



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 7 juin 2019
(OR. en)

9879/19

SOC 407
EMPL 304
ECOFIN 538
EDUC 256

NOTE

Origine:	Comité de l'emploi et Comité de la protection sociale
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Semestre européen: note horizontale sur les aspects des recommandations par pays liés à l'emploi et à la politique sociale <i>Débat d'orientation</i>

Les délégations trouveront ci-joint une note d'information horizontale en vue du débat d'orientation, préparée par le comité de l'emploi et par le comité de la protection sociale.

Ensemble de recommandations par pays de 2019, messages clés issus de la surveillance multilatérale menée en 2018-2019 et bilan des 10 ans de la stratégie Europe 2020**Chapitre 1: les propositions de recommandations par pays de 2019 formulées par la Commission**

La croissance de l'économie européenne devrait se poursuivre cette année et l'année prochaine, à un rythme cependant plus lent. Les investissements privés ont retrouvé leur niveau d'avant la crise et devraient continuer de croître, mais à un rythme plus lent, tandis que les investissements publics sont encore en-deçà de leur niveau d'avant la crise. L'emploi a atteint son plus haut niveau jamais enregistré, bien qu'avec des différences importantes d'un pays à l'autre. Tout en restant nettement supérieure à son niveau d'avant la crise, la dette publique globale a diminué.

La Commission indique que la correction des déséquilibres macroéconomiques est en cours mais que d'autres mesures sont nécessaires. Si les déficits extérieurs importants ont été corrigés, d'importants excédents de la balance courante persistent dans plusieurs pays, malgré quelques signes modestes d'ajustement. Il ressort de l'évaluation de la Commission que les États membres présentant un déficit de la balance courante ou une dette extérieure élevée doivent continuer à améliorer leur compétitivité, tandis que les États membres affichant des excédents importants de leur balance courante devraient renforcer les conditions propices à la croissance des salaires et à l'investissement.

Huit ans après le lancement du processus du Semestre, la mise en œuvre des réformes demeure inégale. La Commission indique que plus des deux tiers des recommandations par pays émises jusqu'en 2018 ont enregistré au moins "certains progrès" dans leur mise en œuvre. Les progrès annuels enregistrés dans la mise en œuvre des recommandations par pays de 2018 sont en-deçà des années précédentes. Compte tenu des défis économiques et sociaux qui doivent encore être relevés et des risques de dégradation des perspectives économiques, il est essentiel d'accentuer la hiérarchisation et la mise en œuvre des réformes si l'on veut rendre les économies de l'UE plus résilientes, renforcer la croissance durable et équilibrée, remédier aux déséquilibres macroéconomiques et parvenir à une convergence économique et sociale soutenue.

Les propositions de recommandations par pays pour 2019 formulées par la Commission encouragent les États membres à accroître le potentiel de croissance en modernisant les économies et en renforçant encore la résilience. Les propositions préconisent une nouvelle fois le "triangle vertueux", à savoir i) stimuler l'investissement, ii) réaliser des réformes efficaces qui favorisent une croissance durable et inclusive et iii) mener des politiques budgétaires saines. La Commission insiste sur le fait qu'il faut, à la fois, accélérer les réformes et donner la priorité à celles qui visent une croissance durable et inclusive. Il s'agit notamment d'accroître les retombées et l'ampleur de l'innovation et de garantir la qualité des compétences ainsi que leur adéquation avec le marché du travail. Stimuler l'inclusion sociale, protéger et promouvoir les investissements et améliorer la qualité des finances publiques sont des conditions essentielles pour atténuer les effets d'une croissance plus lente sur l'emploi et les inégalités. Les recommandations par pays proposées mettent particulièrement l'accent cette année sur la facilitation des investissements. Tous les États membres ont reçu un projet de recommandation en lien avec l'investissement. Le Conseil a déjà considéré que l'investissement est essentiel pour atteindre l'objectif d'une économie circulaire et à faibles émissions de carbone que l'UE s'est fixé¹, et a rappelé qu'il convient d'accorder la priorité à de nouvelles réformes structurelles pour supprimer les obstacles à l'investissement, augmenter le potentiel de croissance, améliorer encore le cadre institutionnel et l'environnement des entreprises, et renforcer tant l'efficacité de l'administration que la qualité de la réglementation².

Finances publiques et fiscalité: Les recommandations proposées préconisent la reconstitution de réserves budgétaires dans les États membres qui sont lourdement endettés et l'accroissement des investissements publics dans les États membres qui disposent d'une marge de manœuvre budgétaire et où les niveaux d'investissement sont jugés faibles. L'incidence du vieillissement de la population pose des problèmes de viabilité et d'adéquation, ce qui nécessite des réformes des systèmes de retraite et de soins de santé, comme le proposent les recommandations par pays pour un certain nombre d'États membres.

¹ Semestre européen 2019 - Examen annuel de la croissance: orientations macroéconomiques et budgétaires à l'intention des États membres – Conclusions du Conseil Ecofin

² Conclusions du Conseil Ecofin sur les bilans approfondis et la mise en œuvre des recommandations par pays de 2018

Politique du marché du travail, politique de l'éducation et politique sociale: Si les conditions du marché du travail continuent de s'améliorer, il subsiste néanmoins des divergences considérables entre les pays, les régions et les groupes de population, certains États membres connaissant une pénurie de main-d'œuvre, tandis que d'autres sont toujours touchés par des taux de chômage élevés. La croissance des salaires augmente à des rythmes différents, tandis que l'évolution des salaires réels pour la zone euro dans son ensemble reste modérée. Les recommandations par pays proposées préconisent des investissements ciblés pour renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail. En parallèle, il est recommandé à certains États membres de réduire la part élevée de travailleurs sous contrat temporaire ou relevant de modalités de travail atypiques, notamment en favorisant le passage à des emplois à durée indéterminée. Les inégalités entre les hommes et les femmes persistent, souvent faute de services abordables de garde d'enfants et de soins de longue durée, comme le soulignent un certain nombre de recommandations.

Investir dans le capital humain est essentiel pour stimuler la productivité et la croissance.

Les recommandations par pays proposées encouragent le renforcement des systèmes d'éducation et de formation dans de nombreux États membres, notamment en améliorant leur adéquation avec le marché du travail, en promouvant l'éducation et la formation des adultes et en renforçant les moyens de l'enseignement et de la formation professionnels. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la qualité et le caractère inclusif des systèmes d'éducation et de formation.

La pauvreté est en baisse mais reste élevée dans certains États membres, y compris la pauvreté des travailleurs. En outre, certains groupes vulnérables, tels que les enfants, les personnes handicapées et les personnes issues de l'immigration, sont confrontés à des problèmes persistants. De nombreuses recommandations par pays sont proposées pour améliorer la couverture, l'adéquation ou l'efficacité des systèmes de protection sociale, y compris les systèmes de revenu minimum, et pour faciliter l'accès à des services sociaux de qualité. Les recommandations préconisant d'améliorer l'adéquation et la viabilité des régimes de retraite, ainsi que de garantir à tous l'accès à des soins de santé abordables, durables et de qualité, figurent en bonne place dans les recommandations par pays de 2019.

Investissements, politiques de compétitivité et (un) meilleur environnement des entreprises pour accroître la productivité: Les recommandations par pays proposées mettent davantage l'accent sur l'investissement, dans le but de mettre en évidence les priorités d'investissement offrant un gain macroéconomique élevé et de tenir compte des disparités régionales et territoriales. Elles attirent aussi l'attention sur les blocages réglementaires et structurels qui entravent les investissements tant publics que privés et le potentiel de croissance à long terme et inclusive. La Commission préconise également d'exploiter les possibilités offertes par les fonds de l'UE pour contribuer à répondre aux besoins d'investissement répertoriés dans les propositions de recommandations par pays. Du fait qu'un lien stratégique plus affirmé entre le Semestre européen et le financement de l'Union pour la période 2021-2027 est proposé, l'exercice de programmation des prochains fonds de cohésion est crucial. Le dialogue avec les autorités nationales vient de commencer et la Commission souligne que les recommandations par pays proposées fournissent un cadre analytique pour guider la programmation des fonds de l'UE.

Parmi les autres priorités qu'elle a définies en matière de réformes structurelles, la Commission préconise de renforcer la stabilité financière et de diminuer les prêts non performants, de supprimer les goulets d'étranglement dans l'offre de logements, d'agir sur la réglementation sectorielle et de réduire la charge administrative.

Le Conseil a invité les États membres à tirer parti du climat économique relativement favorable pour faire progresser les réformes structurelles afin de renforcer une croissance durable et équilibrée, de lutter contre les déséquilibres macroéconomiques et de parvenir à une convergence économique et sociale durable.

Chapitre 2: messages clés sur les politiques sociales et de l'emploi - enseignements tirés de la surveillance multilatérale des réformes menées par les États membres

Eu égard au fait que l'emploi se situe à un niveau historiquement élevé et qu'il continue à l'heure actuelle à croître, quoique à un rythme plus lent, il est de plus en plus important que les emplois soient de bonne qualité, rémunérés équitablement et fondés sur des contrats sûrs et adaptables. Il s'agit là d'un élément essentiel pour que les dividendes de la croissance économique soient répartis plus largement: nul ne doit être laissé de côté. Atteindre les groupes dont les résultats sont inférieurs à la moyenne ainsi que celles et ceux qui en ont le plus besoin et se concentrer sur l'investissement continu dans l'éducation et les compétences permettrait de progresser davantage vers une participation accrue au marché du travail et à la société et de s'adapter à un monde du travail en mutation, tout en soutenant la compétitivité de nos économies.

Si la pauvreté et l'exclusion sociale affichent globalement une nette tendance à la baisse, elles restent persistantes dans nombre d'États membres, de régions et de groupes, et tendent à être transmises aux générations suivantes. Les marchés de l'emploi et les sociétés connaissent une évolution rapide, marquée par des possibilités et des défis d'un nouveau type, qui découlent de la mondialisation, de la révolution numérique, de modèles de travail en mutation et des évolutions sur le plan sociétal, démographique et environnemental. Les États membres doivent souvent faire face à des défis similaires, bien que d'une ampleur diverse: inégalités, chômage de longue durée et chômage des jeunes, et nécessité d'assurer l'équité entre les générations.

Dans ce contexte, la protection sociale, l'inclusion sociale et la durabilité devraient rester des principes directeurs de la conception des politiques dans l'ensemble des domaines concernés. Il faudrait reconnaître à chacun le droit d'accéder à la protection sociale et aux services sociaux, et préserver dans le même temps les incitations à travailler pour les personnes en mesure de le faire. Des systèmes de retraite adéquats et viables, une éducation de qualité inclusive, ainsi que des investissements dans les systèmes de garde d'enfants, de soins de santé et de soins de longue durée garantissant l'accès à des soins rapides, de qualité et abordables sont nécessaires pour assurer le bien-être de tous les Européens et faire face à la pression démographique.

La surveillance multilatérale, qui consiste à soumettre à l'examen par les pairs, au sein des comités consultatifs du Conseil EPSCO, l'état d'avancement de la mise en œuvre des réformes dans les États membres, constitue l'une des missions essentielles du Comité de l'emploi et du Comité de la protection sociale dans le contexte du processus du Semestre européen. La surveillance multilatérale joue un rôle essentiel dans le cadre du Semestre européen, en veillant à ce que la base de connaissances et le consensus dégagé au sein du Conseil sur des défis interdépendants soient utilisés pour évaluer et soutenir les réformes des États membres.

Dans le cadre du cycle de surveillance multilatérale 2018-2019, les comités ont conclu que les États membres continuaient de consentir des efforts en matière de réforme, mais que les progrès concernant la mise en œuvre des recommandations par pays de 2018 variaient d'un État membre à l'autre et d'un domaine d'action à l'autre. Compte tenu des perspectives économiques actuelles, les comités ont souligné qu'il était urgent que les États membres renouvellent et accélèrent leurs efforts de réforme en vue de parvenir à une convergence sociale vers le haut et à une résilience économique accrue. L'apprentissage mutuel, qui favorise l'échange de bonnes pratiques entre les États membres, devrait être encouragé dans toute la mesure du possible.

Le socle européen des droits sociaux devrait servir, dans ce cadre, à orienter les efforts plus larges déployés dans le contexte du Semestre européen pour mettre en place un modèle de croissance plus inclusif et durable en améliorant la compétitivité de l'Europe et en la rendant plus propice à l'investissement, à la création d'emplois et à la promotion de la cohésion sociale, dans le respect des compétences nationales. Les progrès économiques et sociaux sont étroitement liés. L'approche globale adoptée dans le cadre du Semestre européen devrait donc continuer à guider les efforts visant à évaluer et à soutenir les réformes des États membres ainsi que le contenu et la qualité de leur dosage macroéconomique plus large.

Chapitre 3: progrès sur la voie de la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020

Lancée il y a près de dix ans, la stratégie Europe 2020 met l'accent sur une croissance intelligente, durable et inclusive en tant que moyen de renforcer l'économie de l'UE, de favoriser la création d'emplois et de promouvoir la cohésion sociale, ainsi que de se préparer aux défis de la décennie à venir. Les grands objectifs de cette stratégie portent sur cinq domaines: emploi, recherche et développement, climat et énergie, éducation, et pauvreté et exclusion sociale. Compte tenu de l'évolution de la conjoncture économique au cours de cette décennie, les résultats de la stratégie Europe 2020 en ce qui concerne la réalisation de ces objectifs ont été mitigés.

Depuis 2008, des progrès substantiels ont été réalisés dans le domaine du ***changement climatique et de l'énergie***, mais il est nécessaire d'aller beaucoup plus loin: l'objectif d'une réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990 a été atteint, et un objectif plus ambitieux a été fixé pour l'avenir. L'écart par rapport à la part de 20 % d'énergie produite à partir de sources renouvelables ne cesse de se réduire et, si la tendance actuelle se poursuit, sera comblé d'ici 2020. La part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie était de 17,0 % en 2017³, ce qui représente une augmentation moyenne de 5,5 % par an depuis 2008. Une progression similaire est observée en ce qui concerne l'objectif d'une augmentation de 20 % de l'efficacité énergétique, qui devrait être atteint d'ici 2020 si les tendances actuelles se poursuivent.

³ 2017 étant la dernière année pour laquelle les données statistiques d'Eurostat sont disponibles.

Des évolutions positives sont également visibles dans le domaine de l'**éducation**. Selon les données les plus récentes, l'objectif visant à porter à 40 % la part de la population âgée de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur a été dépassé⁴ en 2018, même si plusieurs États membres sont toujours en deçà de leurs objectifs nationaux. La part de jeunes âgés de 18 à 24 ans ayant quitté prématurément le système d'éducation et de formation n'a pas cessé de diminuer depuis 2010 et ne dépasse l'objectif de 10 % que d'environ un demi-point de pourcentage⁵. Néanmoins, la tendance positive semble s'être ralentie au cours des deux dernières années et des efforts supplémentaires seront nécessaires pour atteindre l'objectif fixé.

En raison de la participation croissante au marché du travail et du fait que la reprise a été créatrice d'emplois ces dernières années, l'objectif d'un **taux d'emploi** de 75 % pourrait être atteint si la tendance positive observée depuis le second semestre de 2013 se poursuit⁶. De fait, un certain nombre d'États membres ont déjà dépassé cet objectif. Les travailleurs âgés et les femmes ont continué à tirer vers le haut la participation au marché du travail. Toutefois, ces évolutions positives masquent toujours des taux d'emploi faibles dans certains États membres et parmi certains groupes de la population, ce qui met en évidence les perspectives qui s'offrent pour renforcer les réformes visant à améliorer le fonctionnement des marchés du travail.

Dans un contexte marqué par l'amélioration des performances économiques et la croissance de l'emploi, la situation sociale s'est nettement améliorée. Toutefois, des défis subsistent en ce qui concerne l'objectif consistant à sortir 20 millions de personnes du risque de **pauvreté et d'exclusion sociale**. Le nombre de personnes qui y sont exposées s'est accru au cours des premières années de la stratégie, en particulier lors de la crise, pour baisser légèrement après 2012. Depuis 2016, des progrès plus importants ont commencé à être réalisés, plus de 5 millions de personnes étant sorties de la pauvreté en une seule année. Néanmoins, à la fin de 2017, le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ne représentait que 4,2 millions de moins qu'en 2008. Comme pour la réalisation de l'objectif en matière d'emploi, le résultat final dans ce domaine est sensible aux perspectives économiques générales.

Enfin, en matière de recherche et développement, l'Europe continue d'investir trop peu. Les progrès accomplis en vue de la réalisation de l'objectif **d'investissements dans la R&D** ont été en moyenne positifs, mais beaucoup plus lents que ce qui aurait pu être espéré. Compte tenu des derniers chiffres, qui indiquent un taux d'investissement dans la R&D légèrement supérieur à 2 % du PIB, l'écart par rapport à l'objectif de 3 % reste considérable et ne sera pas comblé d'ici 2020.

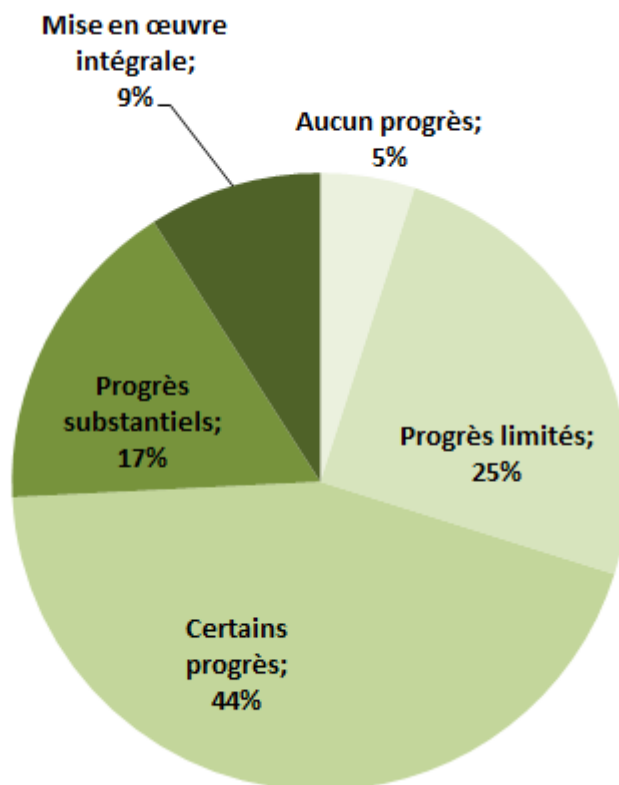
⁴ En 2018, la population âgée de 30 à 34 ans diplômée de l'enseignement supérieur était de 40,7 %.

⁵ En 2018, la part des jeunes de 18 à 24 ans ayant quitté prématurément le système d'éducation et de formation s'élevait à 10,6 %.

⁶ Le taux d'emploi (des 20-64 ans) s'établissait à 73,2 % en 2018. La croissance de l'emploi devrait se poursuivre à un rythme plus lent compte tenu des perspectives économiques plus moroses.

Annexe: Graphiques sur la mise en œuvre des recommandations par pays⁷ et les performances de la stratégie Europe 2020⁸

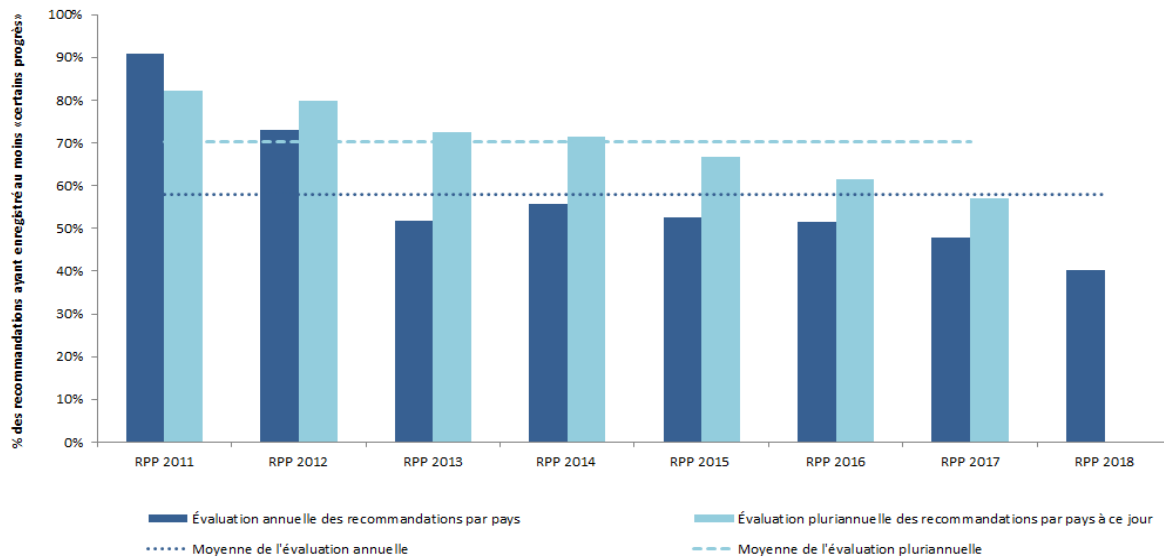
Graphique 1: Évaluation par la Commission européenne du degré de mise en œuvre des recommandations par pays de 2011-2018



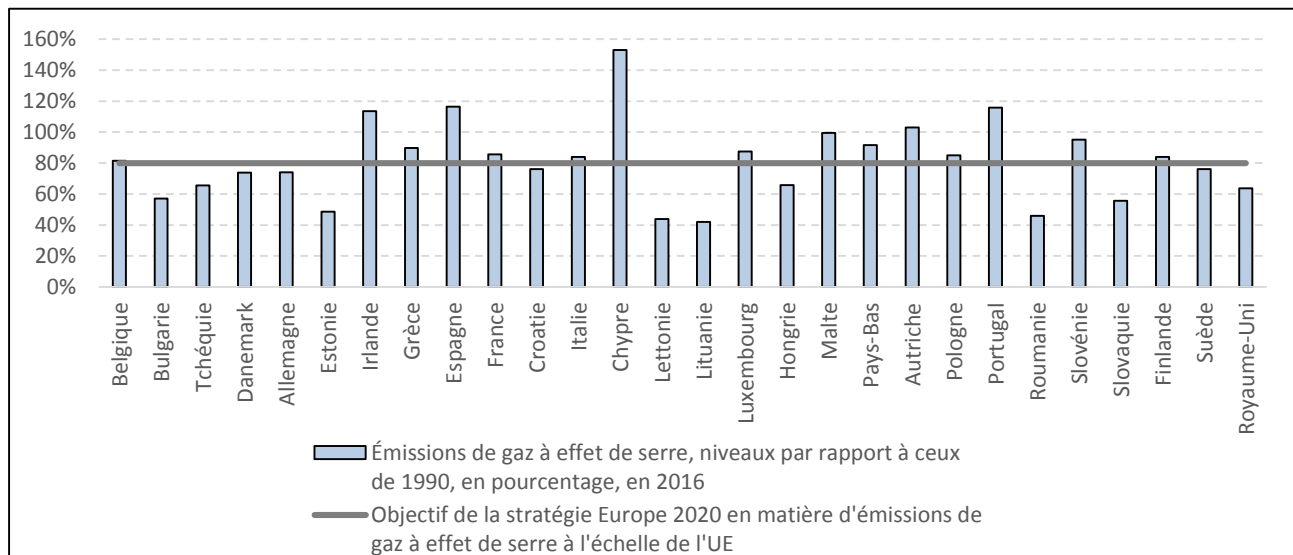
⁷ Source: Commission européenne, COM(2019) 500 final. Communication chapeau – Semestre européen 2019: recommandations par pays.

⁸ Source: Indicateurs d'Eurostat à l'appui de la stratégie Europe 2020 (2019)

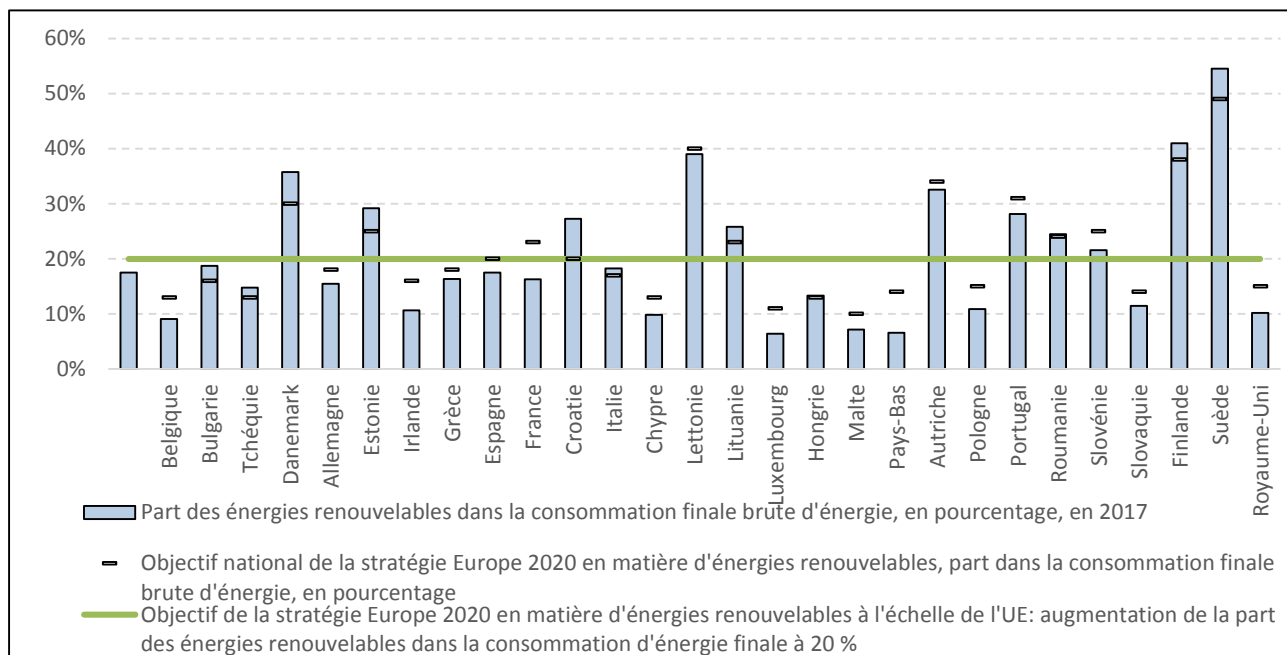
Graphique 2: Évaluation par la Commission européenne de la mise en œuvre des recommandations par pays: évaluation annuelle pour chaque année consécutive depuis 2011 par comparaison avec l'état actuel de la mise en œuvre



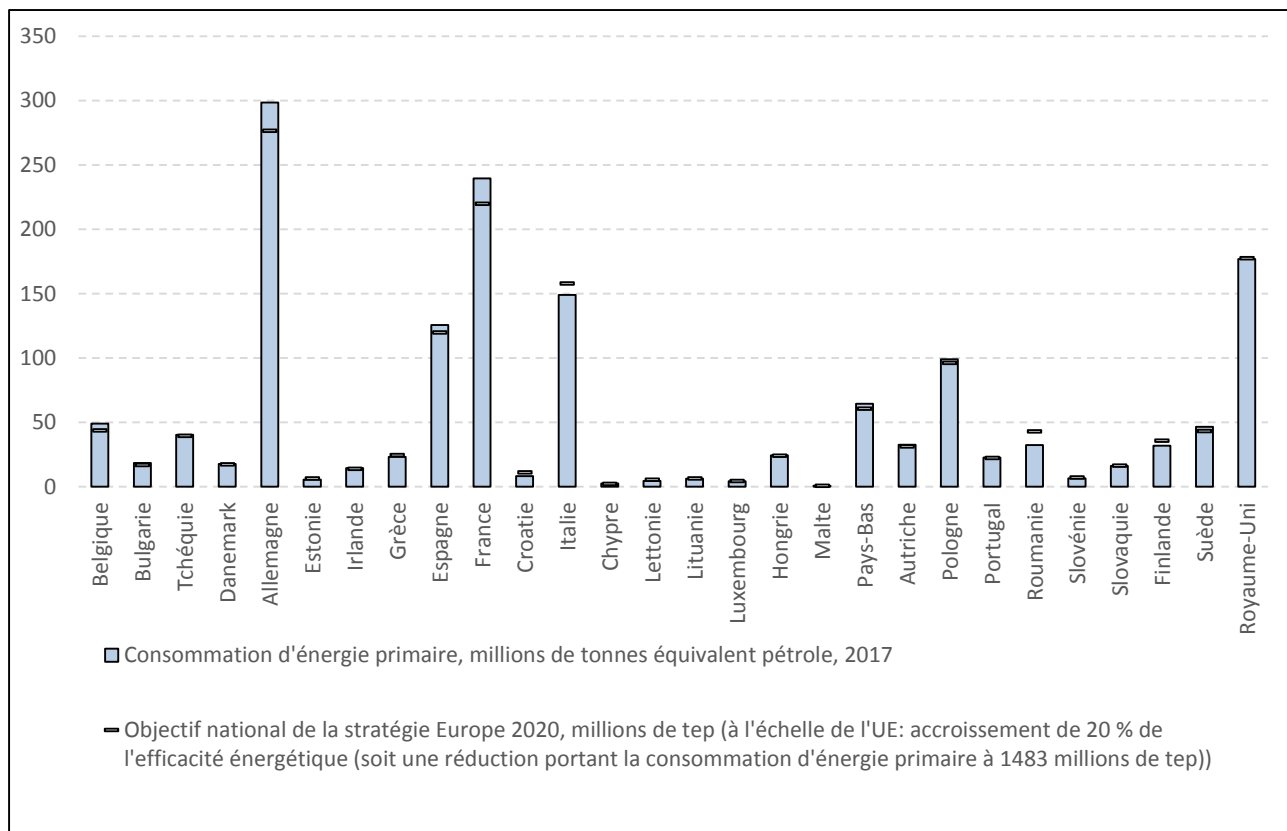
Graphique 3: Progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 – Émissions de gaz à effet de serre



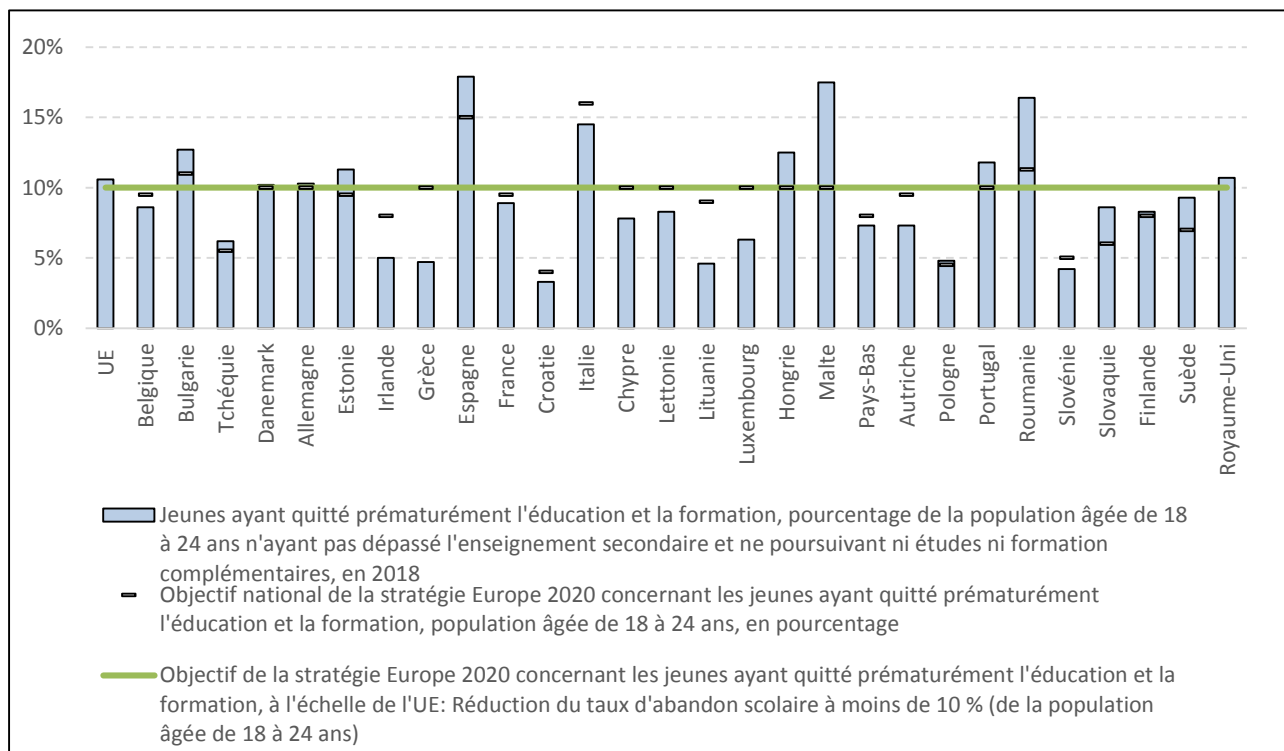
Graphique 4: Progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 – Énergies renouvelables



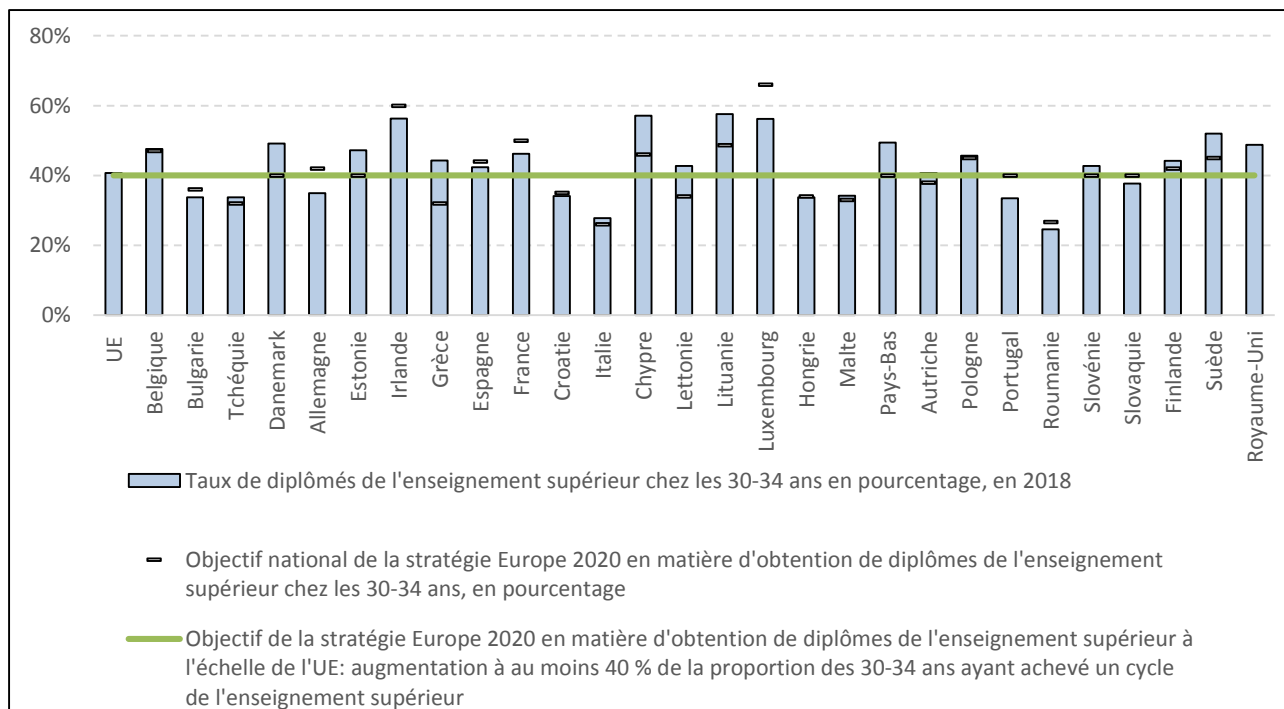
Graphique 5: Progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 – Efficacité énergétique



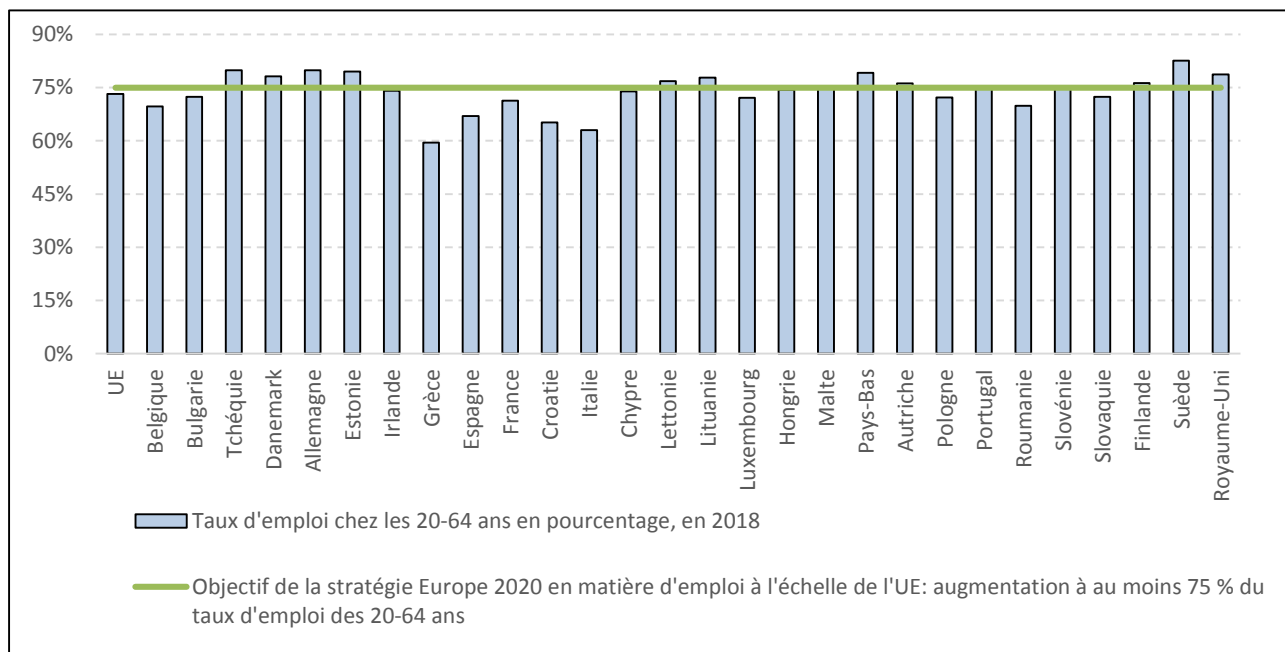
Graphique 6: Progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 – Réduction du taux d'abandon scolaire



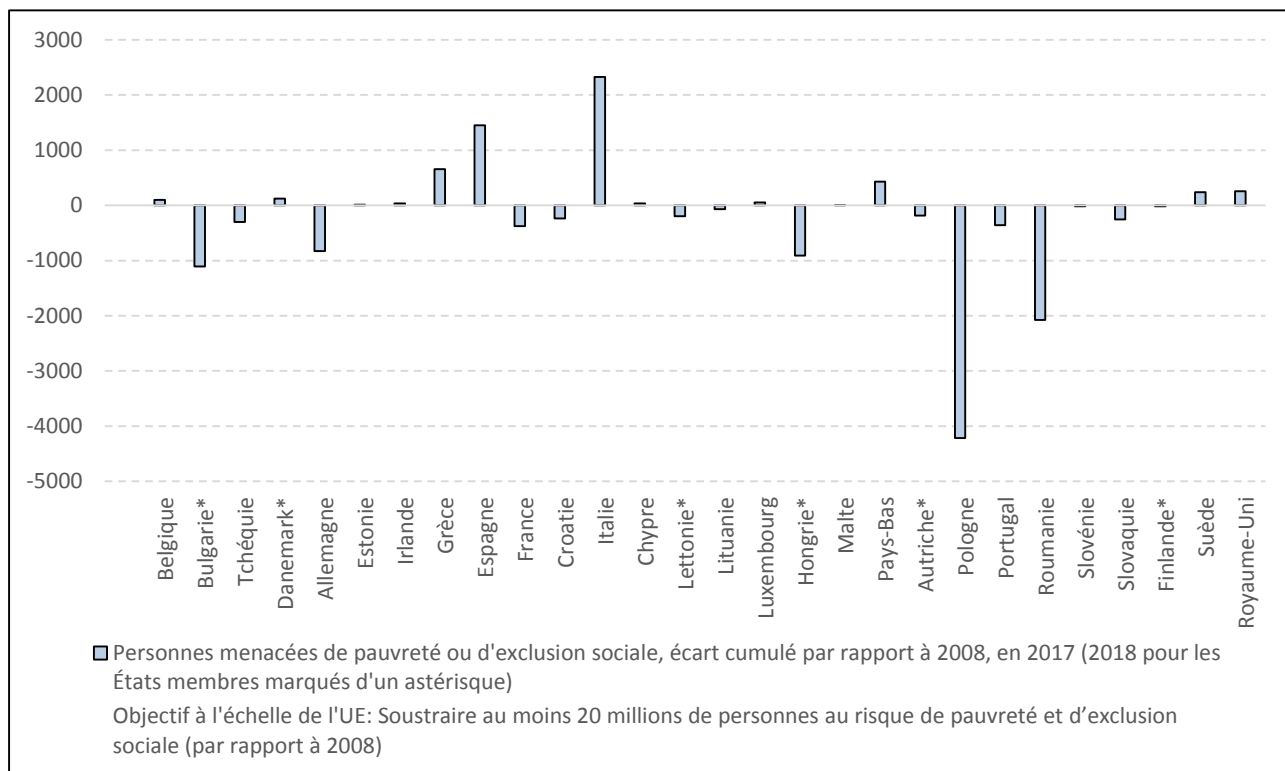
Graphique 7: Progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 – Obtention de diplômes de l'enseignement supérieur



Graphique 8: Progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 – Taux d'emploi



Graphique 9: Progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 – Pauvreté et exclusion sociale



Graphique 10: Progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 –
Dépenses intérieures brutes de recherche et de développement

