

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 3.6.2009
COM(2009) 257 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Un engagement commun en faveur de l'emploi

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Un engagement commun en faveur de l'emploi

1. INTRODUCTION

Ce sont d'abord les citoyens qui subissent les effets de la récession. Aussi la priorité absolue de l'Union européenne (UE) est-elle aujourd'hui de se prémunir contre une forte hausse du chômage, de stimuler la création d'emplois et de préparer le redressement de l'économie en vue d'une reprise et d'une croissance durables. Cet objectif ne pourra être atteint qu'au moyen d'une coopération plus étroite entre toutes les parties prenantes, d'une meilleure coordination des politiques et d'un apprentissage mutuel renforcé, autrement dit d'un engagement commun en vue d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques et des mesures adaptées pour préserver les emplois durables dans les activités économiques viables et permettre aux citoyens d'accéder à des emplois productifs, aider les plus vulnérables et se préparer aux emplois et aux compétences de demain. Les mesures nécessaires à la lutte contre les répercussions de la crise actuelle sur le plan social et dans le domaine de l'emploi doivent s'accompagner des réformes structurelles indispensables pour répondre aux enjeux à long terme de la mondialisation, de la démographie et du changement climatique.

Dans le contexte de la stratégie de Lisbonne, l'UE considère que la création d'emplois doit être soutenue par des politiques actives du marché du travail, un cadre macroéconomique sain, des investissements dans les compétences, la recherche et les infrastructures, l'amélioration de la réglementation et la stimulation de l'esprit d'entreprise et de l'innovation. L'UE a rapidement réagi à la crise en adoptant son plan européen pour la relance économique, qui a souligné la nécessité de faire face aux répercussions de la crise sur l'emploi et dont les premiers effets sont déjà prometteurs. De leur côté, les filets de la protection sociale remplissent leur rôle stabilisateur. Les mesures de relance adoptées par les États membres sont globalement conformes aux objectifs de réforme à long terme de l'Union (voir annexe 1).

Néanmoins, la détérioration des marchés de l'emploi – qui se poursuit en raison de la récession économique – appelle l'adoption de mesures supplémentaires. Depuis le Conseil européen de printemps, la Commission, les États membres, le Parlement européen, les partenaires sociaux et les représentants de la société civile s'attachent à définir les meilleurs moyens de remédier aux répercussions de la crise sur l'emploi.

2. UN ENGAGEMENT COMMUN EN FAVEUR DE L'EMPLOI: PRIORITÉS ET ACTIONS CLEFS

L'Europe ne doit pas se contenter de lutter contre la récession: elle doit voir dans la situation actuelle une occasion de donner naissance à une économie plus productive,

innovante, riche en compétences et à faible émission de carbone; une économie dont les marchés du travail soient ouverts et favorisent l'insertion, qui permette à la société de renforcer sa cohésion et son équité et crée des emplois tenant mieux compte de l'âge des travailleurs, de l'égalité entre hommes et femmes et de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Or cette ambition exige non pas un effort ponctuel, mais un processus collectif continu.

Les marchés européens du travail sortiront de la crise profondément transformés. Travailleurs et entreprises doivent être dotés des moyens nécessaires pour réussir leur adaptation à ces nouvelles réalités: cela est nécessaire pour préserver des emplois viables, développer les compétences à tous les niveaux, redonner un travail aux personnes sans emploi et rassembler les conditions propices à la création d'emplois. Sur les marchés du travail de demain, les «emplois verts» pourraient devenir, dans l'Union européenne, un facteur majeur de croissance: aujourd'hui déjà, dans l'Union, plus de vingt millions de postes (soit 10 % des emplois) peuvent être considérés comme «verts» et de récentes études indiquent que le nombre d'emplois dans le seul secteur des énergies renouvelables pourrait doubler d'ici à 2020, passant à 2,8 millions¹.

La flexicurité demeure la meilleure formule pour moderniser les marchés du travail et accroître leur capacité d'adaptation, renforcer la compétitivité et préparer la reprise. La Commission se félicite de l'accord conclu par les partenaires sociaux européens – dans le cadre de leur programme de travail conjoint – qui prévoit de suivre l'application des principes communs de flexicurité de l'UE et d'en tirer ensemble des enseignements.

La communication de la Commission intitulée «L'Europe, moteur de la relance»² a mis en exergue divers éléments visant à aider les États membres à concevoir et à mettre en œuvre des politiques de l'emploi adaptées et efficaces. Sur cette base, le Conseil européen de printemps et les trois ateliers sur l'emploi organisés à Madrid, Stockholm et Prague en avril 2009 ont contribué à définir **trois priorités**: préserver les emplois existants, en créer de nouveaux et stimuler la mobilité; développer les compétences et répondre aux besoins des marchés du travail; améliorer l'accès à l'emploi. Enfin, le 7 mai dernier, le Sommet sur l'emploi a été l'occasion de débattre ces priorités et de dégager un consensus autour de dix mesures³.

S'inspirant de ces efforts conjoints, la présente communication propose un engagement européen commun en faveur de l'emploi. Il vise à renforcer la coopération sur les trois priorités non seulement entre l'Union et ses États membres, mais également entre les partenaires sociaux européens, grâce à la mobilisation autour d'actions concrètes et au soutien de tous les instruments communautaires disponibles, notamment le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation. Ces priorités et ces actions devront être adaptées aux évolutions du marché du travail et de la situation budgétaire des États membres et optimiser la valeur ajoutée du soutien de l'Union à l'action des États membres et des partenaires sociaux. Cet engagement commun permettra de renforcer le rôle de

¹ Voir: http://ec.europa.eu/energy/renewables/studies/doc/renewables/2009_employ_res_report.pdf.

² COM(2009) 114 du 4 mars 2009.

³ Voir: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=103&langId=fr&eventsId=173&furtherEvents=yes>.

l'Europe dans l'élaboration de réponses au sein de la communauté internationale en vue d'une reprise et d'une croissance durables. L'avancement de sa concrétisation fera l'objet de discussions entre la Commission, les États membres et les partenaires sociaux lors des sommets sociaux tripartites.

2.1. PRÉSERVER LES EMPLOIS EXISTANTS, EN créer DE NOUVEAUX et stimuler la mobilité

Dans plusieurs États membres, les mesures temporaires de chômage partiel contribuent effectivement à préserver l'emploi, notamment lorsqu'elles s'accompagnent de compensations financières pour la perte de revenus et de formations. Elles constituent un élément essentiel des principes européens et des parcours nationaux de flexicurité. Ces mesures permettent d'éviter aux entreprises des coûts élevés de licenciement et de (ré)embauche et d'empêcher la perte de capital humain spécifique à l'entreprise, tout en renforçant l'aptitude à l'emploi des travailleurs. Il importe qu'elles soient limitées dans le temps et bien ciblées, qu'elles ne nuisent pas au taux d'activité et à la compétitivité, et que les PME et les travailleurs sous contrat temporaire puissent également en bénéficier.

Pour faciliter la création d'emplois, il convient de favoriser un environnement propice à l'esprit d'entreprise, à l'innovation et à l'activité indépendante, et de mettre l'accent sur les politiques orientées vers la demande. De même, une culture pratique de l'anticipation et de la gestion des restructurations – qui rassemble entreprises, travailleurs, partenaires sociaux et autorités publiques – peut contribuer à renforcer la compétitivité et l'adaptabilité et à sécuriser les parcours professionnels des travailleurs, tout en préservant le tissu économique des régions et des communautés. La Commission se félicite des travaux conjoints réalisés par les partenaires sociaux européens dans le domaine des restructurations; ils devraient servir de base à la définition de pratiques éclairées. Des accords entre les services publics de l'emploi et les partenaires sociaux pourraient également permettre aux personnes affectées par un licenciement de recevoir l'aide nécessaire – notamment sur le plan de la formation – pour trouver un nouvel emploi. Les États membres peuvent accorder des aides d'État pour soutenir la création de petites entreprises dans les régions aidées ou par des femmes. Eurofound (la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail) et le Cedefop (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle) seront mobilisés pour fournir des données et leur savoir-faire dans le domaine de la gestion des changements et de la prévision des compétences.

Même au cœur de la crise actuelle, de nombreux postes restent à pourvoir dans toute l'Europe, en raison de l'inadéquation entre les compétences disponibles et les besoins du marché du travail. Pour les travailleurs ayant perdu leur emploi, la recherche d'un nouveau travail à l'étranger sans devoir renoncer aux droits à des prestations de chômage dans leur pays de résidence doit être facilitée. Cette possibilité existe, mais elle est généralement limitée à une courte période de trois mois. La mobilité est également encore très réduite, y compris dans les domaines de l'apprentissage et des stages professionnels, du fait des situations très disparates dans les États membres et du manque d'information des citoyens sur les possibilités de mobilité. Les services publics de l'emploi ont un rôle fondamental à jouer à cet égard. Une mise en œuvre efficace de la directive concernant le détachement de

travailleurs passe par une coopération administrative renforcée et l'échange de bonnes pratiques.

Actions prioritaires proposées

Mieux utiliser les mesures de chômage partiel

- Les États membres devraient élaborer des dispositifs efficaces, avec l'aide du Fonds social européen (FSE), en vue de préserver les emplois viables et d'optimiser les effets des mesures temporaires de chômage partiel et de formation, tout en évitant les répercussions négatives (voir annexe 2).

Mieux anticiper et gérer les restructurations

- La Commission a créé une série d'«outils pour la restructuration»⁴, qui pourrait servir de base à un échange d'expériences entre toutes les parties prenantes; celui-ci pourrait déboucher sur l'élaboration de bonnes pratiques qui permettraient de faciliter, avec le soutien du FSE, l'anticipation et la gestion des restructurations d'entreprises.
- Pour faciliter les procédures de restructuration, les partenaires sociaux pourraient établir, avec l'aide du FSE, des partenariats sectoriels: plans d'action et accords de répartition de la charge spécifiques avec les autorités régionales et locales. De tels partenariats soutenus par la Commission seraient utiles dans les secteurs confrontés à des difficultés à l'échelle européenne et pourraient s'inspirer de l'exemple de l'industrie automobile. De même, dans la mesure du possible, les partenaires sociaux et les autorités locales devraient conclure des accords négociés en vue d'aider les travailleurs susceptibles de perdre leur emploi à retrouver un travail, grâce à des services de formation, d'assistance professionnelle et de recherche d'emploi: le licenciement ne devrait intervenir qu'en ultime recours.

⁴ Voir: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=103&langId=fr>.

Stimuler la création d'emploi

- Les États membres devraient redoubler d'efforts pour créer un environnement propice à l'esprit d'entreprise, par exemple en diminuant de manière durable les coûts salariaux indirects (y compris la fiscalité), en investissant dans la recherche et les infrastructures, en réduisant les charges administratives, en encourageant l'amélioration de la réglementation et en stimulant le développement des PME.
- Avec l'aide des partenaires sociaux et le soutien du FSE, les États membres devraient proposer une aide à la création d'entreprises durables pour les chômeurs et les jeunes, par exemple en mettant à leur disposition des formations à la gestion d'entreprise et des capitaux de démarrage.

Faciliter la mobilité

- La Commission lancera une vaste campagne de sensibilisation et d'information concernant les possibilités de mobilité intracommunautaire sur le portail d'offres d'emploi EURES⁵. Elle mettra également sur pied un nouveau service en ligne, baptisé «Match and Map» (un projet pilote sera présenté fin 2009), qui fournira des informations sur les opportunités d'emploi, d'éducation et de formation, afin d'aider à mettre en relation les compétences des utilisateurs avec les emplois à pourvoir dans toute l'Europe.
- Les États membres sont invités à porter à six mois la période au cours de laquelle un chômeur cherchant un travail dans un autre État membre peut prétendre à des prestations de chômage.

2.2. développer les compétences et répondre aux besoins des marchés du travail

La prospérité de l'Europe dépend de sa capacité à créer des emplois compétitifs et durables, occupés par une main-d'œuvre hautement qualifiée. Un engagement commun en faveur d'un renforcement des compétences à tous les niveaux est donc essentiel, tant pour répondre aux répercussions immédiates de la crise sur l'emploi que pour poser les jalons d'une économie à faible émission de carbone, compétitive et fondée sur les connaissances.

L'éducation et la formation doivent être mieux adaptées aux besoins des marchés du travail, y compris des secteurs traditionnels de l'économie: les jeunes doivent pouvoir acquérir les compétences correspondant aux emplois actuellement disponibles et les compétences transversales nécessaires pour s'adapter aux évolutions rapides des marchés du travail. L'insuffisante reconnaissance des compétences acquises dans un contexte informel constitue également un frein dans le domaine de la recherche d'emploi. Le dialogue social a un rôle essentiel à jouer dans la définition, l'acquisition et la reconnaissance des compétences, en particulier dans les secteurs économiques émergents.

Pour exploiter pleinement les perspectives de reprise et encourager l'innovation sociale, il est primordial de définir les besoins de compétences actuels et futurs, conformément à l'initiative «Des compétences nouvelles pour des emplois

⁵ <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=fr>

nouveaux». Dans certains États membres, des conseils sectoriels sur l'emploi et les compétences contribuent déjà à mobiliser les entreprises, les partenaires sociaux et les autorités publiques en vue de déterminer les besoins à venir. Divers partenariats universités/entreprises ont pour objectif d'améliorer l'élaboration des programmes, l'esprit d'entreprise et le transfert de connaissances. Il serait opportun que ces exemples se généralisent et servent de base aux réformes d'éducation et de formation.

La nécessité de moderniser l'enseignement et la formation ne s'arrête pas à l'enseignement initial. Les données disponibles montrent que les entreprises n'offrant pas de formation à leurs salariés sont deux fois plus exposées à la faillite que les autres. Les PME et les entreprises innovantes, en particulier, ont souvent besoin d'une aide ciblée, car elles font face à des difficultés particulières concernant les compétences et à des contraintes plus importantes en matière de financement que les grandes entreprises. Les mécanismes de cofinancement rassemblant autorités publiques, entreprises et partenaires sociaux peuvent aider à préserver et à accroître la participation à la formation.

Le nombre d'offres d'emploi étant actuellement limité en raison de la situation économique, les Européens achevant leurs études risquent de connaître des périodes de chômage et d'inactivité qui pourraient nuire à leur employabilité, même après la reprise. Sans compétences de base, et celles-ci font trop souvent défaut, il est encore plus difficile de trouver un emploi. Les jeunes cherchant actuellement à accéder au marché du travail doivent être aidés du mieux possible: placements, formation professionnelle pratique ou encore accès à des études approfondies afin d'acquérir les compétences clés nécessaires pour satisfaire les besoins à venir du marché du travail. Cette aide peut se matérialiser par le maintien et l'augmentation – malgré la crise – du nombre de postes d'apprentis dans les secteurs privé et public, au moyen de la définition d'objectifs nationaux appropriés, par l'approfondissement des possibilités de mobilité à l'intention des apprenants – y compris à destination des apprentis, de l'enseignement et de la formation professionnels, et des stagiaires de niveau universitaire –, et par une action déterminée en vue de diminuer le nombre de jeunes en décrochage scolaire et de jeunes ayant une maîtrise insuffisante des compétences clés. Il conviendrait aussi d'exploiter le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie de l'Union européenne afin de soutenir les actions innovantes destinées à explorer les moyens d'améliorer l'acquisition de compétences spécifiques à un emploi, ainsi que les partenariats entre les entreprises et les établissements d'enseignement.

Actions prioritaires proposées

Développer les compétences et renforcer l'éducation et la formation tout au long de la vie

- La Commission confèrera une importance accrue à l'agenda «Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux». Elle présentera une analyse sectorielle des besoins émergents en matière de compétences, y compris des compétences utiles à une économie à faible émission de carbone. Elle diffusera un guide de la formation auprès des PME et examinera la possibilité d'établir, au niveau européen, des conseils sectoriels sur les compétences, rassemblant entreprises, partenaires sociaux et autorités publiques.

- Les États membres devraient exploiter les ressources disponibles au titre du FSE pour renforcer d'urgence leur capacité d'anticipation et de prévision des besoins de compétences à venir, de manière à faire mieux coïncider l'offre et la demande en la matière dans les secteurs les plus touchés par la crise. Les États membres devraient poursuivre l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité de l'enseignement et de la formation.
- Les États membres devraient collaborer avec les partenaires sociaux afin de poursuivre l'élaboration – en relation avec le cadre européen des certifications – et le déploiement de cadres nationaux correspondants fondés sur les acquis de l'apprentissage. Ils devraient, entre autres, renforcer les systèmes de validation des compétences – y compris dans le contexte de l'apprentissage informel –, notamment dans les secteurs, tels que les services de santé ou les soins de longue durée, où le potentiel de création d'emplois est élevé.
- Dans le contexte du nouveau cadre stratégique pour l'éducation et de la formation, la Commission et les États membres devraient renforcer l'efficacité de l'éducation et de la formation tout au long de la vie en favorisant la flexibilité des parcours. L'Union européenne a récemment marqué son accord sur le fait que, pour 2020, 15 % des travailleurs devraient participer à l'éducation et à la formation tout au long de la vie et 40 % des 30-34 ans devraient avoir accompli des études supérieures. Pour garantir l'amélioration rapide des compétences de la main-d'œuvre au regard de ces critères, les États membres sont encouragés à établir des objectifs nationaux, en fonction de leurs besoins particuliers, dans les domaines couverts par les critères européens.

Aider les jeunes dès maintenant

Avec l'aide de la Commission, du FSE et, le cas échéant, des partenaires sociaux, les États membres devraient:

- veiller à ce que, d'ici à fin 2010, au moins cinq millions de jeunes Européens puissent entamer un apprentissage de grande qualité. Il est également souhaitable que les entreprises continuent de proposer des postes pour stagiaires afin d'améliorer l'employabilité des étudiants;
- élaborer de toute urgence des stratégies pour diminuer le nombre de décrochages scolaires et permettre à un plus grand nombre de jeunes de quitter l'école avec un diplôme du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, car un grand nombre de pays sont encore loin de l'objectif européen de référence fixé à 10 % d'abandons scolaires. Dans ce contexte, diverses dispositions pourraient être prises: mesures visant à prolonger la scolarisation, augmentation de la durée de la scolarité obligatoire, versement d'allocations de scolarité, parcours éducatifs souples et différenciés dans les écoles et les établissements d'enseignement professionnel;
- renforcer l'objectif européen «Nouveau départ» dans le domaine du chômage des jeunes: tout jeune devrait se voir proposer une offre de formation ou d'emploi au plus tard un mois après le début de sa recherche d'emploi pour les 15-19 ans, et au plus tard deux mois après pour les 20-24 ans; apporter une aide

aux associations pour la jeunesse offrant des formations et contribuant à lutter contre le décrochage et l'abandon scolaire.

2.3. AMÉLIORER L'ACCÈS À L'EMPLOI

Pour atténuer les répercussions sociales de la crise, il est essentiel de favoriser l'entrée et le maintien sur le marché du travail de plus de personnes, en particulier les femmes, les travailleurs âgés ainsi que d'autres groupes confrontés à la discrimination. Cela contribuera à prévenir le chômage et l'inactivité de longue durée. L'emploi est la meilleure façon d'échapper à l'exclusion: c'est là que commence l'Europe sociale. Pourtant, même avant la crise, trop nombreux étaient les citoyens européens ayant les capacités de s'intégrer au marché du travail qui n'avaient pas accès à l'emploi.

Les principes communs pour l'inclusion active de l'Union européenne fournissent un cadre cohérent d'action visant à la croissance de l'emploi, la lutte contre l'exclusion sociale et le soutien à la cohésion sociale par la modernisation des systèmes de protection sociale. Les arguments qui militent en faveur d'une mise en œuvre rapide et du suivi de la recommandation récente de la Commission sur l'inclusion active approuvée par le Conseil sont plus solides que jamais. La crise appelle de nouvelles formes de solidarité. Les systèmes de revenu minimum, déjà en place dans la plupart des États membres, peuvent jouer un rôle important comme stabilisateurs automatiques et peuvent être renforcés, si nécessaire, pour contribuer au maintien du pouvoir d'achat des personnes sans emploi, notamment dans les pays où la couverture et la durée des prestations de chômage sont les plus limitées.

Il est urgent de prendre les mesures énoncées ci-après pour mettre à profit les périodes de transition et améliorer l'accès à l'emploi: réduire les coûts à l'embauche supportés par les employeurs et exploiter le potentiel de création d'emplois destinés en particulier aux moins qualifiés; réduire les obstacles au travail; améliorer les régimes de fiscalité et de prestations pour rendre le travail financièrement attrayant, y compris en réduisant la pression fiscale pesant sur le deuxième revenu du ménage; prévoir des mesures incitant les chômeurs à créer leur propre entreprise (formation à l'entrepreneuriat et microcrédit, par exemple). Les pays qui, en raison de la crise, sont actuellement confrontés au retour de travailleurs émigrés devraient également faciliter l'insertion rapide de ces derniers sur le marché du travail. Il y aurait lieu de renforcer les mesures destinées à garantir l'égalité des sexes, étant donné que les femmes sont, plus souvent que les hommes, sous contrats précaires ou absentes du marché du travail.

Il est nécessaire d'améliorer la coopération entre les autorités publiques, les services privés et publics de l'emploi, les services sociaux, les services d'enseignement pour adultes, les partenaires sociaux et la société civile pour augmenter les chances des personnes défavorisées, y compris les immigrants légaux des pays tiers, de réussir sur le marché du travail et pour venir en aide, le plus tôt possible, aux travailleurs licenciés et aux chômeurs. Les États membres, et en particulier les services publics de l'emploi, devraient aussi développer l'apprentissage mutuel pour accroître l'efficacité et l'efficacité des politiques actives du marché du travail.

Actions prioritaires proposées

Renforcer les mesures d'activation et faciliter l'accès à l'emploi

Les États membres devraient utiliser un volume important de leurs ressources provenant du FSE pour augmenter l'efficacité de leurs systèmes d'emploi et de leurs politiques actives du marché du travail. Ils devraient aussi prévoir des mesures favorisant la création d'entreprises ou l'exercice d'une activité indépendante. Les États membres devraient intensifier leurs efforts pour mettre résolument en œuvre les principes communs pour l'inclusion active de l'Union européenne et en assurer le suivi. Conformément à ces principes et au vu des possibilités substantielles autorisées par les règles actuelles en matière d'aides d'État, les États membres sont invités à:

- renforcer l'objectif de l'Union européenne de «Nouveau départ» pour les adultes au chômage, afin de leur garantir un nouvel emploi, une formation supplémentaire, une formation en apprentissage ou toute autre mesure favorisant l'aptitude à l'emploi au plus tard trois mois après leur inscription auprès du service public de l'emploi;
- favoriser le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée par la réduction des coûts salariaux indirects, par exemple en supprimant les cotisations sociales pendant les six premiers mois à l'embauche d'un chômeur de longue durée et en appliquant un taux réduit pendant une période supplémentaire;
- encourager l'embauche des groupes vulnérables et des travailleurs âgés au moyen de prestations liées à l'exercice d'un emploi et d'incitations à l'embauche - y compris dans l'économie sociale - et freiner les départs en retraite anticipée;
- stimuler la demande et l'emploi de main-d'œuvre peu qualifiée, en introduisant, par exemple, des réductions d'impôt ou d'autres mesures incitatives telles que les chèques-service pour des services à domicile et des services de soins;
- renforcer, avec l'aide de la Commission, la coopération et l'échange d'expériences entre les services publics et privés de l'emploi afin d'accroître leur capacité à prendre en charge l'afflux de nouveaux demandeurs d'emploi.

3. MIEUX UTILISER LES FONDS COMMUNAUTAIRES

Un engagement commun en faveur de l'emploi doit reposer sur l'ensemble des instruments communautaires disponibles. Les États membres soutiennent déjà, au moyen du FSE, de nombreuses mesures de relance qui s'accordent avec les priorités et les actions fondamentales décrites dans la présente communication (voir annexe 3). Par ailleurs, depuis l'adoption du plan européen pour la relance, les institutions de l'Union européenne ont convenu d'un certain nombre de modifications législatives qui renforcent le rôle du FSE dans l'atténuation des effets de la crise. Il faudrait aussi pleinement exploiter le Fonds européen de développement régional pour le financement des actions de lutte contre la crise.

L'accès au FSE et son utilisation ont été simplifiés. Les États membres se voient octroyer plus rapidement des avances plus élevées: environ 1,8 milliard d'euros a été

versé. Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM) a vu son champ d'action élargi et peut désormais être pleinement exploité: toute fermeture d'entreprise d'au moins 500 travailleurs due à la crise peut maintenant être couverte, les critères d'admissibilité ont aussi été simplifiés.

3.1. MOBILISER TOUS LES FONDS DISPONIBLES FACE À LA CRISE

Le FSE est un outil extraordinaire d'investissement dans les personnes: tous les ans, environ 9 millions de citoyens bénéficient d'une aide directe du FSE. Des progrès peuvent encore être réalisés pour tirer pleinement parti de ses possibilités. Les conséquences soudaines de la crise nécessitent la mobilisation d'urgence des ressources du FSE dont le versement s'étale, en temps normal, sur une période de 9 à 10 ans. La Commission mettra à la disposition du FSE environ **19 milliards d'euros pour la seule période 2009-2010** en exploitant totalement les disponibilités budgétaires, dans la limite des perspectives financières de l'Union européenne.

La Commission soutiendra activement les États membres afin qu'ils effectuent rapidement la remise des fonds, dans le respect des règles communautaires en matière d'aides d'État⁶; elle mettra en place une procédure accélérée permettant, chaque fois que ce sera nécessaire, d'adapter un programme FSE en un mois au maximum et elle fournira des orientations opérationnelles aux autorités nationales. La Commission invitera aussi les États membres à accélérer les dépenses et à réduire les obstacles de leurs systèmes nationaux de financement, de sorte que les paiements du FSE effectués sur les comptes du Trésor public soient rapidement versés aux bénéficiaires de programmes FSE. Les États membres sont également encouragés à profiter pleinement des prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) afin d'accroître les dépenses du FSE consacrées à leurs mesures de relance rapide.

La participation des partenaires sociaux est d'une importance capitale pour la réussite des mesures en faveur de l'emploi, comme le montrent leurs «Recommandations communes relatives au soutien du FSE à la relance économique». Le FSE peut apporter une aide décisive: dans les régions en retard de développement, **le FSE prévoit d'allouer aux partenaires sociaux une aide de 1,2 milliard d'euros** exclusivement destinée au renforcement des capacités et aux actions conjointes. Les partenaires sociaux, en coopération avec les États membres, devraient tirer pleinement profit de cette possibilité.

Afin d'optimiser l'incidence de l'aide financière communautaire et nationale en faveur des priorités et des actions fondamentales décrites dans la présente communication, les États membres, avec la participation des partenaires sociaux, bénéficieront d'une aide pour instituer des **mesures de réaction rapide; dans ce contexte, l'aide financière du FSE portera essentiellement sur:**

- **l'assistance aux travailleurs et aux entreprises confrontés à une restructuration**, grâce à des programmes de formation en entreprise conjugués, s'il y a lieu, à des mesures d'incitation à l'embauche des chômeurs de longue durée, à des mesures favorisant la réduction des coûts de mobilité

⁶ La Commission a adopté aujourd'hui des lignes directrices en matière d'aides d'État compatibles pour la formation et pour les travailleurs défavorisés et handicapés - SEC(2009) 719.

vers les régions qui offrent des possibilités d'emploi (par une intervention, par exemple, dans les coûts de transport);

- **le développement de l'esprit d'entreprise et de l'activité indépendante** par la création de nouvelles entreprises ou la réduction du coût de l'emprunt, l'élaboration de projets d'entreprise viable et le parrainage de nouvelles entreprises, la réduction des formalités administratives et la simplification des procédures de création d'entreprise;
- **l'adaptation des compétences aux besoins du marché du travail** par l'élaboration de programmes de formation et d'enseignement de qualité, de nouveaux programmes ou cursus de formation concernant l'entrepreneuriat et une économie à faible émission de carbone, la stimulation de l'innovation par les chercheurs, la mise au point d'outils, y compris les TIC, pour mieux observer et anticiper les besoins du marché du travail;
- **les jeunes** par l'augmentation du nombre de places, de bourses ou de prêts dans les domaines de la formation et de l'éducation formelle, l'institution de mesures incitant les entreprises à proposer aux jeunes des stages, des formations en apprentissage ou des emplois, la création d'autres parcours de formation pour les élèves quittant prématurément l'école;
- **les groupes les plus vulnérables** par l'institution de mesures d'activation et d'incitation afin que les entreprises emploient des travailleurs défavorisés ou adaptent les conditions de travail pour un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée et une meilleure prise en compte des besoins spécifiques (tels que ceux des travailleurs âgés et des personnes handicapées);
- **les services publics de l'emploi** afin qu'ils puissent proposer leurs services au nombre croissant d'usagers, développer les compétences de leur personnel et promouvoir la coopération avec d'autres parties prenantes.

3.2. ACCÉLÉRER LE FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LA CRISE

Deux possibilités de financement accéléré contribueront de manière significative aux mesures de relance des États membres.

- Pour financer la mise en œuvre des mesures de relance rapide et, plus généralement, les investissements de la politique de cohésion, la Commission proposera prochainement une modification du règlement sur les Fonds structurels, afin de donner aux États membres la possibilité de **ne pas assurer de cofinancement national en 2009 et 2010**. Sans modifier la répartition des fonds entre États membres ni le plafond annuel du cadre financier communautaire en matière de crédits de paiement, cette option consiste à concentrer les dépenses en début de programme au moyen d'un taux communautaire de remboursement de 100 % pendant la période où la crise devrait culminer. Elle devrait accélérer la réalisation des projets tout en réduisant les contraintes financières, notamment dans les États membres où le cofinancement du FSE représente un montant important de l'ensemble des dépenses afférentes à l'emploi. En partenariat avec les États membres, la Commission suivra avec attention l'incidence des mesures

de réaction rapide à l'aide des systèmes actuels de notification annuelle et stratégique du FSE.

- La Commission proposera bientôt un nouvel **instrument de microfinancement européen en faveur de l'emploi** pour assurer le développement de micro-entreprises et de l'économie sociale, et ainsi offrir une nouvelle chance aux chômeurs et rendre l'entrepreneuriat accessible à certains des groupes les plus défavorisés en Europe, y compris aux jeunes. Grâce à la réaffectation de 100 millions d'euros du budget actuel, qui pourrait entraîner la mobilisation de plus de **500 millions d'euros**, dans le cadre d'une initiative conjointe avec les institutions financières internationales, en particulier le groupe BEI, cet instrument offrira aux nouveaux chefs d'entreprise une possibilité supplémentaire d'accéder à une aide financière ciblée, dans un contexte où l'offre de crédit est actuellement réduite. Outre la bonification des taux d'intérêt accordée par le FSE, les créateurs de micro-entreprises bénéficieront également de parrainages, de formations, d'aide individualisée et de moyens renforcés.

4. PRÉPARER L'AVENIR

Pour sortir renforcée de la crise, l'Union européenne doit pleinement exploiter les possibilités offertes par l'économie sociale de marché en poursuivant sa stratégie de réforme à long terme, laquelle vise à faire de l'Union une économie à faible émission de carbone, plus compétitive, plus innovante, dont les marchés du travail ouverts permettent à la société de favoriser davantage l'inclusion et d'offrir de meilleurs emplois. À cette fin, l'Europe doit investir dans les compétences et l'aptitude à l'emploi des personnes; elle doit veiller à ce que les marchés du travail soient efficaces et favorisent l'insertion, en accord avec les principes de flexicurité.

Certes, les conséquences de la crise actuelle sont sans précédent et beaucoup d'emplois ont été détruits ces derniers mois, mais les créations d'emploi avaient été bien plus nombreuses durant les années de croissance qui avaient précédé la crise. Au cours des douze dernières années, l'Union européenne a joué un rôle important dans l'amélioration des politiques et du fonctionnement du marché du travail, d'abord avec la stratégie européenne pour l'emploi (SEE), puis dans le contexte de la stratégie de Lisbonne, laquelle a permis de recenser les défis communs, les priorités et les bonnes pratiques, de définir des objectifs communs ambitieux, et de favoriser un apprentissage mutuel.

L'élaboration des politiques du marché de travail et des politiques sociales continuera d'incomber principalement aux États membres et la diversité des situations au sein des États membres et entre eux appellera peut-être une démarche plus différenciée. Les valeurs communes d'ouverture, de solidarité et d'opportunité, confortées par les différentes politiques et institutions à l'échelon communautaire et national et par une abondante législation communautaire, offrent de réels avantages ainsi qu'une valeur ajoutée communautaire aux citoyens européens.

La réponse de l'Union à la crise doit continuer de se fonder sur ces valeurs. En fait, le rôle de l'Union est aujourd'hui plus important que jamais, la stratégie communautaire au-delà de 2010 dans le domaine de l'emploi nécessitera des instruments, des ressources et des méthodes améliorés ainsi qu'une vision claire des

principaux défis auxquels sont confrontées nos sociétés, afin que l'Europe et ses citoyens puissent sortir renforcés de la récession.

La coordination politique qui s'effectue dans le cadre de la SEE, au moyen notamment de lignes directrices pour l'emploi et de recommandations propres à chaque pays, est un outil essentiel favorisant la réalisation de réformes destinées à stimuler la croissance économique et la création d'emplois. Toutefois, à la lumière de l'expérience et des enjeux mondiaux, stratégiques, technologiques, démographiques et environnementaux, les politiques et les objectifs futurs devront être renforcés pour mieux promouvoir la productivité, la compétitivité et l'égalité sociale.

D'ici à la fin 2009, la Commission présentera des propositions sur la stratégie pour la croissance et l'emploi au-delà de 2010, y compris sur la SEE. Ce faisant, la Commission tiendra compte des discussions en cours au sein des institutions de l'Union européenne et entre toutes les parties prenantes, en particulier sur un certain nombre d'orientations qui ont été mises en avant jusqu'à présent:

- Les trois priorités politiques décrites dans la présente communication seront de pertinence égale pour la future SEE, depuis la gestion par l'Union européenne des effets de la crise jusqu'à la préparation à la relance. La SEE devrait faire en sorte que les politiques du marché du travail stimulent la croissance et l'emploi, augmentent considérablement les niveaux de compétence et exploitent le rôle positif sur le plan économique des politiques d'inclusion en matière d'emploi et de viabilité financière.
- Dans le cadre d'une stratégie européenne renouvelée pour la croissance et l'emploi, la SEE devrait être simplifiée, s'articuler autour d'objectifs plus précis, afin de garantir une meilleure cohérence.
- L'appropriation nationale devrait être renforcée: les parlements nationaux, les partenaires sociaux et les autres parties prenantes devraient être davantage associés à l'élaboration et à l'adoption des programmes de réformes des États membres. Une utilisation mieux ciblée des Fonds structurels, notamment du FSE, devrait favoriser la mise en œuvre des politiques en matière d'emploi.
- Le rôle de coordination de la Commission et des États membres en association avec les partenaires sociaux sera essentiel pour faciliter les comparaisons transnationales et l'évaluation des résultats.

5. CONCLUSION

Un engagement européen commun sur les priorités décrites dans la présente communication devrait contribuer à relever les défis à moyen et à long terme de l'Union et assurer la cohérence entre ces derniers et les mesures de relance à court terme.

La Commission invite le Conseil européen à:

- marquer son accord sur les trois priorités de l'engagement européen commun en faveur de l'emploi;

- approuver le processus de mise en œuvre, par les États membres, la Commission et les partenaires sociaux, des actions proposées pour chaque priorité, compte tenu de la situation propre à chaque État membre;
- approuver les propositions de la Commission relatives à une meilleure utilisation des fonds communautaires dans le contexte de la lutte contre la crise;
- inviter les participants aux sommets sociaux tripartites précédant le Conseil européen de printemps à examiner et à suivre les progrès réalisés grâce à l'adoption et à la mise en œuvre des priorités et des actions relevant de l'engagement commun.
- prendre acte de la proposition de la Commission de contrôler la mise en œuvre de l'engagement commun européen, en coopération avec les États membres et les partenaires sociaux européens, et de rendre compte au Conseil européen du printemps 2010 des progrès réalisés et de leur incidence sur l'agenda de l'Union pour l'après-2010.

Annexes:

1. Mesures prises récemment par les États membres en faveur de l'emploi.
2. Favoriser la réduction temporaire du temps de travail.
3. Mieux utiliser le FSE.