



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 11.12.2007
COM(2007) 803 final
PART V

2007/0813 (CNS)

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL EUROPÉEN
LIGNES DIRECTRICES INTÉGRÉES POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI
(2008-2010)

comportant une

RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

**concernant les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de
la Communauté**
(conformément à l'article 99 du traité CE)

et une

proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres
(conformément à l'article 128 du traité CE)

(présentées par la Commission)

TABLE DES MATIÈRES

Exposé des motifs.....	3
L'économie de l'Union européenne: état des lieux.....	4
Première partie – Recommandation de la Commission concernant les grandes orientations des politiques économiques (2008-2010)	9
Section A – Politiques macroéconomiques en faveur de la croissance et de l'emploi	10
A.1 Des politiques macroéconomiques créant les conditions d'une amélioration de la croissance et de l'emploi.....	10
A.2 Assurer le dynamisme et le bon fonctionnement de la zone euro.....	14
Section B – Réformes microéconomiques visant à augmenter le potentiel de croissance de l'Europe.....	16
B.1 La connaissance et l'innovation, moteurs d'une croissance durable	16
B.2 Faire de l'Europe un endroit plus attrayant pour les investisseurs et les travailleurs	22
Deuxième partie – Les lignes directrices pour l'emploi (2008-2010).....	28
ANNEXE	31
1. Attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail, accroître l'offre de main-d'œuvre et moderniser les systèmes de protection sociale	32
2. Améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises	35
3. Investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences	37

EXPOSÉ DES MOTIFS

Lors du Conseil de printemps 2005, les chefs d'État ou de gouvernement ont renouvelé la stratégie de Lisbonne en mettant fermement l'accent sur la croissance et l'emploi. Ils ont articulé la stratégie de Lisbonne en cycles de trois ans, tout en renforçant l'appropriation et l'obligation de rendre des comptes, en faisant une distinction claire entre les réformes à entreprendre par les États membres et celles à réaliser sous la direction de la Communauté. Parmi les instruments devant servir à mettre en œuvre la stratégie, le Conseil a approuvé un ensemble de lignes directrices intégrées et a adopté les instruments juridiques nécessaires fondés sur les articles 99 et 128 du traité. Ces lignes directrices doivent guider les États membres dans la mise en œuvre des réformes nationales dans le cadre de leurs programmes nationaux de réforme (PNR). Elles expireront au terme du premier cycle triennal et devront donc être renouvelées pour le cycle suivant. La relance de la stratégie de Lisbonne au printemps 2005 a remis l'Europe sur la voie conduisant à la création durable de croissance et d'emplois.

Au cours du premier cycle de la stratégie de Lisbonne renouvelée (2005-2008), les États membres ont intensifié la réalisation des réformes structurelles, bien que le rythme et l'ampleur des progrès accomplis varient d'un pays à l'autre. S'il est vrai que la reprise de l'économie européenne s'explique principalement par des facteurs conjoncturels, les réformes du type «Lisbonne» ont contribué à renforcer le potentiel de croissance des économies des États membres. Elles ont également permis de rendre l'économie européenne plus résistante aux chocs exogènes, tels que la hausse des prix de l'énergie et des cours des matières premières, ainsi que les fluctuations monétaires. Une intégration accrue des économies des États membres et la synchronisation des cycles conjoncturels, notamment dans la zone euro, permettront de mieux adapter la politique monétaire aux besoins des États membres.

Considérée globalement, la stratégie a donc contribué à accélérer le rythme de la réforme, en aidant les États membres à réaliser des changements parfois difficiles, mais nécessaires pour répondre aux défis de la mondialisation. La nouvelle gouvernance prônée par la stratégie de Lisbonne, qui met l'accent sur le partenariat entre le niveau européen et le niveau des États membres, a fait ses preuves. Lors d'une évaluation indépendante, il a été conclu que les lignes directrices intégrées constituent un cadre complet et ouvert qui s'accommode des grandes évolutions que connaissent les politiques liées à la croissance et à l'emploi en Europe. Autre constat effectué en cette occasion: les parties intéressées attachent le plus grand prix à la mise en œuvre, car les lignes directrices restent d'actualité. Par conséquent, les lignes directrices intégrées jouent bien leur rôle et ne nécessitent pas de révision.

Cela dit, il reste du travail à accomplir pour préparer l'UE et ses États membres à la mondialisation et pour renforcer les bases de notre réussite économique à moyen et à long terme. Mais ils doivent également garder le contact avec des réalités sociales en pleine mutation (prolongement de la vie active, structures familiales de plus en plus diversifiées, nouveaux modes de mobilité et diversité). L'UE doit mieux adapter ses politiques et instruments existants, mais aussi s'appuyer sur de nouvelles politiques, tels que le Fonds d'ajustement à la mondialisation, pour mieux répondre aux préoccupations légitimes de ceux qui subissent le contrecoup des changements touchant la structure des échanges, ainsi que des changements économiques et sociaux. L'objectif consistant à faire de l'UE une société de la connaissance dynamique et compétitive conserve toute son importance. Dans ce contexte, une priorité plus grande encore doit être accordée à la dimension sociale, aux politiques de flexicurité, à l'énergie et au changement climatique, ainsi qu'à l'éducation et à l'acquisition

de compétences, autant d'éléments qui doivent permettre de moderniser les marchés européens, de promouvoir l'innovation et de procurer aux citoyens des opportunités nouvelles dans une société de la connaissance. La boîte à outils de Lisbonne rapproche dès à présent les différentes démarches politiques et permet ainsi d'offrir une vision plus complète de la manière dont l'UE et les États membres peuvent unir leurs efforts pour résoudre les problèmes complexes que l'Europe doit affronter aujourd'hui. Au cours du prochain cycle, l'objectif commun doit donc être de tirer pleinement parti des instruments de Lisbonne, y compris les recommandations par pays adoptées par le Conseil en 2007 et liées aux lignes directrices intégrées, pour accélérer la réalisation effective des réformes qui restent à accomplir.

Les lignes directrices intégrées pour la période 2008-2010 sont présentées dans un grand document unique, structuré en deux parties:

Première partie – Les grandes orientations des politiques économiques

La section A traite de la contribution que peuvent apporter les politiques macroéconomiques à cet égard. La section B, quant à elle, porte sur les mesures et les politiques que l'Union et les États membres doivent appliquer pour faire de l'Europe un endroit plus attrayant pour les investisseurs et les travailleurs et pour stimuler la connaissance et l'innovation en tant que facteurs de croissance.

Deuxième partie – Les lignes directrices pour l'emploi: cette partie des lignes directrices intégrées contient la proposition de décision du Conseil relative aux lignes directrices pour l'emploi, sur laquelle le Parlement européen, le Comité économique et social européen et le Comité des régions seront consultés, conformément à l'article 128 du traité CE.

Pour les États membres, tant la politique économique que la politique de l'emploi constituent des questions d'intérêt commun (articles 99 et 126). Pour les besoins de la surveillance multilatérale et afin de renforcer la coopération en matière de politique économique et de politique de l'emploi, les États membres rendent compte des mesures prises au titre des lignes directrices dans les programmes de réforme nationaux (et les rapports annuels d'exécution). Sur la base de ces rapports, lorsqu'il est établi que la politique économique ou la politique de l'emploi d'un État membre n'est pas conforme aux lignes directrices intégrées, le Conseil, recourant aux possibilités offertes par les articles 99 et 128, peut adresser des recommandations à l'État membre concerné.

L'ÉCONOMIE DE L'UNION EUROPÉENNE: ÉTAT DES LIEUX

La situation économique est favorable depuis 2005, année où fut relancée la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, bien que certains risques de détérioration aient été observés ces derniers mois. La croissance s'est accélérée pour atteindre près de 3 % en 2007, essentiellement sous l'effet de la demande intérieure, ce qui a placé l'Europe dans une position plus favorable pour faire face aux chocs extérieurs négatifs. Toutefois, les récentes turbulences financières et le ralentissement de l'économie américaine ont considérablement accru le risque d'une détérioration de la situation, et les perspectives pour 2008-2009 laissent entrevoir un ralentissement de la croissance. Le resserrement des conditions financières handicaperait la croissance de l'investissement, notamment en constructions, alors que la bonne tenue du marché de l'emploi soutiendrait l'accroissement de la consommation privée. Si la récente reprise est surtout de nature conjoncturelle, certains signes font également apparaître une composante structurelle liée aux réformes réalisées antérieurement par les États membres

de l'UE. Des progrès d'ordre structurel sont surtout été constatés sur les marchés du travail, puisque le taux de chômage est tombé au-dessous de 7 % et que le taux d'emploi approche 65 %, les progrès les plus marquants étant observés chez les femmes et les travailleurs âgés. Depuis la mi-2005, la croissance de la productivité connaît une reprise dans l'UE et, si ce phénomène peut s'expliquer principalement par des facteurs conjoncturels, il semble bien que la baisse de la croissance tendancielle de la productivité, qui s'est poursuivie pendant une décennie, ait été enrayée. Il est encourageant de constater que la création d'emplois et les progrès de la productivité se soient produits simultanément, ce qui n'avait plus été le cas depuis dix ans.

Malgré l'évolution favorable enregistrée ces dernières années, les récentes turbulences internationales exigent que des actions soient mises en œuvre pour renforcer la résistance de l'économie et que les marges disponibles soient exploitées pour améliorer aussi bien l'utilisation que la productivité de la main-d'œuvre. Dans certains pays, les réformes semblent hélas se ralentir. Le taux d'emploi de l'UE reste faible par rapport à celui de ses concurrents. En outre, le taux de chômage demeure bien trop élevé, le chômage de longue durée et celui des jeunes étant particulièrement préoccupants. De nombreuses entreprises manufacturières ont, certes, affiché un niveau de productivité suffisant pour résister à la concurrence internationale, mais la croissance de la productivité est au point mort dans plusieurs secteurs de services. En ce qui concerne l'avenir, l'impact économique et budgétaire du vieillissement démographique ne tardera pas à se faire sentir, les importantes classes d'âge pleines d'après la guerre s'acheminant vers la retraite dans de nombreux pays. Il devient dès lors impératif d'accélérer la réduction de la dette publique et de moderniser les systèmes de pension et de soins de santé. Il apparaît dès maintenant qu'un autre défi consistera à renforcer la capacité du système financier à répondre aux chocs en 2007. La transparence des marchés financiers, l'existence de règles de concurrence efficaces, ainsi qu'une réglementation et des mécanismes de contrôle appropriés sont autant de conditions clés qui devront être satisfaites pour assurer la confiance et la performance. Un autre préalable crucial consistera dans une évolution salariale portée par les partenaires sociaux, qui soit compatible avec la croissance de l'emploi et la stabilité macroéconomique.

Aujourd'hui, l'Union européenne se voit offrir une chance de poursuivre, voire d'accélérer ses efforts de réforme structurelle. Pour les décideurs, il s'agit de ne pas relâcher leur vigilance et de poursuivre leur action afin de remédier aux faiblesses structurelles qui continuent à freiner la création d'emplois, l'activité innovante et l'adoption des progrès techniques, et qui limitent la capacité de l'UE à réagir face aux chocs internationaux. Dans le même temps, il importe de poursuivre des politiques macroéconomiques propres à assurer la stabilité, à maîtriser les tensions inflationnistes et à réduire les déficits des budgets publics.

LIGNES DIRECTRICES INTÉGRÉES POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI (2008-2010)

Lignes directrices macroéconomiques

- (1) Garantir la stabilité économique pour assurer une croissance durable.
- (2) Préserver les équilibres économiques et financiers pour permettre le développement de l'emploi.
- (3) Favoriser une affectation efficace des ressources axée sur la croissance et l'emploi.
- (4) Veiller à ce que l'évolution des salaires contribue à la stabilité macroéconomique et à la croissance.
- (5) Favoriser une plus grande cohérence des politiques macroéconomiques, structurelles et de l'emploi.
- (6) Contribuer au dynamisme et au bon fonctionnement de l'UEM.

Lignes directrices microéconomiques

- (7) Accroître et améliorer l'investissement dans la recherche et le développement, notamment de la part des entreprises.
- (8) Faciliter l'innovation sous toutes ses formes.
- (9) Faciliter la diffusion et l'utilisation effective des technologies de l'information et de la communication (TIC) et construire une société de l'information favorisant pleinement l'insertion
- (10) Renforcer les avantages concurrentiels de la base industrielle européenne.
- (11) Encourager l'utilisation durable des ressources et renforcer les synergies entre la protection de l'environnement et la croissance.
- (12) Développer et approfondir le marché intérieur.
- (13) Assurer l'ouverture et la compétitivité des marchés à l'intérieur et à l'extérieur de l'Europe, et récolter les fruits de la mondialisation.
- (14) Rendre l'environnement des entreprises plus concurrentiel et encourager l'initiative privée par une meilleure réglementation.
- (15) Encourager l'esprit d'entreprise et créer un environnement favorable aux PME.
- (16) Étendre, améliorer et relier les infrastructures européennes, et achever les projets transfrontaliers prioritaires

Lignes directrices pour l'emploi

- (17) Appliquer des politiques de l'emploi visant à atteindre le plein emploi, à améliorer la qualité et la productivité du travail, et à renforcer la cohésion sociale et territoriale.
- (18) Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail.
- (19) Veiller à ce que les marchés du travail favorisent l'insertion, renforcer l'attrait de l'emploi et rendre le travail financièrement plus attrayant pour les demandeurs d'emploi, y compris pour les personnes défavorisées et les non-actifs.
- (20) Mieux répondre aux besoins du marché du travail.
- (21) Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux.

- | | |
|------|--|
| (22) | Faire en sorte que l'évolution des coûts du travail et les mécanismes de fixation des salaires soient favorables à l'emploi. |
| (23) | Accroître et améliorer l'investissement dans le capital humain. |
| (24) | Adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences. |

*

* *

Par conséquent, la Commission:

- recommande les grandes orientations suivantes pour les politiques économiques des États membres et de la Communauté, conformément à l'article 99, paragraphe 2, du traité CE, et
- propose la décision du Conseil ci-après relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, conformément à l'article 128, paragraphe 2, du traité CE.

Première partie

Recommandation de la Commission concernant les grandes orientations des politiques économiques (2008-2010)

RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

concernant les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de la Communauté

Section A – Politiques macroéconomiques en faveur de la croissance et de l'emploi

A.1 Des politiques macroéconomiques créant les conditions d'une amélioration de la croissance et de l'emploi

Assurer la stabilité économique pour accroître le potentiel de croissance et de création d'emplois

Comme la stabilité économique est assurée par un dosage judicieux de nombreuses politiques économiques, les menaces qui pèsent sur cette stabilisation doivent être désamorcées par des mesures macroéconomiques, ainsi que par la mise en œuvre de réformes structurelles sur les marchés des produits, du travail et du capital. Les politiques monétaires peuvent apporter leur contribution en poursuivant l'objectif de stabilité des prix et, sans préjudice de cet objectif, en soutenant d'autres politiques économiques générales dans les domaines de la croissance et de l'emploi. Pour les nouveaux États membres, il sera important que les politiques monétaires et de change concourent de la réalisation de la convergence. Les régimes de change, qui constituent un volet important du cadre général de la politique économique et monétaire, doivent être orientés vers la réalisation d'une convergence réelle et nominale durable. La participation au MCE II, en temps opportun après l'adhésion, devrait faciliter les choses.

L'assainissement budgétaire permettra aux stabilisateurs budgétaires automatiques de fonctionner pleinement et de manière symétrique sur l'ensemble du cycle, en vue de stabiliser la production autour de son niveau potentiel. Pour les États membres qui ont déjà assaini leur situation budgétaire, le défi consistera à préserver cette situation. Il est indispensable que les autres États membres prennent toutes les mesures correctrices nécessaires pour atteindre leurs objectifs budgétaires à moyen terme, surtout si les conditions économiques s'améliorent, en évitant de mener des politiques procycliques et en se plaçant dans une position qui permette aux stabilisateurs automatiques de jouer pleinement leur rôle sur toute la durée du cycle avant le prochain ralentissement économique. En particulier, un ajustement budgétaire annuel de 0,5 % du PIB (voire plus, si la situation conjoncturelle est favorable) devrait constituer l'objectif de référence à atteindre par les pays de la zone euro et les États membres participant au MCE II. Conformément à la réforme du Pacte de stabilité et de croissance, adoptée en 2005, les objectifs à moyen terme (OMT) des États membres en matière budgétaire sont modulés en fonction de la diversité des situations et des évolutions économiques et budgétaires, ainsi que des risques budgétaires pesant sur la viabilité des finances publiques, compte tenu notamment des changements démographiques anticipés. En outre, conformément au rapport sur la réforme du Pacte de stabilité et de croissance, approuvé par le Conseil européen le 22 mars 2005, la mise en place ou le renforcement de règles et d'institutions budgétaires nationales, y compris de mécanismes de contrôle, peuvent utilement compléter le Pacte et soutenir la réalisation de ses objectifs.

Pour la politique macroéconomique de certains États membres, un défi supplémentaire consiste à opérer dans le contexte d'un rattrapage rigoureux, qui s'accompagne à des degrés divers de déficits extérieurs, d'une expansion rapide du crédit et d'un développement du système financier. L'austérité budgétaire, une surveillance efficace du secteur financier et la promotion de la compétitivité sont essentielles pour contenir les déséquilibres extérieurs et internes. Une politique budgétaire prudente est importante pour maintenir les déficits extérieurs dans des limites permettant d'obtenir des financements à l'extérieur dans de bonnes

conditions. L'austérité budgétaire peut également limiter le risque d'une envolée de la demande intérieure, qui entraînerait une hausse prolongée du taux d'inflation, ainsi que l'apparition de risques macrofinanciers qui pourraient provoquer l'instabilité des taux de change réels et une perte durable de compétitivité.

Ligne directrice 1. Garantir la stabilité économique pour assurer une croissance durable

1. Les États membres doivent respecter leurs objectifs budgétaires à moyen terme, conformément au Pacte de stabilité et de croissance. Tant que cet objectif n'a pas été atteint, ils doivent prendre toutes les mesures correctrices nécessaires pour y parvenir. Les États membres doivent éviter de mener des politiques budgétaires procycliques. En outre, il est nécessaire que les États membres affichant un déficit excessif prennent des mesures efficaces pour remédier rapidement à cette situation.

2. Les États membres dont le déficit de la balance des opérations courantes risque de devenir insoutenable doivent s'atteler à le résorber en réalisant des réformes structurelles propres à renforcer la compétitivité extérieure et, le cas échéant, mener des politiques budgétaires qui contribuent à la résorption du déficit. Voir également la ligne directrice intégrée «Contribuer au dynamisme et au bon fonctionnement de l'UEM» (n° 6).

Préserver les équilibres économiques et budgétaires pour permettre le développement de l'emploi

Le vieillissement de la population risque de compromettre gravement la viabilité de l'économie européenne en raison de l'alourdissement de la charge de la dette, de la baisse de la production potentielle par habitant, due à la diminution de la population en âge de travailler, ainsi que des problèmes que posera le financement des systèmes de pension, d'assurance sociale et de soins de santé. Comme l'indique le rapport de la Commission sur la viabilité, l'UE risque de connaître globalement un important déficit de viabilité. Plusieurs États membres sont exposés à un risque important de non-viabilité et certains autres, à un risque moyen.

Conformément à la stratégie bien établie en trois volets visant à maîtriser les conséquences budgétaires du vieillissement démographique, les États membres doivent faire face à ces conséquences, d'une part, en s'efforçant de réduire leur dette à un rythme satisfaisant et, d'autre part, en prenant des mesures favorisant la hausse du taux d'emploi et l'accroissement de l'offre de main-d'œuvre, afin de neutraliser l'impact qu'aura la diminution du nombre de personnes en âge de travailler. À cet effet, il conviendra de poursuivre l'assainissement budgétaire au-delà de ce qui vient déjà d'être accompli, de manière que tous les États membres atteignent leurs OMT. Il est également essentiel de moderniser les systèmes de protection sociale pour en assurer la viabilité financière, en encourageant la population en âge de travailler à jouer un rôle actif sur le marché du travail, tout en veillant à ce que ces systèmes atteignent leurs objectifs en matière d'accessibilité et d'efficacité. Des actions destinées à améliorer la prévention des maladies et la promotion de la santé permettraient d'accroître l'espérance de vie en bonne santé et assureraient la viabilité des systèmes de soins de santé. En particulier, une meilleure interaction entre les systèmes de protection sociale et les marchés du travail peut éliminer des distorsions et favoriser la prolongation de la vie professionnelle, à l'heure où l'espérance de vie ne cesse d'augmenter.

Ligne directrice 2. Préserver les équilibres économiques et budgétaires pour permettre le développement de l'emploi

Compte tenu du coût anticipé du vieillissement démographique, les États membres doivent:

1. s'employer à réduire la dette publique à un rythme satisfaisant pour renforcer les finances publiques;
2. réformer et renforcer les systèmes de pension, d'assurance sociale et de soins de santé pour qu'ils soient viables du point de vue financier, appropriés du point de vue social et accessibles;
3. prendre des mesures propres à renforcer la présence active des travailleurs sur le marché de l'emploi et à accroître l'offre de main-d'œuvre, notamment de la part des femmes, des jeunes et des travailleurs âgés, et promouvoir une approche du travail fondée sur le cycle de vie afin d'accroître le nombre d'heures ouvrées dans l'économie.

Voir également la ligne directrice intégrée «Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail» (n° 18 et 4, 19, 21).

Favoriser une affectation efficace des ressources axée sur la croissance et l'emploi

Le secteur public doit disposer de systèmes d'imposition et de dépenses bien conçus, propres à favoriser une affectation efficace des ressources, pour pouvoir apporter pleinement sa contribution à la croissance et à l'emploi, sans pour autant compromettre les objectifs de stabilité et de viabilité économique. À cet effet, il convient de réorienter les dépenses vers des postes favorisant la croissance, tels que la recherche-développement, les infrastructures physiques, les technologies respectueuses de l'environnement, le capital humain et la connaissance. Les États membres peuvent également contribuer à maîtriser d'autres postes de dépenses en réglementant leurs dépenses, en établissant le budget sur la base des performances et en instaurant des mécanismes d'évaluation qui garantissent une conception judicieuse tant des mesures de réforme ciblées que des grands trains de réformes. Il est primordial, pour l'économie de l'Union européenne, que les systèmes fiscaux et leur interaction avec les systèmes de prestations favorisent l'accélération de la croissance en renforçant l'emploi et l'investissement.

Ligne directrice 3. Favoriser une affectation efficace des ressources axée sur la croissance et l'emploi

Les États membres doivent, sans préjudice des lignes directrices relatives à la stabilité et à la viabilité de l'économie, modifier la structure des dépenses publiques en privilégiant les postes favorisant la croissance, conformément à la stratégie de Lisbonne, adapter les systèmes fiscaux pour renforcer le potentiel de croissance et veiller à l'instauration de mécanismes permettant d'évaluer les relations entre les dépenses publiques et la réalisation des objectifs stratégiques et d'assurer la cohérence générale des trains de réformes.

Voir également la ligne directrice intégrée «Encourager l'utilisation durable des ressources et renforcer les synergies entre la protection de l'environnement et la croissance» (n° 11).

Veiller à ce que l'évolution des salaires contribue à la croissance et à la stabilité macroéconomique et compléter les réformes structurelles

L'évolution des salaires peut contribuer à la stabilité de la situation macroéconomique et à un dosage des politiques favorable à l'emploi. Pour cela, il importe que les hausses des salaires réels soient en phase avec le taux sous-jacent d'accroissement de la productivité à moyen terme et qu'elles soient compatibles avec un taux de rentabilité permettant des investissements capables de renforcer la productivité, les capacités et l'emploi. Il est dès lors nécessaire que des facteurs temporaires, tels que les variations de la productivité dues à des causes conjoncturelles ou à des hausses ponctuelles du taux d'inflation global, n'entraînent pas une montée inacceptable salaires et que l'évolution de ceux-ci soit conforme à la situation locale du marché de l'emploi. Dans les pays dont les parts de marché diminuent, la hausse des salaires réels doit être inférieure à celle de la productivité pour permettre un retour à la compétitivité. Ces éléments doivent être pris en compte dans les discussions et l'échange d'informations qui se poursuivent entre les autorités monétaires et budgétaires et les partenaires sociaux dans le cadre du dialogue macroéconomique.

Ligne directrice 4. Veiller à ce que l'évolution des salaires contribue à la stabilité macroéconomique et à la croissance

Pour accroître l'adaptabilité, les États membres doivent encourager la mise en place de conditions cadres appropriées pour les négociations salariales, tout en respectant pleinement le rôle des partenaires sociaux, en vue de promouvoir une évolution des salaires nominaux et des coûts du travail qui soit compatible avec la stabilité des prix et avec l'évolution de la productivité à moyen terme, en tenant compte des différences qui existent entre les niveaux de qualification et entre les situations des marchés de l'emploi au niveau local.

Voir également la ligne directrice intégrée «Faire en sorte que l'évolution des coûts du travail et les mécanismes de fixation des salaires soient favorables à l'emploi» (n° 22).

Favoriser des politiques macroéconomiques, structurelles et de l'emploi cohérentes

Le rôle de politiques macroéconomiques saines est de mettre en place des conditions favorables à la création d'emplois et à la croissance. Des réformes structurelles, compatibles avec des situations budgétaires saines à court et à moyen terme, sont indispensables pour accroître la productivité et l'emploi à moyen terme, conduisant ainsi à la pleine réalisation et au renforcement du potentiel de croissance. Elles contribuent également à la viabilité budgétaire, à la stabilité macroéconomique et à la capacité de résistance aux chocs. Par ailleurs, la mise en œuvre de politiques macroéconomiques appropriées est une condition essentielle à remplir pour pouvoir tirer pleinement parti des avantages que procurent les réformes structurelles en matière de croissance et d'emploi. Une des fonctions essentielles de la stratégie économique générale des États membres est de doter ceux-ci d'un ensemble cohérent de politiques structurelles qui renforcent le cadre macroéconomique, et inversement. En particulier, les réformes du marché doivent avoir pour effet d'améliorer la capacité générale d'adaptation et d'ajustement des économies aux variations conjoncturelles ainsi qu'aux évolutions de plus longue durée, telles que la mondialisation et le progrès technologique. À cet égard, la réforme des systèmes d'imposition et d'indemnisation est importante pour rendre le travail financièrement intéressant et ne pas dissuader les travailleurs de participer au marché de l'emploi.

Ligne directrice 5. Favoriser une plus grande cohérence des politiques macroéconomiques, structurelles et de l'emploi

Les réformes des marchés du travail et des produits mises en œuvre par les États membres devront à la fois accroître le potentiel de croissance et renforcer le cadre macroéconomique en améliorant la flexibilité, la mobilité des facteurs et la capacité d'adaptation des marchés du travail et des produits face à la mondialisation, au progrès technologique, au déplacement de la demande et aux variations conjoncturelles. En particulier, les États membres doivent imprimer un nouvel élan aux réformes des systèmes d'imposition et d'indemnisation pour renforcer les incitations à travailler et rendre le travail financièrement attrayant; renforcer la capacité d'adaptation des marchés du travail, en conciliant flexibilité de l'emploi et sécurité; enfin, améliorer l'aptitude à l'emploi en investissant dans le capital humain.

Voir également la ligne directrice intégrée «Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux» (n° 21; n° 19).

A.2 Assurer le dynamisme et le bon fonctionnement de la zone euro

Depuis la création de la zone euro, voici bientôt dix ans, la monnaie unique a ancré la stabilité économique dans les pays de la zone euro, les mettant à l'abri des turbulences monétaires. La croissance en demi-teinte et les écarts persistants en matière de croissance et d'inflation soulèvent des questions quant au bon déroulement du processus d'ajustement interne dans la zone euro et donnent à penser que les politiques économiques et les structures de gouvernance n'ont pas encore été ajustées dans toute la mesure nécessaire pour tirer pleinement profit de l'union monétaire. Puisque les pays de la zone euro ne peuvent plus mener leurs politiques monétaires et de change à leur guise, des réformes supplémentaires sont indispensables pour la définition de mécanismes alternatifs, capables d'aider leurs économies à s'adapter aux chocs économiques et aux défis de la compétitivité.

Le dosage de politiques mis en œuvre dans la zone euro doit soutenir la croissance économique, tout en préservant la viabilité et la stabilité à long terme. Dans la situation actuelle, il importe que le dosage des politiques encourage la confiance des consommateurs et des investisseurs, ce qui implique aussi l'engagement d'assurer la stabilité à moyen terme. La politique budgétaire doit garantir une situation qui puisse soutenir la stabilité des prix et qui soit compatible avec la nécessité de se préparer à l'impact du vieillissement démographique, d'une part, et de structurer les dépenses et les recettes publiques de manière à stimuler la croissance économique, d'autre part. Les États membres de la zone euro se sont engagés à accélérer l'ajustement, de telle façon que la plupart atteindraient leurs OMT en 2008 ou 2009, le délai ultime devant être 2010 pour chacun d'entre eux. En raison du rôle important que joue le secteur public dans l'activité économique de la zone euro, la qualité des finances publiques a une incidence considérable sur la tenue de l'économie. Il est donc primordial que les ressources soient utilisées d'une manière favorable à la croissance et que les distorsions résultant du financement des activités publiques soient réduites au minimum. De vastes réformes structurelles permettront à la zone euro de renforcer progressivement son potentiel de croissance et empêcheront l'accélération de la croissance de faire naître un risque inflationniste. Les réformes conduisant à une meilleure adaptation des marchés du travail, renforçant la concurrence sur les marchés des produits et approfondissant l'intégration des marchés financiers, tout en s'accompagnant de politiques macroéconomiques axées sur la croissance et la stabilité, revêtent une importance particulière pour les États membres de la

zone euro, car elles ont une incidence notable sur leur capacité à s'adapter valablement aux chocs.

Pour pouvoir contribuer à la stabilité économique internationale et assurer une meilleure représentation de ses intérêts économiques, il est indispensable que la zone euro joue pleinement son rôle dans la coopération internationale en matière de politique monétaire et économique. S'il est vrai que la désignation d'un président de l'Eurogroupe pour une durée de deux ans à partir de 2005 a stabilisé la représentation de la zone euro sur la scène internationale, d'autres mesures devront être prises pour que la zone euro puisse jouer dans le développement du système économique mondial un rôle de pointe à la mesure de son poids économique.

Les effets d'entraînement sont très puissants et la nécessité d'une démarche concertée est particulièrement grande dans la zone euro. Le fait d'avoir une monnaie commune et une politique monétaire commune confère à la coordination une dimension supplémentaire, qui pourrait renforcer le rôle joué par la zone euro en stimulant la croissance et la création d'emplois dans l'ensemble de l'Union. À l'occasion du dixième anniversaire de l'UEM, la Commission présentera un examen complet du fonctionnement de celle-ci, contenant des idées quant à la manière dont les politiques, la coordination et la gouvernance peuvent contribuer à un fonctionnement optimal de la zone euro.

Ligne directrice 6. Pour contribuer au dynamisme et au bon fonctionnement de l'UEM, les États membres de la zone euro doivent assurer une meilleure coordination de leurs politiques économiques et budgétaires, et notamment:

1. être particulièrement attentifs à la viabilité budgétaire de leurs finances publiques, en pleine conformité avec le Pacte de stabilité et de croissance;
2. contribuer à un dosage de politiques qui soutienne la reprise économique et qui soit compatible avec la stabilité des prix, encourageant ainsi la confiance des entreprises et des consommateurs à court terme, tout en étant compatible avec une croissance durable à long terme;
3. faire avancer des réformes structurelles qui renforceront le potentiel de croissance à long terme de la zone euro et qui amélioreront sa productivité, sa compétitivité et sa capacité d'adaptation aux chocs asymétriques, en accordant une attention toute particulière aux politiques de l'emploi; et
4. veiller à ce que l'influence de la zone euro sur la scène économique mondiale soit à la mesure de son poids économique.

Section B – Réformes microéconomiques visant à augmenter le potentiel de croissance de l'Europe

Les réformes structurelles sont essentielles au renforcement du potentiel de croissance de l'Union et soutiennent sa stabilité macroéconomique, car elles améliorent l'efficacité et la capacité d'adaptation de l'économie européenne. Les gains de productivité résultent de la concurrence, des investissements et de l'innovation. Le renforcement du potentiel de croissance de l'Europe passe par l'accomplissement de progrès en matière de création d'emplois et de croissance de la productivité. Après avoir été à la traîne des États-Unis pendant plus d'une décennie, l'Union voit sa productivité progresser à un rythme accéléré depuis la mi-2005. Le maintien de cette tendance constitue pour l'UE un défi de taille, surtout dans la perspective du vieillissement de la population. À lui seul, le vieillissement démographique devrait, selon les estimations, réduire de près de moitié le taux actuel de croissance potentielle. L'accélération de la productivité devra donc se poursuivre et le nombre d'heures ouvrées devra être accru pour que les niveaux de vie puissent être préservés et améliorés et pour qu'un niveau élevé de protection sociale puisse être garanti.

B.1 La connaissance et l'innovation, moteurs d'une croissance durable

Les connaissances acquises grâce aux investissements effectués dans la recherche-développement, l'innovation, l'éducation et l'apprentissage tout au long de la vie constituent un facteur essentiel de croissance à long terme. Les politiques visant à accroître les investissements dans la connaissance et à renforcer la capacité d'innovation de l'économie de l'Union sont au cœur de la stratégie de Lisbonne en faveur de la croissance et de l'emploi. C'est la raison pour laquelle les programmes nationaux et régionaux pour la période 2007-2013 sont axés dans une mesure croissante sur les investissements dans ces domaines, conformément aux objectifs de Lisbonne.

Accroître et améliorer l'investissement dans la recherche et le développement, en vue d'établir un Espace européen du savoir

Un niveau élevé de recherche et de développement est essentiel pour assurer notre compétitivité future. La recherche-développement influence la croissance économique de différentes manières: premièrement, elle peut contribuer à la création de nouveaux marchés ou processus de production; deuxièmement, elle peut donner lieu à l'amélioration progressive de produits et de processus de production existants; troisièmement, elle renforce la capacité d'un pays à assimiler de nouvelles technologies.

Actuellement, l'UE consacre environ 1,85 % de son PIB à la recherche-développement (bien que les chiffres aillent de moins de 0,5 % à près de 4 % du PIB selon les États membres). Le niveau des dépenses consacrées à la recherche-développement a légèrement diminué depuis 2000. En outre, 55 % seulement des dépenses consacrées à la recherche dans l'UE sont financés par le secteur des entreprises. Le niveau peu élevé des investissements privés en recherche et développement a été identifié comme l'une des principales raisons de l'écart qui sépare l'Union européenne des États-Unis en matière d'innovation. Il est indispensable d'accélérer la progression vers la création d'un Espace européen de la recherche, y compris la réalisation de l'objectif européen collectif, qui est de porter à 3 % du PIB l'investissement consacré à la recherche. Les États membres sont invités à donner des précisions sur les objectifs de dépenses de recherche-développement qu'ils se sont fixés pour 2010, ainsi que

sur les mesures prises pour réaliser ces objectifs, dans leurs programmes nationaux de réforme et dans les rapports d'avancement annuels, en portant une attention toute particulière à l'intégration de la dimension européenne dans leurs politiques nationales de recherche-développement. Le principal défi consiste à mettre en place des conditions cadres, des instruments et des incitations encourageant les entreprises à investir davantage dans la recherche.

Il importe de rendre plus efficaces les dépenses consacrées à la recherche publique et de resserrer les liens entre la recherche publique et le secteur privé. Il conviendra également de renforcer les pôles et réseaux d'excellence, de faire un meilleur usage général des mécanismes publics de soutien pour dynamiser l'innovation dans le secteur privé, et enfin d'assurer un meilleur effet de levier aux investissements publics et de moderniser la gestion des établissements de recherche et des universités. De même, il est essentiel de veiller à ce que les entreprises opèrent dans un environnement concurrentiel, car la concurrence favorise grandement l'investissement privé dans l'innovation. En outre, il sera nécessaire d'agir avec détermination pour accroître le nombre et la qualité des chercheurs actifs en Europe, notamment en attirant davantage d'étudiants dans les disciplines scientifiques, techniques et d'ingénierie, en améliorant les perspectives de carrière et la mobilité transnationale et intersectorielle des chercheurs et en levant les obstacles à la mobilité des chercheurs et des étudiants. La dimension internationale de la recherche-développement doit être renforcée par des cofinancements plus nombreux, par la constitution d'une masse critique plus importante au niveau de l'UE dans des domaines sensibles exigeant des financements importants, ainsi que par la réduction des obstacles à la mobilité des chercheurs et des étudiants.

Ligne directrice 7. Pour accroître et améliorer l'investissement dans la recherche et le développement, notamment de la part des entreprises, l'objectif global de 3 % du PIB pour 2010 est confirmé, avec une répartition appropriée entre investissements publics et privés. Les États membres définiront des niveaux intermédiaires spécifiques. Ils doivent poursuivre l'élaboration d'un dosage de mesures propres à favoriser la recherche-développement, notamment de la part des entreprises:

1. en améliorant les conditions cadres et en veillant à ce que les entreprises opèrent dans un environnement suffisamment concurrentiel et attrayant;
2. en rendant plus efficaces et plus judicieuses les dépenses publiques en recherche et en développement, et en développant les partenariats public-privé;
3. en développant et en renforçant les centres d'excellence des établissements d'enseignement et des instituts de recherche des États membres, en en créant de nouveaux le cas échéant, et en améliorant la coopération et le transfert de technologies entre les instituts publics de recherche et les entreprises privées;
4. en proposant des mesures incitatives et en faisant un meilleur usage de celles-ci pour stimuler les activités privées de recherche et de développement;
5. en modernisant la gestion des instituts de recherche et des universités;
6. en veillant à la disponibilité d'un nombre suffisant de chercheurs qualifiés, en attirant davantage d'étudiants dans les disciplines scientifiques, techniques et d'ingénierie, et en améliorant les perspectives de carrière et la mobilité des chercheurs et du personnel de développement aux niveaux européen, international et intersectoriel.

Faciliter l'innovation

Le dynamisme de l'économie européenne est largement tributaire de sa capacité d'innover. Des conditions économiques favorables à l'innovation doivent être réunies. Il s'agit notamment d'assurer l'existence de marchés financiers et de marchés de produits performants, ainsi que de moyens efficaces et abordables permettant d'exercer les droits de propriété intellectuelle. Les innovations sont souvent introduites sur le marché par de nouvelles entreprises qui peuvent éprouver des difficultés particulières à obtenir un financement. Des mesures visant à encourager la création et la croissance d'entreprises innovantes, et notamment des mesures facilitant l'accès au financement, devraient par conséquent stimuler l'innovation. La diffusion des technologies et l'adoption de politiques permettant d'améliorer l'intégration des systèmes nationaux d'innovation et d'éducation peuvent être favorisées par le développement de pôles et de réseaux d'innovation, ainsi que par des services de soutien à l'innovation s'adressant tout particulièrement aux PME. Le transfert de connaissances qui résulte de la mobilité des chercheurs, de l'investissement direct étranger (IDE) et de l'importation de technologies est particulièrement bénéfique pour les pays et régions en retard de développement. Il est également capital de renforcer encore l'intégration du triangle de la connaissance, formé par la recherche-développement, l'éducation et l'innovation.

C'est la raison pour laquelle la stratégie d'innovation élargie de l'UE est axée sur les droits de propriété intellectuelle, la normalisation, le recours aux marchés publics pour stimuler l'innovation, les initiatives technologiques conjointes, l'encouragement de l'innovation sur les marchés pilotes, la coopération entre les établissements de l'enseignement supérieur, les instituts de recherche et les entreprises, la promotion de l'innovation au niveau régional, de l'innovation dans le secteur des services et de l'innovation non technologique, et enfin un meilleur accès des entreprises au capital-risque.

Il est maintenant impératif d'assurer la délivrance d'un brevet communautaire unitaire et abordable, de mettre en place un système juridictionnel habilité à connaître des litiges en matière de brevets au niveau de l'UE et de faciliter l'exercice des droits de propriété intellectuelle sur le marché intérieur.

Ligne directrice 8. Pour faciliter l'innovation sous toutes ses formes, les États membres doivent s'attacher à:

1. améliorer les services de soutien à l'innovation, notamment en ce qui concerne la diffusion et le transfert de technologie;
2. créer et développer des pôles d'innovation, des réseaux et de pépinières d'entreprises, rassemblant des universités, des instituts de recherche et des entreprises sur le plan régional et local afin de combler les clivages technologiques entre régions;
3. encourager le transfert de connaissances transfrontalier, y compris par des investissements directs étrangers;
4. encourager les marchés publics portant sur des produits et des procédés innovants;
5. faciliter l'accès aux financements intérieurs et internationaux;
6. mettre en place des mécanismes efficaces et abordables permettant l'exercice des droits de propriété intellectuelle.

La diffusion des technologies de l'information et de la communication (TIC), conformément aux objectifs et aux actions de l'initiative i2010, représente également un moyen important de renforcer la productivité et, partant, la croissance économique. Jusqu'à présent, l'Union européenne n'a pas été en mesure de tirer pleinement parti de ces technologies, en raison, notamment, du sous-investissement persistant dans les TIC et dans l'acquisition de compétences en cette matière. Une utilisation plus vaste et plus efficace des TIC et la mise en place d'un marché unique pleinement intégré dans le domaine des services de communications électroniques sont essentielles à la compétitivité future des entreprises européennes. Il importe également de réduire et de prévenir la fragmentation de l'«e-marché intérieur» en mettant en place des services électroniques interopérables entre les États membres.

Ligne directrice 9. Pour faciliter la diffusion et l'utilisation effective des technologies de l'information et de la communication (TIC) et créer une société de l'information favorisant pleinement l'insertion, les États membres doivent:

1. encourager une large utilisation des TIC dans les services publics, les PME et les ménages;
2. encadrer valablement les changements qui en résulteront dans l'organisation du travail au sein de l'économie;
3. promouvoir une forte présence industrielle de l'Europe dans les segments clés du secteur des TIC;
4. encourager le développement d'importants secteurs des TIC et des contenus, ainsi que de marchés performants;
5. assurer la sécurité des réseaux et des informations, ainsi que la convergence et l'interopérabilité, en vue de créer un espace de l'information sans frontières;
6. encourager le déploiement de réseaux à large bande, y compris dans les régions mal desservies, afin de développer l'économie de la connaissance.

Voir également la ligne directrice intégrée «Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux» (n° 21).

Renforcer les avantages concurrentiels de la base industrielle européenne

Une base industrielle solide revêt une importance capitale pour l'économie de l'Europe. La compétitivité de l'UE est conditionnée par l'aptitude de l'économie à réorienter ses activités vers des secteurs à productivité plus élevée. Une approche dans laquelle les politiques de l'innovation et de l'emploi, la politique régionale et d'autres politiques sont intégrées contribue à renforcer la base industrielle de l'UE.

Pour améliorer et préserver son avance économique et technologique, l'Europe doit renforcer sa capacité à développer et à commercialiser de nouvelles technologies, y compris des TIC et des technologies environnementales. Il conviendra d'analyser et d'exploiter les synergies qu'autorise une approche commune des problèmes qui se posent dans les domaines de la recherche, de la réglementation et du financement au niveau européen, où, pour des raisons d'échelle ou de gamme, les États membres ne peuvent pas remédier isolément aux dysfonctionnements des marchés. À ce jour, l'UE n'est pas encore parvenue à exploiter

pleinement son potentiel technologique. La mise en commun de l'excellence européenne et le développement de partenariats entre les secteurs public et privé, ainsi que de la coopération entre les États membres dans des domaines où la société a davantage à gagner que le secteur privé faciliteront l'exploitation de ce potentiel.

Ligne directrice 10. Pour renforcer les avantages concurrentiels de sa base industrielle, l'Europe doit mettre en place un tissu industriel solide sur l'ensemble de son territoire. La nécessaire mise en œuvre d'une politique industrielle moderne et active implique le renforcement des avantages concurrentiels de la base industrielle, notamment en contribuant à mettre en place des conditions cadres attrayantes pour l'industrie manufacturière et le secteur tertiaire, tout en assurant la complémentarité des actions entreprises aux niveaux national, transnational et européen. Les États membres doivent:

1. commencer par identifier la valeur ajoutée et les facteurs de compétitivité dans les principaux secteurs industriels, et par répondre aux défis de la mondialisation;

2. mettre également l'accent sur le développement de nouvelles technologies et l'exploitation de nouveaux marchés;

a) Cela implique en particulier un engagement à promouvoir de nouvelles initiatives technologiques fondées sur des partenariats public-privé et sur la coopération entre États membres, afin de remédier aux dysfonctionnements réels des marchés.

b) Cela suppose également la création et le développement, dans l'ensemble de l'UE, de réseaux de grappes d'entreprises régionales ou locales, avec une implication accrue des PME.

Voir également la ligne directrice intégrée «Mieux répondre aux besoins du marché du travail» (n° 20).

Encourager l'utilisation durable des ressources

Pour assurer sa prospérité à long terme, l'Union également doit relever un certain nombre de défis liés aux ressources et à l'environnement, qui, s'ils ne sont pas pris en compte, freineront sa croissance. L'évolution récente a montré à quel point il est important de renforcer l'efficacité énergétique et de réduire la vulnérabilité de l'économie européenne face aux variations des prix pétroliers. Une approche intégrée de la politique du climat et de l'énergie est nécessaire pour accroître la sécurité de l'approvisionnement, assurer la compétitivité de l'économie de l'Union et la disponibilité d'énergie à des prix abordables, et lutter contre le changement climatique. Tant les États membres que la Communauté doivent contribuer à la réalisation des objectifs de l'UE, à savoir: réduire d'au moins 20 % les émissions de gaz à effet de serre, porter à 20 % la part des énergies renouvelables et accroître de 20 % l'efficacité énergétique d'ici à 2020. Les États membres doivent poursuivre la lutte contre le changement climatique pour limiter la hausse de la température mondiale à 2 °C par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle et réaliser les objectifs de Kyoto avec le meilleur rapport coût-efficacité. Ils doivent également enrayer l'appauvrissement de la biodiversité d'ici à 2010, notamment en incorporant cette exigence dans d'autres politiques, compte tenu de l'importance que revêt la biodiversité pour certains secteurs de l'économie. L'utilisation d'instruments fondés sur le marché, faisant que les prix traduisent mieux les atteintes à l'environnement et les coûts sociaux, jouent un rôle clé à cet égard. À côté d'autres instruments stratégiques, la promotion du développement et de l'utilisation de technologies respectueuses de l'environnement, l'écologisation des marchés publics, notamment en ce qui

concerne les PME, et la suppression des subventions néfastes pour l'environnement peuvent renforcer la performance en matière d'innovation et accroître la contribution au développement durable. C'est ainsi que les entreprises de l'UE font aujourd'hui figure de références mondiales en ce qui concerne le développement de technologies nouvelles faisant appel aux énergies renouvelables. Compte tenu de la pression persistante à la hausse qui s'exerce sur les prix de l'énergie, ainsi que des menaces de plus en plus graves qui pèsent sur le climat, il importe d'encourager les mesures capables d'améliorer l'efficacité énergétique et de contribuer ainsi tant à la croissance qu'au développement durable.

Ligne directrice 11. Pour encourager l'utilisation durable des ressources et renforcer les synergies entre la protection de l'environnement et la croissance, les États membres doivent:

1. accorder la priorité à l'efficacité énergétique et à la cogénération, au développement d'énergies durables, et notamment d'énergies renouvelables, et à la diffusion rapide de technologies respectueuses de l'environnement et écologiquement efficaces, a) sur le territoire du marché intérieur, et en particulier dans les secteurs du transport et de l'énergie, notamment pour réduire la vulnérabilité de l'économie européenne face aux variations des prix pétroliers, et b) vers le reste du monde, où le potentiel d'exportation est considérable dans ce domaine;
2. promouvoir le développement de mécanismes permettant d'internaliser les coûts environnementaux externes et de découpler la croissance économique des dégradations environnementales. La mise en œuvre de ces priorités doit se faire dans le respect de la législation communautaire existante et en conformité avec les actions et instruments proposés dans le Plan d'action en faveur des écotechnologies (PAET) et ce, notamment: a) par le recours à des instruments fondés sur le marché, b) par l'intervention de fonds de capital-risque et le financement d'activités de recherche et de développement, c) par la promotion de modes de production et de consommation durables, y compris l'écologisation des marchés publics, d) par la prise en compte particulière des PME, et e) par une réforme des subventions qui ont des effets négatifs considérables sur l'environnement et sont incompatibles avec un développement durable, en vue de leur élimination progressive;
3. poursuivre l'objectif d'enrayer la perte de biodiversité d'ici à 2010, notamment en incorporant cette exigence dans d'autres politiques, compte tenu de l'importance que revêt la biodiversité pour certains secteurs de l'économie;
4. poursuivre la lutte contre le changement climatique, tout en mettant en œuvre les objectifs de Kyoto sans coûts excessifs, notamment en ce qui concerne les PME.

Voir également la ligne directrice intégrée «Favoriser une affectation efficace des ressources axée sur la croissance et l'emploi» (n° 3).

B.2 Faire de l'Europe un endroit plus attrayant pour les investisseurs et les travailleurs

L'attrait de l'Union européenne en tant que lieu d'investissement dépend notamment de la taille et du degré d'ouverture de ses marchés, de son environnement réglementaire et de la qualité de sa main-d'œuvre et de ses infrastructures.

Développer et approfondir le marché intérieur

Si le marché intérieur des biens est relativement bien intégré, les marchés de services restent plutôt fragmentés, juridiquement ou de facto, et la mobilité de la main-d'œuvre reste faible en Europe. La mise en œuvre prompte et complète de la directive sur les services constituera un pas significatif vers la réalisation d'un marché intérieur des services pleinement opérationnel. L'élimination des obstacles aux activités transfrontalières, grâce à la réduction des charges administratives, contribuera à libérer le potentiel inexploité du secteur des services en Europe. Enfin, l'intégration complète des marchés financiers améliorerait la production et l'emploi, car elle permettrait une affectation plus efficace des capitaux et améliorerait les conditions de financement des entreprises.

Pour profiter pleinement des avantages offerts par le marché unique européen, il importe de faire progresser en priorité la transposition des directives «marché intérieur». En outre, il arrive souvent que les directives ne soient pas ou soient mal appliquées, comme l'atteste le nombre élevé de procédures d'infraction engagées par la Commission. Les États membres doivent coopérer plus étroitement, entre eux et avec la Commission, afin que leurs citoyens et leurs entreprises bénéficient pleinement de la législation relative au marché intérieur. Les pratiques suivies dans le domaine des marchés publics, par exemple, pourraient encore largement être améliorées. Ces améliorations se traduiraient par une augmentation du pourcentage d'avis de marchés publics faisant l'objet d'une publication. En outre, une plus grande ouverture des marchés publics permettrait aux États membres de réaliser d'importantes économies budgétaires.

Ligne directrice 12. Pour développer et approfondir le marché intérieur, les États membres doivent:

1. accélérer la transposition des directives «marché intérieur»;
2. accorder la priorité à une application meilleure et plus rigoureuse de la législation relative au marché intérieur;
3. lever les obstacles résiduels à l'activité transfrontalière;
4. appliquer efficacement les règles de l'UE en matière de marchés publics;
5. promouvoir un marché intérieur des services pleinement opérationnel, tout en préservant le modèle social européen;
6. accélérer l'intégration des marchés financiers par une mise en œuvre et une application conséquente et cohérente du Plan d'action pour les services financiers.

Voir également la ligne directrice intégrée «Mieux répondre aux besoins du marché du travail» (n° 20).

Assurer l'ouverture et la compétitivité des marchés à l'intérieur et à l'extérieur de l'Europe

L'existence d'un système d'échanges ouvert au niveau mondial revêt une importance capitale pour l'UE. Nous sommes la première puissance commerciale mondiale et le premier investisseur mondial, et notre ouverture nous permet de réduire les coûts pour l'industrie et les prix pour les consommateurs, elle incite les entreprises à être plus concurrentielles et

encourage l'investissement. Par ailleurs, il importe que l'UE use de son influence dans les négociations internationales pour s'assurer l'ouverture de ses partenaires. C'est la raison pour laquelle l'UE poursuit ses efforts pour démanteler encore les barrières aux échanges et à l'investissement, et ne tolérera ni les pratiques déloyales en matière de commerce et d'investissement, ni les distorsions de concurrence.

La politique de la concurrence a largement contribué à placer les entreprises sur un pied d'égalité dans l'Union européenne. Il peut également être utile d'examiner le cadre réglementaire plus large dans lequel s'inscrivent les marchés pour promouvoir les conditions permettant aux entreprises d'opérer efficacement. Il est possible d'accroître encore l'ouverture des marchés européens à la concurrence en réduisant le niveau global des aides d'État restantes. Ce mouvement doit s'accompagner d'un redéploiement des aides d'État restantes en vue de soutenir certains objectifs horizontaux. La révision des règles relatives aux aides d'État facilite cette évolution.

Les réformes structurelles facilitant l'accès au marché sont un moyen particulièrement efficace d'accroître la concurrence. Elles seront particulièrement importantes sur les marchés qui étaient précédemment protégés de la concurrence par des comportements anticoncurrentiels, l'existence de monopoles, une surréglementation (par exemple, les autorisations, licences, normes de fonds propres, barrières légales, heures d'ouverture des magasins, prix réglementés, etc. peuvent entraver le développement d'un environnement concurrentiel efficace) ou par des mesures protectionnistes.

En outre, l'application des mesures convenues concernant l'ouverture des industries de réseaux à la concurrence (dans les domaines de l'électricité et du gaz, des transports, des télécommunications et des services postaux) devrait contribuer globalement à faire baisser les prix et à élargir l'offre, tout en garantissant la fourniture des services d'intérêt économique général à l'ensemble des citoyens. Les autorités responsables de la concurrence et de la réglementation doivent garantir la concurrence sur les marchés libéralisés. La fourniture, dans des conditions satisfaisantes, de services d'intérêt économique général de qualité à des prix abordables doit être garantie.

Des consommateurs responsabilisés, effectuant des choix bien informés, récompenseront plus rapidement l'action des opérateurs efficaces. Les efforts doivent être poursuivis pour améliorer l'application de la législation relative aux consommateurs, qui responsabilise ces derniers et ouvre le marché intérieur à une concurrence plus intense au niveau du commerce de détail.

L'ouverture extérieure aux échanges et aux investissements, qui dynamise aussi bien les exportations que les importations, favorise grandement la croissance et la création d'emplois et peut renforcer les réformes structurelles. L'existence d'un système ouvert et solide de règles commerciales applicables au niveau mondial revêt une importance cruciale pour l'économie européenne. La conclusion d'un accord ambitieux et équilibré dans le cadre du cycle de Doha et le développement d'accords bilatéraux et régionaux de libre-échange devraient renforcer l'ouverture des marchés aux échanges et aux investissements, et contribuer ainsi à augmenter le potentiel de croissance.

Ligne directrice 13. Pour assurer l'ouverture et la compétitivité des marchés à l'intérieur et à l'extérieur de l'Europe, et récolter les fruits de la mondialisation, les États membres doivent accorder la priorité:

1. à la suppression des barrières réglementaires, commerciales et autres qui entravent indûment la concurrence;
2. à une application plus efficace de la politique de concurrence;
3. à une analyse sélective des marchés et des réglementations par les autorités responsables de la concurrence et de la réglementation afin de détecter et de supprimer les obstacles à la concurrence et à l'accès au marché;
4. à la réduction des aides d'État qui faussent la concurrence;
5. conformément au cadre communautaire, au redéploiement des aides en faveur de certains objectifs horizontaux, tels que la recherche, l'innovation et l'optimisation des ressources humaines, ainsi que l'élimination de dysfonctionnements bien identifiés des marchés;
6. à la promotion de l'ouverture vers l'extérieur, y compris dans un contexte multilatéral;
7. à la pleine mise en œuvre des mesures convenues pour ouvrir les industries de réseaux à la concurrence, afin de garantir une concurrence effective sur des marchés intégrés au niveau européen. Par ailleurs, la fourniture efficace, à des prix abordables, de services d'intérêt économique général a un rôle important à jouer dans une économie concurrentielle et dynamique.

Améliorer les réglementations européenne et nationales

La réglementation du marché constitue un préalable essentiel à la création d'un environnement dans lequel des transactions commerciales peuvent être effectuées à des prix concurrentiels. Elle contribue également à remédier aux carences du marché ou à protéger les opérateurs. L'incidence cumulée des législations et des réglementations peut cependant occasionner des coûts économiques considérables. Il importe dès lors que les législations soient bien conçues et proportionnées, et qu'elles fassent régulièrement l'objet de révisions. La qualité des environnements réglementaires européen et nationaux doit être assurée par un engagement commun et relever de la responsabilité conjointe de l'Union et des États membres.

La culture d'amélioration de la législation a commencé à s'enraciner dans l'UE. Conformément à la stratégie adoptée par la Commission pour mieux légiférer, les conséquences économiques, sociales et environnementales des législations nouvelles ou révisées sont soigneusement évaluées pour identifier des synergies et des arbitrages éventuels à réaliser entre différents objectifs stratégiques. En outre, les possibilités de simplification de la réglementation existante (y compris les charges administratives) sont examinées, et son impact sur la compétitivité fait l'objet d'une évaluation. Enfin, une méthode commune de mesure des coûts administratifs des législations nouvelles et existantes a été définie, et l'objectif ambitieux d'une réduction de 25 %, d'ici à 2012, de la charge résultant de la législation communautaire et de sa transposition en droit interne a été adopté.

Les États membres doivent fixer des objectifs tout aussi ambitieux en ce qui concerne la réduction des charges administratives résultant de tous les niveaux de la législation nationale. D'une manière plus générale, ils doivent adopter une meilleure stratégie réglementaire, complète et explicite, qui doit prévoir des structures institutionnelles, des outils de contrôle et des ressources appropriés. Ils doivent évaluer systématiquement les coûts et les avantages des initiatives législatives et des révisions. Ils doivent améliorer la qualité de la réglementation, tout en conservant leurs objectifs, et simplifier la législation existante. Ils doivent également procéder à de larges consultations sur les coûts et les avantages des initiatives réglementaires, surtout lorsqu'un arbitrage est nécessaire entre différents objectifs stratégiques. Les États membres doivent veiller à ce que les alternatives à la réglementation soient étudiées avec toute l'attention requise. Ce dernier point est particulièrement important dans le cas des petites et moyennes entreprises (PME), qui ne disposent généralement que de ressources limitées pour se mettre en conformité avec les législations tant communautaire que nationale. Il convient donc d'être particulièrement attentif à la question de savoir s'il convient d'exempter totalement ou partiellement les PME des charges administratives.

Ligne directrice 14. Pour rendre l'environnement des entreprises plus concurrentiel et encourager l'initiative privée par une meilleure réglementation, les États membres doivent:

1. réduire les charges administratives supportées par les entreprises, et notamment par les PME et les entreprises en phase de démarrage;
2. accroître la qualité des réglementations existantes et nouvelles, tout en conservant leurs objectifs, par une évaluation systématique et rigoureuse de leurs répercussions économiques, sociales (y compris dans le domaine de la santé) et environnementales, en envisageant et en améliorant la mesure des charges administratives liées à la réglementation, ainsi que l'incidence sur la compétitivité, y compris en ce qui concerne la mise en œuvre;
3. encourager les entreprises à développer leur responsabilité sociale.

L'Europe doit stimuler son esprit d'entreprise et elle a besoin d'un plus grand nombre de nouvelles sociétés prêtes à s'engager dans des projets créatifs ou innovants. Il convient d'encourager l'apprentissage de l'entrepreneuriat par toutes les formes d'éducation et de formation permettant l'acquisition des qualifications adéquates. Dès l'âge scolaire, la dimension entrepreneuriale doit être intégrée au processus d'apprentissage tout au long de la vie. À cette fin, les partenariats avec des entreprises doivent être encouragés. Il est possible de promouvoir la création et la croissance des entreprises en améliorant leur accès au financement et en leur proposant des incitations économiques renforcées. Parmi les mesures à envisager figurent l'adaptation des systèmes fiscaux en vue de récompenser les réussites, la réduction des coûts non salariaux de la main-d'œuvre et l'allègement des charges administratives des entreprises en phase de démarrage, notamment par la mise à disposition de services de soutien appropriés (surtout dans le cas des jeunes entrepreneurs) et par la création de points de contact uniques. Il importe tout particulièrement de faciliter le transfert de propriété et d'améliorer les procédures de sauvetage et de restructuration, notamment en adoptant des lois plus efficaces sur les faillites. La mise en œuvre des propositions qui s'inscriront dans le cadre de la «loi sur les petites entreprises» de l'UE, dont l'adoption est imminente, et contribuera à libérer le potentiel de croissance et de création d'emplois des PME.

Ligne directrice 15. Pour encourager l'esprit d'entreprise et créer un environnement favorable aux PME, les États membres doivent:

1. améliorer l'accès au financement pour favoriser la création et la croissance des entreprises, notamment par l'octroi de microcrédits et d'autres formes de capital-risque;
2. renforcer les incitations économiques, notamment en simplifiant les systèmes fiscaux et en réduisant les coûts non salariaux de la main-d'œuvre;
3. dynamiser le potentiel d'innovation des PME;
4. proposer des services de soutien appropriés, par exemple en créant des guichets uniques et en encourageant la mise en place de réseaux nationaux de soutien aux entreprises, afin de favoriser la constitution et la croissance des entreprises conformément à la Charte des petites entreprises. La formation à l'entrepreneuriat et les actions de formation à l'intention des PME doivent être intensifiées. Les États membres doivent également faciliter le transfert de propriété, moderniser, le cas échéant, leurs législations sur les faillites et améliorer leurs procédures de sauvetage et de restructuration.

Voir également les lignes directrices intégrées «Favoriser une affectation efficace des ressources axée sur la croissance et l'emploi» (n° 3) et «Faciliter l'innovation sous toutes ses formes» (n° 8, n° 23 et 24).

Étendre et améliorer les infrastructures européennes

L'existence d'infrastructures modernes est un déterminant clé de l'attrait que présente un lieu d'implantation. Elle facilite la mobilité des personnes, des biens et des services sur tout le territoire de l'Union. Les infrastructures modernes de transport, de distribution d'énergie et de communication électronique constituent un élément important de la stratégie de Lisbonne. Les réseaux transeuropéens interconnectés et interopérables réduisent les frais de transport et élargissent les marchés, contribuant ainsi à stimuler le commerce international et à dynamiser encore le marché intérieur. En outre, la libéralisation en cours des industries de réseaux européennes stimule la concurrence et apporte des gains d'efficacité aux secteurs concernés.

En ce qui concerne l'investissement futur dans les infrastructures européennes, la réalisation des trente projets prioritaires retenus dans le secteur des transports par le Parlement et le Conseil dans le cadre des lignes directrices sur le réseau transeuropéen de transport (RTE-T), la mise en œuvre des projets transfrontaliers Quick-start concernant les transports, l'énergie renouvelable, les communications à large bande et la recherche, identifiés dans le cadre de l'Initiative européenne pour la croissance, ainsi que celle d'autres projets dans le domaine des transports, soutenus par le Fonds de cohésion, doivent être considérées comme des priorités. Il est également nécessaire de remédier aux insuffisances des infrastructures nationales. L'instauration de systèmes de tarification adéquats pour l'usage des infrastructures peut contribuer à l'utilisation efficace de celles-ci et à un équilibre modal durable.

Ligne directrice 16. Pour étendre, améliorer et relier les infrastructures européennes, et achever les projets transfrontaliers prioritaires, dans le but, notamment, de renforcer l'intégration des marchés nationaux au sein de l'Union élargie, les États membres doivent:

1. mettre en place des conditions propres à favoriser des infrastructures peu gourmandes en ressources dans les domaines des transports, de l'énergie et des TIC, et prioritairement celles faisant partie des réseaux transeuropéens, en complétant les mécanismes communautaires,

surtout sur les tronçons transfrontaliers et dans les régions périphériques, comme préalable essentiel à une ouverture réussie des industries de réseaux à la concurrence;

2. envisager le développement de partenariats public-privé;

3. étudier l'opportunité d'appliquer des systèmes de tarification assurant une utilisation rationnelle des infrastructures et l'instauration d'un équilibre modal durable, en mettant l'accent sur la mutation technologique et l'innovation, et en tenant valablement compte des coûts environnementaux et de l'impact sur la croissance.

Voir également la ligne directrice intégrée «Faciliter la diffusion et l'utilisation effective des technologies de l'information et de la communication (TIC) et construire une société de l'information favorisant pleinement l'insertion» (n° 9).

Deuxième partie

Les lignes directrices pour l'emploi (2008-2010)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres
(en application de l'article 128 du traité CE)**

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres
(en application de l'article 128 du traité CE)**

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 Commission¹,

vu l'avis du Parlement européen²,

vu l'avis du Comité économique et social européen³,

vu l'avis du Comité des régions⁴,

vu l'avis du comité de l'emploi,

considérant ce qui suit:

- (1) La réforme de la stratégie de Lisbonne en 2005 a mis l'accent sur la croissance et l'emploi. Les lignes directrices pour l'emploi, telles qu'elles sont énoncées dans la stratégie européenne pour l'emploi, et les grandes orientations des politiques économiques ont été adoptées sous forme d'un ensemble intégré⁵, qui confère à la stratégie européenne pour l'emploi un rôle directeur dans la mise en œuvre des objectifs de Lisbonne en ce qui concerne l'emploi et le marché du travail.
- (2) L'analyse des programmes de réforme nationaux des États membres, telle qu'elle est contenue dans le rapport d'avancement annuel de la Commission et dans le projet de rapport commun sur l'emploi, montre que les États membres devraient poursuivre pleinement leurs efforts dans les domaines prioritaires suivants:
 - attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail, accroître l'offre de main-d'œuvre et moderniser les systèmes de protection sociale,
 - améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises, et
 - investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences.

¹ JO C ... du ..., p.

² JO C ... du ..., p.

³ JO C ... du ..., p.

⁴ JO C ... du ..., p.

⁵ JO L 205 du 6.8.2005, p. 21 (lignes directrices pour l'emploi) et p. 28 (grandes orientations des politiques économiques).

- (3) Conformément à l'examen des programmes de réforme nationaux par la Commission et aux conclusions du Conseil européen, il importe de concentrer les efforts sur une mise en œuvre prompte et efficace, en accordant une attention toute particulière aux objectifs quantitatifs et aux points de référence convenus, en conformité avec les conclusions du Conseil européen.
- (4) Les lignes directrices restent valables pendant trois ans, et au cours des années intermédiaires jusqu'en 2010, leur mise à jour devrait être strictement limitée.
- (5) Les États membres doivent tenir compte des lignes directrices pour l'emploi lors de la mise en œuvre des financements communautaires programmés, notamment de ceux du Fonds social européen.
- (6) Compte tenu de la nature intégrée de l'ensemble des lignes directrices, les États membres doivent pleinement mettre en œuvre les grandes orientations des politiques économiques.

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

Les États membres élaborent leurs politiques de l'emploi en tenant compte des lignes directrices et présentent un rapport à ce sujet dans le cadre des programmes nationaux de réforme.

Article 3

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles,

*Par le Conseil
Le président*

ANNEXE

Lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres: promouvoir le modèle social européen

Les États membres, en coopération avec les partenaires sociaux, mènent leurs politiques en vue de mettre en œuvre les objectifs et les actions prioritaires énumérés ci-après, pour que des emplois plus nombreux et de meilleure qualité conduisent à la création d'un marché du travail favorisant l'insertion. Conformément à la stratégie de Lisbonne, et compte tenu des objectifs sociaux communs, les politiques des États membres doivent promouvoir d'une manière équilibrée:

- *le plein emploi*: pour pouvoir maintenir la croissance économique et renforcer la cohésion sociale, il est essentiel de parvenir au plein emploi et de réduire le chômage et l'inactivité, en accroissant la demande et l'offre de main-d'œuvre par une approche intégrée de la flexicurité. À cet effet, il convient de mettre en œuvre des politiques qui couvrent à la fois la flexibilité des marchés du travail, de l'organisation du travail et des relations professionnelles, la sécurité de l'emploi et la sécurité sociale;
- *l'accroissement de la qualité et de la productivité du travail*: les efforts visant à accroître les taux d'emploi vont de pair avec ceux qui ont pour but d'améliorer l'attrait des emplois, la qualité du travail et la productivité de la main-d'œuvre, et de réduire la segmentation du marché de l'emploi et la proportion de travailleurs pauvres. Les synergies entre la qualité du travail, la productivité et l'emploi doivent être pleinement exploitées;
- *le renforcement de la cohésion sociale et territoriale*: il est nécessaire d'agir avec détermination pour favoriser et renforcer l'insertion sociale, combattre la pauvreté – et notamment celle des enfants –, prévenir l'exclusion du marché du travail, soutenir l'intégration professionnelle des personnes défavorisées, et réduire les disparités régionales en termes d'emploi, de chômage et de productivité de la main-d'œuvre, en particulier dans les régions en retard de développement. Il importe de renforcer l'interaction avec la méthode ouverte de coordination en matière de protection sociale et d'inclusion sociale.

L'égalité des chances et la lutte contre la discrimination sont essentielles pour que des progrès puissent être réalisés. L'intégration des questions liées aux spécificités des sexes et la promotion de l'égalité entre hommes et femmes doivent être assurées dans toutes les actions entreprises. Une attention toute particulière doit également être accordée à une réduction sensible de toute inégalité entre les sexes sur le marché de l'emploi, conformément au Pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes. Cela permettra aux États membres d'affronter le défi démographique. Dans le cadre d'une nouvelle approche intergénérationnelle, il convient d'être particulièrement attentif à la situation des jeunes, par la mise en œuvre du Pacte européen pour la jeunesse, et à la promotion de l'accès à l'emploi tout au long de la vie active. Une autre tâche très importante sera de réduire considérablement les inégalités dont les personnes défavorisées, y compris les personnes handicapées, sont victimes sur le marché de l'emploi, ainsi que celles qui existent entre les ressortissants de pays tiers et les citoyens de l'Union européenne, conformément aux objectifs nationaux éventuels.

Les États membres doivent s'efforcer de réaliser l'intégration sociale active de tous en encourageant la présence sur le marché du travail et en luttant contre la pauvreté et l'exclusion des personnes et des groupes les plus marginalisés de la société.

En menant leurs actions, les États membres doivent veiller à la bonne gouvernance des politiques de l'emploi et des politiques sociales, et faire en sorte que les évolutions positives dans les domaines de l'économie, du travail et des affaires sociales se renforcent mutuellement. Ils doivent mettre en place un vaste partenariat pour le changement en associant pleinement à leurs initiatives les instances parlementaires et les parties concernées, y compris aux niveaux régional et local, ainsi que des organismes de la société civile. Les partenaires sociaux européens et nationaux sont appelés à jouer un rôle de premier plan. Un certain nombre d'objectifs et de critères définis au niveau de l'Union européenne dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi, lors de l'élaboration des lignes directrices de 2003, doivent continuer à faire l'objet d'un suivi à l'aide d'indicateurs et de tableaux de bord. Les États membres sont également encouragés à suivre l'impact social des réformes et à définir leurs propres engagements et objectifs, en tenant compte des présentes lignes directrices, ainsi que des recommandations par pays approuvées par l'Union européenne.

Une bonne gouvernance requiert aussi une plus grande efficacité dans la répartition des ressources administratives et financières. Les États membres, en accord avec la Commission, doivent cibler les ressources des fonds structurels, et notamment celles du Fonds social européen, sur la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi et sur les objectifs sociaux de l'Union, et rendre compte de l'action menée. Une attention toute particulière doit être portée au renforcement de la capacité institutionnelle et administrative des États membres.

Ligne directrice 17. Appliquer des politiques de l'emploi visant à atteindre le plein emploi, à améliorer la qualité et la productivité du travail, et à renforcer la cohésion sociale et territoriale

Ces politiques doivent aider l'Union européenne à atteindre en moyenne, d'ici à 2010, un taux d'emploi total de 70 %, un taux d'emploi des femmes d'au moins 60 % et un taux d'emploi des travailleurs âgés (55 à 64 ans) de 50 % et à réduire le chômage et l'inactivité. Les États membres doivent envisager de fixer des objectifs nationaux en matière de taux d'emploi.

Pour la réalisation de ces objectifs, l'action doit se concentrer sur les priorités suivantes:

- attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail, accroître l'offre de main-d'œuvre et moderniser les systèmes de protection sociale,
- améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises,
- investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences.

1. Attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail, accroître l'offre de main-d'œuvre et moderniser les systèmes de protection sociale

Le relèvement des niveaux d'emploi est le meilleur moyen de générer de la croissance économique et de promouvoir des économies favorisant l'insertion sociale, tout en offrant un filet de sécurité aux personnes qui ne sont pas en mesure de travailler. La diminution anticipée

de la population en âge de travailler rend d'autant plus nécessaire une approche du travail fondée sur le cycle de vie et la modernisation des systèmes de protection sociale pour en assurer l'adéquation, la viabilité financière et la capacité d'adaptation à l'évolution des besoins sociétaux. Des efforts tout particuliers devront être entrepris pour éliminer les inégalités persistantes entre les hommes et les femmes sur le marché de l'emploi, accroître encore les taux d'emploi des travailleurs âgés et des jeunes dans le cadre de la nouvelle approche intergénérationnelle, et promouvoir une insertion active de ceux qui sont le plus gravement exclus du marché du travail. De même, il convient d'intensifier les efforts pour améliorer la situation des jeunes sur le marché de l'emploi et réduire sensiblement le chômage des jeunes, qui est en moyenne deux fois plus élevé que le taux de chômage global.

Il s'agit de créer des conditions propres à favoriser le développement de l'emploi, qu'il s'agisse d'un premier emploi, d'un retour sur le marché du travail après une interruption ou de la volonté de prolonger la vie professionnelle. La qualité des emplois (qui est déterminée notamment par le salaire et les avantages non salariaux, les conditions de travail, l'accès à l'apprentissage tout au long de la vie et les perspectives de carrière) ainsi que l'aide et les mesures d'incitation prévues par les systèmes de protection sociale sont des éléments essentiels dans le contexte de la flexicurité. Pour encourager une approche du travail fondée sur le cycle de vie et aider les travailleurs à concilier vie professionnelle et vie de famille, il importe d'appliquer des politiques offrant la possibilité de garantir la garde des enfants. Assurer, d'ici à 2010, la garde d'au moins 90 % des enfants âgés entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire, et d'au moins 33 % des enfants de moins de trois ans constitue un objectif de référence utile. L'accroissement du taux d'emploi moyen des parents, et notamment des parents isolés, exige que des mesures soient prises pour soutenir les familles. En particulier, les États membres doivent tenir compte des besoins particuliers des parents isolés et des familles nombreuses. De plus, pour prolonger la vie active, l'âge moyen effectif de sortie du marché de l'emploi (59,9 ans en 2001) devrait être accru de cinq ans d'ici à 2010 au niveau de l'UE. Les États membres doivent également mettre en œuvre des mesures favorisant la protection de la santé, la prévention et des modes de vie sains, en vue de réduire la charge représentée par les maladies, d'accroître la productivité du travail et de prolonger la vie active.

La mise en œuvre du Pacte européen pour la jeunesse doit également contribuer à une approche du travail fondée sur le cycle de vie, notamment en facilitant le passage de l'école ou de la formation à la vie professionnelle.

Ligne directrice 18. Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail, grâce aux mesures suivantes:

- renouveler les efforts visant à créer pour les jeunes des parcours vers l'emploi et réduire le chômage des jeunes, comme le préconise le Pacte européen pour la jeunesse,
- mener une action déterminée pour accroître l'activité professionnelle des femmes et réduire les disparités entre les hommes et les femmes en matière d'emploi, de chômage et de rémunération,
- permettre une meilleure conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée et proposer des structures accessibles et abordables de garde d'enfants et d'accueil des autres personnes à charge,

- promouvoir le vieillissement actif, y compris des conditions de travail appropriées, un meilleur état de santé (au travail) et des mesures adéquates favorisant le travail et décourageant les départs à la retraite anticipée,

- moderniser les systèmes de protection sociale, y compris les retraites et les soins de santé, pour assurer leur adéquation sociale, leur viabilité financière et leur capacité d'adaptation à l'évolution des besoins, de manière à soutenir l'activité professionnelle et favoriser le maintien des travailleurs sur le marché de l'emploi et la prolongation de la vie professionnelle,

Voir également la ligne directrice intégrée «Préserver les équilibres économiques et financiers pour permettre le développement de l'emploi» (n° 2).

Des politiques d'insertion actives peuvent accroître l'offre de main-d'œuvre et renforcer la cohésion sociale; elles constituent aussi un moyen efficace de promouvoir l'intégration sociale des personnes les plus défavorisées et leur insertion sur le marché de l'emploi. Il faut que toute personne ayant perdu son emploi se voie offrir un nouveau départ dans un délai raisonnable. Dans le cas des jeunes, ce délai devrait être court, c'est-à-dire ne pas dépasser quatre mois d'ici à 2010; dans le cas des adultes, il ne devrait pas être supérieur à douze mois. Il convient de mettre en œuvre des politiques visant à offrir des mesures actives du marché de l'emploi aux chômeurs de longue durée, en tenant compte du fait que l'objectif consiste à atteindre un taux d'activité de 25 % d'ici à 2010. Ces mesures devraient être proposées sous la forme d'une formation, d'un recyclage, d'une expérience professionnelle, d'un emploi ou d'une autre mesure favorisant l'aptitude à l'emploi, accompagnée, le cas échéant, d'une aide permanente à la recherche d'un emploi. Pour accroître l'activité et lutter contre l'exclusion sociale, il est essentiel de faciliter l'accès à l'emploi, de prévenir le chômage et de veiller à ce que les travailleurs qui perdent leur emploi gardent un lien étroit avec le marché du travail et conservent leur aptitude à l'emploi. Cette politique est également conforme au principe de flexicurité. Pour que ces objectifs puissent être réalisés, il faudra lever les obstacles qui empêchent encore l'accès au marché du travail, en aidant les chômeurs à rechercher efficacement un emploi, faciliter la participation à des actions de formation et à d'autres mesures actives du marché de l'emploi, garantir l'accès, à des conditions abordables, aux services de base et assurer à tous un niveau suffisant de ressources essentielles. Cette approche doit également garantir que le travail soit financièrement intéressant pour tous les travailleurs et éliminer les pièges du chômage, de la pauvreté et de l'inactivité. Il convient notamment de favoriser l'insertion sur le marché du travail des personnes défavorisées, y compris les travailleurs peu qualifiés, principalement par le développement des services sociaux et de l'économie sociale, ainsi que par l'exploitation de nouvelles sources d'emplois pour répondre aux besoins collectifs. Il est particulièrement important de lutter contre la discrimination et de favoriser l'accès à l'emploi des personnes handicapées et l'intégration des immigrants et des minorités.

Ligne directrice 19. Veiller à ce que les marchés du travail favorisent l'insertion, renforcer l'attrait de l'emploi et rendre le travail financièrement attrayant pour les demandeurs d'emploi, y compris les personnes défavorisées et les non-actifs, par les mesures suivantes:

- la mise en œuvre d'actions actives et préventives sur le marché du travail, telles que l'identification précoce des besoins, l'aide à la recherche d'un emploi, l'orientation et la formation dans le cadre de plans d'action personnalisés, la mise à disposition des services

sociaux nécessaires pour favoriser l'insertion des personnes les plus éloignées du marché du travail, et des mesures visant à éradiquer la pauvreté,

- l'adaptation permanente des incitations et des désincitations découlant des systèmes d'imposition et d'indemnisation, y compris la gestion et la conditionnalité des prestations et la réduction sensible des taux d'imposition marginaux effectifs élevés, notamment pour les personnes à faible revenu, tout en garantissant des niveaux appropriés de protection sociale,
- l'exploitation de nouvelles sources d'emplois dans le secteur des services aux personnes et aux entreprises, notamment au niveau local.

Pour permettre à un nombre accru de personnes de trouver un meilleur emploi, il est également nécessaire de renforcer les infrastructures du marché du travail aux niveaux national et européen, y compris au moyen du réseau EURES, de manière à mieux anticiper les éventuelles inadéquations et à y remédier. L'amélioration de la transition entre deux emplois, d'une part, et entre les études et la vie professionnelle, d'autre part, constitue un élément essentiel du concept de flexicurité, et il importe de promouvoir des politiques favorisant la mobilité des travailleurs et l'adéquation entre la demande et l'offre d'emplois. Partout dans l'Union, les demandeurs d'emploi doivent pouvoir consulter toutes les offres d'emploi diffusées par les services de placement des États membres. La mobilité des travailleurs sur le territoire de l'Union doit être pleinement garantie dans le cadre des traités. Il convient également de tenir pleinement compte, sur les marchés du travail nationaux, de l'offre supplémentaire de main-d'œuvre qui résulte de l'immigration en provenance de pays tiers.

Ligne directrice 20. Mieux répondre aux besoins du marché du travail, par les mesures suivantes:

- moderniser et renforcer les autorités responsables du marché du travail, et notamment les services de l'emploi, également pour assurer une plus grande transparence des offres d'emploi et de formation aux niveaux national et européen,
- lever les obstacles à la mobilité des travailleurs partout en Europe dans le cadre des traités,
- mieux anticiper les besoins de compétences, ainsi que les pénuries et les blocages sur le marché du travail,
- gérer de manière judicieuse la migration économique.

2. Améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises

L'Europe doit améliorer sa capacité à anticiper, à déclencher et à absorber les changements économiques et sociaux. Cela nécessite des coûts du travail favorables à l'emploi, des modes d'organisation du travail modernes et des marchés du travail performants, de manière à mieux concilier la flexibilité et la sécurité d'emploi et à répondre ainsi aux besoins des entreprises et des travailleurs. Cette évolution devrait également contribuer à prévenir la segmentation des marchés du travail et à réduire le travail non déclaré. Pour relever valablement ces défis, il est indispensable d'appliquer une approche intégrée de la flexicurité, couvrant à la fois les dispositions contractuelles, l'apprentissage tout au long de la vie, une politique active du marché du travail et les systèmes de sécurité sociale (voir également les lignes directrices 18, 19 et 23).

Dans une économie de plus en plus mondialisée, caractérisée par l'ouverture des marchés et l'apparition continue de nouvelles technologies, tant les entreprises que les travailleurs éprouvent le besoin et ont la possibilité de s'adapter. Si ce processus d'évolution structurelle bénéficie globalement à la croissance et à l'emploi, il entraîne également des transformations qui perturbent certains travailleurs et certaines entreprises. Les entreprises doivent faire preuve d'une plus grande souplesse pour faire face aux changements brusques de la demande, s'adapter aux nouvelles technologies et innover en permanence pour rester compétitives. Elles doivent également répondre à la demande croissante d'emplois de qualité, liée aux préférences personnelles des travailleurs et aux changements dans leur vie familiale, et elles doivent gérer les conséquences du vieillissement de la main-d'œuvre et de la diminution du nombre de jeunes travailleurs. Les travailleurs auront un parcours professionnel plus complexe, car les modes d'organisation du travail seront plus diversifiés et plus irréguliers, et ils devront réussir un nombre croissant de transitions au cours de leur vie. En raison des changements rapides que connaissent les économies, les travailleurs doivent être préparés à poursuivre leur apprentissage tout au long de la vie, et se voir proposer les possibilités d'apprentissage nécessaires, pour pouvoir faire face aux nouveaux modes de travail, y compris une exploitation accrue des technologies de l'information et de la communication (TIC) et aux changements de leur statut professionnel, entraînant le risque d'une perte de revenus, qui devra être mieux compensée par une protection sociale appropriée et modernisée.

Chacun des États membres devra suivre sa propre voie, dans le respect des principes communs adoptés par le Conseil. La flexicurité comporte quatre éléments essentiels qu'il y a lieu de prendre en compte: la souplesse et la sécurisation des dispositions contractuelles, qu'il conviendra d'assurer par un droit du travail moderne, des conventions collectives et l'organisation du travail; des stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie, destinées à préserver la capacité d'adaptation et l'aptitude à l'emploi des travailleurs, en particulier des plus vulnérables; des politiques actives du marché du travail (PAMT) efficaces permettant aux personnes de faire face aux changements rapides, de réduire les périodes de chômage et de faciliter la transition vers de nouveaux emplois; et enfin des systèmes modernes de sécurité sociale offrant des garanties de revenus appropriées, encourageant l'emploi et facilitant la mobilité sur le marché du travail (ce qui suppose une vaste couverture des dispositions régissant la sécurité sociale, des prestations de chômage, des pensions et des soins de santé, de manière à aider les personnes à concilier leur vie professionnelle et leurs responsabilités familiales, telles que la garde d'enfants). La mobilité géographique est également nécessaire pour élargir l'accès aux possibilités d'emploi, même à l'échelle de l'Union européenne tout entière.

Ligne directrice 21. Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux, par les mesures suivantes:

- adapter la législation relative à l'emploi, réexaminer, le cas échéant, les différentes modalités contractuelles et les systèmes d'aménagement du temps de travail,
- s'attaquer au problème du travail non déclaré,
- mieux anticiper et gérer positivement les changements, y compris les restructurations économiques, et en particulier les changements liés à l'ouverture des échanges, afin de réduire au minimum leur coût social et de faciliter l'adaptation,

- promouvoir et diffuser des formes innovantes et adaptables d'organisation du travail, en vue d'améliorer la qualité et la productivité du travail, y compris la santé et la sécurité,

- faciliter les transitions en matière de statut professionnel, y compris la formation, l'activité professionnelle non salariée, la création d'entreprises et la mobilité géographique.

Voir également la ligne directrice intégrée «Favoriser une plus grande cohérence des politiques macroéconomiques, structurelles et de l'emploi» (n° 5).

Pour optimiser la création d'emplois, préserver la compétitivité et améliorer le cadre économique général, l'évolution globale des salaires doit être en phase avec la croissance de la productivité tout au long du cycle économique et refléter la situation du marché du travail. Les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes doivent être réduits. Une attention toute particulière doit être portée au faible niveau des salaires dans les professions et secteurs fortement féminisés et aux raisons qui mènent à une diminution des salaires dans les professions et secteurs qui se féminisent. Il peut également se révéler nécessaire d'abaisser les coûts non salariaux du travail et de réexaminer le «coin fiscal» afin de faciliter la création d'emplois, notamment en ce qui concerne les emplois à bas salaires.

Ligne directrice 22. Faire en sorte que l'évolution des coûts du travail et les mécanismes de fixation des salaires soient favorables à l'emploi, par les mesures suivantes:

- encourager les partenaires sociaux, dans les domaines relevant de leur compétence, à mettre en place un cadre adéquat pour les négociations salariales, permettant de tenir compte des défis à relever en matière de productivité et sur marché du travail, à tous les niveaux concernés, et à éviter les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes,

- examiner l'incidence qu'ont sur l'emploi les coûts non salariaux du travail et, au besoin, en adapter la structure et le niveau, en particulier pour réduire la pression fiscale sur les personnes faiblement rémunérées.

Voir également la ligne directrice intégrée «Veiller à ce que l'évolution des salaires contribue à la stabilité macroéconomique et à la croissance» (n° 4).

3. Investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences

L'Europe doit investir davantage, et de manière plus efficace, dans le capital humain. Trop de personnes ne parviennent pas à accéder au marché du travail, à y progresser ou à s'y maintenir en raison d'un manque de compétences ou de l'inadéquation de leurs compétences. Pour favoriser l'accès à l'emploi des hommes et des femmes de tout âge et renforcer les niveaux de productivité, l'innovation et la qualité de l'emploi, l'Union européenne doit investir davantage et plus efficacement dans le capital humain et dans l'apprentissage tout au long de la vie, conformément au concept de flexicurité, ce qui aura des effets bénéfiques pour les personnes, les entreprises, l'économie et la société.

Les économies fondées sur la connaissance et sur les services nécessitent d'autres compétences que les industries traditionnelles, compétences qui requièrent à leur tour une mise à jour constante face aux changements technologiques et à l'innovation. S'ils veulent garder leur emploi, améliorer leur situation professionnelle et se préparer aux transitions et aux changements des marchés du travail, les travailleurs doivent acquérir des compétences et les renouveler régulièrement. La productivité des entreprises est tributaire de la constitution et

du maintien d'une main-d'œuvre capable de s'adapter au changement. Les gouvernements doivent veiller à ce que les niveaux d'instruction augmentent et à ce que les jeunes acquièrent les compétences essentielles nécessaires, conformément au Pacte européen pour la jeunesse. Pour améliorer les perspectives des jeunes sur le marché de l'emploi, l'UE doit avoir comme objectif de limiter à 10 % la proportion de jeunes en décrochage scolaire; en outre, 85 % au moins des jeunes âgés de 22 ans devraient avoir achevé leurs études secondaires d'ici à 2010. Il conviendra également de mettre en œuvre des politiques permettant de porter à au moins 12,5 % de la population adulte en âge de travailler (groupe d'âge de 25 à 64 ans) la proportion moyenne de personnes participant à l'apprentissage tout au long de la vie dans l'UE. Toutes les parties concernées doivent être mobilisées pour développer et favoriser une véritable culture d'apprentissage tout au long de la vie, et ce, dès le plus jeune âge. Pour accroître sensiblement les investissements publics et privés consacrés aux ressources humaines par habitant et garantir la qualité et l'efficacité de ces investissements, il importe de partager de manière équitable et transparente les coûts et les responsabilités entre tous les acteurs et d'améliorer les éléments factuels sur lesquels doivent s'appuyer les politiques d'éducation et de formation. Les États membres devraient mieux exploiter les possibilités qu'offrent les fonds structurels et la Banque européenne d'investissement pour investir dans l'éducation et la formation. À cet effet, les États membres doivent appliquer les stratégies complètes et cohérentes d'apprentissage tout au long de la vie qu'ils se sont engagés à mettre en œuvre.

Ligne directrice 23. Accroître et améliorer l'investissement dans le capital humain, par les mesures suivantes:

- mettre en œuvre des politiques et des actions favorisant l'intégration en matière d'éducation et de formation, en vue de faciliter sensiblement l'accès à l'enseignement professionnel initial, à l'enseignement secondaire et à l'enseignement supérieur, y compris aux apprentissages et à la formation entrepreneuriale,
- réduire significativement le nombre d'élèves en décrochage scolaire,
- établir des stratégies efficaces d'apprentissage tout au long de la vie offertes à tous, dans le cadre des écoles, des entreprises, des administrations publiques et des ménages, conformément aux accords européens, notamment en prévoyant des incitations adéquates et des mécanismes appropriés de répartition des coûts, en vue d'accroître la participation à la formation continue et en entreprise tout au long de la vie, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et âgés.

Voir également la ligne directrice intégrée «Accroître et améliorer l'investissement dans la recherche et le développement, notamment de la part des entreprises» (n° 7).

Il ne suffit pas de fixer des objectifs ambitieux et d'accroître le niveau des investissements de tous les acteurs. Pour que l'offre soit en adéquation avec la demande dans la pratique, il est nécessaire que les systèmes d'éducation et de formation tout au long de la vie soient abordables, accessibles et capables de s'adapter à l'évolution des besoins. L'adaptation et le renforcement de la capacité des systèmes d'enseignement et de formation sont indispensables pour améliorer leur adéquation au marché du travail et leur capacité de réaction aux besoins de l'économie et de la société fondées sur la connaissance, ainsi que leur efficacité et leur équité. Les TIC peuvent être utilisées pour améliorer l'accès à l'apprentissage et mieux l'adapter aux besoins des employeurs et des travailleurs. Une plus grande mobilité, à des fins tant professionnelles qu'éducatives, est également requise pour élargir l'accès aux possibilités d'emploi à l'échelle de l'Union européenne tout entière. Les autres obstacles à la mobilité sur

le marché européen du travail doivent être levés, et notamment ceux liés à la reconnaissance, à la transparence et à l'utilisation des qualifications et du résultat de l'apprentissage, notamment par la mise en œuvre du cadre européen des certifications. Il sera important d'utiliser les instruments et références européens approuvés pour appuyer les réformes des systèmes d'enseignement et de formation nationaux, comme le prévoit le programme de travail «Éducation et formation 2010».

Ligne directrice 24. Adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences, par les mesures suivantes:

- renforcer et garantir l'attrait, l'ouverture et le niveau de qualité des systèmes d'éducation et de formation, élargir l'offre de possibilités d'éducation et de formation, garantir des filières d'apprentissage souples et accroître les possibilités de mobilité pour les étudiants et les personnes en formation,
- faciliter et diversifier l'accès de tous à l'éducation et à la formation, ainsi qu'à la connaissance, par l'aménagement du temps de travail, des services d'aide aux familles, des services d'orientation professionnelle et, le cas échéant, de nouvelles formules de partage des coûts,
- répondre aux besoins nouveaux sur le plan professionnel et sur le plan des compétences essentielles, ainsi qu'aux besoins futurs en termes de qualifications, en améliorant la définition et la transparence des qualifications, leur reconnaissance effective et la validation de l'éducation et de la formation non formelles et informelles.