

Bruxelles, le 12 octobre 2021
(OR. en)

12403/21

Dossier interinstitutionnel:
2021/0137 (NLE)

SOC 557
EMPL 407
ECOFIN 926
EDUC 320

ACTES LÉGISLATIFS ET AUTRES INSTRUMENTS

Objet: DÉCISION DU CONSEIL relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres

DÉCISION (UE) 2021/... DU CONSEIL

du ...

relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 148, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'avis du Parlement européen¹,

vu l'avis du Comité économique et social européen²,

après consultation du Comité des régions,

vu l'avis du comité de l'emploi³,

¹ Avis du 16 septembre 2021 (non encore paru au Journal officiel).

² Avis du 23 septembre 2021 (non encore paru au Journal officiel).

³ Avis du 24 juin 2021 (non encore paru au Journal officiel).

considérant ce qui suit:

- (1) Les États membres et l'Union doivent s'attacher à élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi et, en particulier, pour promouvoir une main-d'œuvre qualifiée, formée et capable de s'adapter, ainsi que des marchés du travail tournés vers l'avenir et aptes à réagir rapidement à l'évolution de l'économie, en vue d'atteindre les objectifs de plein-emploi et de progrès social, de croissance équilibrée et de niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement fixés à l'article 3 du traité sur l'Union européenne (TUE). Les États membres doivent considérer la promotion de l'emploi comme une question d'intérêt commun et coordonner leur action à cet égard au sein du Conseil, compte tenu des pratiques nationales liées aux responsabilités des partenaires sociaux.
- (2) L'Union doit combattre l'exclusion sociale et la discrimination et favoriser la justice et la protection sociales, ainsi que l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant, comme le prévoit l'article 3 du TUE. Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union doit prendre en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine, comme établi à l'article 9 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

- (3) Conformément au TFUE, l'Union a élaboré et mis en œuvre des instruments de coordination des actions menées dans le domaine des politiques économiques et de l'emploi. Dans le cadre de ces instruments, les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (ci-après dénommées "lignes directrices") figurant à l'annexe de la décision (UE) 2020/1512 du Conseil¹, en liaison avec les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union, énoncées dans la recommandation (UE) 2015/1184 du Conseil², constituent les lignes directrices intégrées. Elles doivent donner le cap aux États membres et à l'Union pour la mise en œuvre des politiques, traduisant l'interdépendance entre les États membres. La finalité est de parvenir, par cet ensemble coordonné de politiques et de réformes nationales et européennes, à un dosage global adéquat et durable de politiques économiques et de l'emploi, source de répercussions positives.

¹ Décision (UE) 2020/1512 du Conseil du 13 octobre 2020 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 344 du 19.10.2020, p. 22).

² Recommandation (UE) 2015/1184 du Conseil du 14 juillet 2015 relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union européenne (JO L 192 du 18.7.2015, p. 27).

- (4) Les lignes directrices sont compatibles avec le pacte de stabilité et de croissance, la législation existante de l'Union et diverses initiatives de l'Union, dont les recommandations du Conseil du 10 mars 2014¹, du 15 février 2016², du 19 décembre 2016³, du 15 mars 2018⁴, du 22 mai 2018⁵, du 22 mai 2019⁶, du 8 novembre 2019⁷, du 30 octobre 2020⁸ et du 24 novembre 2020⁹, la recommandation (UE) 2021/402 de la Commission¹⁰ et la recommandation (UE) 2021/1004 du Conseil¹¹.

¹ Recommandation du Conseil du 10 mars 2014 relative à un cadre de qualité pour les stages (JO C 88 du 27.3.2014, p. 1).

² Recommandation du Conseil du 15 février 2016 relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail (JO C 67 du 20.2.2016, p. 1).

³ Recommandation du Conseil du 19 décembre 2016 relative à des parcours de renforcement des compétences: de nouvelles perspectives pour les adultes (JO C 484 du 24.12.2016, p. 1).

⁴ Recommandation du Conseil du 15 mars 2018 relative à un cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité (JO C 153 du 2.5.2018, p. 1).

⁵ Recommandation du Conseil du 22 mai 2018 relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (JO C 189 du 4.6.2018, p. 1).

⁶ Recommandation du Conseil du 22 mai 2019 relative à des systèmes de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance (JO C 189 du 5.6.2019, p. 4).

⁷ Recommandation du Conseil du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale (JO C 387 du 15.11.2019, p. 1).

⁸ Recommandation du Conseil du 30 octobre 2020 relative à "Un pont vers l'emploi — Renforcer la garantie pour la jeunesse" et remplaçant la recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse (JO C 372 du 4.11.2020, p. 1).

⁹ Recommandation du Conseil du 24 novembre 2020 en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience (JO C 417 du 2.12.2020, p. 1).

¹⁰ Recommandation (UE) 2021/402 de la Commission du 4 mars 2021 concernant un soutien actif et efficace à l'emploi (EASE) à la suite de la crise de la COVID-19 (JO L 80 du 8.3.2021, p. 1).

¹¹ Recommandation (UE) 2021/1004 du Conseil du 14 juin 2021 établissant une garantie européenne pour l'enfance (JO L 223 du 22.6.2021, p. 14).

- (5) Le Semestre européen associe les différents instruments dans un cadre global de coordination et de surveillance multilatérales intégrées des politiques économiques et de l'emploi. En même temps qu'il poursuit des objectifs de durabilité environnementale, de productivité, d'équité et de stabilité, le Semestre européen intègre les principes du socle européen des droits sociaux, ainsi que son outil de suivi, le tableau de bord social, et prévoit un dialogue étroit avec les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes. Il contribue à la réalisation des objectifs de développement durable. Les politiques économiques et de l'emploi de l'Union et des États membres devraient aller de pair avec la transition de l'Europe vers une économie numérique, climatiquement neutre et durable sur le plan environnemental, en améliorant la compétitivité, en garantissant des conditions de travail adéquates, en favorisant l'innovation, en promouvant la justice sociale et l'égalité des chances, ainsi qu'en luttant contre les inégalités et les disparités régionales.

- (6) Le changement climatique et les défis liés à l'environnement, la mondialisation, la numérisation, l'intelligence artificielle, le télétravail, l'économie des plateformes et l'évolution démographique transforment les économies et les sociétés européennes. L'Union et ses États membres doivent œuvrer de concert pour agir efficacement sur ces facteurs structurels et adapter les systèmes existants en fonction des besoins, en reconnaissant l'interdépendance étroite entre les économies, les marchés du travail et les politiques connexes des États membres. Une telle démarche requiert une action stratégique coordonnée, ambitieuse et efficace, tant à l'échelon de l'Union qu'à l'échelon national, conformément au TFUE et à la réglementation de l'Union en matière de gouvernance économique et compte tenu du socle européen des droits sociaux. Cette action stratégique devrait stimuler les investissements durables et réaffirmer la volonté d'adopter des réformes se succédant de façon logique pour renforcer la croissance économique, la création d'emplois de qualité et la productivité, offrir des conditions de travail adéquates, accroître la cohésion sociale et territoriale, favoriser la convergence vers le haut et la résilience et promouvoir une attitude responsable en matière budgétaire. Elle devrait combiner des mesures axées sur l'offre et sur la demande, tout en tenant compte de leurs incidences environnementales, sociales et en matière d'emploi.

(7) Le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont proclamé le socle européen des droits sociaux¹. Il définit vingt principes et droits devant contribuer au bon fonctionnement et à l'équité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale, qui s'articulent autour de trois grands axes: l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, des conditions de travail équitables, ainsi que la protection et l'inclusion sociales. Ces principes et ces droits donnent une orientation à la stratégie de l'Union, en faisant en sorte que les transitions vers la neutralité climatique et la durabilité environnementale, le virage numérique et l'évolution démographique soient justes et équitables sur le plan social. Le socle européen des droits sociaux, considéré avec le tableau de bord social qui l'accompagne, constitue un cadre de référence pour suivre les résultats des États membres en matière sociale et d'emploi, stimuler les réformes à l'échelon national, régional et local et concilier les dimensions "sociale" et de "marché" de l'économie moderne actuelle, notamment en promouvant l'économie sociale. Le 4 mars 2021, la Commission a présenté un plan d'action destiné à mettre en œuvre le socle européen des droits sociaux (ci-après dénommé "plan d'action"), qui présente de grands objectifs ambitieux mais réalistes ainsi que des sous-objectifs complémentaires pour 2030, dans les domaines de l'emploi, des compétences, de l'éducation et de la protection sociale.

¹ Proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux (JO C 428 du 13.12.2017, p. 10).

- (8) Le 8 mai 2021, lors du sommet social de Porto, les chefs d'État ou de gouvernement ont reconnu le socle européen des droits sociaux comme un élément fondamental de la reprise, notant que sa mise en œuvre renforcera la dynamique de l'Union en faveur d'une transition numérique, verte et équitable et contribuera à parvenir à une convergence sociale et économique ascendante et à relever les défis démographiques. Ils ont souligné que la dimension sociale, le dialogue social et la participation active des partenaires sociaux étaient au cœur d'une économie sociale de marché hautement compétitive. Ils ont constaté que le plan d'action fournit des orientations utiles pour la mise en œuvre du socle, y compris dans les domaines de l'emploi, des compétences, de la santé et de la protection sociale. Ils ont salué les nouveaux grands objectifs de l'Union pour 2030 en matière d'emploi (78 % de la population âgée de 20 à 64 ans devraient avoir un emploi), de compétences (60 % de tous les adultes devraient participer à des activités de formation chaque année) et de réduction de la pauvreté (d'au moins 15 millions de personnes, dont cinq millions d'enfants), ainsi que le tableau de bord social révisé, qui permettront de suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre des principes du socle européen des droits sociaux dans le cadre de la coordination des politiques dans le contexte du Semestre européen. En outre, ils ont noté que, alors que l'Europe se remet progressivement de la pandémie de COVID-19, la priorité sera de passer de la protection à la création d'emplois et à l'amélioration de la qualité des emplois, et ils ont souligné que la mise en œuvre des principes du socle européen des droits sociaux sera essentielle pour assurer la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité pour tous dans le cadre d'une reprise inclusive. Ils ont souligné leur attachement à l'unité et à la solidarité, ce qui suppose également de garantir l'égalité des chances pour tous et de ne laisser personne de côté.

Ils se sont dits déterminés, comme le prévoit le programme stratégique du Conseil européen pour la période 2019-2024, à continuer d'approfondir la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux au niveau de l'Union et au niveau national, dans le plein respect des compétences respectives et des principes de subsidiarité et de proportionnalité. En dernier lieu, ils ont souligné qu'il importait de suivre de près, y compris au plus haut niveau, les progrès accomplis dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et les grands objectifs de l'Union pour 2030.

- (9) Les réformes du marché du travail, y compris les mécanismes nationaux de fixation des salaires, devraient respecter les pratiques nationales de dialogue social, en vue de garantir des salaires équitables permettant un niveau de vie décent et une croissance durable. Elles devraient également offrir la marge de manœuvre nécessaire pour une large prise en compte des questions socio-économiques, notamment des améliorations possibles en matière de durabilité, de compétitivité, d'innovation, de création d'emplois de qualité, de conditions de travail, de pauvreté des travailleurs, d'enseignement et de compétences, de santé publique et d'inclusion et des revenus réels. Les États membres et l'Union devraient veiller à ce que les conséquences sociales, économiques et sur l'emploi de la pandémie de COVID-19 soient atténuées et à ce que les transitions soient équitables et justes sur le plan social. Il convient de poursuivre les efforts en faveur de la reprise et de la mise en place d'une société inclusive et résiliente, dans laquelle les citoyens sont protégés, disposent des moyens nécessaires pour anticiper et gérer les changements et sont à même de participer activement à la société et à l'économie. Il est nécessaire de disposer d'un ensemble cohérent de politiques actives du marché du travail comprenant des mesures temporaires d'incitation à l'embauche et à la transition, des politiques en matière de compétences et une amélioration des services de l'emploi pour soutenir les transitions sur le marché du travail, comme le souligne la recommandation (UE) 2021/402.

- (10) Il y a lieu de lutter contre la discrimination sous toutes ses formes, de garantir l'égalité entre les hommes et les femmes et de soutenir l'emploi des jeunes. Il convient de garantir un accès et des perspectives pour tous et de réduire la pauvreté et l'exclusion sociale, y compris chez les enfants, en particulier en veillant au bon fonctionnement des marchés du travail et des systèmes de protection sociale adéquats et inclusifs et en éliminant les obstacles à la participation à l'enseignement ou la formation ainsi qu'à la vie active, y compris au moyen d'investissements dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance ainsi que dans les compétences numériques. L'égalité d'accès en temps utile à des soins de longue durée et à des services de santé abordables, y compris en matière de prévention et de promotion de la santé, revêt une importance particulière à la lumière de la pandémie de COVID-19 et dans le contexte du vieillissement de la population. Il convient d'exploiter davantage le potentiel des personnes handicapées à contribuer à la croissance économique et au développement social. De nouveaux modèles économiques et entrepreneuriaux voient le jour sur les lieux de travail dans l'Union, et les relations de travail sont également en train d'évoluer. Les États membres devraient veiller à ce que les relations de travail découlant de nouvelles formes de travail respectent et consolident le modèle social européen.

- (11) Les lignes directrices intégrées devraient servir de base aux recommandations par pays que le Conseil viendrait à adresser aux États membres. À la suite du lancement de la facilité pour la reprise et la résilience par le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil¹, la Commission a adapté le cycle du Semestre européen 2021 et n'a proposé que des recommandations sur la situation budgétaire des États membres en 2021, comme le prévoit le pacte de stabilité et de croissance.

¹ Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17).

- (12) Les États membres doivent pleinement utiliser REACT-EU, établi par le règlement (UE) 2020/2221 du Parlement européen et du Conseil¹, qui renforce les fonds de la politique de cohésion jusqu'en 2023, le Fonds social européen plus, institué par le règlement (UE) 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil², la facilité pour la reprise et la résilience ainsi que d'autres Fonds de l'Union, dont le Fonds pour une transition juste, établi par le règlement (UE) 2021/1056 du Parlement européen et du Conseil³ et le Fonds InvestEU, établi par le règlement (UE) 2021/523 du Parlement européen et du Conseil⁴, pour favoriser l'emploi, les investissements sociaux, l'inclusion sociale et l'accessibilité et promouvoir les possibilités de perfectionnement et de reconversion de la main-d'œuvre, l'apprentissage tout au long de la vie et un enseignement et une formation de qualité pour tous, y compris la culture et les compétences numériques.

¹ Règlement (UE) 2020/2221 du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 2020 modifiant le règlement (UE) n° 1303/2013 en ce qui concerne des ressources supplémentaires et des modalités d'application afin de fournir un soutien pour favoriser la réparation des dommages à la suite de la crise engendrée par la pandémie de COVID-19 et de ses conséquences sociales et pour préparer une reprise écologique, numérique et résiliente de l'économie (REACT-EU) (JO L 437 du 28.12.2020, p. 30).

² Règlement (UE) 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 instituant le Fonds social européen plus (FSE+) et abrogeant le règlement (UE) n° 1296/2013 (JO L 231 du 30.6.2021, p. 21).

³ Règlement (UE) 2021/1056 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 établissant le Fonds pour une transition juste (JO L 231 du 30.6.2021, p. 1).

⁴ Règlement (UE) 2021/523 du Parlement européen et du Conseil du 24 mars 2021 établissant le programme InvestEU et modifiant le règlement (UE) 2015/1017 (JO L 107 du 26.3.2021, p. 30).

Les États membres doivent également faire pleinement usage du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation en faveur des travailleurs licenciés, établi par le règlement (UE) 2021/691 du Parlement européen et du Conseil¹, pour soutenir les travailleurs licenciés à la suite de restructurations majeures, telles que la pandémie de COVID-19, et de transformations socio-économiques résultant de la mondialisation et des changements technologiques et environnementaux. Bien que les lignes directrices intégrées s'adressent aux États membres et à l'Union, il convient de les mettre en œuvre en partenariat avec l'ensemble des autorités nationales, régionales et locales, et en y associant étroitement les parlements, ainsi que les partenaires sociaux et les représentants de la société civile.

¹ Règlement (UE) 2021/691 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation pour les travailleurs licenciés (FEM) et abrogeant le règlement (UE) n° 1309/2013 (JO L 153 du 3.5.2021, p. 48).

- (13) Le comité de l'emploi et le comité de la protection sociale devraient suivre la manière dont les politiques concernées sont mises en œuvre à la lumière des lignes directrices pour les politiques de l'emploi, conformément à leurs compétences respectives définies par le traité. Il convient que ces comités et les autres instances préparatoires du Conseil participant à la coordination des politiques économiques et sociales travaillent en étroite coopération. Le dialogue entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission devrait être maintenu, en particulier en ce qui concerne les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres.
- (14) Le comité de la protection sociale a été consulté,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, qui figurent en annexe de la décision (UE) 2020/1512 du Conseil, sont maintenues pour 2021 et sont prises en compte par les États membres dans leurs politiques de l'emploi et leurs programmes de réforme.

Article 2

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à ..., le

Par le Conseil

Le président
