



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 4 juin 2021
(OR. en)

9147/21

SOC 372
EMPL 278
ECOFIN 564
EDUC 221
SAN 359
GENDER 70
ANTIDISCRIM 70

NOTE

Origine:	Comité de l'emploi et Comité de la protection sociale
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Semestre européen a) Évaluation de la mise en œuvre des recommandations par pays pour 2020 et de la mise en œuvre des recommandations par pays pertinentes pour 2019 - Avis du Comité de l'emploi et du Comité de la protection sociale - Approbation

Les délégations trouveront ci-joint l'avis visé en objet, en vue de son approbation par le Conseil (EPSCO) le 14 juin 2021.

Avis du Comité de l'emploi et du Comité de la protection sociale sur le cycle 2021 du Semestre européen

Préambule

Sur la base des dispositions des titres IX et X du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE); du mandat des Comités conféré par les articles 150 et 160; et des décisions du Conseil instituant les Comités, le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale ont procédé à une analyse de la mise en œuvre des recommandations par pays formulées par le Conseil pour 2020 et de certaines parties des recommandations par pays pertinentes pour 2019 dans les domaines de l'emploi, de la protection sociale et de l'inclusion sociale (**partie 2** du présent avis). La **partie 1** contient les points de vue des comités sur les aspects du Semestre européen liés à la gouvernance.

Partie 1

Aspects généraux liés à la gouvernance dans le cadre du cycle 2021 du Semestre européen et points de vue sur l'avenir du Semestre

Au cours de la dernière décennie, le Semestre européen a été le cadre de coordination des politiques économiques dans l'UE, couvrant de manière intégrée les politiques budgétaires, économiques, sociales et de l'emploi.

La gouvernance liée à l'emploi et à la politique sociale est pleinement intégrée dans le Semestre européen¹. L'article 148 du TFUE constitue la base d'un certain nombre de tâches confiées par le traité, qui impliquent toutes un rôle essentiel pour les comités EPSCO: les lignes directrices pour l'emploi, le rapport conjoint sur l'emploi (RCE), ainsi que d'autres activités de suivi dans les domaines social et de l'emploi. Le traité exige des États membres qu'ils contribuent à la "*stratégie coordonnée pour l'emploi*" d'une manière compatible avec les grandes orientations des politiques économiques (article 146 du TFUE). En outre, les décisions du Conseil instituant le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale invitent les deux comités à contribuer à tous les aspects du Semestre européen relevant de leurs compétences et à en rendre compte au Conseil.

Conformément à l'article 148 du TFUE, le Comité de l'emploi examine chaque année les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre leurs politiques de l'emploi, à la lumière des lignes directrices pour l'emploi, telles qu'elles figurent dans les programmes nationaux de réforme (PNR), et informe le Conseil de son examen. Sur la base de son mandat, le Comité de la protection sociale procède à une analyse similaire de la mise en œuvre des réformes dans les domaines relevant de sa compétence. Les résultats de ces activités de suivi sont communiqués au Conseil et utilisés dans le cadre des discussions sur les recommandations par pays adressées aux États membres (plus de 40 % d'entre elles abordant les défis dans les domaines de l'emploi, des compétences et de la politique sociale au cours des cycles 2019 et 2020). En outre, sur la base de l'examen susmentionné, et en coopération avec le Comité de la protection sociale, le Comité de l'emploi présente au Conseil européen sa contribution au rapport conjoint sur l'emploi en ce qui concerne la situation de l'emploi dans l'Union et la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi.

L'apparition de la pandémie de COVID-19 au début de l'année 2020 a nécessité des **ajustements temporaires du Semestre européen**. La crise actuelle a nécessité de prendre des mesures extraordinaires, qui ont abouti à la mise en place de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR), un instrument de financement sans précédent pour les investissements et les réformes visant à atténuer l'impact économique et social de la crise et à soutenir une reprise économique inclusive et durable ainsi que des transitions écologique et numériques équitables.

¹ La base juridique du Semestre européen est définie à l'article 121 du TFUE sur la coordination des politiques économiques et à l'article 148 sur la coordination des politiques de l'emploi.

La FRR a eu une incidence tant sur le calendrier que sur les résultats attendus du Semestre européen, ce qui a eu une incidence sur le processus de surveillance multilatérale en ce qui concerne les évolutions relevant de la politique sociale et de l'emploi. En particulier, les plans pour la reprise et la résilience (PRR), plutôt que les programmes nationaux de réforme (PNR), ont été définis comme les principaux documents de référence sur les initiatives de réforme des États membres dans le cadre de ce cycle exceptionnel du Semestre. Les rapports par pays de 2021 seront remplacés par l'évaluation, par la Commission, des PRR, tandis que les recommandations par pays sur des questions non budgétaires ne seront pas publiées en 2021. En outre, les examens multilatéraux réalisés en 2021 par le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale l'ont été avant la publication des PRR, ce qui n'a pas permis aux Comités de tenir suffisamment compte du potentiel des mesures prévues dans les plans nationaux pour la reprise et la résilience (PRR) afin de donner suite aux recommandations par pays 2019-2020 dans les domaines social et de l'emploi. Le processus de gouvernance de la FRR n'a envisagé aucun rôle officiel pour le Conseil EPSCO et ses organes consultatifs, ce qui constitue un écart important par rapport aux années précédentes, au cours desquelles le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale ont été associés à tous les aspects du Semestre européen relevant de leur compétence.

Dans ce contexte, **le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale ont continué de suivre les efforts déployés par les États membres pour donner suite aux recommandations par pays pour 2020 et aux recommandations par pays pertinentes pour 2019.** Les questions transversales ont été examinées conjointement par les deux Comités; cela a permis d'examiner les défis communs de manière approfondie et d'élaborer des réponses stratégiques appropriées. En élargissant considérablement les discussions horizontales établies de longue date, les Comités ont davantage mis l'accent sur les aspects multilatéraux et thématiques de leurs travaux. Cela a fourni aux États membres de nouvelles occasions d'engager des discussions approfondies sur la manière de relever les défis structurels et émergents en complément des examens des recommandations par pays.

Le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale ont continué de s'efforcer d'associer, à leurs activités liées au Semestre, les **comités et organes consultatifs compétents d'autres formations du Conseil.** Le Comité de l'emploi a mené ses discussions sur les recommandations par pays en matière d'éducation, de formation et de compétences conjointement avec le Comité de l'éducation, tandis que le Comité de la protection sociale a demandé la participation du groupe "Santé publique" (Haut niveau) par l'intermédiaire de ses délégués nationaux. Ces interactions ont renforcé le contenu stratégique des discussions et donné lieu à des considérations plus globales sur les questions relevant de la compétence du Comité de l'emploi et du Comité de la protection sociale.

Le processus du Semestre européen temporairement modifié a eu une incidence sur les interactions avec le Comité de politique économique, les partenaires sociaux et les représentants des organisations de la société civile. En particulier, l'absence de recommandations par pays sur des questions non budgétaires en 2021 **a réduit les possibilités pour les comités EPSCO et ECOFIN de mener des travaux conjoints sur le Semestre**. Néanmoins, un échange stratégique conjoint entre le Comité de l'emploi et le Comité de politique économique a eu lieu en avril 2021 sur des sujets d'intérêt mutuel, qui présentent également un intérêt pour la gouvernance du Semestre européen (le plan d'action sur le socle des droits sociaux, avec un accent particulier sur les grands objectifs de l'UE et le tableau de bord social révisé; la recommandation de la Commission concernant un soutien actif et efficace à l'emploi (EASE) et la mise en œuvre de l'instrument de soutien à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE)). Les comités EPSCO continueront à rechercher de nouvelles possibilités de coopération plus étroite et régulière entre les comités dans le cadre du prochain cycle du Semestre et au-delà, et restent déterminés à recueillir l'avis des partenaires sociaux et des organisations de la société civile.

Le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale estiment que le **Semestre européen reste 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, surtout durant la crise actuelle. Dans les conclusions du Conseil EPSCO sur la stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable, les ministres ont appelé à un retour le plus rapidement possible à un cycle complet du Semestre qui permette un processus global de surveillance multilatérale dans les domaines de l'emploi et de la politique sociale, tout en renforçant la coordination intégrée des politiques économiques, sociales et de l'emploi.

En ce qui concerne les ajustements de procédure liés au cycle du Semestre 2021, les membres sont d'avis que les changements provoqués par la FRR étaient justifiés. La modification des exigences en matière d'établissement de rapports a permis aux États membres de se concentrer sur des réponses et des réformes urgentes en matière de lutte contre la crise. Toutefois, ces ajustements devraient rester temporaires et **les membres des deux comités sont largement favorables à un retour en temps utile à un processus complet du Semestre, rétablissant dès le prochain cycle tous les éléments essentiels du Semestre**.

En particulier, les deux Comités estiment qu'il est **essentiel d'assurer un suivi adéquat de l'évolution de la politique sociale et de l'emploi ainsi que des réponses stratégiques**. Les membres soulignent le caractère résolument tourné vers l'avenir du processus du Semestre européen et la nécessité de continuer à mettre l'accent sur les défis structurels à plus long terme, avec un mandat plus large qui aille au-delà des réformes et des investissements envisagés dans le cadre des PRR.

À cet égard, les **programmes nationaux de réforme (PNR)** devraient rester le principal outil de communication pour les réformes structurelles et les progrès vers la mise en œuvre des recommandations par pays, tandis que l'évaluation de la mise en œuvre des PRR devrait être pleinement intégrée dans le processus du Semestre européen. Dans ce contexte, **le lien entre les PNR et les PRR devrait être mieux articulé**. Étant donné que les PNR couvrent un éventail plus large de questions dans le cadre d'un processus complet du Semestre européens, les rapports sur la mise en œuvre des PRR, y compris sur la réalisation des valeurs intermédiaires et des valeurs cibles des PRR, pourraient être intégrés dans les PNR. Il est important d'éviter les duplications lors de la communication. En outre, conformément à leur mandat, les comités EPSCO estiment qu'ils devraient être associés à l'examen de la mise en œuvre et du suivi des PRR et des PNR.

Les comités sont d'avis qu'il convient de conserver les aspects de **surveillance multilatérale** du processus du Semestre européen. Les **rapports par pays** complets et réguliers des cycles précédents devraient être rétablis à partir du prochain cycle, afin de servir de base aux échanges entre la Commission et les États membres en ce qui concerne les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations par pays. Le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale maintiennent également leur point de vue selon lequel les **recommandations par pays** sur des questions non budgétaires devraient être rétablies, compte tenu également de l'importance des questions sociales et d'emploi dans les programmes de réforme des États membres. De nombreux États membres soutiennent les **recommandations par pays ayant une dimension pluriannuelle dans certains domaines d'action, accompagnées de rapports annuels par pays et d'une surveillance multilatérale**.

Le **rapport conjoint sur l'emploi (RCE)** devrait continuer de fournir un aperçu annuel des principales évolutions sociales et en matière d'emploi dans l'Union européenne, notamment en ce qui concerne les efforts des États membres en matière de réforme. Le RCE demeure un outil de suivi et d'analyse approprié. À l'avenir, il pourra continuer à rendre compte des effets de la pandémie sur les évolutions sociales et en matière d'emploi, tout en élargissant sa base d'analyse en y intégrant les nouveaux grands objectifs de l'UE et le tableau de bord social révisé, et en tenant éventuellement compte des mesures en faveur de la reprise et de la résilience mises en œuvre par les États membres dans le contexte de leurs PRR. Il convient que le RCE continue à l'avenir de servir à réaliser un suivi de la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi, comme le prévoit le traité, et à rendre compte de la mise en œuvre des principes du socle des droits sociaux qui ont été intégrés dans les lignes directrices pour l'emploi. D'autres outils de suivi existants du COEM et du CPS demeurent pertinents et devraient continuer à alimenter le processus du Semestre.

Le COEM et le CPS se sont également félicités des liens établis avec le Semestre dans le **plan d'action sur le socle européen des droits sociaux**. Les grands objectifs de l'UE dans les domaines de l'emploi, des compétences et de la politique sociale énoncés dans le plan d'action répondent aux appels formulés par les deux comités et par les ministres EPSCO concernant le suivi de la stratégie Europe 2020. À la suite de la déclaration de Porto², les grands objectifs annoncés dans le plan d'action sur le socle européen des droits sociaux devraient être pleinement intégrés au Semestre européen, sur la base de l'expérience acquise dans le cadre de la stratégie Europe 2020.

² Conseil européen, 8 mai 2021, déclaration de Porto. Lors du sommet social de Porto, les dirigeants européens ont salué *"les nouveaux grands objectifs de l'UE [...] ainsi que le tableau de bord social révisé proposés dans le plan d'action, qui permettront de suivre les progrès accomplis en vue de la mise en œuvre des principes du socle des droits sociaux, en tenant compte des différentes situations nationales, et dans le cadre de la coordination des politiques dans le contexte du Semestre européen"*.

Dans une perspective d'avenir, les comités constatent que des enseignements positifs peuvent être tirés du cycle du Semestre de 2021, mais réaffirment que le **rôle du Conseil EPSCO et de ses organes consultatifs** dans le processus du Semestre devrait être maintenu, dans le prolongement des cycles précédents du Semestre et en pleine application du traité (article 148 du TFUE) et des mandats respectifs des deux comités. Le Semestre étant devenu le cadre de gouvernance de la FRR ainsi que du plan d'action sur le socle européen des droits sociaux, certaines modifications du processus du Semestre pourraient s'avérer nécessaires à l'avenir. Toutefois, il reste important de **maintenir l'équilibre entre les ajustements temporaires et ciblés liés au lancement de la FRR et l'objet plus général du Semestre**. Les efforts visant à rationaliser et à optimiser les futures cycles du Semestre devraient comporter un **dialogue avec les États membres** et des **discussions appropriées au sein des formations du Conseil et de leurs organes consultatifs**. La coopération entre les comités consultatifs du Conseil EPSCO et les autres instances préparatoires du Conseil, notamment le PCE, le Comité de l'éducation et le groupe "Santé publique" (Haut niveau), devrait être encore renforcée dans le cadre d'un processus de Semestre exhaustif. Il convient également d'assurer la participation continue des partenaires sociaux et des organisations de la société civile.

Partie 2:

principaux résultats des examens de surveillance multilatérale réalisés par le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations par pays de 2020 et des recommandations pertinentes de 2019: La crise a servi de catalyseur pour l'action, mais des efforts supplémentaires seront nécessaires pour lier les mesures à court terme aux réformes structurelles à plus long terme

La surveillance multilatérale, qui consiste à soumettre à des évaluations par les pairs les efforts déployés par les États membres en matière de mise en œuvre des réformes, constitue l'une des missions essentielles du Comité de l'emploi (COEM) et du Comité de la protection sociale (CPS). Elle joue un rôle essentiel dans le cadre du Semestre européen, en ce qu'elle permet d'avoir une compréhension commune de défis interdépendants et de soutenir les efforts de réforme des États membres grâce à un échange de connaissances et de bonnes pratiques.

En 2020, la flambée pandémique de COVID-19 a nécessité l'adaptation temporaire du Semestre européen, ainsi que la mise en place de la FRR et son inclusion dans le processus du Semestre. Le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale ont adapté leurs activités liées au Semestre et continué de suivre les efforts déployés par les États membres pour mettre en œuvre les réformes, au moyen d'examens multilatéraux axés sur les recommandations par pays de 2020 et sur les éléments des recommandations par pays de 2019 étant encore considérés comme pertinents.

Au cours du premier semestre de 2021, le COEM et le CPS ont réalisé 112 examens de ce type, dont 14 dans des domaines d'intérêt mutuel, qui ont été menés conjointement par les deux comités. Les examens en matière d'éducation, de formation et de compétences (26 au total) ont été réalisés conjointement par le COEM et le Comité de l'éducation (EDUC). Outre ces examens, l'examen de 2020 de la mise en œuvre de la recommandation du Conseil relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail a été organisé pour la première fois sous la forme d'une discussion thématique conjointe COEM-CPS.

Pour tous les examens par pays, les évaluations se sont appuyées sur les informations communiquées par les États membres sur les mesures prises le plus récemment, puis sur les évaluations de ces mesures par les autres États membres et la Commission. Afin d'accentuer l'aspect multilatéral des examens, l'élément thématique a été renforcé en 2021, sous la forme de discussions approfondies sur chaque domaine d'action relevant de la compétence des comités. La nature thématique des discussions menées au sein des deux comités a alimenté l'élaboration de conclusions horizontales, qui sont présentées dans la présente partie.

Réformes dans le domaine des politiques actives du marché du travail et des services publics de l'emploi

En février 2021, vingt examens ont été réalisés dans le domaine des politiques actives du marché du travail (PAMT) et des services publics de l'emploi (SPE). L'accent a été mis principalement sur les mesures prises dans le contexte de la COVID-19, telles que les dispositifs de chômage partiel, ainsi que sur des aspects plus structurels, tels que les actions en direction des jeunes et des groupes vulnérables, et sur la capacité des SPE à fournir efficacement des services aux chômeurs et aux demandeurs d'emploi, en particulier dans le contexte de la pandémie.

La flambée pandémique a poussé les États membres à concentrer leurs efforts sur l'atténuation des effets de la crise sur les travailleurs, les ménages et les entreprises. La riposte a consisté en une combinaison de mesures budgétaires et de mesures en matière d'emploi et de politique sociale. Les dispositifs de chômage partiel et les subventions salariales ont été largement utilisés pour soutenir le maintien de l'emploi. Dans certains cas, les dispositifs s'appuyaient sur des instruments existants (bien qu'ils aient été étendus et/ou adaptés), tandis que de *nouvelles* mesures ont été introduites dans d'autres.

La pandémie a eu des effets asymétriques et a donc touché la population active à des degrés de sévérité divers. Par conséquent, différentes formes d'aide financière ont été fournies, en particulier aux travailleurs indépendants ou sous contrat atypique, notamment les travailleurs saisonniers et d'autres groupes vulnérables, tels que les jeunes et les femmes, qui sont surreprésentés parmi les personnes sous contrat à durée déterminée. Toutefois, le soutien fourni en temps utile a joué un rôle essentiel dans l'atténuation des effets globaux de la crise sur les niveaux d'emploi, permettant un maintien de l'emploi et posant les fondations pour la gestion des transitions professionnelles. Dans un certain nombre d'États membres, les mesures de lutte contre la crise ont été élaborées conjointement avec les partenaires sociaux.

Les États membres ont également renforcé les PAMT, notamment en ce qui concerne la formation et les conseils aux demandeurs d'emploi et aux travailleurs exposés à un risque élevé de perdre leur emploi. Outre les mesures de subventions à l'emploi, l'enseignement à distance, les parcours de reconversion et de perfectionnement professionnels et des formations au numérique ont aussi été mis en œuvre afin de soutenir à la fois les travailleurs (y compris ceux qui sont temporairement licenciés) et les demandeurs d'emploi. Les États membres ont également souvent appliqué des formules souples de travail, telles que le télétravail, bien que le cadre réglementaire national ait dû être révisé dans certains cas. Des adaptations temporaires ont également été apportées aux systèmes de protection sociale.

Dans l'ensemble, les États membres ont largement pris en compte les éléments des recommandations par pays concernant l'atténuation des effets de la crise sur l'emploi, même si, dans la plupart des États membres à l'examen, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour lutter contre la hausse du chômage des jeunes et pour apporter un soutien aux groupes vulnérables.

Des faiblesses ont également été mises en évidence, la plupart ayant trait aux réponses stratégiques aux défis structurels. Au cours de la discussion, il est apparu que dans plusieurs États membres, la crise de la COVID-19 a interrompu ou ralenti la mise en œuvre des politiques actives et des réformes des services publics de l'emploi (SPE). Des défis importants subsistent en ce qui concerne les capacités et l'organisation des SPE; la participation des demandeurs d'emploi aux PAMT; le soutien efficace et ciblé aux demandeurs d'emploi, aux jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation et à d'autres groupes vulnérables tels que les personnes handicapées et les personnes issues de l'immigration, et la suppression des obstacles à la participation au marché du travail. Dans la plupart des États membres, des réformes structurelles fondées sur des approches ciblées sont encore nécessaires pour surmonter ces difficultés ou - dans certains cas - leur mise en œuvre en est encore à un stade précoce. Toutefois, des efforts ont été consentis ou sont prévus pour augmenter les effectifs et améliorer les équipements technologiques utilisés dans les SPE, notamment en investissant dans le passage au numérique des services afin d'accroître leurs capacités et d'assurer la continuité pendant et après la pandémie.

La disponibilité de fonds de l'UE (notamment par l'intermédiaire du FSE, de SURE et de REACT-EU) a contribué à accroître considérablement les ressources nationales consacrées à la mise en œuvre de dispositifs de chômage partiel et de mesures similaires pour préserver l'emploi et soutenir les demandeurs d'emploi, ainsi que de mesures destinées à soutenir les capacités des SPE.

Néanmoins, des inquiétudes ont été exprimées quant à la situation à plus long terme, lorsque les mesures d'aide d'urgence auront pris fin. Ces préoccupations sont également étroitement liées au processus global de restructuration économique et au défi que représente l'évaluation de la viabilité des entreprises comme base pour adapter les dispositifs de chômage partiel et le soutien au moyen de subventions salariales. Il convient également de tenir compte à cet égard de la prévalence des pénuries de compétences dans certains secteurs. Par ailleurs, des États membres envisagent de nouvelles réformes et de nouveaux investissements dans le domaine des mesures d'activation, en recourant aux fonds de NextGenerationEU par l'intermédiaire de la facilité pour la reprise et la résilience.

Il existe un consensus général sur la nécessité d'introduire des mesures favorisant le reclassement des travailleurs sur le marché du travail, en accordant une attention particulière aux perspectives d'emploi des groupes qui ont été les plus touchés par la crise, en particulier les jeunes, les femmes, les personnes handicapées et les personnes issues de l'immigration. Dans ce contexte, les États membres envisagent principalement l'introduction et la mise en œuvre de mesures de reconversion et de perfectionnement comme l'une des principales priorités de l'action future, conformément aux transitions numérique et écologique.

Un suivi constant et des évaluations d'impact sont nécessaires pour estimer les effets de la pandémie et, si nécessaire, apporter un soutien supplémentaire.

Réformes dans le domaine de la participation des femmes au marché du travail grâce à l'accès à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants (EAJE) et aux soins de longue durée

En avril 2021, le Comité de l'emploi (COEM) et le Comité de la protection sociale (CPS) ont examiné conjointement les recommandations par pays de 2019 pour quatre États membres et une recommandation de 2020 pour un État membre en ce qui concerne la participation des femmes au marché du travail grâce à l'accès à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants (EAJE) ainsi qu'aux soins de longue durée, y compris, pour un État membre, l'intégration des politiques actives du marché du travail (PAMT) et des politiques sociales.

Un certain nombre de défis stratégiques communs sont apparus au cours de la discussion, notamment en ce qui concerne l'écart persistant en matière d'emploi, la part élevée des femmes dans le travail à temps partiel, les écarts de rémunération et de pension entre les hommes et les femmes et leurs causes. Si les obligations familiales sont un facteur déterminant de la participation des femmes au marché du travail, les stéréotypes de genre persistent également et ont une incidence considérable sur les résultats. La forte dimension de genre dans le secteur des soins de longue durée et son incidence tant pour les travailleurs officiels que pour les aidants informels ont donc été mises en évidence.

Certains États membres ont noté que la disproportion entre les femmes et les hommes travaillant à temps partiel se marquait parfois déjà avant que les familles se forment et qu'elle ne changeait pas avec le temps. En ce qui concerne les écarts de rémunération et de retraite entre les hommes et les femmes, différentes approches visant à améliorer la transparence sur le marché du travail, y compris au moyen d'instruments numériques et analytiques, peuvent contribuer à combler ces écarts.

Les États membres ont investi dans l'EAJE en vue d'améliorer à la fois la disponibilité et la qualité des services. La pertinence des objectifs de Barcelone a également été rappelée au cours de la discussion.

Le rôle des services, notamment l'EAJE, associés à des prestations bien conçues, a été mis en évidence dans le débat sur les politiques familiales en faveur de la participation des femmes au marché du travail. La coordination entre les différents niveaux de gouvernement peut être utile pour garantir la disponibilité des services. Les prestations d'assistance sociale doivent être liées aux mesures d'activation, ce qui nécessite, dans certains cas, que les États membres redoubtent d'efforts pour renforcer la coordination entre les différentes structures gouvernementales concernées. Plus généralement, pour que les politiques soient efficaces, la coordination et la coopération entre les différentes parties prenantes sont importantes.

Certains États membres ont réformé les congés parentaux et les allocations qui y sont liées, et ont étendu les prestations de paternité afin d'améliorer l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. L'utilité des PAMT ainsi que des mesures de sensibilisation par l'intermédiaire de services ciblés pour les plus vulnérables a également été soulignée.

La discussion a montré que l'expansion des services formels de soins de longue durée pouvait être un instrument efficace pour soutenir la participation des femmes au marché du travail. Parmi les mesures pertinentes figurent, entre autres, le développement de services à domicile et des services de collectivités (par exemple les centres de jour).

Certains États membres tirent largement parti des ressources du Fonds social européen (FSE) pour soutenir les investissements dans l'EAJE et les soins de longue durée, et quelques-uns prévoient d'utiliser les ressources de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR). À cet égard, l'importance de la durabilité de ces investissements a été soulignée.

Le suivi et l'évaluation des politiques ont été mis en évidence comme des éléments importants pour l'efficacité des politiques.

Réformes dans les domaines de la segmentation du marché du travail, des salaires, de la fiscalité du travail et du travail non déclaré

Les domaines d'action que sont la segmentation du marché du travail, les salaires, la fiscalité du travail et le travail non déclaré continuent de revêtir une importance structurelle, notamment dans le contexte actuel marqué par des mutations notables dans les modèles d'emploi en raison de la pandémie de COVID-19. En février 2021, le Comité de l'emploi a procédé à des examens dans ces domaines d'action dans neuf États membres, principalement en ce qui concerne les éléments pertinents des recommandations par pays de 2019.

La pandémie de COVID-19 a révélé des vulnérabilités préexistantes sur les marchés du travail, la destruction d'emplois résultant de la pandémie étant principalement concentrée dans des secteurs où les formes d'emploi moins sûres sont fréquentes, y compris le travail indépendant, et les groupes vulnérables et les jeunes sont affectés de manière disproportionnée, notamment en raison de leur surreprésentation parmi les travailleurs occupant des formes d'emploi atypiques. La crise a donc encore plus mis en évidence les problèmes structurels à résoudre. Il est probable qu'ils pourront être surmontés par des politiques visant à combler les lacunes structurelles, à soutenir une croissance plus inclusive et durable ainsi qu'à relever les défis et à saisir les opportunités des transitions verte et numérique.

Avant la crise de la COVID-19, un certain nombre de réformes avaient été mises en œuvre pour lutter contre la segmentation du marché du travail mais la pandémie, dans certains cas, a ralenti le rythme de leur mise en œuvre ou leur impact. Les mesures de chômage partiel et le soutien aux travailleurs indépendants continuent d'être largement utilisés dans le contexte actuel et il est amplement fait recours à ces mesures d'urgence. Les PAMT ont également été renforcées et adaptées aux effets de la pandémie et des incitations à l'embauche y ont été intégrées. On a souligné que, pour que la mise en œuvre de ce type de mesures soit réussie, il fallait qu'elles soient bien conçues et que les employeurs y soient suffisamment sensibilisés. Une approche équilibrée est nécessaire pour tenir compte à la fois des aspects liés à la création et à la destruction d'emplois et de la nécessité de redoubler d'efforts pour réduire la segmentation du marché du travail. Le maintien de l'emploi et le soutien à la création d'emplois doivent être pris en considération parallèlement aux besoins en matière de qualité de l'emploi et de redistribution.

Dans certains cas, les mesures de lutte contre la crise risquent de détourner l'attention des éléments structurels à long terme qui font obstacle à des formes d'emploi plus durables. Dans de nombreux États membres, l'action des inspections du travail, ainsi que les mesures visant à renforcer leurs capacités, sont des facteurs clés pour réduire la segmentation du marché du travail. À cette fin, les incitations, telles que les subventions à l'embauche, ainsi que les mesures dissuasives, sous la forme d'amendes, peuvent être combinées de manière efficace. S'il est important d'analyser et d'évaluer l'incidence des mesures prises pour réduire la segmentation, il a été noté que cela pourrait être difficile en raison de l'incidence de l'actuelle pandémie de COVID-19, notamment à la lumière des restrictions et de l'accent mis sur les mesures prises pour maintenir l'emploi.

En ce qui concerne les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes, il importe d'analyser les causes sous-jacentes et de prendre des mesures globales, y compris en adaptant le système de prestations sociales, comme cela a été démontré dans l'un des cas examinés.

Les outils TIC peuvent être utiles à la fois pour lutter contre la segmentation du marché du travail, sensibiliser à ses conséquences négatives et combler les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes. Plusieurs États membres ont indiqué que des mesures dans ce domaine seraient incluses dans leur plan national pour la reprise et la résilience (PRR), tandis que les discussions sont toujours en cours dans quelques États membres.

En ce qui concerne la fiscalité du travail, des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la réduction de la charge fiscale sur le travail, en particulier pour les revenus faibles et moyens, principalement grâce à des mesures d'allègement fiscal et à des réductions des cotisations sociales. Certaines des mesures récemment mises en œuvre dans les États membres ont été conçues pour aider les entreprises à faire face à la crise de la COVID-19 et peuvent être temporaires, mais des mesures permanentes ont également été prises.

Des préoccupations ont été exprimées quant à la question de savoir si ces réformes de la fiscalité sont neutres sur le plan budgétaire à moyen terme, étant donné que peu de progrès ont été accomplis pour transférer la charge fiscale vers des assiettes plus propices à une croissance inclusive et durable. Un tel transfert de la fiscalité est encore possible, ce qui est pertinent dans le contexte actuel, étant donné qu'il pourrait contribuer à une reprise inclusive et soutenir la transition écologique. D'autres questions liées au système fiscal subsistent, notamment des lacunes ou des inefficacités spécifiques, ainsi que des freins au travail pour les secondes sources de revenus dans les couples. Ce dernier point est également un problème d'écart entre les hommes et les femmes, étant donné que les secondes sources de revenus sont principalement des femmes.

En ce qui concerne le travail non déclaré, la pertinence des stratégies multidimensionnelles ainsi que le rôle crucial des inspections du travail et de la collaboration entre les différentes autorités ont été soulignés. La nécessité d'adopter des stratégies globales portant sur les aspects divers et multiformes du travail non déclaré a également été évoquée.

Certains États membres comptent inclure des mesures touchant à ces domaines dans leurs PRR ou faire jouer le soutien financier de REACT-UE et du FSE +.

D'une façon générale, il faut tenir compte des évolutions induites par la crise de la COVID-19. La nouvelle réalité qui émerge de la crise a rendu obsolètes certains outils et concepts analytiques ou nécessite des approches analytiques plus globales, étant donné que le fossé entre l'emploi temporaire et l'emploi permanent n'est plus la seule distinction pertinente. Il a été souligné que la question de l'émergence des nouvelles formes de travail, en particulier le travail via une plateforme, devrait faire l'objet d'un examen plus approfondi du point de vue des aspects liés à la segmentation.

L'examen a également mis en évidence les réponses stratégiques pertinentes à apporter pour relever les défis dans les domaines d'action étudiés, à savoir la nécessité de soutenir les inspections du travail pour lutter contre le travail non déclaré et la segmentation du travail, l'importance de revoir la législation en matière de protection de l'emploi, les lacunes réglementaires afin de remédier à la segmentation, la nécessité d'une stratégie institutionnelle globale comprenant des réformes du système fiscal, les politiques en matière d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, les investissements dans les structures d'accueil de la petite enfance, l'égalité salariale ainsi que d'autres politiques favorisant l'égalité des chances afin de réduire les écarts entre les hommes et les femmes.

Dialogue social - examen régulier

En décembre 2020, le Comité de l'emploi a procédé à son examen annuel consacré au dialogue social, avec les partenaires sociaux européens et nationaux. Destiné à évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays pour 2020 pertinentes, l'examen a également mis en lumière la mobilisation des partenaires sociaux dans le contexte de la crise résultant de la COVID-19 ainsi que l'élaboration des programmes nationaux de réforme (PNR) et des plans nationaux pour la reprise et la résilience (PRR).

Dans les États membres concernés, des cadres sont en place pour le dialogue social, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour permettre une participation significative des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques et un dialogue social efficace. Des préoccupations importantes subsistent en ce qui concerne les aspects pratiques de la consultation des partenaires sociaux en termes de transparence, d'actualité et de pertinence, ainsi qu'en ce qui concerne son incidence réelle sur l'élaboration des politiques. Certaines évolutions encourageantes ont été signalées, notamment en ce qui concerne l'implication accrue des partenaires sociaux dans la conception des mesures de lutte contre la crise et dans la fixation d'un salaire minimum. Certains États membres associent les partenaires sociaux à la conception de mesures spécifiques à un stade précoce.

Les partenaires sociaux estiment que des consultations plus régulières en temps opportun sont encore nécessaires pour qu'ils soient effectivement en mesure de contribuer de manière adéquate à l'évolution des politiques. Lorsqu'ils consultent les partenaires sociaux, les gouvernements pourraient également systématiquement fournir un retour d'information sur la manière dont leurs propositions ont été prises en compte.

Le renforcement des capacités des partenaires sociaux dans une perspective à plus long terme demeure un objectif important. À cet égard, le rôle spécifique du Fonds social européen a été souligné, de même que la nécessité d'une évaluation régulière de l'efficacité d'un tel investissement, y compris en ce qui concerne la qualité des contributions apportées par les partenaires sociaux.

Réformes dans les domaines de l'éducation, de la formation et des compétences

Comme les années précédentes, en mars 2021, en collaboration avec le Comité de l'éducation, le Comité de l'emploi a examiné les recommandations par pays pertinentes dans les domaines de l'éducation, de la formation et des compétences. Les examens ont concerné 26 États membres et ont généralement porté à la fois sur les recommandations par pays de 2020 et sur les éléments pertinents des recommandations par pays de 2019. Pour trois États membres, seules les recommandations par pays de 2019 (ou certaines parties d'entre elles) ont été examinées.

Des efforts de réforme dans le domaine de l'éducation et des compétences avaient déjà été entrepris avant la pandémie et certains États membres les ont poursuivis pendant la pandémie. Afin de faire face à la crise, plusieurs États membres ont augmenté leurs budgets pour renforcer les investissements dans l'éducation et les compétences, en particulier dans les compétences numériques de base, les infrastructures et les solutions en ligne telles que les plateformes numériques, qui se sont révélées des éléments essentiels pour maintenir le bon fonctionnement de l'apprentissage, de la formation et du travail pendant les périodes de confinement. Certains États membres étudient également, dans le cadre de ces efforts, des approches innovantes telles que les bons numériques et les comptes de formation individuels.

La crise provoquée par la COVID-19 a exacerbé les défis préexistants liés à l'éducation et aux compétences. Les mesures de confinement et de distanciation sociale ont accentué les problèmes liés à la fracture numérique et à l'inégalité d'accès à l'éducation et à la formation. Dans le même temps, les parcours de reconversion et de perfectionnement professionnels sont considérés comme des éléments essentiels pour soutenir la reprise, renforcer la résilience économique et favoriser les transitions numérique et écologique. Certaines pénuries et inadéquations de compétences, notamment dans le secteur des TIC, se sont également aggravées malgré la hausse du chômage.

Les États membres ont tendance à combiner la réaction à la pandémie de COVID-19 avec une réponse à plus long terme aux défis structurels, notamment dans le but de soutenir des transitions efficaces du marché du travail vers des emplois de meilleure qualité, tout en relevant également les défis posés par les transitions numérique et écologique. D'importants efforts d'investissement et de réforme ont été entrepris à tous les niveaux d'enseignement, y compris l'éducation et l'accueil des jeunes enfants, l'enseignement général, l'enseignement et la formation professionnels (EFP) initiaux et continus, l'enseignement supérieur et l'éducation et la formation des adultes. Les États membres ont également pris des mesures pour rendre les systèmes d'éducation et de formation plus adaptés aux besoins du marché du travail. Ils ont mis en œuvre ou planifié des réformes pour s'attaquer aux problèmes liés aux disparités en matière d'éducation et de formation et pour réduire la fracture numérique.

De nombreuses initiatives vont dans la bonne direction. Toutefois, les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays tant pour 2019 que pour 2020 sont inégaux. Certains défis structurels restent un sujet de préoccupation majeure dans un certain nombre d'États membres et nécessitent des mesures supplémentaires, en particulier en ce qui concerne: le décrochage scolaire; les acquis dans l'enseignement général et l'EFP (y compris au regard des taux de maîtrise insuffisante de la matière et des résultats PISA); la faible participation à l'éducation et à la formation des adultes; la sous-qualification de la main-d'œuvre; les inégalités sociales et territoriales en matière d'accès à l'éducation, à la formation, aux compétences numériques et aux infrastructures. La situation difficile des groupes vulnérables et défavorisés à cet égard a été soulignée lors de l'examen, ainsi que les difficultés rencontrées par les personnes porteuses d'un handicap dans le secteur de l'éducation et pour accéder au marché du travail. Une coopération entre les parties prenantes, tant dans le secteur de l'éducation et de la formation que dans les secteurs du marché du travail et de la politique sociale, est nécessaire pour que les réformes produisent des résultats plus efficaces et complets. Le suivi et l'évaluation sont également des éléments importants des efforts de réforme.

Outre les financements nationaux, plusieurs États membres utilisent déjà largement ou prévoient d'utiliser les fonds de l'UE disponibles, tels que le Fonds social européen plus et la facilité pour la reprise et la résilience, afin de mener à bien les réformes nécessaires. À cet égard, il serait important d'assurer la complémentarité entre les différentes sources de financement.

Plusieurs États membres ont rappelé les objectifs et les priorités de la résolution du Conseil relative à un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation, dans la perspective de l'espace européen de l'éducation et au-delà (2021-2030).

Dans le contexte des programmes nationaux de réforme et de la programmation 2021-2027 des ressources de la politique de cohésion, le Comité de l'emploi a également appelé à associer activement et régulièrement les partenaires sociaux à la préparation et à la mise en œuvre des réformes de la politique de l'emploi et des mesures d'investissement pertinentes.

Intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail - examen régulier

L'examen de la **recommandation du Conseil relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail** a eu lieu en novembre 2020. En vue d'étudier les mesures intégrées prises dans le contexte de la COVID-19, ce troisième examen semestriel a été réalisé conjointement par le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale. Lors de l'examen de 2020, les deux comités ont étudié l'impact de la pandémie sur les chômeurs de longue durée, ainsi que les réponses apportées par les services de l'emploi et les services sociaux pour la fourniture de services intégrés. L'examen a permis d'évaluer comment les États membres ont relevé les défis auxquels ont été confrontés les chômeurs de longue durée lors des phases initiales de la crise économique et quelles mesures ont été mises en place pour prévenir l'augmentation du chômage de longue durée, ainsi que d'exposer les voies de relance possibles³.

En ce qui concerne les **services de l'emploi**, ce sont les conseils individualisés ou le profilage, ainsi que l'accès aux services et leur disponibilité, qui ont été les plus durement touchés par la crise de la COVID-19. L'enregistrement et la fourniture intégrée de services ont été les moins touchés. Pour des raisons de santé et de sécurité, de nombreux États membres ont fait des efforts pour proposer des services en ligne. Toutefois, les résultats ont été contrastés, l'un des facteurs étant l'inégalité dans l'accès aux services en ligne parmi les chômeurs de longue durée ou les inactifs, en particulier les personnes dont les compétences numériques sont plus faibles.

En ce qui concerne les **services sociaux**, l'examen a montré que la pandémie a eu une incidence négative sur la fourniture de services, en particulier ceux nécessitant des contacts entre personnes. Si le soutien aux personnes dans les situations les plus vulnérables a été maintenu dans une certaine mesure, celui-ci a principalement porté sur l'accès aux prestations d'assistance sociale et leur continuité. Dans certains États membres, les bénéficiaires du revenu minimum ont été l'un des groupes cibles prioritaires. L'enregistrement et l'intégration des services semblent être les moins touchés. Certains États membres ont déployé des efforts supplémentaires pour améliorer l'accès aux prestations.

³ Les messages clés ont été adressés au Conseil EPSCO séparément (en janvier 2021), cf. doc. 5623/21.

L'incertitude quant aux conséquences à plus long terme de la crise actuelle pour le soutien aux chômeurs de longue durée a également été largement partagée, étant donné qu'actuellement les efforts sont surtout axés sur les effets immédiats de la crise sur les pertes d'emplois et la préservation de l'emploi. Dans ce contexte, les efforts de mise en œuvre des stratégies à moyen et long terme devront se concentrer sur l'achèvement des programmes et des mesures qui ont été interrompus ou reportés en raison de la pandémie de COVID-19, ainsi que sur l'ensemble de services ciblés pour les chômeurs de longue durée et leur fourniture intégrée.

Réformes dans les domaines de la protection sociale et de l'inclusion sociale

La crise provoquée par la COVID-19 a permis de rappeler avec force l'importance des systèmes de protection sociale pour atténuer les effets économiques et sociaux de la réduction de l'activité économique et pour permettre l'inclusion sociale des personnes vulnérables. Si les systèmes de protection sociale ont pleinement joué leur rôle de stabilisateurs automatiques, protégeant les moyens de subsistance de nombreuses personnes, la crise a également mis en évidence des lacunes structurelles dans l'adéquation et la couverture des mesures de protection sociale et d'inclusion sociale. Les mesures d'urgence déployées tant au niveau de l'UE qu'au niveau national ont permis d'éviter une crise sociale massive dans toute l'Europe.

En 2020, dans le cadre du Semestre européen, 21 États membres ont reçu une recommandation par pays concernant la protection sociale et l'inclusion sociale. Si de nombreuses recommandations ont été formulées en rapport avec la crise de la COVID-19, la plupart des recommandations par pays prenaient également en compte des défis structurels préexistants, déjà mis en évidence lors des cycles précédents du Semestre, mais en particulier dans les recommandations par pays de 2019. Les recommandations portaient sur les défis dans les domaines suivants: l'accès garanti à la protection sociale pour tous (par exemple BG, CY, IT, NL, PT, RO, SI, SK); l'adéquation et la couverture des prestations d'aide au revenu, en combinaison avec l'accès aux services sociaux et essentiels (BG, EE, ES, HR, HU, LT, LV, PL, PT, RO, SK), y compris en mettant particulièrement l'accent sur le renforcement de la coopération entre les SPE et les services sociaux (EE, ES, HU, HU, SK); la fourniture de logements (IE) et de services éducation et accueil des jeunes enfants abordables et de qualité, notamment dans le cadre du soutien à la participation des femmes au marché du travail (AT, CZ, IT, PL). Le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale ont examiné conjointement des défis d'intérêt commun.

Au fur et à mesure que la pandémie s'est développée, tous les États membres examinés ont pris des mesures d'urgence pour renforcer et maintenir le fonctionnement "normal" de leurs **systèmes de protection sociale**, ce qui s'ajoutait souvent à des réformes en cours. Ces mesures comprenaient l'assouplissement des conditions d'admissibilité; l'introduction temporaire de nouvelles prestations; le développement des régimes d'aide existants; ainsi que la mise en place de mesures d'urgence pour fournir un revenu de remplacement adéquat aux travailleurs.

Dans le même temps, la crise a mis au jour des lacunes préexistantes en matière d'accès et de couverture dans les systèmes de protection sociale d'un certain nombre d'États membres. Les examens effectués par le Comité de la protection sociale ont confirmé que les groupes de population n'avaient pas tous été protégés efficacement et que plusieurs groupes (notamment les travailleurs indépendants et les travailleurs atypiques) rencontrent encore des difficultés, la tendance étant qu'ils sont confrontés à une plus grande incertitude économique, avec un accès plus limité à la protection sociale. Les mesures d'urgence temporaires, telles que les dispositifs de chômage partiel dans lesquels des ressources financières importantes ont été investies, n'ont pas profité de la même manière à toutes les catégories de travailleurs. Plus important encore, les examens ont montré que les mesures temporaires ne sauraient se substituer à la nécessité d'étendre la protection sociale à ceux qui ne sont pas couverts de manière plus permanente. Des efforts supplémentaires seront nécessaires pour agir, de manière structurelle, sur la couverture, l'adéquation et la transférabilité des droits de protection sociale, conformément à la recommandation du Conseil sur l'accès à la protection sociale.

La crise a également mis en évidence les lacunes existantes dans l'octroi des **prestations d'aide sociale**. De nombreux États membres ont introduit des mesures temporaires visant à soutenir les revenus des ménages dans des situations fragiles. Ces mesures consistaient à assouplir les critères d'admissibilité; à faciliter les procédures administratives; à améliorer les niveaux de prestations; à fournir des prestations en nature supplémentaires ou à améliorer les services. Les réponses apportées par les États membres face à la crise ont mis en évidence l'importance d'une protection adéquate des revenus. La nécessité de nouvelles réformes structurelles dans ce domaine a été confirmée par les examens multilatéraux. Une protection du revenu minimum plus forte pourrait soutenir la reprise et, en agissant comme un stabilisateur automatique efficace, rendrait les économies et les sociétés plus résilientes face aux crises futures. Pour l'avenir, les États membres doivent redoubler d'efforts pour améliorer l'efficacité de la fourniture d'une aide au revenu adéquate, bien liée à l'accès à des services sociaux de qualité et à des marchés du travail inclusifs, conformément à l'approche d'inclusion active.

La prestation de **services sociaux** a été mise à très rude épreuve au lendemain de la pandémie de COVID-19, les mesures de confinement, la pénurie de personnel, les problèmes de communication et les difficultés de coordination avec les parties prenantes ayant eu de lourdes répercussions sur la prestation de services. L'utilisation d'outils en ligne et le recours à d'autres TIC ont contribué à garantir la continuité de la fourniture de services. Dans le même temps, des facteurs tels que le statut socio-économique, l'âge des bénéficiaires, les inégalités territoriales et la pénurie d'infrastructures ont mis à mal la fourniture de services aux personnes les plus vulnérables. Si le Comité de la protection sociale a, dans les examens auxquels il a procédé, reconnu le potentiel que recèlent les nouvelles technologies pour le développement des services sociaux dans nos sociétés actuelles qui connaissent une numérisation rapide, les États membres devraient néanmoins tenir compte des besoins spécifiques des personnes les plus vulnérables et de leur recours accru aux contacts personnels pour les services. Il convient de poursuivre les efforts visant à renforcer la coopération et la coordination effectives entre prestataires de services, afin que les personnes puissent avoir un point de contact unique par lequel accéder à l'aide nécessaire. À cet effet, la capacité des prestataires concernés et la coordination de leurs actions pourraient être encore davantage renforcées.

La fermeture partielle ou totale des écoles et des structures de garde des enfants pendant la pandémie pourrait avoir exacerbé les inégalités existantes dans le recours aux structures **d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE)**. En réponse à la crise de la COVID-19 et à la fermeture des écoles et des structures de garde des enfants, de nombreux États membres ont pris des mesures d'urgence pour aider **les parents et les personnes s'occupant des enfants**, telles que des prestations financières supplémentaires et temporaires et la fourniture continue de services de garde d'enfants pour les travailleurs essentiels. Parmi les mesures structurelles prises par les États membres pour élargir la participation et améliorer la qualité de l'EAJE figurent la baisse de l'âge de l'éducation préscolaire obligatoire, le libre accès universel à l'éducation préscolaire, la construction et la rénovation de jardins d'enfants, ou encore l'augmentation de l'aide aux frais d'inscription pour la fréquentation de l'école maternelle. Des efforts ciblés en faveur des enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale resteront nécessaires.

Il a été établi que la crise en cours avait une **forte dimension de genre**. Avec la fermeture des écoles pendant la pandémie, la charge des soins (non rémunérés) a augmenté tant pour les femmes que pour les hommes, mais les femmes ont été plus durement touchées. L'insuffisance (ou la réduction) de la fourniture de services d'EAJE a, à son tour, réduit le soutien à la participation des parents (en particulier des femmes) au marché du travail, soutien qui reste l'un des moyens les plus efficaces de s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté des enfants.

Le manque de logements abordables, **le sans-abrisme et l'exclusion en matière de logement** posent de plus en plus problème dans l'UE. En raison de la pandémie, le taux de sans-abrisme s'est encore accru, la crise ayant aggravé les difficultés rencontrées par de nombreux ménages pour se payer un logement adéquat, tout en perturbant la construction de nouveaux logements. Les propriétaires à faibles revenus et les locataires privés ont été particulièrement touchés, mais les personnes ayant un revenu moyen ont également été pénalisées par l'augmentation des coûts de logement et d'entretien.

Parmi les mesures qui ont été prises pour protéger les locataires et les porteurs de créances hypothécaires, on peut citer l'octroi d'allègements pour le paiement des loyers, les remboursements de prêts hypothécaires et le paiement d'autres dépenses des ménages, la suspension des expulsions pendant la durée de la crise et de nouveaux prêts à taux réduit ou sans intérêt aux particuliers. Certains États membres ont également renforcé leurs services d'aide et de soins aux sans-abri en agrandissant les centres d'hébergement, en transformant les centres de nuit en centres de jour et en distribuant des colis d'aide (nourriture et produits d'hygiène). Les plans de vaccination des États membres devraient assurer une prise en charge adéquate des personnes hébergées dans des centres et de celles qui vivent sans abri. Les efforts structurels visant à lutter contre le sans-abrisme et l'exclusion en matière de logement devraient accorder la priorité à des approches intégrées combinant la prévention, l'accès rapide à un logement permanent et la fourniture de services de soutien. Il convient en outre d'accélérer la construction de nouveaux logements sociaux.

Réformes dans le domaine des retraites

Les retraites, compte tenu de leur poids budgétaire élevé et de leur importance sociale croissante dans le contexte du vieillissement de la population européenne et de l'évolution des marchés du travail, sont un domaine prioritaire depuis le lancement même du Semestre européen. Ces dernières années, environ les trois quarts des États membres se sont vu adresser une recommandation relative au fonctionnement de leur régime de retraite. En 2020, compte tenu des circonstances particulières et du caractère extraordinaire de la crise de la COVID-19, le Conseil n'a pas publié de recommandations par pays portant sur les pensions de retraite, même si les considérants des recommandations ont abordé des questions relatives aux pensions. En réponse, le Comité de la protection sociale a adapté son approche en matière d'examen, et les examens par pays habituellement effectués dans ce domaine d'action ont eu lieu au moyen d'une discussion thématique.

Au cours de la discussion, il est apparu clairement que les régimes de retraite publics ont continué à garantir à la plupart des retraités une source stable de revenus dans tous les États membres.

À cet égard, on peut s'attendre à ce que la crise de la COVID-19, de par son incidence significative sur les marchés du travail et les marchés financiers, ait également une incidence sur les revenus des personnes âgées et exerce une pression supplémentaire sur le financement des régimes de retraite, sur lesquels les effets de la pandémie ne sont pas encore pleinement visibles.

Malgré l'incidence relativement limitée de la pandémie sur les régimes de retraite à court terme, il existe un certain nombre de défis à plus long terme liés au maintien de l'adéquation et du financement durable des pensions dans le contexte du vieillissement de la société, ainsi que de l'évolution de l'économie et du marché du travail. Compte tenu de la complexité des défis à relever, les États membres mettent en œuvre des réformes dans le cadre de cycles pluriannuels.

L'approche la plus courante suivie lors des réformes passées était axée sur le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite. Ces dernières années, les États membres ont relevé l'âge légal de départ à la retraite, limité l'accès à la retraite anticipée, révisé les obligations de cotisation et renforcé les incitations (ou mesures dissuasives) encourageant un départ plus tardif à la retraite. Les parcours de retraite souples, visant à faciliter l'allongement de la vie active et à décourager les départs anticipés à la retraite, se sont généralisés. Nombre des réformes comportaient l'introduction de mécanismes d'ajustement automatique, reliant directement les principaux paramètres des retraites, tels que l'âge de départ à la retraite ou les prestations de retraite, au changement démographique.

Les réformes récentes indiquent également une tendance à la cessation progressive des régimes spéciaux de retraite accordant un traitement préférentiel à certaines catégories de la population. Certaines réformes ont amélioré l'accès aux régimes de retraite pour les personnes exerçant des types de travail autres qu'un emploi permanent à temps plein, mais des lacunes importantes subsistent. Certaines réformes ont également abordé le rôle des retraites complémentaires ou des retraites privées pour la constitution de revenus pour les personnes âgées.

La discussion thématique organisée par le CPS montre que, malgré les mesures prises, des efforts supplémentaires seront nécessaires pour trouver une solution aux problèmes d'adéquation et de viabilité auxquels sont confrontés les régimes de retraite de toute l'UE. Les États membres devraient continuer à agir pour prolonger la vie active. Les efforts visant à adapter l'âge de départ à la retraite ou les contraintes de carrière, les prestations de retraite ou les taux d'accumulation des droits à pension afin de tenir compte de l'allongement de l'espérance de vie devraient être complétés par des modalités de travail flexibles, y compris la possibilité de combiner pension et revenu du travail. Mener des actions de sensibilisation et rendre les systèmes de retraite plus attrayants pour les personnes à un stade plus précoce de leur carrière peut influencer sur le comportement des travailleurs. En ce sens, la promotion de l'allongement de la vie active devrait commencer plus tôt dans la carrière et non pas uniquement lorsque la personne concernée se rapproche de l'âge de départ à la retraite. Les incitations fiscales à retarder le départ à la retraite ou à investir dans des retraites complémentaires continueront à jouer un rôle, bien qu'il faille examiner en détail leur effet sur la répartition.

Dans le même temps, assurer l'allongement de la vie active est une question transversale qui doit être favorisée au moyen de mesures prises dans différents domaines d'action. Une condition préalable essentielle à cette fin est que les marchés du travail permettent de prolonger la vie active - ce qui inclut des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie et la mise en place d'un environnement de travail flexible, sain et sûr, adapté aux besoins des travailleurs âgés. L'accès à des services de santé et à des services sociaux de qualité est nécessaire pour aider les personnes âgées à continuer à travailler. Le renforcement de la coopération transversale et la participation des partenaires sociaux et des organisations de la société civile restent des facteurs importants pour l'élaboration de stratégies visant à prolonger la vie active.

Les examens effectués par le CPS ont également montré que les travailleurs occupant un emploi atypique, ainsi que les travailleurs indépendants, restaient sous-protégés, ce qui avait pour effet de compromettre l'adéquation des régimes de retraite et leur assiette de contributions. Ces groupes, ainsi que les personnes à faibles revenus d'une manière générale, ont également moins accès aux régimes de retraite complémentaires. Des efforts doivent donc être déployés sans relâche pour que ces travailleurs puissent bénéficier d'une couverture adéquate et de possibilités suffisantes d'accumuler des droits à pension - dans le prolongement de la recommandation du Conseil relative à l'accès à la protection sociale⁴ - et pour adapter les systèmes de retraite à l'évolution de la nature du travail afin de mieux protéger tous les travailleurs.

⁴ Recommandation du Conseil du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale.

Les réformes passées ont, en moyenne, contribué à stabiliser les dépenses à long terme en matière de pensions de retraite, mais cela s'est souvent fait au détriment de l'adéquation future des pensions. Par conséquent, la tâche consistant à garantir un financement suffisant pour assurer des prestations de retraite et une couverture adéquates reste ardue. Il ressort des discussions que l'on assiste actuellement, dans un certain nombre d'États membres, à un glissement d'un financement fondé sur les contributions vers un financement reposant davantage sur la fiscalité. Eu égard aux différences entre les situations nationales, atteindre les objectifs sociaux des régimes de retraite tout en maintenant la viabilité peut exiger des approches différentes du financement selon les États membres.

Compte tenu de ces observations, le CPS préconise un débat ouvert, de grande envergure, sur la manière dont les régimes de retraite, et plus généralement les systèmes de protection sociale, peuvent agir en faveur de l'adéquation des prestations, dans un contexte de vieillissement de la population et d'évolution des marchés du travail. Une analyse plus détaillée des principaux défis communs figure dans le rapport conjoint de 2021 sur l'adéquation des retraites ("the 2021 joint Pension Adequacy Report"), élaboré par le Comité de la protection sociale et la Commission européenne.

Réformes dans le domaine des soins de santé

La pandémie de COVID-19 a exercé sur les systèmes de santé nationaux une pression sans précédent, mettant en lumière les faiblesses structurelles existantes ainsi que la nécessité d'améliorer la préparation de ces systèmes afin qu'ils réagissent mieux aux situations de crise dans tous les États membres. En conséquence, le cycle 2020 du Semestre européen a fortement mis l'accent sur les réformes dans le domaine des soins de santé, tous les États membres recevant une recommandation par pays les engageant à améliorer la résilience de leurs systèmes.

En outre, selon les États membres, l'accent a été également mis sur les pénuries de main d'œuvre et les conditions de travail (BG, HR, CY, CZ, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, RO, SK, SI, ES, SE); la disponibilité de produits et d'infrastructures médicaux critiques (BE, DK, EE, ES, FR, HU, IT, LV, LT, MT, RO, SK, SI, ES, SE); l'accessibilité, la qualité et la disponibilité des soins (BG, CY, EL, HR, EE, FI, LT, LV, PT, RO); les infrastructures pour la santé en ligne, ainsi que leur déploiement (HR, CZ, FR, DE, ES, LU, LV, NL, PL); la transition des soins hospitaliers vers les soins ambulatoires (AT, CZ, EE, HU, IE, MT, SK); d'une façon générale, la coordination, la gouvernance et l'intégration des soins (HR, CZ, FI, IT, LU, SK); et la capacité financière du système de santé (BG, LV, PL).

Les examens par pays effectués par le CPS et la discussion thématique spécifique ont confirmé que, à la suite de la pandémie de COVID-19, tous les États membres ont pris des mesures d'urgence pour soutenir le fonctionnement de leurs systèmes de santé. **Le financement de la santé a considérablement augmenté** grâce à la réaffectation de fonds provenant d'autres postes du budget national et grâce à plusieurs instruments de l'UE. Ce financement supplémentaire a été utilisé pour accroître la capacité des soins intensifs et garantir la disponibilité de fournitures médicales et de personnel de santé essentiels. Un certain nombre d'États membres ont également pris des dispositions pour indemniser les hôpitaux, les prestataires de soins de santé et les établissements pour les pertes financières résultant de l'évolution de la demande et de l'offre de soins médicaux liée à la COVID-19, par exemple les lits d'hôpital laissés inoccupés en raison de soins programmés reportés en raison de la crise.

La crise a également montré qu'un certain nombre d'États membres sont confrontés à des **pénuries structurelles de personnel de santé auxquelles il convient de remédier**. Tous les États membres ont mis en œuvre des mesures extraordinaires pour renforcer l'offre limitée de personnel de santé au début de la pandémie. Le personnel hospitalier de première ligne a reçu une indemnisation supplémentaire et des services d'aide à la santé mentale ont été mis en place dans un certain nombre d'États membres. Les possibilités de formation, afin de faciliter la réaffectation du personnel, ont été renforcées et des étudiants en médecine, des volontaires et du personnel militaire ont été déployés pour effectuer certaines tâches non cliniques.

Des changements ont également été apportés aux rôles et responsabilités des professionnels de la santé aux niveaux individuel et organisationnel. Dans les hôpitaux, le personnel en place a été réorienté et réaffecté pour faire face à l'épidémie. L'organisation des filières de prestation de soins non liées à la COVID a été révisée afin d'optimiser les rôles cliniques. Le rôle des pharmaciens de proximité et des médecins généralistes a été élargi dans de nombreux pays, au moins temporairement, afin de réduire le besoin de consultations médicales pour les patients ne souffrant pas de la COVID-19. Afin de relever à long terme les défis en matière de main-d'œuvre, de nombreux États membres ont fait état de mesures visant à financer la création d'emplois supplémentaires dans le secteur des soins de santé, à améliorer l'attrait qu'exerce la profession médicale et à offrir des possibilités supplémentaires de formation et de spécialisation au personnel existant. Dans la phase suivant immédiatement la pandémie, il conviendra d'examiner attentivement la charge pesant sur les professionnels de la santé en raison de l'arriéré des interventions médicales programmées mais reportées en raison de la crise.

La crise a mis en évidence **l'importance de filets de sécurité solides** pour fournir un accès aux soins de santé aux personnes les plus vulnérables, ainsi que la **nécessité stratégique d'une coordination efficace entre les systèmes sociaux et les systèmes de soins de santé**. Les mesures prises par les États membres pour apporter un soutien financier et pour garantir un accès continu aux soins de santé semblent avoir atténué, mais non éliminé, l'impact de la pandémie sur les plus vulnérables, qui ont jusqu'à présent été les plus touchés par ses effets sur la santé. Qui plus est, dans la phase initiale de la pandémie, l'accent mis sur les patients touchés par la COVID-19 et les soins d'urgence dont ils avaient besoin peut également avoir eu pour conséquence qu'une attention moindre a été accordée aux principaux facteurs sociaux responsables d'une plus grande vulnérabilité sanitaire — y compris des facteurs tels que la solitude, les modes de vie néfastes pour la santé et les environnements physiques, ainsi que d'autres problèmes sociaux tels que les situations liées au logement, la dette et le stress.

Dans la période qui suivra la pandémie, les États membres devraient mettre à nouveau **l'accent sur la prévention et la promotion de la santé**, et intensifier leurs efforts pour **améliorer la fourniture de soins primaires**. Cela permettrait non seulement de favoriser de meilleurs résultats en matière de santé pour la population, mais aussi de limiter le besoin de personnel médical spécialisé et de soins hospitaliers coûteux. Il demeure également essentiel que le soutien à court terme se traduise en actes permettant d'obtenir des améliorations à long terme, conformément au socle européen des droits sociaux. Bon nombre d'éléments sur lesquels il serait possible d'agir à cette fin ne relèvent pas de la santé, par exemple le travail, l'éducation, le cadre de vie physique et la sécurité sociale. Cela signifie qu'une **coopération interdisciplinaire** plus étroite entre les ministères, mais aussi entre les parties prenantes, est nécessaire.

L'épidémie de COVID-19 a également servi de **catalyseur de l'innovation**. Les efforts visant à limiter la propagation du virus, tout en maintenant la qualité des services de soins de santé primaires, se sont traduits par une augmentation sans précédent de l'utilisation de la télémédecine et d'autres solutions numériques dans les États membres. En remplaçant les visites sur place et en rationalisant l'évaluation des besoins en matière de services, le recours accru à la télémédecine est susceptible d'améliorer l'accès aux soins médicaux, de réduire les coûts globaux et les inégalités régionales en matière d'accès, et de contribuer à remédier aux pénuries de professionnels de la santé.

Dans le même temps, l'innovation dans la fourniture de services de soins de santé peut représenter une menace d'aggravation de la fracture numérique liée à la limitation des compétences numériques et aux problèmes d'accès aux technologies de l'information. Cela pourrait avoir une incidence négative sur les groupes sociaux défavorisés sur le plan socioéconomique ou sur les personnes vivant dans des régions où les infrastructures numériques sont moins développées. Il faut veiller à ce que ces groupes reçoivent des informations et un soutien supplémentaires pour qu'ils ne soient pas laissés pour compte. Une approche mixte, combinant la fourniture numérique et physique de services de santé, pourrait devoir être maintenue afin de promouvoir l'accès de tous à des soins de santé de qualité.

Dans une perspective à plus long terme, un certain nombre d'États membres procèdent actuellement à la **mise en œuvre des réformes des soins de santé** lancées avant la pandémie. D'autres ont dévoilé de nouveaux plans globaux de réforme des systèmes de santé, qui prévoient de nouveaux investissements importants dans les secteurs de la santé et des soins de longue durée sur plusieurs années, avec le soutien de fonds de l'UE. Plusieurs États membres mettent également en place des commissions d'enquête pour tirer les enseignements de la crise. Donner suite aux conclusions de ces enquêtes pourrait conduire à une amélioration des mesures de préparation aux crises futures.

Réformes dans le domaine des soins de longue durée

Les effets significatifs de la pandémie de COVID-19 sur la fourniture de soins de longue durée ont mis en évidence la nécessité d'examiner l'évolution de ce secteur. En 2020, trois États membres (FI, PT, SI) ont reçu une recommandation par pays les engageant à améliorer l'accès à leurs systèmes de soins de longue durée et à renforcer la résilience de ces systèmes. D'autres questions touchant à la durabilité, au rapport coût-efficacité, à l'accès, au caractère abordable et à la qualité des soins ont été mentionnées dans les considérants de la recommandation par pays de 2020 pour un certain nombre d'États membres.

Les examens effectués par le CPS ainsi que les discussions thématiques connexes ont confirmé que les systèmes de soins de longue durée ont été fortement touchés par la pandémie. La mortalité dans les maisons de soins a représenté une part importante de tous les décès dus à la COVID-19, en raison de la grande vulnérabilité de leurs résidents face à la maladie et — en particulier au cours des premiers mois de l'épidémie — en raison de problèmes de capacité pour les tests et de l'absence d'équipements de protection individuelle. La distanciation sociale et l'isolement ont souvent eu une incidence négative sur la santé (en particulier la santé mentale) et le bien-être des résidents des établissements de soins de longue durée. Pour les aidants informels, dont la plupart sont des femmes, il est devenu plus difficile d'assurer un équilibre entre travail et soins. Dans certains pays, les prestataires de soutien professionnels ont réduit leurs services, aggravant encore la pression psychologique que subissent les soignants.

Les pouvoirs publics ont répondu à ces défis multiples en introduisant un certain nombre de mesures à court terme visant à maintenir l'offre de soins de longue durée et à protéger la vie des utilisateurs et des aidants. Quoique la coopération étroite des autorités sociales et sanitaires ait été considérée comme particulièrement importante dans la lutte contre la pandémie, les évaluations réalisées par le CPS ont montré qu'il convenait de renforcer la coopération entre les services sociaux et les systèmes de soins de santé.

Au-delà de la pandémie de COVID-19 et compte tenu du vieillissement de la population européenne, les États membres doivent poursuivre leurs efforts pour relever les défis structurels liés aux soins de longue durée. Il s'agit notamment de se demander comment fournir un accès abordable et adéquat aux services de soins de longue durée pour toutes les personnes qui en ont besoin, comment fournir des services de soins de longue durée de bonne qualité, comment assurer que le personnel soit adéquat pour les soins de longue durée, comment soutenir les aidants informels et enfin comment financer les systèmes de soins de longue durée en période de demande croissante de soins et de diminution de la main-d'œuvre. Une analyse plus détaillée des principaux défis communs figure dans le rapport conjoint de 2021 sur les soins de longue durée, élaboré par le Comité de la protection sociale et la Commission européenne.

Annexe 1 Conclusions par pays dans le cadre de la surveillance multilatérale du Comité de l'emploi

Annexe 2 Conclusions par pays dans le cadre des examens multilatéraux de la mise en œuvre effectués par le CPS

Annexe 3 Conclusions par pays dans le cadre des examens multilatéraux conjoints du COEM et du CPS