

Bruxelles, le 12 novembre 2025
(OR. en)

14905/25

**Dossier interinstitutionnel:
2022/0299(NLE)**

**SOC 727
EMPL 485
ECOFIN 1459**

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Messages clés du CPS sur la mise en œuvre de la recommandation du Conseil relative à un revenu minimum adéquat pour garantir une inclusion active dans les États membres de l'UE - Approbation

Les délégations trouveront ci-joint les messages clés du Comité de la protection sociale sur la mise en œuvre de la recommandation du Conseil relative à un revenu minimum adéquat pour garantir une inclusion active dans les États membres de l'UE, devant être approuvés par le Conseil EPSCO lors de sa session du 1^{er} décembre 2025.

Le texte complet du rapport 2025 sur le revenu minimal, élaboré conjointement par le Comité de la protection sociale et la Commission européenne, et l'analyse par pays figurent respectivement dans les documents 14905/25 ADD 1 et 14905/25 ADD 2.

Rapport 2025 sur le revenu minimal

Aperçu de la mise en œuvre de la recommandation du Conseil de 2023 relative à un revenu minimum adéquat pour garantir une inclusion active dans les États membres de l'UE

Rapport commun élaboré par le Comité de la protection sociale et la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion de la Commission européenne

Messages clés

1. **Au lendemain de la crise du coût de la vie, la pauvreté demeure une préoccupation majeure pour de nombreux Européens.** Selon un Eurobaromètre de 2025, 84 % des Européens sont préoccupés par le fait que trop peu de personnes échappent à la pauvreté dans leur pays¹. La pauvreté porte atteinte à la dignité humaine. Lutter contre la pauvreté n'est pas seulement un impératif éthique et social. Soutenir la cohésion sociale est également fondamental pour assurer la confiance dans les institutions politiques et rendre nos sociétés plus résilientes. C'est également judicieux sur le plan économique, car une main d'œuvre compétente et bien qualifiée renforce notre compétitivité. Par ailleurs, la pauvreté a un coût. Ainsi, les désavantages socio-économiques chez les enfants coûtent aux sociétés l'équivalent de 3,4 % du PIB chaque année².
2. **La recommandation du Conseil de 2023 relative à un revenu minimum adéquat pour garantir une inclusion active constitue une étape importante dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans l'UE.** Avec cette recommandation, les États membres se sont mis d'accord sur des éléments clés communs nécessaires à la réussite des politiques en matière de revenu minimum, en vue de contribuer conjointement à la réduction de la pauvreté dans l'UE. Ils ont réaffirmé les avantages d'une approche d'inclusion active combinant une aide au revenu, des politiques du marché du travail inclusives et l'accès aux services. En outre, en vue d'assurer une vie dans la dignité à tous les stades de la vie, ils se sont fixé pour ambition commune d'atteindre progressivement un niveau adéquat d'aide au revenu d'ici 2030. Cela devrait favoriser la convergence sociale ascendante.

¹ Eurobaromètre spécial 559, Investing in Fairness ("Investir dans l'équité"), 2025.

² OCDE, The economic costs of childhood socio-economic disadvantage in European OECD countries ("Les coûts économiques des désavantages socio-économiques chez les enfants dans les pays européens de l'OCDE"), 2022

3. **Si un certain nombre d'États membres ont commencé à mettre en œuvre la recommandation et ont réalisé des progrès**, parfois avec le soutien de la facilité pour la reprise et la résilience et du Fonds social européen plus (FSE+), **à ce stade, aucun des régimes de revenu minimum des États membres n'est pleinement conforme aux dispositions de la recommandation.** Par ailleurs, si la plupart des réformes nationales suivent les orientations figurant dans la recommandation, dans certains cas, les États membres s'écartent des principes qui y sont énoncés.
4. **La recommandation définit plusieurs approches en vue d'assurer l'adéquation, mais la plupart des États membres doivent redoubler d'efforts pour l'améliorer.** La référence au seuil de risque de pauvreté est l'une des approches décrites dans la recommandation. En 2023, en moyenne, le revenu disponible des personnes célibataires percevant (au moins) un revenu minimum représente 33,8 % du revenu disponible médian, alors que le seuil de risque de pauvreté s'établit à 60 % de ce revenu disponible médian. Le chiffre est de 37,9 % du revenu disponible médian pour les couples avec deux enfants. Environ un quart des États membres ne dispose toujours pas d'une méthode claire pour définir le niveau de l'aide au revenu, et un tiers ne prévoit pas de mise à jour ou d'indexation régulières. Les efforts visant à améliorer la méthodologie et à l'indexer ou à la mettre à jour régulièrement devraient être renforcés afin d'assurer l'adéquation.
5. **Veiller à ce que les personnes dans le besoin aient droit à des prestations est également essentiel, car des lacunes subsistent dans la couverture.** En 2023, en moyenne dans l'UE, 16,8 % de la population pauvre chez les ménages à très faible intensité de travail ne percevait aucune prestation sociale. Si tous les États membres disposent de critères d'éligibilité généralement transparents, ceux-ci varient en matière de résidence, d'âge et de conditions de ressources et d'actifs. Cela indique une forte hétérogénéité, voire parfois une hétérogénéité croissante, dans la définition de la population dans le besoin.

6. **Tous les États membres sont confrontés à une non-utilisation élevée des prestations de revenu minimum, ce qui réduit l'efficacité des régimes de revenu minimum.** Toutefois, il est difficile de quantifier l'ampleur de la non-utilisation, étant donné qu'il n'existe pas d'approche unique validée permettant de l'estimer. Très peu d'États membres procèdent à des évaluations régulières du niveau de non-utilisation. Les estimations varient de 20 % à 50 % selon les États membres. Un certain nombre d'États membres mettent en œuvre des mesures pour s'attaquer aux différents facteurs de la non-utilisation, notamment en simplifiant et en numérisant les procédures de demande, en facilitant l'accès à l'information (en ligne et hors ligne), en collectant des données auprès de différentes autorités dans un système d'information global et en contactant les bénéficiaires potentiels. Néanmoins, ces initiatives doivent être renforcées afin de lutter contre la non-utilisation de manière plus complète.
7. **Les États membres poursuivent leurs efforts en vue de favoriser des marchés du travail inclusifs, notamment en renforçant leur action en faveur d'une main-d'œuvre compétente et bien qualifiée face à la diminution de la population en âge de travailler.** Des réformes ont été proposées afin d'améliorer le rôle des prestations de revenu minimum pour ce qui est d'aider les bénéficiaires à participer à des mesures de politique active du marché du travail et à rechercher activement un emploi. À cette fin, quelques États membres ont étendu les mesures d'activation tout en resserrant les critères d'activation. Cela devrait s'accompagner d'une meilleure efficacité des politiques actives du marché du travail à destination des bénéficiaires du revenu minimum, fournissant un soutien personnalisé et des perspectives d'emploi durables. Il est important que les décideurs politiques comprennent les causes profondes de l'inactivité pour adapter les politiques actives du marché du travail et s'attaquer aux problèmes des personnes en situation de vulnérabilité. Un suivi rigoureux de l'incidence de critères d'activation plus stricts est nécessaire pour faire en sorte qu'ils n'engendrent pas de pauvreté ou d'exclusion sociale.

8. **Des incitations financières visant à encourager le travail ont été intégrées dans les régimes de revenu minimum dans les États membres, mais des disparités persistent en ce qui concerne la capacité des régimes à soutenir les revenus des bénéficiaires lorsque ces derniers accèdent à l'emploi.** Dans certains pays, l'augmentation du temps de travail ne se traduit pas toujours par une augmentation du revenu disponible. Qui plus est, des facteurs non financiers comme la disponibilité de formations sur le lieu de travail et les possibilités d'emploi de qualité sont essentiels pour faciliter l'inclusion sur le marché du travail. Pour réussir la transition vers l'emploi, il est nécessaire de supprimer progressivement le droit aux prestations tout en prévoyant des incitations tant financières que non financières.
9. **Plusieurs États membres se sont montrés fermement résolus à faciliter l'accès aux services de soutien et aux services essentiels.** Si de nombreuses réformes ont été approuvées, dans certains pays, des services peuvent ne pas être facilement accessibles aux bénéficiaires du revenu minimum en raison d'obstacles tels que la disponibilité, le caractère abordable des coûts ou la faible capacité opérationnelle. D'importantes lacunes subsistent dans des domaines tels que l'accès aux services de garde d'enfants, aux soins de santé, au logement et à la connectivité internet. En outre, dans de nombreux États membres, les normes de qualité en matière de services sont inexistantes.
10. **Les plans d'inclusion sociale sont généralement élaborés après la réalisation d'évaluations des besoins individuels afin de fournir une combinaison appropriée de services sociaux et de services relatifs à la politique active du marché du travail.** Si près de la moitié des États membres ont mis en place des plans d'inclusion sociale spécifiques destinés aux bénéficiaires du revenu minimum, seuls six pays ont — conformément à la recommandation du Conseil — des dispositions juridiques pour élaborer ces plans dans un délai de trois mois. La couverture effective des bénéficiaires par ces plans demeure relativement faible.

11. **Des régimes solides de revenu minimum nécessitent des processus de gouvernance efficaces, participatifs et globaux.** Ils impliquent des capacités opérationnelles suffisantes, la coopération et la participation des parties prenantes aux différentes phases de la mise en œuvre des politiques, ainsi que l'élaboration de mécanismes solides de suivi et d'évaluation. La conception des régimes de revenu minimum varie d'un État membre à l'autre en raison des traditions nationales. Des mécanismes de gouvernance robustes peuvent contribuer à éviter la fragmentation, les chevauchements et les lacunes, permettant ainsi de répondre efficacement aux besoins des personnes les plus vulnérables, quelle que soit la conception générale des systèmes de prestations sociales.
12. **Compte tenu de ces éléments, le Comité de la protection sociale (CPS) estime que des efforts supplémentaires seront nécessaires pour combler les lacunes recensées dans le premier rapport conjoint de la Commission et du CPS sur la mise en œuvre de la recommandation.** Cela contribuera aux efforts déployés pour lutter contre la pauvreté et réaliser l'objectif de l'UE consistant à réduire le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale d'au moins 15 millions d'ici à 2030. Ce faisant, cela aidera à améliorer la résilience de nos sociétés et la compétitivité de nos économies. En vue de contribuer à ces efforts, la Commission et le CPS continueront de soutenir et de suivre les politiques des États membres, notamment en publiant un nouveau rapport en 2028, en améliorant continuellement le cadre d'évaluation du revenu minimum et en facilitant l'apprentissage mutuel au sein du CPS et de ses groupes de travail (tels que le réseau sur le revenu minimum, MINET). En outre, la toute première stratégie européenne de lutte contre la pauvreté, qui sera bientôt présentée, proposera des initiatives concrètes en soutien à un engagement renouvelé de lutter contre la pauvreté dans l'UE.
-