



CONSEIL DE L'UNION
EUROPÉENNE

FR

Conclusions du Conseil sur examen annuel de la croissance et rapport conjoint sur l'emploi pour 2014: orientations politiques pour les politiques sociales et de l'emploi

*Session du Conseil EMPLOI, POLITIQUE SOCIALE, SANTE
et CONSOMMATEURS*

Bruxelles, 10 mars 2014

Le Conseil a adopté les conclusions suivantes:

"Les prévisions économiques confirment les indices d'une lente reprise dans l'UE, qui reste cependant modeste et fragile. L'héritage de la crise continuera toutefois de peser pendant longtemps sur la croissance, ce qui se traduira par des taux de chômage élevés, une baisse des revenus des ménages ainsi que par une aggravation de la pauvreté et des inégalités. Même si le chômage semble s'être stabilisé, le fait que 26,8 millions de demandeurs d'emploi ne puissent pas trouver de travail continue de freiner considérablement la croissance à court terme, en raison de la baisse de la demande, sans compter la menace que cela représente pour la compétitivité européenne à long terme, étant donné que les travailleurs perdent des compétences et que de nombreux jeunes peinent à s'insérer sur le marché du travail, le chômage devenant de plus en plus structurel.

La proportion des personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE a atteint le niveau alarmant de 25 % de la population totale. Le suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale montre que le degré de pauvreté, la pauvreté des travailleurs, l'augmentation de la proportion de ménages sans emploi, le dénuement matériel grave et la proportion d'enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale ainsi que l'exclusion des jeunes figurent parmi les principales tendances à surveiller qui poussent le niveau de vie à la baisse.

Le Conseil de l'Union européenne insiste sur les points qui suivent:

- Dans le contexte de la transition vers une reprise de l'économie et de l'emploi, il y a lieu de se féliciter que les priorités politiques exposées dans le quatrième examen annuel

P R E S S E

de la croissance réalisé par la Commission soient maintenues, car elles assurent la stabilité du cadre politique général.

- Le rapport conjoint sur l'emploi (RCE) comporte, pour la première fois, un tableau de bord d'indicateurs clés en matière sociale et d'emploi. Celui-ci peut servir de base à la contribution du Conseil au programme fixé par le Conseil européen en ce qui concerne le renforcement de la dimension sociale de l'UEM dans le cadre institutionnel actuel et peut représenter un instrument utile supplémentaire dans le contexte de l'article 148 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et du Semestre européen. Il convient à présent de poursuivre les travaux visant à améliorer le tableau de bord et à affiner sa portée opérationnelle en temps utile dans la perspective du Semestre européen de 2015.
- Le Conseil confirme les objectifs politiques généraux en matière de politique sociale adoptés dans ses conclusions de 2013 intitulées "Examen annuel de la croissance et rapport conjoint sur l'emploi dans le cadre du Semestre européen: orientations politiques pour les politiques sociales et de l'emploi"¹.
- Sur la base de l'examen annuel de la croissance et du RCE, ainsi que des orientations stratégiques fournies par le Conseil européen, les principales orientations dans le domaine des politiques sociales et de l'emploi sont les suivantes:

Approfondir le Semestre européen

- En l'absence d'un retour à une croissance économique forte et d'une normalisation des flux de crédit, il est peu probable que la situation en matière de création d'emplois s'améliore sensiblement à court terme et le contexte deviendra de plus en plus difficile pour l'introduction des nouvelles réformes nécessaires du marché du travail. Le paramètre le plus important pour améliorer les marchés de l'emploi de l'UE est la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité. L'examen annuel de la croissance insiste sur le fait que la fragmentation des marchés financiers a entraîné une divergence des taux d'intérêt pour les prêts aux entreprises et aux ménages dans l'UE. Par ailleurs, cette situation est lourde de conséquences pour les marchés du travail, car les entreprises, et surtout les PME, sont confrontées à des obstacles pour accéder au financement.
- Des mesures importantes ont été prises pour réformer les marchés du travail et augmenter leur résilience, lutter contre la segmentation et promouvoir la participation au marché du travail. Certains résultats sont déjà visibles, même si les effets de ces grandes réformes ne se feront pleinement sentir qu'après un certain temps et bien que l'ampleur des progrès soit variable selon les domaines et d'un État membre à l'autre. L'augmentation de la participation des femmes au marché du travail est un moyen essentiel de renforcer le potentiel de croissance européen et de relever les défis démographiques. Une mise en œuvre résolue et ambitieuse des politiques adoptées contribuera à la relance de l'économie et à la création d'emplois en 2014 et 2015. En outre, le bilan des dernières années tend à indiquer qu'il faut être très attentif à l'ordre des réformes et à l'exploitation des synergies entre réforme du marché des produits et réforme du marché du travail. La réforme du marché des produits peut permettre de tirer pleinement parti d'une grande réforme du marché du travail. L'approfondissement du marché intérieur est un élément important à cet égard.

¹ Voir document du Conseil 6462/13.

- Dans plusieurs domaines clés, la mise en œuvre des recommandations du Conseil progresse bien et a des effets sur les déficits publics, la compétitivité et les déséquilibres économiques. Toutefois, ces réalisations doivent se traduire par une progression du taux d'emploi, des revenus et des conditions de vie, ainsi que par une baisse du chômage, de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Il convient de maintenir la dynamique de la réforme, notamment grâce à un examen multilatéral rigoureux de la mise en œuvre des actions recommandées. En outre, en vue de la mise en œuvre des réformes, il est indispensable que ce processus soit pleinement pris en main au niveau national et que les partenaires sociaux ou d'autres parties prenantes y soient associés.
- À l'heure où la relance s'amorce, les réformes des politiques sociales doivent être globales et comporter des approches tant universelles que ciblées, tout en évitant une protection sociale segmentée, dans laquelle les niveaux de couverture seraient différents pour les femmes et les hommes et dans laquelle la qualité de la protection varierait au long de la vie. Si ces réformes devraient viser principalement à assurer une protection sociale suffisante, elles devraient aussi favoriser l'activation, soutenir l'employabilité des jeunes et des travailleurs âgés et favoriser l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail. Une telle approche devrait avoir des effets bénéfiques sur le plan social et économique, grâce à l'amélioration de l'inclusion et à une augmentation éventuelle de la productivité.

Poursuivre un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, et lutter contre les conséquences sociales de la crise

- L'examen annuel de la croissance pour 2014 a montré qu'il importe de stimuler la croissance ainsi que la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité. L'examen annuel de la croissance souligne aussi que les récentes augmentations de la pauvreté et de l'exclusion sociale nécessitent que de nouvelles mesures soient prises pour améliorer la conception, la composition et la qualité des programmes d'assainissement, et met en exergue l'incidence de la politique budgétaire sur la croissance, l'efficacité et les performances du secteur public, ainsi que l'équité sociale. Ces éléments, conjugués avec le rôle de protection, de prévention et de stabilisation de la protection sociale, devraient aider les États membres et l'Union à mettre fin à l'augmentation de la pauvreté et de l'exclusion sociale et accroître les chances de progresser vers la réalisation du grand objectif de l'UE consistant à promouvoir l'inclusion sociale.
- Les réformes dans le domaine des soins de santé devraient être poursuivies en vue d'améliorer leur accessibilité, leur qualité, leur efficacité et leur viabilité. Dans le cadre des réformes des systèmes de soins de santé qu'ils mettent en œuvre, les États membres devraient tenir compte des conclusions du Conseil adoptées le 10 décembre 2013 concernant le "processus de réflexion sur des systèmes de santé modernes, capables de s'adapter aux besoins et durables".

- Dans les recommandations qu'il a formulées dans le cadre du Semestre 2013 sur la politique en matière de retraites, le Conseil a recommandé d'élargir la palette des pistes politiques en mettant l'accent sur le relèvement de l'âge effectif de la retraite, celui-ci devant être aligné sur l'évolution de l'espérance de vie, de même que les prestations de retraite. Même si cette recommandation reste valable, les réformes des systèmes de retraite devraient en outre prendre en considération, en tenant compte des spécificités de chaque pays, les priorités que représentent la prolongation de la vie professionnelle et le vieillissement actif, l'allongement des périodes de cotisation, la recherche d'un équilibre approprié et socialement équitable entre les cotisations et les pensions, ainsi que la promotion de régimes de retraite publics et privés qui soient adéquats, sûrs et viables.
- Le Conseil souligne que la croissance et des taux d'emploi plus élevés sur les marchés du travail sont deux facteurs essentiels pour le succès des réformes des retraites et des soins de santé.

Soutenir la création d'emplois et lutter contre le chômage

- Le Conseil réaffirme les conclusions du Conseil européen selon lesquelles la priorité devrait être accordée à l'amélioration de la compétitivité, au soutien à la création d'emplois, à la lutte contre le chômage, en particulier chez les jeunes et notamment en mettant pleinement en œuvre la garantie pour la jeunesse, ainsi qu'au suivi des réformes du fonctionnement des marchés du travail.
- Sans préjudice des compétences des États membres, les politiques devraient notamment être axées sur les points suivants:
 - lutter contre le chômage des jeunes sous toutes ses formes.* Le processus de surveillance multilatérale, piloté par le Comité de l'emploi, concernant l'application des recommandations par pays en matière de chômage des jeunes a permis d'illustrer l'importance de la mise en œuvre en temps utile de la garantie pour la jeunesse, ainsi que l'importante visibilité politique de cette question. Ce processus a en outre montré l'importance que revêtent des approches globales et coordonnées, associant des acteurs de tous les horizons, au niveau national, régional et local. Cela passe par un ensemble équilibré de mesures à court terme destinées à aider les jeunes, conjuguées avec des réformes structurelles à plus long terme. Les États membres devraient continuer à se concentrer sur la mise en place de leur garantie pour la jeunesse et de relever les défis considérables auxquels ils doivent faire face pour mettre en œuvre une telle approche, tant pour atteindre tous les jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation, que pour remédier aux difficultés en termes de capacités à tous les niveaux.
 - renforcer les incitants fiscaux et autres à la création d'emplois, tout en étant conscient du rôle qu'ils jouent dans la sécurité sociale et la fourniture de services. Il reste une certaine marge de manœuvre pour réaménager les systèmes fiscaux en déplaçant la charge fiscale qui pèse sur le travail vers d'autres bases d'imposition moins préjudiciables à l'emploi. Cela semble particulièrement important pour les personnes faiblement rémunérées, parmi lesquelles figurent souvent les travailleurs jeunes;

- allonger la durée de la vie active et renforcer la participation de tous les groupes de la population au marché du travail, en particulier les femmes;
- prévenir et réduire l'inactivité et le chômage, particulièrement le chômage de longue durée*, en améliorant l'efficacité des services publics de l'emploi et des mesures d'activation, notamment par des investissements dans les ressources humaines;
- continuer à moderniser les systèmes d'éducation et de formation, y compris l'apprentissage tout au long de la vie et la formation professionnelle, et remédier au problème de l'inadéquation des qualifications;
- veiller à ce que l'évolution du coût du travail corresponde à des gains de productivité, procéder à la correction nécessaire des déséquilibres extérieurs et réduire le chômage;
- renforcer la mobilité de la main-d'œuvre, y compris la mobilité professionnelle dans tous les secteurs de l'économie et la mobilité transfrontalière, en prêtant attention aux éventuels effets secondaires;
- assurer une *réforme équilibrée de la législation en matière de protection de l'emploi* afin de contribuer à remédier à la segmentation persistante du marché du travail, tant dans le secteur public que dans le secteur privé;
- poursuivre les efforts visant à *combattre le travail au noir*.

Gagner l'adhésion aux réformes et améliorer la gouvernance

- Pour réaliser ces objectifs, il est essentiel de relever le niveau d'engagement à l'égard des politiques et réformes, et de renforcer l'adhésion à celles-ci ainsi que leur mise en œuvre, sur la base d'une légitimité démocratique forte et de l'obligation de rendre compte au niveau auquel les décisions sont prises et mises en œuvre. Les réformes du marché du travail sont complexes et souvent politiquement sensibles. Pour réussir, elles doivent recueillir l'adhésion, faire l'objet d'un consensus au sein du gouvernement, être conformes aux traditions nationales, dans la plupart des cas, respecter leur autonomie, et être mises en œuvre en interaction étroite avec les partenaires sociaux et les autres parties prenantes.

INVITE les ÉTATS MEMBRES:

- à traduire dans leur programmes nationaux de réforme les priorités de l'examen annuel de la croissance et du rapport conjoint sur l'emploi et à mettre en œuvre des politiques appliquant les recommandations par pays de 2013;
- à tenir compte, lorsqu'ils élaborent leurs politiques, des conclusions des examens approfondis réalisés dans le cadre du suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale, ainsi que des résultats des travaux de surveillance multilatérale menés par le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale;

INVITE le COMITÉ DE L'EMPLOI et le COMITÉ DE LA PROTECTION SOCIALE:

- à poursuivre leurs travaux sur le tableau de bord d'indicateurs clés en matière sociale et d'emploi, en vue d'améliorer sa cohérence avec le relevé des résultats en matière d'emploi et le suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale;
- le Comité de l'emploi est invité à présenter au Conseil son avis sur les examens approfondis réalisés dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques;
- le Comité de l'emploi est invité à appliquer les méthodes de travail révisées entre le comité et les secrétariats des partenaires sociaux européens, comme exposé à l'annexe, sur la base de la déclaration commune;
- le Conseil prend acte de la contribution des partenaires sociaux européens au rapport annuel sur la situation sociale dans l'Union européenne;

INVITE la COMMISSION:

- à soumettre l'ensemble des propositions de recommandations par pays en temps utile, en tenant compte de l'expérience acquise lors du Semestre de 2013, afin de faciliter les travaux du Conseil, d'approfondir l'examen multilatéral des propositions de recommandations et d'éviter des recommandations excessivement prescriptives sur la mise en œuvre des réformes;
- à collaborer avec les États membres pour veiller à ce que les indicateurs en matière sociale et d'emploi soient disponibles en temps utile;
- à associer étroitement le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale à tous les travaux à venir concernant l'élaboration de la notion de partenariats reposant sur un système d'arrangements contractuels volontaires et arrêtés d'un commun accord et de mécanismes de solidarité associés.

ANNEXE

SOCIAL PARTNER COOPERATION WITH EMCO: WORKING METHODS

Background:

Over the past few years, EMCO has sought to improve its engagement with the Social Partners as part of the committee's work to strengthen the coordination of employment policies within the European Semester. Furthermore a number of actors have stressed the importance of reinforced dialogue, and changes in other areas are progressing (Commission consultation on the AGS, Tripartite social summit etc.). As EU economic governance arrangements continue to advance, and add complexity, this requires an ever more important common understanding.

The Employment Committee has a particular role in this regard. Article 150 TFEU states that "In fulfilling its mandate, the Committee shall consult management and labour". The committee committed to improve consultation with social partners, stressed² the need to build on existing arrangements to ensure legitimacy and ownership at both national and European level.

The European Social Partners have expressed their views on ways to reinforce European economic governance. On 24 October 2013 they adopted their declaration on "Social Partner involvement in European Economic Governance". This declaration sets out ten key principles the European social partners highlight to guide their involvement in EU economic governance. It also includes a series of suggestions on how to improve existing processes to more effectively enable a strong contribution from them.

These working methods aim to formalise a number of steps to improve consultation under the European Semester between EMCO and the European Social Partners in accordance of the principles agreed by the Social Partners in their joint declaration. As the natural bridge between European and national level, joint work needs to balance the need for discussion on issues of EU wide importance with the opportunity to ensure country specific issues of importance are raised.

Drawing inspiration from the Joint Declaration of the European Social Partners, EMCO and the European Social Partners share the following key principles guiding their work together:

- 1) **Efficiency:** There is no need for new structures/mechanisms to involve social partners in European economic governance. Improvements could nevertheless be obtained through a better functioning and coordination as well as in some cases through adapting existing structures/mechanisms.
- 2) **Quality:** A closer interaction between EMCO and the European Social Partners is important, but improved working relations are a question of quality not quantity.
- 3) **Timeliness:** Discussions should be at key moments in the European Semester calendar.
- 4) **Open and well prepared:** Debates should be open, unrestricted (in full session) and well prepared, on the basis of a Steering Note prepared by the EMCO Support Team.

² In its contribution on the Social dimension of EMU.

All the 10 guiding principles of the Joint Declaration are relevant for EMCO's work. However principles 7-10 encompass particular proposals for cooperation in implementing and monitoring the European Semester. This set of working methods therefore establishes some mutual commitments in this regard. It explains general working methods.

Shared principles:

Principle 7: Involving social partners in the elaboration and implementation of policies affecting directly or indirectly employment and labour markets all along the different steps of the European semester is essential with the view of taking into account their position. Social partner consultations should be timely and meaningful, allowing the necessary analysis and proposals and fitting within decision making processes.

Principle 10: There needs to be a coherent process of consultation of national and/or European social partners by Governments at national level, and with the Commission/Council/Parliament at European level.

➤ **In order to ensure an effective contribution to the work of the committee, EMCO will consult European Social Partners at the following points:**

Point 1: Launching the Semester

In December / January: between the adoption of the AGS and the EPSCO Spring Council, to debate the content of the AGS and Joint Employment Report and receive views on:

- 1) Draft Council conclusions on the AGS (drafted together with the SPC)
- 2) The Joint Employment Report (based on the Commission draft), and particularly the "Key messages" for the JER, which are subsequently sent to the Spring European Council.

Prior to this: in spring each year the EMCO Steering Group will meet European Social Partner Secretariats to exchange experiences on the European Semester process and to review the working arrangements.

Point 2: Finalising the assessment of the implementation of the CSRs³

In May: prior to the finalisation of the draft EMCO "horizontal" opinion to EPSCO on the National Reform Programmes and the implementation of the CSRs from the previous year.

The CSR process is characterized by a high degree of continuity, and the EMCO judgment on them is based on the multilateral position established through its multilateral surveillance. This surveillance is wound up during the country review in May.

³ EMCO takes note of the steps the Commission has taken to involve social partners in the bilateral discussions it organises with and in Member States in the course of the Semester.

In the course of the Semester, and prior to the review at the latest, the European Social Partners will be given the opportunity to provide the Committee and each other with an opinion on the relevance and implementation of the CSRs, which could be on the basis of the opinions of their national affiliates and/or on specific annexes to the National Reform Programmes⁴, thereby guaranteeing a meaningful influence of the June discussion of the new CSRs. The Social Partners will also be invited to the introductory session to the country review.

Point 3: June discussion on the CSRs

In June: The EMCO Steering Group should meet with European Social Partner Secretariats for an initial reaction on the overall direction for the draft CSRs. This would not address country-specific issues.

The June committee phase is characterised by severe timing constraints⁵, not allowing for an elaborate consultation process. The entire committee phase is conducted over a very limited number of days (including all joint meetings with the SPC, EPC, EFC) before all country-specific opinions must be sent to the Council preparatory bodies. The meeting could therefore be envisaged immediately after the adoption of the Commission's proposals for CSRs and prior to the first committee negotiation.

Principle 8: A transparent monitoring of employment performances and progress towards the Europe 2020 targets needs to be organised. The European social partners should here be involved in setting the relevant benchmarking indicators.

EMCO, through its indicators Group, will discuss and take the views of the Social Partners on the Scoreboard as it is refined for use in the 2014 Joint Employment Report.

The EPSCO Council 9 December 2013 approved the scoreboard of employment and social indicators. The Council "noted that further work in refining the instrument and integrating it into the existing instruments of employment and social governance needs to continue in order to realise its full potential". Work within EMCO will now continue to improve the scoreboard and refine its operational scope. The social partners will be involved in this work.

Furthermore the EPM, adopted by Council twice yearly, is also a living tool continually under development. Social Partners will be periodically consulted in developing labour market indicators and updating the EPM. This process will start with a presentation by EMCO of the EPM to European Social Partner secretariats.

The mid-term review of the Europe 2020 Strategy will take place throughout 2014 and early 2015. This is likely to address both progress towards the targets and potential revisions to the guidelines (BEPGS and the Employment Guidelines). EMCO will involve European Social Partners in these discussions and fix a procedure with them once the timing becomes clearer.

⁴ In case Member States decide to add such annexes

⁵ With possible supplementary constraints in the 2014 Semester.

FURTHER ISSUES RELATED TO Social Partners' and EMCO'S WORK:

The Tripartite Social Summit for Growth and Employment (TSS):

The agenda of the March Tripartite Social Summit is expected to focus on the European Semester⁶. In consultation with the Council Presidency, which is expected to continue to work together with the Commission and the workers' and employers' cross-industry organisations on preparing the agenda for the Summit and is also expected to engage in preparatory meetings with Council, the Commission, the ETUC and BUSINESSEUROPE, EMCO will draft an independent discussion paper on Semester related themes and submit this to the EPSCO Council that formally prepares the March TSS.

Similarly EMCO can work with the Presidency to ensure that the main messages from its continuing engagement with the EU Social Partners on upcoming priorities and their feedback on the outcome of the previous European Semester process consultation may be shared with the EPSCO Council in advance of the October tripartite social summit. EMCO will work with the Council Presidency to make sure that a feedback of the discussions in the TSS can be given to the Committee, in order for it to take into account its results.

Macro-economic dialogue:

EMCO commits itself to a stronger engagement in the Macro-Economic Dialogue, at both technical and political level. It will provide an input for the meeting at technical level and make sure that a feedback of the discussions will be given to the Committee.

Informal EPSCOs:

EMCO welcomes the opportunity that Informal EPSCO Councils have provided for the Chair of EMCO to participate at regular meetings of the troika of EU Presidencies with the secretariats of the EU Social Partners. The outcome of these discussions is subsequently presented to Ministers and recent innovations in the programming of the informal Council meetings have enabled EU Social Partners to participate in workshop type discussions on relevant policy issues.

The European Employment Strategy Mutual Learning Programme:

EMCO will work with the Commission to explore ways of more closely involving social partners in the Mutual Learning Programme."

⁶ In this context, the specific theme for the March 2014 TSS has been set as "Rebuilding Confidence in Europe: Focus on Job Creation- Lessons Learned and Future Orientations"