



Conseil de  
l'Union européenne

**Bruxelles, le 23 septembre 2015**

**12082/15**

**SOC 522  
EMPL 343  
ECOFIN 725  
POLGEN 141**

**NOTE**

---

origine:	Présidence
destinataire:	Comité des représentants permanents / Conseil
Objet:	Gouvernance social dans une Europe inclusive - voie à suivre - Débat d'orientation

---

Dans la perspective de la session du Conseil EPSCO du 5 octobre 2015, les délégations trouveront ci joint une note d'orientation de la Présidence sur le sujet susmentionné.

## Gouvernance social dans une Europe inclusive - voie à suivre

### *Débat d'orientation*

#### Note de la présidence

Le rapport des cinq présidents adopté en juin 2015 corrobore la nécessité de compléter l'Union économique et monétaire (UEM) à travers une construction à plusieurs niveaux, visant parallèlement des unions économique, financière, fiscale et politique. L'objectif est de concrétiser **une UEM plus approfondie et plus équitable pour ses citoyens**, qui serait également attractive pour les États membres qui souhaitent y adhérer, si les conditions d'accès le permettent. Pour ce faire, le rapport préconise l'aboutissement de cette union à travers l'agencement des étapes suivantes:

- **Étape n°1 (juillet 2015-juin 2017)** : À court terme, l'UEM tirera profit **des instruments à disposition**, en essayant de faire **le meilleur usage des traités existants**, ce qui mènera à une convergence vers les meilleures pratiques et performances dans l'Union européenne.
- **Étape n°2 (juillet 2017- 2025)** : l'UEM aura recours à des **mesures plus approfondies** relatives à son architecture économique et institutionnelle. Cette étape du processus de convergence pourrait avoir une vocation **plus contraignante** à travers des **références communes** ayant éventuellement **une nature légale**.

Par le biais de ce processus, le rapport énonce quelques **dispositions horizontales de gouvernance**, qui s'avèrent être indispensables pour la construction d'une UEM prospère. Du point de vue du champ de compétences du Conseil "Emploi, politique sociale, santé et consommateurs" (EPSCO), certaines de ces dispositions méritent d'être soulevées et analysées:

1. **Une coordination plus forte des politiques économiques de l'UEM: le rôle à jouer par le Conseil EPSCO**

Le Semestre européen a renforcé significativement la coordination des politiques économiques. Plusieurs améliorations ont été intégrées à ce processus afin de le simplifier et d'aboutir à une vision plus claire des priorités. Le rapport apporte toutefois quelques nouveautés. En effet, en vue d'une meilleure intégration des niveaux nationaux et du niveau de la zone euro, il propose de structurer le Semestre en **deux étapes successives** qui distingueraient **une phase européenne d'une phase nationale**.

○ **La phase européenne (novembre n-1 à février n)**

Cette étape serait dédiée à l'évaluation de la situation de la zone euro dans son ensemble. L'examen annuel de la croissance (EAC) de la Commission servirait de support à la discussion et intégrerait un certain nombre de rapports thématiques tels que le rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA) et **un rapport conjoint sur les questions sociales et l'emploi**. Ces rapports devraient donner une vue globale des défis rencontrés par la zone euro. La Commission présenterait **une recommandation dédiée à la zone euro**, ainsi qu'une liste d'États membres qu'elle prendra en considération pour des revues approfondies, d'après la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM). Selon le rapport, **l'Eurogroupe pourrait d'ores et déjà assurer au cours de cette étape un rôle de coordination dans l'examen des performances, en utilisant tout le potentiel de la PDM**.

○ **La phase nationale (mars à juillet n)**

Les performances et les politiques des États membres seraient revues et évaluées sous le prisme des priorités fixées dans l'EAC. Cette phase commencerait par la publication, par la Commission, des rapports par pays qui résument les défis et les performances des États membres et serait conclue par l'adoption des recommandations par pays qui devront prendre en compte la dimension de la zone euro analysée au cours de la première étape.

Suite aux changements à opérer dans le prochain Semestre et sous réserve de leur calendrier effectif de mise en œuvre, *les ministres sont invités à examiner les aspects suivants:*

- a) Au niveau opérationnel, quelle est la contribution espérée des États membres pour l'élaboration du rapport conjoint sur les questions sociales et l'emploi, ainsi que leurs vues sur le périmètre de ce rapport dans le processus du Semestre revisité?*

2. **Le renforcement de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM)**

La PDM a été établie à l'apogée de la crise. Elle fait partie du Semestre européen, qui constitue le cycle annuel de surveillance des politiques économiques nationales et de l'UE. Elle a pour but de détecter et de corriger des déséquilibres, avant qu'ils ne deviennent excessifs. **Le rapport préconise l'utilisation de tout le potentiel de la PDM**, par le biais de deux actions:

- i) le renforcement de son volet correctif; et
- ii) la prise en considération des déséquilibres liés à la zone euro.

S'agissant plus particulièrement du premier volet, la PDM ne devrait pas être uniquement utilisée pour déceler des déséquilibres, mais pour encourager également **la mise en place de réformes structurelles** à travers le Semestre européen. Le rapport préconise que **son volet correctif devrait être utilisé de façon vigoureuse, enclenché dès que des déséquilibres excessifs sont identifiés et utilisé pour suivre la mise en place des réformes.**

À la lumière des discussions actuelles sur la prise en considération des indicateurs d'emploi et sur le suivi des développements sociaux, notamment dans le tableau de bord du RMA,

- b) Comment les États membres perçoivent-ils ce renforcement du volet social de la PDM et de son volet correctif? Dans quelle mesure la PDM devrait-elle prendre en compte les spécificités nationales des politiques sociales et de l'emploi et leur suivi au niveau de l'UE?*

### 3. Plus d'attention à la performance sociale et en matière d'emploi

L'une des lignes directrices politiques que s'est fixée la Commission Juncker est de réaliser un **"triple A social"** pour l'Europe, ainsi que de développer un **"socle européen des droits sociaux"**<sup>1</sup>. Le rapport souligne que les marchés du travail et les systèmes de protection sociale doivent fonctionner correctement et de manière équitable dans tous les États membres, notamment dans la zone euro. Par conséquent, les questions sociales et l'emploi doivent être l'une des priorités du Semestre européen. Le chômage, et plus particulièrement **le chômage de longue durée**, constitue l'un des principaux moteurs d'inégalités et d'exclusion sociale. Des marchés de l'emploi efficaces sont essentiels, en ce qu'ils promeuvent un niveau élevé d'emploi et sont capables d'absorber des chocs, sans générer des niveaux de chômage excessifs. Ces marchés contribuent à un fonctionnement souple de l'UEM, ainsi qu'à une UE plus inclusive.

Le rapport sous-tend qu'il n'y a pas d'approche unique à suivre dans ce volet, mais souligne en même temps que **les défis sont souvent similaires entre les États membres**: inciter plus d'individus de tout âge à travailler, obtenir le bon équilibre entre des contrats de travail flexibles et sécurisés, éviter la rupture entre ceux jouissant d'un haut niveau de protection et de salaire de par leur appartenance au marché du travail, et ceux qui en sont exclus, déplacer le poids de l'imposition du travail, fournir un soutien personnalisé aux chômeurs qui souhaitent réintégrer le marché du travail, et améliorer l'éducation et l'apprentissage tout au long de la vie.

D'après le rapport, il est important, au-delà des marchés du travail, de s'assurer que chaque individu a accès à une **éducation adéquate** et à **un système de protection sociale efficace**, notamment au moyen d'un "socle de protection sociale". Les populations vieillissent rapidement et des réformes majeures sont nécessaires, afin que les systèmes de pension et de santé remplissent leurs fonctions. Le rapport précise que ces réformes devraient **inclure l'alignement de l'âge de la retraite sur l'espérance de vie**, ainsi qu'une **meilleure coordination des systèmes de sécurité sociale**.

---

<sup>1</sup> Jean-Claude Juncker, discours sur l'état de l'Union 2015, Strasbourg, 9/9/2015.

Afin de garantir le succès à long terme de l'UEM, le rapport énonce **une étape supplémentaire qui devrait être franchie** pour une intégration plus poussée des marchés du travail nationaux, en facilitant la mobilité géographique et professionnelle. **Une formalisation du processus de convergence** en cohérence avec la trame temporelle fixée pour l'aboutissement d'une UEM approfondie (l'étape n° 2) pourrait être envisagée. Le rapport propose ainsi **la définition de standards et d'indicateurs spécifiques** qui requièrent une analyse rigoureuse et éventuellement **une intégration dans la législation de l'Union européenne à moyen terme**. À titre d'exemple, **des standards** pourraient être développés à travers les différents piliers sous-jacents au concept de "flexicurité".

Enfin, et conformément au souci de renforcement de la PDM susmentionné, le rapport n'écarte pas la possibilité que les recommandations par pays ainsi qu'**une PDM plus vigoureuse servent de leviers aux États membres, notamment ceux de la zone euro, afin d'atteindre ces standards communs**. Ceci constituerait **une condition nécessaire d'accès à un futur mécanisme d'absorption des chocs** à établir au niveau de la zone euro, en vue d'une **union fiscale à long-terme**<sup>2</sup>.

- c) *Quelles sont les vues des États membres sur les modalités de gouvernance que préconise le rapport, à travers le Semestre européen et une PDM renforcée, pour stimuler la convergence vers les meilleures performances sociales et en matière d'emploi au sein de la zone euro à court et moyen terme?*
- d) *Comment les États membres envisagent-ils la formalisation du processus de convergence, notamment pour les politiques sociales et de l'emploi, à travers la définition et le suivi de standards et leur intégration potentielle dans la législation de l'Union à moyen et long terme? Le cas échéant, quelle serait l'interaction que les États membres souhaitent entre ces standards et les objectifs de la stratégie Europe 2020?*

---

<sup>2</sup> Rapport des cinq présidents: Compléter l'Union économique et monétaire, p. 9.