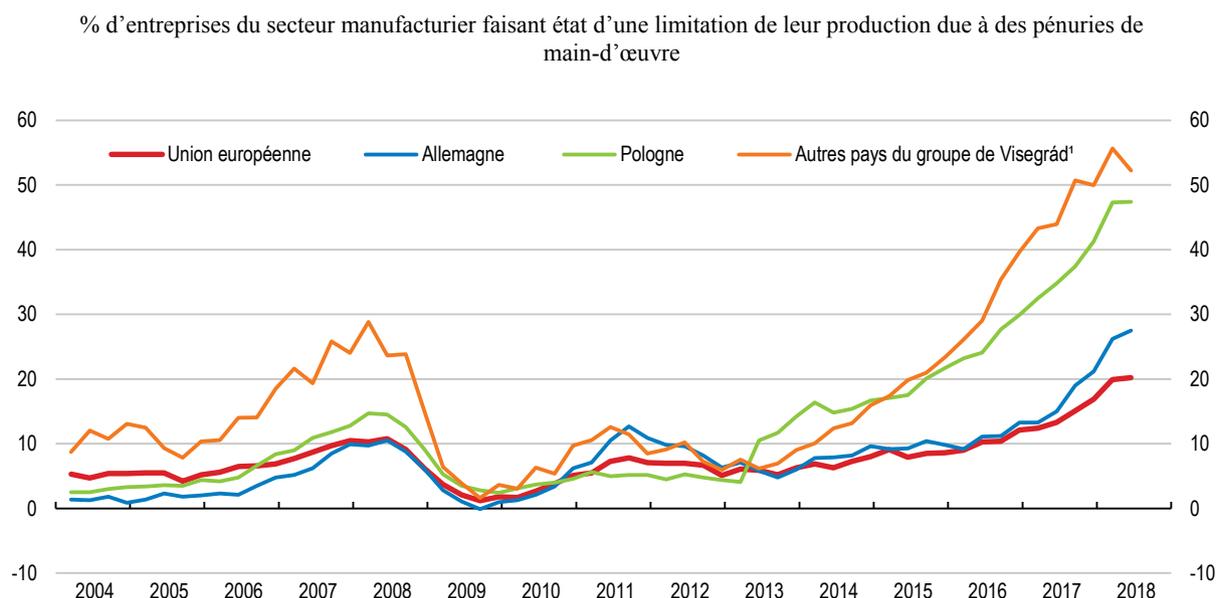
Source : Eurostat (2018), « Emploi et chômage (Enquête sur les forces de travail) », base de données Eurostat ; OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745494>



Dans le même temps, la situation sur le marché du travail n'est pas homogène dans toute l'Europe. Si dans certains pays comme la Grèce ou l'Espagne, les taux de chômage restent élevés (graphique 3), le marché du travail commence à se tendre dans plusieurs pays du centre de l'Europe comme l'Allemagne et la Pologne. Ainsi, les enquêtes auprès des milieux d'affaires montrent que les pénuries de main-d'œuvre sont l'un des principaux facteurs limitant la hausse de la production et la croissance des entreprises en Pologne et dans d'autres pays du Groupe de Visegrad (graphique 10), qui bénéficient de l'embellie de l'économie mondiale du fait de leur forte intégration dans les chaînes de valeur mondiales.

**Graphique 10. Les pénuries de main-d'œuvre augmentent dans certains pays, surtout en Europe centrale**



1. Hongrie, République slovaque et République tchèque ; moyenne non pondérée.

Source : Commission européenne (2018), "Industry/Business Climate Indicator", Enquêtes auprès des entreprises et des consommateurs, Bruxelles.

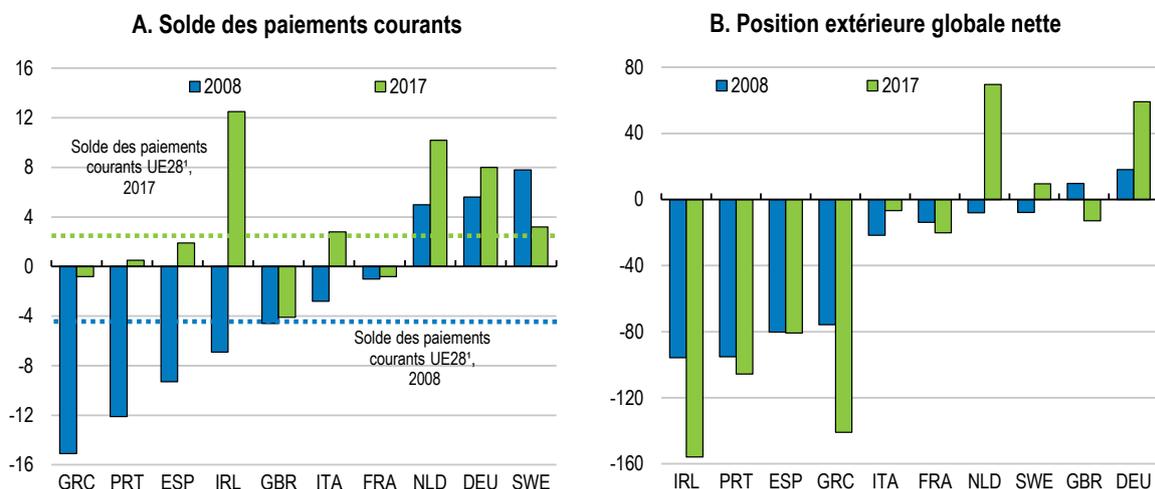
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745532>

Au sein de l'Europe, les déséquilibres ont régressé de façon asymétrique depuis la crise financière, les ajustements se produisant surtout dans les pays ayant les engagements extérieurs nets les plus importants. Dans les pays débiteurs nets ayant enregistré des déficits courants importants et persistants avant la crise, par exemple le Portugal et l'Espagne, on a observé d'importants ajustements de la balance courante et une certaine correction des avoirs extérieurs nets (graphique 11), du fait de la modération de la demande intérieure et de l'amélioration de la compétitivité de l'économie. Cependant, des ajustements supplémentaires s'imposent pour amener la position extérieure globale nette à des niveaux plus durables dans certains pays. Dans le même temps, des excédents extérieurs importants persistaient en Allemagne, aux Pays-Bas et en Suède et de ce fait, l'excédent courant moyen de l'Union européenne a atteint un pic de 2.6 % du PIB de l'UE en 2017, et selon les prévisions, l'excédent devrait rester considérable en 2018 et en 2019. Des réformes visant à lever les obstacles à l'entrée dans les services et à accroître les dépenses dans les infrastructures publiques contribueraient à réduire le large excédent courant de l'Allemagne, tandis qu'aux Pays-Bas, une augmentation des

dépenses publiques de R-D pourrait à court terme avoir le même résultat. Dans les pays ayant auparavant enregistré d'importants déficits courants, des politiques structurelles visant à favoriser la hausse de la productivité et la poursuite de l'amélioration de la compétitivité-prix et hors prix aiderait à résorber progressivement l'ample passif extérieur net.

**Graphique 11. L'excédent courant de l'UE reste élevé**

En % du PIB



1. Moyenne non pondérée pour l'UE28.

Source : Eurostat (2018), « Balance of payments statistics and international investment positions (BPM6) », base de données Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745551>

Selon les prévisions, la croissance du PIB devrait en moyenne être proche de 2 % par an dans l'UE pour la période 2018-19, sur fond de politiques macroéconomiques accommodantes et de reprise conjoncturelle de l'économie mondiale (tableau 1). Même si toutes les économies de l'UE affichent des taux de croissance positifs, toutes n'en sont pas au même point du cycle (tableau 2). L'amélioration de l'emploi devrait stimuler les revenus et soutenir la consommation privée, étant donné que les salaires devraient progresser plus vite que par le passé. Le regain de confiance des milieux d'affaires, la progression des bénéfices des entreprises et l'orientation encourageante de la demande mondiale devraient continuer d'étayer l'investissement. Malgré la hausse modeste des exportations, la balance courante à l'échelle de la zone euro restera nettement excédentaire, étant donné le maintien attendu d'un ample excédent en Allemagne et aux Pays-Bas. L'inflation se renforcera graduellement sur fond de hausse des cours du pétrole, de résorption de la marge de ressources inutilisées dans l'économie et de progression plus forte des salaires.

**Tableau 1. Indicateurs et projections macroéconomiques**Union européenne<sup>1</sup>, pourcentage de variation annuelle, en volume (prix de 2015)

	2015	2016	2017	Projections	
				2018	2019
<b>Produit intérieur brut (PIB)</b>	2.2	1.9	2.6	2.3	2.1
Consommation privée	2.0	2.3	2.0	1.7	1.7
Consommation publique	1.3	1.6	1.2	1.5	1.3
Formation brute de capital fixe	3.5	3.0	3.8	4.3	3.9
Demande intérieure finale	2.2	2.3	2.2	2.2	2.1
Demande intérieure totale	2.2	2.2	2.2	2.2	2.1
Exportations de biens et services	6.0	3.6	5.7	4.7	4.6
Importations de biens et services	6.2	4.8	4.9	4.6	4.7
<b>Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire)</b>					
PIB potentiel	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5
Écart de production <sup>2</sup>	-2.1	-1.7	-0.5	0.3	0.9
Emploi	1.2	1.7	1.4	1.3	0.9
Taux de chômage	9.5	8.6	7.7	7.1	6.8
Indice implicite des prix du PIB	1.2	0.9	1.3	1.6	1.9
Indice des prix à la consommation	0.0	0.3	1.8	1.8	1.9
Indice de base des prix à la consommation	0.9	0.9	1.2	1.4	1.9
Taux d'épargne des ménages, net <sup>3</sup>	5.2	4.9	4.3	4.2	4.1
Solde commercial <sup>4</sup>	2.1	2.1	2.6	2.7	2.8
Balance des opérations courantes <sup>4</sup>	-2.4	-1.7	-1.0	-0.8	-0.5
Solde sous-jacent des administrations publiques <sup>2</sup>	-1.3	-0.9	-0.7	-0.9	-0.9
Solde primaire sous-jacent des administrations publiques <sup>2</sup>	0.6	0.9	1.0	0.7	0.7
Dette brute des administrations publiques (Maastricht) <sup>4</sup>	87.0	86.5	84.2	82.4	80.7
Dette nette des administrations publiques <sup>4</sup>	67.5	68.5	64.9	63.1	61.2
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	0.2	0.0	-0.1	0.0	0.3
<b>Pour mémoire</b>					
Dette brute des administrations publiques <sup>4</sup>	105.1	106.0	102.2	100.2	98.2

1. États membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (21 pays).

2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. En pourcentage du revenu disponible des ménages.

4. En pourcentage du PIB.

Source : OCDE (2018), « Perspectives économiques de l'OCDE no 103 », *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).

**Tableau 2. Prévisions de taux de croissance du PIB réel dans l'UE**

% de variation en glissement annuel<sup>1</sup>

Année	2018	2019	Année	2018	2019
<b>Pays membres :</b>					
Autriche	2.7	2.0	Lettonie	4.1	3.6
Belgique	1.7	1.7	Lituanie	3.3	2.9
République tchèque	3.8	3.2	Luxembourg	3.6	3.8
Danemark	1.7	1.9	Pays-Bas	3.3	2.9
Estonie	3.7	3.2	Pologne	4.6	3.8
Finlande	2.9	2.5	Portugal	2.2	2.2
France	1.9	1.9	République slovaque	4.0	4.5
Allemagne	2.1	2.1	Slovénie	5.0	3.9
Grèce	2.0	2.3	Espagne	2.8	2.4
Hongrie	4.4	3.6	Suède	2.8	2.2
Irlande	4.0	2.9	Royaume-Uni	1.4	1.3
Italie	1.4	1.1			
<b>Agrégats :</b>					
Union européenne	2.3	2.1	OCDE	2.6	2.5

1. Pays membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays).

Source : OCDE (2018), « Perspectives économiques de l'OCDE no 103 », *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).

Les incertitudes politiques restent élevées et pourraient encore s'aggraver. Le Brexit n'est pas considéré comme un risque macroéconomique majeur pour l'ensemble de l'UE, comme on le verra ci-après. Néanmoins, les pays ayant les liens commerciaux les plus étroits avec le Royaume-Uni pourraient être durement touchés si ce pays quittait l'UE sans accord commercial. Une intensification des mesures commerciales protectionnistes aurait des conséquences négatives sur les échanges et l'investissement. Un resserrement trop rapide de la politique monétaire pourrait entraver la reprise dans les pays ayant un chômage élevé et présentant des écarts de production négatifs. Les pays fortement endettés pourraient avoir des difficultés à faire face à la hausse des coûts d'emprunts si la politique monétaire accommodante devait être rapidement abandonnée. Pour ce qui est des révisions à la hausse par rapport aux prévisions, la reprise conjoncturelle des échanges mondiaux et un dynamisme durable de l'économie mondiale pourraient déboucher sur une croissance plus vigoureuse que prévu en Europe. Les perspectives économiques de l'UE sont aussi soumises à des risques à moyen terme susceptibles d'entraîner des problèmes et d'avoir des conséquences qui sont difficiles à quantifier en termes de risques pour les prévisions (tableau 3).

**Tableau 3. Les dangers sur les perspectives de croissance des économies de l'Union européenne**

Risques	Conséquences possibles
Désintégration de l'UE	Le pire de la crise de la zone euro est passé, mais le Royaume-Uni quitte l'Union européenne. Des partis populistes favorables à un référendum sur le maintien dans l'UE ou dans la zone euro, ou les deux, pourraient arriver au pouvoir sur le continent.
Renforcement du protectionnisme en matière d'échanges et d'investissement	De nombreuses économies de l'UE dépendent du libre jeu des flux d'échanges et d'investissement. Une intensification du protectionnisme commercial pourrait avoir un impact négatif sur la confiance, l'investissement et l'emploi, et compromettre les perspectives de croissance à long terme.

## Gérer la question de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne

### *Les risques pour la stabilité macroéconomique et la stabilité financière sont gérables*

Le Brexit n'est pas considéré comme un risque macroéconomique majeur pour l'UE. Alors que, dans l'hypothèse d'un accord de sortie « dur » dans ses modalités, le choc sur l'économie du Royaume-Uni serait largement négatif et coûterait quelque 3.3 % à son PIB d'ici 2020, l'impact sur l'ensemble de l'UE se traduira par une diminution de PIB d'environ 1 point de pourcentage à ce même horizon, selon les estimations de l'OCDE (Kierzenkowski et al., 2016). Il n'en demeure pas moins que cet impact sera variable selon les États membres et certains, comme l'Irlande, seront plus gravement touchés (OCDE, 2018c). L'accord politique trouvé entre l'UE et le Royaume-Uni sur une période de transition de 21 mois est une mesure positive en ce qu'elle permet de fixer les modalités des relations économiques durant ces mois de transition (encadré l'OCDE, 2017c). Cependant, il subsiste des domaines dans lesquels il faut trouver un accord pour que la période de transition prenne effet dans le cadre de l'accord sur le retrait.

#### **Encadré 1. Aperçu des principales évolutions des négociations sur le Brexit depuis le début de l'année 2018**

Le 28 février 2018, la Commission européenne a publié le projet de traité relatif au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, qui traduit en termes juridiques le rapport conjoint établi par les négociateurs de l'Union européenne et du gouvernement britannique en décembre 2017 sur la première étape des négociations.

Le 19 mars 2018, les négociateurs de l'UE et du Royaume-Uni ont présenté une version en couleur du texte de l'accord de retrait dans lequel les passages surlignés en vert correspondent aux points sur lesquels les négociateurs des deux parties ont déjà trouvé un accord et qui feront uniquement l'objet de révisions juridiques techniques, parmi lesquels les droits des citoyens, le règlement financier, la période de transition et d'autres questions relatives à la séparation. En particulier :

- La période de transition va durer jusqu'au 31 décembre 2020. Pendant cette période, le Royaume-Uni continuera d'appliquer pleinement l'acquis communautaire, et demeurera en conséquence, dans les faits, dans le marché unique et de l'union douanière.
- Les droits des citoyens britanniques vivant dans des pays de l'UE et des citoyens de l'UE vivant au Royaume-Uni seront intégralement protégés en vertu du droit de l'Union. Les droits des personnes qui changent de résidence pendant la période de transition continueront d'être protégés après 2020, conformément aux dispositions convenues dans le projet de traité relatif au retrait.
- Le Royaume-Uni aura le droit de négocier des accords commerciaux avec d'autres pays. Cependant, si un accord commercial est conclu pendant la période de transition, il ne pourra être appliqué qu'après le 31 décembre 2020.

- Pendant la période de transition, le projet exclut la participation du Royaume-Uni aux processus de décisions de l'Union, mais le pays peut être exceptionnellement autorisé à participer, sans avoir le droit de voter, au processus de comitologie ou à assister à des réunions de groupes d'experts de la Commission ou réunions similaires, s'il est concerné ou si sa présence est nécessaire à une mise en œuvre effective de l'acquis communautaire. Le Royaume-Uni restera soumis aux règles de la Politique commune de la pêche de l'UE et disposera de droits de consultation concernant la fixation des activités de pêche en 2020.
- Le projet d'accord fait référence à un protocole prévoyant une solution dite de « backstop » (instauration d'une « zone commune réglementaire ») au problème de la frontière entre l'Irlande et l'Irlande du Nord, ainsi que le demandait le rapport conjoint. Cette proposition prévoit qu'en l'absence de solution convenue, l'Irlande du Nord resterait pleinement alignée sur le marché unique et ses règles douanières à la fin de la période de transition.
- En vertu des pouvoirs conférés par le traité, les institutions de l'Union européenne agiront envers le Royaume-Uni comme s'il s'agissait d'un État membre. En particulier, la Cour de Justice aura les mêmes compétences qu'actuellement en ce qui concerne le Royaume-Uni.

Cela étant, l'accord de retrait comprend des dispositions transitoires. Cela signifie qu'il n'y aura pas de certitude juridique sur la transition tant que le traité relatif au retrait n'aura pas été ratifié par l'UE et le Royaume-Uni.

Le 23 mars 2018, le Conseil européen a adopté des orientations sur le cadre des relations futures entre l'UE et le Royaume-Uni après le Brexit. L'UE a réaffirmé qu'elle était « déterminée à avoir un partenariat aussi étroit que possible avec le Royaume-Uni à l'avenir. Ce partenariat devrait porter sur la coopération commerciale et la coopération économique ainsi que sur d'autres domaines, notamment la lutte contre le terrorisme et la criminalité internationale, ainsi que la politique étrangère, de sécurité et de défense. »

Le processus du Brexit se poursuit désormais selon plusieurs axes :

- 1) Poursuite des négociations et finalisation du traité relatif au retrait, qui comprend un accord sur des dispositions transitoires.
- 2) Définition du cadre de la relation future, qui sera détaillé dans une déclaration politique accompagnant le traité relatif au retrait.
- 3) Préparer les institutions de l'UE, les États membres et les différentes parties prenantes à ce que le Royaume-Uni devienne un pays tiers, éventuellement sans qu'un traité relatif au retrait n'ait été ratifié.

*Sources:* Orientations du Conseil européen (article 50) sur le cadre des relations futures entre l'UE et le Royaume-Uni ; Projet de traité relatif au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) ; texte du projet de traité relatif au retrait.

Les risques que pourrait entraîner le Brexit pour la stabilité financière de l'UE dans son ensemble devraient pouvoir être gérés, pour autant que les acteurs des marchés soient suffisamment préparés à divers scénarios de sortie. Le Comité de politique financière de

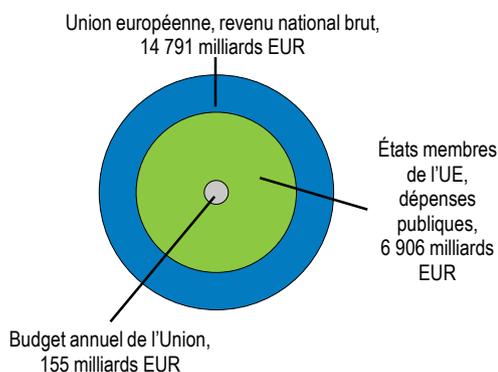
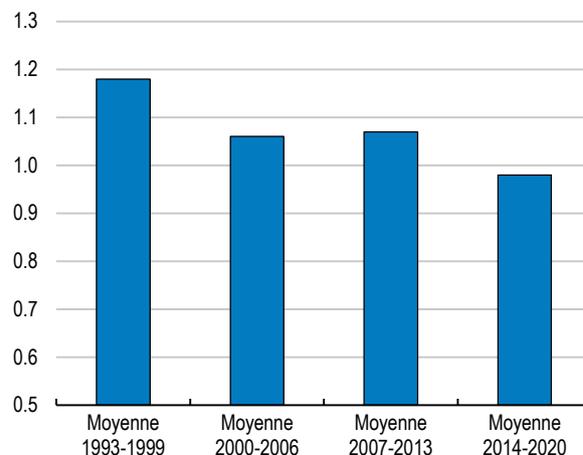
la Banque d'Angleterre et l'Autorité bancaire européenne ont fait état de plusieurs risques de perturbations pour les utilisateurs finaux de services financiers (Bank of England, 2018 ; Autorité bancaire européenne, 2017). Bien que de nombreux services financiers importants soient assurés depuis Londres, il est peu probable que des restrictions soient appliquées à l'accès d'entités résidentes de l'UE à ces services (BCE, 2017). Celles-ci conserveront probablement un accès suffisant aux services financiers de gros et de détail après le Brexit puisque la majorité de ces services sont aujourd'hui déjà fournis dans 27 pays de l'UE et que les entités concernées sur le territoire du Royaume-Uni peuvent relocaliser une partie de leurs activités dans d'autres États membres de l'EU.

En revanche, il se pourrait que l'évolution du paysage bancaire, passant d'une concentration des activités de gros à Londres à leur éclatement potentiel dans plusieurs pays, augmente le coût du capital pour les ménages et les sociétés non financières puisque le secteur financier londonien pourrait n'avoir alors plus autant de possibilités pour réaliser des économies d'échelle et de gamme (BCE, 2017). À cet égard, l'UE doit voir dans la sortie du Royaume-Uni une opportunité pour progresser plus vite sur la question de l'Union des marchés de capitaux, ainsi qu'il est évoqué dans l'Étude économique de l'OCDE sur la zone euro. Pleinement déployée, une telle union permettrait d'améliorer l'offre nationale et transnationale de capitaux, spécialement auprès des petites et moyennes entreprises, et faciliterait le partage des risques dans l'Union européenne. Les récentes propositions de la Commission européenne, visant à aller plus loin dans l'harmonisation des règles sur la distribution des fonds d'investissement, les transactions transfrontières sur créances et le traitement réglementaire des obligations sécurisées, ainsi qu'on le lira dans l'Étude économique sur la zone euro, vont dans le bon sens.

Le Brexit aura des conséquences majeures pour les finances de l'UE puisque le Royaume-Uni est l'un des plus gros contributeurs nets au budget européen. L'engagement pris le Royaume-Uni de continuer de verser sa contribution annuelle jusqu'en 2020 ainsi que d'honorer ses engagement en cours à la fin de 2020, qui seront donc versés après cette date, a permis de remédier à l'une des conséquences les plus immédiates sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020. À partir de 2021 toutefois, la sortie du Royaume-Uni aboutira probablement à un déficit de financement permanent de quelque 7 %, soit 10 milliards d'euros par an (CE, 2017a ; Hass et Rubio, 2017).

## L'heure est venue de réformer le budget de l'UE

La négociation de la prochaine période de programmation pluriannuelle du budget, qui commencera en 2018, et la sortie du Royaume-Uni de l'UE, sont l'occasion de réformer le budget de l'UE. La situation budgétaire de l'UE est d'ores et déjà tendue et il a fallu revoir à la baisse certaines dépenses, ces dernières années, pour financer de nouveaux besoins (Cour des comptes européenne, 2016). Le budget intégral de l'UE représente environ 1 % de son RNB annuel (graphique 12) et 2 % environ de ses dépenses publiques. Étant donné la rareté des ressources, le budget de l'UE doit compléter les budgets nationaux en ciblant les politiques européennes qui présentent le meilleur potentiel de valeur ajoutée et chaque fois que des financements de l'UE peuvent conduire à des économies d'échelle et des gains d'efficacité, générer des externalités transfrontières et bénéficier à l'UE et à ses citoyens. Entrent dans cette catégorie, entre autres, les projets d'infrastructures transfrontières, les dépenses de R-D ou la lutte contre le changement climatique.

**Graphique 12. Le budget de l'UE est modeste et ne cesse de diminuer****A. Taille du budget de l'UE en 2016**  
En pourcentage du RNB et des dépenses publiques globales dans l'UE**B. Taille du budget de l'UE**  
En pourcentage du RNB de l'UE

Source: Commission européenne

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745570>

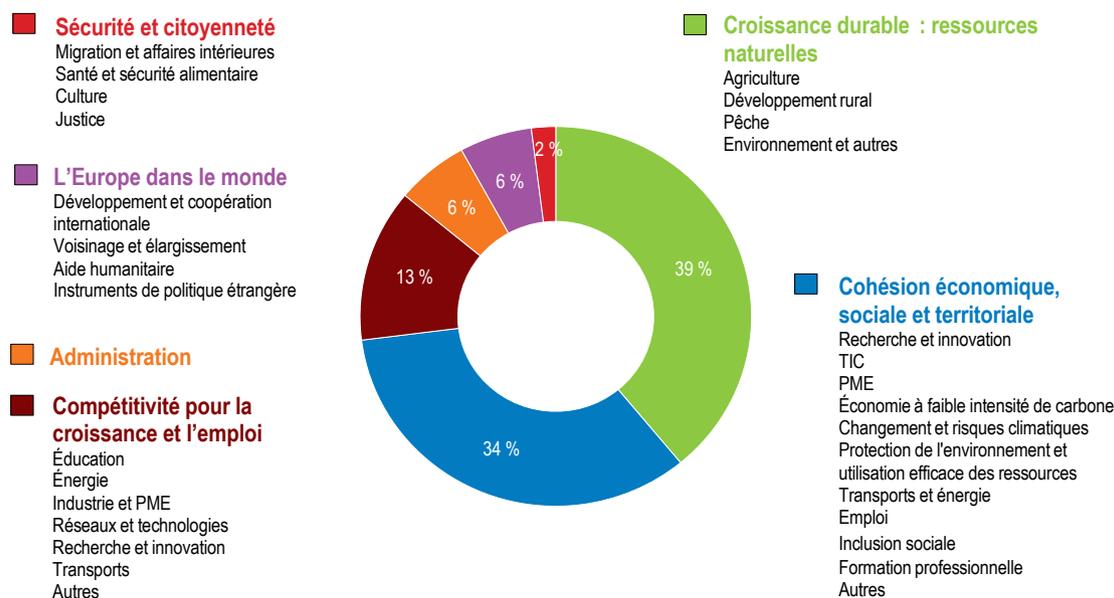
À cela s'ajoutent de nouveaux enjeux. La récente crise des migrants, par exemple, a montré que de nouvelles mesures de l'UE seront nécessaires pour résoudre les problèmes de sécurité intérieure et extérieure et de contrôle aux frontières extérieures, des matières qui ne sont financées aujourd'hui que de façon marginale par le budget de l'UE (CE, 2018a).

La réduction des disparités économiques et sociales entre les États membres et les régions constitue également un enjeu de taille pour l'Union européenne, d'une importance cruciale pour la réussite à long terme du projet européen. Une grande partie du budget de l'UE (plus de 43,6 %) est d'ores et déjà affecté à la redistribution via la politique de cohésion, qui prône la convergence économique ainsi que la cohésion sociale et territoriale, et via la Politique agricole commune (PAC), qui soutient le développement rural, lequel représente environ 24 % du budget de la PAC (graphique 13).

Il est possible d'accroître le caractère redistributif des dépenses de cohésion de l'UE. Si l'essentiel des aides à la cohésion va bel et bien aux régions et aux États membres les plus pauvres, des régions relativement plus prospères en reçoivent également, d'un montant conséquent : en effet, 25 % des ressources (90 milliards EUR) de la période 2014-20 iront à des régions dont le PIB par habitant est supérieur à 75 % de la moyenne de l'UE-27. Quoique le sujet soit politiquement délicat, il faudrait que les fonds de la cohésion bénéficient exclusivement aux régions de l'Union à la traîne, dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE. L'amélioration du contrôle des dépenses et l'allègement des formalités administratives pourraient également permettre de générer quelques économies et d'améliorer l'efficacité de la politique de cohésion, ainsi qu'on le verra plus loin. Qui plus est, le budget de l'UE pourrait être plus inclusif en aidant mieux les populations laissées pour compte. Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation nécessite des améliorations et son périmètre doit être élargi pour pouvoir venir en aide aux salariés licenciés non seulement en raison de la mondialisation ou d'une crise économique, mais aussi pour d'autres raisons comme l'automatisation. Enfin, des financements supplémentaires pour accompagner les choix de carrière et de mobilité de la main-d'œuvre moins qualifiée, notamment les jeunes, grâce à des programmes de

promotion de la mobilité, pourraient se révéler utiles également, ainsi qu'on le verra plus loin.

**Graphique 13. Domaines financés par le budget de l'UE**



Source : Commission européenne

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745589>

La Politique agricole commune (PAC) pourrait également être réformée. Les réformes menées depuis les années 90 ont considérablement réduit son poids dans le budget de l'UE (passé de 70 % du budget dans les années 1960 à 37 % aujourd'hui) et amélioré la composition des aides (OCDE, 2017d). Les aides dont le versement est découplé du volume de production ont gagné en importance et laissent toute latitude aux producteurs pour répondre aux signaux du marché et faire leurs choix de production, indépendamment des aides. Pour autant, 27 % environ des aides aux producteurs sont couplées à la production et ont pour effet de maintenir les prix au-delà des cours mondiaux. En outre, les aides directes (70 % environ des dépenses au titre de la PAC) demeurent largement déterminées par l'historique des droits à en bénéficier et concentrées sur les grandes exploitations et les propriétaires terriens (CE, 2017c). Dans une évaluation récente de la PAC (OCDE, 2017d), l'OCDE conseille de supprimer progressivement les aides découplées de la production pour réaliser des gains durables de compétitivité et de productivité. Il conviendrait de réévaluer les aides directes et de mieux les cibler sur des biens publics d'intérêt européen comme l'environnement et le changement climatique, et de faciliter la transition vers des méthodes d'exploitation plus résilientes aux risques climatiques. Les réformes agricoles menées dans d'autres pays, par exemple l'Australie, pourraient fournir des éclairages utiles.

L'augmentation des dépenses de R-D devrait être une priorité pour demain, dans un contexte de faible productivité de l'UE et de concurrence de la recherche européenne avec d'autres acteurs mondiaux. Or, la recherche-développement ne représente que 13 %

du budget européen et 10 % de l'investissement public total dans la recherche et l'innovation en Europe, alors qu'il est avéré que la valeur ajoutée des dépenses de l'UE en la matière, comparée à celle des dépenses publiques nationales, est notable. Selon l'évaluation intermédiaire qui en a été réalisée, 83 % des projets financés au titre du programme Horizon 2020 n'auraient pu avoir lieu sans l'aide de l'UE (CE, 2017b). Il conviendrait de majorer de façon conséquente le budget affecté au programme européen de financement de la recherche et de l'innovation après 2020.

### ***Comment financer de nouvelles priorités d'action et combler le vide laissé par le Royaume-Uni dans le budget de l'UE ?***

Étant donné les difficultés politiques que posent l'augmentation de la contribution des États membres ou la décision de recourir à d'autres sources de fonds, il pourrait être tentant de procéder à des coupes dans certaines dépenses pour en financer d'autres. Or, des analyses indiquent que combler le vide laissé par le Royaume-Uni uniquement en réduisant les dépenses impliquerait des coupes drastiques dans certains des programmes les plus emblématiques de l'UE et reviendrait, par exemple, à supprimer la totalité des financements européens de la R-D (via le programme Horizon 2020) et du Fonds AMIF (« Asile, migration et intégration ») (Hass et Rubio, 2017). Il semble donc que pour financer de nouvelles priorités d'action et combler le vide laissé par le Royaume-Uni dans les finances de l'UE, il faudra rehausser la contribution des États membres au budget, trouver de nouvelles sources de recettes, réduire les dépenses, voire combiner ces différentes options.

Actuellement, le budget de l'UE est financé à environ 70 % par les contributions des États membres, calculées en fonction leur revenu national brut (RNB), le solde étant couvert par une fraction des recettes de TVA collectées par les États membres et des droits de douane perçus aux frontières extérieures de l'Union. Les pays de l'UE se sont toujours déclarés en faveur de contributions calculées en fonction du RNB pour financer le budget de l'UE, ce mode de calcul étant jugé équitable pour répartir la charge et refléter leur capacité contributive relative. Or, si l'on tient compte des réductions spéciales (« rabais ») dont bénéficient certains des plus gros contributeurs nets (Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas, Suède et Autriche), ce mode de calcul est en fait régressif (Monti et al., 2017). Le retrait du Royaume-Uni met fin à la correction appliquée à sa contribution. La suppression de la réduction accordée aux quatre autres contributeurs pour financer le rabais britannique (le « rabais sur le rabais ») permettrait de dégager des ressources supplémentaires, rendrait le système plus redistributif et surtout, moins complexe et moins opaque.

Des recettes additionnelles financées par des taxes et prélèvements nationaux pourraient compléter les contributions calculées en fonction du RNB des États membres, ainsi que le suggérait le groupe de haut niveau sur les ressources propres (HLGOR) nommé par la Commission (Monti et al., 2017). Selon leur mode de conception, ces ressources pourraient permettre de coupler plus étroitement les dépenses du budget de l'UE à ceux qui les financent (Monti et al., 2017). L'une des premières options prometteuses pour lever des recettes sur les impôts nationaux consiste à réformer la ressource propre actuelle, fondée sur la TVA. La TVA finance déjà 12 % environ du budget de l'UE grâce à un prélèvement de 0.3 % sur l'assiette de TVA des États membres, cette assiette étant plafonnée en fonction de leur RNB afin que le mécanisme soit moins régressif. Toutefois, ce système est très complexe et opaque. Les assiettes nationales de TVA sont théoriquement harmonisées en recourant à des calculs compliqués pour compenser les effets de la diversité des taux et des structures fiscales sur les assiettes nationales. Qui

plus est, les « rabais » complexifient et opacifient encore plus le système étant donné qu'ils impliquent de corriger la contribution fondée sur la TVA de certains pays. Il serait possible d'augmenter les recettes et de simplifier le système en appliquant un taux de TVA unique à une assiette harmonisée plus large sur l'ensemble des biens, services et transactions, ainsi que le propose le HLGOR. Le plan d'action TVA de la Commission, qui prévoit diverses mesures pour améliorer le fonctionnement du système de TVA et pour lutter contre la fraude, pourrait insuffler l'élan nécessaire à la réforme. Une nouvelle réforme de la TVA pourrait aider à lutter contre la fraude et alléger les formalités administratives dont doivent s'acquitter les entreprises dans leurs transactions transfrontières. Selon des estimations, la fraude à la TVA intracommunautaire représente 50 milliards d'euros par an. S'attaquer au phénomène permettrait non seulement d'élargir l'assiette fiscale des États membres, mais aussi, indirectement, d'augmenter les recettes de TVA reversées au budget de l'UE.

Un impôt européen sur les sociétés pourrait constituer une autre source de recettes. La Commission a récemment proposé un train de mesures pour relancer l'idée de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS). Si cette initiative vise à développer une base d'imposition consolidée, une fraction de l'ACCIS pourrait être transférée au budget de l'UE. La proposition actuelle de la Commission comporte une limitation toutefois : la participation au dispositif reposerait sur l'enregistrement volontaire des entreprises, sauf pour les grands groupes (Monti et al., 2017), ce qui pourrait réduire le montant de la contribution de chaque pays au budget de l'UE.

Il existe d'autres options parmi lesquelles des ressources propres fondées sur la taxe carbone et sur le produit de la mise aux enchères des permis au titre du système d'échange de quotas d'émission (SEQUE-UE) (Monti et al., 2016). Actuellement, six pays ont institué une taxe carbone (Danemark, Irlande, Finlande, Suède, France et Slovaquie), mais les taux et la couverture de cette taxe sont variables d'un pays à l'autre. Une taxe carbone européenne, consistant à appliquer un taux minimum unique aux émissions de CO<sub>2</sub> dans tous les secteurs ne relevant pas du SEQUE-UE, ainsi que l'a proposé la Commission dans le cadre de la révision de la Directive sur la taxation de l'énergie, pourrait être une option pour financer le budget de l'UE. Quant à l'utilisation du produit des ventes aux enchères des permis d'émission, elle constitue une option, mais ce produit étant relativement modeste et fluctuant au fil du temps, il devrait être complété par d'autres recettes.

Enfin, bien que cette solution soit insuffisante en soi, des économies pourraient être un moyen de financement utile. La Commission procède à un réexamen des dépenses pour vérifier à mi-parcours l'efficacité des programmes financés par le budget de l'UE. Toutefois, ces réexamens ne sont pas assez complets pour pointer des inefficiences dans les dépenses. Ainsi que le recommande la Cour des comptes européenne (Cour des comptes, 2016), une première étape consisterait à mener un réexamen global des dépenses de l'UE pour juger de l'affectation de son budget aux priorités stratégiques définies et mesurer les résultats et la valeur ajoutée des divers programmes. Enfin, une approche rationalisée et simplifiée des procédures d'information budgétaire, à la fois ex ante et ex post, aiderait à rassurer l'opinion et à gagner sa confiance, ainsi qu'il est recommandé dans l'examen qu'a réalisé l'OCDE sur le budget de l'UE (OCDE, 2017e).

## Il faut remédier plus efficacement aux fractures régionales pour faire progresser la confiance dans l'UE

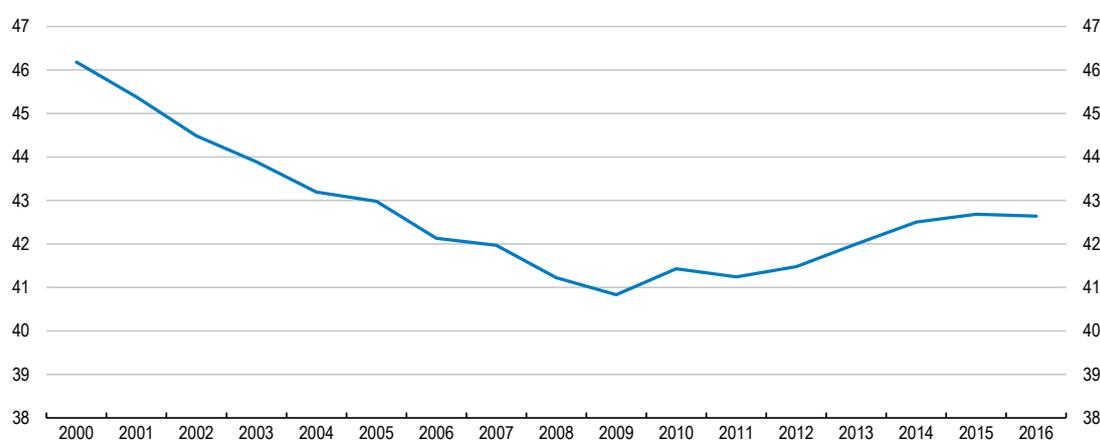
Il est un fait établi que les populations généralement laissées pour compte, comme la main-d'œuvre peu diplômée, sont généralement celles chez qui l'Union européenne suscite le moins l'adhésion (Dustmann et al., 2017). Il en va particulièrement ainsi dans les régions touchées par les évolutions actuelles de la mondialisation. Ainsi, les votes en faveur des partis populistes europhobes n'ont cessé de progresser dans les régions durement frappées par la concurrence des produits importés dans l'UE à 15 (Colantone et al., 2016). L'embellie continue du marché du travail dans toute l'Europe devrait aider les citoyens à retrouver confiance dans l'UE, compte tenu de ce que l'insécurité économique est une source d'inquiétude majeure pour eux. Pour autant, l'UE peut jouer un tout autre rôle dans l'accompagnement des moins bien lotis en réformant la politique de cohésion pour mieux corriger les disparités régionales.

### *Réformer la politique de cohésion pour qu'elle soit plus efficace*

L'objectif premier de la politique de cohésion est de réduire les disparités régionales du revenu par habitant. Le bilan de la politique de cohésion de l'UE est cependant mitigé : Si, dans la majorité des pays, ces disparités ont cédé du terrain au fil du temps et si l'on observe une convergence au niveau des pays et des régions, ainsi qu'on le verra dans le chapitre thématique, les progrès en matière de convergence entre les régions ont connu un coup d'arrêt avec la crise et n'ont pas repris depuis 2009 (graphique 14). Ceci donne à penser qu'il est possible d'améliorer encore l'efficacité des dépenses de cohésion, sachant que la politique de cohésion n'est pas un remède miracle. Les initiatives déployées par l'UE pour promouvoir la convergence par la politique de cohésion ne sont qu'un complément aux autres déterminants de la convergence régionale. Une utilisation plus efficace des ressources budgétaires doit s'accompagner de politiques publiques nationales visant à développer un climat propice à l'investissement et au développement du capital humain.

#### **Graphique 14. La convergence des PIB par habitant régionaux a marqué le pas avec la crise**

Coefficient de variation pondéré par la population<sup>1</sup>, en pourcentage



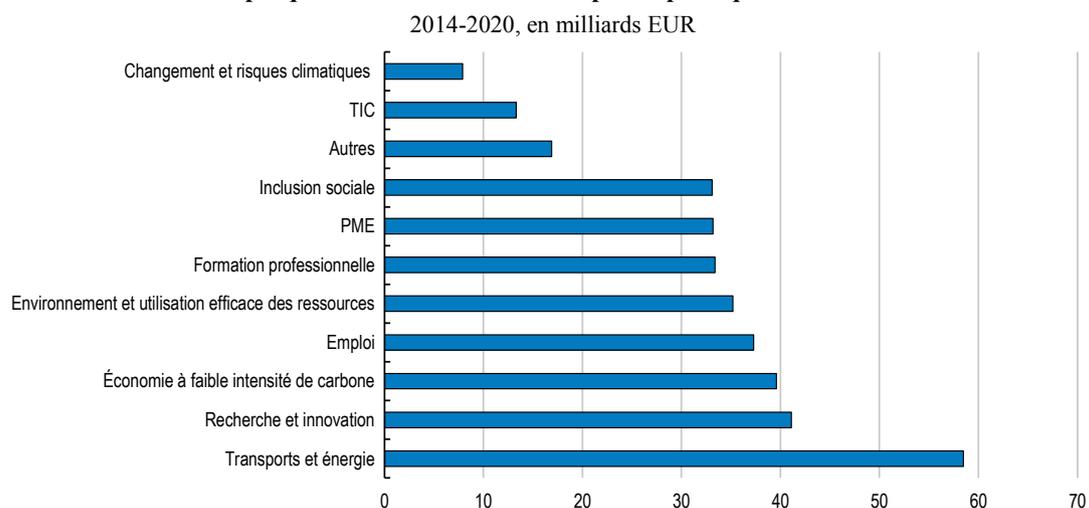
1. Le graphique illustre les disparités de PIB par habitant (à PPA) entre les régions de l'UE au niveau NUTS-2.

Source : Commission européenne (2018), Direction générale de la politique régionale et urbaine, calculs effectués à partir de données Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745608>

La prochaine période de programmation, qui commencera en 2020, est l'occasion de réformer en profondeur la politique de cohésion. Les objectifs de cette politique semblent très ambitieux : promouvoir la convergence économique, faciliter l'intégration, encourager le développement durable (graphique 15). Une telle multiplicité d'objectifs risque de nuire à son efficacité, de provoquer l'éparpillement des ressources et de rendre très délicate l'évaluation de son efficacité. Les dépenses de cohésion doivent viser des éléments qui iront dans le sens d'une croissance plus forte et durable, parmi lesquels le capital humain (éducation et formation), l'innovation et les projets d'infrastructures, avec leurs retombées évidentes par-delà les frontières, notamment les projets dans les transports, l'énergie et le numérique.

**Graphique 15. Domaines financés par la politique de cohésion**



Source : Commission européenne.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745627>

Dès 2014, la Commission a commencé à s'intéresser de plus près à la mesure des performances – conditions ex ante de l'accès au financement, objectifs chiffrés pour surveiller le stade d'avancement et renforcement du contrôle – mais les nouveaux outils de mesure sont lourds à manier et les États membres ont des difficultés à les appliquer. Au début de chaque période de programmation, les autorités doivent définir un cadre de résultats, sélectionner des indicateurs pour suivre le stade d'avancement et fixer des objectifs intermédiaires clairs, réalistes et mesurables. Le suivi a également été renforcé : chaque année, les pays doivent rendre compte de leur degré d'avancement par rapport aux objectifs chiffrés et soumettre des rapports d'étape détaillés à la fin de chaque cycle de financement. La Commission a également mis en place une « réserve de performance », qui lui permet de distinguer les projets et les priorités qui ont atteint leurs objectifs en avance sur le calendrier.

Des changements plus en profondeur sont nécessaires pour améliorer encore l'efficacité des dépenses de cohésion. Les États membres cofinancent les dépenses de cohésion pour garantir des investissements supplémentaires. Le problème est que ce principe d'additionnalité est difficile à appliquer et son respect difficile à vérifier, et il semble que les aides versées au titre des fonds structurels et d'investissement de l'UE aient un effet d'éviction sur les investissements publics nationaux (CPB, 2012). Une autre difficulté tient au fait que par peur de perdre ces aides, les États membres se préoccupent davantage de dépenser les fonds reçus, en particulier à mesure que la fin de la période de

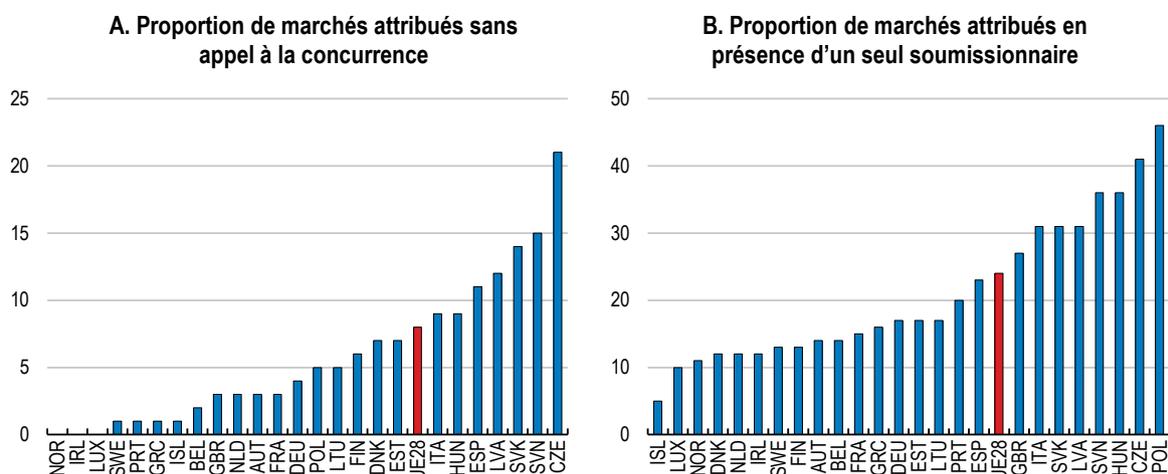
programmation approche, et pas assez de la qualité des investissements (Cour des comptes européenne, 2017a). De même, la rentabilité des projets financés au titre de la cohésion sociale risque d'être médiocre car les autorités prennent en considération la totalité des avantages attendus des projets, mais pas de leurs coûts. Les taux de cofinancement devraient être relevés pour atténuer le risque de voir les ressources de l'UE affectées à des projets à faible valeur.

Les procédures administratives doivent être allégées pour que la politique de cohésion gagne en efficacité. Quoique difficile à réaliser puisqu'elle impliquerait de modifier les Traités de l'UE, la fusion des différents fonds structurels et d'investissement en un seul et même fonds présenterait un intérêt majeur car elle réduirait à un minimum les doublons, reconcentrerait les ressources et faciliterait les synergies et la planification. Une solution politiquement envisageable à moyen terme pourrait être d'adopter un « règlement uniforme », énonçant un ensemble de règles et de définitions communes aux cinq Fonds structurels. Même si cette solution implique tout de même une coordination délicate entre plusieurs Directions générales de la Commission et la nécessité de gérer plusieurs fonds, elle permettrait néanmoins de simplifier les procédures administratives et de créer des synergies.

Il convient de faire plus pour améliorer le contrôle sur la manière dont les ressources des fonds structurels sont dépensées. La politique de cohésion a été entachée par des manquements, les plus flagrants qui soient, dans l'exécution du budget de l'UE (Cour des comptes européenne, 2014). Si certains de ces manquements sont mineurs, d'autres constituent des infractions graves comme l'absence de concurrence équitable dans l'attribution des marchés, ou la non-attribution de marchés au moins-disant (Cour des comptes européenne, 2017b). La passation des marchés publics pourrait être grandement améliorée dans de nombreux pays (graphique 16). Cet effort devrait aller de pair avec la simplification des règles et un plus large recours à l'administration électronique et à la passation en ligne des marchés publics pour aider à gagner en efficacité et limiter les possibilités d'abus de pouvoir.

**Graphique 16. Les marchés publics sont attribués dans des conditions de faible concurrence dans de nombreux pays**

En pourcentage, 2016



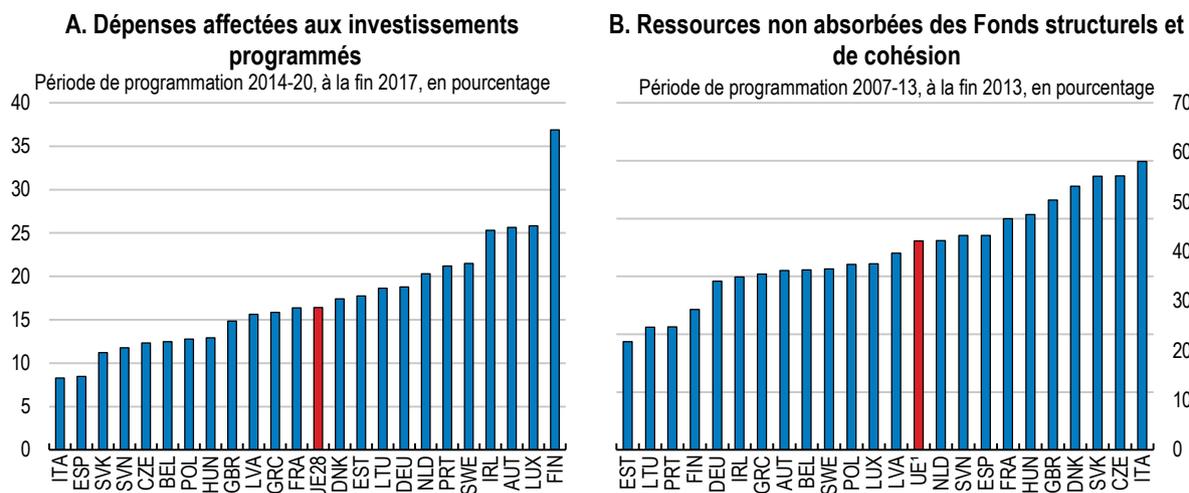
Source : Commission européenne, Single Market Scoreboard, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745646>

On observe également des fraudes dans l'utilisation des ressources des fonds structurels (CE, 2012a) et celles-ci devraient être mieux combattues. En 2016, la Cour des comptes européenne a estimé que 60 % des fraudes affectant le budget de l'UE concernaient la cohésion et la pêche, pour un montant annuel estimé à 391 millions d'euros (Cour des comptes européenne, 2017c). Ce montant représente 0.5 % environ des dépenses totales au titre de la cohésion en 2016, sachant qu'au vu de l'absence relative de coordination entre les pouvoirs et contre-pouvoirs nationaux et européens exerçant un contrôle sur la politique de cohésion, il est difficile de chiffrer les actes de fraude véritablement commis. Le Parlement européen a soutenu la création d'un Parquet européen pour renforcer la lutte contre l'utilisation frauduleuse des fonds de l'UE. La totalité des États membres devraient reconnaître ce Parquet comme juridiction compétente.

Les lenteurs de lancement des projets sont un problème récurrent. À la fin de 2017, 16 % seulement des montants engagés au titre de la période de programmation 2014-20 avaient été décaissés (graphique 17). Ces lenteurs sont problématiques car elles conduisent à une concentration des investissements en fin de période de programmation, créant une certaine volatilité des investissements publics et pouvant entraîner une mauvaise qualité des projets et un risque accru d'irrégularités (OCDE, 2016a ; OCDE, 2014). Un démarrage plus rapide des dépenses permettrait de mieux lisser les investissements sur la période, ce qui contribuerait à créer un environnement macroéconomique plus stable. L'expérience de pays comme la République tchèque, la Lettonie, la Lituanie, la République slovaque, la Slovénie et la Hongrie en 2015-16 a montré qu'une répartition irrégulière d'investissements publics importants finissait, au fil du temps, par compliquer la gestion des politiques macroéconomiques dans les pays où les ressources des fonds structurels représentent une part notable de l'investissement (OCDE, 2017a) ; graphique 18).

**Graphique 17. La lente absorption des ressources des Fonds structurels est courante**

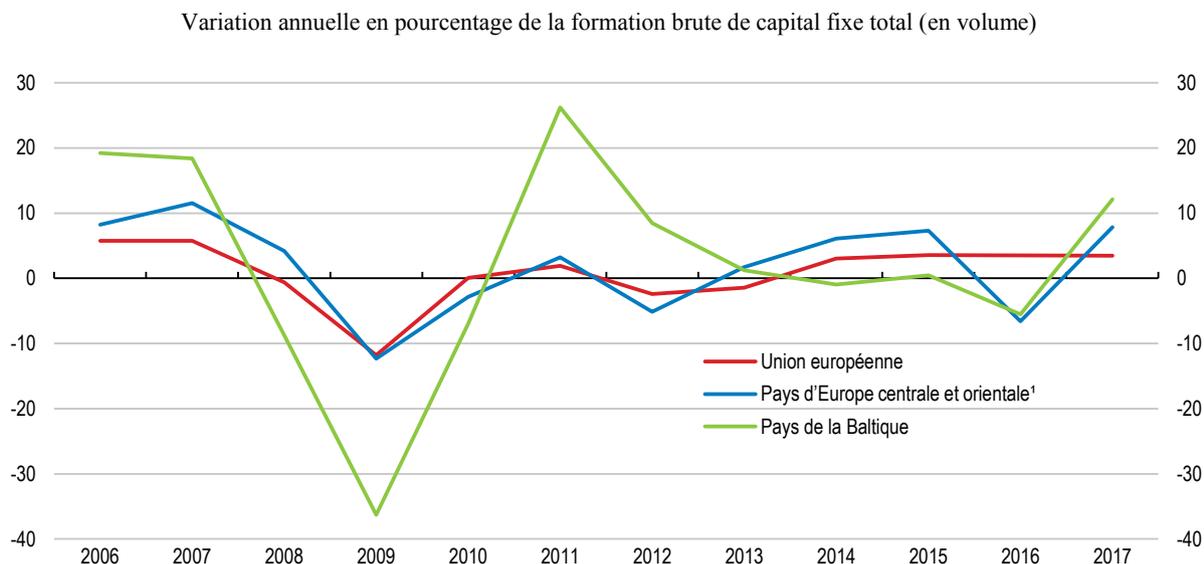


1. Moyenne simple calculée pour 23 pays de l'UE.

Source : Commission européenne (2018), Open Data Portal for the European Structural and Investment Funds (portail statistique des Fonds ESI : <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>) ; Commission européenne (2014), « Analysis of the Budgetary Implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2013 ».

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745665>

**Graphique 18. La gestion macroéconomique est délicate dans les pays qui reçoivent une fraction significative des fonds de cohésion**



1. Moyenne simple des données de la République tchèque, de la République slovaque, de la Hongrie, de la Pologne et de la Slovénie.

Source : Eurostat (2018), « PIB et principaux composants », base de données Eurostat.

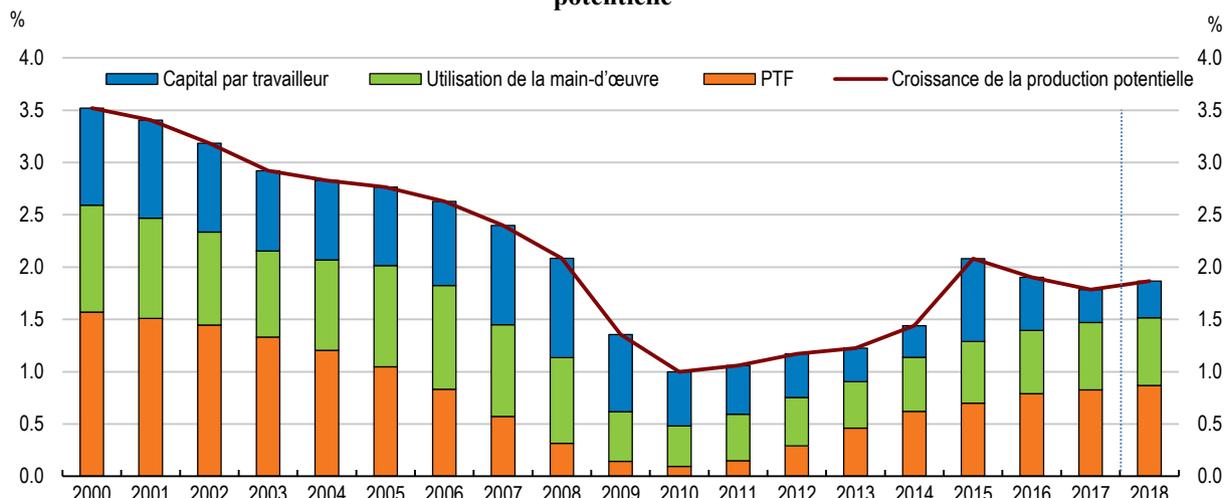
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745684>

Plusieurs mesures peuvent être prises pour corriger les retards de lancement des projets et assurer une transition sans heurt entre deux cycles de financement des fonds structurels. Du côté de l'UE, l'accélération des négociations de la période de programmation, souvent très lentes et aboutissant à des retards de mise en œuvre, permettrait de remédier à ces lenteurs. La Commission pourrait également préparer les documents d'orientation en temps utile et simplifier le report des projets d'un cycle à l'autre. Du côté des États membres, ces derniers pourraient rationaliser leurs procédures administratives, renforcer la capacité de leurs administrations à gérer les financements européens, harmoniser leurs critères nationaux avec ceux de l'UE et accélérer les procédures d'approbation des projets, en s'inspirant de l'expérience acquise dans d'autres pays pour améliorer l'absorption des ressources des fonds structurels, ainsi qu'on le verra dans le chapitre thématique.

### Approfondir le marché unique pour stimuler la croissance à long terme

Comme relevé dans toutes les *Études économiques* de l'Union européenne réalisées par l'OCDE depuis 2007 (tableau 4), les instruments contraignants qui sous-tendent le marché unique et visent à démanteler les obstacles à la liberté de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux, comptent parmi les outils les plus puissants dont dispose l'Union européenne pour stimuler la croissance à long terme (graphique 19). Le marché unique est l'une des réalisations majeures de l'UE. En effet, il facilite les échanges intra-UE en réduisant les obstacles non tarifaires, il facilite les flux de capitaux et les échanges de services et confère une entière liberté de circulation aux ressortissants de l'UE. Selon des estimations de la Commission, le marché unique a généré un surcroît de croissance de son PIB de 2.1 % durant ses 15 premières années de fonctionnement (CE, 2012b).

**Graphique 19. L'UE a affiché un recul important de la croissance de sa production potentielle**



Note : Par « Union européenne », on entend les pays membres de l'UE qui sont également membres de l'OCDE, à l'exclusion de l'Estonie pour laquelle on ne dispose pas de données couvrant toute la période de référence.

Source : OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745703>

Et pourtant, le marché unique n'est pas encore achevé, ce qui bride les résultats économiques de l'UE, ainsi qu'on le verra dans le chapitre thématique. Si les biens s'échangent assez facilement entre les frontières, les marchés des services, de l'énergie, des transports, de la finance et du numérique sont encore loin d'être intégrés. De même, la mobilité de la main-d'œuvre est assez faible : seuls 3,9 % des ressortissants de l'UE en âge de travailler vivent dans un autre État membre.

L'approfondissement du marché unique nécessite de prendre de nouveaux engagements politiques. Au moment de sa prise de fonctions en 2014, la Commission avait fait le serment d'accélérer l'intégration des secteurs de l'énergie, des services numériques et des marchés financiers, mais les progrès tardent à venir en dépit des avantages potentiels considérables de cette intégration. Ainsi, l'application intégrale de la directive « Services » dans sa version actuelle permettrait d'ajouter 1,7 point de croissance au PIB de l'UE (Commission européenne, 2017b). Un marché intégré du numérique pourrait en théorie gonfler son PIB de quelque 8 milliards d'euros supplémentaires par an (Commission européenne, 2015a).

**Tableau 4. Recommandations antérieures de l'OCDE pour approfondir le Marché unique**

Recommandations de l'Étude économique de 2016	Mesures prises depuis 2016
Améliorer la qualité des analyses d'impact des propositions législatives, notamment des amendements, ainsi que la qualité des évaluations ex post des mesures adoptées.	Les lignes directrices pour une meilleure réglementation et la boîte à outils qui les accompagne ont été actualisées et renforcées en juillet 2017.
Accorder une importance prioritaire aux projets de réseaux transeuropéens de transport et d'énergie, pour favoriser l'achèvement de la mise en place du marché unique.	Quatre goulets d'étranglement sur les corridors du réseau central RTE-T ont été éliminés en 2016 et respectivement 11, 25 et 53 autres devraient l'être en 2017, 2018 et 2019.
Harmoniser, en tenant compte des spécificités de chaque État membre, les spécifications techniques et les réglementations nationales dans les industries de	La proposition de directive de septembre 2016 établissant le code des communications électroniques européen définit les modalités en vertu desquelles les régulateurs nationaux peuvent réglementer

réseau, en vue de transférer les pouvoirs décisionnels concernant les questions techniques à une autorité de régulation unique à l'échelle de l'UE.

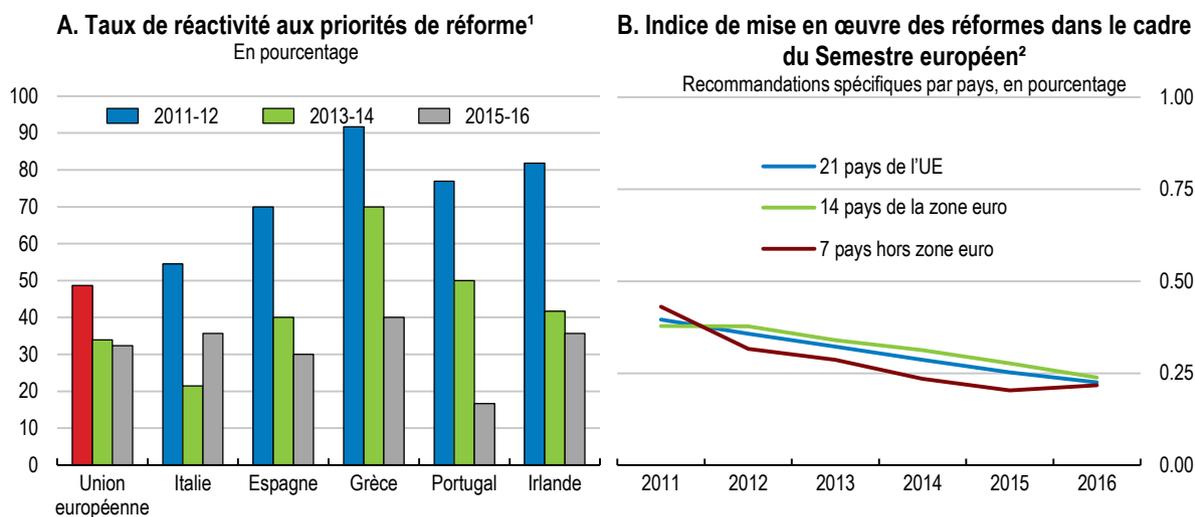
Harmoniser les règles relatives aux achats en ligne et réduire la discrimination géographique injustifiée dont fait l'objet les consommateurs.

les opérateurs de réseau et/ou les fournisseurs de services.

En 2017, des accords politiques ont été trouvés concernant : a) une nouvelle directive visant à contrer le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur ; b) une proposition de règlement sur les services de livraison transfrontière de colis en vue d'améliorer la transparence des prix et la surveillance réglementaire.

L'action menée au niveau de l'UE pour approfondir le marché unique devrait aller de pair avec de nouvelles initiatives nationales en faveur de réformes porteuses de croissance, dans l'esprit des recommandations formulées pour chaque pays dans les Études économiques et dans Objectif croissance, publiés par l'OCDE. La dynamique de réforme s'est essouffée dans l'UE (graphique 20, partie A), notamment dans les pays les plus touchés par la crise. L'indice de mise en œuvre des réformes établi pour chaque pays dans le cadre du Semestre européen est également faible et ne cesse de diminuer depuis l'instauration du processus du Semestre en 2011 (graphique 20, partie B). La dynamique réformatrice marque le pas à un moment où il faudrait de nouvelles initiatives pour gagner en productivité et stimuler la croissance à long terme. Des estimations de l'OCDE indiquent que des réformes pour une meilleure productivité pourraient faire gagner pas moins de 0.7 % de PIB d'ici 2023 rien que dans l'UE (graphique 21). De même, des réformes qui stimulent l'innovation et renforcent la concurrence sur les marchés de produits, et d'autres, qui améliorent le climat des affaires et la qualité institutionnelle, pourraient aider à promouvoir la résilience économique dans les États membres et dans toute la zone euro (CE, 2017d).

**Graphique 20. Les recommandations sont peu mises en œuvre**



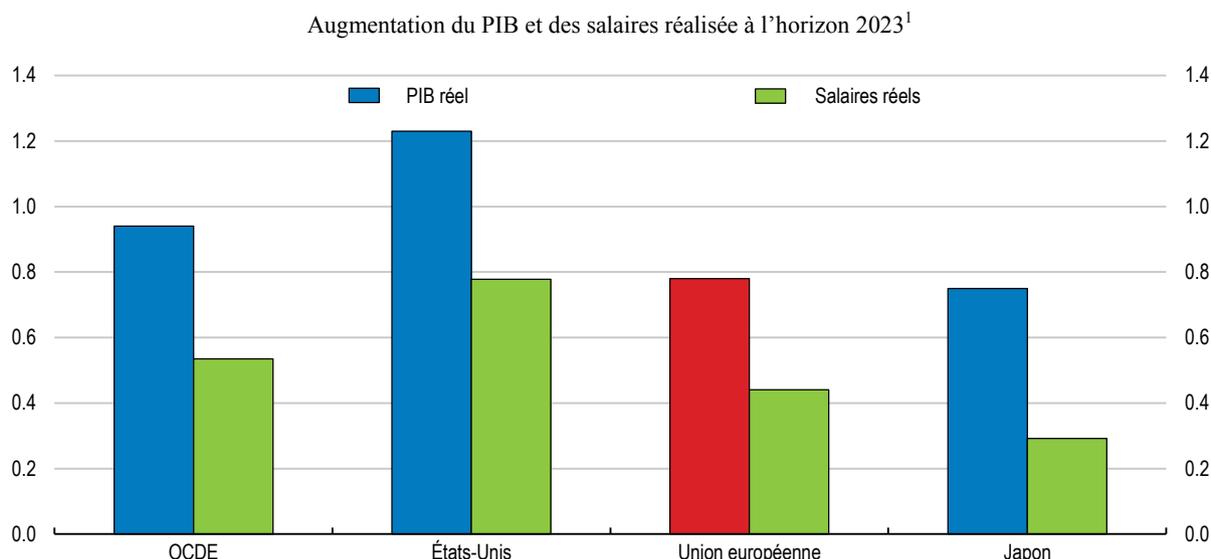
1. Nombre de mesures prises en pourcentage du nombre total de recommandations spécifiques par pays.

2. L'indice correspond au rapport entre la somme des scores obtenus et le nombre total de recommandations ; chaque recommandation spécifique par pays se voit assigner un score compris entre 0 (absence de progrès ou progrès limité dans la mise en œuvre des réformes) et 1 (recommandation pleinement mise en œuvre, progrès remarquable). Les données du graphique correspondent aux moyennes simples calculées pour les 21 pays de l'UE pour lesquels on dispose de données.

Source : OCDE (2017), *Objectif Croissance 2017*, Éditions de l'OCDE, Paris ; Bruegel et OCDE, à partir d'études du Parlement européen.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745722>

**Graphique 21. Gains potentiels à partir de réformes visant à augmenter la productivité de 1 % sur cinq ans<sup>1</sup>**



1. Le scénario examine les effets d'une accélération, de 0.2 point de pourcentage par an, du progrès technique générateur de gains de productivité du travail dans toutes les économies avancées pendant cinq ans, à partir de la fin 2017, ce gain de 1 % du progrès technique étant maintenu à titre permanent par la suite.

Source : Encadré 1.1. in OCDE (2017), *Perspectives économique de l'OCDE, Volume 2017, n° 2*, Éditions OCDE, Paris ; calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745741>

### ***Les activités de services se heurtent à de nombreux obstacles administratifs et réglementaires à l'international***

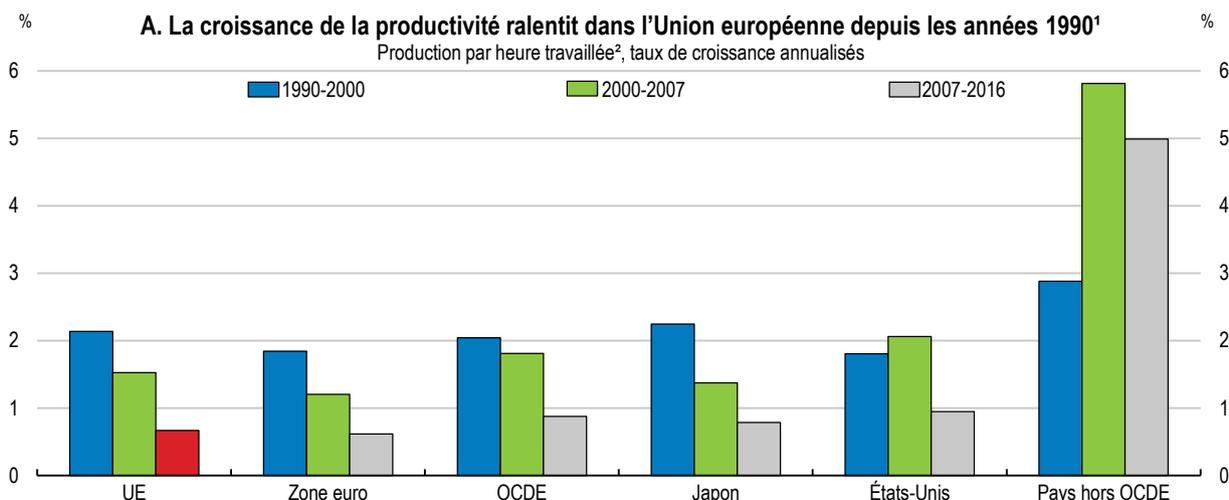
Les services sont particulièrement fragmentés. Les échanges transfrontières de services ne représentent que 5 % du PIB de l'UE alors que le secteur constitue 70 % de ce PIB. La productivité s'en ressent. L'écart de productivité de l'UE, qui ne cesse de se creuser depuis les années 1990, est particulièrement marqué dans les services (graphique 22). Au niveau microéconomique, l'écart entre les entreprises à la frontière de productivité et les autres va croissant dans l'industrie comme dans les services, la diffusion des technologies et des connaissances étant insuffisante entre les entreprises situées à la frontière et celles qui sont à la traîne (Andrews et al., 2017 ; 2016). Les entreprises se heurtent encore à de nombreux obstacles administratifs et réglementaires lorsqu'elles fournissent des services dans un autre État membres, qui tiennent notamment à des obligations draconiennes en matière d'actionariat, à l'obligation pour les professionnels de détenir 100 % des droits de vote dans certains pays ou encore, à l'imposition d'un seuil minimum de droits de douane pour certaines professions (CE, 2017e). La complexité administrative et les coûts de mise en conformité sont également élevés de par l'absence d'informations sur les règles applicables, les différences de réglementation et d'obligations d'un pays à l'autre, la lourdeur des procédures et des formalités, l'insuffisance du nombre de démarches pouvant être effectuées en ligne, le flou des délais et la multiplicité des droits et taxes. Ce sont les petites entreprises qui en paient le plus lourd tribut.

Pour poursuivre les efforts d'aplanissement de ces obstacles, la Commission a lancé en janvier 2017 l'élaboration d'un train de mesures législatives concernant les services, destiné à faciliter la mobilité des professionnels et à simplifier les procédures administratives transfrontières dans la construction et les services aux entreprises

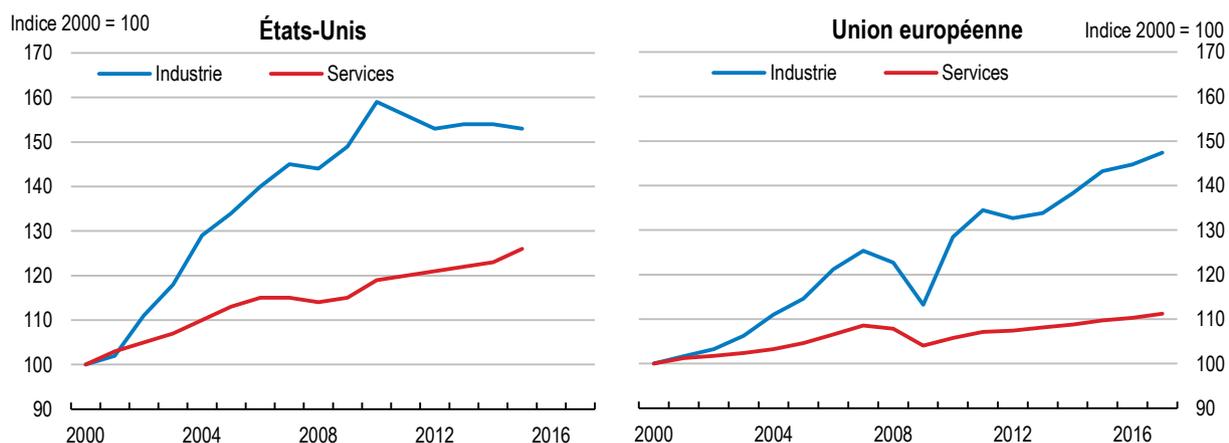
(comptabilité, conseil fiscal, architecture, ingénierie, informatique, etc.) (tableau 5). L'une des principales mesures proposées est la nouvelle carte électronique de services, qui devrait aider à réduire les asymétries d'information et supprimer l'obligation d'effectuer de multiples demandes de renseignements, ce qui devrait permettre à des entreprises plus nombreuses d'accéder plus facilement à l'international. La carte électronique a été conçue pour simplifier la prestation temporaire de services à l'étranger et l'établissement d'agences, de succursales et de bureaux partout où la complexité administrative et l'incertitude juridique demeurent une difficulté de taille, ainsi qu'il était recommandé dans l'*Étude* de 2016. Toutefois, il est peu probable que la carte électronique sous sa forme actuelle soit approuvée selon la procédure législative de l'UE. Il faudrait trouver une solution pour réduire les obstacles existant dans le secteur des services aux entreprises en simplifiant les formalités administratives auxquelles les professions libérales et les entreprises doivent se soumettre pour établir et fournir des services à l'international.

Le fonctionnement du secteur européen du commerce de détail pourrait être notablement amélioré. Les détaillants rencontrent des difficultés persistantes à l'entrée sur le marché, notamment des procédures d'autorisation lourdes et complexes, des restrictions applicables à la superficie et à la localisation des magasins, mais aussi aux horaires d'ouverture, ou encore des règles encadrant les promotions et les rabais. Fort logiquement, les prix à la consommation sont élevés, comme le montrent des données de la Commission, tandis que l'innovation dans les produits et la croissance de la productivité du travail sont modestes (CE, 2015a). La Commission a lancé le 19 avril une initiative consistant en un ensemble de meilleures pratiques dont les États membres pourraient s'inspirer pour réformer l'environnement réglementaire du commerce de détail. Il y a lieu de saluer cette initiative. Un suivi attentif, par la Commission, du degré de restrictivité de la réglementation du commerce de détail et de ses répercussions économiques devraient permettre d'apprécier les efforts de réforme déployés par les États membres.

## Graphique 22. L'écart de productivité est particulièrement marqué dans les services



### B. Productivité dans l'industrie et les services



1. Les agrégats « UE » et « zone euro » correspondent exclusivement aux États membres qui sont des pays de l'OCDE. L'agrégat « hors OCDE » correspond aux pays suivants : Argentine, Brésil, Chine, Colombie, Inde, Indonésie, Lettonie, Lituanie, Russie, Afrique du Sud et Arabie saoudite. Les quatre agrégats « UE », « zone euro », « OCDE » et « pays hors OCDE » sont constitués à l'aide de coefficients de pondération du PIB en volume à PPA. Pour plusieurs pays, les séries de données commencent non en 1990, mais entre 1991 et 1995.

2. La productivité se mesure par la production par salarié pour les pays non membres de l'OCDE.  
Source : OCDE, estimations à partir de la base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux ; base de données de l'OCDE sur la productivité ; base de données de l'Organisation internationale du travail.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745760>

### *Un marché intégré de l'énergie serait une bonne chose pour les consommateurs, la sécurité énergétique et l'environnement*

En dépit des progrès de ces dernières années, il reste beaucoup à faire pour parachever le marché intérieur de l'énergie. Le marché européen de l'énergie est encore trop fragmenté, sa concentration et la faiblesse de la concurrence demeurent problématiques, les infrastructures sont obsolètes dans certaines régions, l'investissement est insuffisant et le prix final de l'énergie est élevé pour les particuliers et les entreprises (AIE, 2014 ; OECD, 2016b). Le marché international des transactions sur l'électricité s'est considérablement développé depuis les années 1990 et récemment, les prix moyens ont

diminué et certains écarts de prix les plus flagrants se sont réduits d'un pays à l'autre. Il reste néanmoins que des disparités marquées persistent, en partie à cause d'une capacité insuffisante d'interconnexion des réseaux nationaux. Le manque-à-gagner économique imputable à ces écarts de prix est considérable puisqu'il s'établit, selon certaines estimations, à quelque 1.1 milliard d'euros par an. Les producteurs d'électricité déjà présents sur le marché profitent particulièrement du manque de concurrence résultant de l'insuffisance des capacités d'interconnexion. Des réseaux parfaitement interconnectés sont également indispensables pour produire de plus en plus d'électricité d'origine renouvelable d'un bon rapport coût-efficacité et contribuer ainsi aux objectifs climatiques de l'UE. Un marché intégré de l'électricité permettrait d'accroître le potentiel de fourniture d'énergie renouvelable par-delà les frontières nationales, facilitant ainsi la transition vers une économie à faible intensité en carbone, et de lutter contre le changement climatique.

Les besoins d'investissement sont considérables pour poursuivre l'intégration des marchés de l'énergie. La Commission chiffre à quelque 200 milliards d'euros le budget nécessaire d'ici 2020 pour construire les infrastructures requises pour interconnecter correctement tous les pays de l'UE, dont la moitié environ rien que pour le secteur de l'électricité, une enveloppe de 35 milliards devant financer l'interconnexion des réseaux (CE, 2015b). Ainsi qu'il est recommandé dans l'Étude 2016 (tableau 4), les financements de l'UE, y compris via les fonds structurels et d'investissement et le plan d'investissement pour l'Europe (« plan Juncker »), devraient cibler en priorité les réseaux transeuropéens de l'énergie pour compenser certains sous-investissements, avec un résultat positif en termes d'analyse coûts-avantages.

Pour autant, la faiblesse des investissements n'est pas la seule difficulté pesant sur les échanges transfrontières du secteur de l'électricité. Des considérations liées à la sécurité des approvisionnements réduisent l'efficacité et les échanges entre pays européens. Il est fréquent que les opérateurs nationaux conservent dans leur réseau transnational des réserves de capacités supérieures à celles de leur réseau national pour se prémunir occasionnellement contre des pertes de charge inopinées ou des pics de demande, réduisant ainsi leur fourniture d'énergie à l'international. La modification du cadre réglementaire du marché intérieur de l'électricité proposée par la Commission contribuerait à réduire au minimum les obstacles réglementaires en imposant formellement aux régulateurs nationaux qu'ils gèrent les réseaux transnationaux comme des réseaux nationaux lorsqu'ils planifient les marchés. Il serait également judicieux de passer en revue les réglementations pour traquer tous les obstacles réglementaires involontaires aux échanges transfrontières. Encourager les solutions régionales pour le fonctionnement du système d'énergie et les échanges serait également un moyen d'abaisser les coûts de l'énergie et d'assurer la sécurité d'approvisionnement ; à cet égard, le train de mesures intitulé « Une énergie propre pour tous les Européens » devrait proposer des solutions et des orientations pratiques pour redynamiser la coopération régionale en la matière. Pour exploiter au mieux les technologies en cours de développement (lesquelles nécessiteront d'investir dans des infrastructures physiques mais aussi logicielles), il convient de pratiquer la « planification intégrée des ressources », qui consiste à considérer dans un même temps le développement des capacités de production, le réseau de distribution et la structure du marché. Pour renforcer les échanges d'énergie entre les pays, la planification intégrée des ressources doit couvrir le réseau dans son ensemble et s'affranchir des frontières nationales. Le Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport d'électricité emploie ces méthodes pour élaborer

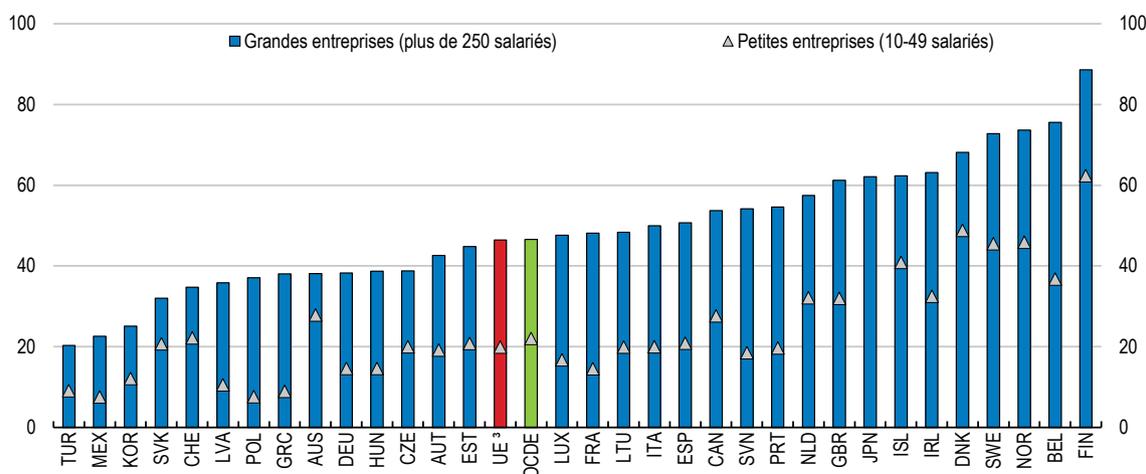
ses plans d'investissement décennaux, actualisés tous les deux ans, auxquels les opérateurs nationaux donnent suite en élaborant leurs propres plans.

### *Approfondir le marché unique numérique*

L'UE est toujours à la traîne dans l'adoption et l'utilisation des technologies numériques et ce retard bride son potentiel de croissance. Si certains pays comme la Suède et la Finlande jouent un rôle de premier plan au niveau mondial, la valeur ajoutée du secteur des TIC est nettement inférieure dans la majorité des pays européens et certaines grandes économies accusent un retard par rapport à la moyenne de l'UE. Moins de 30 % des entreprises européennes dans des secteurs majeurs de l'industrie comme l'automobile et la construction mécanique exploitent les technologies du numérique (CE, 2017f). Leur adoption pourrait être renforcée dans de nombreux pays de l'UE, notamment les plus petits (graphique 23). Il s'agit là d'un potentiel inexploité qui permettrait aux entreprises d'appréhender plus précisément les besoins de leur clientèle et de réduire leurs taux d'échec dans le processus d'innovation.

#### **Graphique 23. L'adoption des technologies numériques pourrait être améliorée dans de nombreuses entreprises, notamment les plus petites**

Entreprises utilisant les services de l'informatique en nuage<sup>1</sup>, en pourcentage de l'ensemble des entreprises, 2017<sup>2</sup>



1. L'informatique en nuage (« l'infonuagique ») désigne les services d'information et de télécommunications fournis via l'internet constituant un ensemble de ressources permettant d'accéder à des logiciels, de la puissance de calcul, des capacités de stockage, etc. Les données concernent des entreprises de l'industrie et des services marchands non financiers comptant au moins dix salariés.

2. Ou dernière année connue ; 2016 pour les moyennes simples de l'UE et de l'OCDE.

3. Moyenne calculée pour les pays membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays) et la Lituanie.

Source : OCDE (2018), *Accès aux TIC et leur utilisation auprès des entreprises* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745779>

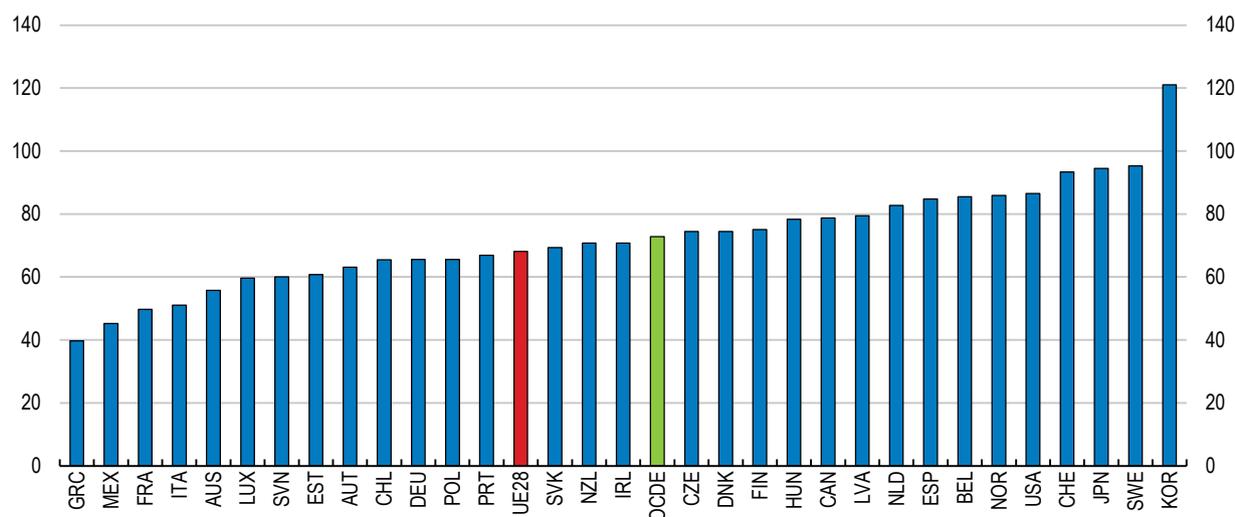
L'UE et ses États membres ont fait de l'approfondissement du marché unique du numérique une priorité, avec pour but, notamment, de définir des règles communes pour les achats en ligne, d'intégrer les réglementations du secteur des télécommunications, d'améliorer les services postaux et d'alléger les formalités incombant aux entreprises du fait des différences de régimes de TVA. Des progrès importants ont été accomplis parmi lesquels une meilleure portabilité transfrontalière des services de contenu en ligne et la suppression des frais d'itinérance et du géoblocage (tableau 4). Toutefois, il reste encore à

faire pour créer un marché unifié du numérique. D'autres actes législatifs importants, concernant notamment la modernisation des règles du droit d'auteur, la fiscalité du commerce en ligne, la cybersécurité et la réponse aux clauses contractuelles et pratiques commerciales déloyales identifiées dans les relations plateformes-entreprises (P2B), sont toujours en chantier (tableau 4). Par ailleurs, l'accès à un financement approprié est d'une importance cruciale pour le développement de jeunes pousses dans le secteur du numérique. De nouvelles initiatives pour développer l'Union des marchés de capitaux, ainsi qu'il est évoqué dans l'Étude économique de l'OCDE sur la zone euro, permettraient de développer l'offre nationale et européenne de capitaux, en particulier en faveur des petites et moyennes entreprises.

Un réseau de grande qualité constitue l'épine dorsale de l'économie numérique. Or, certains États membres disposent d'une infrastructure numérique de médiocre qualité, comme en témoigne la faiblesse des vitesses de connexion moyennes (graphique 24). Le passage au numérique peut faciliter la diffusion des nouvelles technologies et doper la productivité grâce à une plus grande efficacité de la production et de l'administration.

#### Graphique 24. Le débit de connexion à internet demeure assez faible dans certains pays

Vitesse moyenne de connexion la plus élevée en Mbit/s selon le rapport Akamai, 1er trimestre 2017



Source : Akamai (2017), « Rapport sur l'état des lieux d'internet : 1er trimestre 2017 », <https://www.akamai.com>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745798>

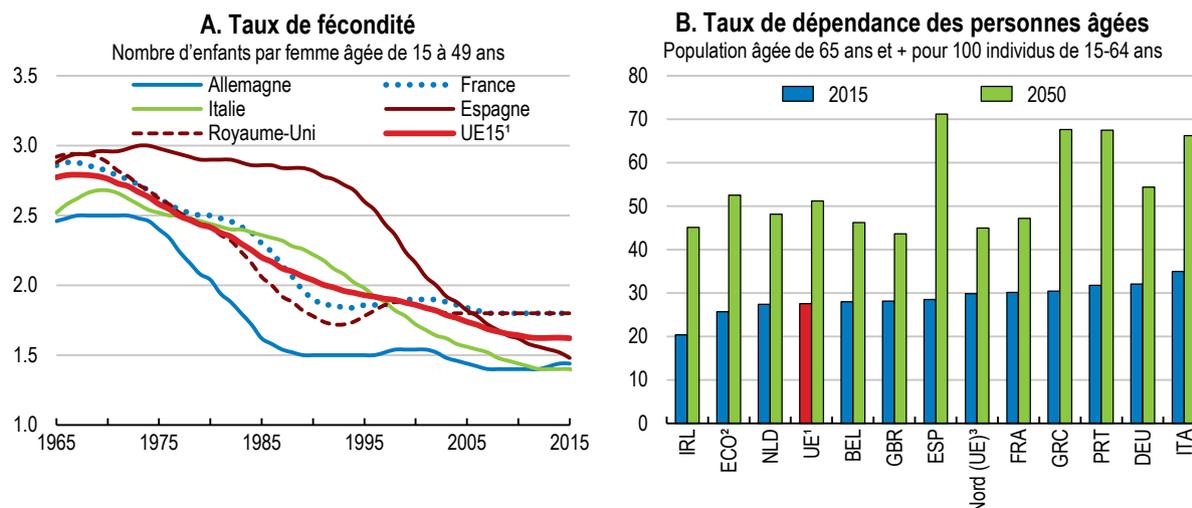
Cette situation s'explique par des années de sous-investissement dans les infrastructures numériques et par un niveau d'investissement qui reste faible (BEI, 2017). L'UE participe au financement de l'interconnectivité via des instruments comme le Fonds européen de développement régional (FEDER), le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, le plan Juncker et autres. Ces instruments peuvent contribuer à combler le manque de ressources en facilitant l'accès au crédit et en exerçant un fort effet de levier sur la mobilisation de fonds pour investir dans des projets à haut risque. La Commission a proposé une révision du cadre réglementaire des marchés des communications électroniques, notamment afin que celui-ci soit plus incitatif et favorise l'investissement dans des réseaux de très grande capacité, en particulier dans les régions moins bien équipées. Dans cette proposition, la Commission demande aux régulateurs nationaux de permettre aux opérateurs en position dominante de déroger à la réglementation s'agissant

de nouvelles composantes de réseaux dans les cas où celles-ci donnent à d'autres opérateurs la possibilité d'investir ensemble dans de nouveaux réseaux de grande capacité et dès lors que certaines conditions préalables à de tels investissements conjoints sont remplies (Parlement européen, 2018). Toutefois, l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) a alerté sur le fait que ces investissements conjoints pouvaient conduire à des ententes concertées entre opérateurs et a suggéré que ces dérogations fassent l'objet d'une évaluation approfondie, projet par projet, de la dynamique de concurrence. Le Conseil et le Parlement européen ont apporté à la proposition de la Commission des amendements qui reflètent leur avis respectifs sur les règles auxquelles les offres d'incitations réglementaires devraient être soumises. Le processus législatif est toujours en cours.

Enfin, il est primordial que chacun dispose des compétences requises, dans un environnement où le numérique et la mondialisation gagnent chaque jour du terrain, pour favoriser le développement de marchés du travail inclusifs et pour stimuler l'innovation, la productivité et la croissance. L'insuffisance du nombre actuel de personnes possédant les compétences numériques requises constitue une entrave de taille à une transformation numérique plus poussée. Près de la moitié de la population de l'UE n'est pas suffisamment formée au numérique (Rute, 2017). La Commission établit un suivi et des projections de l'offre et de la demande de professionnels du numérique en Europe et soutient l'élaboration de nouvelles orientations sur les programmes de formation à l'intention des écoles et des universités. En juin 2016, l'UE a lancé une nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe qui vise aussi à améliorer les compétences numériques. Il convient de se féliciter de ces initiatives, qui devraient monter en régime avec la formulation de définitions communes des besoins de compétences. Enfin, l'UE pourrait aussi aider les États membres en développant des outils statistiques pour mesurer les déficits en la matière.

### **Consolider le marché du travail grâce à une mobilité accrue de la main-d'œuvre et à une meilleure politique d'immigration à l'échelle de l'UE**

Quelques pays d'Europe centrale connaissent déjà des pénuries de main-d'œuvre et de nombreuses entreprises considèrent ce phénomène comme un obstacle majeur à une hausse des investissements. Il est temps désormais de s'appuyer sur des réformes nationales pour renforcer le taux d'activité des femmes, des jeunes et des travailleurs âgés en vue d'améliorer les possibilités d'emploi de ces groupes et de résorber les pénuries de main-d'œuvre. L'Europe connaît en outre un vieillissement rapide de sa population (graphique 25), dont l'immigration contribue à atténuer les effets. Mais si l'immigration a permis de combler des pénuries de main-d'œuvre ces vingt dernières années (CE-OCDE, 2014), ce qu'elle devrait continuer à faire à l'avenir, elle ne peut pas compenser seule la progression de la pyramide des âges dans les pays européens. L'Europe peut mieux faire pour favoriser la mobilité de la main-d'œuvre, attirer des migrants très qualifiés et intégrer les réfugiés (tableau 5).

**Graphique 25. L'Europe vieillit rapidement**


1. Moyenne non pondérée.
  2. États membres de l'Europe de l'Est, y compris la Bulgarie, la Croatie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie et les Républiques tchèque et slovaque ; moyenne non pondérée.
  3. Fait référence au Danemark, à la Finlande, à la Suède et aux États baltes ; moyenne non pondérée.
- Source : OCDE (2018), *Statistiques de l'OCDE sur la santé* (base de données) ; Nations Unies (2017), « World Population Prospects, The 2017 Revision », le Groupe de la Banque Mondiale, Washington, D.C.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745817>

**Tableau 5. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la mobilité sur le marché du travail et l'intégration des migrants**

Recommandations de l'Étude économique de 2016	Mesures prises depuis 2016
Réduire les charges administratives associées à la reconnaissance des qualifications professionnelles en utilisant des procédures électroniques telles que la carte professionnelle européenne.	En 2017, la Commission européenne a présenté une communication sur les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels adressées à chaque État membre, une proposition visant à procéder à un test de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation des professions, et une proposition visant à mettre en place une carte électronique européenne de services pour simplifier les formalités administratives requises pour fournir des services dans un autre État membre. La Commission a proposé de mettre en place un guichet numérique unique pour informer, indiquer les procédures à suivre, prêter assistance et fournir des services de résolution de problèmes.
Légiférer afin de garantir effectivement la transférabilité des droits à pension complémentaire.	La transposition par les États membres de la Directive 2014/50/UE dans leur législation nationale est en cours, la date-limite étant fixée au 21 mai 2018.
Simplifier les critères d'accès au dispositif de Carte bleue et ses procédures, afin de le rendre plus attrayant que les dispositifs existants pour les travailleurs migrants hautement qualifiés originaires de pays non membres de l'UE.	En juin 2016, la Commission a proposé de modifier la Directive relative à la Carte bleue européenne afin d'harmoniser les conditions, procédures et droits y afférents.
Renforcer la protection commune des frontières extérieures.	L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes a été créée en octobre 2016.
Accélérer la prise des décisions administratives concernant les demandes d'asile et assouplir les conditions d'accès au marché du travail pour les personnes ayant obtenu le statut de réfugié.	En juillet 2016, la Commission a présenté une deuxième série de propositions de loi pour achever la réforme du régime d'asile européen commun.

### ***Favoriser la mobilité intra-UE tout en respectant une concurrence loyale et les droits des travailleurs***

Malgré une progression régulière, la mobilité intra-UE reste relativement faible en raison de différences linguistiques et culturelles mais aussi d'obstacles comme la reconnaissance difficile des qualifications professionnelles. Les migrations entre les pays de l'UE ont concerné 3.9 % de la population européenne en âge de travailler en 2016 (près de 11.8 millions de personnes), soit davantage qu'en 2004 où elles s'établissaient à 1.6 %, même si elles restent inférieures au taux de mobilité entre États aux États-Unis ou dans d'autres systèmes fédéraux (OCDE, 2016b). En outre, pendant la crise, si la mobilité de la main-d'œuvre a augmenté dans l'UE, sa capacité d'absorption des chocs est restée faible notamment dans la zone euro (Jauer et al., 2014). Les flux migratoires en direction du Royaume-Uni et de l'Allemagne, où l'économie a moins souffert que dans la périphérie de l'UE, ont augmenté sous l'effet d'importants flux d'émigration en provenance de nombreux pays de l'Europe de l'Est, tandis que l'émigration à partir des pays connaissant de fortes tensions économiques est restée faible par rapport à leurs taux de chômage sans précédent.

Du fait de la complexité et de l'hétérogénéité des modèles de migration et d'intégration des immigrés intra-UE très qualifiés, il est difficile de repérer les processus dits de « fuite et de gains de cerveaux » à l'œuvre au sein de l'Union européenne (Schellinger, 2017). D'un côté, l'émigration de travailleurs très qualifiés, si elle est permanente ou massive, peut entraîner des pénuries de main-d'œuvre dans les pays d'origine, ce qui freine la productivité et nuit à la croissance. D'un autre côté, les pays d'origine peuvent bénéficier de l'augmentation des remises de fonds, de l'extension des réseaux transnationaux (Chiswick, 2005), du renforcement des incitations à investir dans le capital humain offertes aux citoyens (Beine et al., 2008) ou encore de l'amélioration de la répartition de la main-d'œuvre au plan national (Kaczmarczyk, 2015). De plus, les travailleurs mobiles, en particulier les jeunes, peuvent retourner ultérieurement dans leur pays d'origine, apportant ainsi l'expérience et les compétences nouvelles acquises dans le pays d'accueil.

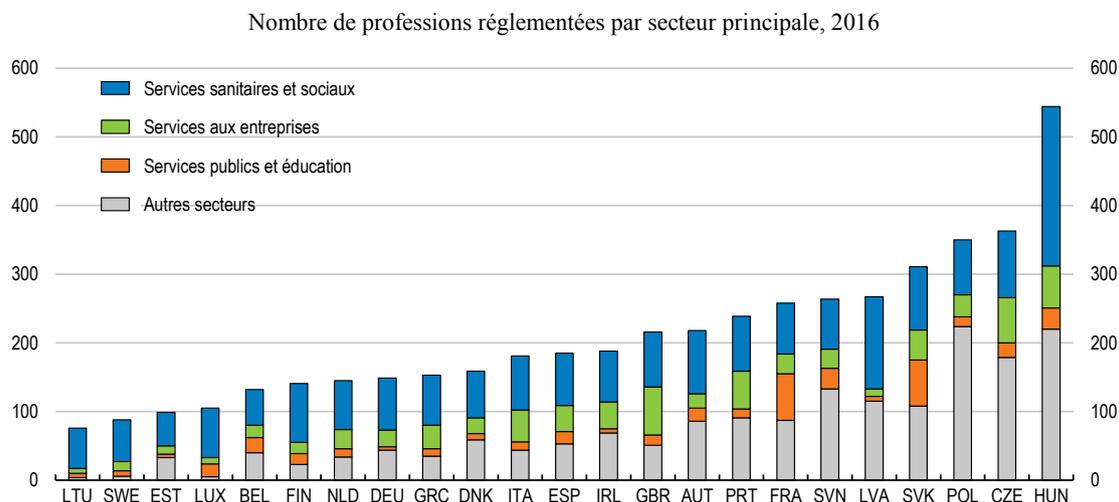
Pour amoindrir les conséquences négatives de la mobilité internationale sur les économies, les pays d'origine pourraient créer un environnement propre à encourager les travailleurs potentiellement mobiles à rester ou à tout le moins à encourager leur retour. Outre qu'ils devraient investir plus massivement dans l'éducation et l'innovation pour créer des emplois de meilleure qualité, les pays d'origine pourraient faciliter la validation des expériences et des compétences acquises à l'étranger et s'impliquer davantage auprès de leurs « diasporas » pour faire connaître les possibilités de création d'entreprises et d'emploi offertes au niveau national (OCDE, 2016c ; OCDE, 2018e). En prenant de nouvelles mesures destinées à approfondir le marché unique et à faire un usage plus efficace des fonds de cohésion, l'UE peut aussi contribuer à promouvoir la croissance et la convergence dans les pays d'origine, ce qui pourrait inciter les travailleurs mobiles à revenir dans leur pays.

Il semble que la langue soit l'obstacle le plus important à la mobilité intra-UE (Commission européenne, 2010). Selon les indications disponibles, les expériences à l'étranger améliorent les perspectives de carrière des étudiants (Alfranseder et al., 2012), grâce à une meilleure connaissance des langues étrangères, à l'acquisition de compétences non techniques, ou à la probabilité accrue de poursuivre des études de doctorat (Grotheer et al., 2012). Le programme Erasmus+ 2014-2020, avec un budget de 14.7 milliards EUR (environ 1.3 % du budget de l'UE), ne peut offrir des possibilités d'études à l'étranger qu'à moins de 4 % des jeunes vivant en Europe (CE, 2018). Les

programmes d'échange culturel, y compris Erasmus +, devraient être développés plus avant pour faciliter encore la mobilité. Afin que les possibilités d'étudier à l'étranger soient plus inclusives, le programme qui succèdera à la version actuelle d'Erasmus+ pourrait notamment élargir son réseau d'établissements et l'offre d'EFP et proposer des initiatives ciblées sur les apprenants défavorisés.

Mieux reconnaître les qualifications des apprenants et des travailleurs migrants qualifiés permettrait aussi de renforcer la mobilité. Les qualifications et formations requises pour accéder aux professions réglementées varient largement selon les pays et la reconnaissance des qualifications se fait souvent au cas par cas, ce qui est un facteur d'incertitude. Une harmonisation accrue des programmes d'études pour certaines professions au niveau européen, en plus des sept métiers actuellement réglementés, pourrait rendre la reconnaissance des qualifications plus automatique. La carte professionnelle européenne électronique, qui a été mise en place récemment et qui assure la reconnaissance des qualifications professionnelles via des échanges d'informations numériquement sécurisés entre autorités, devrait aussi se généraliser. Réduire les obstacles importants qui entravent l'accès aux professions réglementées, dont le nombre reste élevé dans de nombreux pays (graphique 26), pourrait favoriser la mobilité, ainsi que la croissance de la productivité à long terme.

**Graphique 26. Dans de nombreux pays de l'UE, le nombre de professions réglementées est élevé**



Source : Commission européenne (2017), base de données des professions réglementées.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745836>

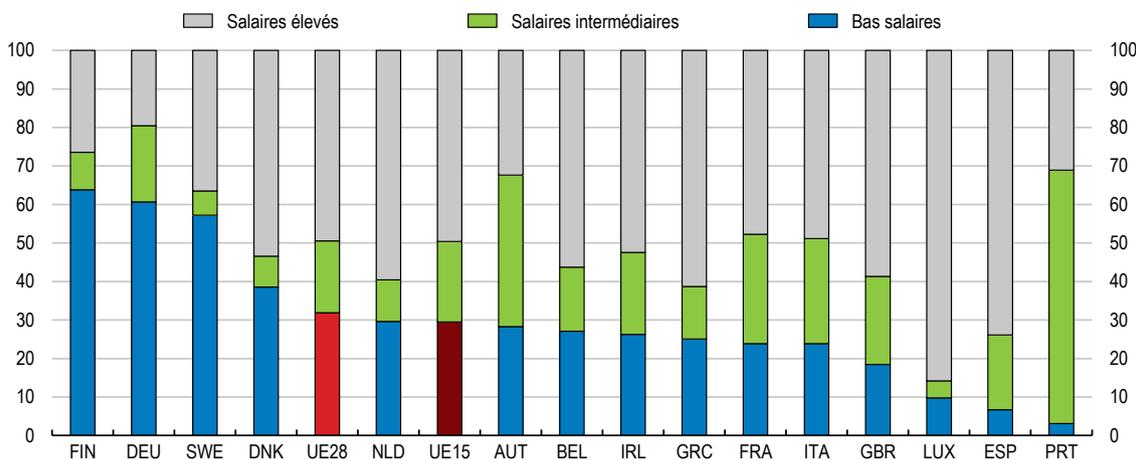
Les migrations sont encore compliquées par les divergences persistantes qui existent, tant au niveau des principes que de la générosité, entre les systèmes de protection sociale des différents pays (Meyer et al., 2013). Pour renforcer les incitations à la mobilité, il est nécessaire de mettre en place des régimes de sécurité sociale davantage harmonisés. Si l'UE n'a pas compétence pour harmoniser les systèmes de protection sociale, elle s'est dotée de règles permettant de coordonner les régimes nationaux de sécurité sociale afin de garantir que les personnes qui passent d'un État membre à un autre ne perdent pas leurs droits. Les améliorations apportées à la transférabilité des droits à pension ainsi que les récentes propositions de la Commission consistant à prolonger de trois à six mois le délai pendant lequel les demandeurs d'emploi peuvent exporter leurs allocations de chômage et à charger non plus le pays de résidence, mais celui dans lequel le dernier emploi a été occupé, de verser les prestations de chômage aux travailleurs frontaliers, ont contribué à

apaiser les inquiétudes des travailleurs migrants européens concernant leurs droits sociaux. De plus, l'Échange électronique d'informations sur la sécurité sociale (EESSI), plateforme numérique sécurisée reliant les organismes de sécurité sociale de l'UE aux niveaux national, régional et local et devant être mise en place par tous les pays participants d'ici la mi-2019 permettra un accès plus rapide, plus facile et sécurisé aux informations de sécurité sociale dans toute l'UE, facilitant ainsi les procédures administratives. De cette façon, des citoyens ayant vécu et travaillé dans plusieurs des pays participants pourront calculer leurs prestations de sécurité sociale plus rapidement et plus efficacement. La plateforme, si elle s'appuie sur des numéros européens uniques de sécurité sociale et d'immatriculation au registre du commerce, pourrait aussi largement contribuer à réduire la charge administrative et à améliorer la surveillance et le suivi transfrontaliers (Aussilloux et al., 2017).

Les travailleurs qui sont employés dans un État membre et envoyés provisoirement par leur employeur dans un autre État membre (travailleurs détachés), dont la part a augmenté de plus de 40 % depuis 2010 (Pacolet et De Wispelaere, 2016), sont devenus une question politique sensible, même s'ils représentaient moins de 1 % de l'emploi total dans l'UE en 2015. Leur vaste concentration dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre (bâtiment, industrie manufacturière et services de santé, d'éducation et professionnels), associée à des écarts de rémunération considérables entre les travailleurs locaux et les travailleurs détachés pouvant atteindre 50 % dans certains secteurs, a suscité des craintes de plus en plus grandes d'un dumping salarial et social (FGB, 2016 ; Houwerzijl, 2013), bien que seul un quart des travailleurs détachés dans l'UE-15 soit originaire de pays à bas salaires (graphique 27).

#### Graphique 27. Seul un quart des travailleurs détachés dans l'UE15 vient de pays à bas salaires

Pays de l'UE15 accueillant des travailleurs détachés par niveaux de salaire dans les pays d'origine<sup>1</sup>, 2016, en pourcentage



1. Les pays de l'UE28 qui envoient des travailleurs détachés dans l'UE15 font partie du groupe des pays à salaires élevés, intermédiaires ou faibles si, en 2012, leur salaire moyen était respectivement supérieur, équivalent ou inférieur à la moitié de la moyenne de l'UE. Les pays à salaires élevés sont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suède. Les pays à salaires intermédiaires sont l'Espagne, la Grèce, le Portugal et la Slovaquie. Les pays à bas salaires sont la Bulgarie, la Croatie, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque et la Roumanie. Les données sur la destination des travailleurs détachés sortant du Royaume-Uni ne sont pas disponibles.

Source : Commission européenne.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745855>

Pour apaiser ces inquiétudes, le 9 mars 2018, la Commission, le Conseil et le Parlement européen sont provisoirement parvenus à un accord pour réviser une directive de 1996 et exiger que les travailleurs détachés soient soumis, avec tout ce que cela suppose, au droit du travail du pays d'accueil dès lors que leur détachement dépasse 12 mois (avec une extension possible jusqu'à 18 mois), et qu'ils jouissent d'emblée des mêmes conditions de travail et de rémunération que les travailleurs locaux. Même si le Parlement européen et le Conseil doivent encore donner son approbation finale, ces mesures qui visent à s'assurer que les travailleurs sont traités sur un pied d'égalité sans créer d'obstacles à la libre circulation des services sont les bienvenues. Elles pourraient toutefois s'avérer d'une efficacité limitée, dans la mesure où les travailleurs détachés restent affiliés à leur régime national de sécurité sociale (Richard, 2016) et où les prélèvements sur le travail sont très différents d'un pays à l'autre. En outre, dans les transports internationaux, qui sont l'un des domaines dans lesquels les écarts de rémunération sont les plus marqués, la directive sur les travailleurs détachés n'est appliquée que partiellement dans la pratique, dans l'attente de l'approbation d'une législation européenne sur les transports, actuellement en cours d'examen.

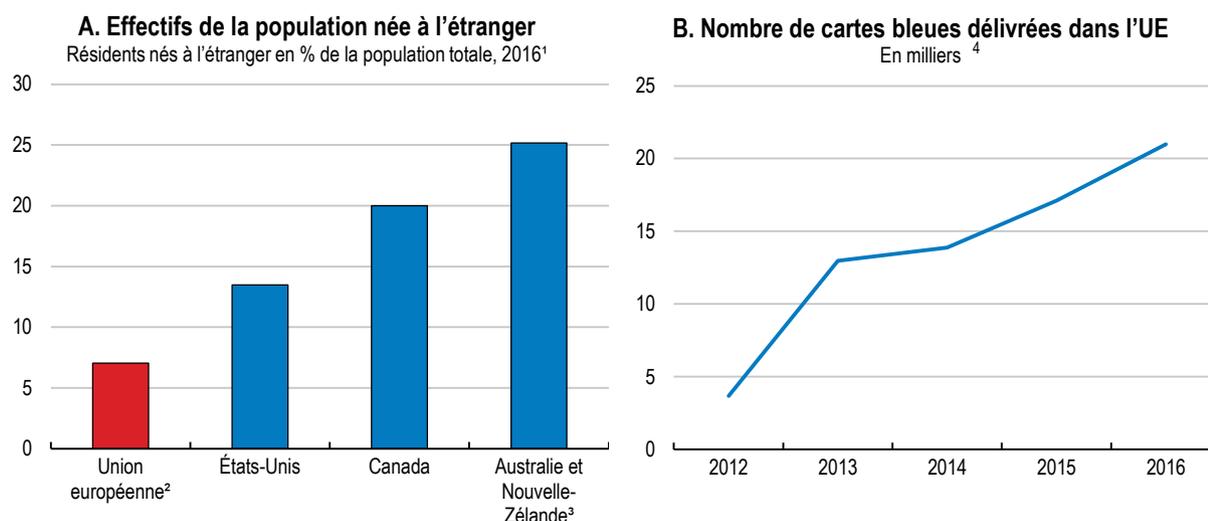
Mieux protéger les droits des travailleurs mobiles exige de coordonner plus efficacement les politiques transfrontalières. Les écarts de rémunération entre les travailleurs détachés et les autres se limitent à certains secteurs et à certains pays, mais les méthodes de contournement du droit, comme les sociétés-fantômes (entreprises ne menant que très peu d'activités, voire aucune, sur leur lieu de domiciliation) et les faux indépendants (individus qui travaillent de facto comme salariés mais qui sont déclarés comme travailleurs indépendants), se généralisent, entraînant des pertes de recettes fiscales et d'éventuelles violations des droits des travailleurs (Wickham et Bobek, 2016). Pour renforcer la coordination transnationale dans la lutte contre la fraude, une directive de l'UE de 2014 a permis de préciser et d'améliorer les procédures de coopérations administratives et d'améliorer les outils permettant de vérifier la légalité des détachements et des entreprises qui embauchent des travailleurs détachés (Cremers, 2016). De plus, les délais de réponse aux demandes d'information transfrontalières ont été considérablement réduits. Bien qu'elles soient bienvenues, ces mesures ne tiennent pas compte de l'impact qu'aura la probable augmentation soudaine du nombre de demandes d'information transfrontalières et de procédures d'infraction sur les inspections nationales du travail déjà en manque d'effectifs (Walters, 2016). Au niveau de l'UE, une proposition récente visant à mettre en place une Autorité européenne du travail pour mieux coordonner la conception et l'organisation des activités conjointes de suivi et de contrôle transfrontaliers du travail, de la sécurité sociale et de la fiscalité pourrait améliorer l'efficacité de la lutte transnationale contre la fraude et le travail non déclaré.

### *Une meilleure approche européenne de l'immigration*

L'UE peut mieux faire dans la course mondiale aux talents (graphique 28, partie A ; OCDE, 2016d). Le problème central est que les réglementations du marché du travail et de l'immigration sont différentes dans chaque État membre. La Carte bleue européenne, dispositif à l'échelle de l'UE qui permet aux citoyens non européens hautement qualifiés de travailler et de vivre dans n'importe quel pays européen (à l'exception du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni), a été conçue pour attirer les travailleurs migrants très qualifiés en leur garantissant des conditions d'admission communes et un ensemble de droits pour s'établir et travailler dans l'UE, notamment des déplacements simplifiés au sein de l'UE et un accès facilité au statut de résident de longue durée. Cependant, le

pouvoir d'attraction de la Carte bleue européenne s'est révélé insuffisant, avec seulement un nombre limité de permis délivrés (graphique 28, partie B). Des conditions d'admission restrictives et des règles, conditions et procédures différentes dans toute l'UE ont limité le recours au dispositif (CE, 2016). Comme recommandé dans l'Étude de 2016, le dispositif devrait être modernisé et ses critères d'accès et procédures simplifiés afin qu'il soit utilisé plus souvent (tableau 5). En juin 2016, la Commission a proposé de modifier la Directive relative à la Carte bleue européenne afin d'harmoniser les conditions, procédures et droits y afférents.

**Graphique 28. Le pouvoir d'attraction de l'UE sur les travailleurs migrants étrangers, notamment très qualifiés, reste relativement limité**



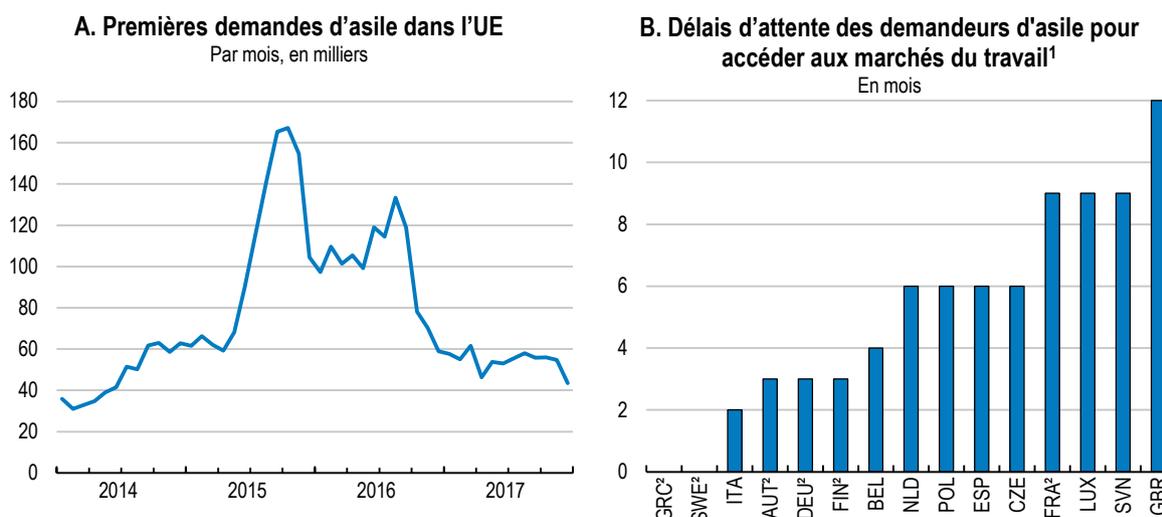
1. 2015 pour les États-Unis, 2014 pour l'Australie et la Nouvelle-Zélande et 2013 pour le Canada.
  2. Estimation à mi-année, mobilité intra-UE non comprise.
  3. Mobilité bilatérale entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande non comprise.
  4. La carte bleue européenne donne aux travailleurs hautement diplômés et qualifiés originaires de pays non membres de l'UE la possibilité et le droit de travailler et de rester dans l'Union européenne.
- Source : Eurostat (2018), « Statistiques sur la population », *Base de données Eurostat* ; OCDE (2018), *Statistiques sur les migrations internationales* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745874>

Il est fondamental d'intégrer très vite les réfugiés pour améliorer leur bien-être et leurs perspectives d'emploi et pour accroître la confiance des citoyens. L'Europe enregistre le plus grand nombre d'entrées de demandeurs d'asile depuis la Seconde Guerre mondiale, avec 3.6 millions de premières demandes d'asile reçues depuis début 2013 (graphique 29, OCDE 2017d), ce qui, comme le montrent les enquêtes Eurobaromètre, préoccupent beaucoup les Européens. Au niveau de l'UE, une stratégie coordonnée et globale s'impose pour intégrer efficacement les demandeurs d'asile, comme l'indique l'Étude de 2016 (tableau 5). La meilleure façon d'y parvenir est de leur donner rapidement accès à l'emploi. Favoriser un accès précoce aux marchés du travail, multiplier le nombre de places dans les programmes d'intégration et les formations linguistiques (y compris la formation linguistique professionnelle), évaluer précisément le niveau de compétences des immigrés et répartir les demandeurs d'asile davantage en fonction des régions où la situation du marché du travail est plus favorable dans le pays d'accueil, sont autant de mesures à même d'améliorer le bien-être des immigrés et de promouvoir une croissance

plus inclusive (OCDE, 2017g). Avancée louable, la Commission a mis au point un outil de profilage des compétences pour faciliter la reconnaissance précoce des compétences et de l'expérience professionnelle des réfugiés, des immigrés et autres ressortissants de pays tiers et pour fournir des orientations sur le plan de la formation, de l'éducation ou de l'emploi. Parmi les arrivées massives de réfugiés se trouvaient un grand nombre d'enfants, et leur éducation sera cruciale pour leur intégration à long terme. Par exemple, l'Allemagne a recruté de nouveaux enseignants et mis en place des « classes d'accueil » d'une année pour les nouveaux arrivants, avec une place spéciale accordée à l'enseignement de la langue.

**Graphique 29. L'afflux de réfugiés est un enjeu de taille**



1. Délais d'attente les plus courts des demandeurs d'asile pour accéder au marché du travail dans un certain nombre de pays de l'UE.

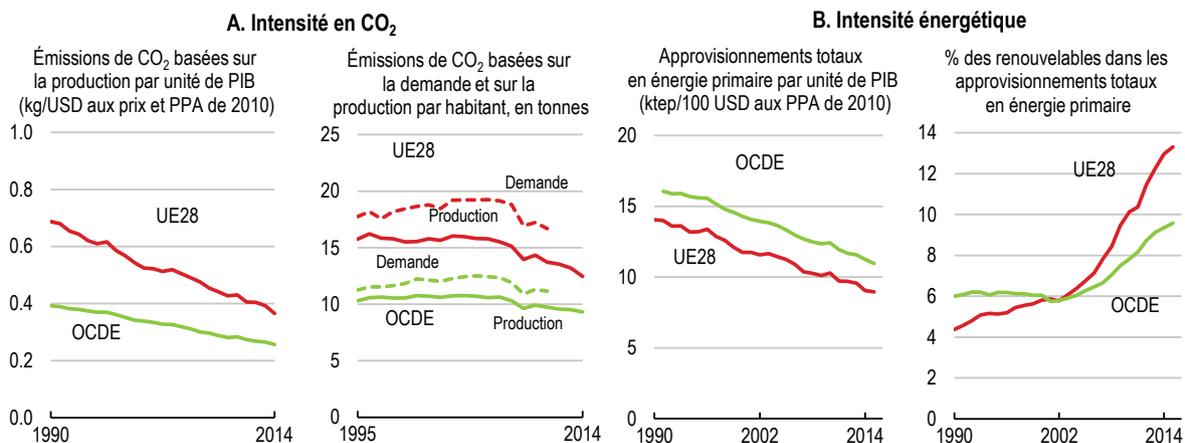
2. L'accès au marché du travail est accordé sous certaines conditions.

Source : Eurostat (2018), « Asile et gestion des migrations », *Base de données Eurostat* ; OCDE (2016), *Débats sur les politiques migratoires n° 10*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745893>

## Redoubler d'efforts dans la lutte contre le changement climatique

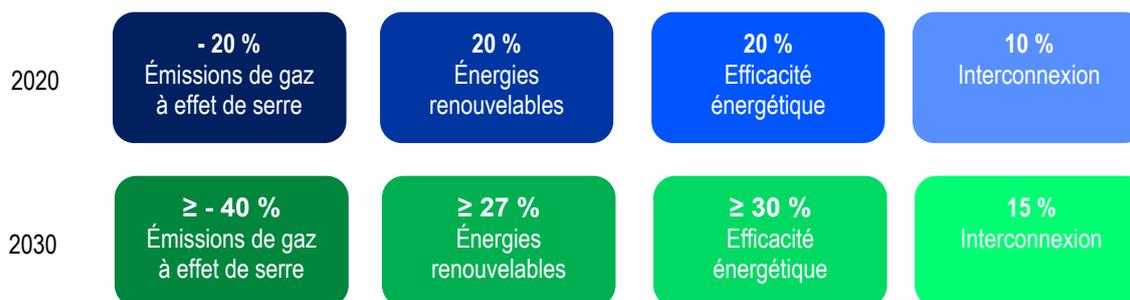
Selon un récent Eurobaromètre, plus de 90 % des Européens considèrent le changement climatique comme un problème grave (CE, 2017g). Les émissions de CO<sub>2</sub> par habitant et par unité de PIB sont supérieures à la moyenne de l'OCDE, mais accusent une baisse régulière (graphique 30). En 2007, l'UE s'est engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % d'ici à 2020 par rapport aux niveaux de 1990. Cet objectif est en passe d'être atteint, en partie du fait de l'impact de la récession. La plupart des pays devraient tenir leurs objectifs pour 2020 (CE, 2017h).

**Graphique 30. L'intensité d'émission de CO<sub>2</sub> et l'intensité énergétique de l'UE sont en baisse**

Source : OCDE (2018), Indicateurs de croissance verte de l'OCDE (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745912>

Au niveau de l'UE, le principal instrument d'action, à savoir le système d'échange de quotas d'émission (SEQE), est complété par un arsenal de textes législatifs européens prescrivant divers objectifs intermédiaires (graphique 31). Dans le cadre de l'Accord de Paris, l'UE et ses États membres se sont engagés collectivement à réduire leurs émissions intérieures de gaz à effet de serre d'au moins 40 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990 (graphique 31). En cas de maintien des politiques actuelles, les émissions de gaz à effet de serre devraient être supérieures au niveau visé à 2030 d'après les projections.

**Graphique 31. Objectifs climatiques et énergétiques phares convenus au niveau de l'UE**

Source: Commission Européenne (2017), Third Report on the State of the Energy Union.

Alors que le SEQE est souvent considéré comme le principal outil de réduction des émissions, son impact a probablement été limité pour ce qui est de promouvoir les investissements bas carbone : à moins de 10 EUR par tonne depuis longtemps, le prix des quotas est trop faible pour jouer véritablement un rôle moteur de ce point de vue. D'après les estimations de l'Agence internationale de l'énergie et des milieux économiques (AIE, 2014), ce prix devrait atteindre 30 EUR pour que l'investissement dans l'éolien terrestre devienne rentable, et 40 EUR pour que le charbon soit abandonné au profit du gaz. La faiblesse du prix des quotas dans le cadre du SEQE s'explique par la conjonction de plusieurs facteurs : la mollesse de la croissance économique, la forte promotion des

énergies renouvelables et l'afflux considérable de crédits internationaux générés dans le cadre du mécanisme de développement propre. L'offre de crédits dépasse les émissions, et il en résulte un excédent de quotas d'émission de CO<sub>2</sub> qui sont inutilisés.

Certaines mesures ont été prises récemment pour améliorer l'efficacité du SEQE. En novembre 2017, les négociateurs de l'UE sont ainsi convenus de réduire le nombre de quotas de 2.2 % par an à partir de 2021 (tableau 6). Il faudra peut-être du temps pour que cette décision ait un impact. De plus, la « réserve de stabilité du marché (RSM) » adoptée en 2015 deviendra opérationnelle au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'objectif étant de s'attaquer au volume actuel de quotas non utilisés. Chaque fois que ce volume dépassera le niveau prédéfini de 833 millions de quotas (soit l'équivalent de quasiment la moitié des volumes actuellement émis par les installations visées par le SEQE), certains quotas qui auraient dû être mis aux enchères seront en fait affectés à la réserve de stabilité du marché, ce qui contribuera à réduire encore l'offre annuelle de droits d'émission ; le volume affecté à la réserve de stabilité du marché représentera 24 % de l'excédent pendant les cinq premières années puis de 12 % par la suite. Si l'excédent passe en dessous du seuil de 400 millions de quotas, des droits d'émission placés dans la réserve de stabilité du marché pourront être mis aux enchères.

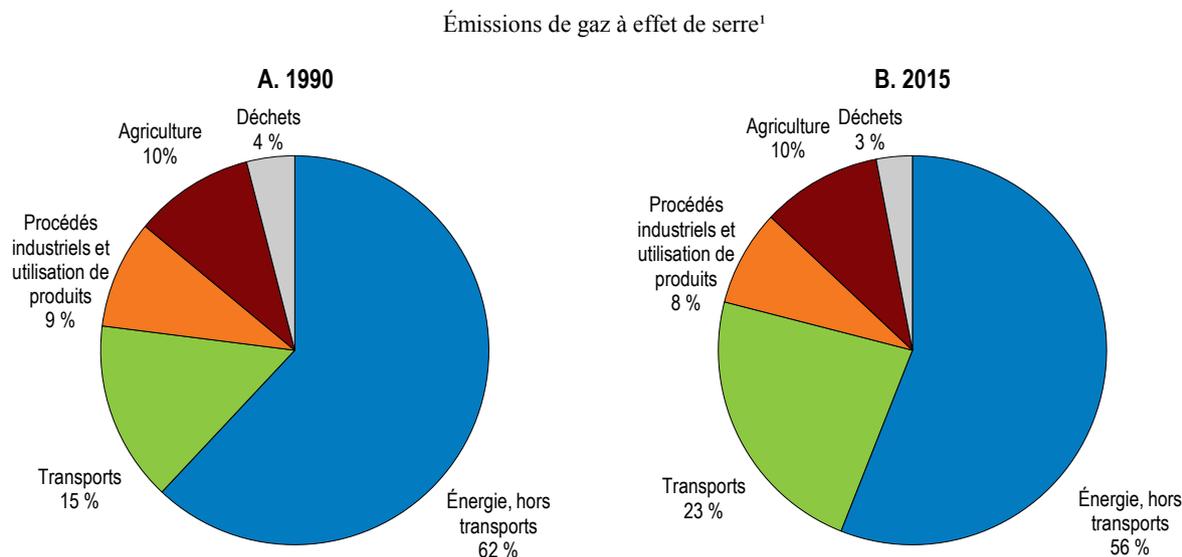
En outre, toujours en novembre 2017, des modifications ont été apportées à la réserve de stabilité du marché : elles ont eu pour effet de doubler la vitesse d'absorption de l'excédent pendant les cinq premières années de fonctionnement de la RSM et d'introduire une disposition selon laquelle au-delà d'un certain volume (correspondant au volume des enchères de l'année précédente), les quotas affectés à la réserve de stabilité du marché perdront leur validité à compter de 2023, ce qui signifie qu'ils ne pourront plus être remis sur le marché. Cette mesure de resserrement pourrait être utile. La fin progressive de la gratuité des permis en dehors du secteur de l'électricité pourrait renforcer encore les signaux en faveur d'investissements bas carbone (Flues et Van Dender, 2017).

**Tableau 6. Recommandations antérieures de l'OCDE sur la politique environnementale**

Recommandations de l'Étude économique de 2016	Mesures prises depuis 2016
Pour assurer le bon fonctionnement du marché du carbone de l'UE, réformer le SEQE en réduisant le plafond d'émissions et en mettant en place une réserve de quotas destinée à lisser les fluctuations du marché.	L'UE a révisé le SEQE et la législation correspondante pour la période après 2021. Le plafond sera réduit de 2.2 % par an à compter de 2021 et la réserve de stabilité du marché, opérationnelle à partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2019, permettra de s'attaquer au problème des excédents de quotas et d'améliorer la résistance du SEQE à des chocs de grande ampleur.

Certaines des principales sources d'émissions échappent au SEQE et doivent donc être traitées au moyen d'autres instruments ; c'est le cas en particulier des carburants de transport et du chauffage résidentiel et tertiaire. Le transport est le deuxième émetteur de gaz à effet de serre de l'UE et généralement le principal responsable de la pollution de l'air urbain. Imputables pour environ 80 % au secteur routier, ses émissions de gaz à effet de serre représentent en gros un cinquième des émissions totales (graphique 32), et cette part est en augmentation (CE, 2017f). Les États membres de l'UE ont la possibilité d'intégrer le secteur du transport (ou tout autre secteur) dans le champ d'application du SEQE.

**Graphique 32. La part des transports augmente dans les émissions de GES de l'Union européenne**



1. Hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie (UTCATF).

Source : Eurostat (2017), « Émissions de gaz à effet de serre par secteur », base de données Eurostat ; Agence européenne pour l'environnement.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745931>

En élargissant le SEQE aux transports et à tous les autres usages des énergies fossiles et en définissant un plafond correspondant à l'objectif fixé pour 2030, l'UE ferait le choix d'une politique plus simple, plus directe et d'un meilleur rapport coût-efficacité : les différents objectifs intermédiaires et les politiques particulières appliquées à l'égard de divers secteurs pourraient être progressivement éliminés. Certes, à tout miser sur le SEQE, on risque d'aboutir dans certaines circonstances à des prix des quotas très élevés, mais une approche par étapes – nécessaire en tout état de cause – permettrait de réduire au minimum ce risque.

Si l'élargissement du SEQE représente le meilleur moyen de faire baisser les émissions de GES dans quasiment tous les secteurs, les autres politiques ont également leur importance. Par exemple, la fiscalité, les marchés publics, les politiques foncières et l'urbanisme peuvent être plus ou moins respectueux du climat ; l'urbanisme est particulièrement important, car il détermine durablement les choix possibles en matière de transport et de chauffage. Le rapport de l'OCDE sur l'alignement des politiques (OCDE, 2015) balaye les nombreux domaines d'action concernés. Les politiques ciblant l'agriculture et les déchets, secteurs dont les émissions sont difficiles à intégrer au SEQE, doivent aussi le cas échéant être renforcées, éventuellement par l'application d'un coût de référence lié au prix des quotas dans le cadre du SEQE (ou aux coûts estimatifs des autres politiques d'atténuation si celles-ci restent dominantes). De plus, la Commission européenne a publié en mars 2018 un Plan d'action pour le financement de la croissance durable qui doit être appliqué à partir de 2019 et qui vise à réorienter les flux de capitaux vers des investissements durables, à gérer les risques financiers induits par le changement

climatique et à favoriser la transparence dans les activités économiques et financières (CE, 2018b).

Au lieu de rendre obligatoire l'intégration des transports au SEQE, les autorités européennes prévoient l'application de toute une série de mesures dans ce secteur : en juillet 2016, la Commission européenne a présenté une stratégie européenne pour une mobilité à faible taux d'émissions (CE, 2017f) se déclinant en plusieurs volets : augmenter l'efficacité du système de transport, accélérer le déploiement d'énergies de substitution à faible taux d'émissions dans les transports et évoluer vers des véhicules à émissions nulles. La Commission a maintenant proposé des initiatives législatives pour mettre cette stratégie en application, notamment : 1) révision des Directives Eurovignette, Véhicules propres et Transport combiné, 2) révision de la Directive Énergie renouvelable avec obligation faite aux fournisseurs d'incorporer des biocarburants dans l'essence ou le gazole de façon à ce que d'ici 2030, le marché de l'UE comprenne au moins 6.8 % de carburants bas carbone et renouvelables, et 3) proposition d'instauration de normes d'émission de CO<sub>2</sub> pour les voitures et fourgonnettes neuves. Cette dernière proposition prévoit également des incitations en faveur des véhicules à émission nulle et à faibles émissions. La fiscalité globale sur les activités productrices d'émissions devra augmenter. L'UE ne peut agir directement en matière de fiscalité, mais des niveaux minimums peuvent être convenus : le gazole devrait toujours être taxé plus lourdement que l'essence, car ses émissions polluantes par litre consommé, y compris de CO<sub>2</sub>, sont au moins égales et généralement plus élevées. Malgré les signes d'évolution, les taxes unitaires sur le gazole restent plus faibles que celles frappant l'essence dans beaucoup de pays (OCDE, 2018f).

## Bibliographie

- AIE (2014), *Energy Policies of IEA Countries: European Union 2014 Review*, Agence internationale de l'énergie, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264190832-en>.
- Alfranseder, E., J. Escrivá, J. Fellingner, A. Haley, A. Nigmonov et M. Taivere (2012), « Exchange, employment and added value », Research report of the ESN Survey 2011, Erasmus Student Network (ESN) AISBL, Bruxelles.  
[http://www.esn.org/sites/default/files/esnsurvey2011\\_web.pdf](http://www.esn.org/sites/default/files/esnsurvey2011_web.pdf).
- Andrews, D., C. Criscuolo et P. Gal (2017), « The Best vs. the Rest: The Global Productivity Slowdown Hides an Increasing Performance Gap across Firms », VoxEU.org, 27 mars.
- Andrews, D., C. Criscuolo et P. Gal (2016), « The Best versus the Rest: The Global Productivity Slowdown, Divergence Across Firms And the Role of Public Policy », OECD Productivity Working Papers, n° 5, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/63629cc9-en>.
- Aussilloux, V., A. Bénassy-Quéré, C. Fuest et G. Wolff (2017), « Making the Best of the European Single Market », Policy Contribution, n° 3, Bruegel, Bruxelles.
- Autorité bancaire européenne (2017), « Risk assessment of the European Banking System », novembre 2017.
- Bachtler, J. J. Oliveira Martins et P. Zuber (2017), *Towards Cohesion Policy 4.0 - Structural Transformation and Inclusive Growth*, Regional Studies Association Europe.
- Bank of England (2018), « FPC judgement of progress against actions to mitigate the risk of disruption to end users of financial services as at 12 March 2018 ».
- Banque centrale européenne (2017), *Financial Stability Review*, novembre.
- Banque centrale européenne (2016), « The productivity challenge for Europe », Lectio magistralis de Mario Draghi, Président de la BCE, à l'occasion du 100<sup>e</sup> anniversaire de la Deusto Business School.
- Banque européenne d'investissement (2017), « EIB Investment Survey - Tracking investment needs and constraints across Europe », Banque européenne d'investissement.
- Beine, M., F. Docquier et H. Rapoport (2008), « Brain Drain and Human Capital Formation in Developing Countries: Winners and Losers », *The Economic Journal*, vol. 118, n° 528, pp. 631-652.
- BEREC (2017), « BEREC views on Article 74 of the draft Code Co-investment and very high-capacity (VHC) networks », communiqués de presse, BEREC.
- Broadbent, B. (2015), « Compositional Shifts in the Labour Market », discours prononcé lors de la conférence de la Banque d'Angleterre : 'Understanding the Great Recession: From Micro to Macro', septembre.
- Chiswick, B. (2005), « High Skilled Immigration in the International Arena », IZA Discussion Paper, n° 1782.
- Colantone, I. et P. Stanig (2016), « Global competition and Brexit », *BAFFI CAREFIN Centre Research Paper*, vol. 2016, n° 44, novembre.
- Commission européenne (2018a), « Un cadre financier pluriannuel nouveau et moderne pour une Union européenne qui met en oeuvre ses priorités avec efficacité au-delà de 2020 », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, Commission européenne, Bruxelles.

- Commission européenne (2018b), « Plan d'action: financer la croissance durable », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2017a), « Possible Impact of Brexit on the EU Budget, and in particular, CAP Funding », Direction générale des politiques internes de l'Union.
- Commission européenne (2017b), « LAB-FAB-APP: Investing in the European Future we want », Report of the independent High Level Group on maximising the impact of EU Research & Innovation Programmes, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2017c), « Document de réflexion sur l'avenir des finances de l'UE », COM(2017)358 Final, 28.06.2017.
- Commission européenne (2017d), « Recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro », Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2017e), « Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the legal and operational framework of the European services e-card introduced by Regulation », Commission Staff Working Paper.
- Commission européenne (2017f), « Digital Transformation Scoreboard. Evidence of Positive Outcomes and Current Opportunities for EU Businesses », Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2017g), « Eurobarometer on Climate Change », septembre.
- Commission européenne (2017h), « Two Years After Paris: Progress towards meeting the EU's climate commitments », Commission européenne, novembre 2017.
- Commission européenne (2016), « An improved EU Blue Card scheme and the Action Plan on Integration », European Commission - Fact Sheet.
- Commission européenne (2015a), « A Single Market Strategy for Europe- Analysis and Evidence », Commission Staff Working Paper SWD(2015) 202 final, 28 octobre.
- Commission européenne (2015b), « État de l'union de l'énergie 2015 », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, COM(2015) 572 final, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2012a), « Deterrence of Fraud with EU Funds through investigative journalism in EU27 », Direction générale des politiques internes de l'Union.
- Commission européenne (2012b), « L'Acte pour le marché unique II, Ensemble pour une nouvelle croissance », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM(2012) 573.
- Commission européenne (2010), « *Geographical and Labour Market Mobility* », Rapport Eurobaromètre spécial n° 337, Commission européenne, Bruxelles.
- Cour des comptes de l'Union européenne (2017a), « Négociation, par la Commission, des accords de partenariat et des programmes relevant de la cohésion pour la période 2014-2020: les dépenses ciblent davantage les priorités d'Europe 2020, mais les dispositifs destinés à mesurer la performance sont de plus en plus complexes », *Rapport spécial*, vol. 2017, n° 2, Office des publications de l'Union européenne.
- Cour des comptes de l'Union européenne (2017b), « Discours de M. Klaus-Heiner Lehne, Président de la Cour des comptes européenne - Présentation du rapport annuel 2016 de la Cour des comptes

- européenne Conseil de l'Union européenne (Affaires économiques et financières) », Office des publications de l'Union européenne, septembre 2017.
- Cour des comptes de l'Union européenne (2017c), « Fighting Fraud in EU Spending », Office des publications de l'Union européenne, octobre 2017.
- Cour des comptes de l'Union européenne (2016), « Budget de l'UE: l'heure de la réforme a-t-elle sonné ? », Document d'information relatif au réexamen à mi-parcours du cadre financier pluriannuel 2014-2020, Office des publications de l'Union européenne, octobre 2016.
- CPB (2012), « Fertile soil for Structural Funds?: A panel data analysis of the conditional effectiveness of European Cohesion Policy », *CPB Discussion Papers*.
- Cremers, J. (2017), « Towards a European Labour Authority: Mandate, Main Tasks and Open Questions », Friedrich-Ebert-Stiftung Foundation.
- Cremers, J. (2016), « Economic Freedoms and Labour Standards in the European Union », *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 22, n° 2, pp. 149-162.
- Daly, M. et B. Hobijn (2017), « Composition, Selection and Aggregate Real Wage Growth », *American Economic Review (Papers and Proceedings)*, vol. 107, n° 5, pp. 349-52.
- Dhéret, C. et A. Ghimis (2016), « The Revision of the Posted Workers Directive: Towards a Sufficient Policy Adjustment? », *EPC Discussion Paper*, European Policy Centre.
- Dustmann, C., B. Eichengreen, S. Otten, A. Sapir, G. Tabellini et G. Zoega (2017), *Europe's Trust Deficit: Causes and Remedies*, Monitoring International Integration 1, CEPR Press.
- Fondazione Giacomo Brodolini (FGB)(2016), « Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors », rapport établi pour la Commission européenne.
- Flues, F. et K. van Dender (2017), « Permit allocation rules and investment incentives in emissions trading systems », *Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité*, n° 33, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/c3acf05e-en>.
- Grotheer, M., S. Isleib, N. Netz et K. Briedis (2012), « Hochqualifiziert und gefragt: Ergebnisse der zweiten HIS-HF Absolventenbefragung des Jahrgangs 2005 », HIS Hochschul-Informationssystem. Hanovre.
- Hass, J. et E. Rubio (2017), « Brexit and the EU Budget: Threat or Opportunity », Institut Jacques Delors Policy Paper.
- Houwerzijl, M.S. (2013), « The Dutch Understanding of Posting of Workers in the Context of Free Services Provision and Enlargement: A Neutral Approach? », in S. Evju, *Cross-Border Services, Posting of Workers, and Multilevel Governance*, vol. 193.
- Jauer, J. et al (2014), « Migration as an adjustment mechanism in the crisis? A comparison of Europe and the United States », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 155.
- Kaczmarczyk, P. (2015), « Between Brain Drain and Brain Gain: The Case of Poland », Fondation Friedrich Ebert, Bonn.
- Katz, L. et A. Krueger (2016), « The Rise and Nature of Alternative Work Arrangements in the United States », *NBER Working Paper Series*, n° 22667, <http://www.nber.org/papers/w22667.pdf> (consulté le 23 novembre 2017).

- Kierzenkowski, R. et al. (2016), « The Economic Consequences of Brexit: A Taxing Decision », *Documents d'orientation du Département des affaires économiques de l'OCDE*, <http://dx.doi.org/10.1787/2226583X>.
- Meyer, T., P. Bridgen et C. Andow (2013), « Free Movement? The Impact of Legislation, Benefit Generosity and Wages on the Pensions of European Migrants », *Population, Space and Place*, vol. 19, pp. 714-726.
- Monti et al. (2017), « Future Funding of the EU: Final report and recommendations of the high level group on own resources », décembre 2016.
- OCDE (2018a), *Productivity and Jobs in a Globalised World: (How) can all regions benefit?*, Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, le développement local et le tourisme, OCDE, Paris, [https://one.oecd.org/document/CFE/RDPC\(2017\)7/en/pdf](https://one.oecd.org/document/CFE/RDPC(2017)7/en/pdf).
- OCDE (2018b), « Policy considerations in the current economic situation », Département des affaires économiques, Comité de politique économique.
- OCDE (2018c), *OECD Economic Surveys: Ireland 2018*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2018d), *OECD Economic Surveys: Germany 2018*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2018e), *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Lithuania*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2018f), *Taxing Energy Use 2018: Companion to the Taxing Energy Use Database*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264289635-en>.
- OCDE (2017a), *Réformes économiques 2017 : Objectif croissance*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2017-fr>.
- OCDE (2017b), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2017 Numéro 2*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_outlook-v2017-2-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2017-2-fr).
- OCDE (2017c), *OECD Economic Surveys: United Kingdom 2017*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-gbr-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-gbr-2017-en).
- OCDE (2017d), *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the European Union: The Common Agricultural Policy (CAP) 2014-20*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278783-en>.
- OCDE (2017e), « Budgeting and performance in the European Union: A review by the OECD in the context of EU budget focused results », *OECD Journal of Budgeting*, Volume 2017/1.
- OCDE (2017f), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2017-fr](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-fr).
- OCDE (2017g), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2017 Numéro 1*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_outlook-v2017-1-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2017-1-fr).
- OCDE (2016a), *OECD Economic Surveys: Czech Republic 2016*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-cze-2016-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2016-en).
- OCDE (2016b), *Études économiques de l'OCDE : Union européenne 2016*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2016c), *OECD Economic Surveys: Poland 2016*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2016d), *Recruiting Immigrant Workers: Europe 2016*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264257290-en>.
- OCDE (2014), *Études économiques de l'OCDE : République slovaque 2014*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-svk-2014-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-svk-2014-fr).

- OCDE/AIE/AEN/FIT (2015), *Aligning Policies for a Low-carbon Economy*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233294-en>.
- Pacolet, J. et F. De Wispelaere (2016), « Posting of Workers – Report on A1 Portable Documents Issued in 2015 », rapport établi pour la Commission européenne.
- Richard, S. (2016), « The Implementing Directive on Posted Workers: and What Now? », *European Issues* n° 383, Fondation Robert Schuman.
- Schellinger, E. (2017), « Brain Drain – Brain Gain: European Labour Markets in Times of Crisis », Fondation Friedrich Ebert, Bonn.
- Walters, D. (2016), « Labour Inspection and Health and Safety in the EU », *Hesa-Mag* n° 14, Special Report 3/34, Institut syndical européen.
- Wickham, J. et A. Bobek (2016), « Bogus Self-Employment in the Irish Construction Industry », rapport établi à l'intention de l'Irish Department of Finance.

## Annexe. Progrès accomplis en matière de réformes structurelles

*Dans la présente annexe sont passées en revue les mesures prises depuis l'Étude de l'Union européenne de 2016 en réponse à des recommandations figurant dans des Études antérieures.*

Principales recommandations	Mesures prises depuis la précédente Étude (2016)
<b>A. Développer des instruments alternatifs de financement de marché pour les entreprises</b>	
Assouplir la réglementation applicable aux opérations de titrisation simples, transparentes et standardisées (STS), afin de débloquer le crédit aux petites et moyennes entreprises.	Le règlement de l'UE modifiant le règlement concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement, qui reflète l'adoption du niveau cadre de titrisation, a été publié au Journal officiel de l'UE le 28 décembre 2017. Les travaux sont en cours sur les mesures de mise en œuvre de la Directive « Solvabilité II » de façon que, comme les mesures relatives à la titrisation STS, elles puissent entrer en vigueur le 1er janvier 2019.
Collecter et partager des informations sur le crédit relatives aux petites entreprises qui soient comparables d'un point de vue international.	Aucune mesure réglementaire prise. Dans le contexte de l'Union des marchés de capitaux (UMC), un document de travail des services de la Commission contenant des pratiques exemplaires en matière de soutien consultatif aux PME a été publié. Dans le cadre de l'examen à mi-parcours de l'UMC, il ressort des conclusions politiques convenues en juillet 2017 que pour mettre à disposition des informations sur les PME d'une manière économiquement plus rationnelle, il convenait en premier lieu de s'appuyer sur des initiatives volontaires de la part du secteur privé et que, si cette approche ne permettait pas d'obtenir les avantages attendus, il faudrait recourir à d'autres moyens susceptibles d'être plus efficaces.
Revoir à la baisse les exigences de fonds propres liées aux investissements en infrastructures et à long terme.	La Commission européenne a adopté un amendement au Règlement délégué Solvabilité II abaissant les exigences de fonds propres pour les investissements dans des projets d'infrastructures éligibles. Un amendement précédent avait déjà eu pour effet de réduire les charges financières pour les investissements dans des projets d'infrastructures éligibles. En ce qui concerne la réglementation bancaire, la Commission, dans sa proposition d'amendement de la Directive relative aux exigences de fonds propres adoptée en 2016, a prévu de prendre davantage en compte les risques dans le traitement des projets d'infrastructures répondant à un certain nombre de critères de réduction des risques.
Réduire les obstacles réglementaires sur les marchés des obligations d'entreprises en remédiant aux problèmes posés par la propriété des valeurs mobilières et en harmonisant les procédures d'insolvabilité.	En ce qui concerne la propriété des valeurs mobilières, la Commission a organisé une consultation publique concernant l'impact, sur des tiers, des transactions sur des valeurs mobilières et des créances. En ce qui concerne l'harmonisation des procédures d'insolvabilité, la Commission a publié en novembre 2016 une proposition de directive relative aux cadres de restructuration préventifs, à la seconde chance et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures de restructuration, d'insolvabilité et d'apurement. La Commission a organisé une consultation publique sur les mesures visant à améliorer la protection des créanciers privilégiés. Les services de la Commission ont par ailleurs entrepris un exercice comparatif sur l'efficacité des régimes nationaux de recouvrement des prêts (y compris les systèmes d'insolvabilité) du point de vue des créanciers des banques.
<b>B. Améliorer la mobilité et l'intégration sur le marché du travail</b>	
Réduire les charges administratives associées à la reconnaissance des qualifications professionnelles en utilisant des procédures électroniques telles que la carte professionnelle européenne.	En 2017, la Commission européenne a présenté une communication sur les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels adressées à chaque État membre, une proposition visant à procéder à un test de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation des professions, et une proposition visant à mettre en place une carte électronique européenne de services pour simplifier les formalités administratives requises pour fournir des services dans un autre État membre.

Légiférer afin de garantir effectivement la transférabilité des droits à pension complémentaire.	Les États membres ont commencé à transposer la Directive 2014/50/EU relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les États membres en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire à laquelle ils doivent se conformer au plus tard le 21 mai 2018.
Simplifier les critères d'accès au dispositif de Carte bleue et ses procédures, afin de le rendre plus attrayant que les dispositifs existants pour les travailleurs migrants hautement qualifiés originaires de pays non membres de l'UE.	En juin 2016, la Commission a proposé une révision de la Directive relative à la Carte bleue européenne afin d'en faire un régime à dimension véritablement paneuropéenne avec harmonisation des conditions, procédures et droits et suppression des régimes nationaux parallèles. En outre, les détenteurs d'une Carte bleue verraient leurs droits renforcés en termes d'accès au marché du travail, de mobilité intra-européenne, de regroupement familial et d'accès à un statut de résident de longue durée dans l'UE.
Renforcer la protection commune des frontières extérieures. Accélérer la prise des décisions administratives concernant les demandes d'asile et assouplir les conditions d'accès au marché du travail pour les personnes ayant obtenu le statut de réfugié.	L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes a été créée en octobre 2016. En juillet 2016, la Commission a présenté un second train de propositions législatives visant à achever la réforme du régime d'asile européen commun (RAEC). Le projet de règlement européen visant à instituer une procédure commune d'octroi et de retrait de la protection internationale dans l'UE a pour objectif de simplifier, rationaliser et regrouper les procédures d'asile et de fixer des délais de réponse courts mais raisonnables visant à garantir des réponses rapides mais avisées. La proposition de refonte de la Directive établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale vise à garantir que les demandeurs d'asile se verront offrir un accès effectif au marché du travail dans les six mois suivant le dépôt d'une demande de protection internationale. La proposition de Règlement sur les conditions à remplir fixe des normes uniformes pour la reconnaissance des personnes ayant besoin d'une protection et pour les droits accordés aux bénéficiaires d'une protection internationale, et clarifie les droits à l'égalité de traitement en matière d'emploi.

### C. Connecter les industries de réseau permettrait de renforcer le marché intérieur et la croissance verte

Améliorer la qualité des analyses d'impact des propositions législatives, notamment des amendements, ainsi que la qualité des évaluations ex post des mesures adoptées.	Aux termes d'un accord interinstitutionnel conclu en 2016, l'engagement de procéder à des évaluations d'impact des modifications « substantielles » a été élargi aux législateurs le cas échéant, et les trois institutions se sont engagées à prévoir des exigences appropriées en matière d'information, de suivi et d'évaluation. Les lignes directrices pour une meilleure réglementation et la boîte à outils qui les accompagne ont été actualisées et renforcées en juillet 2017. Toutes les mesures prises depuis 2016 au titre de l'agenda pour une meilleure réglementation sont consignées dans la Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée « Mener à son terme le programme pour une meilleure réglementation : de meilleures solutions pour de meilleurs résultats ».
Harmoniser les règles relatives aux achats en ligne et réduire la discrimination géographique injustifiée dont fait l'objet les consommateurs.	À la fin de 2017, un accord politique a été trouvé sur a) une nouvelle législation visant à interdire le blocage géographique injustifié et toute autre forme de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement dans le marché intérieur, et b) une proposition de législation sur les services de livraison transfrontière de colis, par améliorer respectivement la transparence des prix et la surveillance réglementaire. En mai 2016, la Commission a présenté une proposition de législation visant à renforcer la mise en œuvre des droits des consommateurs et des orientations visant à préciser, notamment, ce que l'on peut qualifier de pratique commerciale déloyale dans le monde numérique. En octobre 2017, la Commission a présenté une proposition modifiée concernant les contrats de vente en ligne et autres types de vente à distance de biens.

<p>Harmoniser, en tenant compte des spécificités de chaque État membre, les spécifications techniques et les réglementations nationales dans les industries de réseau, en vue de transférer les pouvoirs décisionnels concernant les questions techniques à une autorité de régulation unique à l'échelle de l'UE.</p>	<p>La proposition de septembre 2016 établissant le code des communications électroniques européen définit des règles et objectifs communs, à l'échelle de l'UE, sur la manière dont le secteur des télécommunications devrait être réglementé. Elle s'applique aux fournisseurs de réseaux et/ou de services et définit les modalités de leur réglementation par des instances nationales. Elle prévoit de confier à l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) un nombre limité de pouvoirs décisionnels. La proposition connexe de révision du Règlement ORECE a pour objectif de simplifier la structure de gouvernance de cet Organe et de la rendre plus efficiente.</p>
<p>Accorder une importance prioritaire aux projets de réseaux transeuropéens de transport et d'énergie, pour favoriser l'achèvement de la mise en place du marché unique.</p>	<p>Le rôle de l'Agence ferroviaire européenne en matière d'agrément du matériel roulant d'exploitation a été renforcé. Le pilier technique du 4e paquet ferroviaire, adopté en avril 2016, vise à améliorer l'interopérabilité entre les réseaux nationaux de chemin de fer et à supprimer les coûts administratifs liés à l'exercice d'activités dans plus d'un État membre. Un accord politique est en train de voir le jour concernant l'ouverture des marchés nationaux des transports ferroviaires.</p> <p>Dans le secteur de la navigation intérieure, les voies navigables de dimension européenne, c'est-à-dire servant au trafic transfrontières, font partie des corridors prioritaires du réseau transeuropéen de transport (RTE-T). L'adoption de la Directive (UE)2016/1629 établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure a pour effet de renforcer le Marché unique en améliorant la sécurité et les performances de la flotte de navigation intérieure.</p> <p>Dans le domaine du transport routier, le marché du fret intra-communautaire a été entièrement ouvert à la concurrence. La Commission a formulé des propositions en vue de continuer à réduire les obstacles à l'accès au marché et d'harmoniser les normes techniques et sociales. Il reste à obtenir un accord politique sur ces propositions.</p> <p>Dans le domaine de l'énergie, le paquet législatif intitulé « Une énergie propre pour tous les Européens » proposé par la Commission le 30 novembre 2016 constituera un grand pas en avant sur la voie de la création d'une Union de l'énergie. Ce paquet contient huit mesures législatives différentes couvrant l'efficacité énergétique, la performance énergétique des bâtiments, l'énergie renouvelable, la gouvernance, l'organisation du marché de l'électricité (Directive Électricité, Règlement sur l'électricité et Règlement sur la préparation aux risques) ainsi que des règles relatives à l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (Agency for the Cooperation of Energy Regulators, ACER).</p> <p>La proposition de Directive sur l'énergie renouvelable, de même que les propositions relatives à la nouvelle organisation du marché de l'électricité, constitueront un cadre réglementaire permettant de mettre toutes les technologies sur un pied d'égalité sans compromettre les objectifs de l'UE en matière de climat et d'énergie. La proposition aurait pour effet de renforcer les pouvoirs de l'ACER pour les questions transnationales nécessitant une décision régionale coordonnée, ce qui contribuerait à accélérer et à rationaliser le processus décisionnel sur ces questions. Les autorités nationales de régulation, qui seraient impliquées de l'intérieur, resteraient donc entièrement associées au processus.</p> <p>Quatre goulots d'étranglement sur les corridors du réseau central RTE-T ont été éliminés en 2016 et respectivement 11, 25 et 53 autres devraient l'être en 2017, 2018 et 2019.</p> <p>Dans l'UE, la moyenne d'achèvement du corridor principal ferroviaire RTE-T est de 60 % (2014).</p> <p>Dans l'UE, la moyenne d'achèvement du corridor principal routier RTE-T est de 74 % (2014).</p> <p>En novembre 2017, la Commission a publié une Communication sur le renforcement des réseaux énergétiques et publié la troisième liste de « Projets d'intérêt commun » (PIC).</p> <p>Entre 2013 et la fin de 2018, quelques 30 projets d'intérêt commun</p>

---

<p>Pour assurer le bon fonctionnement du marché du carbone de l'UE, réformer le SEQE en réduisant le plafond d'émissions et en mettant en place une réserve de quotas destinée à lisser les fluctuations du marché.</p>	<p>portant sur des infrastructures énergétiques auront été achevés ou seront entrés en service au titre du cadre d'action RTE-T, et 47 autres projets importants devraient être achevés aux alentours de 2020, sur un total de 173.</p> <p>La réserve de stabilité du marché (RSM) créée à la fin de 2015 par une législation européenne pour résoudre le problème de l'excédent persistant de quotas d'émissions sur le marché européen du carbone entrera en activité le 1er janvier 2019.</p> <p>En outre, l'UE a revu le SEQE-UE et la législation correspondante pour la période postérieure à 2021 pour se préparer à respecter son engagement de réduire ses émissions d'au moins 40 % d'ici 2030 dans le contexte de l'Accord de Paris. Outre l'ajustement du plafond, la législation SEQE-UE révisée prévoit d'autres mesures pour renforcer le marché européen du carbone et améliorer le soutien à l'innovation et à la modernisation des systèmes énergétiques, en particulier dans les États membres de l'UE à faible revenu. En ce qui concerne le renforcement du marché du carbone, il a été en particulier convenu de doubler temporairement le taux d'absorption de crédits excédentaires de la RSM en le portant de 12 % à 24 % afin de rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché et de limiter la validité des quotas détenus dans la RSM à compter de 2023.</p>
---	---

---



## Chapitre thématique

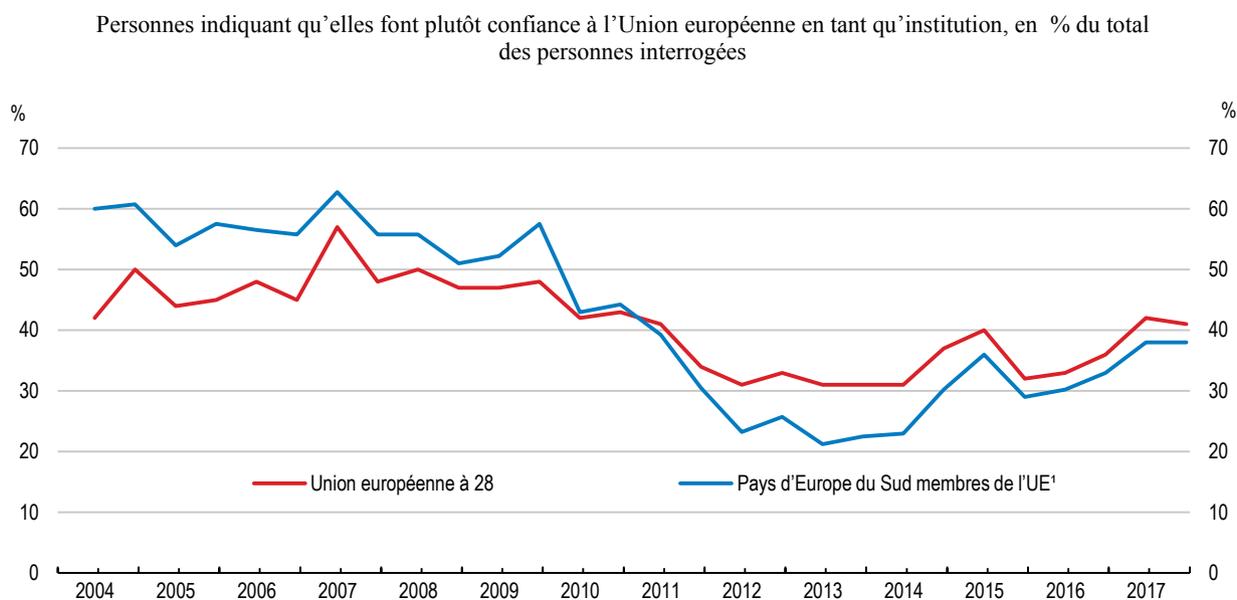


## Chapitre 1. Construire une Europe plus forte et plus intégrée

*L'économie européenne connaît enfin une croissance solide. Cette évolution positive offre à l'Union européenne l'occasion de renouveler ses efforts pour relever les défis auxquels elle est confrontée à long terme. Le bilan de l'UE en termes de réduction des disparités de revenus entre les régions est mitigé, ce qui explique en partie le mécontentement des citoyens vis-à-vis du projet européen. Réformer la politique de cohésion en concentrant davantage les dépenses sur les postes qui apportent des retombées sur la croissance à long terme et des externalités claires au-delà des frontières, y compris le capital humain et l'investissement dans les infrastructures, pourrait soutenir plus avant la convergence des revenus. Un relèvement des taux de cofinancement et un allègement de l'administration contraignante des fonds de cohésion et des fonds structurels pourraient favoriser une efficacité accrue des dépenses. La faiblesse de la productivité et de l'investissement dans de nombreux pays empêche toute amélioration soutenue des niveaux de vie. Donner un nouvel élan au projet du marché unique, en levant les obstacles qui demeurent dans les services, l'énergie, le numérique et le transport, peut contribuer à stimuler la croissance à long terme. Un approfondissement du marché unique et une adoption accélérée des technologies numériques créeront des emplois, mais en menaceront d'autres, peut-être dans les régions qui sont à la traîne. L'UE peut aider ces régions à rattraper leur retard en réformant la politique de cohésion et en facilitant les créations d'entreprises grâce à la suppression des obstacles existant au sein du marché unique. Elle peut aussi apporter un soutien plus fort aux perdants de la mondialisation et à ceux qui ont été privés de leur emploi par l'évolution de la technologie, en facilitant l'accès au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et en élargissant son champ d'application pour aider les travailleurs ayant perdu leur emploi du fait de la mondialisation ou d'une crise économique, mais aussi pour d'autres raisons, comme l'automatisation.*

L'économie européenne enregistre depuis deux ans une croissance soutenue, qui s'enracine dans l'ensemble des secteurs et des pays. La confiance des citoyens dans l'Union européenne se raffermi (graphique 1.1), après s'être fortement détériorée pendant la crise souveraine et celle des réfugiés. L'amélioration continue de la situation sur le marché du travail en Europe devrait contribuer à accroître encore la confiance, l'insécurité économique étant une grande source de préoccupation pour la population. La popularité de l'UE reste néanmoins faible par rapport à ses niveaux précédents.

**Graphique 1.1. La confiance dans l'UE se redresse, mais reste inférieure aux niveaux d'avant la crise**



1. Moyenne non pondérée des pays suivants : Espagne, Grèce, Italie et Portugal.

Source : Commission européenne, L'opinion publique dans l'Union européenne, Enquête Eurobaromètre Standard.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745361>

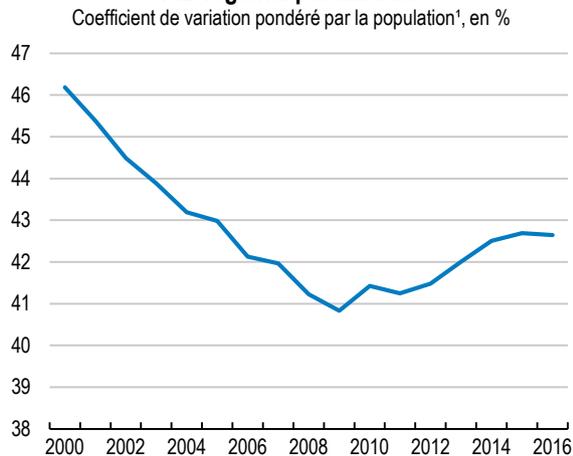
C'est parmi les laissés-pour-compte des crises, de la mondialisation et de la transformation numérique et parmi les habitants des régions les plus pauvres de l'UE-15 que le mécontentement vis-à-vis du projet européen est le plus fort. Les travailleurs dont le niveau de formation est peu élevé sont les moins favorables à l'Union européenne (Dustmann et al., 2017). Si l'effet conjugué de la mondialisation et de l'avènement du numérique a entraîné des créations d'emplois, les marchés du travail européens sont de plus en plus polarisés et marqués par un recul des emplois répétitifs à niveau de qualification intermédiaire. Ces dernières années, les salaires réels ont fortement chuté dans certains des pays qui ont été durement touchés par la crise et ils ont stagné ou tout juste progressé dans d'autres. Le chômage a rapidement décru ces derniers temps, mais de profondes divergences subsistent entre les pays et beaucoup d'entre eux n'ont pas encore retrouvé leur niveau d'avant la crise. De nombreux travailleurs souhaiteraient travailler davantage ou n'ont plus que des liens ténus avec le marché du travail.

Les disparités de PIB régional par habitant se sont atténuées au fil du temps, mais la convergence entre les régions a marqué le pas après la crise et n'a pas repris ensuite (graphique 1.2, partie A). En outre, même s'il se comble au fil du temps, un écart de

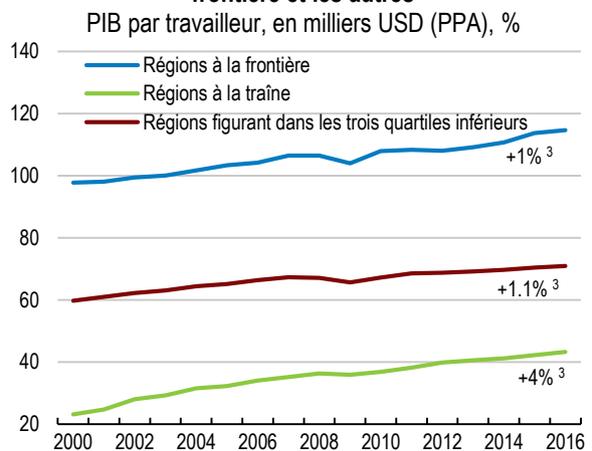
productivité subsiste encore entre les régions européennes les plus avancées et les autres (graphique 1.2, partie B). Les votes en faveur des partis populistes anti-européens ont progressé dans la plupart des régions qui ont grandement souffert de la concurrence des importations au Royaume-Uni et dans les pays de l'UE-15 (Colantone et al., 2016), ce qui donne à penser que la mondialisation joue également un rôle.

**Graphique 1.2. Les disparités régionales restent une réalité**

**A. La crise a mis un coup d'arrêt à la convergence du PIB régional par habitant**



**B. Un écart de productivité existe entre les régions à la frontière et les autres**



1. Le panel montre les disparités qui existent au niveau du PIB par habitant (à PPA) entre les régions de l'UE au niveau NUTS-2.

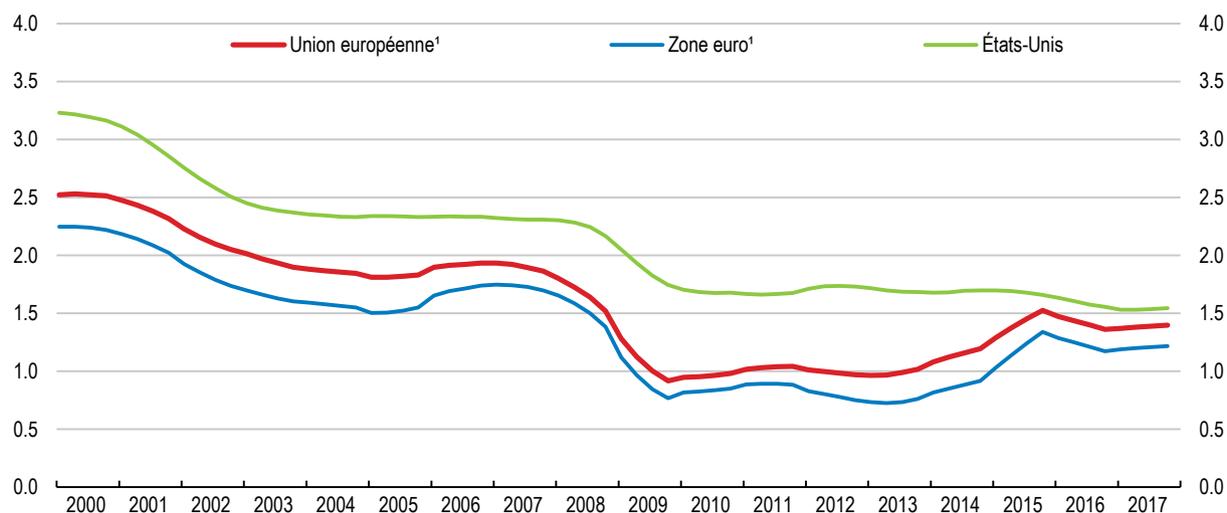
2. Le panel montre la productivité par travailleur (en USD à PPA) dans les principaux groupes de régions de 21 pays de l'UE ; les régions sont définies au niveau 2 des unités territoriales (macro-régions LT2), selon la classification régionale de l'OCDE. Les régions à la frontière correspondent aux régions figurant dans le décile supérieur de la distribution de la productivité moyenne de la main-d'œuvre au niveau régional, mesurée par le PIB par travailleurs en USD à PPA ; les régions à la traîne et les régions figurant dans les trois quartiles inférieurs correspondent respectivement à celles du décile inférieur et des trois quartiles inférieurs de cette même distribution.

3. Taux de croissance annuels moyens sur l'ensemble de la période de référence.

Source : Commission européenne (2018), Direction générale de la politique régionale et urbaine, calculs effectués à partir de données Eurostat - Panneau A ; les calculs de l'OCDE ont été effectués à partir de données extraites des Statistiques régionales de l'OCDE (base de données) - Panneau B.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745969>

Même si la croissance a été soutenue dernièrement, l'amélioration durable du niveau de vie d'une plus grande partie de la population est freinée, dans de nombreux pays, par la faiblesse de la productivité et de l'investissement. La croissance potentielle a fortement chuté dans l'UE depuis la crise financière mondiale (graphique 1.3). Le faible niveau de la croissance de la productivité déjà observé avant la crise et celui des taux d'investissement pendant la crise sont venus s'ajouter à un vieillissement rapide de la population, pesant sur le potentiel de croissance à long terme de nombreuses économies européennes. Le dynamisme mesuré des entreprises et l'incapacité de celles qui sont peu productives de rattraper leur retard sur les plus performantes expliquent pour une part l'atonie de la croissance de la productivité globale.

**Graphique 1.3. La croissance de la production potentielle dans l'UE est faible**

1. L'Union européenne et la zone euro désignent les États membres de l'UE et les pays membres de la zone euro qui font partie de l'OCDE (soit 22 et 16 pays respectivement).

Source : OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745988>

Pour accroître encore la confiance de l'ensemble de ses citoyens, l'Union européenne doit se concentrer sur les politiques qui favorisent une croissance plus forte et plus inclusive. Le présent chapitre analyse un large éventail de politiques dont l'UE peut tirer parti pour réduire plus avant les fractures régionales, mieux aider les citoyens européens confrontés au changement, stimuler la productivité et la croissance économique en approfondissant le marché unique dans les services, l'énergie, le transport et le numérique et faire un meilleur usage des technologies numériques.

## Mieux faire face aux fractures régionales

### *Améliorer l'efficacité de la politique de cohésion*

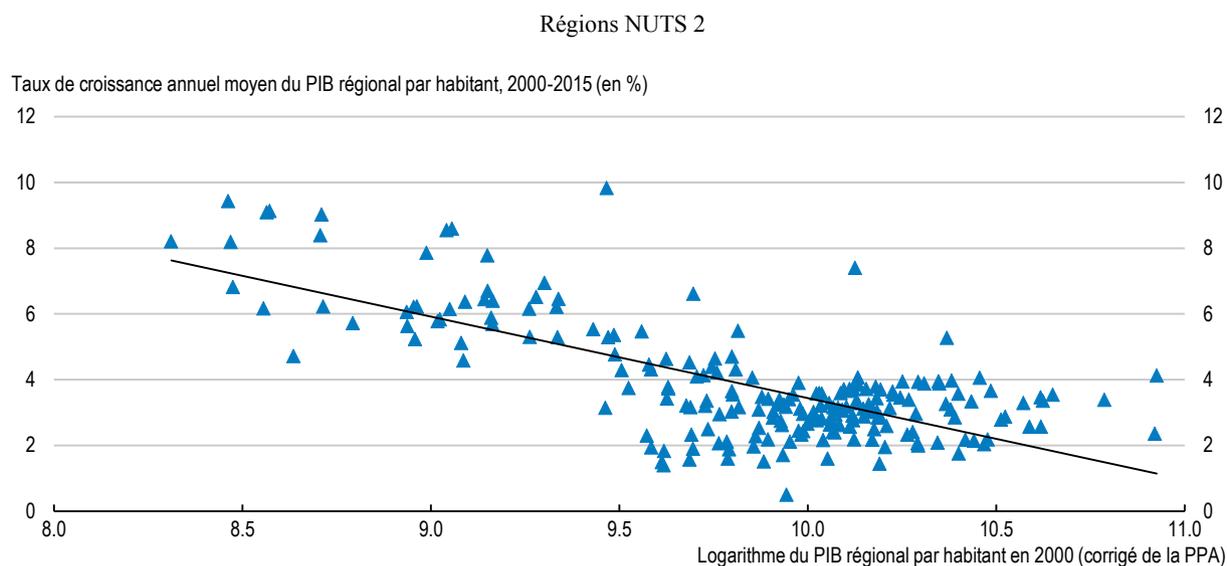
L'objectif premier de la politique de cohésion est la réduction des disparités entre les régions et la création des conditions nécessaires au développement durable des régions les plus désavantagées (encadré 1.1). Les résultats de l'UE en la matière sont toutefois mitigés : dans la majorité des pays de l'UE, les disparités de PIB régional par habitant se sont atténuées au fil du temps et on observe une convergence au niveau national et au niveau régional (graphique 1.4 ; encadré 1.2). Mais ces moyennes cachent de profondes fractures régionales (graphique 1.2).

### Encadré 1.1. Tour d'horizon des Fonds structurels et d'investissement européens

La politique de cohésion de l'UE se compose de cinq fonds, conjointement connus sous l'appellation de Fonds structurels et d'investissement européens.

- Le Fonds européen de développement régional (FEDER) est de loin le plus important et finance des projets d'infrastructure et des initiatives visant à stimuler la compétitivité. Ses investissements se concentrent sur trois priorités : 1) renforcer la recherche, la mise au point de technologies et l'innovation ; 2) améliorer l'accès aux TIC, leur utilisation et leur qualité ; 3) soutenir la transition vers une économie bas carbone dans tous les secteurs d'activité. Le FEDER finance en outre des projets transfrontaliers, interrégionaux et transnationaux dans le cadre de l'objectif visé par la Coopération territoriale européenne.
- Le Fonds social européen (FSE) finance des mesures en faveur de l'éducation et de la formation. Il intervient pour améliorer les compétences des catégories de population défavorisées, comme les chômeurs de longue durée, les personnes en situation de handicap, les réfugiés, les minorités ethniques, les communautés marginalisées et les personnes de tout âge confrontées à la pauvreté et à l'exclusion sociale, en mettant en place, par exemple, des services de proximité et en agissant pour prévenir l'instauration de mécanismes induisant une ségrégation du logement.
- Le Fonds de cohésion, qui a été établi par le Traité de Maastricht, a pour vocation de soutenir le FEDER et le FSE ERDF en renforçant la cohésion économique et sociale dans l'UE. Il finance principalement les réseaux transeuropéens de transport et des projets environnementaux. Contrairement au FEDER et au FSE, il intervient au niveau des pays et non des régions. Les États membres éligibles à un financement par le Fonds de cohésion sont ceux dont le revenu national brut (RNB) par habitant est inférieur à 90 % du RNB moyen de l'UE. Jusqu'à l'élargissement de 2004, seuls l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal étaient éligibles. De 2007 à 2013, le Fonds de cohésion a contribué à financer des projets dans les nouveaux États membres, ainsi qu'en Grèce et au Portugal et, pour une durée limitée, en Espagne. Par rapport au FEDER et au FSE, le Fonds de cohésion nécessite de moindres cofinancements de la part des États membres, puisque ceux-ci s'élèvent à 15 %, contre 25 % pour les Fonds structurels.
- Le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), instrument financier de la politique européenne de développement rural, contribue au développement des territoires ruraux en finançant des programmes de développement rural dans tous les pays membres et les régions de l'UE. Pour la période 2014-2020, il se concentre sur trois objectifs principaux : stimuler la compétitivité de l'agriculture ; assurer la gestion durable des ressources naturelles et l'action en faveur du climat ; parvenir à un développement territorial équilibré des économies et communautés rurales, notamment par la création d'emplois et le maintien de l'emploi.
- Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) a pour vocation de soutenir la politique de la pêche et la politique maritime de l'UE en aidant les pêcheurs à opérer la transition vers une pêche durable ; en aidant les populations côtières à diversifier leurs activités économiques ; en finançant des projets destinés à créer des emplois et à améliorer la qualité de vie le long du littoral européen et en simplifiant l'accès des demandeurs aux financements.

Source: Commission européenne.

**Graphique 1.4. Les régions à bas revenus se sont développées plus vite que celles à hauts revenus**

Source : OCDE (2017), *Statistiques et indicateurs de l'Économie régionale de l'OCDE* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746007>

### Encadré 1.2. Y a-t-il eu une convergence réelle dans l'UE?

Dans la littérature relative à la croissance économique, la convergence réelle se mesure à l'aide de deux indicateurs complémentaires, la bêta-convergence et la sigma-convergence.

Bêta-convergence : mesure le processus de rattrapage et la tendance des pays ou des régions à bas revenus à croître plus vite que ceux à hauts revenus. Le processus de rattrapage est généralement représenté par une corrélation négative entre le taux de croissance du PIB par habitant (en parité de pouvoir d'achat) et le niveau initial du PIB par habitant. Le graphique 1.4 fait clairement ressortir un phénomène de rattrapage : les régions à bas revenus se sont développées à un rythme plus rapide, en moyenne, que celles à hauts revenus, sur la période 2000-2014.

Sigma-convergence : correspond à une dispersion plus faible de la distribution des revenus. Elle est habituellement représentée par le coefficient de variation du PIB par habitant. Si la dispersion transversale décroît avec le temps, on observe une sigma-convergence des économies de l'échantillon. Le graphique 1.4 donne à penser qu'il y a eu une convergence entre les régions d'Europe ces dix dernières années, en dépit d'une certaine stagnation après la crise.

Les signes tangibles des répercussions de la politique de cohésion sur la convergence sont également mitigés. La plupart des études économétriques mettent en évidence un impact positif, bien que peu marqué, des fonds structurels sur la croissance du PIB (Pieńkowski et Berkowitz, 2015), tandis qu'un nombre limité d'études ne dénotent aucun effet significatif sur la croissance régionale, pas même un effet négatif. Les études utilisant des

modèles macroéconomiques révèlent des effets positifs plus importants des dépenses de cohésion sur le niveau du PIB des pays bénéficiaires, pendant la mise en œuvre du programme et à long terme (Bradley et Untiedt 2012, Varga et in t'Veld 2010). Il existe néanmoins des différences notables entre les modèles, pour ce qui est de l'ampleur des répercussions et de leur répartition dans le temps, et les résultats sont influencés par les hypothèses théoriques appliquées aux modèles, qui impliquent des dépenses optimales des fonds (Pieńkowski and Berkowitz, 2015) et ce pourrait ne pas se produire dans la pratique

Les détracteurs de la politique de cohésion font valoir que ses avantages ne sont pas aussi importants qu'ils pourraient l'être, pour plusieurs raisons. Les États membres cofinancent les dépenses de cohésion pour garantir des investissements supplémentaires. Ils financeront en moyenne 38 % de l'ensemble des dépenses de cohésion sur la période 2014-2020 (CE, 2017a). Le problème est qu'une telle additionnalité est difficile à imposer et à vérifier dans la pratique et les données recueillies portent à croire qu'il existe un effet d'éviction sensible (CPB, 2012). De plus, on s'emploie trop à dépenser les fonds par peur de perdre de l'argent, sans tenir compte de la qualité de l'investissement, en particulier vers la fin de la période de programmation (Cour des comptes européenne, 2017ab). Enfin, d'aucuns estiment que la politique de cohésion, et en particulier un afflux substantiel de fonds, entraînent des phénomènes de corruption et de recherche de rente (Blankhart et Ehmke, 2015). Un relèvement des taux de cofinancement pourrait contribuer à atténuer l'effet d'éviction, ainsi que le risque que les fonds de l'UE ne soient consacrés à des projets peu intéressants.

Acceptant certaines de ces critiques et soucieuse d'améliorer l'efficacité des fonds structurels, la Commission met davantage l'accent sur la performance depuis 2014. Au début de chaque période de programmation, les autorités doivent définir un cadre de résultats, sélectionner des indicateurs pour suivre le stade d'avancement et fixer des objectifs intermédiaires clairs, réalistes et mesurables. Le suivi a également été renforcé : chaque année, les pays doivent rendre compte de leur degré d'avancement par rapport aux objectifs chiffrés et soumettre des rapports d'étape détaillés à la fin de chaque cycle de financement. La Commission a aussi créé une « réserve de performance » pour récompenser les projets et les priorités ayant rapidement atteint leurs valeurs intermédiaires. Si les projets accusent un retard important, la Commission peut suspendre la totalité ou une partie des paiements intermédiaires. Enfin, les pays doivent remplir des conditions *ex ante* qui doivent permettre de s'assurer que les capacités administratives et réglementaires sont suffisantes pour tirer le meilleur parti des fonds.

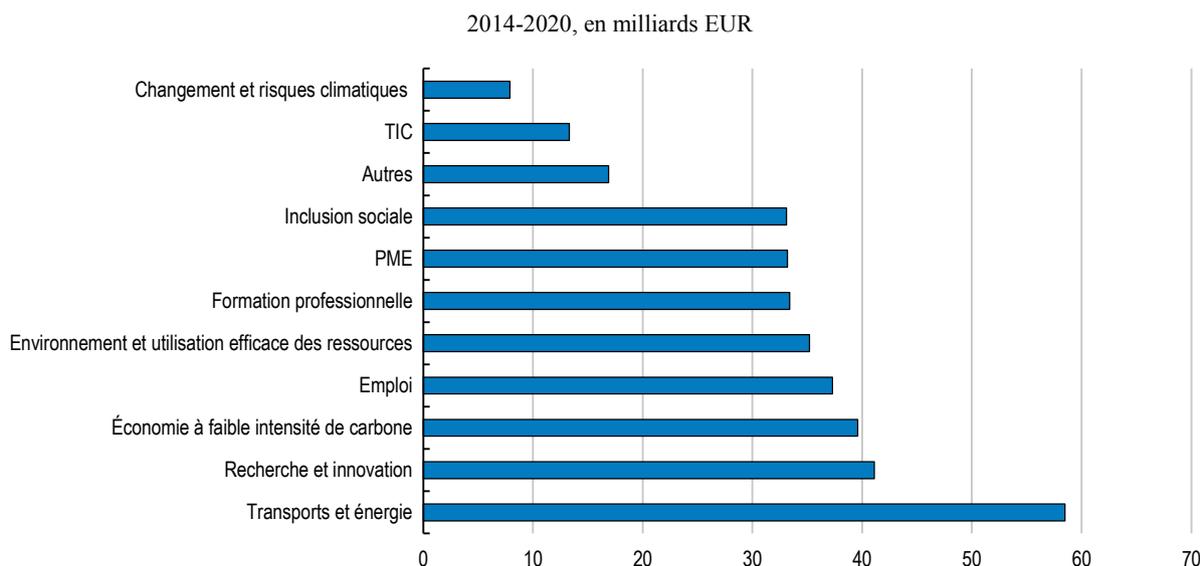
Il est trop tôt pour dire si ce nouveau cadre orienté sur les résultats apportera une efficacité accrue des dépenses. Cela étant, on peut déjà en tirer certains enseignements pour l'améliorer. Ainsi, il s'est avéré très difficile, dans la pratique, de mettre en œuvre les nouveaux outils de performance. Les États membres et les régions ont éprouvé des difficultés à formuler des objectifs spécifiques bien définis et à fixer les valeurs cibles des programmes. La Cour des comptes européenne a aussi relevé que les performances étaient évaluées par rapport à un nombre d'indicateurs inutilement élevé et sans qu'il y ait de cohérence entre les différents fonds, même lorsque les objectifs étaient similaires (Cour des comptes européenne, 2017a). Le nombre d'indicateurs utilisés pour mesurer les performances devrait être réduit et harmonisé entre les divers fonds. Le nombre de rapports d'analyse d'impact devrait aussi être limité et être proportionnel à la taille du projet afin de ne pas surcharger les bénéficiaires. Enfin, les autorités de gestion doivent bénéficier d'un soutien et d'un retour d'informations adéquat pour mettre en œuvre les nouveaux outils.

Une politique de cohésion plus efficace contribuerait à réduire les disparités régionales, mais ne saurait obtenir un tel résultat à elle seule. L'utilisation efficace des fonds doit s'accompagner de politiques nationales visant à instaurer un environnement favorable à l'investissement et au développement du capital humain.

### *Concentrer les dépenses de cohésion sur les postes de croissance à long terme*

Des objectifs trop nombreux risquent de surcharger la politique de cohésion. Celle-ci doit favoriser la convergence économique, mais aussi servir des objectifs plus vastes, et notamment faciliter l'intégration, stimuler la compétitivité ou assurer un développement durable. Elle couvre tous les pays quels que soient leurs besoins en matière de développement et peut financer un éventail d'activités très large et dispersé (graphique 1.5), sans définir nécessairement de priorité parmi les investissements en fonction des dividendes les plus élevés en matière de croissance et de convergence. Cette large portée sape l'efficacité de la politique de cohésion, disperse les ressources et rend très difficile l'évaluation de l'efficacité de la politique.

**Graphique 1.5. Domaines financés par la politique de cohésion**



Source : Commission européenne.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745627>

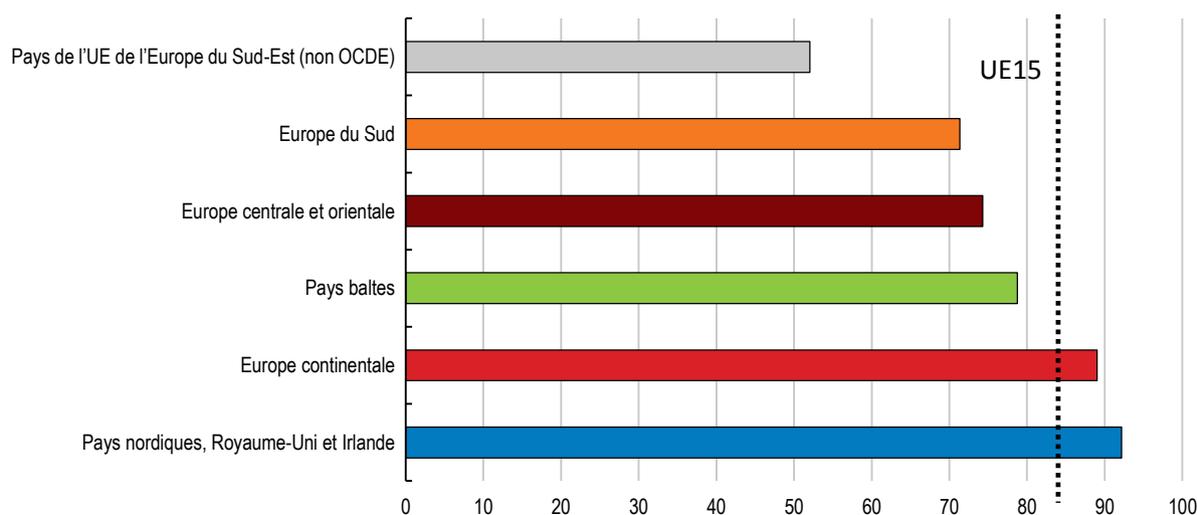
Pour mieux favoriser la convergence, il serait plus utile d'axer principalement les dépenses de la politique de cohésion sur les postes qui sont porteurs de croissance à long terme, dont le capital humain (éducation et formation), l'innovation et les infrastructures. Pour soutenir la croissance en Europe, il importe également d'appuyer l'investissement dans les projets d'infrastructures (transport, TIC ou énergie) dans des domaines qui dépassent les frontières nationales et que les gouvernements seraient incapables de financer seuls.

Il est aussi important d'améliorer la qualité institutionnelle. Les données recueillies portent à croire que l'efficacité de l'administration et des capacités institutionnelles est déterminante pour que les fonds structurels génèrent de la croissance (Rodriguez-Pose A,

2013). L'UE a soutenu le renforcement des capacités institutionnelles via un budget spécifique des fonds structurels et la définition de conditions ex-ante à remplir pour avoir accès aux fonds. Il n'en demeure pas moins de fortes disparités quant à la qualité des institutions en Europe (graphique 1.6 ; Charron et al., 2016). Les efforts destinés à soutenir l'amélioration des institutions pourraient être intensifiés en accroissant l'investissement dans le renforcement des capacités, comme la formation des agents publics participant à la gestion des fonds structurels ou la mise en place de plateformes d'échange de pratiques exemplaires. Une confidentialité plus stricte et une corrélation plus étroite entre les financements relevant de la politique de cohésion et les performances des pays en matière de réformes économiques, en particulier celles qui concernent les marchés publics ou l'efficacité des pouvoirs publics, pourraient aussi être envisagées, ainsi que le proposent certains États membres. Cela pourrait inciter les États membres à mettre en place les cadres de programmation, juridiques et institutionnels nécessaires pour utiliser efficacement les fonds structurels. Plus généralement, un durcissement des conditions requises pour bénéficier des fonds structurels et/ou la possibilité de geler les financements pourraient servir à écarter les menaces contre les valeurs fondamentales de l'UE, dont l'état de droit, de manière plus efficace qu'en invoquant l'article 7 – qui prévoit la suspension des droits de vote – comme on l'a fait récemment dans le cas de la Pologne, ce qui requiert l'unanimité.

### Graphique 1.6. La qualité des institutions doit être améliorée dans certains pays

Indicateur de gouvernance mondial<sup>1</sup>, rang centile moyen de tous les pays, de 0 (le plus bas) à 100 (le plus élevé)



1. Moyenne simple des indicateurs globaux de six grandes dimensions de la gouvernance : être à l'écoute et rendre compte, stabilité politique et absence de violence/terrorisme, efficacité des pouvoirs publics, qualité de la réglementation, état de droit et maîtrise de la corruption. Les pays nordiques comprennent le Danemark, la Finlande et la Suède ; l'Europe continentale désigne l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas ; les pays baltes sont l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ; l'Europe du Sud comprend l'Espagne, la Grèce, l'Italie et le Portugal ; les pays d'Europe centrale et orientale sont la Hongrie, la Pologne, les Républiques tchèque et slovaque et la Slovénie ; les pays de l'UE de l'Europe du Sud-Est qui ne sont pas membres de l'OCDE sont la Bulgarie, la Croatie et la Roumanie.

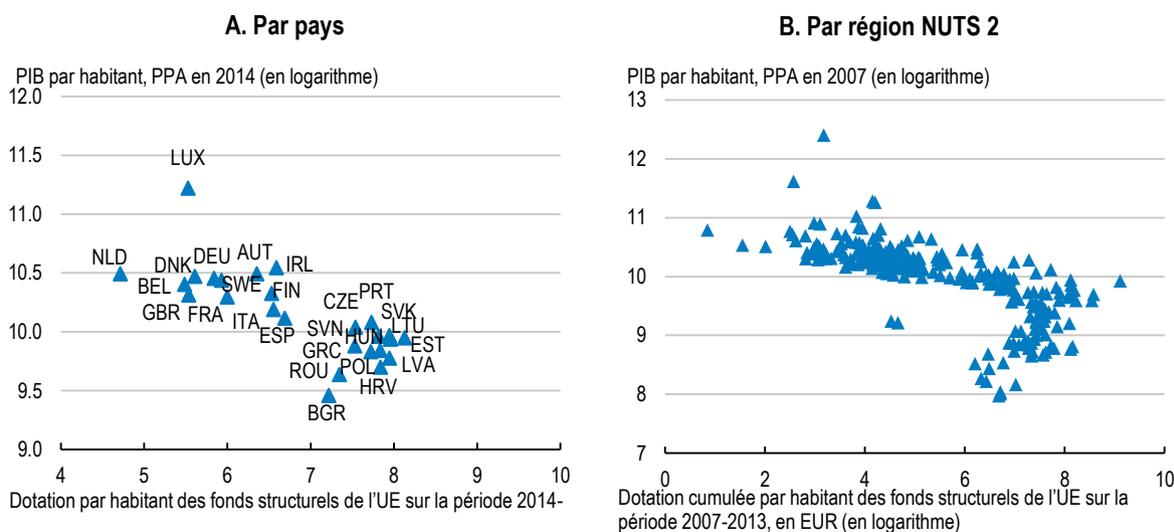
Source : Banque mondiale (2017), *Indicateurs de gouvernance mondiaux* (base de données), Groupe de la Banque mondiale, Washington, DC.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746045>

### *Il est possible d'accroître la redistributivité des dépenses de cohésion de l'UE*

Si l'essentiel des aides à la cohésion va bel et bien aux régions et aux États membres les plus pauvres (graphique 1.7), des régions relativement plus prospères en reçoivent également, d'un montant conséquent : sur la période 2014-20, 25 % de l'ensemble des fonds (soit 90 milliards EUR) iront à des régions dont le PIB par habitant est supérieur à 75 % de la moyenne de l'UE à 27 (c'est-à-dire à des régions dites « en transition » ou « plus développées »). Pour parvenir à un accord sur le budget de l'UE, les pays ont tendance à équilibrer les transferts entre les États membres. Ce phénomène est renforcé par le fait que la règle de l'unanimité qui régit la planification des financements relevant de la politique de cohésion confère à chaque pays une influence considérable. Néanmoins, le fait d'accorder à des fins de cohésion des sommes importantes à des pays relativement plus riches réduit l'efficacité redistributive de la politique des pays à plus bas revenus et leurs ressources.

**Graphique 1.7. L'essentiel du soutien accordé dans le cadre de la politique de cohésion va aux États membres et aux régions les plus pauvres**



Source: Commission européenne (2018), Portail des données ouvertes sur les Fonds structurels et d'investissement européens : base de données sur les Fonds ESI ; Eurostat (2018), « Comptes nationaux », base de données Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746064>

En dépit des difficultés en résultant sur le plan politique, les ressources de cohésion devraient être nettement plus ciblées sur les régions accusant un retard dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE. Selon la Commission, si le Fonds européen de développement régional et le Fonds social européen cessaient de soutenir les régions plus développées et en transition, cela libérerait environ 95 milliards EUR au cours de la période considérée, soit un quart des dotations actuelles de ces fonds (CE, 2018). Ces ressources pourraient être redirigées vers des régions moins développées ou vers des projets d'infrastructures transfrontalières et des projets visant à soutenir la croissance à long terme en Europe.

### ***Réduire les pesanteurs administratives : des règles moins nombreuses, plus claires et plus brèves sont nécessaires***

Des modifications réglementaires pléthoriques et des différences dans l'interprétation des règles par les autorités nationales et européennes rendent la mise en œuvre des fonds de l'UE difficile à gérer et à contrôler, entraînent souvent des erreurs et peuvent aussi dissimuler des fraudes. Les bénéficiaires et les autorités de gestion se plaignent de la grande complexité de l'administration des fonds (Mendez et Bachler, 2015 ; Kah et al., 2015). Le chevauchement fréquent des règles et leur multiplication constante constituent une difficulté particulière pour les bénéficiaires les moins importants, comme les PME et les jeunes pousses (Groupe d'experts à haut niveau, 2017). Dans certains cas, d'aucuns font valoir que le coût de la gestion des fonds pourrait même être supérieur au montant des financements (CE, 2016a).

Les autorités européennes et nationales ont simplifié la politique de cohésion à plusieurs reprises. Tout récemment, de nouvelles mesures ont été introduites pour la période 2014-2020 : les États membres ne doivent plus rédiger qu'un seul document pour faire une demande de financement, au lieu d'un document par fonds, et elles peuvent utiliser des options de coûts simplifiées fondées sur des méthodes comptables prédéfinies. La Commission considère comme l'une de ses grandes priorités de poursuivre la simplification de ses programmes de financement et a mis en place un groupe à haut niveau pour l'aider, en la conseillant, à simplifier les règles et l'architecture des fonds pour la prochaine période de financement qui débutera après 2020. Ce groupe a recommandé de diminuer le nombre de règlements et d'orientations, de renforcer la stabilité et la sécurité juridique d'une période de financement à l'autre, et de s'assurer que la Commission édicte les nouveaux règlements à temps, de sorte que les retards si fréquents dans le démarrage des dépenses soient réduits au minimum (Groupe d'experts à haut niveau, 2017). Pour promouvoir la stabilité et la sécurité juridique, le groupe a conseillé d'éviter toute application rétroactive des règles, orientations, textes, doctrines ou décisions, en particulier pour ce qui concerne les audits. Il s'agit là de recommandations judicieuses, qui devraient être prises en compte.

Pour simplifier la politique de cohésion, on pourrait aussi faire preuve de plus d'audace en fusionnant les différents fonds structurels en un seul. La complexité de la politique de cohésion tient pour une part à la coexistence de plusieurs fonds structurels. Les cinq Fonds structurels et d'investissement européens poursuivent fréquemment des objectifs similaires, mais ils sont assortis de règles différentes et gérés par des autorités différentes, au sein de la Commission et des États membres. En dépit des difficultés, puisqu'elle nécessiterait de modifier les traités de l'UE, l'existence d'un fonds unique permettrait de réduire les doublons et l'éparpillement des ressources, tout en favorisant les synergies et en facilitant la planification. À moyen terme, il serait peut-être plus facile d'aller vers un « corpus réglementaire unique » comportant un ensemble de règles et de définitions communes aux cinq fonds. L'existence de règles différentes et d'un grand nombre d'autorités freine l'émergence de synergies entre les fonds et rend le suivi difficile. Ce corpus devrait s'accompagner d'une plus grande coordination entre les différentes directions générales de la Commission. Ainsi, il pourrait être utile de développer des programmes de travaux communs ou des appels communs pour les fonds structurels. Il conviendrait également d'harmoniser les règlements sur les échanges d'informations et les exigences en matière de communication d'informations pour différents instruments.

Les règlements devraient être clairs, raisonnablement courts et aussi stables que possible dans le temps. Les obligations en matière de communication d'informations ont été

sensiblement durcies au fil des ans, afin de mieux suivre la trace des dépenses, mesure appréciable, mais qui a fortement alourdi la charge administrative (CdR, 2016). La Commission a mené à bien des examens horizontaux des obligations en matière de communication d'informations en vigueur dans différents domaines de l'action publique, lesquels ont débouché sur des mesures de simplification. Elle devrait continuer à passer en revue les exigences dans ce domaine afin d'identifier ce qui est vraiment nécessaire pour mesurer les progrès et les réussites en matière de dépenses et supprimer tout ce qui est superflu. Les informations devraient être communiquées en une seule fois et les échanges d'informations se faire obligatoirement par voie électronique. La Commission encourage déjà ce type d'échanges, mais de nombreux pays sont à la traîne quant à l'utilisation des services en ligne (link to section on digital). L'UE devrait aussi promouvoir et faciliter les échanges de pratiques exemplaires en matière de gestion des fonds structurels. Certains enseignements utiles valent la peine d'être diffusés. Par exemple, la Slovaquie a mis en place, au niveau national et régional, une plateforme commune aux divers fonds, qui semble avoir contribué à une gestion plus efficace de ces fonds. Les régions galloises, estoniennes et flamandes ont développé des pratiques exemplaires qui pourraient être mises en commun (Groupe d'experts à haut niveau, 2017).

L'audit est un secteur où le grand nombre de règles et d'intervenants crée des problèmes. Les bénéficiaires se plaignent que les autorités de gestion et les différentes autorités d'audit – Cour des comptes européenne, Commission européenne et autorités d'audit nationales et/ou régionales – n'interprètent pas les mêmes règles de la même manière (CdR, 2016). Ces différences d'interprétation entraînent incertitude et risques financiers. Une plus grande coordination entre les autorités de gestion et d'audit dès le début de la période de programmation jusqu'au bouclage serait la bienvenue. Une diminution du nombre de règles et une application accrue du principe du contrôle unique – qui implique qu'une opération ne devrait pas être contrôlée deux fois et que les autorités d'audit devraient se fonder sur les travaux de leurs homologues – le seraient également.

Le respect des règles relatives aux aides d'État semble également susciter des difficultés (CdR, 2016 ; Groupe d'experts à haut niveau, 2016). Les éléments des aides d'État sont plus difficiles à déterminer dans le cas des instruments financiers, ce qui accroît l'incertitude et limite le recours à ces instruments (CdR, 2016). L'application des règles relatives aux aides d'État est particulièrement complexe dans le cadre des Programmes de coopération territoriale européenne, car elles peuvent être interprétées de manière différente par les États membres (CdR, 2016). La Commission devrait définir des orientations plus claires sur les modalités d'application de ces règles aux projets de fonds structurels ainsi que des obligations communes en termes de sélection, de gestion et de communication d'informations. Au sein de la Commission européenne, DG COMP œuvre en étroite collaboration avec DG REGIO pour recenser les domaines dans lesquels la poursuite des efforts de rationalisation et de simplification des règles pourrait faciliter l'utilisation des financements de l'UE. Ces deux directions générales coopèrent aussi amplement en ce qui concerne les programmes de formation à l'intention des autorités nationales consacrés à la mise en œuvre des règles régissant l'articulation de l'utilisation des aides publiques et des fonds structurels.

### *Améliorer la gestion des fonds*

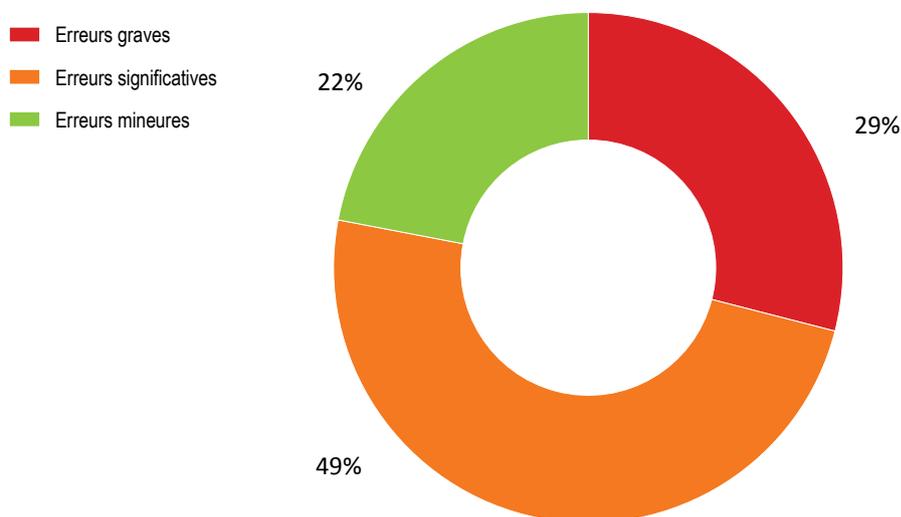
La politique de cohésion a été ternie par le niveau d'erreurs de mise en œuvre le plus élevé dans le budget de l'UE, principalement en raison de celles qui ont été commises dans l'application des règles relatives aux marchés publics et dans l'éligibilité des dépenses. Parmi les projets analysés sur la période 2009-2013, la Cour des comptes

européenne a détecté des problèmes dans 40 % environ des projets de marchés publics (Cour des comptes européenne, 2015), et des erreurs significatives ou graves dans quelque 80 % de l'ensemble des cas (graphique 1.8). Les erreurs graves indiquent qu'il y a eu un manque ou une absence totale de concurrence loyale et/ou que les marchés financés à l'aide des fonds structurels n'ont pas été attribués aux soumissionnaires les mieux placés. Selon un rapport destiné au Parlement européen, les mauvaises pratiques en matière de marchés publics consistent habituellement à éliminer délibérément des entreprises du processus d'adjudication de sorte qu'il ne reste plus qu'un candidat valable ou à limiter le délai imparti à une entreprise pour répondre à un appel d'offres pour un nouveau marché (Parlement européen, 2016).

Il est possible d'améliorer la gestion de l'utilisation des fonds structurels. Premièrement, un volume important d'actes législatifs et/ou d'orientations, un déficit de capacités administratives de la part des pouvoirs adjudicateurs et des autorités d'audit et une planification insuffisante conduisent souvent à des erreurs (Cour des comptes européenne, 2015). Deuxièmement, les termes juridiques ne sont pas clairs et la Commission applique souvent des interprétations juridiques rétroactivement, les audits présentant tout particulièrement des difficultés, car ils interviennent souvent trop tard dans le processus pour permettre d'identifier les problèmes (CdR, 2016). Troisièmement, des interprétations différentes, par des autorités différentes (comme la Commission ou des autorités nationales telles les autorités des marchés publics, ou les autorités d'audit), des règles relatives aux marchés publics posent également des problèmes (Groupe d'experts à haut niveau, 2017).

### Graphique 1.8. Des erreurs dans la comptabilisation des Fonds structurels sont courantes

Répartition des erreurs relevées dans les audits en fonction de leur gravité, 2009-2013<sup>1</sup>



1. Erreurs détectées par la Cour des comptes européenne dans ses audits à l'appui de la déclaration d'assurance entre 2009 et 2013, quant aux opérations cofinancées sur le budget de l'UE par l'intermédiaire du Fonds européen de développement régional, du Fonds de cohésion et du Fonds social européen  
*Source* : Cour des comptes européenne (2015), « Les problèmes liés aux marchés publics dans le cadre des dépenses de cohésion de l'UE nécessitent des efforts supplémentaires », Rapport spécial n° 10.

Des fraudes se produisent également dans l'utilisation des fonds structurels (CE, 2012a). En 2016, la Cour des comptes européenne estimait que 60 % des fraudes affectant le budget de l'UE concernaient les dépenses relevant de la cohésion et des pêcheries, pour un montant évalué à 391 millions EUR (Cour des comptes européenne, 2017b). Il existe aussi un sentiment général que des fraudes sont commises : de nombreux Européens (71 %) estiment que les fraudes sont monnaie courante dans l'utilisation du budget de l'UE, selon une enquête Eurobaromètre 2015. Si les estimations font état de chiffres très bas (0.5 % des dépenses de cohésion et 0.2 % du budget de l'UE en 2016), il est difficile de quantifier l'ampleur des fraudes réelles. Les dépenses étant supervisées par un réseau complexe, sans coordination véritable, de contrôles menés aux niveaux des pays, des régions et de la Commission, des abus peuvent se produire. Les États membres sont censés signaler les fraudes éventuellement commises dans l'utilisation des fonds européens à l'OLAF – l'Office européen de lutte antifraude – mais ils ne sont guère incités à le faire car ils sont alors passibles d'une amende (Cour des comptes européenne, 2017ab).

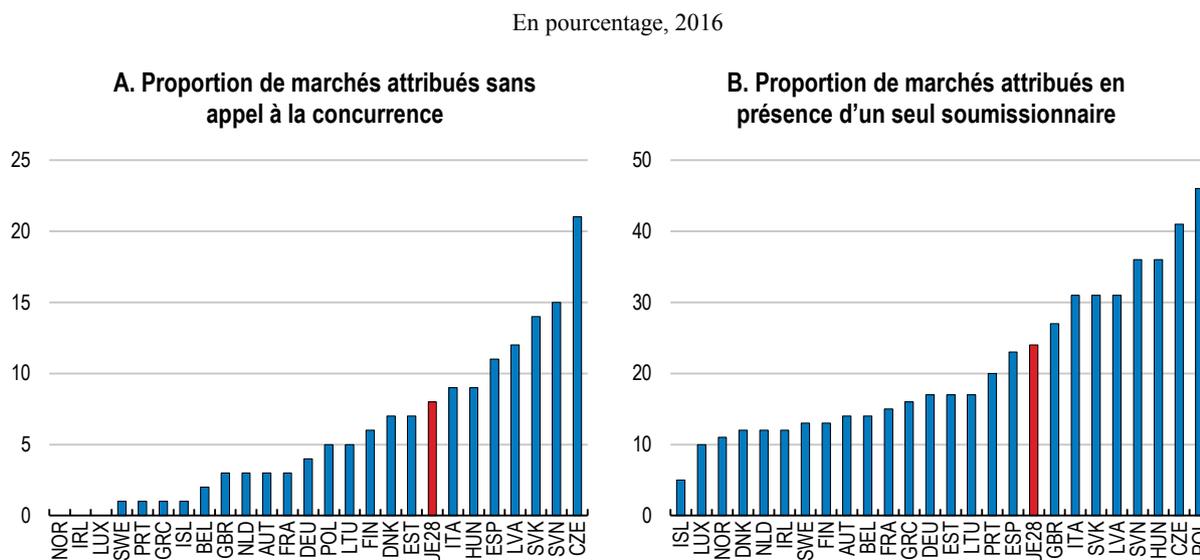
De plus, l'OLAF n'a ni les ressources nécessaires pour enquêter sur tous les cas de suspicion de fraude, ni autorité pour imposer des sanctions ; il peut uniquement publier des rapports et des recommandations auxquels l'autorité nationale et le système judiciaire national doivent donner suite. Cela étant, les enquêtes sur les cas de fraude menées par les autorités nationales sont souvent entravées par des procédures judiciaires assez longues et de maigres ressources. Les affaires de fraude sont fréquemment complexes et requièrent des connaissances et une expérience spécifiques. En outre, le taux de condamnations dans les affaires signalées par l'OLAF est peu élevé : de 2009 à 2016, l'OLAF a adressé 541 recommandations judiciaires aux États membres, dont 44 % seulement ont abouti à une mise en examen par la justice des différents pays (Cour des comptes européenne, 2017b)

Intensifier les efforts entrepris pour lutter contre la fraude pourrait contribuer à donner confiance dans les institutions de l'UE. En 2013, la Commission a proposé, à juste titre, d'instaurer un Parquet européen pour renforcer la lutte contre la fraude dans l'utilisation du budget de l'UE et le Parlement européen a appuyé sa création en octobre 2017. Le Parquet sera chargé de mener des enquêtes sur les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, d'engager des poursuites contre ceux-ci et de les traduire en justice. Pour l'heure, 20 États membres participent officiellement au nouveau Parquet, qui devrait être opérationnel en 2020. Les autres (la Hongrie, l'Irlande, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Royaume-Uni et la Suède) pourraient les rejoindre à tout moment. En complément, une simplification des règles et un recours accru à l'administration en ligne et à la passation électronique des marchés publics pourraient contribuer à améliorer l'efficacité et à réduire les risques d'abus de pouvoir. Améliorer la disponibilité publique des données sur la ventilation des fonds structurels faciliterait la supervision extérieure et l'analyse ex post de l'efficacité des fonds, et pourrait donc permettre d'orienter les dépenses de la politique de cohésion en se référant davantage à des principes d'optimisation des ressources.

Les marchés publics sont un domaine où il est possible d'aller plus loin (graphique 1.9). La Commission et les États membres ont élaboré un plan d'action en matière de marchés publics, afin d'améliorer les performances des administrations et des bénéficiaires. La Commission a aussi conçu des panoplies pour ces marchés, qui se sont avérées utiles, mais des améliorations sont encore possibles dans de nombreux pays. Des audits des marchés publics devraient être réalisés dès que possible pour anticiper les erreurs et limiter les corrections, en suivant l'exemple réussi de certains États membres

(CdR, 2016). Améliorer la formation pour les agents publics chargés de ces marchés et pour les bénéficiaires pourrait contribuer à des changements judicieux.

**Graphique 1.9. Les marchés publics sont attribués dans des conditions de faible concurrence dans de nombreux pays**



Source : Commission européenne, Single Market Scoreboard, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm).

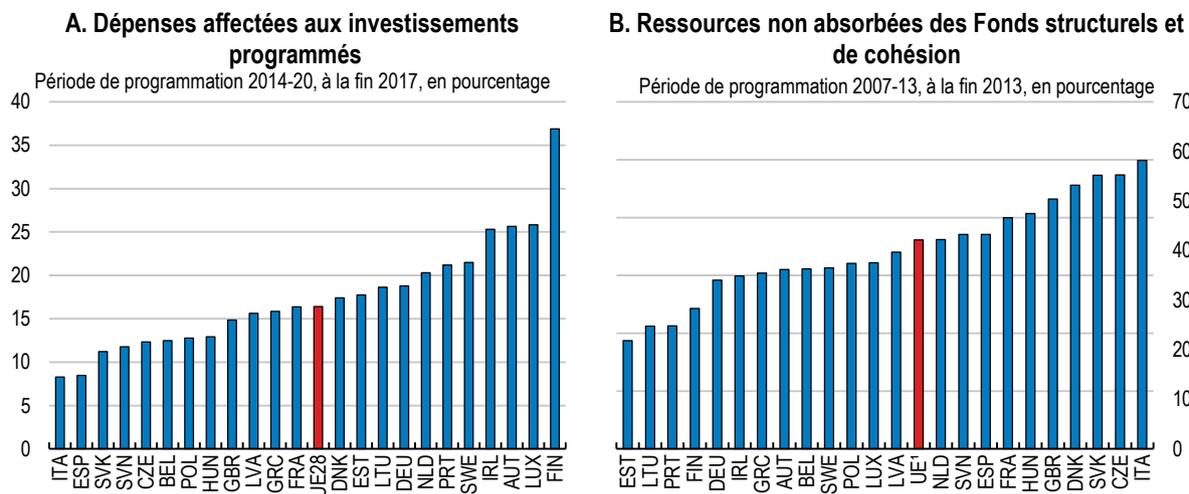
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745646>

### ***Réduire la lenteur au démarrage et faciliter les transitions entre les périodes de financement***

La lenteur observée lors du démarrage des projets est, en matière de fonds structurels, un problème récurrent. Fin 2017, 16 % seulement des dépenses prévues sur la période 2014-2020 avaient été engagés et 53 % des financements affectés à des projets donnés (graphique 1.10, partie A). Il arrive donc fréquemment qu'au début de la nouvelle période de financement, des sommes importantes de la période précédente n'aient pas encore été dépensées : en moyenne, 36 % des fonds n'ont pas été utilisés à la fin de la période de financement précédente (graphique 1.10, partie B). Dans une certaine mesure, il est normal que le nombre de bénéficiaires soit peu élevé au début de la période de programmation, car il faut du temps pour façonner et mettre en œuvre les projets et obtenir le remboursement des fonds. Une telle lenteur pose néanmoins des problèmes, parce qu'elle entraîne une concentration des investissements en fin de période et qu'elle peut se traduire par des projets de piètre qualité et de plus grands risques d'irrégularités, comme l'ont montré plusieurs études de l'OCDE (OCDE, 2016a ; OCDE, 2014a). Les données empiriques communiquées par la Slovaquie et la Hongrie portent à croire qu'à la fin de la période de programmation, les projets sont choisis selon l'urgence qu'il y a à dépenser les fonds, et non en fonction de leur qualité (KPMG, 2017). L'expérience de la Hongrie, de la Lettonie, de la Lituanie, de la République slovaque, de la République tchèque et de la Slovénie en 2015-16 montre que la mise à disposition plus ou moins importante d'investissements publics significatifs sur la durée complique la gestion

macroéconomique dans les pays où les fonds structurels représentent une part importante de l'investissement (OCDE, 2017a ; graphique 1.11).

**Graphique 1.10. La lente absorption des ressources des Fonds structurels est courante**

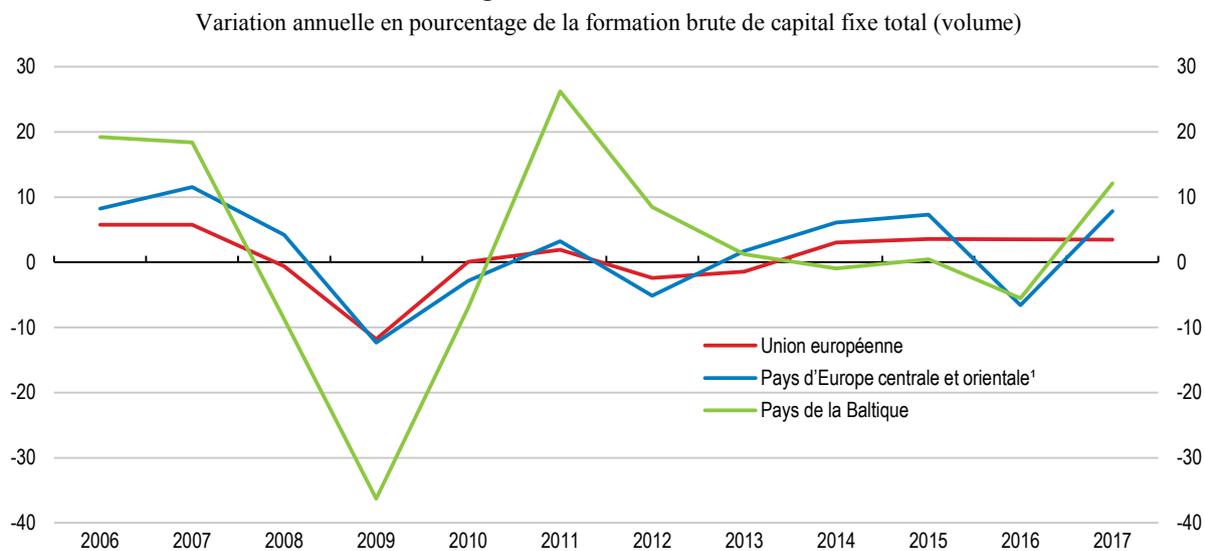


1. Moyenne simple calculée pour 23 pays de l'UE.

Source : Commission européenne (2018), Open Data Portal for the European Structural and Investment Funds (portail statistique des Fonds ESI (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>)) ; Commission européenne (2014), « Analysis of the Budgetary Implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2013 ».

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745665>

**Graphique 1.11. La gestion macroéconomique est délicate dans les pays qui reçoivent une fraction significative des fonds de cohésion**



1. Moyenne simple des données de la République tchèque, de la République slovaque, de la Hongrie, de la Pologne et de la Slovénie.

Source : Eurostat (2018), « PIB et principaux composants », base de données Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745684>

Les facteurs retardant la mise en œuvre et ralentissant l'utilisation des fonds sont multiples. En ce qui concerne l'UE, l'objet et les règles des fonds européens ont tendance à changer d'une période à l'autre, et il faut du temps pour comprendre de nouveau comment fonctionne un système aussi complexe. Pour ce qui est des pays, ces facteurs sont notamment la piètre qualité des documents de programmation, qui entraîne le report ou l'échec des appels à propositions, un taux de rotation élevé du personnel qualifié, le respect tardif des conditions ex ante à remplir pour avoir accès aux financements ou la dépendance vis-à-vis du cycle politique (KPMG, 2017 ; Cour des comptes européenne, 2014).

L'UE et les pays doivent prendre des mesures pour réduire la lenteur au démarrage et faciliter les transitions entre les périodes de financement. S'agissant de l'UE, il serait utile d'accélérer les négociations sur la période de programmation, qui sont souvent très lentes et entraînent des retards dans la mise en œuvre. À cet égard, la Commission devrait veiller à ce que les propositions législatives pour l'après-2020 soient présentées dans des délais permettant au Parlement européen et au Conseil de conclure leurs négociations sans retarder la mise en œuvre de la politique. La Commission pourrait également préparer les documents d'orientation en temps utile et simplifier le report des projets d'un cycle à l'autre. Des mesures supplémentaires visant à simplifier les règlements seraient aussi les bienvenues. Les pays, de leur côté, devraient rationaliser les procédures administratives, renforcer les capacités administratives pour la gestion des fonds, harmoniser les critères de l'UE et les critères nationaux, et faire en sorte que les projets soient approuvés en temps voulu, en se fondant sur l'expérience acquise par d'autres pays dans l'amélioration de l'absorption des fonds structurels (encadré 1.3).

### **Encadré 1.3. Réformes destinées à améliorer l'absorption des fonds structurels de l'UE : expériences nationales**

Plusieurs pays ont entrepris des réformes pour améliorer la mise en œuvre des fonds de l'UE. Ces expériences nationales donnent à penser qu'une amélioration des capacités, le recours accru aux demandes en ligne, une simplification des processus et une coordination renforcée peuvent contribuer à accélérer la mise en œuvre.

**Bulgarie** : L'atonie des débuts s'est traduite par un taux d'absorption peu élevé, phénomène qui a été atténué par une progression des versements anticipés, par l'introduction du dépôt des demandes en ligne et de procédures de communication d'informations, par une simplification et une uniformisation des appels d'offres, et par un renforcement du rôle des institutions financières internationales et des banques dans la préparation, l'évaluation et le suivi des projets (Paliova et Lybek, 2014).

**République tchèque** : Des mesures importantes ont été prises pour améliorer la coordination, les capacités et les conditions cadres pour la période 2014-2020 (OCDE, 2016a). Des « conférences permanentes » ont été établies au niveau national et régional (à partir des huit groupements régionaux acheminant les financements de l'UE). Ces conférences réunissent des parties prenantes territoriales importantes et elles élaboreront des plans d'action qui serviront de base aux appels d'offres. De plus, l'accent est davantage mis sur des stratégies intégrées avec les régions et sur le développement local conduit par les communautés. Le nombre de programmes a été revu à la baisse, les procédures relatives à leur gestion ont été simplifiées et une méthodologie unique s'applique à tous les programmes.

**Pologne** : Un forum a été mis en place pour coordonner la planification stratégique des

investissements financés par l'UE (FMI, 2016). La gestion de projet et la transparence de l'exécution se sont améliorées dans le cadre des efforts entrepris pour mieux absorber les fonds de l'UE. Les financements accordés dans le cadre de l'assistance technique ont servi à former les régions et les bénéficiaires des fonds au suivi des performances. Un système d'informations pour le suivi et le contrôle des fonds structurels et de cohésion a été mis en place en 2007 afin de vérifier l'avancement financier et physique des projets cofinancés par des fonds de l'UE tout au long de leur mise en œuvre, afin de faciliter le processus de certification en vue du déblocage des fonds de l'UE. De plus, chaque projet de ce type s'est vu rattacher à un comité de suivi qui a réalisé des évaluations systématiques des progrès accomplis pendant toute sa durée de vie.

**République slovaque** : Certaines mesures ont été prises pour améliorer l'administration des fonds de l'UE, comme la publication semestrielle relative à la mise en œuvre de ces fonds, qui permet aux autorités de réagir rapidement dès lors que des problèmes sont identifiés au regard de l'absorption des fonds (OCDE, 2014a). Les procédures administratives ont aussi été simplifiées et permettent à l'autorité de gestion de demander uniquement une documentation partielle sur le projet lors du dépôt de la demande, le reste des documents devant être remis uniquement après la sélection des projets (OCDE, 2017b). À la suite des résolutions prises par le gouvernement en 2014 et 2015, il a été décidé d'accroître sensiblement le nombre d'employés travaillant dans les entités responsables des Fonds structurels et d'investissement européens. L'Unité d'analyse de l'Organe central de coordination a été créée en juin 2015. Le principal objectif de cet organe est de fournir des données permettant la prise de décisions sur des bases factuelles, en mettant tout particulièrement l'accent sur l'étude de l'efficacité des fonds de l'UE (FMI, 2017). Un système électronique destiné aux échanges de données entre les autorités de gestion et les bénéficiaires des fonds de l'UE a été mis en place pour suivre et évaluer l'ensemble du processus. Les autorités de gestion ont commencé à collaborer avec les bureaux régionaux pour proposer une assistance technique et des consultations libres afin d'aider les demandeurs durant le processus de dépôt des demandes. Le paquet national sur les marchés publics adopté récemment est censé faciliter le processus de dépôt des demandes et de versement.

**Slovénie** : Le gouvernement a mis en place une structure de coordination interministérielle, qui a organisé des réunions avec des demandeurs potentiel et conseillé les plus petites entreprises (Paliova et Lybek, 2014). Il a aussi simplifié les procédures relatives aux versements et amélioré les délais d'annonce des appels d'offres.

**Lituanie** : Depuis son entrée dans l'UE en 2004, la Lituanie a pris des mesures pour améliorer la planification et la mise en œuvre des projets d'investissement public, en particulier ceux qui sont financés par les fonds de l'UE (FMI, 2016). Pour faire face à l'augmentation du nombre de demandes d'utilisation des fonds de l'UE pour des projets potentiels, une procédure de sélection des projets après mise en concurrence a été introduite, ce qui signifie que les organismes publics et les prestataires de services publics doivent déposer des demandes de financement à conditions égales et respecter des critères et procédures bien précis.

**Grèce** : Le Service d'appui à la réforme structurelle de la Commission fournit une assistance technique pour aider à la Grèce renforcer ses capacités administratives d'élaboration et de mise en œuvre de réformes importantes en ce qui concerne l'absorption et l'utilisation des financements de l'UE. La Grèce a procédé à une simplification de sa législation relative aux fonds structurels de l'UE et à leur mise en

œuvre. Au nombre des mesures qu'elle a prises en ce sens figure la dissociation des tâches politiques et administratives, une meilleure coordination des financements, ainsi que le renforcement des dispositions antifraude. Elle a mis en place un comité interministériel afin de lever les obstacles à la mise en œuvre de projets et a pris des mesures législatives pour simplifier le circuit de financement des projets en vue d'une meilleure absorption des fonds. Elle a en outre instauré un « mécanisme de sanctuarisation » pour garantir que les financements de l'UE sont dirigés vers l'économie réelle et ne sont utilisés que pour les paiements aux bénéficiaires des programmes opérationnels.

### L'approfondissement du marché unique est un levier essentiel de l'UE pour stimuler la croissance à long terme et le processus de rattrapage

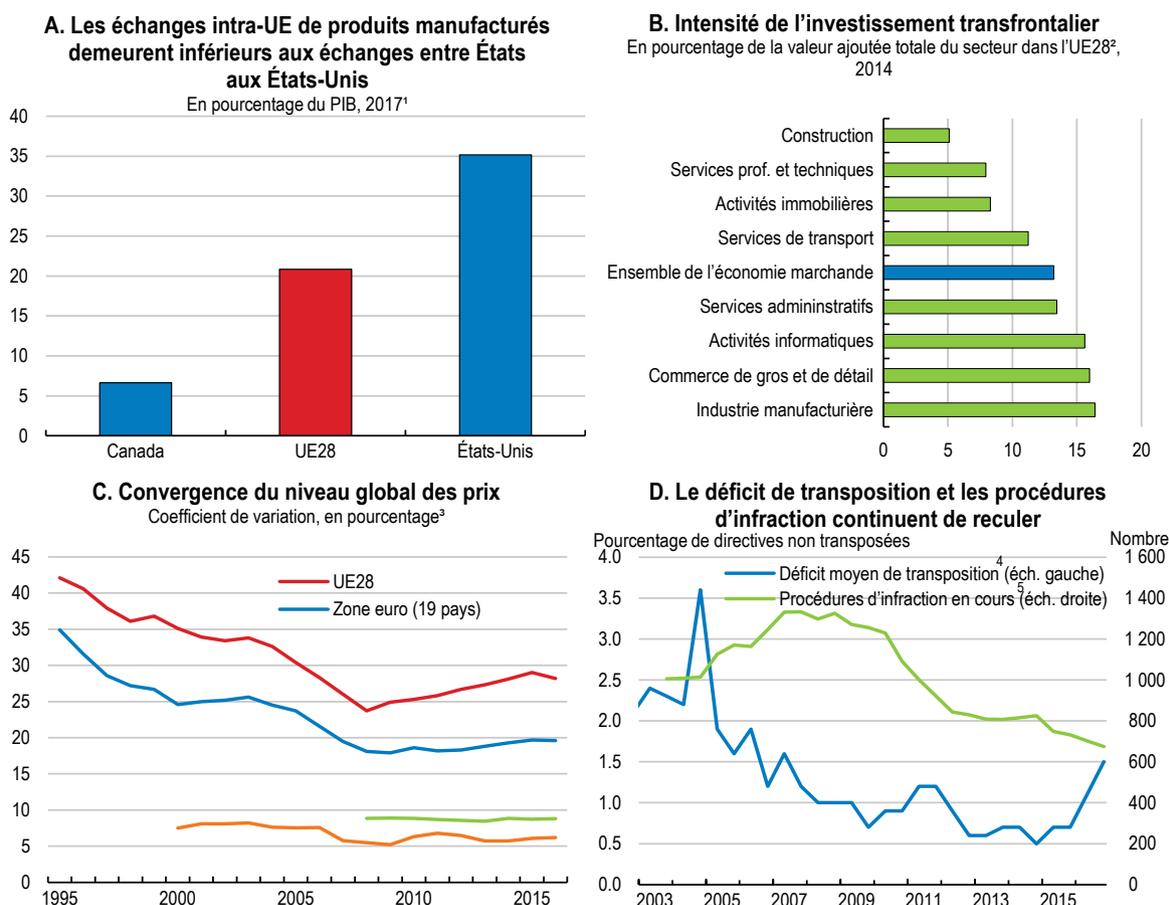
Un marché unique vaste et dynamique, propre à stimuler la concurrence et l'efficacité, est le principal atout de l'UE pour relancer la concurrence, l'investissement et la croissance économique. L'approfondissement du marché unique faciliterait en outre le rattrapage des régions qui accusent un retard en leur permettant de développer leurs marchés et leurs perspectives économiques. La création du marché unique dans les années 1986-1992 est l'une des plus grandes réussites de l'Europe. En élargissant l'union douanière de libre-échange des biens à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux, le marché unique a apporté ces 25 dernières années des avantages substantiels aux citoyens de l'UE (OCDE, 2007). La Commission européenne estime que le programme du marché unique a fait croître le PIB de l'UE de 2.1 % au cours de ses 15 premières années (CE, 2012b).

En dépit de ces avantages reconnus, il est largement admis que le marché unique reste inachevé. Il demeure fragmenté à plusieurs égards, comme le montre une série d'indicateurs couramment utilisés pour évaluer les progrès réalisés quant à son approfondissement (graphique 1.12).

- **Libre circulation des biens :** le marché des biens est relativement intégré. Néanmoins, les échanges intra-UE de biens, qui représentent près de 20 % du PIB, restent nettement inférieurs à ceux des États-Unis (graphique 1.12, partie A) ;
- **Libre circulation des services :** les échanges intra-UE de services progressent régulièrement depuis 1992, les exportations intra-UE de services exprimées en pourcentage du PIB de l'UE ayant doublé, pour passer de 3 % en 1992 à 7 % en 2016. Toutefois, les échanges intra-UE de services restent inférieurs à un tiers de la valeur des échanges intra-UE de biens ;
- **Libre circulation des personnes :** les migrations entre les pays de l'UE ressortaient à 3.9 % de la population de l'UE d'âge actif en 2016 (soit 11.8 millions de personnes environ), contre 1.6 % en 2004, même si ce chiffre demeure plus bas que celui de la mobilité entre États aux États-Unis ou dans d'autres structures fédérales ;
- **Convergence des prix :** le marché unique a contribué à stimuler la convergence des prix entre les pays, mais la dispersion des prix au sein des pays reste supérieure à celle observée aux États-Unis (graphique 1.12, partie C) ;
- **Productivité et croissance :** le vecteur ultime de croissance et de bien-être au sein du marché unique devait être la productivité, via différents canaux directs et

indirects, à moyen et à long terme (Marinello et al., 2015). Néanmoins, l'écart de productivité avec les États-Unis demeure important (graphique 1.13, partie A) et au niveau des entreprises, il est particulièrement marqué dans les services (graphique 1.13, partie B), secteur où le marché unique est le moins développé.

**Graphique 1.12. Le marché unique reste fragmenté**



1. 2014 pour le Canada et 2012 pour les États Unis, basées sur des données de recensement dans les deux cas.

2. L'intensité de l'investissement transfrontalier correspond à la proportion de la valeur ajoutée totale – par secteur – générée par les filiales étrangères dans l'UE28 ; elle couvre uniquement l'économie marchande, à l'exclusion des services financiers et d'assurance.

3. Le coefficient de variation mesure la variabilité par rapport à la moyenne d'une série. Les séries représentées ici sont l'indice des niveaux de prix des dépenses de consommation finale des ménages pour l'Union européenne et la zone euro, l'indice implicite régional des prix pour les États-Unis et l'indice comparatif des prix des biens et services à la consommation entre les villes pour le Canada.

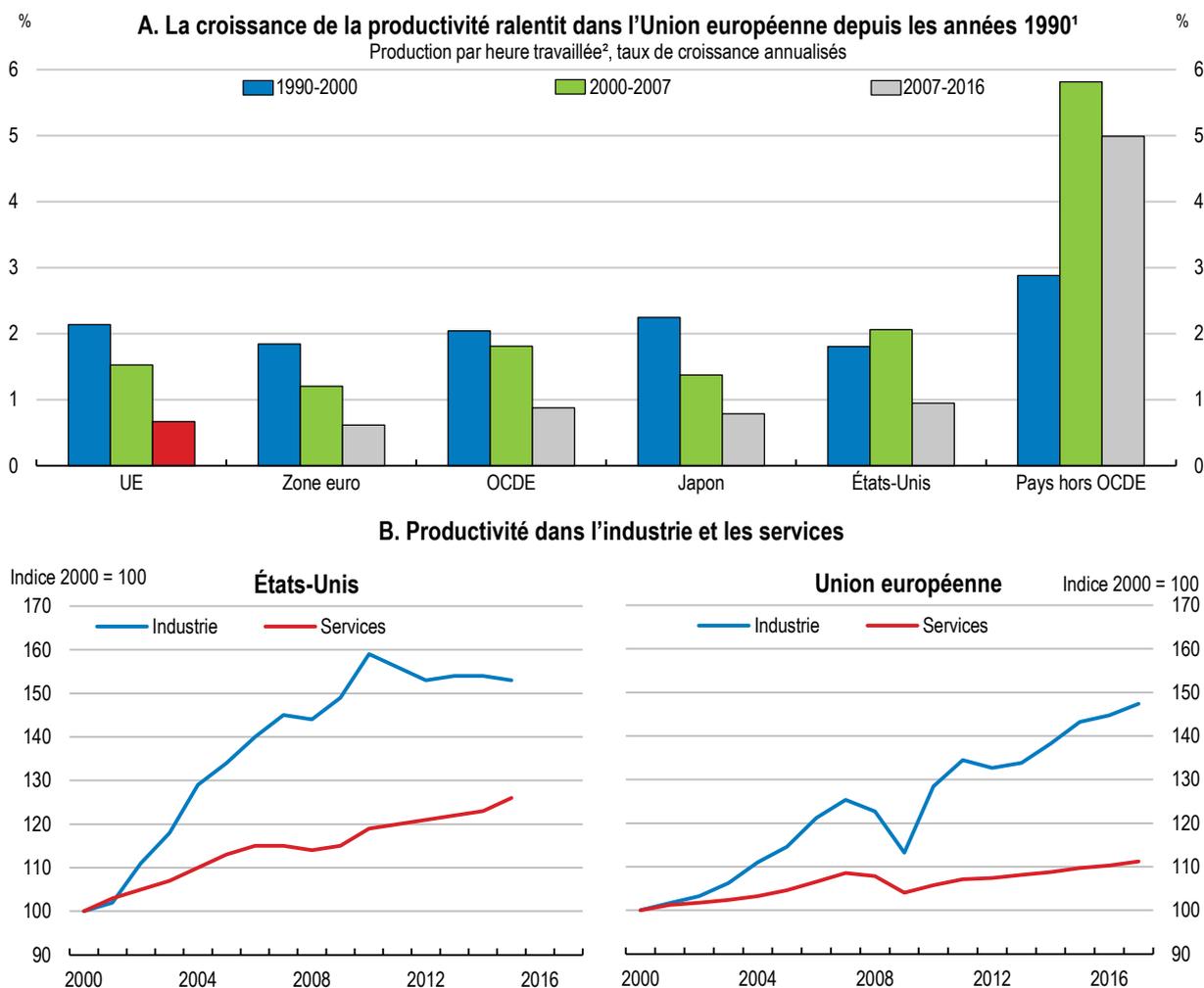
4. Notifications de mesures de transposition au 11 décembre 2016, pour les directives ayant un délai de transposition fixé au 30 novembre 2016 au plus tard.

5. Procédures d'infraction engagées le 1er décembre 2016.

Sources : Eurostat (2018), « Commerce intra et extra-UE par État membre et par groupe de produit », base de données d'Eurostat ; US Bureau of Transportation Statistics, Commodity Flow Survey 2012 ; Statistique Canada, Flux du commerce interprovincial (partie A) ; Eurostat (2018), « Statistiques structurelles sur les entreprises », base de données d'Eurostat (partie B) ; Eurostat (2018), « Indicateur de convergence des prix », base de données d'Eurostat ; BEA (2018), « Real Personal Income for States and Metropolitan Areas », US Bureau of Economic Analysis ; et Statistique Canada (2018), « Tableau 326-0015 », base de données CANSIM (partie C) ; Commission européenne (2017), Tableau d'affichage du marché unique, juillet, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/) (partie D).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746159>

## Graphique 1.13. L'écart de productivité est particulièrement marqué dans les services



1. Les agrégats « UE » et « zone euro » correspondent exclusivement aux États membres qui sont des pays de l'OCDE. L'agrégat « hors OCDE » correspond aux pays suivants : Argentine, Brésil, Chine, Colombie, Inde, Indonésie, Lettonie, Lituanie, Russie, Afrique du Sud et Arabie saoudite. Les quatre agrégats « UE », « zone euro », « OCDE » et « pays hors OCDE » sont constitués à l'aide de coefficients de pondération du PIB en volume à PPA. Pour plusieurs pays, les séries de données commencent non en 1990, mais entre 1991 et 1995.

2. La productivité se mesure par la production par salarié pour les pays non membres de l'OCDE.  
Source : OCDE, estimations à partir de la base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux ; base de données de l'OCDE sur la productivité ; base de données de l'Organisation internationale du travail.

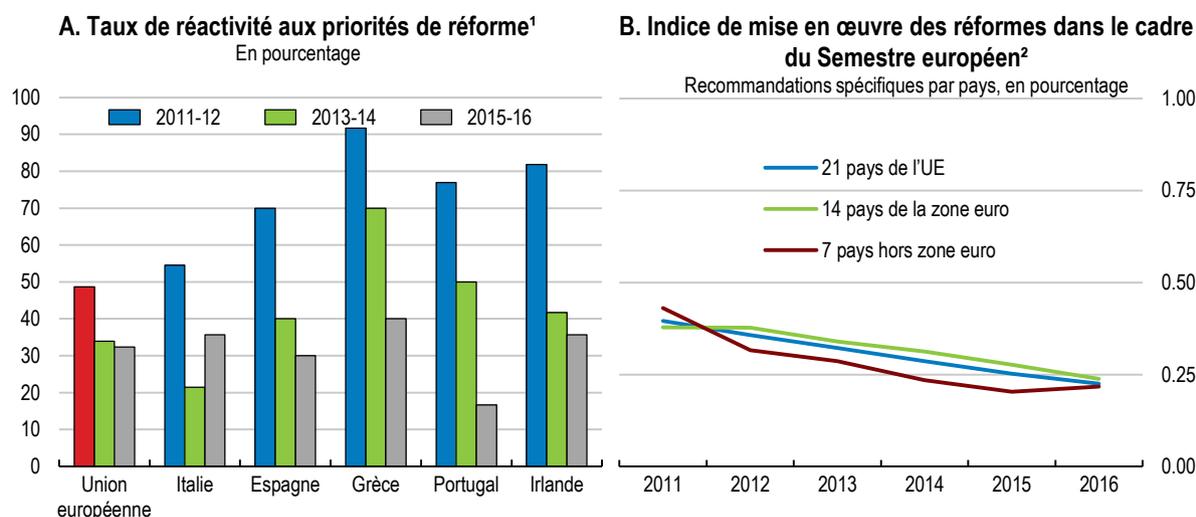
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745760>

La mise en œuvre des directives sur le marché unique permet également d'évaluer le développement du marché unique. Le déficit de transposition moyen de l'UE s'est résorbé régulièrement au fil des ans, grâce à une volonté politique affirmée, à une meilleure coordination et aux objectifs fixés par le Conseil de l'Europe (graphique 1.12, partie D). Malgré tout, la plupart des États membres accusaient, en 2016, de sérieux retards dans la transposition des directives récentes. Ces retards devraient faire l'objet d'un suivi attentif et les initiatives en amont des infractions devraient se voir attribuer des

ressources suffisantes, notamment humaines, pour pouvoir être pérennisées avec succès, comme préconisé dans l'Étude économique de l'Union européenne de 2016. Il existe en outre de profondes différences dans l'adoption et dans l'application de la législation sur le marché unique.

L'UE doit donner une nouvelle impulsion au marché unique afin de stimuler la productivité et la croissance et promouvoir l'investissement, en particulier dans les secteurs où il est possible de réaliser les progrès les plus importants, comme les services, l'énergie, le transport et le numérique. Les actions prises au niveau de l'UE devraient s'accompagner, à l'échelle nationale, de nouveaux efforts en faveur des réformes susceptibles d'accélérer la croissance, conformément aux recommandations figurant, pour chaque pays, dans les Études économiques et dans Objectif croissance. La dynamique des réformes s'essouffle régulièrement depuis les années 2011-12 (graphique 1.14, partie A). Un constat similaire se dégage de l'analyse de la mise en œuvre des recommandations spécifiques par pays du Semestre européen. Leur application n'a cessé de se détériorer depuis l'adoption du Semestre européen en 2011 (graphique 1.14, partie B). Les réformes qui stimulent l'innovation et intensifient la concurrence sur les marchés de produits et celles qui améliorent l'environnement des entreprises et la qualité des institutions pourraient aussi contribuer à doper la résilience économique dans les États membres et la zone euro en général (CE, 2017b).

**Graphique 1.14. Les recommandations sont peu mises en œuvre**



1. Nombre de mesures prises en pourcentage du nombre total de recommandations spécifiques par pays.

2. L'indice correspond au rapport entre la somme des scores obtenus et le nombre total de recommandations ; chaque recommandation spécifique par pays se voit assigner un score compris entre 0 (absence de progrès ou progrès limité dans la mise en œuvre des réformes) et 1 (recommandation pleinement mise en œuvre, progrès remarquable). Les données du graphique correspondent aux moyennes simples calculées pour les 21 pays de l'UE pour lesquels on dispose de données.

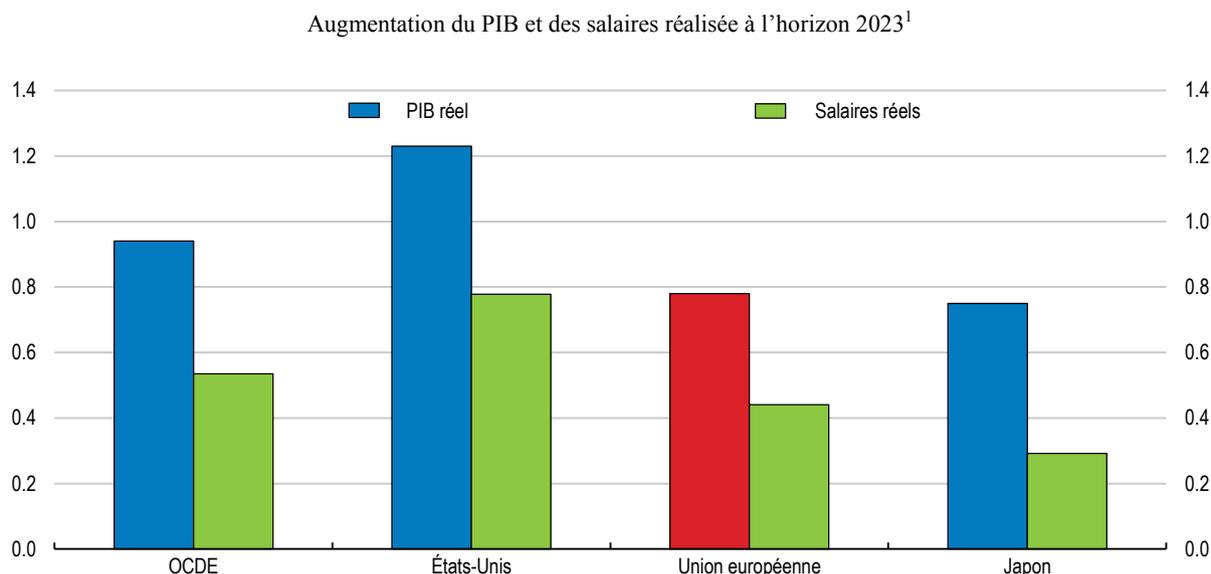
Source : OCDE (2017), *Objectif Croissance 2017*, Éditions de l'OCDE, Paris ; Bruegel et OCDE, à partir d'études du Parlement européen.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745722>

En Europe, il existe de formidables possibilités de réformer les marchés de produits pour aiguillonner la concurrence, favoriser l'innovation et le dynamisme des entreprises et

accroître la diffusion des nouvelles technologies (tableau 1.A1-A3). Si l'Europe réclame des réformes de nature à accroître la productivité, ces réformes pourraient, selon les estimations de l'OCDE, aller jusqu'à rehausser le PIB de 0.7 % jusqu'en 2023 dans l'UE (graphique 1.15).

**Graphique 1.15. Gains potentiels à partir de réformes visant à augmenter la productivité de 1 % sur cinq ans**



1. Le scénario examine les effets d'une accélération, de 0.2 point de pourcentage par an, du progrès technique générateur de gains de productivité du travail dans toutes les économies avancées pendant cinq ans, à partir de la fin 2017, ce gain de 1 % du progrès technique étant maintenu à titre permanent par la suite. *Source* : Encadré 1.1. in OCDE (2017), *Perspectives économique de l'OCDE, Volume 2017, n° 2*, Éditions OCDE, Paris ; calculs de l'OCDE.

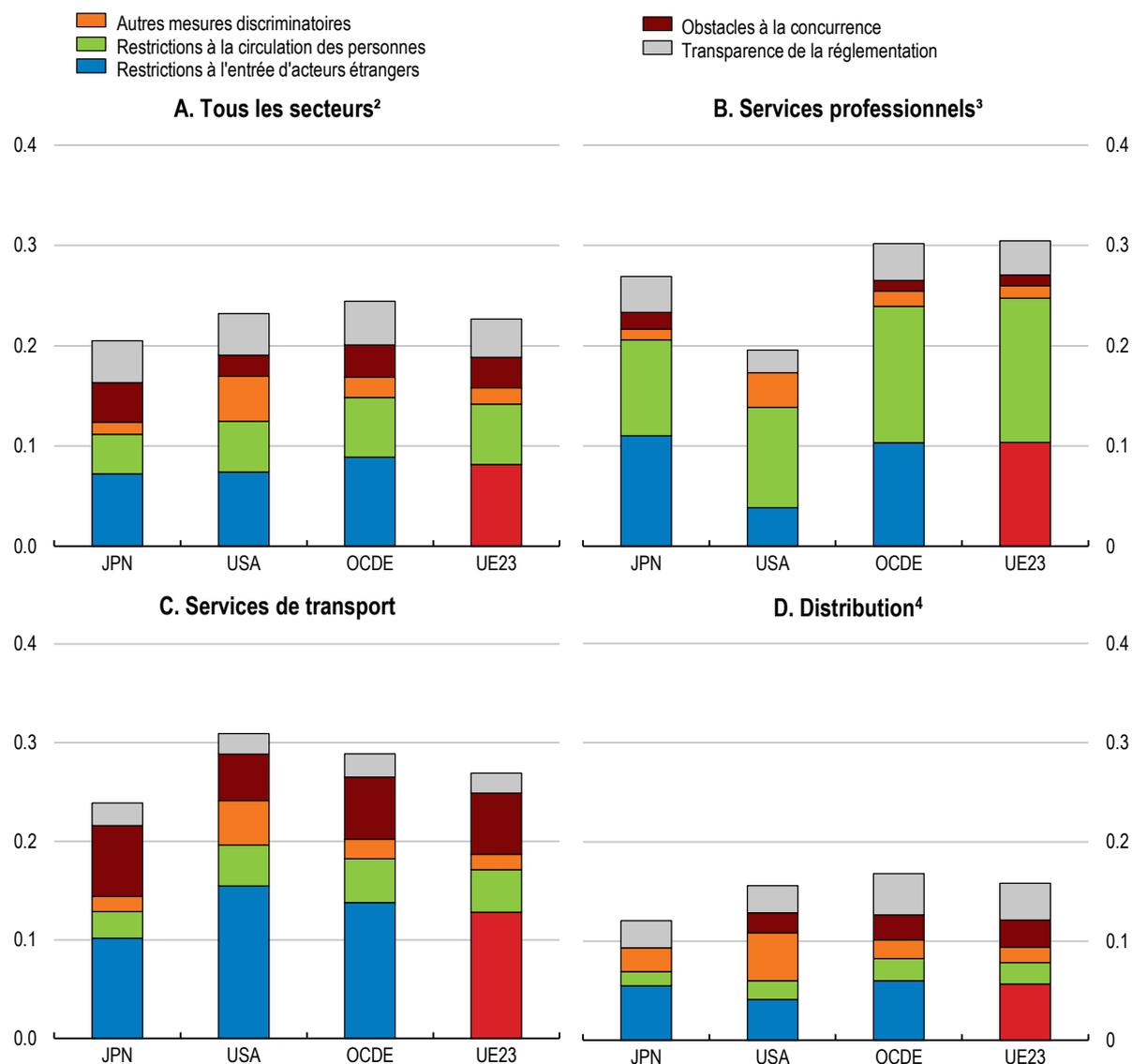
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745741>

### ***Les services se heurtent à de nombreux obstacles administratifs et réglementaires à l'international***

Les entreprises restent confrontées à de nombreux obstacles administratifs et réglementaires lorsqu'elles proposent des services dans d'autres États membres (graphique 1.16), l'essentiel des restrictions pesant de façon disproportionnée sur les plus petites d'entre elles (graphique 1.17). La lenteur des réformes des services limite pour une bonne part la hausse de la productivité (graphique 1.18). Alors que les services représentent 70 % du PIB de l'UE et quelque 70 % de l'emploi total, les services transfrontaliers ne constituent que 5 % du PIB de l'UE, contre 20 % environ pour les biens. Ainsi, 10 % seulement des sociétés de services aux entreprises et du secteur de la construction proposent des services au-delà de leurs frontières (Commission européenne, 2017b).

### Graphique 1.16. Il est encore possible, dans l'UE, d'assouplir la réglementation sur les services

Indice de restrictivité des échanges de services<sup>1</sup> (IRES), variant de 0 pour un secteur complètement ouvert à 1 pour un secteur complètement fermé, 2017

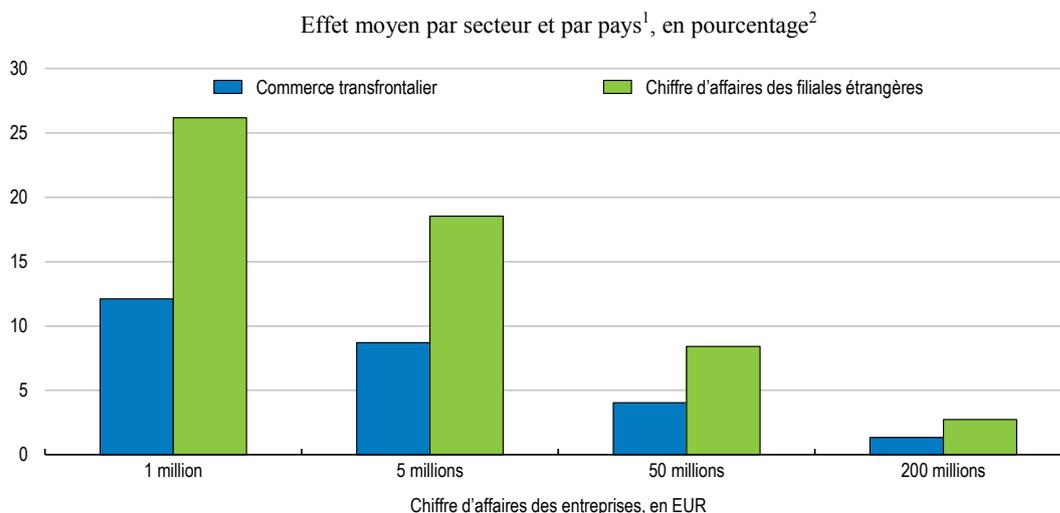


1. L'IRES mesure les effets restrictifs de la réglementation sur les échanges.
2. Moyenne simple des 22 secteurs de services pour lesquels on dispose de données à l'heure actuelle.
3. Moyenne simple des services professionnels comptables, d'architecture, d'ingénierie et juridiques.
4. Comprend le commerce de gros et de détail.

Source : OCDE (2018), *Indice de restrictivité des échanges de services de l'OCDE* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746235>

### Graphique 1.17. Les restrictions pèsent de manière disproportionnée sur les plus petites entreprises



1. Les chiffres correspondent aux droits ad valorem équivalant à un score IRES supérieur de 0.2 à ceux qui sont acquittés par les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur ou égal à 500 millions EUR.

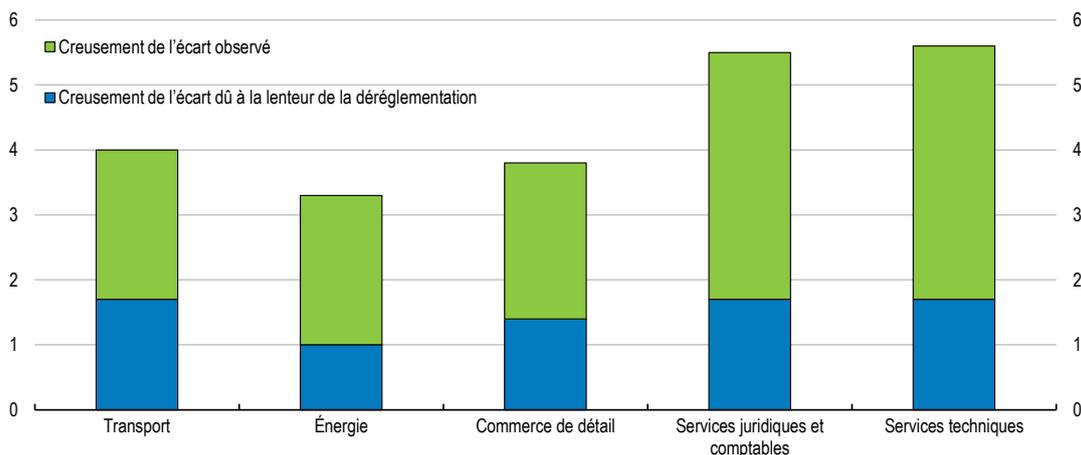
2. Sur la base de microdonnées pour l'Allemagne, la Belgique, les États-Unis, la Finlande, l'Italie, le Japon et le Royaume-Uni.

Source : Rouzet, D., S. Benz et F. Spinelli (2017), « Trading firms and trading costs in services: Firm-level analysis », Documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale, n° 210, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746254>

### Graphique 1.18. La lenteur des réformes des services est liée à des divergences de productivité

Contribution en pourcentage à la variation annuelle de l'écart de PMF du rythme de réforme le plus lent par rapport au secteur affichant des pratiques exemplaires<sup>1</sup>



1. Le chiffre montre la variation annuelle de l'écart de PMF fondée sur le revenu entre les entreprises situées à la frontière et celles qui accusent un retard, et la partie qui s'explique par une déréglementation plus lente que celle observée dans les secteurs où la déréglementation est la plus rapide (télécommunications) sur la base de coefficients estimés par les auteurs. Il s'agit d'estimations moyennes pour les pays et la période considérée. Les taux de croissance exprimés en pourcentage sont calculés par approximation en différences logarithmiques.

Source : Andrews, D., Criscuolo C., et Gal P. N. (2016), « The Best versus the Rest: The Global Productivity Slowdown, Divergence across Firms and the Role of Public Policy », OECD Productivity Working Papers, 2016-05, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746273>

Dans plusieurs secteurs, les prestataires de services se plaignent de la complexité administrative et des coûts à supporter à l'étranger (Cour des comptes européenne, 2016). Parmi les obstacles figurent non seulement le manque d'informations sur les règles applicables, mais aussi la complexité des procédures et des formalités, un manque de procédures électroniques, des différences dans les règles et les exigences des pays, des délais flous et des frais multiples. Les services aux entreprises (comme la comptabilité, le conseil fiscal, l'architecture, l'ingénierie ou l'informatique) et la construction sont particulièrement touchés par de sérieux obstacles réglementaires à l'étranger. Il s'agit notamment d'exigences excessives en matière de détention du capital, de la nécessité que des professionnels détiennent 100 % des droits de vote ou du capital d'une entreprise, ou des tarifs obligatoires minimum pour certaines professions (Commission européenne, 2017c). Enfin, la directive Services de 2003 a créé un système permettant de renforcer la coopération administrative entre les États membres ainsi que les échanges d'informations ; elle est toutefois rarement utilisée. En conséquence de quoi, les États membres continuent d'imposer des exigences nationales spécifiques aux prestataires de services établis dans d'autres États membres.

Aplanir encore les obstacles existants pourrait permettre à de nouvelles entreprises de toucher davantage de marchés et stimuler la croissance. Selon les estimations, la pleine mise en œuvre de la directive Services pourrait faire grimper le PIB de l'UE de 1.7 % (Commission européenne, 2017c). Il existe d'énormes possibilités de supprimer les obstacles, en particulier dans les secteurs des services où le commerce et l'investissement transfrontaliers restent faibles (graphique 1.12, Panel B).

Pour que les entreprises et les professionnels aient moins de difficultés à fournir des services dans un autre État membre, la Commission a lancé un nouveau paquet « Services » en janvier 2017. Le lancement d'un nouveau service en ligne a été l'une des principales mesures prises. Les autres mesures du paquet Services sont notamment la proposition concernant les notifications en matière de services, la proposition relative au test de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation pour une profession, ainsi que les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels, qui contiennent toutes des incitations destinées aux États membres pour qu'ils évaluent et réforment les obstacles existant sur leurs marchés de services.

Le projet de carte électronique a visé à réduire l'asymétrie d'information et à rendre inutiles les multiples demandes de renseignements, permettant ainsi à un plus grand nombre d'entreprises de proposer des services de construction et des services aux entreprises à l'étranger, des secteurs où le commerce transfrontalier est encore très peu développé. Les cartes électroniques devraient aussi servir à faciliter les prestations de services provisoires à l'étranger et la création d'agences, de succursales ou de bureaux, lorsque la complexité administrative et l'insécurité juridique demeurent particulièrement problématiques (CE, 2017c), comme le préconise l'Étude réalisée par l'OCDE en 2016. Cela étant, il n'est guère probable que les projets de carte électronique soient approuvés, dans leur forme actuelle, dans le cadre du processus législatif de l'UE. Il faudrait trouver une solution pour réduire les obstacles présents dans le secteur des services aux entreprises en simplifiant les procédures auxquelles doivent se soumettre les travailleurs indépendants et les entreprises pour remplir les formalités administratives leur permettant de s'établir et de fournir des services transfrontaliers.

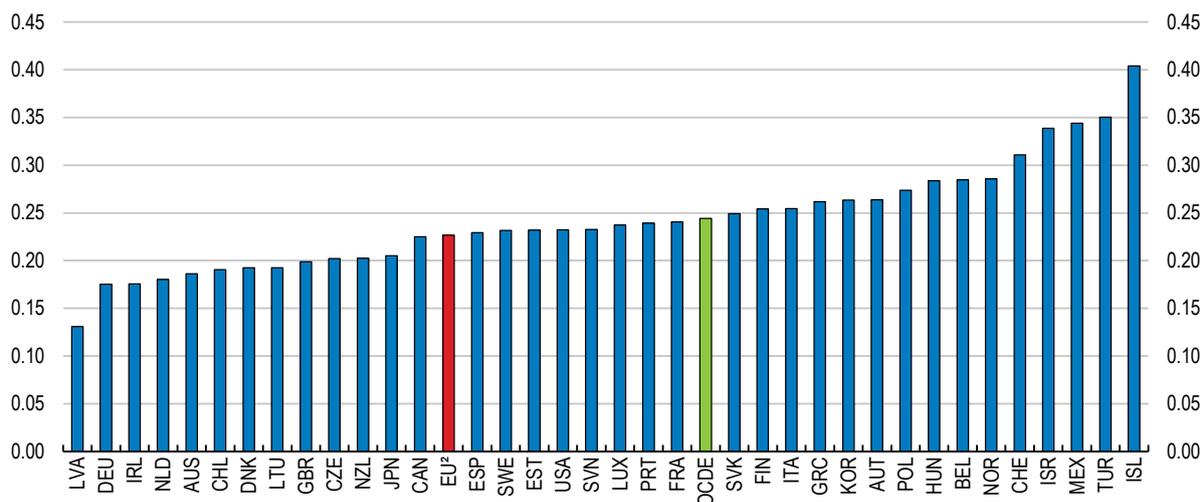
Le fonctionnement du secteur européen de la distribution de détail pourrait être largement amélioré. Les détaillants rencontrent des difficultés persistantes à l'entrée sur le marché,

notamment des procédures d'autorisation lourdes et complexes, des restrictions applicables à la superficie et à la localisation des magasins, mais aussi aux horaires d'ouverture, ou encore des règles encadrant les promotions et les rabais. Les données communiquées par la Commission montrent que, par voie de conséquence, les prix des services de détail sont élevés et l'innovation de produit et la croissance de la productivité du travail faibles (CE, 2015a). La Commission a lancé, le 19 avril, une initiative dans le cadre de laquelle elle a recensé les meilleures pratiques afin de fournir aux États membres des orientations en matière de réforme de l'environnement réglementaire du commerce de détail. Il y a lieu de saluer cette initiative. La Commission devrait effectuer un suivi attentif du degré de restrictivité de la réglementation du commerce de détail et de ses répercussions économiques en vue d'évaluer les réformes engagées par les États membres à cet égard.

Selon l'indice de restrictivité des échanges de services de l'OCDE (IRES), le marché des services de l'UE est relativement ouvert aux pays tiers par rapport à celui d'autres États membres de l'Organisation (graphique 1.19). L'UE est le plus grand exportateur et importateur de services au monde ; ses exportations et importations de services ont été évaluées à 1.517 milliard EUR en 2015 (OMC, 2017). L'ouverture des marchés de services de l'Union européenne se traduit largement dans les engagements pris vis-à-vis de l'Organisation mondiale du commerce et dans les accords de libre-échange, concerne tous les niveaux de l'administration (UE, États membres et entités infrafédérales) et s'étend aux procédures de marchés publics. En raison de cette ouverture, la plus grande intégration du marché unique, qui générera un surplus de croissance et de demande, ne bénéficiera pas seulement aux entreprises européennes mais aussi aux fournisseurs de pays tiers.

### Graphique 1.19. Le degré d'ouverture du marché des services de l'UE est relativement élevé

Indice de restrictivité des échanges de services<sup>1</sup> (IRES), valeurs de 0 (échanges complètement ouverts) à 1 (échange complètement fermés), 2017



1. L'IRES mesure l'effet restrictif de la réglementation sur les échanges ; moyenne non pondérée des 22 indicateurs sectoriels disponibles.

2. États membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays), plus la Lituanie.

Source : OCDE (2018), *Indice de restrictivité des échanges de services de l'OCDE* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746292>

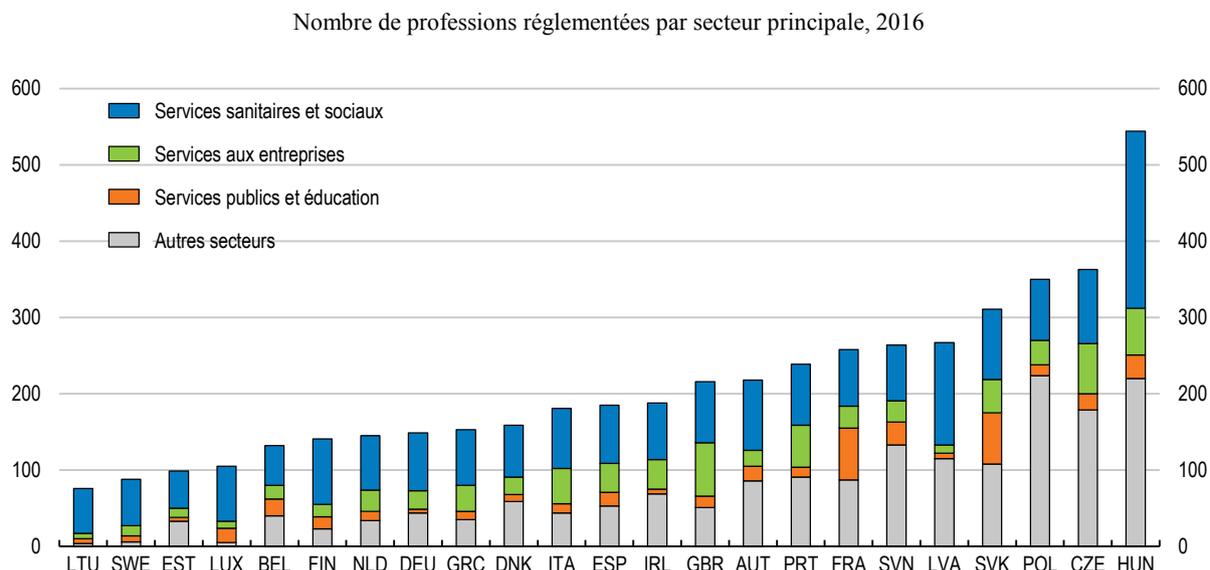
### *Les services professionnels se heurtent à des contraintes en matière de mobilité de la main-d'œuvre et d'investissement*

Les citoyens peuvent tirer directement parti du marché unique en partant travailler dans un autre pays de l'UE. Ils sont cependant très peu nombreux à travailler dans un autre État membre. La langue constitue un obstacle à la mobilité, mais certains de ces obstacles sont induits par l'action publique, comme le fait que les règles nationales soient parfois inutilement contraignantes et archaïques, de sorte qu'il est difficile de travailler à l'étranger. Parmi les obstacles figurent les restrictions relatives à la déontologie ou aux pratiques, les exigences en matière d'éducation et de formation et l'obligation d'être membre d'une association professionnelle.

La Directive de 2013 relative aux qualifications professionnelles régit la reconnaissance de ces qualifications dans toute l'Union européenne et cherche à promouvoir la reconnaissance automatique de l'expérience professionnelle ; dans la pratique, toutefois, les procédures ne sont pas efficaces. Les qualifications et formations requises pour accéder aux professions réglementées varient largement selon les pays et la reconnaissance des qualifications se fait souvent au cas par cas, ce qui est un facteur d'incertitude. Pour améliorer la situation, une carte professionnelle européenne électronique est disponible depuis janvier 2016 pour aider les professionnels à faire reconnaître leurs qualifications plus vite et plus facilement. Cette carte définit les obligations des États membres à cet égard et fixe des délais pour le traitement des demandes. Si les autorités du pays d'accueil ne prennent pas de décision finale dans un délai raisonnable, la reconnaissance est accordée automatiquement. Pour l'heure, la carte n'est disponible que pour cinq professions et elle devrait être étendue à d'autres, comme le préconise l'Étude de 2016 publiée par l'OCDE. Une plus grande harmonisation des programmes de formation au niveau de l'UE en dehors des cinq professions déjà concernées pourrait aussi rendre la reconnaissance des qualifications plus automatique.

Aplanir encore les sérieux obstacles existant à l'accès aux professions réglementées dans de nombreux pays (graphique 1.20) pourrait favoriser la mobilité, ainsi que la croissance de la productivité à long terme. La Commission a proposé récemment que les États membres procèdent à un test complet et transparent fondé sur des critères prédéfinis chaque fois qu'ils souhaitent modifier leurs règles nationales sur les services professionnels ou en adopter de nouvelles. Ce test permettrait d'éviter toute réglementation disproportionnée et inutile, ce qui est appréciable. Toutefois, les critères proposés par la Commission sont très vastes et permettent des interprétations très diverses. La Commission devrait aussi veiller à ce que le nouveau test ne mette pas un frein aux efforts de réforme des États membres, qui s'essouffent déjà, et qu'il n'alourdisse pas une charge administrative déjà importante.

**Graphique 1.20. Dans de nombreux pays de l'UE, le nombre de professions réglementées est élevé**



Source : Commission européenne (2018), Base de données des professions réglementées.

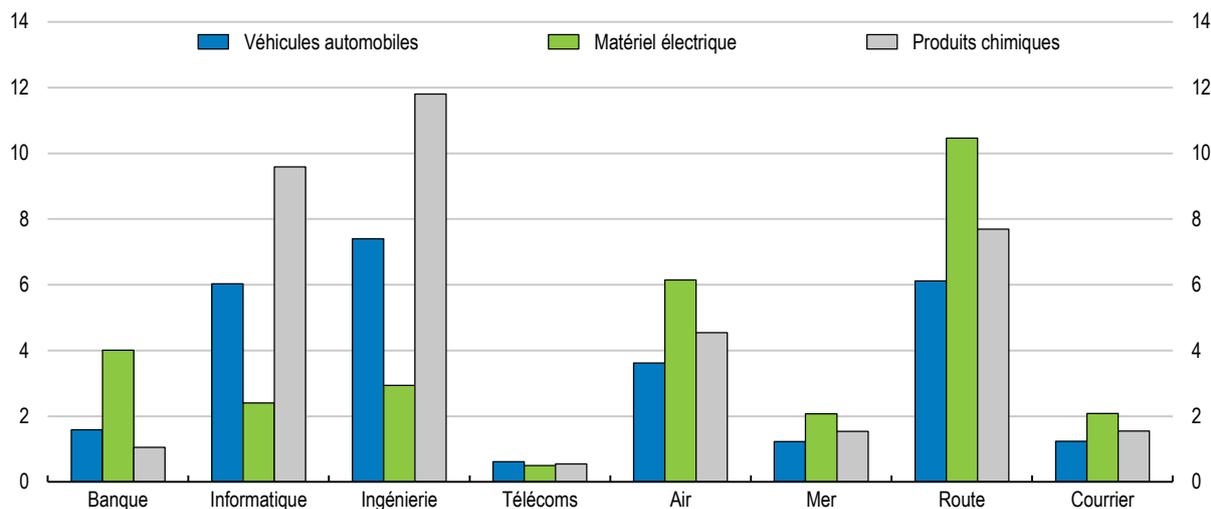
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745836>

### *Un système de transport compétitif pour mettre le Marché unique en mouvement*

Un système de transport performant et intégré faciliterait la libre circulation des biens et des personnes, y compris au-delà des frontières. Cela permettrait d'améliorer la productivité des transports, tout en profitant aux autres secteurs, en abaissant les coûts des échanges commerciaux et en garantissant le bon fonctionnement des chaînes d'approvisionnement. Ainsi, des données de l'OCDE portent à croire que les pays où les restrictions au transport routier (par rapport aux autres modes de transport) pèsent sur les exportations de grands secteurs de d'activité tels que l'automobile, les équipements électriques et les produits chimiques (OCDE, 2017c ; graphique 1.21). Comme on l'a vu dans les Études précédentes (OCDE, 2016b), le transport routier reste très fragmenté le long des frontières nationales, ce qui peut être très coûteux, les trois quarts du transport de marchandises en Europe s'effectuant par la route, selon Eurostat. De plus, les besoins en investissement sont importants pour financer les liaisons clés du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) fondamental, notamment sur le réseau routier central des pays d'Europe centrale et orientale, en particulier l'Estonie, la Lituanie, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie (Eurocities, 2017).

### Graphique 1.21. Les pays où les restrictions au transport routier sont les plus élevées exportent moins

Impact estimé en pourcentage d'une division par deux de la distance par rapport à l'IRES des pratiques exemplaires<sup>1</sup> sur les exportations manufacturières par secteur dans l'UE<sup>2</sup>, 2014



1. Les pratiques exemplaires, dans l'indice de restrictivité des échanges de services, désignent le score le plus faible parmi les pays de l'échantillon.

2. Les données couvrent 23 États membres de l'UE.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur la base de données BACI du CEPII, selon la méthodologie appliquée dans Arbache, J., D. Rouzet et F. Spinelli (2016), « The role of services for economic performance in Brazil », Documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale, n° 193, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5j1pl4nx0ptc-en>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746330>

En mai et novembre 2017, la Commission européenne a lancé de nouveaux paquets Mobilité pour renforcer le marché intérieur du transport routier, améliorer et harmoniser les systèmes de péage et clarifier les règles de l'UE sur le détachement des travailleurs dans le secteur du transport. Ces paquets modifient les restrictions au cabotage – lorsqu'un camion étranger effectue une livraison sur le territoire d'un État membre juste après avoir accompli un transport international depuis un autre État membre ou un pays extérieur à l'UE – en autorisant les transports de cabotage illimités dans les cinq jours suivant la livraison internationale (à l'heure actuelle, trois transports de cabotage maximum peuvent avoir lieu dans un délai de sept jours à partir du dernier déchargement effectué au cours d'un transport international). Les nouvelles règles seront plus faciles à faire respecter, car il n'est pas nécessaire de compter les trajets, et elles devraient aussi contribuer à réduire le nombre de parcours à vide, ainsi que la pollution : en 2015, dans l'UE, 23 % de tous les poids lourds ont circulé à vide (CE, 2017d). De plus, une initiative visant à rationaliser les systèmes de télépéage permettrait aux conducteurs (de camion) de franchir les frontières plus facilement et à moindre coût et d'alléger le poids de la réglementation pour les entreprises, en veillant à ce que les usagers de la route puissent utiliser un appareil unique pour régler au péage lorsqu'ils franchissent les frontières de l'UE. Une loi de 2009 sur la mise au point d'un appareil unique compatible avec tous les systèmes de péage européens a été appliquée dans certains pays, les prestataires européens de services de télépéage étant confrontés à des obstacles à l'entrée et à des exigences opérationnelles nationales excessives (CE, 2017e).

Le réseau ferroviaire européen est très fragmenté, car les États membres utilisent des normes de sécurité et des systèmes techniques différents, de sorte qu'il est difficile de développer un marché à l'échelle de l'UE. Les services ferroviaires transfrontaliers, par exemples, doivent obtenir un agrément de sécurité auprès de plusieurs autorités nationales et utiliser plusieurs systèmes de signalisation. L'entrée sur le marché de nouveaux opérateurs ferroviaires et de nouveaux équipements techniques est donc complexe et coûteuse, d'où un effet dissuasif sur la concurrence (EC, 2011). La donne devrait changer avec l'entrée en vigueur du 4<sup>e</sup> paquet ferroviaire, adopté en 2016 après cinq années d'âpres négociations. Le pilier technique du 4<sup>e</sup> paquet ferroviaire, adopté en avril 2016, parachève les efforts visant à définir des normes techniques communes afin de faciliter l'exploitation transnationale des trains. Cette nouvelle législation a pour objet l'amélioration de la sécurité et l'interopérabilité entre les réseaux nationaux de chemins de fer et la simplification des formalités lorsque leurs activités ne se limitent pas à un seul État membre. En outre, à compter du 16 juin 2019, l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer deviendra également l'autorité supervisant le système européen de gestion du trafic ferroviaire et sera par ailleurs chargée d'émettre des autorisations de mise sur le marché de véhicules ferroviaires et de types de véhicules, ainsi que de délivrer, renouveler, suspendre et modifier les certificats de sécurité uniques. Ses nouvelles prérogatives devraient être le gage d'une transparence et d'une homogénéité accrues du processus d'autorisation des véhicules ferroviaires dans toute l'UE.

En ce qui concerne l'accès au marché, trois paquets de réforme du rail adoptés depuis 2001 ont permis de réaliser des progrès significatifs (OCDE, 2012 ; 2014b ; 2016b) : la concurrence a été progressivement introduite dans les services de fret et de transport transfrontalier de voyageurs ; des normes techniques communes ont été établies pour faciliter la circulation des trains au-delà des frontières et la mise en place d'un marché unique pour les services de transport de voyageurs au-delà des frontières a été amorcée. Ce processus a été parachevé par l'adoption, en décembre 2016, du pilier marché du 4<sup>e</sup> paquet ferroviaire. Ce pilier vise à éliminer les derniers obstacles à la création d'un espace ferroviaire unique européen grâce au démantèlement des monopoles légaux et à l'introduction de la concurrence sur les marchés nationaux de transport de voyageurs d'ici au 1er janvier 2019. La nouvelle législation a également pour objet d'empêcher les subventions croisées entre les activités de gestion des infrastructures et d'exploitation du réseau. L'intensification de la concurrence devrait encourager l'innovation, ce qui entraînera une amélioration du fonctionnement du réseau ferroviaire. Les gains d'efficacité et la réduction des coûts de transport qui s'ensuivront devraient favoriser une utilisation accrue du transport ferroviaire et aider l'UE à atteindre ses objectifs de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>.

### *Venir à bout de la fragmentation des marchés de l'énergie de l'UE*

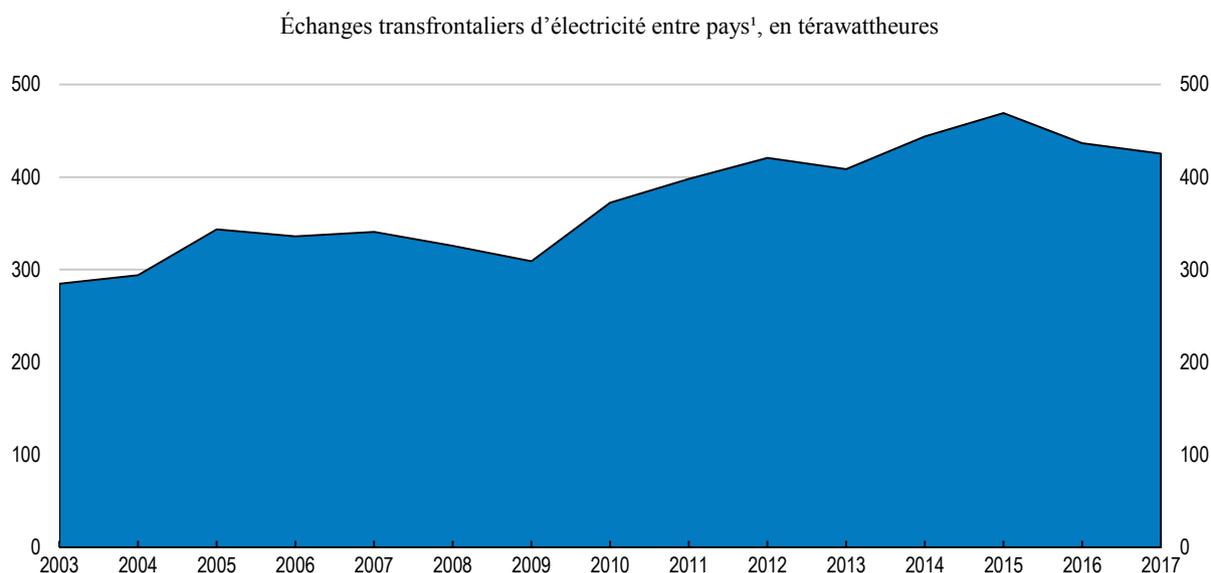
En dépit des progrès accomplis ces dernières années, le marché européen de l'énergie reste trop fragmenté ; la concentration du marché et l'atonie de la concurrence continuent de poser un problème, les infrastructures sont archaïques dans certaines régions, l'investissement insuffisant et les prix finaux de l'énergie élevés pour les citoyens et les entreprises (AIE, 2014 ; OCDE, 2016b). La fonction initiale des lignes de transport européennes transfrontalières à haute tension était de contribuer à préserver la sécurité d'approvisionnement lorsque la demande est brusquement élevée ou la capacité de production subitement indisponible. Avec le marché unique, cette fonction a été élargie, et les importations constituent une source d'approvisionnement en dernier ressort et avivent la concurrence sur le marché européen, l'objectif étant de faire baisser les prix et

d'élargir l'éventail des fournisseurs d'énergie. Dans le même temps, le marché unique de l'électricité accroît les perspectives de distribution des énergies renouvelables au-delà des frontières nationales, contribuant ainsi au passage à l'économie bas carbone et à la lutte contre le changement climatique.

#### *D'importants besoins en investissement dans les interconnexions transfrontalières*

L'amélioration de la connexion des réseaux européens de l'énergie est d'une importance capitale pour la sécurité énergétique en Europe, pour accroître la concurrence et pour atteindre les objectifs de la politique climatique de l'UE. Les échanges transfrontaliers d'électricité ont fortement progressé depuis les années 1990 (graphique 1.22) et, ces dernières années, les prix moyens ont diminué et une partie des divergences les plus profondes entre les pays – impliquant l'Italie, notamment – se sont aplanies (graphique 1.23). Il reste néanmoins des divergences de prix moyens entre les pays et les divergences à court terme pourraient même être plus importantes que ce qui ressort des prix moyens.

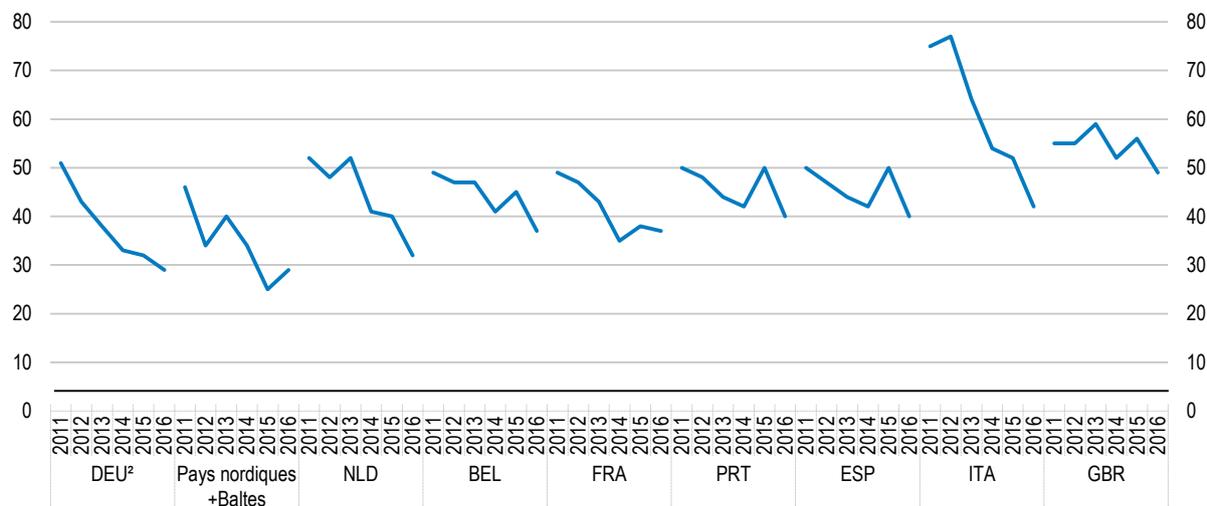
**Graphique 1.22. Les échanges transfrontaliers d'électricité ont fortement augmenté en Europe**



1. Le Réseau européen des gestionnaires de réseaux de transport d'électricité, REGRT-E, représente 43 gestionnaires de réseaux de transport d'électricité (GRT) de 36 pays à travers l'Europe. Ce réseau a été créé en 2009 pour créer un marché intérieur de l'énergie dans l'UE et assurer son fonctionnement optimal et durable en fonction des priorités de l'Europe en matière d'énergie et de climat.

Source : Réseau européen des gestionnaires de réseaux de transport d'électricité (REGRT-E).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746349>

**Graphique 1.23. Évolution des prix de gros de l'électricité en Europe**2011-2016, EUR/MWh<sup>1</sup>

1. Prix de gros de l'électricité sur différentes bourses de l'électricité européennes, sur le marché à J-1. Ce marché fixe un prix chaque jour à midi pour les prévisions d'offres et de demandes pour une livraison le lendemain.

2. Les données correspondent à la zone de livraison, Autriche et Luxembourg compris.

Source : ACER/CEER (2017), « Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Gas Markets in 2016 », ACER/CEER, Bruxelles.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746368>

L'absence de capacité d'interconnexion transfrontalière est l'une des raisons pour lesquelles les différences de prix ne sont pas supprimées par un comportement d'arbitrage. Selon les estimations de l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie, les pertes économiques due à ces divergences de prix sont substantielles et peuvent être estimées à plusieurs milliards EUR par an dans l'ensemble de l'UE (ACER/CEER, 2017). Les producteurs d'électricité historiques bénéficient tout particulièrement de la concurrence réduite résultant de l'absence de connectivité adéquate. Selon les estimations du REGRT-E, fondées sur ses scénarios modélisés, les réductions des écarts de coûts de production, dues à une augmentation de la capacité, seraient les plus marquées entre le Royaume-Uni et l'Irlande (le Royaume-Uni bénéficiant, dans cette optique, du recul des coûts) et entre le Royaume-Uni et l'Europe continentale ; mais il existe aussi des écarts de prix importants entre les pays dans l'est de l'Europe, entre l'Italie et ses voisins, et entre la France et l'Espagne (REGRT-E, 2016a, 2016b). Pour accélérer le processus, l'UE a fixé des objectifs d'interconnexion pour 2020 et 2030, mais quatre États membres devraient rester en deçà de l'objectif d'interconnexion pour 2020, soit 10 % au moins de la capacité installée (CE, 2017f). Selon cet objectif, chaque pays devrait disposer de câbles électriques lui permettant d'exporter vers les pays voisins 10 % au moins de l'électricité produite par ses centrales électriques.

Des réseaux parfaitement interconnectés sont également indispensables pour produire de plus en plus d'électricité d'origine renouvelable d'un bon rapport coût-efficacité et contribuer ainsi aux objectifs climatiques de l'UE. À l'heure qu'il est, les combustibles fossiles sont parfois utilisés en Europe pour générer de l'électricité, alors même que des capacités d'énergies renouvelables (à un coût marginal proche de zéro) sont disponibles dans d'autres pays, parce que la capacité transfrontalière disponible est intégralement

attribuée. Une augmentation de la capacité de transport transfrontalière, associée à des investissements dans la production d'énergies renouvelables et dans les infrastructures de transport et de distribution s'avèrent nécessaires pour atteindre les objectifs de l'Europe en matière d'énergies renouvelables.

Pour intégrer plus avant les marchés de l'énergie, les besoins en investissement sont substantiels. La Commission estime à quelque 200 milliards EUR l'enveloppe nécessaire jusqu'en 2020 afin de construire les infrastructures requises pour interconnecter correctement tous les États membres de l'UE, la moitié environ étant consacrée aux seuls projets électriques, dont 35 milliards pour les interconnexions. Le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) prendra en charge environ 3 % des investissements nécessaires jusqu'en 2020 pour financer les projets d'infrastructures d'intérêt commun, qui comprennent quelque 50 projets d'interconnexion électrique dans toute l'Europe. La priorité devrait aller en particulier aux projets visant les capacités d'interconnexion insuffisantes entre les États membres.

*Les préoccupations liées à la sécurité d'approvisionnement réduisent l'efficacité et le commerce transfrontalier d'électricité*

Les capacités physiques ne sont pas les seules contraintes pesant sur le commerce transfrontalier d'électricité. Au quotidien, l'une des grandes préoccupations est la sécurité d'approvisionnement, généralement définie comme un niveau d'interruption de l'approvisionnement « acceptable ». L'énergie renouvelable a fait augmenter les flux non programmés, créant de nouvelles contraintes en matière de sécurité d'approvisionnement pour les gestionnaires de réseaux. À l'heure où la capacité transfrontalière et la part des énergies renouvelables progressent en Europe, ces difficultés vont s'aggraver, car une demande ou une offre imprévue dans un pays pourra avoir une incidence croissante sur la sécurité d'approvisionnement dans d'autres pays (AIE, 2014 ; REGRT-E, 2016b).

Les réseaux nationaux sont de plus en plus intégrés aux marchés de gros de l'UE ; il n'existe toutefois aucune règle à l'échelle de l'UE pour aider les autorités de réglementation nationales responsables de la sécurité d'approvisionnement à prendre en considération les réseaux voisins. Selon l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER), cette situation se traduit par une sous-utilisation de la capacité physique transfrontalière existante. Les gestionnaires de réseaux de transport d'électricité (GRT) conservent, sur leurs lignes transfrontalières, une capacité de réserve plus élevée que sur leur réseau national, soit parce qu'ils privilégient explicitement les fournisseurs nationaux, soit parce qu'ils jugent avoir moins d'informations sur les sources extérieures d'instabilité. La capacité effective des lignes transfrontalières peut aller jusqu'à être réduite d'un tiers (ACER, 2016), bien qu'il ne soit pas facile d'être précis à ce sujet. Il convient d'examiner les réglementations, pour tenter de réduire au minimum tout obstacle réglementaire involontaire au commerce transfrontalier. La modification du cadre réglementaire du marché intérieur de l'électricité proposée par la Commission dans le cadre du paquet « Une énergie propre pour tous les Européens » représenterait une avancée considérable sur cette voie, en imposant explicitement aux autorités de réglementation nationales d'appliquer le même traitement aux lignes transfrontalières qu'aux lignes nationales lors de la planification du marché.

*Des incitations à investir dans les sources non intermittentes doivent être mises en place*

L'augmentation de la part des énergies renouvelables accroît la variabilité, mais elle peut aussi peser sur la fiabilité des centrales thermiques non intermittentes qui sont nécessaires

en appui. Pour amortir les coûts fixes des sources non intermittentes nécessaires, il faudrait peut-être que le prix de l'électricité soit très élevé. Même si ces prix très élevés ne s'appliqueraient que sur de brèves périodes et n'influeraient pas forcément sur le prix moyen global de l'électricité, les investisseurs peuvent se demander s'ils seraient politiquement acceptables et hésiter à investir.

En Europe, plusieurs mécanismes de rémunération de la capacité ont été introduits ces cinq dernières années, de manière à garantir la capacité tout en évitant les pics de prix élevés. Il s'agit de mécanismes impliquant la création d'un nouveau marché ou de mesures fondées sur le marché, comme des mesures de stabilité du réseau ou des réserves « stratégiques », la capacité n'étant pas intégrée dans le marché de gros au jour le jour. Si elles ne sont pas soigneusement définies, les sommes versées pour cette capacité pourraient apparaître comme une subvention aux capacités de combustibles fossiles – mais son coût pourrait être limité en créant un marché de capacité, sur lequel les producteurs rivaliseraient pour offrir une capacité au moindre coût. Certains pays ont déjà expérimenté un tel système, comme la France, le Royaume-Uni et, au Canada, la province de l'Alberta. Les mécanismes de capacité tiennent rarement compte des implications ou de l'impact du commerce transfrontalier, si bien que les autorités de réglementation nationales (les GRT) et les pouvoirs publics ont tendance à se focaliser sur la capacité nécessaire dans leur propre pays plutôt que sur le niveau (globalement inférieur) qui serait judicieux dans un système européen totalement intégré (ACER/CEER, 2016).

À la lumière de ces éléments, après examen de la situation dans l'UE, l'Agence internationale de l'énergie a recommandé à l'UE et à ses États membres de prendre un certain nombre de mesures pour favoriser l'intégration du marché et garantir les investissements dans les sources non intermittentes. Ces mesures concernent notamment la mise en place d'un cadre de marché flexible, une harmonisation des règles applicables en cas d'urgence, une coopération sur la sécurité d'approvisionnement, le passage à une évaluation, à l'échelle de l'Europe, de l'adéquation du système en intégrant correctement les interconnexions, et une contribution potentielle de la gestion de la demande (AIE, 2014).

### *Gestion de la demande et réseaux intelligents*

En matière de gestion des énergies renouvelables, la flexibilité de la demande peut aussi diminuer la nécessité de disposer de réserves de capacité de production. Certains consommateurs sont désireux et capables d'adapter les heures auxquelles ils utilisent l'électricité en fonction de sa disponibilité, s'ils bénéficient d'un tarif avantageux. Les tarifs de nuit préférentiels en témoignent depuis longtemps. Les contrats d'interruptibilité, qui permettent à des consommateurs industriels d'obtenir un prix réduit dès lors qu'ils acceptent d'interrompre leur consommation pendant des pics inhabituellement élevés, en sont un exemple plus récent.

Il devient possible d'établir des tarifications et des types de contrats plus complexes, en partie parce que la technologie permet de plus en plus de transmettre rapidement des informations sur l'offre, la demande et l'état technique du réseau de distribution, et parce que l'évolution de la nature des capacités de production, qui passent d'un nombre relativement restreint d'unités très importantes à un très grand nombre d'unités à faible capacité très dispersées, requiert une approche différente. L'expression « réseau intelligent » a été forgée pour désigner les réseaux présentant ces caractéristiques.

Le développement de réseaux intelligents aux côtés de capacités d'énergies renouvelables en pleine expansion et d'une interconnectivité accrue dans les pays européens permettra

une plus grande flexibilité de la demande. Sous réserve du bon fonctionnement des marchés, une augmentation de la flexibilité de la demande et de l'interconnectivité réduirait sensiblement les besoins globaux en capacités de réserve et, partant, les coûts globaux. Comme le fait remarquer l'AIE (2011), de nombreuses mesures doivent être prises pour développer des réseaux intelligents à grande échelle, par les autorités de réglementation mais aussi dans un certain nombre de domaines, de l'information des consommateurs à la cybersécurité. La numérisation en elle-même devrait faciliter l'interconnexion et la flexibilité des systèmes électriques (AIE, 2017). Certaines mesures font déjà partie du paquet « Une énergie propre pour tous les Européens » de la Commission qui date de 2016. Pour exploiter au mieux les technologies en cours de développement (lesquelles nécessiteront d'investir dans des infrastructures physiques mais aussi logicielles), il convient de pratiquer la « planification intégrée des ressources », qui consiste à considérer dans un même temps le développement des capacités de production, le réseau de distribution et la structure du marché. Pour exploiter au mieux le potentiel d'échanges entre les États membres, une planification intégrée dans l'ensemble du réseau est nécessaire.

Le dégroupage, qui a favorisé la concurrence, accroît l'importance de la conception d'un processus de planification, à savoir la coordination des acteurs en amont et en aval (avec un nouvel acteur – le stockage – qui pourrait devenir essentiel) qui auraient fait partie, auparavant, d'une entité intégrée verticalement. La proposition de révision de la directive de l'UE sur l'électricité nécessite de prendre des mesures à cette fin, par exemple en expliquant plus précisément d'un point de vue juridique quand les gestionnaires de réseaux, de transport notamment, peuvent exploiter le stockage sous certaines conditions.

#### *Encourager les solutions régionales pour les échanges transfrontaliers d'énergie*

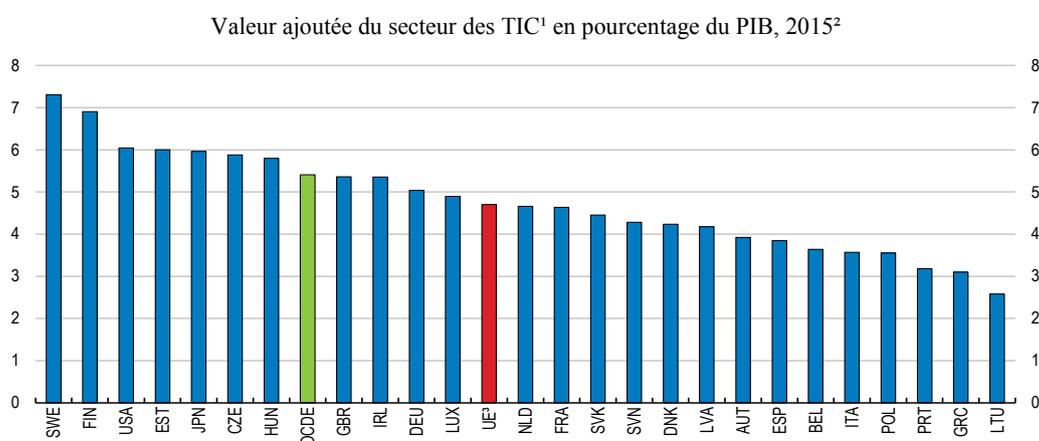
Quels que soient les outils de gestion de la demande et de l'offre utilisés, ils devraient être conçus pour les échanges transfrontaliers intra-UE, de sorte que ces échanges puissent contribuer le plus efficacement possible à la réduction des coûts de l'énergie et à la sécurité d'approvisionnement. Cela ne passera pas nécessairement par l'adoption de systèmes identiques par des pays voisins. À court terme, en effet, adopter une approche commune de la planification intégrée des ressources dans l'ensemble de l'UE pourrait être trop ambitieux. Il serait peut-être plus facile de mettre en œuvre une telle planification au sein de régions géographiques qui se caractérisent déjà par une certaine intégration et par une coopération relativement efficace. Une planification pour les réseaux intelligents, par exemple au sein de certaines régions de dépôt des offres existantes, ou un nombre limité d'entre elles, pourrait donc être envisagée, comme une étape sur la voie d'une intégration plus vaste, et comme un processus d'apprentissage. La zone France-Allemagne-Benelux ou la péninsule Ibérique pourrait constituer un groupement régional relativement naturel. Les liens déjà étroits existant sur le marché nordique dans une optique de marché de détail commun pourraient aussi se développer de cette manière, si les gouvernements intensifiaient leur collaboration transfrontalière sur ces questions. La difficulté consiste à maintenir une collaboration intense entre les gouvernements et une intégration accrue des systèmes électriques pilotée par les autorités de réglementation. Ces autorités pourraient avoir besoin d'être davantage guidées, d'une manière cohérente d'un pays à l'autre, pour ce qui est de leurs mandats et de leurs responsabilités. Le paquet « Une énergie propre pour tous les Européens » devrait apporter des solutions et des orientations pratiques, et redynamiser la collaboration, à une époque où la part des énergies renouvelables variables croît à un rythme soutenu.

### Tirer pleinement parti des avantages d'un marché unique numérique

Des progrès notables ont été réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie pour le marché unique numérique depuis son adoption en 2015. Un quart des 24 initiatives législatives proposées par la Commission ont déjà été adoptées par le Parlement et le Conseil européens, parmi lesquelles des mesures importantes comme la portabilité transfrontalière des services de contenu en ligne et la disparition des frais d'itinérance et du blocage géographique. D'autres mesures législatives marquantes, comme la modernisation des règles en matière de droit d'auteur, la taxation du commerce en ligne, la cybersécurité et la suppression des clauses contractuelles et des pratiques commerciales déloyales dans le cadre des relations entre les plateformes et les entreprises (P2B), font encore l'objet de procédures législatives.

En dépit de ces avancées significatives, l'UE reste à la traîne en matière d'adoption et d'utilisation des technologies numériques. Si certains pays comme la Suède et la Finlande sont leaders sur la scène internationale, le secteur des TIC est nettement moins développé dans la plupart des pays européens et de certaines grandes économies sont en deçà de la moyenne de l'UE (graphique 1.24). Ainsi, moins de 30 % des entreprises européennes des grands secteurs manufacturiers comme l'automobile ou l'ingénierie mécanique exploitent les technologies numériques, alors même qu'elles sont conscientes de leurs avantages potentiels (CE, 2017g). Des progrès devront être accomplis à un moment donné pour mettre en place un marché unique numérique, notamment dans trois domaines clés : i) amélioration de la connectivité – couverture haut débit et investissements dans les infrastructures de réseau ; ii) suppression des obstacles à une adoption plus large des TIC par les entreprises, en particulier les PME et iii) facilitation de la pénétration des technologies numérique dans les administrations.

**Graphique 1.24. Le secteur des TIC de l'UE est moins développé que celui des leaders technologiques**



1. Le secteur des TIC correspond à la section J de la NACE Rév.2 d'Eurostat et à la somme des industries suivantes dans la CITI Révision 4 : 26 Fabrication d'ordinateurs, d'articles électroniques et optiques ; 582 Édition de logiciels ; 61 Télécommunications ; et 62-63 Informatique et autres services d'information pour les pays de l'OCDE. On peut donc comparer directement les informations disponibles pour certains pays

2. Pour la Bulgarie, la Croatie, la Lituanie et la Roumanie, les données proviennent d'Eurostat. Pour l'Allemagne, la Bulgarie, la Croatie, l'Espagne, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, le Portugal et la Roumanie, les données sont celles de 2014.

3. Moyenne simple calculée pour les États membres pour lesquels les données sont disponibles (27 pays).

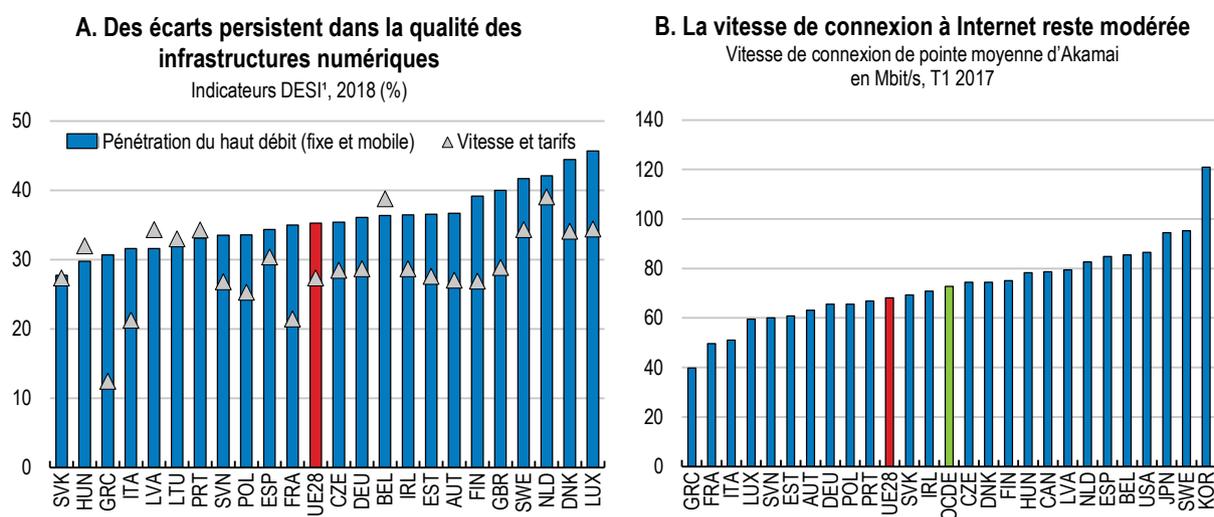
Source: OCDE (2017), *Perspectives de l'économie numérique de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris ; Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746387>

### Améliorer les infrastructures numériques

L'existence d'infrastructures de réseau de qualité est l'épine dorsale de l'économie numérique et un préalable à la révolution numérique, à l'émergence de services publics modernes et à l'adoption d'innovation de pointe par les entreprises (Renda, 2017). Pourtant, les États membres diffèrent sensiblement quant à la qualité de leurs infrastructures de réseau d'après la pénétration du haut débit, la vitesse et les tarifs (graphique 1.25). Dans une enquête récente, près de la moitié de l'ensemble des entreprises interrogées (soit 43 %) ont indiqué que l'absence d'accès à des infrastructures numériques constituait un obstacle à l'investissement (BEI, 2017). De plus, comme les technologies numériques ne cessent d'évoluer, la qualité et les performances du réseau vont devenir encore plus importantes. À titre d'exemple, les connexions sans fil à haut débit comme la 5G reposent sur des réseaux à très haute capacité.

**Graphique 1.25. Des écarts significatifs dans le déploiement et la qualité des infrastructures à haut débit pèsent sur le développement du marché unique numérique**



1. L'indicateur DESI (pour Digital Economy and Society Index) est un indice composite correspondant à la moyenne pondérée de cinq grandes dimensions portant sur la connectivité, le capital humain, l'utilisation de l'internet, l'intégration des technologies numériques et les services publics numériques. Plus sa valeur est élevée, meilleure est la performance.

2. Score cumulé des indicateurs fixe et mobile haut débit correspondant à la dimension « connectivité » de l'indicateur DESI.

3. Score cumulé des indicateurs de la dimension « connectivité » de l'indicateur DESI portant sur l'indice des prix du haut débit, du très haut débit et de l'ultra-haut débit.

Source : Commission européenne (2018), Digital Economy and Society Index (indice relatif à l'économie et à la société numériques) 2018, disponible à l'adresse <https://ec.europa.eu/digital-single-market/digital-economy-and-society-index-desi> ; Akamai (2017), Rapport « État des lieux de la sécurité sur Internet au 1er trimestre 2017 », <https://www.akamai.com>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746406>

Les financements de l'UE peuvent contribuer à résorber le déficit de financement en facilitant l'accès au crédit et en tirant parti des aides aux projets à haut risque. La Commission estime que pour améliorer la connectivité et réduire les écarts là où il n'existe que peu ou pas d'infrastructures de réseau Internet en Europe, quelque 500 milliards EUR d'investissements seront nécessaires jusqu'en 2025 (CE, 2016b), dont 155 milliards EUR d'investissements privés. Les politiques de

cohésion de l'UE soutiennent les investissements dans les réseaux à haut débit à haute capacité (CE, 2015a), ce qui est appréciable, ainsi que le Fonds européen pour les investissements stratégiques. Le Fonds en faveur du haut débit au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe, qui sera lancé mi-2018, soutiendra les projets de moindre envergure et à haut risque en matière de haut débit, en particulier dans les zones rurales d'Europe.

En septembre 2016, la Commission a proposé de réviser le cadre réglementaire relatif aux marchés des télécommunications et de créer le Code européen des communications électroniques, qui fait actuellement l'objet de procédures législatives. Ce code a notamment pour objectif de renforcer les incitations aux investissements d'infrastructure dans les réseaux à haut débit à très haute capacité, en particulier dans les zones moins viables. À cette fin, dans sa proposition, la Commission demande aux autorités de réglementation nationales de s'abstenir d'imposer une réglementation aux opérateurs en position dominante s'agissant des nouvelles composantes des réseaux lorsqu'elles offrent à d'autres opérateurs la possibilité d'investir ensemble dans de nouveaux réseaux à haute capacité et sous réserve que certaines conditions prédéfinies pour de tels co-investissements soient remplies. Toutefois, l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE, 2017) a mis en garde contre le risque que de tels co-investissements entraînent des comportements coordonnés anticoncurrentiels de la part des fournisseurs et indiqué que pour exempter des projets de co-investissement de toute réglementation, il serait prudent de réaliser une évaluation en profondeur, au cas par cas, de la dynamique de la concurrence. Le Conseil et le Parlement européen ont apporté des modifications à la proposition de la Commission, reflétant leur point de vue respectif sur les règles en vertu desquelles il conviendrait de consentir des mesures d'incitation réglementaires. Le processus législatif est encore en cours.

Il est possible de créer des incitations à l'investissement dans les infrastructures de réseau de qualité en accordant des prix de location réduits aux nouveaux prestataires de services qui s'engagent à réaliser des investissements productifs et à moderniser le réseau. En s'engageant à améliorer les équipements pour réseaux à l'avenir, les nouveaux venus actuellement dépourvus des ressources financières voulues pour investir dans de nouvelles infrastructures signaleraient à l'opérateur historique qu'ils participent à des projets d'accroissement de la productivité à long terme. Les opérateurs historiques sont incités à accorder des tarifs réduits aux entreprises jeunes mais innovantes qui possèdent une vision à long terme. Attirer ce type d'entreprises pourrait aider les opérateurs historiques à déployer avec succès de nouvelles technologies comme la 5G, qui impliquent des perturbations importantes et une modernisation des équipements.

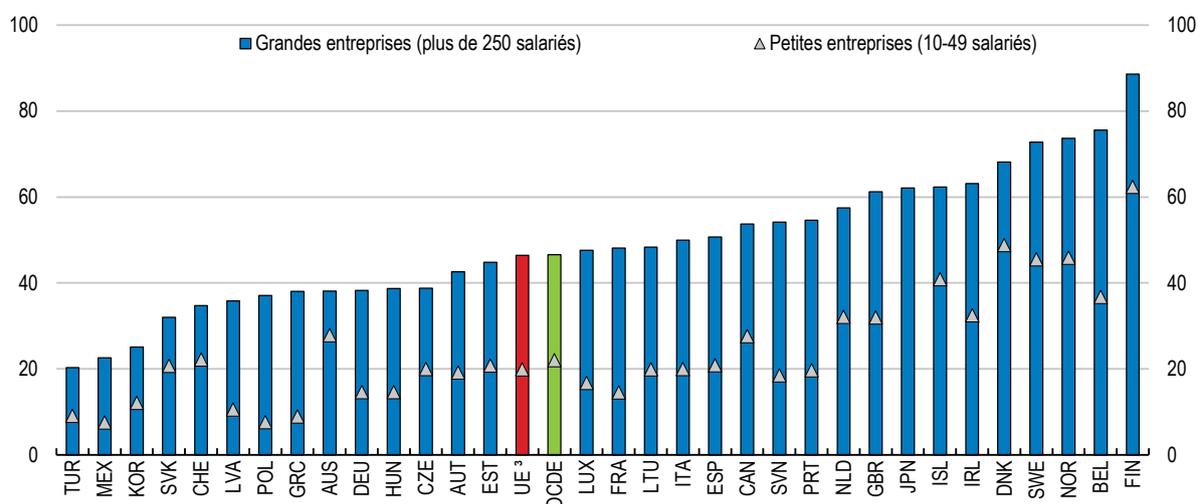
Le nouveau cadre réglementaire pourrait poser un problème dans la mesure où les obligations en matière d'accès ne sont imposées « que lorsque cela est nécessaire pour remédier aux défaillances du marché ». À cet égard, il importe que le Code conserve et renforce les mécanismes qui garantissent la cohérence des retombées réglementaires et la prévisibilité de l'environnement réglementaire. Il importe par-dessus tout de veiller à ce qu'une approche fondée sur le marché unique, se présentant par exemple sous la forme de critères généralement admis, soit appliquée dans tous les pays de l'UE lorsque des mesures correctives réglementaires sont imposées. À cette fin, la Commission a proposé de renforcer le mécanisme de notification en place qui lui permet de demander aux organismes de réglementation nationaux de renoncer à leurs projets de mesures réglementaires si l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) estime, comme elle, que les mesures proposées créent un obstacle au marché unique ou ne sont pas compatibles avec le droit de l'UE.

*Faciliter l'adoption, par les entreprises, d'outils d'information et de communication générant des gains de productivité*

Pour que la numérisation engendre une progression de la croissance globale, il convient de réduire la fracture entre les entreprises qui se situent à la frontière et celles qui accusent un retard. Pour ce faire, les entreprises doivent investir dans le capital incorporel et adapter leur modèle économique, les travailleurs acquérir de nouvelles compétences, et les pays développer leurs infrastructures numériques et adopter des politiques-cadres favorables (OCDE, 2018b). En Europe, de nombreuses entreprises sont connectées à un réseau à haut débit et ont leur propre site Web. Néanmoins, les applications d'information et de communication avancées, comme les progiciels de gestion intégrés, l'informatique en nuage et les mégadonnées ne sont utilisées que par quelques entreprises, généralement les plus importantes (CE, 2017f). À titre d'exemple, 25 % seulement des grandes entreprises et 10 % des PME (graphique 1.26) ont utilisé des mégadonnées qui permettent aux entreprises de capter la demande des consommateurs avec plus de précision et de limiter les échecs dans le processus d'innovation.

**Graphique 1.26. L'adoption des technologies numériques pourrait être améliorée dans de nombreuses entreprises, notamment les plus petites**

Entreprises utilisant les services de l'informatique en nuage<sup>1</sup>, en pourcentage de l'ensemble des entreprises, 2017<sup>2</sup>



1. L'informatique en nuage (« l'infonuagique ») désigne les services d'information et de télécommunications fournis via l'internet constituant un ensemble de ressources permettant d'accéder à des logiciels, de la puissance de calcul, des capacités de stockage, etc. Les données concernent des entreprises de l'industrie et des services marchands non financiers comptant au moins dix salariés.

2. Ou dernière année connue ; 2016 pour les moyennes simples de l'UE et de l'OCDE.

3. Moyenne calculée pour les pays de membres de l'Union européenne qui sont également membres de l'OCDE (22 pays) et la Lituanie.

Source : OCDE (2018), *Accès aux TIC et leur utilisation auprès des entreprises* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933745779>

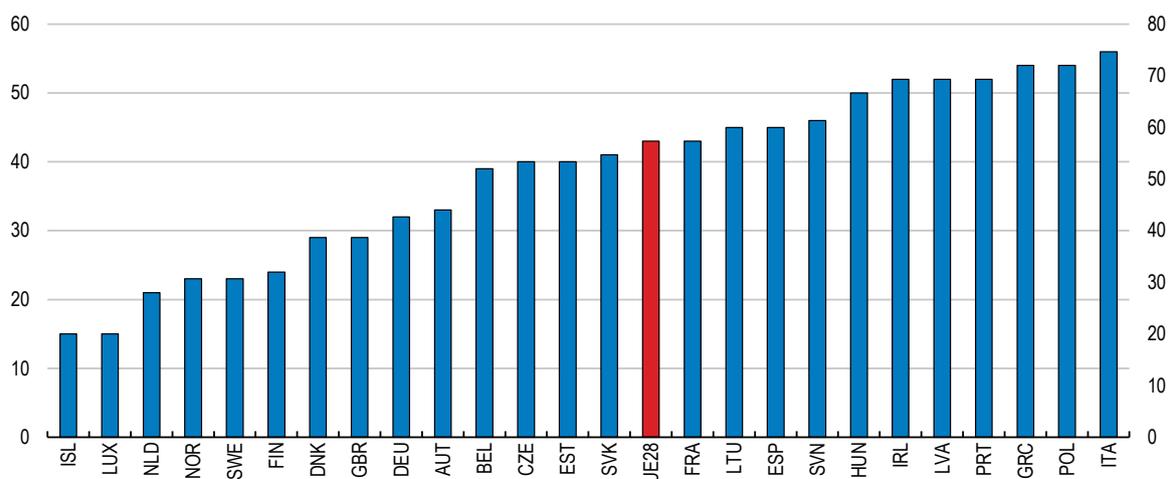
Selon une enquête récente, le principal obstacle à la progression des investissements des entreprises en Europe n'est plus un manque de financements ou une incertitude vis-à-vis de l'avenir, mais une pénurie de main-d'œuvre (BEI, 2017). Le problème est particulièrement aigu dans les économies d'Europe centrale, comme la Pologne et la République tchèque, qui souffrent d'une forte émigration des travailleurs qualifiés, ainsi

que dans les pays où le chômage est faible, comme l'Allemagne, l'Autriche et le Royaume-Uni.

Enfin, il est primordial que chacun dispose des compétences requises, dans un environnement où le numérique et la mondialisation gagnent chaque jour du terrain, pour favoriser le développement de marchés du travail inclusifs et pour stimuler l'innovation, la productivité et la croissance. Pourtant, un grand nombre d'Européens sont dépourvus de compétences numériques (graphique 1.27). Si 90 % des emplois requièrent au moins des compétences numériques minimum, seuls 45 % de la population de l'UE et 37 % de la main-d'œuvre de l'UE ont des compétences numériques insuffisantes (UE, 2017). Ce manque de compétences pourrait toucher plus durement les entreprises plus petites qui, n'ayant pas le capital organisationnel et la capacité financière nécessaires pour recruter les meilleurs talents, pourraient manquer les opportunités offertes par les technologies numériques. De plus, sans action gouvernementale, la situation ne pourrait qu'empirer : de nombreux emplois dans l'UE seront touchés par la transformation numérique, comme indiqué ci dessous.

**Graphique 1.27. Nombreux sont ceux qui ne possèdent toujours pas de compétences numériques**

As a percentage of 16-74 year-olds, 2017<sup>1</sup>



1. 2016 pour l'Italie et le Portugal.

Source : Eurostat (2018), « Compétences numériques des particuliers », base de données Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746444>

L'UE soutient les États membres dans leurs efforts d'amélioration de l'éducation numérique. La Commission effectue un suivi et établit des prévisions de l'offre et de la demande de professionnels des technologies de l'information en Europe, et elle favorise l'élaboration de nouvelles lignes directrices relatives aux programmes des écoles et des universités dans le cadre de la Grande coalition en faveur de l'emploi dans le secteur du numérique. Il s'agit d'une initiative utile, qui pourrait être soutenue plus avant par des données de qualité sur les tâches et les compétences spécifiques requises pour chaque profession. La Commission pourrait appuyer encore les efforts d'amélioration des compétences numériques en établissant des définitions communes des besoins en compétences et contribuer à la mise au point d'outils de données pour le suivi des déficits de compétences. Pour ce faire, elle pourrait mettre davantage l'accent sur les projets proposant des classifications multilingues des aptitudes et des compétences et effectuant

un suivi des tendances dans ce domaine au niveau européen, comme ESCO et le Panorama des compétences.

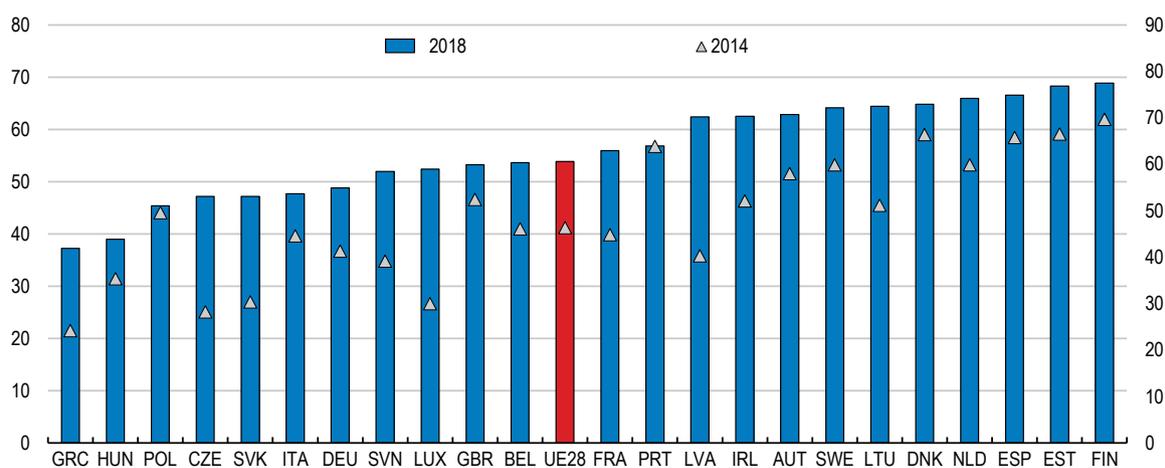
Le manque d'informations est aussi un obstacle à l'investissement dans les technologies numériques. Dans les enquêtes, les deux tiers des responsables disent avoir des difficultés à évaluer le rendement des investissements dans les innovations numériques, avoir du mal à faire confiance à la technologie et ne pas être certains que les toutes dernières technologies soient arrivées à maturité (CE, 2017f). Outre l'amélioration de la formation aux technologies numériques, qui est déjà soutenue par le Fonds social européen et le Fonds européen de développement régional, un partage de l'information et la possibilité de tester et d'expérimenter des technologies avant de se lancer dans l'innovation numérique pourraient être utiles. L'UE pourrait s'inspirer des expériences réussies de transition vers la numérisation, comme « Creative Korea-Smart Nation » en Corée, ou l'initiative allemande « Mittelstand-Digital » destinée à promouvoir l'utilisation des logiciels à des fins d'amélioration des processus des PME.

### *Des administrations plus efficaces grâce aux services publics en ligne*

Un recours accru aux technologies numériques peut entraîner une réduction des coûts pour les pouvoirs publics, mais aussi pour les citoyens et les entreprises, stimuler l'investissement et la productivité et faciliter les créations d'entreprises (IDABC, 2005 ; CE, 2004a). Selon les estimations, le marché unique numérique pourrait alléger la charge administrative de 15 % à 20 % dans le secteur public (CE, 2015b). De plus, accroître la transparence et favoriser le partage de données au-delà des frontières pourrait dopper les échanges et contribuer à attirer l'investissement direct étranger. Les gouvernements européens ont réalisé des avancées dans la numérisation des services publics, mais plusieurs États membres n'ont quasiment accompli aucun progrès (graphique 1.28).

#### **Graphique 1.28. La pénétration des technologies numérique dans les administrations est faible dans certains pays**

« Digital Economy and Society Index (DESI)<sup>1</sup> », des valeurs plus élevées correspondent à de meilleures performances



1. Sous-dimension « services publics numériques » de l'indicateur DESI correspondant à la moyenne pondérée des indicateurs normalisés suivants : utilisateurs des services publics numériques, utilisation de formulaires pré-remplis, achèvement des services en ligne et mise à disposition de données ouvertes.

Source : Commission européenne (2018), « Digital Economy and Society Index » (indice relatif à l'économie et à la société numériques) 2018, disponible à l'adresse <https://ec.europa.eu/digital-single-market/digital-economy-and-society-index-desi>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746463>

Au nombre des obstacles potentiels à la mise en œuvre réussie de l'administration en ligne figurent des obstacles techniques, comme la validité juridique des données échangées pour des questions de respect de la vie privée et de confidentialité, mais aussi une inertie organisationnelle due au manque de compétences numériques parmi les employés du secteur public (OCDE, 2014b ; 2017c). Pour diminuer la résistance au changement, on pourrait par exemple étendre le champ d'application des programmes existants comme la Stratégie en matière de compétences pour l'Europe et la Coalition en faveur des compétences et des emplois dans le secteur du numérique, pour cibler plus spécifiquement les agents des services publics. Le Fonds européen pour les investissements stratégiques et le Fonds européen de développement régional pourraient financer le renforcement des capacités dans les administrations, qui est peu développé (voir la partie sur la cohésion).

### ***L'UE a continué de mettre en œuvre un programme d'action ambitieux dans le domaine des échanges***

L'UE est une économie ouverte dotée d'un régime d'échanges et d'investissements transparent et joue un rôle essentiel dans l'économie mondiale et le commerce international (OMC, 2017). Ces deux dernières années, elle a poursuivi ses efforts pour faire avancer les négociations notamment dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, des subventions, des biens environnementaux et des échanges de services. Elle a également poursuivi son processus de libéralisation des échanges par le biais d'accords de libre-échange, dont l'entrée en vigueur est progressive, avec un certain nombre de pays (le Vietnam, Singapour, le Canada, le Japon et le Mexique) tout en continuant d'octroyer un accès préférentiel réciproque aux pays en développement. Elle a contribué à parachever l'accord sur l'expansion du commerce des produits des technologies de l'information visant à supprimer les droits de douane sur toutes sortes de produits, dont les semi-conducteurs, les équipements médicaux, les consoles de jeux et les dispositifs GPS. Elle s'est également impliquée de manière constructive pour faire aboutir l'accord sur les biens environnementaux (ABE) et l'accord sur le commerce des services (ACS) plurilatéral visant à ouvrir les marchés et à améliorer les règles dans des domaines tels que l'octroi de licences, les services financiers, les télécommunications, le commerce électronique, le transport maritime et les travailleurs qui se déplacent temporairement à l'étranger pour fournir des services.

### **Les politiques destinées à aider les travailleurs touchés par une intégration accrue et par la mondialisation évoluent**

L'approfondissement du marché unique, la mondialisation et l'adoption accélérée des technologies numériques créeront de nouveaux emplois mais en menaceront d'autres. Il est essentiel de procurer un filet de sécurité aux personnes qui perdent leur travail du fait de ces évolutions, afin d'éviter qu'elles-mêmes et leurs familles ne tombent dans la pauvreté et de leur donner les moyens nécessaires pour trouver un nouveau travail. C'est aux États membres qu'il incombe principalement de compenser les préjudices dus aux pertes d'emplois. Une assurance-chômage appropriée, des plans de formation efficaces et des politiques de placement actives sont au nombre des principaux ingrédients qui peuvent contribuer à rendre les restructurations moins douloureuses et l'OCDE a recommandé à plusieurs pays membres d'intensifier leurs efforts dans ces domaines (tableau 1.1). L'expérience des pays de l'OCDE montre que de tels programmes généraux

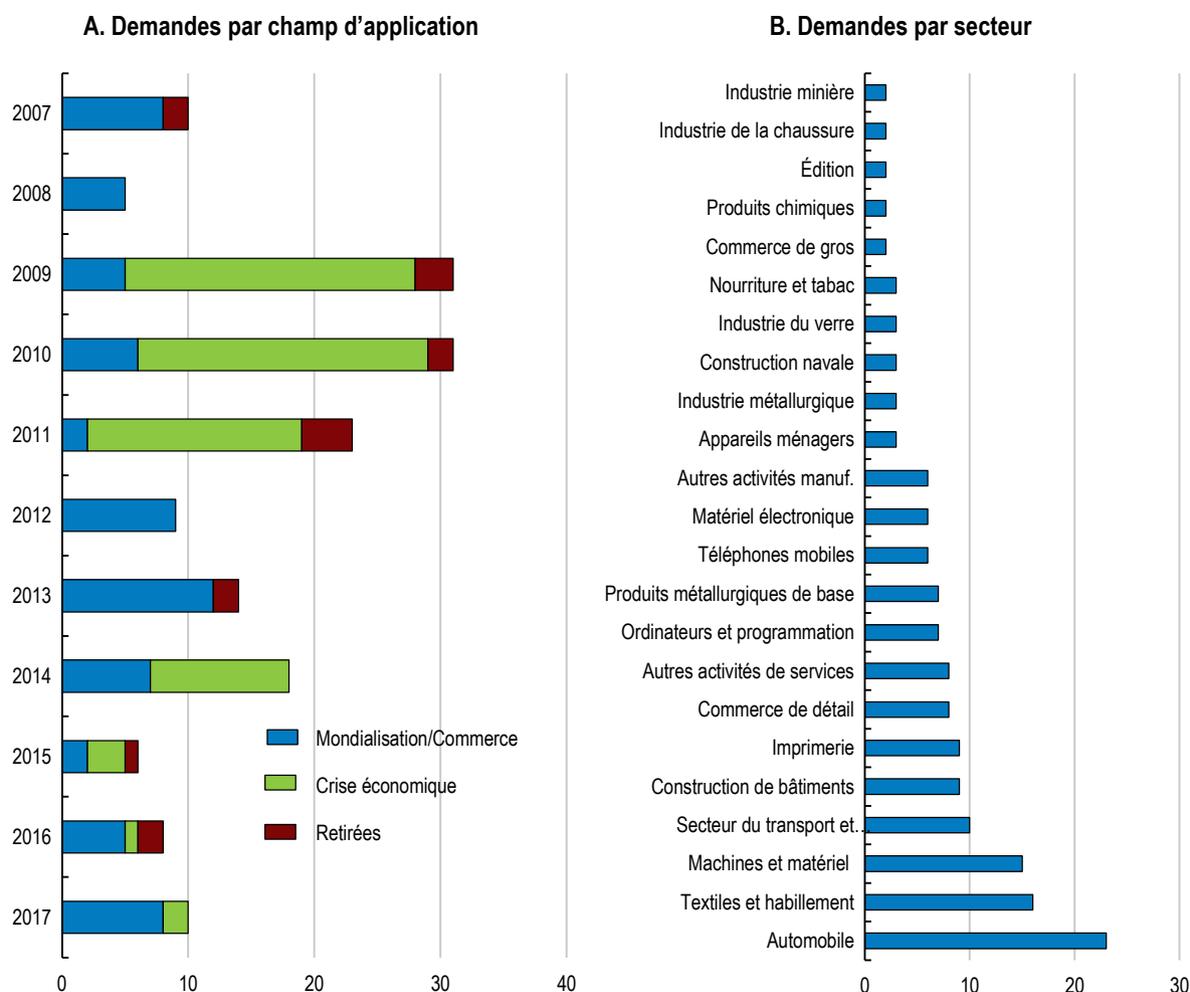
sont aussi l'approche la plus efficace pour accélérer le retour à l'emploi de ceux qui ont perdu leur travail à cause de la mondialisation (OCDE, 2017a).

**Tableau 1.1. Recommandations de l'OCDE sur l'amélioration des politiques actives du marchés du travail dans les pays de l'UE**

Domaine de l'action publique	Pays
Augmenter les dépenses consacrées à l'activation	ESP EST GBR GRC LVA LTU SVN
Développer des programmes spécifiques (par exemple pour les chômeurs de longue durée)	ESP GRC HUN IRL
Améliorer l'efficacité des politiques d'activation	ESP GBR ITA LUX NLD SVK SVN
Se concentrer sur les principaux groupes à risque	EST FIN FRA NLD SVN
Mieux appliquer le principe d'obligation mutuelle	IRL FIN FRA

L'UE a néanmoins un rôle à jouer, ne serait-ce que pour atténuer le mécontentement que pourrait susciter la poursuite de l'intégration européenne et mondiale. Elle aide ceux qui subissent des chocs liés au commerce à travers le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM). Depuis 2006, le Fonds cofinance des aides uniques limitées dans le temps dans le cadre de politiques actives du marché du travail visant les travailleurs qui ont perdu leur emploi en raison de la mondialisation ou d'une crise (graphique 1.29). Les États membres prennent en charge l'autre part du financement et sont responsables de la mise en œuvre des mesures définies. Les aides spécifiquement destinées aux travailleurs victimes de suppressions d'emploi dues aux échanges ont connu un succès mitigé, notamment parce qu'il n'est pas facile d'identifier ceux qui souffrent de la libéralisation des échanges et parce que ces programmes sont souvent trop lents (OCDE, 2017a ; Francois et al., 2011). Les statistiques relatives à l'efficacité du FEM semblent remarquables, les évaluations à moyen terme réalisées par la Commission faisant apparaître des taux de retour à l'emploi supérieurs à 50 %, et à 70 % dans certains cas, en un an. Mais il est très difficile de mesurer la réussite du Fonds par rapport aux sommes dépensées ou par rapport à d'autres dispositifs.

À long terme, l'objectif devrait être d'améliorer la capacité des programmes nationaux du marché du travail d'aider les travailleurs qui ont perdu leur emploi, et non de développer le FEM pour en faire une source d'aide importante. Quoi qu'il en soit, l'efficacité du FEM peut être améliorée de plusieurs manières. Cette efficacité est entravée par le processus lent et complexe de l'éligibilité aux financements. Le Parlement et le Conseil européens doivent procéder à un vote pour chaque dotation, ce qui ralentit considérablement le processus d'approbation et accroît le risque de politisation des décisions. L'ensemble du processus de traitement des demandes peut prendre jusqu'à un an. Il n'est en outre pas simple de déposer une demande, car il est difficile d'isoler le facteur particulier qui a été à l'origine des licenciements. Cela peut expliquer pourquoi, en dépit de sa taille restreinte, le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation n'est presque jamais utilisé en intégralité (Cernat et Mustilli, 2017). La Commission devrait réviser les exigences et les procédures applicables aux demandes pour accélérer l'utilisation du Fonds et se demander si le budget du FEM pourrait être intégré dans le budget de l'UE, de sorte que le Parlement et le Conseil n'aient plus besoin d'approuver chaque demande, ou encore trouver un moyen d'accélérer le processus d'approbation par le Parlement et le Conseil.

**Graphique 1.29. Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation**Nombre de demandes pendant la période 2007-2017<sup>1</sup>

1. En janvier 2018.

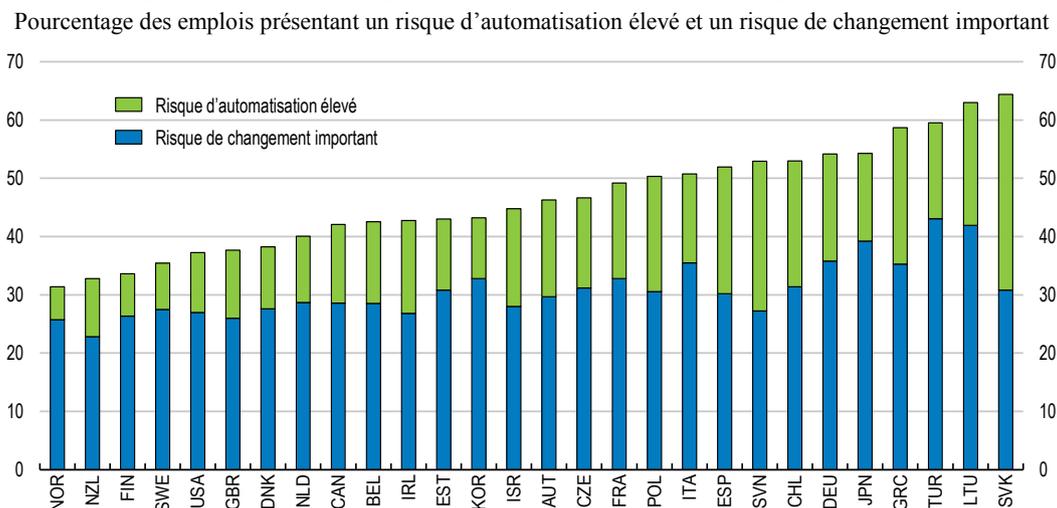
Source : Commission européenne.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746482>

Le champ d'application du Fonds pourrait être élargi en vue d'aider les travailleurs ayant perdu leur emploi du fait de la mondialisation ou d'une crise économique, mais aussi pour d'autres raisons, comme l'automatisation. L'automatisation peut conduire à des pertes d'emplois à court terme, en particulier dans les industries exposées, car les nouvelles technologies rendent certains emplois inutiles, même si à long terme, elle peut entraîner une hausse de la demande d'autres emplois et favoriser la création de nouvelles tâches (Acemoglu et Restrepo, 2016 ; graphique 1.30). Selon des estimations récentes, 14 % environ des emplois d'aujourd'hui dans les pays de l'OCDE présentent un risque d'automatisation élevé sur les 15 à 20 prochaines années, mais 32 % pourraient connaître des modifications importantes des méthodes de travail et des tâches réalisées (Nedelkoska et Quintini, 2018). Cela pourrait susciter des transitions délicates pour les travailleurs et un désarroi dans les secteurs et les régions qui ont moins de possibilités d'adaptation. Les

incitations et les opportunités en matière de reconversion et d'amélioration des compétences existantes devront être renforcées, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés qui sont les plus exposés à une automatisation partielle ou totale de leur emploi.

**Graphique 1.30. Une part importante des emplois sera touchée par l'automatisation**



Source : OCDE (2018), *The Framework for Policy Action on Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933746501>

La Commission fait valoir que souvent, la grande difficulté que rencontrent les États membres pour accéder au Fonds est qu'ils sont incapables de concevoir des mesures personnalisées pour les chômeurs. Il pourrait être utile de mieux aider les États membres à préparer leurs demandes et de leur donner des orientations plus claires à cet effet. Ce sont précisément les pays et les régions dont les dispositifs d'aide au retour à l'emploi et à la formation des chômeurs disposent de ressources insuffisantes qui ont le plus besoin du soutien de l'UE. Les données portent à croire que les chances de succès lors de l'utilisation du Fonds sont plus élevées lorsque le processus de dépôt des demandes est maîtrisé (CE, 2017h). Enfin, il serait peut-être plus facile de susciter une adhésion au Fonds si les éléments attestant de ses avantages étaient plus solides. La Commission et les États membres devraient améliorer la qualité de leurs ensembles de données ainsi que l'analyse de la réintégration des travailleurs sur le marché du travail.

Toutefois, les politiques visant à aider les personnes ayant perdu leur emploi ne sont pas suffisantes; sans entreprise pour les recruter, les meilleurs travailleurs qualifiés eux-mêmes ne trouveront pas de travail (OCDE, 2018a). En effet, les répercussions des chocs liés au commerce sont souvent localisées dans des régions spécifiques, de sorte que lorsqu'une entreprise ou un secteur fait faillite, les retombées touchent souvent la région dans son ensemble. Le fait d'encourager les créations d'entreprises, en supprimant les obstacles à l'entrée, comme on l'a vu précédemment, et les aides à l'entrepreneuriat ou à la création de jeunes pousses peut favoriser la reconstitution et la pérennité du tissu régional d'entreprises. Outre l'aide apportée à travers le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et le Fonds social européen, l'UE pourrait jouer un rôle déterminant en mettant en avant des exemples de réussite et en diffusant des pratiques exemplaires à travers le continent. Parmi les programmes menés avec succès par le secteur privé figure celui de la Fondation autrichienne de la sidérurgie, qui aide les travailleurs du secteur qui sont touchés par des modifications structurelles grâce à différents types de formations et

d'aides, et qui a facilité le développement de plus d'une centaine d'entreprises (2018). Citons également l'exemple de l'aide préventive apportée en Suède par Saab Automobile (Eurofund, 2014) qui, à travers des activités de conseil, d'aide psychologique et de formation a aidé les travailleurs encore en poste à changer d'emploi. Plus généralement, la Commission a un rôle à jouer pour renforcer la coopération en matière de stratégies de spécialisation intelligente, afin de développer de nouvelles activités dans l'Union européenne sur la base de plusieurs expériences couronnées de succès (OCDE, 2018). Elle peut, par exemple, fournir des orientations et des exemples de meilleures pratiques, faciliter les examens par les pairs et l'apprentissage mutuel, et former les décideurs.

### **Recommandations pour une croissance plus forte et une Europe plus intégrée**

#### **Améliorer l'efficacité de la politique de cohésion**

##### *Principales recommandations*

- Limiter Donner priorité aux les financements relevant de la politique de cohésion aux régions moins développées.
- Mieux Cibler les financements relevant de la politique de cohésion sur les dépenses qui ont des retombées sur la croissance à long terme (capital humain, innovation et infrastructures de réseau) et sur les projets qui créent des externalités claires au- delà des frontières.
- Envisager de relever les taux de co- financement des pays pour encourager une meilleure sélection des projets en tenant compte de leur impact relatif et de la valeur ajoutée pour l'UE.
- Créer un « corpus réglementaire unique » pour les programmes de financement de l'UE.
- Recourir plus souvent à l'administration en ligne et à la passation électronique des marchés publics.

##### *Autres recommandations*

- Réduire le nombre de conditions ex ante à remplir pour avoir accès aux financements relevant de la politique de cohésion et pour évaluer les performances, et mettre davantage l'accent sur les conditions garantissant l'efficacité des dépenses, comme la qualité des marchés publics.
- Accroître la sécurité juridique et la cohérence dans l'application des règles relatives aux aides d'État et aux marchés publics.
- Mettre en place un guichet unique pour la collecte, le traitement et l'analyse des données afin d'évaluer l'efficacité des fonds.

#### **Approfondir le marché des services**

##### *Principales recommandations*

- Aplanir les obstacles existant dans le secteur des services aux entreprises en simplifiant les formalités administratives à remplir pour grâce à la carte électronique de services s'établir et fournir des services transfrontaliers et à en dispensant des orientations sur la mise en application de la

législation de l'UE en vigueur.

- Faire en sorte que la carte professionnelle européenne soit disponible pour tous les secteurs.

### **Approfondir le marché de l'énergie**

#### *Principales recommandations*

- Poursuivre la coopération transfrontalière prévue pour l'exploitation des systèmes électriques et les échanges d'électricité, y compris les calculs de la capacité d'interconnexion et les marges de réserve.

#### *Autres recommandations*

- Faire en sorte que l'évaluation des ressources énergétiques menée à l'échelle de l'Europe se reflète comme il se doit dans les plans de réseau nationaux à dix ans.

### **Approfondir le marché unique numérique**

#### *Principales recommandations*

- Mettre au point des outils pour aider les États membres à effectuer un suivi des besoins en compétences numériques. Définir des normes européennes pour le suivi des compétences numériques et du contenu en tâches des professions.

#### *Autres recommandations*

- Pour créer des incitations à investir dans des infrastructures de réseau de qualité, accorder une réduction des frais d'accès aux nouveaux prestataires de services qui s'engagent à réaliser des investissements productifs.
- Pour veiller à la neutralité et à la cohérence entre les pays, favoriser une implication plus forte de l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques dans les évaluations des questions réglementaires sur les marchés des communications électroniques qui sont effectuées par les membres.
- Favoriser l'utilisation de l'administration en ligne en renforçant les compétences numériques des agents publics grâce à des programmes de formation ciblés, afin de réduire l'inertie organisationnelle.
- Les politiques destinées à aider les travailleurs touchés par une intégration accrue et par la mondialisation évoluent
- Réviser les exigences et les procédures applicables aux demandes pour accélérer l'utilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et élargir l'éligibilité pour aider les travailleurs qui ont été touchés pour d'autres raisons, comme l'automatisation.

## Bibliographie

- Acemoglu, D. et P. Restrepo (2016), « The race between machine and man: Implications of technology for growth, factor shares and employment », n° w22252, National Bureau of Economic Research.
- ACER/CEER (2016) *Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity Markets in 2015*, Agency for the Cooperation of Energy Regulators, Council of European Energy Regulators, septembre.
- AIE (2017), *Digitalization & Energy*, Agence internationale de l'énergie, Paris, <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/DigitalizationandEnergy3.pdf>.
- AIE (2014), *Energy Policies of IEA Countries: European Union 2014 Review*, AIE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264190832-en>.
- AIE (2011), *Technology Roadmap: Smart Grids*, AIE, Paris, [https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/smartgrids\\_roadmap.pdf](https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/smartgrids_roadmap.pdf).
- BEI (2017), « Enquête BEI sur l'investissement – Suivi des besoins et contraintes en matière d'investissement dans toute l'Europe », Banque européenne d'investissement.
- BEREC (2017), « BEREC views on Article 74 of the draft Code Co-investment and very high-capacity (VHC) networks », communiqués de presse, BEREC.
- Blankhart, C. et D. Ehmke (2015), « Overcoming the Rent Seeking Deffect in Regional Policy: Time to Rethink the Institutional Design ».
- Bradley, J. et G. Untiedt (2012), « Assessing the impact of EU Cohesion Policy: What can economic models tell us? », *HERMIN Economic Paper*, n° 2.
- Cernat, L. et F. Mustilli (2017), « Trade and Labour Adjustment in Europe: What role for the European Globalisation Adjustment Fund? », note de l'Économiste en chef de la DG Échanges.
- Charron, N., S. Dahlberg, S. Holmberg, B. Rothstein, A. Khomenko et R. Svensson (2016), *The Quality of Government EU Regional Dataset*, septembre, University of Gothenburg: The Quality of Government Institute, <http://www.qog.pol.gu.se>.
- Colantone, I. et P. Stanig (2016), « Global competition and Brexit », BAFFI CAREFIN Centre Research Paper 2016-44, novembre.
- Comité des régions (2016), « Simplification of the implementation of Cohesion Policy », rapport final, ateliers des 27 janvier et 10 mars 2016.
- Commission européenne (2018), « Un cadre financier pluriannuel nouveau et moderne pour une Union européenne qui met en œuvre ses priorités avec efficacité au-delà de 2020 », COM(2018) 98 final, La contribution de la Commission européenne à la réunion informelle des dirigeants du 23 février 2018, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2017a), « Seventh Report on Economic Social and Territorial Cohesion », Regional and Urban Policy, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2017b), « Recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro », Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2017c), « Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil relative au cadre juridique et opérationnel applicable à la carte électronique européenne de services introduite par le règlement ... [règlement CES] », Commission européenne, Bruxelles.

- Commission européenne (2017d), « Internal market - Services (cabotage) », European Commission Factsheet, Commission européenne, Bruxelles, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/mobility-factsheet-road-initiatives-cabotage.pdf>.
- Commission européenne (2017e), « Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage et facilitant l'échange transfrontière d'informations relatives au défaut de paiement des redevances routières dans l'Union (refonte) », COM (2017) 280 final, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2017f), « Third Report on the State of the Energy Union », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la et à la Banque européenne d'investissement, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2017g), « Digital Transformation Scoreboard. Evidence of Positive Outcomes and Current Opportunities for EU Businesses », Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2017h), « Report from the Commission on the Activities of the European Globalisation Adjustment Fund in 2015 and 2016 », Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2016a), « Ex-post Evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007-13 », *Commission Staff Working Paper*, n° 318, septembre, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2016b), « État de l'Union 2016: la Commission ouvre la voie à une meilleure connectivité internet pour les citoyens et les entreprises », communiqué de presse, Commission européenne, Bruxelles, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3008\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3008_fr.htm).
- Commission européenne (2015a), « Connectivité pour un marché unique numérique compétitif – Vers une société européenne du gigabit », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2015b), « Digital Transformation of European Industry and Enterprises », rapport du Strategic Policy Forum on Digital Entrepreneurship (Forum politique stratégique européen sur l'entrepreneuriat numérique), Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2012a), « Deterrence of Fraud with EU Funds through investigative journalism in EU27 », Direction générale des politiques internes de l'Union, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2012b), « L'Acte pour le marché unique II Ensemble pour une nouvelle croissance », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM(2012) 573, Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2011), « Roadmap to a single European Transport Area - Towards a competitive and resource efficient transport system », Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne (2004a), « European Competitiveness Report 2004 », *Commission Staff Working Paper*, Commission européenne, Bruxelles.
- Cour des comptes de l'Union européenne (2017a), « Négociation, par la Commission, des accords de partenariat et des programmes relevant de la cohésion pour la période 2014-2020: les dépenses ciblent davantage les priorités d'Europe 2020, mais les dispositifs destinés à mesurer la performance sont de plus en plus complexes », *Rapport spécial*, vol. 2017, n° 2, Office des publications de l'Union européenne.
- Cour des comptes de l'Union européenne (2017b), « Fighting Fraud in EU Spending », Union européenne, octobre 2017.

- Cour des comptes de l'Union européenne (2016), « Rapport spécial n° 5/2016 : La Commission a-t-elle assuré une mise en œuvre efficace de la directive sur les services ? », Office des publications de l'Union européenne.
- Cour des comptes de l'Union européenne (2015), « Rapport spécial n° 10/2015 : Les problèmes liés aux marchés publics dans le cadre des dépenses de cohésion de l'UE nécessitent des efforts supplémentaires », Office des publications de l'Union européenne.
- Cour des comptes de l'Union européenne (2014), « Optimiser l'utilisation des fonds de l'UE: analyse panoramique des risques pesant sur la gestion financière du budget de l'UE », Analyse panoramique, Office des publications de l'Union européenne.
- CPB (2012), « Fertile soil for Structural Funds?: A panel data analysis of the conditional effectiveness of European Cohesion Policy », CPB Discussion Papers.
- Darvas, Z. et A. Leandro (2015), « The Limitations of Policy Coordination in the Euro Area under the European Semester », *Bruegel Policy Contribution*, vol. 2015, n° 19.
- Dustmann, C., B. Eichengreen, S. Otten, A. Sapir, G. Tabellini et G. Zoega (2017), « Europe's Trust Deficit: Causes and Remedies », *Monitoring International Integration*, n° 1, CEPR Press.
- ENTSOE (2016a), « Mid-term adequacy forecast: Edition 2016 », Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport d'électricité, [https://www.entsoe.eu/Documents/SDC%20documents/MAF/ENSTOE\\_MAF\\_2016.pdf](https://www.entsoe.eu/Documents/SDC%20documents/MAF/ENSTOE_MAF_2016.pdf).
- ENTSOE (2016b), « Ten-year Network Development Plan 2016 », Réseau européen des gestionnaires de réseau de transport d'électricité, <http://tyndp.entsoe.eu/projects/2016-12-20-1600-exec-report.pdf>.
- Eurocities (2017), « EU Mobility Package: Europe on the Move » Briefing Note.
- Eurofund (2014), *Effects of Restructuring at Regional Level and Approaches to Dealing with the Consequences*.
- FMI (2017), « Slovak Republic: Selected Issues », *IMF Country Report* n° 17/72, Fonds monétaire international.
- FMI (2016), « Central, Eastern and Southeastern Europe: Effective Government for Stronger Growth », *Regional Economic Issues*, Fonds monétaire international, novembre.
- Francois, J., M. Jansen et R. Peters (2011), « Trade Adjustment Costs and Assistance: the Labour Dynamic », in *Trade and Employment: From Myth to Facts*, Publication BIT-CE.
- Groupe d'experts à haut niveau (2017), « Conclusions et recommandations finales du groupe de haut niveau sur la simplification pour l'après-2020 », Union européenne.
- Groupe d'experts à haut niveau (2016), « Report on Goldplating », Union européenne, [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg\\_2016\\_0006\\_00\\_en\\_report\\_on\\_goldplating\\_from\\_rapporteurs.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg_2016_0006_00_en_report_on_goldplating_from_rapporteurs.pdf).
- IDABC (2005), « The impact of e-government on competitiveness, growth and jobs », IDABC eGovernment Observatory Background Research Paper février 2005. Voir : [https://www.cisco.com/c/dam/global/de\\_de/assets/pdfs/publicsector/egov\\_competitiveness\\_02\\_05.pdf](https://www.cisco.com/c/dam/global/de_de/assets/pdfs/publicsector/egov_competitiveness_02_05.pdf)
- Kah, S., C. Mendez, J. Bachtler et S. Miller (2015), *Strategic coherence of Cohesion Policy: comparison of the 2007-13 and 2014-20 programming periods*, rapport établi à l'intention de la Commission du développement régional du Parlement européen, Bruxelles.
- KPMG (2017), « EU Funds in Central and Eastern Europe: progress summaries 2014-2016 », <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/bg/pdf/KPMG-EU-Funds-2014-2016.pdf>

- Marinello, M., A. Sapir et A. Terzi (2015), « The long road towards the European Single Market », Bruegel Working Paper, vol. 2015, n° 01.
- Mendez, C. et J. Bachtler (2015), « Permanent Revolution in Cohesion Policy: Restarting the Reform Debate », *EoRPA Paper*, vol. 15, n° 4.
- Nedelkoska, L. et G. Quintini (2018), « Automation, Skills and Training », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/2e2f4eea-en>.
- OCDE (2018a), *Productivity and Jobs in a Globalised World: (How) can all regions benefit?*, Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, le développement local et le tourisme, OCDE, Paris, [https://one.oecd.org/document/CFE/RDPC\(2017\)7/en/pdf](https://one.oecd.org/document/CFE/RDPC(2017)7/en/pdf).
- OCDE (2018b), *New OECD Jobs Strategy*, Éditions OCDE, Paris, à paraître.
- OCDE (2018c), *The Framework for Policy Action on Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris, à paraître.
- OCDE (2017a), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2017 Numéro 1*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_outlook-v2017-1-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2017-1-fr).
- OCDE (2017b), *OECD Economic Surveys: Slovak Republic 2017*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2017c), « Les politiques d'échanges de services dans une économie mondialisée », Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264288065-fr>.
- OCDE (2016a), « OECD Economic Surveys: Czech Republic 2016 », Éditions OCDE, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-cze-2016-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2016-en).
- OCDE (2016b), *Études économiques de l'OCDE : Union européenne 2016*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2014a), *Études économiques de l'OCDE : République slovaque 2014*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-svk-2014-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-svk-2014-fr).
- OCDE (2014b), *Études économiques de l'OCDE : Union européenne 2014*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2012), *Études économiques de l'OCDE : Union européenne 2012*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2007), *Études économiques de l'OCDE : Union européenne 2007*, Éditions OCDE, Paris.
- Organisation mondiale du commerce (2017), « Examen des politiques commerciales – Union européenne », WT/TPR/S/357. Paliova, I. et T. Lybek (2014), « Bulgaria's EU Funds Absorption: Maximizing the Potential! », *IMF Working Paper* 14/21, Fonds monétaire international, Washington DC.
- Parlement européen (2018), « EU electronic communications code and co-investment, taking stock of the policy discussions », service de recherche du Parlement européen.
- Parlement européen (2016), « The Cost of non-Europe in the Area of Organised Crime and Corruption », service de recherche du Parlement européen.
- Pieńkowski, J. et P. Berkowitz (2015), « Econometric assessments of Cohesion Policy growth effects: How to make them more relevant for policy makers? », documents de travail de la Commission européenne, Direction générale de la politique régionale et urbaine.
- Renda, A. (2017), « Will the DSM Spur Innovation? », Centre for European Policy Studies, Bruxelles, DOI: 10.1007/s10272-017-0674-7.
- Rodriguez-Pose A. (2013) « Do Institutions Matter for Regional Development? », *Regional Studies*, vol. 47, n° 7.

Union européenne (2017), « Tallin Digital Summit: Background Paper », [https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-09/EU2017\\_Tallinn%20Digital%20Summit%20Background%20Paper\\_0.pdf](https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-09/EU2017_Tallinn%20Digital%20Summit%20Background%20Paper_0.pdf)

Varga, J. et J. in 't Vel (2010), « The Potential Impact of EU Cohesion Policy Spending in the 2007-13 Programming Period: A Model Based Analysis », *Economic Papers*, n° 422, septembre.

## Annexe 1.A.

**Tableau d'annexe 1.A.1. Recommandations sur les réglementations nationales**

Domaine de l'action publique	Pays
Rationaliser les permis/licences et la charge administrative	BEL GRC HUN IRL LVA POL SVN
Introduire des analyses d'impact de la réglementation ou les développer	DEU GRC HUN
Renforcer les autorités de la concurrence et de réglementation	DNK GRC HUN LVA POL
Améliorer les procédures de faillite	EST ITA POL PRT
Améliorer le cadre de la concurrence	CZE HUN
Réduire le périmètre de l'actionnariat public	CZE DEU NOR POL SVN
Améliorer la gouvernance des entreprises publiques	LVA LTU
Faciliter les entrées d'entreprises	POL

Source : Objectif croissance (2017).

**Tableau d'annexe 1.A.2. Recommandations sur les réglementations sectorielles**

Domaine de l'action publique	Pays
Services professionnels	AUT BEL DEU ESP FRA IRL LVA LUX PRT SVN
Commerce de détail	AUT BEL CZE FIN FRA HUN IRL LUX NOR
Ensemble des industries de réseau	BEL CZE GRC HUN LVA NOR
Énergie	EST HUN
Transport	DEU ESP
Services	BEL DNK
Poste	DEU NOR
Ports	ESP IRL PRT
Construction	FIN DNK
Télécommunications	DEU

Source : Objectif croissance (2017).

**Tableau d'annexe 1.A.3. Recommandations relatives une meilleure efficacité des politiques de R-D et en faveur de l'innovation**

Domaine de l'action publique	Pays
Renforcer la collaboration entre les centres de recherche/universités et l'industrie	EST IRL ITA LUX PRT SVN
Évaluer/réformer les crédits d'impôts pour la R-D	PRT
Améliorer la coordination des politiques publiques	CZE EST
Renforcer les aides directes et/ou indirectes	GBR NLD CZE

Source : Objectif croissance (2017).

# **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

# Études économiques de l'OCDE

## UNION EUROPÉENNE

Après plusieurs années de crise, l'économie européenne enregistre une croissance robuste, et la hausse du PIB devrait rester forte en 2018 comme en 2019. Le mouvement d'expansion étant amorcé, il faut maintenant faire porter l'attention sur les enjeux à long terme auxquels l'Europe doit faire face. Les disparités de bien-être, le vote britannique en faveur d'une sortie de l'UE, la faiblesse de la croissance potentielle, le vieillissement de la population et la poursuite des évolutions technologiques constituent tous des défis de taille. Pour affermir encore la confiance de ses citoyens, l'Union européenne doit mettre l'accent sur des politiques publiques à même de déboucher sur une croissance plus forte et plus inclusive. Une réforme du budget de l'UE pourrait améliorer la croissance et la rendre plus inclusive en développant l'investissement dans la R-D, en permettant un meilleur ciblage des dépenses en faveur de la cohésion et de l'agriculture pour tenter de réduire plus efficacement les fractures régionales, et en augmentant les financements destinés à aider les jeunes peu qualifiés. Pour renforcer la croissance à long terme et assurer une amélioration régulière des niveaux de vie, l'UE doit relancer le projet de marché unique en levant les obstacles qui subsistent dans les services, l'énergie, le numérique et les transports. L'approfondissement du marché unique et l'accélération de l'adoption des technologies numériques permettront de créer de nouveaux emplois, mais en menacent d'autres. L'UE devrait mieux aider les régions à la traîne à opérer un rattrapage et soutenir ceux qui ont beaucoup à perdre de la mondialisation et dont l'emploi est menacé par les évolutions technologiques.

**THÈME SPÉCIAL : CONSTRUIRE UNE EUROPE PLUS FORTE ET PLUS INTÉGRÉE**

Veuillez consulter cet ouvrage en ligne : [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-eur-2018-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-eur-2018-fr).

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org) pour plus d'informations.

**Volume 2018/16**  
**Juin 2018**

éditionsOCDE  
[www.oecd.org/editions](http://www.oecd.org/editions)



**INTERNATIONAL  
EXCELLENCE  
Awards 2017**  
IN PARTNERSHIP WITH THE PUBLISHERS  
ASSOCIATION



ISSN 0304-3363  
ABONNEMENT 2018  
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-30214-3  
10 2018 17 2 P

