

Bruxelles, le 12 juin 2015
(OR. en)

9632/15

**Dossier interinstitutionnel:
2015/0051 (NLE)**

**SOC 408
EMPL 265
ECOFIN 449
EDUC 206
JEUN 48**

RAPPORT

Origine:	Permanent Representatives Committee
Destinataire:	Conseil
N° doc. préc.:	8694/15 SOC 293 EMPL 176 ECOFIN 309 EDUC 123 JEUN 40
N° doc. Cion:	6144/15 SOC 70 EMPL 31 ECOFIN 97 EDUC 28 JEUN 21 - COM(2015) 98 final + ADD 1
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres - Orientation générale

I. INTRODUCTION

Le 2 mars 2015, la Commission a présenté un ensemble de lignes directrices intégrées comprenant une proposition de décision du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (partie II), fondée sur l'article 148, paragraphe 2, du TFUE. L'autre proposition concerne une recommandation du Conseil relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (partie I).

Ces lignes directrices ont été adoptées conjointement pour la première fois en 2010, sous la forme d'un ensemble de mesures intégrées, afin de soutenir la stratégie Europe 2020. Les lignes directrices pour l'emploi 2010, réexaminées chaque année, ont été maintenues jusqu'à cette année.

Les lignes directrices intégrées proposées en 2015 ont pour objectif de prendre en compte la nouvelle approche de la politique économique fondée sur l'investissement, les réformes structurelles et une attitude responsable en matière budgétaire, définie dans l'examen annuel de la croissance 2015.

Le 2 avril 2015, le Comité de l'emploi a transmis au Conseil son avis sur les lignes directrices pour l'emploi. Afin d'établir un avis exhaustif, le Comité de l'emploi a consulté le Comité de politique économique, le Comité de la protection sociale, le Comité de l'éducation, le réseau européen des services publics de l'emploi et les partenaires sociaux au niveau européen.

Le Parlement européen devrait arrêter son avis lors de sa plénière du 6 au 9 juillet.

L'avis du Comité économique et social a été adopté lors de la session plénière des 27 et 28 mai. L'avis du Comité des régions a été adopté lors de la session plénière des 3 et 4 juin.

Le Conseil européen, lors de sa réunion des 19 et 20 mars 2015, a examiné la situation de l'emploi dans l'Union et a adopté des conclusions à ce sujet.

Le groupe "Questions sociales" a examiné la proposition et a apporté des modifications mineures aux articles et aux considérants du projet de décision. Lors de la réunion du Coreper, une autre modification mineure a été introduite (considérant 6 *bis* nouveau).

Le texte du projet de décision figure à l'annexe du présent rapport (annexe I). Les modifications par rapport au document 8694/15 sont signalées comme suit: les passages nouveaux sont indiqués en **caractères gras**. Le texte des lignes directrices pour l'emploi figure à l'annexe II.

II. CONCLUSION

Le Conseil (EPSCO) est invité à marquer son accord sur une orientation générale lors de sa session du 18 juin 2015.

L'orientation générale devra faire l'objet d'un réexamen une fois que tous les avis requis par l'article 148, paragraphe 2, du traité auront été reçus.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

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,

vu l'avis du Comité des régions³,

vu l'avis du Comité de l'emploi,

¹ JO C ... du ..., p.

² JO C ... du ..., p.

³ JO C ... du ..., p.

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 à promouvoir une main-d'œuvre qualifiée, formée et capable de s'adapter ainsi que des marchés du travail aptes à réagir rapidement à l'évolution de l'économie, en vue d'atteindre les objectifs de plein emploi et de progrès social énoncés à l'article 3 du traité sur l'Union européenne. Les États membres, compte tenu des pratiques nationales liées aux responsabilités des partenaires sociaux, doivent considérer la promotion de l'emploi comme une question d'intérêt commun et coordonner leur action à cet égard au sein du Conseil.
- (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 hommes et les femmes. 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 l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation et de formation.
- (3) Les lignes directrices pour l'emploi sont compatibles avec les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union. Il convient que le Conseil adopte des lignes directrices pour l'emploi et de grandes orientations des politiques économiques, qui forment ensemble les lignes directrices intégrées, pour aiguiller les politiques des États membres et de l'Union.
- (4) [...]
- (5) Conformément aux dispositions du traité, l'Union a élaboré et mis en œuvre des instruments de coordination des actions menées dans le domaine des politiques budgétaires, macroéconomiques et structurelles. Le Semestre européen coordonne ces différents instruments dans un cadre global de surveillance économique et budgétaire multilatérale intégrée. La rationalisation et la consolidation du Semestre européen, prévues dans l'examen annuel de la croissance 2015 de la Commission, devraient en améliorer encore le fonctionnement.

- (6) La crise financière et économique a révélé et fait ressortir d'importantes faiblesses dans l'économie de l'Union et de ses États membres. Elle a également mis en évidence l'interdépendance étroite des économies et des marchés du travail des États membres. Aujourd'hui, il importe avant tout que l'Union soit amenée en position de créer des emplois et une croissance forte, durable et inclusive, ce qui requiert une action stratégique coordonnée et ambitieuse, tant à l'échelon de l'Union qu'à celui des États membres, s'inscrivant dans le prolongement des dispositions du traité et de la politique de gouvernance économique de l'Union. En combinant des mesures axées sur l'offre et sur la demande, cette action devrait entre autres stimuler l'investissement, traduire un engagement renouvelé en faveur de réformes structurelles et encourager une attitude responsable en matière budgétaire, tout en tenant compte de ses incidences en matière sociale et d'emploi.
- (6 bis) Les réformes du marché du travail, y compris les mécanismes de fixation des salaires, devraient suivre des pratiques nationales de dialogue social et prévoir la marge de manœuvre nécessaire pour permettre un large examen des questions socio-économiques.**
- (7) Les États membres et l'Union devraient également s'attaquer aux répercussions sociales de la crise et s'attacher à bâtir une société cohésive, dans laquelle les citoyens ont les moyens d'anticiper et de gérer le changement et peuvent participer activement à la vie sociale et économique. Il convient de garantir des perspectives pour tous les citoyens et de réduire la pauvreté et l'exclusion sociale, en particulier en veillant au bon fonctionnement des marchés du travail et des systèmes de protection sociale et en éliminant les obstacles à la participation à la vie active. Les États membres devraient également veiller à ce que tous les citoyens et toutes les régions profitent des fruits de la croissance économique.
- (8) Une action conforme aux lignes directrices intégrées contribuera de manière essentielle à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. La stratégie Europe 2020 doit reposer sur un ensemble intégré de politiques européennes et nationales, que les États membres et l'Union devraient appliquer afin d'obtenir les retombées positives de réformes structurelles coordonnées, un dosage global adéquat des politiques économiques et une contribution plus cohérente des politiques européennes aux objectifs de la stratégie Europe 2020.
- (9) Même si ces lignes directrices intégrées s'adressent aux États membres et à l'Union, il convient que leur application se fasse en partenariat avec l'ensemble des autorités nationales, régionales et locales, et que les parlements, comme les partenaires sociaux et les représentants de la société civile, y soient étroitement associés.

(10) Les lignes directrices intégrées guident les États membres dans la mise en place des réformes, traduisant l'interdépendance des économies. Ces lignes directrices intégrées s'inscrivent dans le prolongement du pacte de stabilité et de croissance et de la législation européenne existante. Elles devraient constituer la base de toute recommandation que le Conseil viendrait à adresser à l'un ou l'autre des États membres.

(10 bis) 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 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,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, qui figurent à l'annexe de la présente décision, sont adoptées. Ces lignes directrices font partie des "lignes directrices intégrées".

Article 2

Les États membres tiennent compte des lignes directrices définies en annexe dans leurs politiques de l'emploi et leurs programmes de réforme et font rapport sur ces politiques et programmes conformément à l'article 148, paragraphe 3, du traité.

Article 3

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*

Lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres

Partie II des lignes directrices intégrées

Une action conforme aux présentes lignes directrices représente pour l'UE une contribution importante à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020.

Ligne directrice n° 5: Stimuler la demande d'emplois

Les États membres devraient faciliter la création d'emplois de qualité, réduire les obstacles à l'embauche auxquels les entreprises se heurtent et favoriser l'entrepreneuriat et, plus particulièrement, soutenir la création et la croissance des petites entreprises. Ils devraient activement promouvoir l'économie sociale et encourager l'innovation sociale.

Il convient que la fiscalité pèse moins sur le travail et davantage sur d'autres sources d'imposition moins préjudiciables à l'emploi et à la croissance et que la politique des revenus permette une protection sociale adéquate et des dépenses propices à la croissance. L'allègement de la charge fiscale sur le travail devrait viser l'élimination des entraves et des freins à la participation au marché du travail, notamment à l'intention des personnes qui en sont le plus éloignées.

Avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, les États membres devraient encourager la mise en place de mécanismes de fixation des salaires autorisant l'ajustement de ces derniers à l'évolution de la productivité. Il conviendrait de tenir compte de la diversité des qualifications et des divergences entre les résultats économiques des régions, des secteurs et des entreprises. Lors de la détermination des salaires minimaux, les États membres et les partenaires sociaux devraient tenir compte de leurs répercussions sur la pauvreté des travailleurs, la création d'emplois et la compétitivité.

Ligne directrice n° 6: Améliorer l'offre d'emplois, les qualifications et les compétences

Les États membres, en coopération avec les partenaires sociaux, devraient favoriser la productivité et l'employabilité par une offre appropriée de qualifications, de compétences et de savoirs pertinents. Ils devraient procéder aux investissements nécessaires dans tous les systèmes d'enseignement et de formation, afin d'améliorer leur efficacité et leur efficience pour ce qui est d'accroître les qualifications et les compétences de la main-d'œuvre, ce qui, au sein d'une économie de plus en plus numérisée et dans le contexte de l'évolution technologique, environnementale et démographique, leur permettrait de mieux anticiper l'évolution rapide des besoins de marchés du travail dynamiques, et de mieux y répondre. Il convient que les États membres intensifient leur action pour améliorer l'accès de tous à un apprentissage de qualité tout au long de la vie et mettent en œuvre des stratégies en faveur du vieillissement actif permettant de prolonger la vie active.

Il convient de s'attaquer aux défaillances structurelles des systèmes d'enseignement et de formation pour garantir des résultats de qualité dans l'apprentissage et réduire le nombre de jeunes en décrochage scolaire. Les États membres devraient favoriser l'augmentation du nombre de diplômés, encourager les systèmes de formation par le travail tels que l'apprentissage en alternance, améliorer la formation professionnelle et multiplier les possibilités de reconnaissance et de validation des qualifications et des compétences acquises en dehors des structures de l'enseignement formel.

Il y a lieu de lutter contre les niveaux élevés de chômage et d'inactivité. Des stratégies globales et se renforçant mutuellement, prévoyant notamment un soutien actif individualisé au retour à l'emploi, devraient permettre de réduire sensiblement et de prévenir le chômage structurel et de longue durée. Il convient de s'attaquer de manière globale au chômage des jeunes et au nombre élevé de jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent pas d'études ou de formation (NEET) dans le cadre d'une amélioration structurelle de la transition entre les études et la vie professionnelle, notamment par la mise en œuvre intégrale de la garantie pour la jeunesse.

Il convient de réduire les obstacles à l'emploi, en particulier pour les groupes défavorisés.

La participation des femmes au marché du travail devrait être accrue et l'égalité entre les sexes doit être garantie, notamment par l'égalité des rémunérations. La conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale devrait être encouragée, en particulier l'accès à des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants et à des soins de longue durée de qualité et d'un coût abordable.

Les États membres devraient pleinement mettre à profit le Fonds social européen ainsi que d'autres fonds de l'Union pour favoriser l'emploi, l'inclusion sociale, l'apprentissage tout au long de la vie et l'éducation et améliorer l'administration publique.

Ligne directrice n° 7: Améliorer le fonctionnement des marchés du travail

Les États membres devraient tenir compte des principes de flexisécurité. Ils devraient réduire et prévenir la segmentation au sein des marchés du travail et lutter contre le travail non déclaré. Les règles sur la protection de l'emploi, le droit du travail et les institutions devraient tous instaurer un environnement favorable à l'embauche, tout en offrant un niveau adéquat de protection à tous ceux qui ont un emploi et aux demandeurs d'emploi. Il convient de garantir des emplois de qualité du point de vue de la sécurité socioéconomique, de l'organisation du travail, des possibilités d'éducation et de formation, des conditions de travail (santé et sécurité notamment) et de l'équilibre entre la vie privée et la vie professionnelle.

Dans le respect des pratiques nationales et en vue de soutenir l'amélioration du fonctionnement et de l'efficacité du dialogue social à l'échelon national, les États membres devraient associer étroitement les parlements nationaux et les partenaires sociaux à la conception et à l'application des réformes et politiques concernées.

Les États membres devraient consolider les politiques actives du marché du travail en accroissant leur efficacité et en élargissant les objectifs, la portée et le champ d'action de ces politiques ainsi que leurs interactions avec les mesures passives pour l'emploi, en les assortissant de droits et de responsabilités pour les chômeurs en ce qui concerne la recherche active d'emploi. Ces politiques devraient avoir pour but d'améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande et elles devraient soutenir des transitions viables.

Les États membres devraient s'efforcer d'améliorer les services publics de l'emploi et de les rendre plus efficaces afin de réduire et d'écourter le chômage en soutenant les demandeurs d'emploi grâce à des offres de services personnalisées, en appuyant la demande sur le marché du travail et en appliquant des systèmes de mesure de la performance. Les États membres devraient "activer" effectivement les personnes susceptibles d'accéder au marché du travail et leur donner les moyens pour ce faire, tout en protégeant celles qui ne sont pas en mesure d'y participer. Les États membres devraient promouvoir des marchés du travail fondés sur l'intégration et ouverts à tous les hommes et toutes les femmes, en introduisant des mesures efficaces de lutte contre les discriminations, et favoriser l'employabilité par des investissements dans le capital humain.

Il y a lieu de promouvoir la mobilité des travailleurs pour que le potentiel du marché européen de l'emploi soit pleinement exploité. Les obstacles à la mobilité liés aux pensions professionnelles et à la reconnaissance des qualifications devraient être levés. Parallèlement, les États membres devraient lutter contre toute utilisation abusive des règles en vigueur et prendre conscience de l'exode potentiel des cerveaux dans certaines régions.

Ligne directrice n° 8: Favoriser l'inclusion sociale, combattre la pauvreté et promouvoir l'égalité des chances

Les États membres devraient moderniser les systèmes de protection sociale pour qu'ils fournissent une protection efficace, efficiente et adéquate à toutes les étapes de la vie d'un individu, en favorisant l'inclusion sociale, en promouvant l'égalité des chances notamment pour les femmes et les hommes et en luttant contre les inégalités. Compléter l'approche universelle par des approches sélectives améliorera l'efficacité tandis que la simplification devrait conduire à améliorer l'accessibilité et la qualité. Une attention plus grande devrait être accordée à des stratégies préventives et intégrées. Les systèmes de protection sociale devraient promouvoir l'inclusion sociale en encourageant les personnes à participer activement au marché du travail et à la société. Il est essentiel de disposer de services abordables, accessibles et de qualité, notamment en matière de garde d'enfants, d'accueil extra-scolaire, d'éducation, de formation, de logement, de services de santé et de soins de longue durée. Il convient également, dans ce cadre, de prêter une attention particulière aux services de base et aux mesures visant à prévenir le décrochage scolaire, à réduire la pauvreté des travailleurs et à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

À cet effet, il y a lieu d'utiliser divers instruments de manière complémentaire, conformément aux principes de l'inclusion active, notamment des mesures d'activation, des services de soutien, des services de qualité accessibles et une aide adéquate au revenu, ciblés sur les besoins individuels. Les systèmes de protection sociale devraient être conçus de manière à faciliter la couverture de tous les ayants droit, à soutenir la protection et l'investissement dans le capital humain ainsi qu'à contribuer à protéger les individus de la pauvreté et de l'exclusion sociale et à prévenir et réduire celles-ci tout au long du cycle de vie.

Dans un contexte d'allongement de l'espérance de vie et d'évolution démographique, les États membres devraient garantir la pérennité et l'adéquation des régimes de retraite pour les femmes et les hommes. Les États membres, tout en en préservant la pérennité, devraient améliorer la qualité, l'accessibilité, l'efficacité et l'efficacités des systèmes de santé et de soins de longue durée.