

Bruxelles, le 29 septembre 2023
(OR. en)

13306/23

SOC 634
EMPL 453
ECOFIN 915
EDUC 364

NOTE

Origine:	Comité de la protection sociale
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Défis sociaux majeurs: messages clés du comité de la protection sociale, établis sur la base de l'examen annuel du mécanisme de suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale - Approbation

Les délégations trouveront ci-après les messages clés établis sur la base de l'examen annuel du mécanisme de suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale et de l'évolution des politiques de protection sociale, tels qu'ils ont été mis au point par le comité de la protection sociale le 26 septembre 2023, en vue de leur approbation par le Conseil EPSCO lors de sa session du 9 octobre 2023.

Le rapport complet figure dans le document 13306/23 ADD 1.

Les profils des pays dans le cadre du mécanisme de suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale (SPPM) annexés au présent rapport figurent dans les documents 13306/23 ADD 2 à 4.

Messages clés

1. **Dans l'accomplissement de son mandat, tel qu'il est énoncé à l'article 160 du TFUE, le comité de la protection sociale (CPS) a élaboré à l'intention du Conseil son rapport annuel sur la situation sociale dans l'UE et sur l'évolution des politiques dans les États membres**, en se fondant sur les dernières données et informations disponibles. Sur cette base, le CPS met en exergue les conclusions et les priorités communes ci-après, qui devraient orienter les travaux préparatoires en vue de l'examen annuel 2024 de la croissance durable.
2. En 2022, la **guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine** a débuté à un moment où l'Europe affichait des signes marqués de reprise après le choc économique sans précédent causé par la pandémie de COVID-19. Il en a résulté un fort repli conjoncturel. La **croissance économique** dans l'UE a ralenti au cours de l'année 2022, mais, malgré les craintes de récession, la croissance positive enregistrée au premier semestre de 2023 témoigne de la résilience de l'économie européenne dans un contexte mondial difficile. L'emploi total a continué de progresser en 2022, bien qu'à un rythme plus lent au cours de l'année, le taux **d'emploi** des personnes âgées de 20 à 64 ans atteignant 75,3 % au premier trimestre de 2023. Le taux de chômage est resté très stable, s'établissant à 6,2 % sur l'année 2022 (un chiffre bien inférieur au taux de 6,5 % enregistré en mars 2020, juste avant le début de la crise de la COVID-19), et il a enregistré un nouveau niveau historiquement bas de 5,9 % en avril 2023, dans un contexte de taux d'activité et d'emploi élevés.
3. Les **prix** ont fortement augmenté à partir de février 2022, lorsque la Russie a lancé sa guerre d'agression. Si cette augmentation des prix a d'abord résulté de la hausse des prix de l'énergie, les tensions se sont étendues à mesure que l'accroissement des coûts de l'énergie s'est répercuté sur les denrées alimentaires, les services et d'autres biens. Ce phénomène a eu une incidence sur les prix à la consommation et, par conséquent, sur le pouvoir d'achat des ménages, en particulier des familles à faibles revenus qui consacrent une part plus importante de leurs revenus à l'énergie et à l'alimentation. Cependant, après avoir culminé en 2022, l'inflation globale a continué de reculer au premier trimestre de 2023, dans un contexte de forte décélération des prix de l'énergie.

4. La croissance en glissement annuel du **revenu réel global des ménages** dans l'UE a diminué au cours de l'année 2022, pour devenir négative aux troisième et quatrième trimestres. Cela s'explique essentiellement par les effets de la hausse de l'inflation et de la baisse de la rémunération réelle des salariés et des travailleurs indépendants, ainsi que par une contribution réelle négative, en glissement annuel, des prestations sociales (nettes). Au premier trimestre de 2023, les revenus des ménages sont restés globalement stables sur un an en termes réels (+ 0,3 %), ce qui montre que la baisse des salaires réels (contribution: - 0,9 %) a été en grande partie contrebalancée par des taxes, prestations et autres transferts (contribution: + 0,9 %).
5. **En ce qui concerne les progrès accomplis pour atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté à l'horizon 2030, on a observé une stabilité globale dans l'UE en 2022 par rapport à l'année précédente** (avec une baisse de 0,1 % du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale) **et au cours des trois dernières années**. Cette stabilité résulte d'une diminution du nombre de personnes exposées au risque de pauvreté¹ et de celles vivant dans des ménages (quasiment) sans emploi, mais d'une progression de la composante "privation matérielle et sociale grave". Au niveau des États membres, près d'un quart des pays ont enregistré des baisses sensibles de leur taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2022. La plupart des États membres n'ont pas connu de variation notable de leur taux. En revanche, dans quelques États membres, qui présentent des taux inférieurs à la moyenne, une augmentation a été observée, tandis que la plupart des États membres affichant des taux supérieurs à la moyenne ont, quant à eux, vu leur taux baisser, ce qui indique un certain degré de convergence des résultats des États membres. **Les estimations rapides d'Eurostat concernant les revenus de 2022** donnent également à penser que la pauvreté est, en moyenne, restée globalement stable en 2022.

¹ Données relatives aux revenus de 2021.

6. **Cette stabilité résulte également des mesures d'aide au revenu** mises en place pour atténuer les effets de l'inflation élevée, qui ont permis de soutenir le revenu disponible en termes nominaux. Cela confirme l'incidence positive des mesures exceptionnelles adoptées aux niveaux tant de l'UE que des États membres au cours des trois dernières années. Ces mesures ont efficacement atténué les effets négatifs des crises pandémique, énergétique et inflationniste sur les revenus, contrairement à ce qui avait été observé après la crise financière de 2008. Cependant, l'augmentation du coût de la vie a des répercussions sur les revenus réels, comme en témoigne en partie l'estimation du taux de risque de pauvreté fixé en 2021², qui révèle une hausse dans environ la moitié des États membres et met en évidence une possible détérioration du niveau de vie dans plusieurs pays. En effet, tandis que, selon les estimations, le revenu disponible médian des ménages dans l'UE a augmenté de quelque 7 % en termes nominaux, il a diminué d'environ 2 % en termes réels.
7. En ce qui concerne l'objectif complémentaire relatif à la **pauvreté des enfants, celle-ci est également restée globalement stable en 2022**, le nombre d'enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale n'enregistrant qu'une augmentation marginale (de 0,3 million) par rapport à 2021. Cela s'explique par un léger recul de la population infantile exposée au risque de pauvreté, une diminution plus marquée du nombre d'enfants vivant dans des ménages (quasiment) sans emploi et une augmentation du nombre d'enfants en situation de privation matérielle et sociale grave. Néanmoins, en 2022, le nombre d'enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale était en hausse de 0,9 million par rapport à l'année de référence 2019.

² Le taux de risque de pauvreté fixé en 2021 correspond à la proportion de personnes dont le revenu disponible équivalent est inférieur au seuil de risque de pauvreté calculé en 2021, ajusté en fonction de l'évolution de l'IPCH entre 2021 et 2022. L'indicateur du taux de risque de pauvreté fixé est défini comme le pourcentage de personnes dans la population totale qui se trouvent sous ce seuil de pauvreté corrigé de l'inflation. Cet indicateur reflète en partie les évolutions des prix et leur incidence sur les revenus.

8. Malgré les difficultés qui subsistent, certaines **évolutions positives de la situation sociale** ont pu être observées, les États membres étant plus nombreux à afficher des changements positifs que des changements négatifs dans les domaines suivants:

- diminution de la part de la population vivant dans des **ménages (quasiment) sans emploi** dans près de la moitié des États membres ainsi que des **chômeurs de longue durée** dans près d'un tiers des États membres, et poursuite de la hausse du **taux d'emploi** des travailleurs âgés dans presque tous les États membres, ce qui témoigne d'améliorations sur le marché du travail;
- amélioration de la situation des **jeunes** également, le nombre de jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation (NEET) enregistrant une baisse et le taux global au niveau de l'UE diminuant aussi;
- de plus, baisse importante de la **profondeur de la pauvreté** (c'est-à-dire l'écart relatif médian du risque de pauvreté) pour l'ensemble de la population dans plus d'un tiers des États membres et pour la population infantile.

9. Toutefois, il est apparu qu'il convenait de **surveiller** certains **domaines** au vu de l'évolution récente de la situation:

- augmentation du taux de **privation matérielle et sociale grave** et du taux standard de privation matérielle et sociale de l'ensemble de la population et de la population infantile dans près d'un tiers des États membres, ce qui montre que le revenu réel disponible des ménages a diminué en 2022, de nombreux biens devenant moins abordables en raison de la hausse de l'inflation. Cette évolution ressort également de la hausse sensible du taux de **surcharge des coûts du logement** dans un certain nombre de pays;

- **détérioration de la situation des personnes âgées (65 ans ou plus) en termes de pauvreté et de revenu relatif**, le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale de ces personnes enregistrant une hausse dans plus de la moitié des États membres. Les revenus relatifs provenant des pensions de retraite, tels qu'ils ressortent du taux de remplacement agrégé, ont baissé dans un nombre similaire d'États membres;
 - évolutions contrastées en ce qui concerne les **inégalités de revenus**, avec une aggravation de la situation dans près de la moitié des États membres, mais des améliorations dans un nombre similaire d'États membres.
10. Le **socle européen des droits sociaux** définit le cadre nécessaire pour des actions aux niveaux de l'UE et des États membres. Conjointement avec les trois **grands objectifs de l'UE** dans les domaines de l'emploi, des compétences et de la réduction de la pauvreté, ce socle contribuera à parvenir à une convergence sociale ascendante entre les États membres. Étant donné que ces objectifs sont interdépendants et se renforcent mutuellement, **des mesures cohérentes** devraient être prises dans l'ensemble des domaines d'action.
11. Les États membres devraient continuer à prendre des **mesures ciblées pour atténuer les conséquences des augmentations et de la volatilité des prix**. Le pouvoir d'achat des ménages devrait être protégé, en particulier celui des familles à faibles revenus qui consacrent une part plus importante de leurs revenus à l'énergie et à l'alimentation (et d'autres services essentiels) et qui sont donc de plus en plus touchées par la privation matérielle et sociale. À cet égard, **une évaluation des effets distributifs des actions et réformes** peut contribuer à prévenir les effets sociaux négatifs des mesures sur la pauvreté et les inégalités, et il convient d'y recourir plus systématiquement lors de la conception des mesures de réforme et de l'établissement du budget.
12. Dans le contexte international et économique incertain que nous connaissons actuellement, **la dynamique positive de l'emploi dans le contexte de la reprise après la COVID-19** devrait s'accompagner de **politiques de protection et d'inclusion sociales, soutenues par des investissements sociaux** afin d'assurer une croissance équitable, d'améliorer davantage la résilience des économies et des sociétés et de réduire les risques pesant sur les ménages et les personnes vulnérables, y compris ceux qui sont liés aux transitions écologique et numérique.

13. Les États membres devraient continuer à **moderniser leurs systèmes de protection sociale et d'inclusion sociale**, en s'attachant au caractère adéquat, à la couverture et à l'utilisation des prestations, qu'ils devraient combiner de manière efficace avec des mesures d'inclusion active, et en se fondant également sur les enseignements tirés pendant la crise de la COVID-19 dans le cadre de la conception de mesures plus permanentes. Ils devraient mettre en place et, si nécessaire, consolider des filets de protection sociale solides, en intégrant une aide au revenu adéquate (au moyen de prestations de revenu minimum et d'autres prestations pécuniaires connexes), des prestations en nature et un accès aux services de soutien et aux services essentiels, conformément à la recommandation du Conseil relative à un revenu minimum adéquat pour garantir une inclusion active. Il est également nécessaire de simplifier et de rationaliser les prestations afin d'assurer leur utilisation, leur indexation adéquate étant quant à elle essentielle dans le contexte des taux d'inflation élevés enregistrés actuellement.
14. Il convient de promouvoir la **protection sociale de tous les travailleurs salariés et indépendants**, conformément à la recommandation du Conseil de 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale. Il ressort du rapport sur la mise en œuvre de cette recommandation que le niveau d'ambition des États membres varie considérablement pour ce qui est d'assurer une couverture formelle et effective au moyen de régimes de protection sociale adéquats et transparents. Près de la moitié des États membres ont planifié d'importantes réformes visant à améliorer la participation de catégories particulières de la population active aux régimes de protection sociale, mais toutes n'ont pas encore été mises en œuvre. Dans leurs plans nationaux de mise en œuvre, de nombreux États membres ont accordé une attention moindre à la garantie d'une couverture effective, notamment par l'adaptation des règles régissant les droits, et à l'amélioration de la transparence. Il est donc nécessaire de déployer des efforts supplémentaires en matière de mise en œuvre pour remédier aux disparités existantes.

15. Pour lutter contre l'aggravation de la **pauvreté des enfants**, il y a lieu de prendre des mesures visant à briser la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, notamment par la mise en œuvre de la recommandation du Conseil établissant une garantie européenne pour l'enfance. En particulier, la disponibilité, la qualité et le caractère abordable des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance sont essentiels pour favoriser le développement des aptitudes et compétences des enfants et pour soutenir la participation des parents au marché du travail.
16. La crise énergétique a mis en évidence la nécessité de garantir l'accès aux **services essentiels**, notamment pour atténuer les incidences sociales négatives de la hausse des prix. Le rapport que la Commission a récemment présenté sur l'accès aux services essentiels a confirmé que, si la majorité de la population de l'UE a accès aux services essentiels (y compris l'énergie, l'eau, l'assainissement, les transports et les services numériques), les personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et les personnes les plus marginalisées sont celles qui rencontrent les plus grandes difficultés pour accéder à ces services. Le rapport souligne que le caractère abordable peut constituer un obstacle important à l'égalité d'accès, notamment en ce qui concerne l'énergie, suivie par les communications numériques, les transports, et l'eau et l'assainissement. Dès lors, la lutte contre la **précarité énergétique** est essentielle pour assurer une transition écologique équitable, conformément à la recommandation du Conseil visant à assurer une transition équitable vers la neutralité climatique. La disponibilité et l'accessibilité posent également des difficultés en termes d'accès, parfois en lien avec d'autres obstacles, comme le manque de compétences ou des facteurs géographiques (fracture entre zones urbaines et rurales, régions éloignées et insulaires). Les fonds de l'UE, y compris le plan RePower EU, peuvent soutenir les efforts déployés par les États membres pour faire face tant aux scénarios incertains actuels qu'aux défis structurels en matière d'accès aux services essentiels.

17. Le rapport thématique de 2023 dans le domaine social a permis de faire le point sur les mesures existantes et exceptionnelles prises par les États membres pour **faire face à la crise de l'énergie et du coût de la vie**. Dans une perspective d'avenir, il est nécessaire de continuer à mettre l'accent sur des politiques visant à lutter contre la précarité énergétique. Dans le cadre des stratégies nationales à long terme, il faut combiner des adaptations des systèmes de protection sociale et d'inclusion sociale avec les services sociaux. Des mesures permanentes, notamment des mécanismes d'indexation des salaires et des prestations sociales, contribuent à atténuer les conséquences de l'inflation élevée sur les revenus réels et le niveau de vie. À cet égard, il convient de noter que, jusqu'à présent, ces mesures ne se sont pas traduites par de "nouvelles flambées inflationnistes". Les mesures de soutien visant spécifiquement à lutter contre la précarité énergétique en améliorant le caractère abordable de l'énergie sont pour l'essentiel temporaires (82 %) et tendent à être universelles. D'ici la fin de 2023, la plupart de ces mesures temporaires auront pris fin, ce qui laisse penser qu'il pourrait être nécessaire de continuer à mettre l'accent sur des politiques visant à lutter de manière plus structurelle contre la précarité énergétique. Des approches ciblées sont par ailleurs requises pour atténuer plus efficacement les conséquences négatives de la crise pour les personnes plus vulnérables et plus touchées. Il convient de mettre en œuvre des structures spécifiques pour évaluer, surveiller et combattre la précarité énergétique, également en vue de mieux cibler les mesures d'urgence.
18. Des efforts supplémentaires devraient être consentis pour proposer des **logements abordables**, y compris des logements sociaux et/ou des logements locatifs accessibles, au moyen de plans, de réformes et d'investissements. Les États membres devraient en outre accorder une attention particulière aux besoins de logement spécifiques, par exemple au logement des personnes en situation de vulnérabilité et des personnes handicapées. Il convient de mettre en œuvre des politiques de prévention des expulsions et accordant la priorité au logement pour les **sans-abri**, ainsi que des politiques de déségrégation. Il est nécessaire de renforcer les cadres de suivi ainsi que la coordination des politiques de logement (y compris le contrôle des loyers et la fiscalité) avec d'autres politiques sociales (par exemple l'aide au revenu et les allocations de logement) et services sociaux (par exemple les transports). Les États membres travaillent, dans le contexte de la plateforme européenne sur la lutte contre le sans-abrisme, à mettre fin au sans-abrisme d'ici à 2030.

19. Dans un contexte d'inflation élevée et de forte hausse des coûts de l'énergie, les **retraités** peuvent se retrouver fragilisés, étant donné que la marge de manœuvre et la flexibilité dont ils disposent pour ajuster leurs revenus en fonction de l'évolution de la situation est moindre. Les États membres devraient protéger le niveau de vie des retraités en adoptant des mesures ciblant les groupes vulnérables, tels que les retraités à faibles revenus. Conformément aux spécificités nationales, outre l'indexation des pensions de retraite, des mesures spécifiques supplémentaires, telles que des paiements sous condition de ressources, pourraient être envisagées, en fonction de la manière dont le système de retraite est conçu. Les États membres devraient poursuivre leurs efforts visant à préserver l'efficacité de la protection sociale des personnes âgées, l'adéquation des pensions de retraite et la viabilité des systèmes de retraite, dans un contexte de réformes structurelles visant à relever des défis posés par le vieillissement de la population, la diminution du nombre d'Européens en âge de travailler et l'évolution des marchés du travail. La promotion d'une participation accrue au marché du travail en général ou le soutien spécifique à l'emploi des travailleurs âgés peuvent contribuer à améliorer le niveau des pensions de retraite et la viabilité budgétaire du système de retraite.

20. Il convient de remédier aux faiblesses systémiques des systèmes nationaux de soins afin de garantir **l'accès à des services de soins de longue durée abordables et de qualité**, dans un contexte marqué par une forte augmentation de la demande de services de santé et de soins de longue durée et par une diminution du nombre de personnes en âge de travailler et contribuant aux régimes de protection sociale. Les mesures de mise en œuvre de la recommandation du Conseil de 2022 sur l'accès à des soins de longue durée abordables et de haute qualité peuvent contribuer à ce que ces défis soient relevés. La fourniture de soins de longue durée est également essentielle dans le contexte de la participation des femmes au marché du travail et du respect des droits fondamentaux des personnes nécessitant des soins. En parallèle avec l'élargissement de l'offre de services de qualité, centrés sur la personne et respectant la liberté de choix, les investissements dans le vieillissement en bonne santé, la prévention ainsi que la réadaptation peuvent contribuer à réduire la demande de soins de longue durée. Une meilleure intégration des services de santé et de soins de longue durée peut permettre de mieux répondre aux besoins en matière de soins tout en garantissant une utilisation optimale des ressources financières et humaines limitées. Il convient de mettre davantage l'accent sur les normes de qualité et l'assurance de la qualité. Des mesures visant à améliorer les conditions de travail ainsi qu'à retenir et à attirer le personnel doivent être poursuivies. La numérisation et d'autres solutions innovantes peuvent contribuer à améliorer les conditions de travail tout en permettant de vivre plus longtemps à domicile de façon autonome.

21. À la suite de la pandémie de COVID-19, les États membres devraient continuer à relever les défis actuels des **systèmes de santé** européens et à améliorer leur résilience et leur préparation à d'éventuelles crises futures. Les réformes devraient inclure la modernisation des établissements de santé, l'amélioration des capacités de santé publique, la lutte contre les pénuries de main-d'œuvre, l'amélioration des soins préventifs et l'introduction d'innovations. La facilité pour la reprise et la résilience apporte un soutien important aux efforts nationaux de réforme. Il convient de mettre en place des filets de sécurité efficaces pour permettre aux personnes les plus vulnérables d'accéder aux soins de santé. Des efforts supplémentaires visant à améliorer les soins intégrés, y compris la coordination avec les services sociaux, seront décisifs pour améliorer l'efficacité des soins. Le déploiement de la télémédecine et d'autres solutions numériques, compte tenu de la fracture numérique, devrait continuer à améliorer l'accessibilité des soins et à promouvoir de meilleurs résultats en matière de santé pour la population. Le renforcement de la promotion de la santé et de la prévention des maladies sera essentiel pour améliorer les résultats en matière de santé. La santé mentale a été particulièrement mise à l'épreuve par la pandémie de COVID-19, ce qui a eu de graves répercussions sociales et une incidence négative sur le bien-être général et la qualité de vie des individus, en particulier chez les jeunes. Dans le droit fil de la récente initiative de la Commission sur l'approche globale vis-à-vis de la santé mentale, des efforts sont nécessaires pour mettre en place une approche intégrée et intersectorielle dans ce domaine, notamment en intégrant les services de santé mentale dans les soins primaires et en faisant la transition vers des soins de proximité.
22. Le **Semestre européen demeure un outil de coordination efficace** pour favoriser une croissance économique durable et inclusive, la compétitivité, l'emploi et une protection et une inclusion sociales adéquates. Étant donné que bon nombre des mesures de réforme prises par les États membres s'inscrivent dans le cadre des plans nationaux pour la reprise et la résilience, il demeure essentiel que le Conseil EPSCO et ses organes consultatifs restent étroitement associés au suivi en cours de la mise en œuvre de ces plans.

23. Pour renforcer l'Europe sociale et soutenir la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux aux niveaux de l'UE et des États membres, dans le respect de leurs compétences respectives, il convient de maintenir un **dialogue** constructif entre les institutions de l'UE, les États membres, les partenaires sociaux et les organisations de la société civile.
24. Dans leur avis horizontal conjoint sur le Semestre européen 2023 rendu en vue du Conseil EPSCO de juin 2023, le comité de l'emploi (COEM) et le comité de la protection sociale (CPS) ont préconisé l'établissement d'une coordination plus étroite entre les politiques économiques, budgétaires, sociales et de l'emploi. Dans ce contexte, les comités reconnaissent la nécessité de moderniser leurs outils de suivi, tout en veillant à éviter d'alourdir la charge administrative. Les cadres de suivi social, y compris les outils analytiques utilisés dans le rapport annuel du CPS, sont actuellement examinés par le comité, pour certains conjointement avec le COEM lorsqu'il y a lieu, afin de simplifier et de consolider les outils existants.
25. La Commission européenne est invitée à tenir compte des orientations stratégiques exposées ci-dessus lors des travaux préparatoires en vue de l'examen annuel 2024 de la croissance durable.