

Bruxelles, le 24 mai 2022
(OR. en)

**Dossier interinstitutionnel:
2022/0165(NLE)**

9470/22
ADD 1

SOC 308
EMPL 204
ECOFIN 498
EDUC 186
JEUN 81
GENDER 66
ANTIDISCRIM 49

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	23 mai 2022
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2022) 241 final - ANNEXE
Objet:	ANNEXE de la proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 241 final - ANNEXE.

p.j.: COM(2022) 241 final - ANNEXE



Bruxelles, le 23.5.2022
COM(2022) 241 final

ANNEX

ANNEXE

de la

Proposition de DÉCISION DU CONSEIL

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

ANNEXE

Ligne directrice n° 5: stimuler la demande de main-d'œuvre

Les États membres devraient promouvoir activement une économie sociale de marché durable et faciliter et soutenir les investissements dans la création d'emplois de qualité, en tirant également parti du potentiel lié aux transitions numérique et écologique, conformément au grand objectif de l'UE en matière d'emploi pour 2030. À cette fin, ils devraient réduire les obstacles à l'embauche, favoriser l'entrepreneuriat responsable et le véritable travail indépendant et, plus particulièrement, soutenir la création et la croissance des petites et moyennes entreprises, y compris par l'accès au financement. Les États membres devraient promouvoir activement le développement de l'économie sociale et en exploiter pleinement le potentiel, stimuler l'innovation sociale et les entreprises sociales, et encourager les modèles d'entreprise qui créent des possibilités d'emploi de qualité et génèrent des avantages sociaux au niveau local, en particulier dans l'économie circulaire et dans les zones les plus touchées par la transition vers une économie verte en raison de leur spécialisation sectorielle.

À la suite de la crise de la COVID-19, des dispositifs de chômage partiel bien conçus et des mécanismes similaires devraient également faciliter et soutenir les processus de restructuration, en plus de préserver l'emploi le cas échéant, et contribuer ainsi à la modernisation de l'économie, y compris par le développement de compétences associées. Des mesures d'incitation à l'embauche et à la transition bien conçues ainsi que des mesures de perfectionnement et de reconversion professionnels devraient être envisagées afin de soutenir la création d'emplois et les transitions, et de remédier aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences, compte tenu notamment des transformations numérique et écologique ainsi que des répercussions de l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

Il convient de faire en sorte que la fiscalité porte moins sur le travail et davantage sur d'autres sources permettant de créer des conditions plus favorables à l'emploi et à une croissance inclusive, conformément aux objectifs climatiques et environnementaux et compte tenu de l'effet redistributif du système fiscal, tout en préservant les recettes aux fins d'une protection sociale adéquate et de dépenses propices à la croissance.

Les États membres, y compris ceux dans lesquels il existe des salaires minimaux légaux, devraient promouvoir la négociation collective en vue de la fixation des salaires et veiller à associer réellement les partenaires sociaux de manière transparente et prévisible, pour permettre un ajustement adéquat des salaires à l'évolution de la productivité et favoriser des salaires équitables qui soient garants d'un niveau de vie décent, en accordant une attention particulière aux groupes à revenus faibles et moyens afin de renforcer la convergence socio-économique vers le haut. Les mécanismes de fixation des salaires devraient tenir compte des conditions socio-économiques, y compris des évolutions régionales et sectorielles. Dans le respect des pratiques nationales et de l'autonomie des partenaires sociaux, les États membres et les partenaires sociaux devraient veiller à ce que tous les travailleurs reçoivent un salaire équitable en bénéficiant, directement ou indirectement, de conventions collectives ou de salaires minimaux légaux appropriés, compte tenu de leur incidence sur la compétitivité, la création d'emplois et la pauvreté des travailleurs.

Ligne directrice n° 6: renforcer l'offre de main-d'œuvre et améliorer l'accès à l'emploi ainsi que l'acquisition de qualifications et de compétences tout au long de la vie

Dans le contexte des transitions numérique et écologique, de l'évolution démographique et de la guerre en Ukraine, les États membres devraient promouvoir la durabilité, la productivité, l'employabilité et le capital humain, en favorisant l'acquisition de qualifications et de compétences tout au long de la vie et en répondant aux besoins actuels et futurs du marché du travail, conformément au grand objectif de l'UE en matière de compétences pour 2030. Les États membres devraient également investir dans leurs systèmes d'éducation et de formation et les adapter afin d'offrir un enseignement inclusif et de qualité, y compris un enseignement et une formation professionnels, un accès à l'apprentissage numérique et une formation linguistique (par exemple dans le cas des réfugiés, y compris ceux venant d'Ukraine). Les États membres devraient œuvrer de concert avec les partenaires sociaux, les prestataires d'éducation et de formation, les entreprises et d'autres parties prenantes pour remédier aux faiblesses structurelles des systèmes d'éducation et de formation, en améliorer la qualité et accroître leur adéquation aux besoins du marché du travail, en vue également de permettre les transitions écologique et numérique, de répondre à l'inadéquation existante des compétences et de prévenir l'émergence de nouvelles pénuries, en particulier pour les activités liées au plan REPowerEU, telles que le déploiement des énergies renouvelables ou la rénovation des bâtiments. Il convient d'accorder une attention spécifique aux problèmes auxquels se heurte la profession d'enseignant, notamment en investissant dans les compétences numériques des enseignants et des formateurs. Les systèmes d'éducation et de formation devraient doter tous les apprenants de compétences clés, notamment de compétences de base et de compétences numériques ainsi que de compétences transversales, afin de jeter les bases de leur capacité d'adaptation et de leur résilience tout au long de la vie. Les États membres devraient s'attacher à accroître l'offre en matière de droits à la formation individuelle et veiller à leur transférabilité lors des transitions professionnelles, y compris, le cas échéant, au moyen de comptes de formation individuels ainsi que d'un système fiable d'évaluation de la qualité des formations. Les États membres devraient exploiter le potentiel des microcertifications pour soutenir l'apprentissage tout au long de la vie et l'employabilité. Ils devraient permettre à chacun d'anticiper les besoins du marché du travail et de mieux s'y adapter, en particulier grâce à une reconversion et à un perfectionnement continu et à la mise à disposition de services d'orientation et de conseil intégrés, en vue de soutenir des transitions justes et équitables pour tous, d'accroître les retombées sociales, de remédier aux pénuries sur le marché du travail et à l'inadéquation des compétences, d'améliorer la résilience globale de l'économie face aux chocs et de faciliter les ajustements potentiels.

Les États membres devraient favoriser l'égalité des chances pour tous en luttant contre les inégalités au sein des systèmes d'éducation et de formation. En particulier, les enfants devraient avoir accès à des structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance de qualité, conformément à la garantie européenne pour l'enfance. Les États membres devraient relever le niveau global de qualification, réduire le nombre de personnes quittant prématurément les systèmes d'éducation et de formation, soutenir l'accès à l'éducation des enfants vivant dans des zones éloignées, accroître l'attrait de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP), l'accès à l'enseignement supérieur et le taux de réussite correspondant, faciliter le passage de l'éducation à l'emploi pour les jeunes grâce à des stages et à des apprentissages de qualité, et augmenter la participation des adultes à l'apprentissage continu, en particulier parmi les apprenants issus de milieux défavorisés et les personnes les moins qualifiées. Compte tenu des nouvelles exigences des sociétés numériques, vertes et vieillissantes, les États membres devraient renforcer la formation par le travail dans leurs systèmes d'EFP, notamment au moyen d'apprentissages efficaces et de qualité, et augmenter le nombre de diplômés en sciences, en technologie, en ingénierie et en mathématiques (STIM) à la fois dans l'EFP et dans l'enseignement supérieur, en particulier pour ce qui est des femmes. En outre, les États membres devraient accroître l'adéquation par rapport au marché du travail de

l'enseignement supérieur et, le cas échéant, de la recherche, améliorer le suivi et les prévisions en matière de compétences, rendre les compétences plus visibles et les qualifications comparables, y compris celles obtenues à l'étranger, et multiplier les possibilités de reconnaissance et de validation des qualifications et des compétences acquises en dehors des structures formelles d'éducation et de formation. Ils devraient améliorer et accroître l'offre et l'utilisation de formules souples en matière d'EFP continu. Les États membres devraient aussi aider les adultes peu qualifiés à préserver ou à développer leur employabilité à long terme en améliorant l'accès et le recours à des offres d'apprentissage de qualité par la mise en œuvre de la recommandation relative à des parcours de renforcement des compétences, qui prévoit notamment une évaluation des compétences, une offre d'éducation et de formation correspondant aux débouchés existant sur le marché du travail, ainsi que la validation et la reconnaissance des compétences acquises.

Les États membres devraient fournir en temps utile aux chômeurs et aux personnes inactives un soutien efficace, coordonné et personnalisé, fondé sur une aide à la recherche d'emploi, la formation et la requalification, ainsi que sur l'accès à d'autres services de soutien, en accordant une attention particulière aux groupes vulnérables et aux personnes particulièrement touchées par les transitions écologique et numérique. Des stratégies globales prévoyant une évaluation individuelle approfondie des chômeurs, au plus tard au bout de dix-huit mois de chômage, devraient être mises en place dès que possible en vue de faire sensiblement reculer et de prévenir le chômage structurel et de longue durée. Il convient de continuer à lutter contre le chômage des jeunes et à s'efforcer de résoudre le problème des jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent pas d'études ou de formation (NEET), dans le cadre d'une prévention du décrochage scolaire et d'une amélioration structurelle de la transition entre les études et la vie professionnelle, notamment par la mise en œuvre intégrale de la garantie renforcée pour la jeunesse, qui devrait également favoriser avant tout des possibilités d'emploi de qualité pour les jeunes dans le contexte de la reprise après la pandémie. En outre, et dans le cadre de l'Année européenne de la jeunesse 2022, les États membres devraient redoubler d'efforts, notamment pour mettre en évidence la manière dont les transitions écologique et numérique offrent une nouvelle perspective d'avenir et des possibilités de contrer l'impact négatif de la pandémie sur les jeunes.

En ce qui concerne la participation au marché du travail, les États membres devraient viser l'élimination des entraves et des freins et prévoir des mesures incitatives, notamment à l'intention des personnes à faibles revenus, de celles qui sont la deuxième source de revenus du ménage et de celles qui sont le plus éloignées du marché du travail, notamment les personnes issues de l'immigration et les Roms marginalisés. Compte tenu de la forte pénurie de main-d'œuvre dans certaines professions et certains secteurs, les États membres devraient contribuer à favoriser l'offre de main-d'œuvre, notamment en promouvant des salaires adéquats et des conditions de travail décentes, ainsi que des politiques actives du marché du travail efficaces. Les États membres devraient appuyer la mise en place d'un environnement de travail adapté aux personnes handicapées, y compris par un soutien financier et des services ciblés leur permettant de participer au marché du travail et à la société.

Il convient de remédier aux écarts d'emploi et de rémunération entre les hommes et les femmes. Les États membres devraient assurer l'égalité entre les hommes et les femmes et renforcer la participation des femmes au marché du travail, notamment en garantissant l'égalité des chances et la progression dans la carrière, et en éliminant les obstacles à l'accès à l'exercice de responsabilités à tous les niveaux de prise de décisions. Il y a lieu de garantir une rémunération égale pour un travail égal ou pour un travail de même valeur, ainsi que la transparence des rémunérations. La conciliation de la vie professionnelle, familiale et privée devrait être encouragée aussi bien en ce qui concerne les femmes que les hommes, en

particulier par l'accès à des soins de longue durée et à des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance de qualité et d'un coût abordable. Les États membres devraient veiller à ce que les parents et les autres personnes qui assument des responsabilités familiales aient la possibilité de prendre un congé pour raisons familiales approprié et d'aménager leurs modalités de travail pour concilier leurs obligations professionnelles, familiales et privées; ils devraient en outre promouvoir un exercice de ces droits équilibré entre les hommes et les femmes.

Ligne directrice n° 7: améliorer le fonctionnement des marchés du travail et l'efficacité du dialogue social

Afin de tirer parti d'une main-d'œuvre productive et dynamique ainsi que des nouvelles formes de travail et des nouveaux modèles entrepreneuriaux, les États membres devraient collaborer avec les partenaires sociaux pour mettre en place des conditions de travail équitables, transparentes et prévisibles, dans le respect d'un équilibre entre droits et obligations. Il s'agit de réduire et de prévenir la segmentation au sein des marchés du travail, de lutter contre le travail non déclaré et le faux travail indépendant, et de favoriser la transition vers des formes d'emploi à durée indéterminée. Il convient que les règles sur la protection de l'emploi, le droit du travail et les institutions concourent à instaurer à la fois un environnement propice à l'embauche et la flexibilité nécessaire pour que les employeurs puissent s'adapter rapidement aux mutations économiques, tout en protégeant les droits des travailleurs et en garantissant à tous une protection sociale, un niveau adéquat de sécurité et des environnements professionnels sûrs et bien adaptés. Encourager le recours à des formules souples de travail telles que le télétravail peut contribuer à relever les niveaux d'emploi et à créer des marchés du travail plus inclusifs dans le contexte de l'après-pandémie. Dans le même temps, il importe de veiller au respect des droits des travailleurs en matière de temps de travail, de conditions de travail et d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Les relations de travail qui précarisent les conditions de travail devraient être évitées, y compris dans le cas des travailleurs de plateforme, surtout s'ils sont peu qualifiés, et grâce à la lutte contre l'usage abusif de contrats atypiques. Il y a lieu d'assurer, en cas de licenciement abusif, l'accès à des mécanismes de règlement des litiges efficaces et impartiaux ainsi qu'un droit à réparation, y compris à une indemnisation appropriée.

Les politiques devraient avoir pour but d'améliorer et d'encourager la participation, l'adéquation entre l'offre et la demande et les transitions sur le marché du travail, notamment dans les régions défavorisées. Les États membres devraient inciter effectivement les personnes à même d'accéder au marché du travail à y participer en leur donnant les moyens de le faire, en particulier les groupes vulnérables tels que les personnes peu qualifiées, les personnes issues de l'immigration, y compris les personnes bénéficiant d'un statut de protection temporaire, et les Roms marginalisés. Les États membres devraient accroître la portée et l'efficacité des politiques actives du marché du travail en élargissant leur ciblage, leur champ d'action et leur couverture et en améliorant les interactions entre celles-ci, les services sociaux et les mesures d'aide au revenu et à la formation destinées aux chômeurs, dans le cadre de leur recherche d'emploi et sur la base de leurs droits et responsabilités. Les États membres devraient renforcer la capacité des services publics de l'emploi à fournir en temps utile une assistance sur mesure aux demandeurs d'emploi, à répondre aux besoins actuels et futurs du marché du travail et à mettre en œuvre une gestion axée sur les résultats, en prenant notamment appui sur la numérisation.

Les États membres devraient accorder aux personnes sans emploi des prestations de chômage adéquates pendant une durée raisonnable, en fonction de leurs cotisations et des règles nationales d'admissibilité. Ces prestations ne devraient pas décourager un retour rapide à l'emploi et devraient s'accompagner de politiques actives du marché du travail.

Il convient de soutenir de manière adéquate la mobilité des apprenants et des travailleurs afin de renforcer leurs compétences et leur employabilité et de tirer pleinement parti des possibilités offertes par le marché européen du travail, tout en garantissant également des conditions équitables à tous ceux qui exercent une activité transfrontière et en intensifiant la coopération administrative entre les administrations nationales en ce qui concerne les travailleurs mobiles, grâce à l'aide apportée par l'Autorité européenne du travail. La mobilité des travailleurs occupant des postes critiques et des travailleurs transfrontières, saisonniers et détachés devrait être soutenue en cas de fermeture temporaire des frontières déclenchée par des considérations de santé publique.

Les États membres devraient également s'efforcer de créer les conditions appropriées pour les nouvelles formes de travail, en exploitant leur potentiel de création d'emplois tout en veillant à ce qu'elles respectent les droits sociaux existants. Les États membres devraient donc fournir des conseils et des orientations sur les droits et obligations applicables dans le contexte des contrats atypiques et des nouvelles formes de travail, telles que le travail par l'intermédiaire de plateformes numériques. À cet égard, les partenaires sociaux peuvent jouer un rôle déterminant et les États membres devraient les aider à sensibiliser et à représenter les personnes engagées dans du travail atypique et du travail via une plateforme. Les États membres devraient également apporter un soutien à l'application des règles — telles que des lignes directrices ou des formations spécifiques destinées aux inspections du travail — en ce qui concerne les défis découlant des nouvelles formes d'organisation du travail, notamment la gestion algorithmique, la surveillance des données et le télétravail permanent ou semi-permanent.

En s'appuyant sur les pratiques nationales existantes et en vue de parvenir à un dialogue social plus efficace et à de meilleurs résultats socio-économiques, y compris en période de crise comme la guerre en Ukraine, les États membres devraient assurer la participation constructive et en temps utile des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des politiques et des réformes en matière sociale et d'emploi et, le cas échéant, en matière économique, notamment en soutenant le renforcement des capacités des partenaires sociaux. Les États membres devraient favoriser le dialogue social et les négociations collectives. Les partenaires sociaux devraient être encouragés à négocier et à conclure des conventions collectives sur des sujets qui les concernent, dans le respect plein et entier de leur autonomie et du droit à l'action collective.

Le cas échéant, et en se fondant sur les pratiques en vigueur au niveau national, les États membres devraient tenir compte de l'expérience dont disposent les organisations de la société civile concernées en matière d'emploi et de questions sociales.

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

Les États membres devraient promouvoir des marchés du travail inclusifs et ouverts à tous, en mettant en place des mesures efficaces pour combattre toutes les formes de discrimination et promouvoir l'égalité des chances au bénéfice de tous, et en particulier des groupes qui sont sous-représentés sur le marché du travail, tout en accordant l'attention voulue à la dimension régionale et territoriale. Ils devraient assurer l'égalité de traitement en ce qui concerne l'emploi, la protection sociale, les soins de santé et les soins de longue durée, l'éducation et l'accès aux biens et aux services, sans distinction de sexe, de race ou d'origine ethnique, de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle.

Les États membres devraient moderniser les systèmes de protection sociale pour que ceux-ci assurent une protection sociale adéquate, efficace, efficiente et durable pour tous, à toutes les étapes de la vie, en favorisant l'inclusion et l'ascension sociales, en encourageant la

participation au marché du travail, en soutenant l'investissement social, en luttant contre la pauvreté et en combattant les inégalités, notamment grâce à la conception de leurs systèmes de fiscalité et de prestations sociales et à l'évaluation des effets distributifs des politiques. Le fait de compléter les approches universelles par des approches sélectives permettra d'améliorer l'efficacité des systèmes de protection sociale. Une telle modernisation devrait également viser à améliorer leur résilience face aux défis multiples.

Les États membres devraient développer et intégrer les trois volets de l'inclusion active, à savoir une aide adéquate aux revenus, des marchés du travail inclusifs et l'accès à des services de soutien de qualité, afin de répondre aux besoins individuels. Les systèmes de protection sociale devraient garantir une prestation de revenu minimal adéquate pour tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes et promouvoir l'inclusion sociale en encourageant la participation active au marché du travail et à la société, y compris par une offre ciblée de services sociaux.

La disponibilité de services abordables, accessibles et de qualité, notamment en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance, d'accueil extrascolaire, d'enseignement, de formation, de logement, de soins de santé et de longue durée, est essentielle pour garantir l'égalité des chances. Il convient d'accorder une attention particulière à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, notamment la pauvreté des travailleurs, conformément au grand objectif de l'UE en matière de réduction de la pauvreté pour 2030. Il y a lieu en particulier de lutter contre la pauvreté des enfants au moyen de mesures globales et intégrées, en particulier par la mise en œuvre intégrale de la garantie européenne pour l'enfance.

Les États membres devraient garantir la fourniture universelle de services essentiels, y compris aux enfants. Ils devraient garantir aux personnes se trouvant dans le besoin ou dans une situation vulnérable l'accès à un logement social adéquat ou à une aide sociale appropriée en matière de logement. Ils devraient également veiller à une transition énergétique propre et équitable et lutter contre la précarité énergétique, qui constitue une forme de pauvreté de plus en plus importante en raison de la hausse des prix de l'énergie, liée en partie à la guerre en Ukraine, y compris, le cas échéant, au moyen de mesures temporaires ciblées d'aide au revenu. De même, des politiques de rénovation inclusive des logements devraient être mises en œuvre. Les besoins particuliers des personnes handicapées, y compris sur le plan de l'accessibilité, devraient être pris en compte dans le cadre de ces services. Il convient de s'attaquer de manière spécifique à la problématique du sans-abrisme. Les États membres devraient garantir un accès rapide à des soins de santé et à des soins de longue durée préventifs et curatifs abordables et de qualité, tout en préservant la pérennité à long terme des systèmes.

Conformément à l'activation de la directive relative à la protection temporaire¹, les États membres devraient offrir un niveau adéquat de protection aux réfugiés ukrainiens, y compris en matière de droits de séjour, d'accès et d'intégration au marché du travail, d'accès à l'éducation, à la formation et au logement, ainsi que d'accès aux systèmes de sécurité sociale, aux soins médicaux, à l'assistance sociale ou à d'autres formes d'assistance, ainsi qu'aux moyens de subsistance. Il convient de garantir aux enfants un accès à des structures d'éducation et d'accueil ainsi qu'aux services essentiels conformément à la garantie européenne pour l'enfance. Pour les enfants et adolescents non accompagnés, les États membres devraient mettre en œuvre le droit à la tutelle légale.

¹ Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.

Compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de l'évolution démographique, les États membres devraient garantir l'adéquation et la pérennité des régimes de retraite pour les travailleurs salariés et non salariés, en assurant l'égalité des chances pour les femmes et les hommes en matière d'acquisition et de constitution des droits à pension, y compris au moyen de régimes complémentaires pour assurer un revenu adéquat aux personnes âgées. Les réformes des régimes de retraite devraient être soutenues par des politiques visant à réduire l'écart de retraite entre les hommes et les femmes et par des mesures qui prolongent la vie active, notamment le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite grâce en particulier à une participation plus facile des personnes âgées au marché du travail, et devraient s'inscrire dans le cadre de stratégies en faveur du vieillissement actif. Les États membres devraient mettre en place un dialogue constructif avec les partenaires sociaux et les autres parties prenantes concernées et prévoir une introduction progressive appropriée des réformes.