



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 08.4.2003  
COM(2003) 176 final

2003/0068 (CNS)

Proposition de

**DECISION DU CONSEIL**

**RELATIVE À DES LIGNES DIRECTRICES POUR LES POLITIQUES  
DE L'EMPLOI DES ÉTATS MEMBRES**

(présentée par la Commission)

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### Une révision en profondeur reposant sur une évaluation détaillée et sur les orientations fournies par le Conseil européen

L'article 128, paragraphe 2, du traité prévoit l'adoption annuelle de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, à partir d'une proposition de la Commission.

La présente proposition instaure une révision en profondeur des lignes directrices, fondée sur une importante évaluation menée conjointement par la Commission et les États membres et portant sur l'expérience acquise au cours des cinq premières années d'application de la stratégie pour l'emploi. Cette évaluation a donné lieu à une communication datée du 14 janvier 2003, qui décrivait le point de vue de la Commission sur l'avenir de la stratégie européenne pour l'emploi et sur les priorités pour les nouvelles lignes directrices pour l'emploi<sup>1</sup>. Les propositions tiennent compte des vastes débats et consultations organisés tout au long de l'année 2002 et jusqu'à aujourd'hui en 2003, avec toutes les institutions de l'UE et d'autres grands intervenants, notamment la société civile. En particulier, elles prennent en considération les importantes contributions du Parlement européen, notamment sa résolution du 25 septembre 2002 sur le bilan de la SEE, celle du 5 décembre 2002 sur la rationalisation des cycles annuels de coordination de la politique économique et de la politique de l'emploi et celle de février 2003 sur la préparation du Conseil européen de printemps.

Lors de sa réunion des 20 et 21 mars 2003, le Conseil européen de printemps à Bruxelles a fourni des orientations claires pour les futures lignes directrices de l'emploi, reflétant en particulier les messages clés adressés par le Conseil et la Commission dans le cadre du rapport conjoint sur l'emploi adopté le 6 mars 2003.

### Une stratégie à moyen terme pour relever les nouveaux défis auxquels sont confrontés les marchés du travail

Les lignes directrices traitent de la nécessité de refondre la stratégie pour l'emploi en vue de l'élargissement de l'Union européenne et de manière à mieux mettre en œuvre la stratégie de Lisbonne. L'évaluation des expériences passées a confirmé que la stratégie pour l'emploi a apporté une contribution positive aux résultats de l'emploi ces dernières années. Néanmoins, l'accélération des changements économiques, sociaux et démographiques, la mondialisation, les besoins d'une économie moderne et l'élargissement prochain de l'UE représentent des défis importants en termes d'emploi, qui doivent maintenant être pris en compte dans les lignes directrices.

Conformément à la demande d'une approche rationalisée, les lignes directrices pour l'emploi doivent être plus stables et viser la réalisation des objectifs à moyen terme fixés à Lisbonne pour 2010. À cette fin, tandis que leur caractère annuel (défini dans le traité) sera maintenu, les lignes directrices devront faire l'objet de modifications minimales avant l'évaluation à mi-parcours en 2006. Des lignes directrices moins

---

<sup>1</sup> L'avenir de la stratégie européenne pour l'emploi: "Une stratégie pour le plein emploi et des emplois de meilleure qualité pour tous", COM(2003)6 final du 14.1.2003.

nombreuses et simplifiées, reflétant des défis clés communs, devraient faciliter cette stabilité. Conformément aux conclusions du Conseil européen de Bruxelles de 2003, l'accent est mis sur des lignes directrices davantage axées sur les résultats, qui permettent aux États membres de définir la combinaison de mesures qui leur convient. Elles doivent donc être étayées par des objectifs appropriés.

### **Soutenir les objectifs de Lisbonne**

Afin que l'agenda de Lisbonne soit efficacement mis en œuvre, les politiques de l'emploi des États membres doivent encourager, de manière équilibrée, trois objectifs qui se complètent et se soutiennent mutuellement, à savoir le plein emploi, la qualité et la productivité du travail, ainsi que la cohésion sociale et l'insertion. La réalisation de ces objectifs nécessite d'autres réformes structurelles, concentrées sur dix priorités essentielles d'importance égale; en outre, une attention particulière doit être accordée à la gouvernance de ce processus. Les lignes directrices pour l'emploi sont donc présentées en trois parties, qui traitent respectivement des trois objectifs communs de la stratégie, des dix priorités clés pour la réforme structurelle et de la nécessité d'améliorer la mise en œuvre et la gouvernance du processus. Ces trois éléments des lignes directrices méritent d'être repris dans les plans nationaux pour l'emploi et contrôlés au niveau communautaire.

### **Priorités face aux défis anciens et aux nouveaux**

Dans le cadre des priorités, la continuité est assurée par le fait que de nombreuses orientations et priorités de la génération précédente sont également couvertes dans les nouvelles lignes directrices. Parmi les exemples importants figurent l'activation et la prévention, la réforme des systèmes d'imposition et d'indemnisation, l'esprit d'entreprise, la capacité d'adaptation et l'équilibre entre la flexibilité et la sécurité ainsi que l'égalité des chances pour tous. Des domaines tels que l'éducation et la formation tout au long de la vie, le vieillissement actif et la nécessité d'augmenter l'offre de main-d'œuvre et de s'attaquer au travail non déclaré se voient accorder davantage d'importance.

Une bonne gouvernance requiert la mise en place d'un partenariat efficace entre les principaux intervenants, reposant notamment sur l'implication active des institutions européennes, des gouvernements nationaux et des parlements, des autorités régionales et locales, des partenaires sociaux et de la société civile. Les lignes directrices tiennent largement compte de la nécessité d'améliorer la mise en œuvre et la gouvernance du processus.

### **Cohérence et complémentarité avec les grandes orientations des politiques économiques**

Le Conseil européen de Barcelone a demandé que les processus de coordination des politiques soient davantage rationalisés et dotés de calendriers synchronisés pour l'adoption des grandes orientations des politiques économiques et des lignes directrices pour l'emploi. Dans son rapport sur la rationalisation, du 3 décembre 2002, le Conseil considère que ce processus devrait être guidé par les objectifs suivants: accentuer la transparence et l'efficacité et éviter tout chevauchement ou répétition lors de l'élaboration des lignes directrices, tout en veillant à la cohérence et à la complémentarité. Les lignes directrices pour l'emploi sont donc présentées sous la forme d'un paquet, qui regroupe les recommandations pour l'emploi et les grandes

orientations des politiques économiques. Le Conseil devrait adopter ce paquet à la fin du premier semestre de 2003.

Dans le cadre d'une approche rationalisée, les grandes orientations des politiques économiques fournissent à l'Union européenne un outil pour la coordination globale des politiques économiques, tandis que les lignes directrices pour l'emploi et les recommandations adressées aux États membres jouent un rôle de premier plan dans la coordination de la politique de l'emploi. Le Conseil européen de Bruxelles de 2003 a demandé que les lignes directrices pour l'emploi et les grandes orientations des politiques économiques fonctionnent de manière cohérente.

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 instituant la Communauté européenne, et notamment son article 128, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission<sup>2</sup>,

vu l'avis du Parlement européen<sup>3</sup>,

vu l'avis du Comité économique et social européen<sup>4</sup>,

vu l'avis du Comité des régions<sup>5</sup>,

vu l'avis du Comité de l'emploi,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 2 du traité sur l'Union européenne fixe comme objectif à l'Union de promouvoir le progrès économique et social ainsi qu'un niveau d'emploi élevé. Selon l'article 125 du traité CE, les États membres et la Communauté s'attachent à élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi et en particulier à promouvoir une main-d'œuvre qualifiée, formée et susceptible 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 énoncés à l'article 2.
- (2) À l'issue de la réunion extraordinaire du Conseil européen sur l'emploi les 20 et 21 novembre 1997 à Luxembourg, la résolution du Conseil du 15 décembre 1997 sur les lignes directrices pour l'emploi en 1998<sup>6</sup> a lancé un processus caractérisé par une grande visibilité, un engagement politique fort et une large acceptation par toutes les parties concernées.
- (3) Le Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000 a fixé un nouvel objectif stratégique pour l'Union européenne, à savoir devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de

---

<sup>2</sup> JO C ... du ..., p. .

<sup>3</sup> JO C ... du ..., p. .

<sup>4</sup> JO C ... du ..., p. .

<sup>5</sup> JO C ... du ..., p. .

<sup>6</sup> JO C 30 du 28.1.1998, p. 1.

l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale. À cette fin, le Conseil a arrêté pour 2010 des objectifs généraux pour l'emploi et plus spécifiques pour l'emploi des femmes, qui ont été complétés lors du Conseil européen de Stockholm des 23 et 24 mars 2001 avec des objectifs intermédiaires d'ici à janvier 2005 et un nouvel objectif pour l'horizon 2010, qui concerne le taux d'emploi des travailleurs âgés, hommes et femmes confondus.

- (4) Le Conseil européen de Nice, qui s'est tenu les 7, 8 et 9 décembre 2000, a approuvé l'Agenda social européen, selon lequel le retour au plein emploi passe par des politiques ambitieuses en termes d'augmentation des taux d'activité, de diminution des écarts régionaux, de réduction des inégalités et d'amélioration de la qualité de l'emploi.
- (5) Le Conseil européen de Barcelone, des 15 et 16 mars 2002, a appelé un renforcement de la stratégie européenne pour l'emploi grâce à un processus consolidé, simplifié et mieux géré, à un calendrier qui tienne compte de la date butoir de 2010, et qui intègre les objectifs de la stratégie de Lisbonne. Le Conseil européen de Barcelone a également demandé que les processus de coordination des politiques soient rationalisés et dotés de calendriers synchronisés pour l'adoption des grandes orientations des politiques économiques et des lignes directrices pour l'emploi.
- (6) Le Conseil européen de Bruxelles des 20 et 21 mars 2003 a confirmé que la stratégie pour l'emploi joue un rôle prépondérant dans la concrétisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne en matière d'emploi et de marché du travail. Elle doit fonctionner de manière cohérente avec les grandes orientations des politiques économiques, qui fournissent à la Communauté un outil général de coordination en matière de politique économique. Le Conseil européen a demandé que les lignes directrices soient en nombre limité, axées sur les résultats et qu'elles permettent aux États membres de définir la combinaison de mesures qui leur convient. Elles devraient en outre être sous-tendues par des objectifs appropriés.
- (7) La stratégie pour l'emploi a fait l'objet d'une évaluation complète, comprenant une évaluation approfondie à mi-parcours, achevée en 2000, et une évaluation majeure en 2002 portant sur les expériences acquises au cours des cinq premières années. Cette dernière évaluation a mis en évidence la nécessité d'instaurer une continuité dans la stratégie, afin de surmonter les faiblesses structurelles restantes et de relever les nouveaux défis auxquels sera confrontée l'Union européenne après l'élargissement.
- (8) Afin que l'agenda de Lisbonne soit mis en œuvre efficacement, les politiques de l'emploi des États membres doivent encourager, de manière équilibrée, trois objectifs qui se complètent et se soutiennent mutuellement, à savoir le plein emploi, la qualité et la productivité du travail et enfin la cohésion sociale et l'insertion. La réalisation de ces objectifs requiert d'autres réformes structurelles, axées sur dix priorités essentielles et interdépendantes; en outre, une attention particulière doit être accordée à la gestion cohérente de ce processus. Les réformes politiques requièrent une intégration de la dimension hommes-femmes lors de la mise en œuvre des actions.
- (9) Le 6 décembre 2001, le Conseil a adopté une série d'indicateurs visant à mesurer dix dimensions des investissements dans la qualité de l'emploi et il a demandé que ces indicateurs servent au suivi des lignes directrices et des recommandations européennes pour l'emploi.

- (10) Des politiques actives et préventives devraient contribuer à la réalisation des objectifs de plein emploi et d'insertion sociale, en veillant à ce que les chômeurs et les personnes inactives désireuses de travailler soient en mesure d'être compétitifs et d'intégrer le marché du travail.
- (11) Il convient d'encourager l'esprit d'entreprise et l'innovation afin de mieux exploiter le potentiel des entreprises à créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Les États membres s'attachent à mettre en œuvre la Charte européenne des petites entreprises et ils sont engagés dans un processus d'étalonnage de la politique d'entreprise.
- (12) L'instauration d'un juste équilibre entre flexibilité et sécurité contribuera à soutenir la compétitivité des entreprises, à augmenter la qualité et la productivité du travail et à faciliter l'adaptation des entreprises et des travailleurs aux changements économiques. Les niveaux des normes de santé et de sécurité au travail doivent être rehaussés, conformément à la nouvelle stratégie communautaire pour 2002-2006. Les secteurs de la pêche, de l'agriculture, de la construction et des services sanitaires et sociaux présentent des niveaux particulièrement élevés de risques d'accidents du travail. L'accès des travailleurs à la formation est une composante essentielle de l'équilibre entre flexibilité et sécurité et la participation de tous les travailleurs devrait être encouragée grâce à la définition d'objectifs appropriés, tenant compte des rendements des investissements pour les travailleurs, les employeurs et la société dans son ensemble.
- (13) La mise en œuvre de stratégies cohérentes et globales d'éducation et de formation tout au long de la vie est essentielle pour parvenir au plein emploi et à une amélioration de la qualité et de la productivité du travail ainsi que de la cohésion sociale. Le Conseil européen de Barcelone a accueilli avec satisfaction la communication de la Commission intitulée "Réaliser un espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie", qui définissait les composantes fondamentales des stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie, à savoir travailler en partenariat, mieux connaître les besoins en éducation et en formation, fournir les ressources financières nécessaires, faciliter l'accès aux possibilités d'apprentissage, créer une culture de l'apprentissage et rechercher l'excellence. Le Conseil européen de Lisbonne a demandé un accroissement substantiel de l'investissement par tête dans les ressources humaines. Pour ce faire, il convient de prévoir des mesures d'incitation suffisantes pour les employeurs et les individus ainsi qu'une réorientation du financement public vers des investissements plus efficaces dans les ressources humaines, dans tous les domaines de l'éducation et de la formation.
- (14) La main-d'œuvre doit être adéquate pour soutenir la croissance économique, promouvoir l'emploi et permettre de conférer un caractère durable aux systèmes de protection sociale. Le rapport conjoint de la Commission et du Conseil, intitulé "Vers l'accroissement de la participation au marché du travail et la promotion du vieillissement actif"<sup>7</sup>, conclut que cette démarche implique la mise en œuvre de stratégies nationales globales suivant une approche basée sur le cycle de vie. Les politiques doivent exploiter le potentiel d'emploi de tous les groupes, notamment des femmes, des travailleurs âgés, des personnes handicapées et des immigrants. Le

---

<sup>7</sup> Rapport conjoint de la Commission et du Conseil "Vers l'accroissement de la participation au marché du travail et la promotion du vieillissement actif", adopté par le Conseil le 7 mars 2002.

Conseil européen de Barcelone a reconnu que l'Union européenne devait chercher, d'ici 2010, à augmenter progressivement d'environ cinq ans l'âge moyen effectif auquel cesse l'activité professionnelle. Selon les estimations, en 2001 cet âge était de 59,9 ans.

- (15) Les disparités hommes-femmes sur le marché du travail doivent être progressivement éliminées pour que l'UE puisse atteindre le plein emploi, améliorer la qualité du travail et promouvoir l'insertion sociale et la cohésion. Pour y parvenir, il faut à la fois intégrer la dimension hommes-femmes et mettre en œuvre des actions spécifiques, afin de créer les conditions permettant aux femmes et aux hommes d'entrer sur le marché du travail, de le réintégrer ou d'y demeurer. Le Conseil européen de Barcelone a reconnu que les États membres doivent mettre en place, d'ici 2010, des structures d'accueil pour 90 % au moins des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour au moins 33 % des enfants âgés de moins de trois ans. Les facteurs qui sous-tendent les disparités hommes-femmes en matière de chômage et de rémunérations doivent être traités de manière à les réduire, sans pour autant remettre en question le principe de différenciation des salaires en fonction de la productivité et de la situation du marché du travail.
- (16) L'intégration effective des personnes défavorisées sur le marché du travail permettra d'améliorer l'insertion sociale, les taux d'emploi et la pérennité des systèmes de protection sociale. Les solutions politiques doivent s'attaquer à la discrimination, proposer une approche personnalisée aux besoins des individus et créer des possibilités d'emplois adéquates grâce à des mesures d'incitation à l'embauche destinées aux employeurs. La décision du Conseil du 3 décembre 2001 a désigné 2003 comme "l'Année européenne des personnes handicapées"<sup>8</sup>. L'accès au marché du travail constitue une priorité majeure pour ces personnes qui sont, selon les estimations, près de 37 millions dans l'UE, et dont un grand nombre a la capacité et le désir de travailler.
- (17) Afin d'améliorer les perspectives en termes de plein emploi et de cohésion sociale, la différence entre le revenu du travail et le revenu lié au chômage ou à l'inactivité devrait être telle qu'elle encourage les personnes à accéder au marché du travail et à y demeurer, et qu'elle favorise la création d'emplois.
- (18) Par travail non déclaré, on entend "toute activité rémunérée de nature légale, mais non déclarée aux pouvoirs publics"<sup>9</sup>. D'après les études réalisées, l'ampleur de l'économie informelle se situe en moyenne entre 7 % et 16 % du PIB de l'UE. Il conviendrait de transformer le travail non déclaré en emploi régulier afin d'améliorer l'environnement des entreprises en général, la qualité du travail des personnes concernées, la cohésion sociale ainsi que la pérennité des finances publiques et des systèmes de protection sociale. Il convient de s'attacher en priorité à améliorer les connaissances statistiques sur l'étendue du travail non déclaré dans les États membres et dans l'UE.
- (19) Le Conseil européen de Barcelone a accueilli favorablement le plan d'action de la Commission en matière de compétences et de mobilité; en outre, la résolution du Conseil du 3 juin 2002 sur le même sujet invitait la Commission, les États membres et les partenaires sociaux à entreprendre les mesures requises. L'amélioration de la

---

<sup>8</sup> JO L 335 du 19.12.2001 (2001/903/CE).

<sup>9</sup> COM (1998) 219 final.



mobilité professionnelle et géographique ainsi que du placement permettra une hausse de l'emploi et une accentuation de la cohésion sociale. Il conviendrait d'étudier attentivement le potentiel que représente l'immigration pour venir à bout des goulets d'étranglement sur le marché du travail, tout en soutenant les objectifs de développement à long terme des pays d'origine.

- (20) L'évaluation des cinq premières années de mise en œuvre de la stratégie pour l'emploi a souligné l'importance d'améliorer la gouvernance pour garantir l'efficacité future de la stratégie. La réussite de la mise en œuvre des politiques de l'emploi dépend de la création de partenariats à tous les niveaux, de l'intervention de plusieurs services opérationnels et de l'offre de dispositions financières adéquates pour soutenir la mise en œuvre des lignes directrices. Les États membres sont responsables de cette dernière opération, notamment en assurant l'équilibre de ce processus aux niveaux régional et local.
- (21) La mise en œuvre effective des lignes directrices pour l'emploi requiert la participation active des partenaires sociaux à toutes les étapes, depuis la conception des politiques jusqu'à leur application. Lors du sommet social du 13 décembre 2001, les partenaires sociaux ont exprimé la nécessité de développer et d'améliorer la coordination de la consultation tripartite. Il a également été décidé d'organiser un sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi, avant chaque Conseil européen de printemps.
- (22) Outre les présentes lignes directrices pour l'emploi, les États membres doivent pleinement mettre en œuvre les grandes orientations des politiques économiques et veiller à ce que les actions soient parfaitement cohérentes avec le maintien de finances publiques saines et de la stabilité macro-économique.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

Les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, telles qu'elles figurent en annexe, sont adoptées.

*Article 2*

Tous les aspects des lignes directrices sont pris en compte par les politiques de l'emploi des États membres, de manière globale et intégrée, et ils font l'objet d'un rapport dans les plans d'action nationaux soumis le 1<sup>er</sup> octobre de chaque année.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil  
Le président*

## **Les lignes directrices pour l'emploi**

### ***Une stratégie européenne pour le plein emploi et des emplois de meilleure qualité pour tous***

Les États membres mènent leurs politiques de l'emploi de façon à mettre en œuvre les objectifs principaux et priorités d'action et de progresser vers la réalisation des résultats quantifiés précisés ci-dessous. Garantir la bonne gouvernance de ces politiques fera l'objet d'une attention particulière.

Outre les présentes lignes directrices pour l'emploi et les recommandations pour l'emploi qui y sont associées, les États membres doivent pleinement mettre en œuvre les grandes orientations des politiques économiques et veiller à ce que ces deux instruments fonctionnent de manière cohérente.

### **A. Les objectifs principaux**

Conformément à l'agenda de Lisbonne, les politiques de l'emploi des États membres assurent la promotion des trois objectifs que sont le plein emploi, la qualité et la productivité du travail et la cohésion sociale et l'insertion.

Ces objectifs doivent être poursuivis de manière équilibrée, en tenant compte de leur égale importance dans la réalisation des ambitions de l'Union. Les synergies doivent être pleinement exploitées, à partir de l'interaction positive qui existe entre les trois objectifs.

#### **Plein emploi**

Les États membres s'attachent à parvenir au plein emploi, grâce à une approche politique globale intégrant des mesures afférentes tant à l'offre qu'à la demande, et donc à élever les taux d'emploi de manière à se rapprocher des objectifs fixés à Lisbonne et à Stockholm.

*Les politiques contribuent à la réalisation dans l'UE des résultats moyens suivants:*

- un taux d'emploi global de 67 % en 2005 et de 70 % en 2010;
- un taux d'emploi des femmes de 57 % en 2005 et de 60 % en 2010;
- un taux d'emploi des travailleurs âgés de 50 % en 2010.

*Les États membres fixent des objectifs nationaux correspondants, en phase avec les résultats souhaités au niveau communautaire.*

#### **Améliorer la qualité et la productivité du travail**

L'amélioration de la qualité du travail est étroitement liée à l'évolution vers une économie compétitive et fondée sur la connaissance; elle requiert des efforts concertés entre tous les acteurs, notamment par l'intermédiaire du dialogue social. La qualité est un concept pluridimensionnel qui s'applique à la fois aux caractéristiques de l'emploi et au contexte plus large du marché du travail. Elle recouvre la qualité intrinsèque des emplois, les qualifications, l'éducation et la formation tout au long de la vie, la progression de la carrière, l'égalité entre les hommes et les femmes, la santé et la sécurité au travail, la flexibilité et la sécurité, l'insertion et l'accès au marché du travail, l'organisation du travail et l'équilibre entre la vie

professionnelle et la vie privée, le dialogue social et la participation des travailleurs, la diversité et la non-discrimination, ainsi que les performances économiques de l'emploi.

L'augmentation des taux d'emploi doit s'accompagner d'une hausse de la croissance générale de la productivité du travail. La qualité du travail peut contribuer à augmenter la productivité du travail et les synergies qui existent entre elles doivent être pleinement exploitées. Il s'agit là d'un défi spécifique pour le dialogue social.

### **Renforcer la cohésion sociale et l'insertion**

Les politiques de l'emploi doivent favoriser l'insertion sociale en facilitant la participation à l'emploi, grâce à : la promotion de l'accès à des emplois stables et de qualité pour l'ensemble des femmes et des hommes qui sont capables de travailler; la lutte contre la discrimination sur le marché du travail; et la prévention de l'exclusion de personnes du monde du travail.

Pour promouvoir la cohésion économique et sociale, il convient de réduire les disparités régionales en termes d'emploi et de chômage, de s'attaquer aux problèmes que rencontrent les zones défavorisées de l'UE dans le domaine de l'emploi et de soutenir positivement la reconversion économique et sociale.

*Les politiques doivent notamment participer à la réalisation d'une réduction substantielle d'ici 2010 de la proportion de travailleurs pauvres dans tous les États membres.*

## **B. Priorités d'action**

Dans le cadre de la réalisation des trois objectifs généraux, les États membres mettent en œuvre les priorités suivantes. Ce faisant, ils doivent adopter pour chaque priorité une approche d'intégration de la dimension hommes-femmes.

### **1. MESURES ACTIVES ET PREVENTIVES EN FAVEUR DES CHOMEURS ET DES INACTIFS**

Les États membres endigueront les flux d'entrée dans le chômage de longue durée et encourageront la réintégration durable dans l'emploi tant des chômeurs que des inactifs désireux de travailler. Ils devront:

- veiller à ce que les besoins des demandeurs d'emplois soient rapidement identifiés et à ce que ces personnes bénéficient de conseils, d'orientation, d'une aide à la recherche d'emploi et d'un plan d'action personnalisé, à une étape précoce de leur période de chômage; *d'ici 2005, ces services doivent être offerts à tous les chômeurs avant le début de leur 4<sup>ème</sup> mois de chômage;*
- offrir aux demandeurs d'emplois un accès à des mesures effectives et efficaces visant à améliorer leurs capacités et leurs chances d'insertion professionnelle. Les mesures actives du marché du travail devraient répondre aux besoins individuels, en accordant une attention particulière aux personnes qui sont confrontées aux difficultés les plus marquées sur le marché du travail. En outre, ces mesures devraient doter les individus d'une expérience pertinente, afin qu'ils soient compétitifs sur le marché du travail. Les États membres garantiront notamment que:

*d'ici 2005, tous les chômeurs se voient offrir un nouveau départ sous la forme d'une expérience ou d'une formation professionnelle (accompagnée le cas échéant d'une*

*aide à la recherche d'un emploi), avant le 6<sup>ème</sup> mois de chômage pour les jeunes les plus exposés au chômage de longue durée, et avant le 12<sup>ème</sup> mois dans les autres cas;*

*d'ici 2010, 30 % des chômeurs de longue durée participent à une mesure active sous la forme d'une expérience ou d'une formation professionnelle;*

- garantir l'évaluation régulière de l'efficacité des programmes du marché du travail et leur adaptation en fonction de celle-ci.

## **2. ENCOURAGER L'ESPRIT D'ENTREPRISE ET PROMOUVOIR LA CREATION D'EMPLOIS**

Les États membres encourageront la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité en favorisant l'esprit d'entreprise et l'innovation au sein d'un environnement favorable aux entreprises. Une attention particulière sera accordée à l'exploitation du potentiel qu'offrent les nouvelles entreprises, le secteur des services et celui de la recherche et du développement. Les initiatives politiques soutenues par des objectifs nationaux quantifiés s'attacheront à:

- promouvoir l'éducation et la formation axées sur les compétences en matière de direction et de gestion d'entreprise et fournir un soutien, notamment par la formation, visant à faire de l'activité entrepreneuriale une option de carrière pour tous, particulièrement pour les femmes, les chômeurs et les inactifs désireux de travailler;
- simplifier et limiter les charges administratives et réglementaires pour la création d'entreprises et l'embauche de travailleurs; faciliter l'accès aux microcrédits et au capital-risque pour les nouvelles entreprises et pour celles qui ont un potentiel de croissance élevé (se référer également aux GOPE, ligne directrice 11).

## **3. FAIRE FACE AUX CHANGEMENTS ET PROMOUVOIR LA CAPACITE D'ADAPTATION AU TRAVAIL**

Les États membres faciliteront la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises aux changements, en tenant compte de la nécessité de disposer à la fois de flexibilité et de sécurité. Ils moderniseront la législation du travail en assouplissant les conditions trop restrictives qui affectent la dynamique du marché du travail et l'emploi des groupes confrontés à des difficultés pour accéder à ce marché; en outre, ils développeront le dialogue social, ils favoriseront la responsabilité sociale des entreprises et ils mettront en œuvre d'autres mesures appropriées en vue de promouvoir:

- la diversité des modalités en termes de contrats et de travail, notamment en matière de temps de travail, favorisant la progression de carrière ainsi qu'un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée, et entre flexibilité et sécurité;
- de meilleures conditions de travail, notamment en termes de santé et de sécurité, et l'accès à la formation pour tous les travailleurs. Les politiques auront en particulier pour objectif d'obtenir:

*une réduction globale de 15 % du taux d'incidence des accidents du travail ainsi qu'une baisse de 25 % pour les secteurs à hauts risques, dans chaque État membre;*

*un écart moins important dans la participation aux formations entre les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs hautement qualifiés;*

- la mise au point et la diffusion de nouvelles formes d'organisation du travail, novatrices et durables;
- la gestion positive du changement et des restructurations économiques.

#### **4. DES INVESTISSEMENTS PLUS IMPORTANTS ET DE MEILLEURE QUALITE DANS LES RESSOURCES HUMAINES ET LES STRATEGIES D'EDUCATION ET DE FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE**

Les États membres mettront en œuvre des stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie, notamment en améliorant la qualité et l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation, afin de permettre à tous les individus d'acquérir les compétences qui sont requises d'une main-d'œuvre moderne, au sein d'une société de la connaissance, de rendre possible le développement de leurs carrières et de limiter le déséquilibre des qualifications et les goulets d'étranglement sur le marché du travail.

*Les politiques auront en particulier pour objectif d'obtenir, d'ici 2010:*

- *que les États membres garantissent qu'au moins 80 % des personnes âgées de 25 à 64 ans dans l'UE aient atteint au moins le niveau de qualification de l'enseignement secondaire supérieur;*
- *que le taux de participation des adultes à l'éducation et à la formation passe à 15 % dans l'UE, les taux de participation devant être supérieurs à 10 % dans tous les États membres.*

Les investissements efficaces dans les ressources humaines fournis par les employeurs et les individus seront facilités, par exemple grâce à un traitement fiscal approprié des dépenses consacrées à l'éducation et à la formation professionnelle, et le financement public sera réorienté vers des investissements dans les ressources humaines, conformément à l'engagement budgétaire global.

*Les politiques s'attacheront en particulier à parvenir, d'ici 2010, à une augmentation par tête substantielle des investissements publics et privés dans les ressources humaines, conformément aux objectifs nationaux, avec notamment une augmentation significative des investissements réalisés par les entreprises pour la formation des adultes, de manière à atteindre 5 % des coûts totaux de la main-d'œuvre dans l'UE.*

#### **5. AUGMENTER L'OFFRE DE MAIN-D'ŒUVRE ET PROMOUVOIR LE VIEILLISSEMENT ACTIF**

Les États membres œuvreront afin que la main-d'œuvre et les possibilités d'emplois soient en nombre suffisant pour soutenir la croissance économique et l'emploi. Ils devront:

- augmenter la participation au marché du travail en exploitant le potentiel offert par tous les groupes de la population, au moyen d'une approche globale couvrant notamment la disponibilité et l'attrait des emplois, le caractère avantageux du travail, l'approfondissement des compétences et la mise à disposition de mesures de soutien adéquates;

- promouvoir le vieillissement actif, notamment en encourageant les conditions de travail débouchant sur le maintien au travail, comme l'accès à la formation professionnelle et les formes flexibles d'organisation du travail, et en éliminant les incitations à un départ prématuré du marché du travail, notamment en réformant les systèmes de retraite anticipée et en veillant à ce qu'il soit financièrement avantageux de rester actif sur le marché du travail.

*Les politiques auront en particulier pour objectif d'obtenir, d'ici 2010, une augmentation de 5 ans, au niveau communautaire, de l'âge effectif moyen de départ en retraite (estimé à 59,9 ans en 2001). À cet égard, les États membres fixent des objectifs nationaux qui correspondent aux résultats souhaités aux niveau communautaire.*

- avoir recours à la main-d'œuvre supplémentaire qu'offre l'immigration, conformément à la politique communautaire en matière d'immigration et de manière à soutenir les objectifs de développement à long terme des pays d'origine.

## **6. ÉGALITE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES**

Grâce à une approche d'intégration de la dimension hommes-femmes et à des actions spécifiques, les États membres devront éliminer progressivement les disparités entre les hommes et les femmes dans les domaines des taux d'emploi et de chômage et des rémunérations. *Les politiques auront en particulier pour objectif d'obtenir, d'ici 2010, l'élimination des disparités entre hommes et femmes en matière de chômage et la diminution de moitié des écarts de rémunération entre hommes et femmes dans chaque État membre, grâce à une approche à multiples facettes s'appliquant aux facteurs sous-jacents de l'écart de rémunérations, notamment la ségrégation sectorielle et professionnelle, l'éducation et la formation, la classification des emplois et les systèmes de rémunération, la sensibilisation et la transparence.*

Une attention particulière sera accordée à la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, notamment grâce à l'offre de services de garde des enfants et des autres personnes à charge. *Les politiques auront pour objectif d'obtenir, d'ici 2010, une offre de structures d'accueil dans chaque État membre pour 33 % des enfants âgés de moins de 3 ans et 90 % des enfants entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire.*

## **7. PROMOUVOIR L'INTEGRATION DES PERSONNES DEFAVORISEES SUR LE MARCHE DU TRAVAIL ET LUTTER CONTRE LA DISCRIMINATION DONT ELLES FONT L'OBJET**

Les États membres favoriseront l'intégration des personnes confrontées à des difficultés spécifiques sur le marché du travail, comme les jeunes qui quittent prématurément l'école, les personnes handicapées, les immigrants et les minorités ethniques, en développant leur capacité d'insertion professionnelle, en multipliant les possibilités d'emploi et en luttant contre toutes les formes de discrimination.

*Les politiques auront en particulier pour objectif d'obtenir, d'ici 2010:*

- *une diminution de moitié des taux d'échec scolaire dans chaque État membre, afin qu'ils soient globalement réduits à 10 % dans l'UE;*

- *une réduction de moitié dans chaque État membre des écarts en termes de taux de chômage pour les personnes défavorisées, conformément aux définitions nationales;*
- *une diminution de moitié dans chaque État membre des disparités en matière de chômage entre les ressortissants de pays tiers et les ressortissants d'États membres.*

## **8. RENDRE L'EMPLOI FINANCIEREMENT PLUS ATTRAYANT GRACE A DES INCITATIONS**

Les États membres réformeront les incitations financières afin de rendre l'emploi financièrement plus attrayant et d'encourager les individus à rechercher, occuper et conserver un emploi. Ils réformeront les systèmes d'imposition et d'indemnisation ainsi que leur interaction, afin d'éliminer les pièges du chômage, de la pauvreté et de l'inactivité et d'encourager la participation au monde professionnel des femmes, des travailleurs peu qualifiés, des travailleurs âgés et des personnes extrêmement marginalisées.

Tout en préservant un niveau adéquat de protection sociale, ils doivent en particulier examiner les taux de remplacement et la durée des prestations; garantir une gestion efficace des prestations, notamment en lien avec une recherche d'emploi effective, en tenant compte des situations individuelles; le cas échéant, envisager le versement aux travailleurs de prestations complémentaires; réduire les taux marginaux d'imposition effectifs, qui sont élevés, afin d'éliminer les pièges de l'inactivité; et alléger la charge fiscale qui pèse sur les bas salaires.

*Les politiques auront en particulier pour objectif d'obtenir, d'ici 2010, une réduction significative de la charge fiscale pesant sur les bas salaires, conformément à des objectifs nationaux.*

## **9. TRANSFORMER LE TRAVAIL NON DECLARE EN EMPLOI REGULIER**

Les États membres mettront au point et appliqueront une vaste combinaison de mesures afin d'éliminer le travail non déclaré, en associant une simplification de l'environnement professionnel à la suppression des effets dissuasifs et à l'offre d'incitations appropriées dans les systèmes d'imposition et d'indemnisation, à une meilleure capacité à faire respecter la législation et à l'application de sanctions. Ils investiront dans le développement de la base statistique aux niveaux national et communautaire, pour mesurer l'étendue du problème et des progrès accomplis au niveau national.

*Les politiques auront pour objectif d'obtenir, d'ici 2010, une réduction substantielle du travail non déclaré dans chaque État membre, à évaluer grâce à l'amélioration de la base statistique.*

## **10. PROMOUVOIR LA MOBILITE PROFESSIONNELLE ET GEOGRAPHIQUE ET AMELIORER LE PLACEMENT**

Les États membres s'attaqueront aux pénuries de main-d'œuvre, aux goulets d'étranglement et aux disparités régionales en termes d'emploi et de chômage en assurant la promotion de la mobilité professionnelle et en éliminant les obstacles qui s'opposent à la mobilité géographique, notamment grâce à la mise en œuvre du plan d'action en matière de compétences et de mobilité, à la meilleure reconnaissance et à la transparence accrue des qualifications et des compétences, à la transférabilité des prestations de sécurité sociale et des droits de pension, à l'offre d'incitations appropriées dans les systèmes d'imposition et d'indemnisation et à la mobilisation du potentiel que représente l'immigration.

La transparence des possibilités d'emploi et de formation aux niveaux national et européen devrait être favorisée afin de soutenir l'efficacité des placements. *En particulier, d'ici 2005, les demandeurs d'emplois dans l'UE doivent pouvoir consulter toutes les offres d'emplois transmises par les services de l'emploi des États membres.*

### **C. Promouvoir une amélioration de la gouvernance, du partenariat et de la mise en œuvre**

Les États membres assurent la mise en œuvre effective des lignes directrices pour l'emploi, y compris aux niveaux régional et local.

#### **La mobilisation de tous les acteurs concernés**

Tout en respectant les différentes traditions et pratiques nationales, il conviendrait de veiller à l'implication étroite des parlements concernés dans la mise en œuvre des lignes directrices. En outre, tous les principaux intervenants, notamment la société civile, doivent pleinement jouer leur rôle dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi.

La participation des acteurs régionaux et locaux au développement et à la mise en œuvre des lignes directrices doit bénéficier d'un soutien, en particulier par l'intermédiaire de partenariats locaux, de la diffusion d'informations et de consultations.

#### **Un engagement fort des partenaires sociaux**

Les partenariats avec les partenaires sociaux doivent être encouragés aux niveaux national, sectoriel, régional, local et des entreprises, afin d'assurer la mise en œuvre, la surveillance et le suivi de la stratégie pour l'emploi.

Au niveau national, les partenaires sociaux sont invités, conformément à leurs traditions et pratiques nationales, à garantir la mise en œuvre effective des lignes directrices et à faire état de leurs contributions les plus significatives dans tous les domaines relevant de leur responsabilité, notamment en ce qui concerne la gestion du changement et la capacité d'adaptation, les synergies entre flexibilité et sécurité, le développement des ressources humaines, l'égalité entre les hommes et les femmes, le caractère avantageux du travail ainsi que la santé et la sécurité au travail.

Aux niveaux interprofessionnel et sectoriel, les partenaires sociaux européens sont invités à contribuer à la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et à soutenir les efforts déployés par les partenaires sociaux nationaux à tous les niveaux, interprofessionnel, sectoriel et local par exemple. Comme annoncé dans leur programme de travail conjoint, les partenaires sociaux au niveau interprofessionnel feront annuellement état de leur contribution à la mise en œuvre des lignes directrices. Les partenaires sociaux sectoriels sont invités à faire part de leurs actions respectives.

#### **Des services de mise en œuvre effectifs et efficaces**

Les États membres garantissent la capacité des services opérationnels à appliquer les objectifs et priorités de la politique de l'emploi de manière efficace et effective. Cela requiert en particulier un système moderne de services de l'emploi, travaillant en étroite coopération avec les services de réinsertion sociale; la disponibilité de services de qualité pour soutenir



l'éducation et la formation tout au long de la vie; et la promotion par les inspections du travail de meilleures conditions de travail.

### **Des financements appropriés**

Les États membres veilleront à ce que des ressources financières adéquates soient consacrées à la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi, tout en respectant la nécessité de disposer de finances publiques saines, au titre des grandes orientations des politiques économiques.

Ils exploitent pleinement la contribution potentielle des Fonds structurels européens, en particulier du Fonds social européen, afin de soutenir l'application des politiques et de renforcer la capacité institutionnelle dans le domaine de l'emploi.