



N° 2727

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 novembre 2000

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE  
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

**sur la proposition de décision du Conseil sur les lignes directrices  
pour les politiques de l'emploi des Etats membres en 2001  
(COM [2000] 548 final / E 1559)  
et sur la proposition de décision du Parlement européen  
et du Conseil relative aux mesures d'incitation communautaire  
dans le domaine de l'emploi  
(COM [2000] 459 final / E 1528),**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. ALAIN BARRAU,

Député.

---

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

**Emploi.**

*La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Alain Barrau, président ; Mme Nicole Catala, MM. Gérard Fuchs, Maurice Ligot, Jean-Claude Lefort, vice-présidents ; MM. Jean-Louis Bianco, Didier Boulaud, secrétaires ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, M. René André, Mme Marie-Hélène Aubert, MM. Jacques Blanc, Jean-Marie Bockel, Pierre Brana, Yves Bur, Camille Darsières, Yves Dauge, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Mme Nicole Feidt, MM. Yves Fromion, Gaëtan Gorce, François Guillaume, Christian Jacob, Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, François Loncle, Mme Béatrice Marre, MM. Gabriel Montcharmont, Jacques Myard, Daniel Paul, Joseph Parrenin, Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, MM. François Rochebloine, Michel Suchod.*

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>5</b>
<b>I. UNE STRATEGIE QUI CONTINUE A PORTER SES FRUITS, MEME SI LA SITUATION DE L'EMPLOI N'EST PAS ENCORE SATISFAISANTE .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Une évolution positive de la situation générale de     l'emploi en Europe .....</b>	<b>7</b>
<b>2. Un marché du travail qui présente cependant encore     beaucoup de difficultés .....</b>	<b>8</b>
<b>3. La proposition de recommandation du Conseil aux     Etats membres .....</b>	<b>9</b>
<b>II. UNE STRATEGIE QUI DEVRAIT ETRE RENFORCEE EN 2001 .....</b>	<b>11</b>
<b>1. Les apports des nouvelles lignes directrices.....</b>	<b>11</b>
<b>2. Les mesures d'incitation communautaire.....</b>	<b>13</b>

<b>III. UNE STRATEGIE QU'IL CONVIENT DE SOUTENIR ET D'AMELIORER .....</b>	<b>15</b>
<b>1. La proposition de lignes directrices pour 2001, qui a largement pris en compte la position de l'Assemblée, appelle de sa part un large soutien .....</b>	<b>15</b>
<b>2. Cependant, d'autres améliorations pourraient encore être apportées à la stratégie communautaire pour l'emploi.....</b>	<b>16</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>19</b>
<b>TRAVAUX DE LA DELEGATION.....</b>	<b>21</b>
<b>PROPOSITION DE RESOLUTION.....</b>	<b>27</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>31</b>
<b>Annexe 1 : Recommandation de la Commission pour une recommandation du Conseil concernant la mise en œuvre des politiques de l'emploi des Etats membres (extrait relatif à la France) .....</b>	<b>33</b>
<b>Annexe 2 : Proposition de lignes directrices pour 2001 .....</b>	<b>35</b>

Mesdames, Messieurs,

Compte tenu de l'importance du thème de l'emploi dans la politique européenne comme dans la politique nationale, il paraît souhaitable que la Délégation suive avec une attention particulière ce sujet et en débattenne régulièrement. La présentation, chaque automne, de ce qu'on appelle le « *paquet emploi* », constitué par les projets de rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur l'emploi, de recommandations du Conseil aux Etats et de lignes directrices pour l'année à venir, est une excellente occasion de le faire.

Le moment est cette année d'autant plus opportun que la Délégation a, au titre de l'article 88-4 de la Constitution, reçu, en sus d'une proposition de décision sur les lignes directrices pour 2001, une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux mesures d'incitation communautaire dans le domaine de l'emploi. Ces deux documents ayant un objet similaire, il convient de les présenter conjointement.

On peut tirer de leur examen trois conclusions principales. D'abord, la stratégie communautaire de l'emploi continue de porter ces fruits, même si beaucoup reste encore à faire. Deuxièmement, les lignes directrices pour 2001 – qui devraient être soumises pour adoption au Conseil Emploi et politique sociale du 27 novembre prochain – et les mesures d'incitation communautaire comportent des dispositions nouvelles significatives. Enfin, il paraît important que la Délégation apporte à nouveau son soutien à la stratégie communautaire pour l'emploi, tout en soulignant les améliorations qui pourraient lui être apportées.



## **I. UNE STRATEGIE QUI CONTINUE A PORTER SES FRUITS, MEME SI LA SITUATION DE L'EMPLOI N'EST PAS ENCORE SATISFAISANTE**

La stratégie communautaire pour l'emploi a contribué à l'amélioration de la situation générale de l'emploi en Europe. Toutefois, cette situation présente encore beaucoup d'insuffisances, qui expliquent la proposition de recommandation du Conseil aux Etats membres.

### **1. Une évolution positive de la situation générale de l'emploi en Europe**

Plusieurs faits témoignent de cette amélioration :

- **le taux de croissance du PIB** dans la Communauté, qui est une des conditions essentielles de la création d'emplois, a augmenté, puisqu'il est passé de 2,5 % en 1999 à 3,4 % en 2000. Il devrait d'ailleurs se maintenir à un niveau élevé en 2001 : la Commission évoque en effet un taux prévisionnel de 3,1 % pour l'année prochaine ;

- **le taux de chômage moyen de la Communauté**, qui était de 10,5 % en 1997, est passé de 9,2 % en 1999 à 8,7 % en 2000, soit presque deux points de moins en trois ans. La Commission estime que ce taux devrait continuer à diminuer l'an prochain, pour se situer à environ 8 % ;

- parallèlement, **le taux d'emploi moyen** de l'Union européenne a augmenté, passant de 61,3 % en 1998 à 62,2 % en 1999 ;

- **le chômage de longue durée** (plus de 12 mois) **a diminué**, puisqu'il est passé de 4,9 % en 1998 à 4,2 % en 1999 ;

- il en est de même **du chômage des jeunes**, dont la part dans le chômage total se réduit au rythme d'1,5 % par an depuis le milieu des années 1990 ;

- on note, enfin, **une augmentation significative du nombre d'emplois très qualifiés**. Ainsi, depuis 1994, la création de ces emplois dans le secteur de la gestion, des professions libérales et des techniques a été deux fois plus importante que la création moyenne d'emploi.

## **2. Un marché du travail qui présente cependant encore beaucoup de difficultés**

On observe les principaux problèmes suivants :

- **le taux de chômage de l'Union** reste beaucoup plus haut que celui des Etats-Unis (4 %) et du Japon (4,7 %). Inversement, le taux d'emploi y est moins fort (62,2 % contre 75 %) ;

- **le niveau de chômage reste encore élevé dans plusieurs pays**. Il atteint, en effet, 14,4 % en Espagne, 10,8 % en Grèce, 10,5 % en Italie ou 9,5 % en France, alors qu'il est, par exemple, de 5 % au Danemark et de 3,2 % en Autriche ;

- **on observe les mêmes inégalités en termes de taux d'emploi**. Celui-ci culmine à 76,5 % au Danemark et à plus de 70 % en Suède, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, alors qu'il est inférieur à 55 % en Espagne, en Italie et en Grèce. Cela dit, ces chiffres doivent être relativisés en raison de la forte proportion de travail au noir existant dans les pays du sud.

- **le taux de chômage des femmes est encore très supérieur à celui des hommes** (10,8 % contre 7,9 %). De même, le taux d'emploi des femmes est encore très en-dessous de celui des hommes, puisqu'il est de 53 % contre 71,5 %. Cela dit, cet écart s'est considérablement réduit, puisqu'il est passé de 27 points au début des années 1990 à 18,5 points aujourd'hui. En outre, 70 % des créations d'emplois au cours de 1999 ont bénéficié à des femmes. Il convient par ailleurs de rappeler que le taux d'emploi des femmes est très variable selon les pays : il est, par exemple, très fort au Danemark, en Suède, au Royaume-Uni, en Finlande et aux Pays-Bas, et relativement faible en Espagne, en Italie, en Grèce, en Belgique et au Luxembourg.

### **3. La proposition de recommandation du Conseil aux Etats membres**

Cette proposition tend précisément à remédier à ces difficultés. Elle porte sur les principaux points suivants<sup>(1)</sup>.

- **Adopter des politiques actives et préventives de lutte contre le chômage des jeunes et le chômage de longue durée.** Cette recommandation concerne surtout l'Italie et la Grèce, qui ne sont pas sûres de satisfaire l'objectif d'offrir un nouveau départ à chaque jeune avant qu'il n'ait atteint le seuil des 6 mois de chômage et à chaque adulte avant le seuil des 12 mois de chômage.

- **Réformer la fiscalité et les prestations sociales pour favoriser l'emploi.** Selon la Commission, peu d'Etats membres, à l'exception du Danemark, du Royaume-Uni et des Pays-Bas, ont entrepris une réforme globale dans ce domaine. Les principaux pays visés sont la Belgique, la Grèce, l'Espagne, la Finlande et la Suède.

- **Réduire la pression fiscale sur le travail.** Celle-ci, qui s'établissait à un peu plus de 39 % en 1998, reste trop élevée selon la Commission, dans la mesure où le taux effectif d'imposition du travail reste supérieur de 15 points à celui des Etats-Unis. La Belgique, le Danemark, l'Allemagne, la France, la Finlande, l'Autriche et la Suède seraient particulièrement concernés.

- **Améliorer le niveau de qualification et de formation.** La Commission estime que la plupart des Etats membres doivent encore se doter de stratégies globales d'éducation et de formation tout au long de la vie.

- **Prolonger la vie active pour les travailleurs les plus âgés.** La Commission estime que le Danemark, l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Autriche sont les pays qui ont les plus gros efforts à faire dans ce domaine.

- **Favoriser l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.** La Commission considère que si les Etats membres ont entrepris de multiples initiatives, celles-ci restent, dans la plupart d'entre eux, insuffisantes. On notera avec satisfaction que la France fait partie

---

<sup>(1)</sup> Pour plus de précisions s'agissant de la proposition de recommandation adressée à la France, voir annexe 1.

des quatre Etats n'ayant pas donné lieu à recommandation dans ce domaine !

- **Promouvoir le secteur des services.** Les efforts entrepris paraissent insuffisants dans deux pays principalement, à savoir la Grèce et le Portugal.

- **Moderniser l'organisation du travail.** La Commission estime que la Grèce, l'Espagne, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni doivent particulièrement focaliser leur attention sur cet aspect.

Cela dit, si **ces recommandations** ont l'avantage de souligner certaines faiblesses et de pousser les Etats membres à y remédier, elles **méritent aussi d'être relativisées**. Elles reposent en effet sur une approche libérale, qui est en elle-même discutable. Pour ne prendre qu'un seul exemple, il est sans doute souhaitable de rendre le système de prestations plus incitatif au retour à l'emploi, mais il est également nécessaire que les chômeurs puissent continuer à bénéficier d'une protection sociale suffisante à la fois pour des raisons humaines et pour leur éviter de tomber dans des formes d'exclusion dont il serait à terme beaucoup plus difficile de les en faire sortir.

Quoi qu'il en soit, les difficultés persistant sur le marché de l'emploi justifient pleinement de renforcer, comme la Commission le propose, la politique communautaire.

## **II. UNE STRATEGIE QUI DEVRAIT ETRE RENFORCEE EN 2001**

Ce renforcement repose sur deux moyens principaux : les nouvelles dispositions contenues dans la proposition de lignes directrices pour 2001 et les mesures d'incitation communautaire pour l'emploi.

### **1. Les apports des nouvelles lignes directrices**

Les lignes directrices des années précédentes sont conservées pour l'essentiel. En effet, la stratégie communautaire pour l'emploi a été conçue dès sa création – au Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997 – comme devant s'inscrire dans le moyen terme et, par conséquent, ne pas donner lieu à des modifications annuelles trop importantes. Toutefois, la Commission a souhaité, cette année, leur apporter plusieurs ajustements significatifs pour prendre en compte à la fois l'évolution du marché du travail, la nouvelle approche économique et sociale définie au Conseil européen de Lisbonne des 22 et 23 mars derniers et sans doute aussi les suggestions formulées par diverses institutions, comme l'Assemblée nationale.

Les modifications proposées par la Commission tendent, dans l'ensemble, à amplifier, à rationaliser et à simplifier les lignes directrices. On en relève trois types principaux.

• D'abord, **la définition**, dans l'introduction aux lignes directrices, **d'objectifs généraux** – dits « *horizontaux* » – **déoulant de la stratégie adoptée au Conseil européen de Lisbonne.**

Ces objectifs, au nombre de **cinq**, sont les suivants :

- **améliorer les possibilités d'emploi de manière à permettre à l'Union européenne d'atteindre en 2010 un taux d'emploi total de 70 % et un taux d'emploi pour les femmes supérieur à 60 % ;**

- définir des stratégies globales et cohérentes pour l'éducation et la formation tout au long de la vie ;

- établir un partenariat global avec les partenaires sociaux pour mettre en œuvre, contrôler et suivre la stratégie pour l'emploi ;

- prévoir que les Etats devront prêter une attention égale aux quatre piliers des lignes directrices ;

- « *intensifier* » la définition d'indicateurs quantitatifs communs en vue d'évaluer les progrès réalisés par les Etats.

• Deuxièmement série de modifications : **l'ajout, dans les lignes directrices elles-mêmes, de priorités spécifiques également inspirées de Lisbonne.**

Il s'agit principalement :

- **d'apporter une attention plus soutenue à la lutte contre les aspects discriminatoires du marché du travail** (ligne directrice 8) ;

- d'élargir le champ d'application de la ligne directrice 11, relative à la promotion de l'emploi dans les services, afin d'y inclure les « *services personnels* » ;

- **d'incorporer des objectifs communs actualisés en matière d'éducation** (lignes directrices 4 et 5). Ainsi, les Etats devront-ils faire en sorte que, d'ici 2005, 10 % au moins de la population adulte en âge de travailler (24-65 ans) bénéficie à tout moment d'une formation. De même, devront-ils parvenir à ce que tous les établissements d'éducation et de formation aient accès à Internet et aux ressources multimédias d'ici à la fin de 2001 et que tous les enseignants concernés soient qualifiés dans ces technologies d'ici la fin de 2002 ;

- **de prévoir que les Etats se fixent des objectifs nationaux en matière d'accès à l'emploi** des personnes handicapées, des minorités ethniques et des travailleurs migrants, **de réduction des accidents du travail** et des maladies professionnelles et **d'offre de structures d'accueil pour les enfants** et les personnes à charge (lignes directrices 5, 8 et 19).

• **Le troisième type de modifications est justifiée essentiellement par l'évolution du marché de l'emploi et un souci de simplification.**

Il recouvre notamment les mesures suivantes :

- **le regroupement des lignes directrices relatives à la prévention du chômage dans une seule** (ligne directrice 1) ;

- **l'actualisation de la ligne directrice 3 tendant à offrir aux chômeurs des « mesures actives » de réinsertion professionnelle<sup>(2)</sup>.** L'objectif consistant à permettre à au moins 20 % des chômeurs de bénéficier de celles-ci étant aujourd'hui généralement atteint, il a été remplacé par un objectif d'augmentation des dépenses par tête relatives à ces mesures ;

- **le renforcement de la ligne directrice concernant les travailleurs âgés et la prolongation de la vie active** (ligne directrice 3) ;

- **l'insertion d'une ligne directrice spécifique visant à lutter contre la pénurie sur le marché du travail et les déficits de qualifications** (ligne directrice 7) ;

- **le renforcement de l'action locale pour l'emploi et des politiques en faveur de l'égalité entre hommes et femmes** (lignes directrices 12 et 17).

- **le regroupement de deux lignes directrices** sur portant sur la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale et la réintégration des femmes dans la vie professionnelle (ligne directrice 19).

## **2. Les mesures d'incitation communautaire**

Fondée sur l'article 129 du traité instituant la Communauté européenne, la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux mesures d'incitation communautaire dans le domaine de l'emploi s'inscrit elle aussi dans la philosophie du Conseil européen de Lisbonne. Elle a pour **objectif** de favoriser la coopération entre Etats membres en matière d'analyse, de recherche et de suivi des

---

<sup>(2)</sup> Devenue ligne directrice 2 dans la proposition présentée par la Commission.

politiques du marché du travail, d'identifier les meilleures pratiques, de promouvoir les échanges et les transferts d'informations et d'expériences, et de mettre en œuvre « *une politique active d'information* » dans ce domaine. Les partenaires sociaux devraient être associés aux actions entreprises dans le cadre de leurs compétences.

En revanche, **ces mesures n'ont pas vocation à financer des recherches générales**, pour lesquelles la Commission dispose d'autres instruments, notamment ses propres services. **Elles ne soutiendront que des projets transnationaux.** Les bénéficiaires seront principalement des établissements universitaires ou de recherche, des cabinets d'expertise, des partenaires sociaux, des gestionnaires de projets, des ONG, et des autorités nationales, régionales ou locales.

Ces mesures, qui **devraient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2001**, sont ouvertes aux pays candidats à l'entrée dans l'Union.

**Le budget global** prévu pour la période 2001-2005 s'élève à **55 millions d'euros**, dont 15 millions pour 2001 et 10 millions pour chaque année suivante.

### **III. UNE STRATEGIE QU'IL CONVIENT DE SOUTENIR ET D'AMELIORER**

Les mesures d'incitation communautaire pour l'emploi n'appellent pas *a priori* d'observation particulière. Quant à la proposition de lignes directrices, elle ne peut que susciter l'accord de la Délégation, dans la mesure où elle intègre largement les suggestions formulées par celle-ci, puis par l'Assemblée nationale dans sa résolution du 18 novembre 1999 sur la proposition de lignes directrices pour 2000. Toutefois, certaines améliorations pourraient encore être apportées à cette stratégie.

#### **1. La proposition de lignes directrices pour 2001, qui a largement pris en compte la position de l'Assemblée, appelle de sa part un large soutien**

Parmi les suggestions formulées l'année dernière par l'Assemblée, cette proposition intègre en effet les principales suivantes :

- **la fixation d'objectifs quantifiés** concernant le développement de l'apprentissage et de la qualification, l'accès au marché du travail – notamment des personnes handicapées – et la réduction du montant de la charge fiscale totale, en particulier celle grevant le travail ;

- **le renforcement de la ligne directrice relative à la lutte contre la discrimination sexuelle** ;

- **la nécessité de définir des indicateurs communs de performance, de suivi et d'évaluation** et les outils statistiques permettant de mesurer la conformité des résultats des Etats membres aux objectifs quantifiés prévus par les lignes directrices ;

- **la réalisation d'une évaluation indépendante de la stratégie communautaire pour l'emploi.**

Par ailleurs, la Commission a, conformément à ce que l'Assemblée avait demandé, **consulté plus largement les Etats membres sur les propositions de recommandations** qui leur sont adressées.

## **2. Cependant, d'autres améliorations pourraient encore être apportées à la stratégie communautaire pour l'emploi**

Elles pourraient être, pour l'essentiel, les suivantes (dans l'ordre de présentation des lignes directrices).

- **La fixation d'objectifs quantifiés communs et d'un calendrier** pour les atteindre **concernant l'accroissement des emplois dans les services** (ligne directrice 11).

- **La détermination d'objectifs communs quantifiés et d'un calendrier** précis pour les atteindre concernant également la ligne directrice 8 tendant à **lutter contre la discrimination et à promouvoir l'intégration sociale par l'accès à l'emploi**. En effet, la proposition actuelle prévoit seulement que chaque Etat membre fixera des objectifs nationaux « *compte tenu de la situation nationale* ». Or, la fixation d'objectifs communs permettrait davantage de réduire les disparités importantes constatées d'un Etat à l'autre dans ce domaine.

- **L'insertion d'une disposition prévoyant que**, hormis les cas où des objectifs quantitatifs sont fixés dans les lignes directrices, **les Etats doivent se donner, autant que possible, ce type d'objectifs et un calendrier pour les atteindre**.

- Préciser, à la ligne directrice 8, que chaque Etat membre mettra en œuvre les mesures appropriées pour répondre aux besoins des personnes marginalisées ou en voie de l'être, et non, seulement, à ceux « *des personnes handicapées, des minorités ethniques et des travailleurs migrants (...)* ».

- **Ajouter une ligne directrice invitant les Etats membres à prendre toutes les mesures nécessaires pour améliorer la qualité des emplois** et leurs conditions d'exercice, et à se fixer des objectifs quantifiés à cette fin.

- **Compléter la ligne directrice 9**, prévoyant que les Etats membres « *accorderont une attention particulière à la réduction sensible des frais généraux et des charges administratives des entreprises (...)* », par la phrase suivante : « *A cet égard, ils s'attacheront à s'assurer que cette réduction aura pour contrepartie la création ou la préservation d'emplois* ».

- Prévoir explicitement dans la présentation des lignes directrices que la stratégie européenne de l'emploi fera l'objet d'**une évaluation régulière et indépendante**. Selon les informations recueillies, la Commission aurait lancé un appel d'offre à ce sujet pour qu'une telle évaluation soit réalisée en 2002. Il paraît néanmoins nécessaire de d'entériner explicitement cette mesure, pour en assurer le principe et à des fins de transparence.

- Inviter les Etats, dans cette présentation, à élaborer des études d'impact des mesures qu'ils envisagent de prendre et à recenser tous les freins à la création d'emplois.

**Il serait par ailleurs souhaitable**, au-delà du cadre strict des lignes directrices, **de prendre plusieurs mesures générales tendant à amplifier la stratégie communautaire en faveur de l'emploi**. A savoir :

- **faire en sorte que la directive concernant la possibilité d'appliquer à titre expérimental un taux de TVA réduit sur les services à forte intensité de main-d'œuvre soit modifiée** afin de permettre aux Etats membres de fixer des taux réduits de TVA pour ce type de services **à trois ou quatre des cinq secteurs couverts par ce texte, au lieu de deux actuellement** ;

- **maintenir une consultation large des Etats membres sur les propositions de recommandations** élaborées par la Commission à leur intention en matière de politique de l'emploi ;

- **renforcer la coordination des politiques économiques en faveur de l'emploi** dans le cadre du Conseil des ministres de l'Union européenne ;

- **lancer un emprunt européen** destiné à financer un grand programme de projets d'intérêt communautaire, notamment dans le

domaine des infrastructures, des réseaux de communication ou des nouvelles technologies ;

- **organiser un vaste débat national et européen** sur la stratégie communautaire pour l'emploi afin que les citoyens en soient mieux informés et puissent davantage y prendre part.

Il convient, en conclusion, de saluer la contribution de la stratégie communautaire pour l'emploi à l'amélioration de la situation générale de l'emploi en Europe. De même, doit-on se féliciter du nouveau souffle donné à cette stratégie par le Conseil européen de Lisbonne de mars dernier, dont la proposition de lignes directrices pour 2001 et les mesures d'incitation pour l'emploi s'inspirent. Et ce, même si la place accordée à la politique de l'emploi et, plus généralement, à la politique sociale dans la construction communautaire gagnerait encore à être renforcée.

La Délégation ne peut, dans ces conditions que soutenir les documents proposés. Toutefois, eu égard aux difficultés d'accès au marché du travail et à la précarisation de certaines formes d'emplois que rencontrent des millions de citoyens européens, il est également souhaitable d'améliorer et d'amplifier autant que possible cette stratégie.

Tel est l'objet de la proposition de résolution qui suit.



## TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie, le jeudi 16 novembre 2000, pour examiner le présent rapport d'information.

Le **rapporteur** a indiqué que l'examen du « *paquet emploi* » présenté par la Commission - qui comprend un rapport de synthèse sur la situation de l'emploi en Europe, une proposition de recommandation du Conseil aux Etats et une proposition de lignes directrices pour l'année à venir - était aujourd'hui d'autant plus justifié que, dans l'esprit du Conseil européen de Lisbonne de mars dernier, la proposition de lignes directrices pour 2001 (document **E 1559**) comporte des modifications importantes et que la Délégation est également saisie d'une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil prévoyant des mesures d'incitation communautaire dans le domaine de l'emploi (document **E 1528**).

On peut, selon lui, tirer de l'examen de ces documents trois conclusions principales.

En premier lieu, la stratégie communautaire pour l'emploi continue de porter ces fruits, même si beaucoup reste encore à faire. Plusieurs faits témoignent, en effet, d'une évolution positive de la situation de l'emploi : le taux de chômage moyen de la Communauté, qui était de 10,5 % en 1997, est passé de 9,2 % en 1999 à 8,7 % en 2000, soit presque deux points de moins en trois ans ; le taux d'emploi moyen de l'Union européenne a augmenté, passant de 61,3 % en 1998 à 62,2 % en 1999 ; et le chômage de longue durée et le chômage des jeunes diminuent.

Toutefois, le marché du travail présente encore beaucoup de difficultés : le taux de chômage de l'Union reste beaucoup plus haut que celui des Etats-Unis (4 %) et du Japon (4,7 %). Inversement, le taux d'emploi y est moins fort (62,2 % contre 75 %). Le niveau de chômage reste encore élevé dans plusieurs pays (14,4 % en Espagne, 10,8 % en Grèce, 10,5 % en Italie, 9,5 % en France). De

plus, le taux de chômage des femmes est encore très supérieur à celui des hommes (10,8 % contre 7,9 %). Enfin, le nombre d'emplois précaires demeure important.

Ces difficultés expliquent la proposition de recommandation du Conseil aux Etats membres. Cette proposition suggère principalement d'adopter des politiques actives et préventives de lutte contre le chômage des jeunes et le chômage de longue durée, de réformer la fiscalité et les prestations sociales pour favoriser l'emploi, de réduire la pression fiscale sur le travail, d'améliorer le niveau de qualification et de formation ou de prolonger la vie active pour les travailleurs les plus âgés. Elle demande également de favoriser l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, de promouvoir le secteur des services et de moderniser l'organisation du travail.

Le rapporteur a estimé que si ces recommandations ont l'avantage de souligner certaines faiblesses et de pousser les Etats membres à y remédier, elles méritaient aussi d'être relativisées. Elles reposent en effet sur une approche libérale, qui est en elle-même discutable.

La deuxième conclusion qu'il convient, selon lui, de tirer est que la stratégie pour l'emploi devrait être renforcée en 2001, d'abord, grâce aux apports des nouvelles lignes directrices, celles-ci comportant par rapport à l'an dernier trois séries de modifications tendant à les amplifier, à les rationaliser et à les simplifier.

La première série consiste notamment à définir, dans l'introduction aux lignes directrices, des objectifs généraux – dits « *horizontaux* » – découlant de la stratégie adoptée au Conseil européen de Lisbonne. Parmi ces objectifs, il convient de retenir notamment celui visant à permettre à l'Union européenne d'atteindre en 2010 un taux d'emploi total de 70 % et un taux d'emploi pour les femmes supérieur à 60 %. La deuxième série de modifications tend à ajouter, dans les lignes directrices elles-mêmes, des priorités spécifiques également inspirées des décisions prises à Lisbonne. Il s'agit principalement d'apporter une attention plus soutenue à la lutte contre les aspects discriminatoires du marché du travail (ligne directrice 8), d'incorporer des objectifs communs actualisés en matière d'éducation (lignes directrices 4 et 5). Il s'agit également de prévoir que les Etats se fixent des objectifs nationaux

en matière d'accès à l'emploi des personnes handicapées, des minorités ethniques et des travailleurs migrants, de réduction des accidents du travail et des maladies professionnelles et d'offre de structures d'accueil pour les enfants et les personnes à charge (lignes directrices 5, 8 et 19). Le troisième type de modifications est justifié essentiellement par l'évolution du marché de l'emploi et un souci de simplification. Il consiste notamment à actualiser la ligne directrice 3 tendant à offrir aux chômeurs des « *mesures actives* » de réinsertion professionnelle, à insérer une ligne directrice spécifique visant à lutter contre la pénurie sur le marché du travail et les déficits de qualifications (ligne directrice 7), ou à accroître l'action locale pour l'emploi et les politiques en faveur de l'égalité entre hommes et femmes (lignes directrices 12 et 17).

Le rapporteur a indiqué que le deuxième élément de renforcement étant constitué par les mesures d'incitation communautaire ; celles-ci ont pour objectif de favoriser la coopération entre Etats membres en matière d'analyse, de recherche et de suivi des politiques du marché du travail, d'identifier les meilleures pratiques, de promouvoir les échanges et les transferts d'informations et d'expériences, et de mettre en œuvre « *une politique active d'information* » dans ce domaine. Elles devraient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2001. Elles font l'objet d'un budget global de 55 millions d'euros pour la période 2001-2005.

La troisième conclusion pouvant être tirée de l'examen de ces documents est qu'il convient de soutenir et d'améliorer cette stratégie. Le rapporteur a rappelé à cet égard que la proposition de lignes directrices pour 2001 a, sur plusieurs points, pris en compte la position de la Délégation (fixation d'objectifs quantifiés concernant le développement de l'apprentissage et de la qualification, l'accès au marché du travail et la réduction du montant de la charge fiscale totale ; renforcement de la ligne directrice relative à la lutte contre la discrimination sexuelle ; définition d'indicateurs communs de performance, de suivi et d'évaluation...).

Il a estimé toutefois que d'autres améliorations pourraient encore être apportées à la stratégie communautaire pour l'emploi. Celles-ci, qui sont exposées dans la proposition de résolution présentée à la Délégation, reprennent pour l'essentiel celles qu'elle avait suggérées les années précédentes. La principale proposition nouvelle consiste à ajouter une ligne directrice invitant les Etats

membres à prendre toutes les mesures nécessaires pour améliorer la qualité des emplois et leurs conditions d'exercice, et à se fixer des objectifs quantifiés à cette fin.

**Mme Nicole Ameline**, s'est interrogée sur la possibilité pour l'Union d'élargir le champ des secteurs susceptibles de bénéficier d'un taux de TVA réduit sur les services à forte intensité de main-d'œuvre. Le **rapporteur** lui a répondu que la mise en place de ce dispositif de baisse ciblée de taux de TVA avait donné lieu en son temps à des discussions difficiles avec la Commission. De nouveaux progrès sont toujours possibles mais ils dépendent aussi des priorités du Gouvernement français en matière de baisse d'impôts, la baisse des impôts directs étant actuellement privilégiée.

**M. François Guillaume** a regretté le caractère « incantatoire » du document présenté par la Commission qui ne fait que renvoyer aux Etats la mise en œuvre des engagements pris sans prévoir de mécanisme de suivi, et qui ne traite pas des vrais problèmes, comme les différences de législation du travail entre Etats membres qui sont créateurs de concurrence déloyale.

Le **rapporteur** a rappelé que la méthode employée est la même depuis le Conseil européen de Luxembourg : la politique de l'emploi reste pour l'essentiel de compétence nationale mais l'Union européenne peut aider en permettant l'échange de « bonnes recettes » entre Etats membres et en instaurant des stratégies communes sur des sujets comme la lutte contre le chômage de longue durée ou celui des jeunes. Si le volet social de l'Union reste encore insuffisant, la situation n'est plus celle d'une action communautaire exclusivement centrée sur la mise en place du marché unique et la coopération économique et monétaire.

Répondant à une interrogation de **M. François Guillaume** sur l'état de la transposition de la directive sur l'égalité Hommes-Femmes qui aurait pour effet d'obliger la France à supprimer l'interdiction du travail de nuit pour les femmes, le **rapporteur** et **M. Gaëtan Gorce** ont indiqué qu'un amendement du Gouvernement à la proposition de loi sur l'égalité entre les hommes et les femmes, tendant à permettre la transposition de cette directive, tout en l'entourant des garanties nécessaires, était en cours d'examen.

A l'issue de ce débat, la Délégation a adopté la proposition de résolution dans le texte présenté par le rapporteur, dont le texte figure ci-après.



## **PROPOSITION DE RESOLUTION**

**La Délégation, après avoir examiné les textes visés ci-dessous, est d'avis de conclure au dépôt de la proposition de résolution suivante :**

**L'Assemblée nationale,**

**- Vu l'article 88-4 de la Constitution,**

**- Vu la proposition de décision du Conseil sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres en 2001 (COM [2000] 548 final / E 1559),**

**- Vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux mesures d'incitation communautaire dans le domaine de l'emploi (COM [2000] 459 final / E 1528),**

**- Vu les conclusions du Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000,**

**- Vu la résolution de l'Assemblée nationale du 5 décembre 1999 (TA n° 402) sur la proposition de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres pour 2000 (COM [1999] 441 final / E 1306),**

**Considérant que la lutte contre le chômage est l'une des priorités politiques, économiques et sociales des Etats membres ;**

**Considérant que la politique communautaire de l'emploi tend à apporter une réponse globale et structurelle au problème du chômage ;**

**Considérant que la proposition de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres en 2001 renforce substantiellement cette politique à la lumière, notamment, des conclusions du Conseil européen de Lisbonne ;**

**Considérant que la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux mesures d'incitation communautaire dans le domaine de l'emploi contribue à ce renforcement ;**

**Considérant, toutefois, que si plusieurs demandes formulées par l'Assemblée nationale dans sa résolution susvisée du 5 décembre 1999 sur la proposition de lignes directrices pour 2000 ont été prises en compte, d'autres mériteraient encore de l'être.**

**1. Approuve la proposition de décision du conseil sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres en 2001 et la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux mesures d'incitation communautaire dans le domaine de l'emploi.**

**2. Suggère cependant au Gouvernement, s'agissant de la proposition de lignes directrices pour 2001, de demander :**

**- la fixation d'objectifs quantifiés communs et d'un calendrier pour les atteindre concernant « *l'intégration sociale par l'accès à l'emploi* » et l'accroissement des emplois dans les services (lignes directrices 8 et 11) ;**

**- l'insertion d'une disposition prévoyant que, hormis les cas où des objectifs quantitatifs sont fixés dans les lignes directrices, les Etats doivent se donner, autant que possible, ce type d'objectifs et un calendrier pour les atteindre ;**

**- de prévoir, à la ligne directrice 8, que chaque Etat membre mettra en œuvre les mesures appropriées pour répondre aux besoins des personnes marginalisées ou en voie**

de l'être, et non, seulement, à ceux « *des personnes handicapées, des minorités ethniques et des travailleurs migrants (...)* » ;

- d'ajouter une ligne directrice invitant les Etats membres à prendre toutes les mesures nécessaires pour améliorer la qualité des emplois et leurs conditions d'exercice, ainsi qu'à se fixer des objectifs quantifiés à cette fin ;

- de compléter la ligne directrice 9, prévoyant que les Etats membres « *accorderont une attention particulière à la réduction sensible des frais généraux et des charges administratives des entreprises (...)* », par la phrase suivante : « *A cet égard, ils s'attacheront à s'assurer que cette réduction aura pour contrepartie la création ou la préservation d'emplois* » ;

- de prévoir explicitement, dans la présentation des lignes directrices, que la stratégie européenne de l'emploi fera l'objet d'une évaluation régulière et indépendante ;

- d'inviter les Etats, dans cette présentation, à élaborer des études d'impact des mesures qu'ils envisagent de prendre et à recenser tous les freins à la création d'emplois.

### 3. Souhaite également :

- que la directive concernant la possibilité d'appliquer à titre expérimental un taux de TVA réduit sur les services à forte intensité de main-d'œuvre soit modifiée afin de permettre aux Etats membres de fixer des taux réduits de TVA pour ce type de services à trois ou quatre des cinq secteurs couverts par ce texte, au lieu de deux actuellement ;

- le maintien d'une consultation large des Etats membres sur les propositions de recommandations élaborées par la Commission à leur intention en matière de politique de l'emploi ;

**- un renforcement de la coordination des politiques économiques en faveur de l'emploi dans le cadre du Conseil des ministres de l'Union européenne ;**

**- le lancement d'un emprunt européen destiné à financer un grand programme de projets d'intérêt communautaire notamment dans le domaine des infrastructures, des réseaux de communication ou des nouvelles technologies ;**

**- que la stratégie communautaire de l'emploi fasse l'objet d'un vaste débat national et européen afin que les citoyens en soient mieux informés et puissent davantage y prendre part.**

## **ANNEXES**



**Annexe 1 :**  
**Recommandation de la Commission pour**  
**une recommandation du Conseil concernant la mise**  
**en œuvre des politiques de l'emploi des Etats membres**  
**(extrait relatif à la France)**

VI. FRANCE

Résultats en matière d'emploi : les problèmes

La situation de l'emploi continue de s'améliorer. Cependant, de graves problèmes structurels demeurent :

– la participation de la catégorie des 55-64 ans reste bien inférieure à la moyenne de l'UE (28,3 % contre 35,9 %). Aucun renversement de cette tendance à la baisse n'était à signaler en 1999 ;

– le recul du chômage est resté modeste et à 11,3 %, le taux de chômage est toujours supérieur à la moyenne de l'UE (10,8 %) ;

– la fiscalité sur le travail est élevée.

Au terme d'une analyse appropriée, il apparaît que de plus amples efforts sont nécessaires pour répondre aux lignes directrices sur l'emploi et aux recommandations concernant : les travailleurs les plus âgés dans la vie active, la réduction de la pression fiscale sur le travail, la prévention et l'éducation et la formation tout au long de la vie.

La France est donc invitée à :

(1) intensifier les efforts visant à réduire les départs précoces des travailleurs les plus âgés du marché du travail en élaborant une approche plus globale intégrant les partenaires sociaux ;

(2) poursuivre et évaluer les mesures destinées à réduire la pression fiscale sur le travail, notamment celles ayant des répercussions sur le travail non qualifié et peu rémunéré ;

(3) poursuivre la mise en œuvre des programmes d'intervention individualisée et précoce en faveur des chômeurs et intensifier leur utilisation pour la prévention du chômage à la fois des jeunes et des adultes ;

(4) poursuivre les efforts destinés à moderniser l'organisation du travail et surveiller attentivement le résultat net de la mise en œuvre de la législation sur la

semaine de 35 heures, adopter des mesures pour améliorer l'efficacité du système de formation continue et promouvoir une stratégie globale d'éducation et de formation tout au long de la vie ;

(5) poursuivre la mise en œuvre de stratégies cohérentes, comprenant des mesures réglementaires, fiscales et autres, afin de réduire les charges administratives qui pèsent sur les entreprises et évaluer l'impact des efforts actuellement déployés pour créer des perspectives d'emploi en faveur des jeunes.

**Annexe 2 :**  
**Proposition de lignes directrices pour 2001**



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 6.9.2000

COM(2000) 548 final

2000/0225 (CNS)

Proposition de  
**DÉCISION DU CONSEIL sur les lignes directrices pour les politiques de  
l'emploi des Etats membres en 2001**  
(présentée par la Commission)

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

Introduction

1. Le projet de proposition de lignes directrices pour l'emploi fait partie du « paquet emploi » adopté chaque année par la Commission et soumis au Conseil européen d'automne en vue de son adoption. Ce paquet comprend le projet de rapport conjoint sur l'emploi en 2000 ainsi que les lignes directrices pour l'emploi et les recommandations nationales pour 2001. Le rapport conjoint sur l'emploi dresse le bilan de la situation de l'emploi et évalue les mesures prises par les Etats membres dans le prolongement des lignes directrices et des recommandations pour 2000. Les lignes directrices reprennent des orientations politiques pour l'ensemble des Etats membres tandis que les recommandations sont propres à chaque pays. Les nouvelles orientations doivent être compatibles avec l'analyse effectuée dans le rapport conjoint sur l'emploi. Cependant, dans le cas des lignes directrices pour l'emploi, une analyse plus approfondie a été menée pour prendre en compte les nouvelles priorités adoptées lors du Sommet de Lisbonne, tout en conservant intacte la structure à quatre piliers.

Le contexte du traité

2. La présente proposition constituera la quatrième édition annuelle des lignes directrices pour l'emploi depuis que le sommet extraordinaire sur l'emploi qui s'est tenu fin 1997 à Luxembourg a donné effet aux nouvelles dispositions du titre sur l'emploi du Traité. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 128 du Traité en 1999, la Commission est formellement tenue de présenter une proposition de lignes directrices pour l'emploi. Les Etats membres doivent tenir compte de ces lignes directrices dans la formulation de leurs politiques de l'emploi et rendre compte de leur mise en œuvre au printemps 2001 en vue de préparer le prochain cycle annuel du « processus de Luxembourg ».

3. La proposition de lignes directrices pour 2001 doit être soumise pour avis au Parlement européen, au Comité économique et social, au Comité des régions et au Comité de l'emploi. Avant l'adoption formelle des lignes directrices pour

2001 par le Conseil, le Conseil européen doit examiner le rapport conjoint sur l'emploi qui, après discussion du projet de la Commission au sein du Conseil, traduira l'évaluation conjointe par la Commission et le Conseil de la mise en œuvre dans les Etats membres des lignes directrices de l'année précédente et constituera la base objective des nouvelles lignes directrices.

4. Les nouvelles avancées nécessaires requièrent de saines politiques macro-économiques, une évolution appropriée des salaires et des réformes structurelles conformes aux grandes orientations des politiques économiques, et une mise en œuvre résolue des lignes directrices pour l'emploi fondées sur les quatre piliers que sont la capacité d'insertion professionnelle, l'esprit d'entreprise, l'adaptabilité et l'égalité des chances. Comme prévu à l'article 126 du Traité, les Etats membres sont tenus de mettre en œuvre leurs politiques de l'emploi d'une manière compatible avec les grandes orientations des politiques économiques.

#### Principales caractéristiques des lignes directrices pour 2001

5. Quatre grands facteurs ont influencé l'approche de la Commission et la teneur des lignes directrices pour 2001, à savoir les conclusions du sommet de Lisbonne, l'examen à mi-parcours du processus de Luxembourg effectué sur la base du mandat défini par les conclusions de Lisbonne, l'analyse du rapport conjoint sur l'emploi et la nécessité d'une simplification dans certains domaines. Les paragraphes suivants indiquent comment ces éléments ont été pris en compte dans le projet de lignes directrices pour 2001.

#### *Maintien des quatre piliers*

6. L'examen à mi-parcours du processus de Luxembourg a été effectué récemment au sein du Comité de l'emploi sur la base du mandat défini par le sommet de Lisbonne. Il concluait que, grâce à la "méthode de coordination ouverte" fondée sur l'élaboration de lignes directrices pour l'emploi au niveau communautaire et sur leur traduction dans des plans d'action nationaux, le titre sur l'emploi du Traité et le processus de Luxembourg qui a suivi avaient été une réussite tant en termes d'impact politique que de réduction du chômage.

7. L'examen à mi-parcours a confirmé l'avis général selon lequel **la structure à quatre piliers avait démontré sa valeur** et ne devait donc pas être modifiée jusqu'à la réalisation d'une évaluation complète de l'impact de la stratégie à la fin du cycle quinquennal actuel en 2002. L'examen à mi-parcours a également permis de décider comment les concepts issus du sommet de Lisbonne pouvaient être incorporés dans les lignes directrices.

#### *Nouvelles priorités générales résultant des conclusions du sommet de Lisbonne*

8. Le sommet de Lisbonne a adopté une nouvelle stratégie globale en matière d'emploi, de réforme économique et de cohésion sociale dans le cadre de la société fondée sur la connaissance et a pris l'engagement de rétablir les conditions du **plein emploi**. Le sommet s'est rallié à l'objectif général de **relever le taux d'emploi** de 62,2 % en 1999 à 70 % d'ici à 2010 (et à plus de 60 % pour les femmes). L'objectif du plein emploi, auquel doit contribuer l'action au niveau

des quatre piliers, et les objectifs fixés pour 2010 méritent d'être en bonne place dans les lignes directrices. La Commission a opté pour une **introduction à caractère horizontal** qui rappelle cet objectif général et les fondements institutionnels de la stratégie, délimite également de manière plus précise les rôles des différents intervenants et prend en compte la nécessité de poursuivre la définition d'objectifs et de méthodes d'évaluation comparative.

9. La partie à caractère horizontal traite de deux autres aspects horizontaux issus des conseils de Lisbonne et Feira, afin d'en souligner la pertinence générale pour les différents piliers. Le premier aspect concerne le rôle des **partenaires sociaux** qui sont invités par le Conseil européen de Santa Maria da Feira à jouer un rôle plus en vue dans la mise en œuvre et le suivi des lignes directrices qui relèvent de leur compétence. Le second porte sur **l'éducation et la formation tout au long de la vie** dont l'importance a été particulièrement soulignée par les conclusions de Lisbonne. Selon la définition des Etats membres et de la Commission, l'éducation et la formation tout au long de la vie englobent « toute activité d'apprentissage utile, formelle ou informelle, à caractère permanent visant à améliorer la connaissance, les aptitudes et la compétence ». Cet aspect revêt une importance majeure pour les piliers de la capacité d'insertion professionnelle et de la capacité d'adaptation dans lesquels l'action requise devrait être définie au titre de la ligne directrice correspondante et diffèrera en fonction du niveau d'action requis et des organismes compétents en la matière (éducation et formation en milieu scolaire et sur le lieu de travail, pour les jeunes et les adultes).

10. En conséquence, les lignes directrices relatives à **l'éducation et à la formation tout au long de la vie** dans le pilier de la capacité d'insertion professionnelle (LD 4-6) ont été regroupées pour mieux exprimer l'approche intégrée de l'apprentissage tout au long de la vie, tandis que les rôles respectifs des partenaires sociaux et des Etats membres ont été mieux définis dans le pilier relatif à la capacité d'adaptation (LD 14-16).

*Priorités spécifiques résultant des conclusions du sommet de Lisbonne*

11. Le champ d'application de la ligne directrice relative à la promotion de l'emploi dans les services a été élargi de façon à inclure les services personnels conformément aux conclusions du sommet de Lisbonne (LD 11).

12. Une plus grande attention a été portée à la lutte contre les **aspects discriminatoires du marché du travail** en vue de renforcer le lien avec l'intégration sociale (LD 8).

13. Des **objectifs** communs actualisés en matière d'éducation (LD 4-5) et des exigences relatives à des objectifs nationaux plus nombreux ont été incorporés dans les lignes directrices en réponse aux conclusions du sommet de Lisbonne (voir la LD 7 sur la formation, la LD 8 sur la discrimination et la LD 19 sur l'égalité des chances).

*Modifications résultant de l'analyse du rapport conjoint sur l'emploi*

14. L'analyse des rapports nationaux de mise en œuvre, qui est présentée dans le projet de rapport conjoint sur l'emploi, révèle que, dans un climat économique plus sain, un début d'amélioration a été enregistré pour des problèmes observés de longue date, tels que le taux de chômage élevé et la faible participation des femmes à l'emploi. Toutefois, les taux de participation des personnes plus âgées restent peu élevés dans beaucoup d'Etats membres et de nouveaux problèmes se font jour plus clairement que par le passé, notamment la pénurie de main-d'œuvre, les déficits de qualifications et les disparités régionales.

15. Vu la **situation sur le marché du travail** et, partiellement, dans l'optique de la **simplification**, les modifications suivantes ont été apportées aux lignes directrices :

– les lignes directrices relatives à la prévention du chômage pour lesquelles, dans la pratique, les Etats membres traitaient le cas des chômeurs jeunes et adultes dans le cadre d'un ensemble intégré de mesures ont été regroupées dans la LD 1 ;

– l'ancienne LD 3 relative aux politiques actives du marché de l'emploi a été actualisée et subdivisée en deux lignes directrices (LD 2 et LD 6) ; le critère commun de 20 % (aujourd'hui généralement atteint) a été remplacé par de nouveaux objectifs exprimés en termes de dépenses par tête consacrées à des mesures actives et par un critère plus ambitieux et concret relatif à des actions de formation ;

– la ligne directrice concernant les travailleurs âgés (désormais LD 3) a été étendue, passant de l'aspect imposition-indemnisation à un ensemble plus complet de politiques en faveur de la **prolongation de la vie active** ;

– la LD 7 concerne la pénurie sur le marché de l'emploi et les déficits de qualifications ;

– deux anciennes lignes directrices sur l'égalité des chances ont été regroupées dans une nouvelle LD 19.

2000/0225 (CNS)

Proposition de  
**DÉCISION DU CONSEIL**  
**sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres**  
**en 2001**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

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

vu la proposition de la Commission<sup>1</sup>,

vu l'avis du Parlement européen<sup>2</sup>,

vu l'avis du Comité économique et social<sup>3</sup>,

vu l'avis du Comité des régions<sup>4</sup>,

vu l'avis du Comité de l'emploi,

considérant ce qui suit :

(1) Le processus de Luxembourg, qui repose sur la mise en œuvre de la stratégie européenne coordonnée pour l'emploi, a été lancé lors du Conseil européen extraordinaire sur l'emploi qui s'est tenu les 20 et 21 novembre 1997. La résolution du Conseil du 15 décembre 1997 sur les lignes directrices pour l'emploi en 1998<sup>5</sup>, confirmée par le Conseil européen, a lancé un processus caractérisé par une grande visibilité, un engagement politique fort et une large acceptation par toutes les parties concernées.

(2) La décision du Conseil du 13 mars 2000 sur les lignes directrices pour l'emploi en 2000<sup>6</sup> a permis la consolidation du processus de Luxembourg par la mise en œuvre de ces lignes directrices.

---

<sup>1</sup>JO C du , p. .

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

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

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

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

<sup>6</sup>JO C du , p. .

(3) Le Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000 a fixé un nouvel objectif stratégique pour l'Union européenne, à savoir devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale. La réalisation de cet objectif permettra à l'Union de rétablir les conditions du plein emploi.

(4) La cohérence et la synergie entre les lignes directrices pour l'emploi et les grandes orientations des politiques économiques doivent être assurées.

(5) Dans la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi, les Etats membres doivent viser un haut degré de cohérence avec les deux autres priorités mises en avant par le sommet de Lisbonne, à savoir la modernisation de la protection sociale et la promotion de l'intégration sociale, en faisant en sorte qu'il soit financièrement intéressant de travailler et que la pérennité des systèmes de protection sociale soit assurée.

(6) Le Conseil européen de Lisbonne a souligné la nécessité d'adapter les systèmes européens d'éducation et de formation tant aux besoins de la société de la connaissance qu'à la nécessité de relever le niveau d'emploi et d'en améliorer la qualité, et a invité les Etats membres, le Conseil et la Commission à viser un accroissement annuel substantiel de l'investissement par tête dans les ressources humaines.

(7) Le Conseil européen des 19 et 20 juin 2000 à Santa Maria da Feira a invité les partenaires sociaux à jouer un rôle plus important en définissant, en mettant en œuvre et en évaluant les lignes directrices pour l'emploi qui relèvent de leur compétence, l'accent étant mis notamment sur la modernisation de l'organisation du travail, sur l'éducation et la formation tout au long de la vie et sur l'augmentation du taux d'emploi, en particulier celui des femmes.

(8) Le rapport conjoint sur l'emploi 2000, établi par le Conseil et la Commission, décrit la situation de l'emploi dans la Communauté et examine les actions entreprises par les Etats membres pour mettre en œuvre leur politique de l'emploi conformément aux lignes directrices de 2000 et à la recommandation du Conseil du 14 février 2000<sup>7</sup> concernant la mise en œuvre des politiques de l'emploi des Etats membres.

(9) Le Conseil a adopté le [...]une nouvelle recommandation concernant la mise en œuvre des politiques de l'emploi des Etats membres.

---

<sup>7</sup>JO C du , p. .

(10) Il y a lieu de prendre en compte l'examen à mi-parcours du processus de Luxembourg réalisé en 2000 à la demande du Conseil européen de Lisbonne dans la révision des lignes directrices pour l'emploi en 2001, sans modifier la structure de base fondée sur quatre piliers, et dans l'amélioration de l'efficacité du processus de Luxembourg.

(11) Les Etats membres devraient intensifier leurs efforts en vue d'intégrer et de rendre visible la dimension de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des piliers.

(12) La mise en œuvre des lignes directrices peut varier selon leur nature, leurs destinataires et la différence de situation dans chaque Etat membre. Elles doivent respecter le principe de la subsidiarité ainsi que les compétences des Etats membres en matière d'emploi.

(13) Lors de la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi, les Etats membres doivent pouvoir tenir compte des situations régionales, tout en respectant pleinement les objectifs nationaux à atteindre, ainsi que le principe de l'égalité de traitement.

(14) Il est nécessaire d'assurer un suivi de la directive 85/1999/CE du Conseil<sup>8</sup>, qui prévoit la possibilité d'appliquer, à titre expérimental, un taux de TVA réduit sur les services à forte densité de main-d'œuvre, afin d'examiner, en particulier, l'impact des initiatives nationales sur le potentiel en matière d'emploi.

(15) Il y a lieu de souligner la contribution des Fonds structurels, et en particulier du Fonds social européen, à la stratégie européenne pour l'emploi au cours de la nouvelle période de programmation.

(16) Le développement durable et l'intégration des préoccupations écologiques dans les autres politiques communautaires sont des objectifs du Traité. Les Etats membres sont invités à les intégrer dans leurs stratégies nationales pour l'emploi en promouvant la création d'emplois dans le domaine de l'environnement,

DÉCIDE :

*Article premier*

Les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres en 2001 figurant en annexe sont adoptées. Les Etats membres en tiennent compte dans leurs politiques de l'emploi.

---

<sup>8</sup>JO L 277 du 28.10.1999, p. 34.

*Article 2*

Les Etats membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil*

*Le président*

## ANNEXE

### LIGNES DIRECTRICES POUR L'EMPLOI EN 2001

#### **OBJECTIFS HORIZONTAUX - CRÉER LES CONDITIONS PROPICES AU PLEIN EMPLOI DANS UNE SOCIÉTÉ FONDÉE SUR LA CONNAISSANCE**

La mise en place réfléchie, au cours des dix dernières années, d'un cadre macro-économique favorable à la stabilité et à la croissance, associée à des efforts cohérents de réforme des marchés de l'emploi, des capitaux et des services, ainsi que les perspectives favorables de l'économie mondiale ont ménagé à l'Union européenne un horizon économique favorable qui mettra à sa portée la réalisation de certains de ses objectifs fondamentaux. Cependant, tout progrès supplémentaire n'est pas automatique : il exige un encadrement, un engagement et une action concertée. C'est pourquoi le Conseil européen a fixé le plein emploi comme objectif majeur de la politique sociale et de la politique de l'emploi de l'UE. Il a engagé les Etats membres à atteindre l'objectif stratégique de doter l'Union d'une économie fondée sur la connaissance, la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale. La réalisation de ces objectifs requiert des efforts simultanés de la Communauté et des Etats membres. Elle exige également la mise en œuvre continue d'un ensemble efficace et bien équilibré de mesures synergiques fondées sur une politique macro-économique, des réformes structurelles favorables à des marchés de l'emploi adaptables et souples, l'innovation et la compétitivité, ainsi qu'un Etat-providence actif qui favorise le développement des ressources humaines, la participation, l'intégration et la solidarité.

Préparer la transition vers une économie fondée sur la connaissance, tirer parti des avantages que procurent les technologies de l'information et de la communication, moderniser le modèle social européen par l'investissement dans les ressources humaines, la lutte contre l'exclusion et la promotion de l'égalité des chances constituent des défis essentiels pour le processus de Luxembourg. Pour atteindre l'objectif du plein emploi fixé à Lisbonne, les Etats membres doivent articuler leur réponse suivant les lignes directrices reposant sur les quatre piliers dans le cadre d'une stratégie globale cohérente qui prend en considération les objectifs horizontaux suivants :

A. Améliorer les possibilités d'emploi et mettre en place des mesures d'incitation adéquates pour toutes les personnes disposées à entreprendre une activité rémunérée dans le but d'accéder au plein emploi. À cette fin, les Etats membres fixent des objectifs nationaux d'augmentation du taux d'emploi de façon à contribuer aux objectifs européens globaux visant à atteindre d'ici 2010 un taux d'emploi total de 70 % et un taux d'emploi supérieur à 60 % pour les femmes. L'objectif d'amélioration qualitative de l'emploi est également pris en considération dans la réalisation de ces objectifs.

B. Les Etats membres définissent des stratégies globales et cohérentes pour l'éducation et la formation tout au long de la vie afin d'aider les citoyens à acquérir et à actualiser les compétences requises pour s'adapter à l'évolution économique et sociale tout au long de la vie. En particulier, les stratégies devraient englober le développement de systèmes d'enseignement initial, secondaire et supérieur, de formation complémentaire et de formation professionnelle pour les jeunes et les adultes en vue d'améliorer leur capacité d'insertion professionnelle, leur capacité d'adaptation et leurs compétences ainsi que leur participation à la société fondée sur la connaissance.

Ces stratégies devraient coordonner la responsabilité partagée des pouvoirs publics, des entreprises, des partenaires sociaux et des individus avec une contribution appropriée de la société civile, de manière à contribuer à la réalisation d'une société fondée sur la connaissance. Dans cette optique, les partenaires sociaux négocient et adoptent des mesures destinées à améliorer la formation complémentaire et la formation des adultes en vue d'accroître la capacité d'adaptation des travailleurs et la compétitivité des entreprises. À cette fin, il convient que les Etats membres fixent des objectifs nationaux en vue d'accroître l'investissement dans les ressources humaines ainsi que la participation à l'éducation et à la formation complémentaires (formelles ou informelles) et contrôlent régulièrement les progrès accomplis dans la réalisation de ces objectifs.

C. Les Etats membres mettent en place un partenariat global avec les partenaires sociaux pour mettre en œuvre, contrôler et suivre la stratégie pour l'emploi. Les partenaires sociaux à tous les niveaux sont invités à intensifier leur action à l'appui du processus de Luxembourg. Dans les limites du cadre général et des objectifs définis par les présentes lignes directrices, les partenaires sociaux sont invités à créer, conformément à leurs traditions et pratiques nationales, leur propre processus de mise en œuvre des lignes directrices qui relèvent principalement de leur compétence, à identifier les questions sur lesquelles ils négocieront et à rendre compte régulièrement des progrès réalisés et de l'impact de leurs actions sur l'emploi et le fonctionnement du marché du travail. Les partenaires sociaux au niveau européen sont invités à définir leur propre contribution et à suivre de près, encourager et soutenir les efforts déployés à l'échelon national.

D. Dans la traduction des lignes directrices pour l'emploi en politiques nationales, les Etats membres prêteront attention à l'ensemble des quatre piliers et aux objectifs horizontaux en définissant leurs priorités de manière équilibrée, de façon à respecter le caractère intégré et l'équivalence des lignes directrices. Les plans d'action nationaux élaboreront la stratégie pour l'emploi, comportant un inventaire des mesures fondées sur les quatre piliers et les objectifs horizontaux, qui précise comment sont structurées les initiatives relevant des différentes lignes directrices de manière à atteindre les objectifs à long terme.

E. Les Etats membres et la Commission intensifient la définition d'indicateurs quantitatifs communs en vue d'évaluer de manière adéquate les progrès réalisés dans chacun des quatre piliers et de contribuer à la fixation de

critères d'évaluation et à l'identification des bonnes pratiques. Les partenaires sociaux élaborent des indicateurs et des critères d'évaluation appropriés ainsi que des bases de données statistiques d'appoint pour mesurer les progrès réalisés dans les actions qui relèvent de leur compétence.

## **I. AMÉLIORER LA CAPACITÉ D'INSERTION PROFESSIONNELLE**

### **S'attaquer au chômage des jeunes et prévenir le chômage de longue durée**

Pour infléchir l'évolution du chômage des jeunes et du chômage de longue durée, les Etats membres intensifieront leurs efforts pour développer des stratégies préventives et axées sur la capacité d'insertion professionnelle en se fondant sur l'identification précoce des besoins individuels ; dans un délai à fixer par chaque Etat membre, qui ne peut excéder deux ans, mais peut être plus long dans les Etats membres à chômage particulièrement élevé, les Etats membres feront en sorte :

1. d'offrir un nouveau départ à tout jeune chômeur avant qu'il n'atteigne six mois de chômage et à tout chômeur adulte avant qu'il n'atteigne douze mois de chômage, sous forme de formation, de reconversion, d'expérience professionnelle, d'emploi ou de toute autre mesure propre à favoriser son insertion professionnelle et, au besoin, avec un accompagnement individuel d'orientation professionnelle, en vue d'assurer son intégration effective dans le marché du travail. Ces mesures de prévention et d'insertion devraient être associées à des mesures destinées à réduire l'effectif des chômeurs de longue durée en favorisant leur réinsertion sur le marché du travail.

À cet égard, il convient que les Etats membres continuent de moderniser leurs services publics de l'emploi et leur partenariat avec d'autres fournisseurs de services afin qu'ils puissent appliquer avec la plus grande efficacité la stratégie de prévention et d'activation.

### **Une approche plus favorable à l'emploi : prestations, impôts et systèmes de formation**

Les systèmes d'indemnisation, d'imposition et de formation doivent - là où cela s'avère nécessaire - être revus et adaptés afin de promouvoir activement la capacité d'insertion professionnelle des personnes sans emploi. De plus, ces systèmes devraient fonctionner utilement en interaction de façon à encourager le retour sur le marché de l'emploi des personnes inactives désireuses et capables d'occuper un emploi. Il y a lieu d'accorder une attention particulière à la promotion des mesures d'incitation à rechercher et accepter un emploi pour les chômeurs ou les personnes inactives ainsi qu'aux mesures destinées à mettre à jour leurs qualifications et à améliorer les possibilités d'emploi, en particulier pour ceux qui éprouvent les plus grandes difficultés.

2. Chaque Etat membre :

– passera en revue et, le cas échéant, reformera ses systèmes d'indemnisation et d'imposition afin de supprimer les pièges de la pauvreté et de mettre en place des mesures pour inciter les chômeurs ou les personnes inactives à rechercher et accepter un emploi ;

– s'efforcera d'augmenter sensiblement la proportion de personnes bénéficiant de mesures actives propres à faciliter leur insertion professionnelle en vue d'assurer leur intégration effective dans le marché du travail et, à la lumière de sa situation de départ, augmentera ses dépenses par tête consacrées aux 12 mesures actives, compte tenu du rapport coût-efficacité et de l'équilibre budgétaire général.

### **Mise au point d'une politique visant à prolonger la vie active**

De profonds changements dans les attitudes sociales qui prévalent à l'égard des travailleurs âgés ainsi qu'une révision des systèmes d'imposition et d'indemnisation sont nécessaires pour atteindre le plein emploi, contribuer à garantir l'équité et la viabilité à long terme des régimes de sécurité sociale et utiliser au mieux l'expérience des travailleurs âgés.

3. Par conséquent, les Etats membres définiront des politiques destinées à prolonger la vie active dans le but d'améliorer la capacité des travailleurs âgés et les mesures d'incitation à leur intention afin qu'ils restent le plus longtemps possible dans la population active, notamment :

– en adoptant des mesures positives pour maintenir la capacité et les qualifications des travailleurs âgés, introduire des formules de travail souples et sensibiliser les employeurs au potentiel des travailleurs âgés ;

– en veillant à ce que les travailleurs âgés disposent d'un accès suffisant à l'éducation et à la formation complémentaires pour leur permettre de participer sur un pied d'égalité à un marché du travail fondé sur la connaissance ; et

– en révisant les systèmes d'imposition et de protection sociale de manière à supprimer les effets dissuasifs et à créer des mesures d'incitation afin que les travailleurs âgés restent actifs sur le marché du travail.

### **Développer les compétences pour le nouveau marché du travail dans le cadre de l'éducation et de la formation tout au long de la vie**

Des systèmes d'éducation et de formation efficaces et performants s'adaptant aux besoins du marché du travail constituent des facteurs clés pour le développement de l'économie fondée sur la connaissance et l'amélioration quantitative et qualitative de l'emploi. Ils sont également fondamentaux dans la mise en œuvre de l'éducation et de la formation tout au long de la vie pour assurer un passage en douceur de l'école au travail, jeter les bases de ressources humaines productives dotées de compétences de base et spécialisées et permettre aux individus de s'adapter de manière positive à l'évolution sociale et économique. La valorisation d'une main-d'œuvre apte à l'emploi suppose de donner aux personnes la capacité d'accéder aux avantages de la société fondée sur la connaissance et d'en recueillir les fruits, d'agir sur les déficits de qualifications et de prévenir l'érosion des qualifications due au chômage, à la non-participation et à l'exclusion, et ce, tout au long de la vie.

4. En conséquence, les Etats membres amélioreront la qualité de leurs systèmes d'éducation et de formation ainsi que les programmes correspondants, notamment par la modernisation des systèmes d'apprentissage et la mise en place de centres locaux d'acquisition de connaissances polyvalents, avec pour objectifs :

- de doter les jeunes des compétences de base, notamment en technologies de l'information et en langues étrangères, utiles sur le marché du travail et nécessaires pour participer à l'apprentissage tout au long de la vie ;

- d'éradiquer l'analphabétisme et de réduire substantiellement le nombre de jeunes qui quittent prématurément le système scolaire, notamment en mettant en place des aides appropriées pour les jeunes ayant des difficultés d'apprentissage ; dans cette optique, les Etats membres mettront en œuvre des mesures destinées à réduire de moitié d'ici à 2010 le nombre de jeunes de 18 à 24 ans n'ayant accompli que le premier cycle de l'enseignement secondaire et qui ne poursuivent pas leurs études ou leur formation ;

- de promouvoir les conditions facilitant l'accès des adultes, y compris ceux ayant des contrats atypiques, à l'éducation et à la formation tout au long de la vie, de manière à ce que leur proportion avoisine progressivement la proportion de la population adulte en âge de travailler (25-64 ans) participant à l'éducation et à la formation à un moment donné dans les Etats membres les plus performants, en doublant les niveaux atteints d'ici à 2005 pour atteindre au moins 10 % d'ici 2010 ;

- de faire en sorte que leurs systèmes d'éducation fournissent un socle de compétences actualisé en permanence. Pour faciliter la mobilité et encourager l'apprentissage tout au long de la vie, les Etats membres devraient améliorer la reconnaissance des qualifications, des connaissances acquises et des compétences.

5. Les Etats membres viseront à développer l'e-learning pour l'ensemble des citoyens. En particulier, les Etats membres feront en sorte que tous les établissements d'éducation et de formation aient accès à Internet et aux ressources multimédias d'ici la fin 2001 et que tous les enseignants et formateurs concernés soient qualifiés dans l'utilisation de ces technologies d'ici la fin 2002 afin de donner une vaste culture numérique à tous les apprenants.

6. Les Etats membres favoriseront les mesures permettant aux chômeurs d'acquérir des compétences ou de les actualiser, notamment dans les technologies de l'information et de la communication, de manière à faciliter leur accès au marché du travail et à réduire les déficits de qualifications. À cette fin, chaque Etat membre fixera un objectif pour les mesures actives de formation proposées aux chômeurs, en vue d'atteindre progressivement la moyenne des trois Etats membres les plus performants et au moins 20 %.

### **Politiques actives destinées à développer le placement et à prévenir et supprimer les nouveaux goulets d'étranglement**

Dans tous les Etats membres, le chômage et l'exclusion du marché du travail coexistent avec des pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs, certaines professions et certaines régions. Ces goulets d'étranglement se multiplient à mesure que la situation de l'emploi s'améliore et que le rythme des mutations technologiques s'accélère. Une insuffisance des politiques actives destinées à prévenir et enrayer l'apparition de pénuries de main-d'œuvre sera préjudiciable à la compétitivité, augmentera les pressions inflationnistes et maintiendra le chômage structurel à un niveau élevé.

7. Les Etats membres intensifieront, le cas échéant avec les partenaires sociaux, les efforts qu'ils déploient pour identifier et prévenir l'apparition de goulets d'étranglement, notamment en :

- développant les capacités de placement des services de l'emploi ;
- élaborant des politiques visant à éviter des pénuries de qualifications ;
- promouvant la mobilité professionnelle et géographique ;

– améliorant le fonctionnement des marchés du travail par l'amélioration des bases de données relatives aux possibilités d'emploi et d'apprentissage, qui devraient être interconnectées au niveau européen, en ayant recours aux technologies modernes de l'information et à l'expérience déjà acquise au niveau européen.

### **Lutter contre la discrimination et promouvoir l'intégration sociale par l'accès à l'emploi**

Nombre de groupes et de personnes ont des difficultés particulières à acquérir les compétences nécessaires, à accéder au marché du travail et à y rester. Cela peut accroître le risque d'exclusion. Un ensemble cohérent de politiques qui favorise l'intégration sociale en soutenant l'intégration des groupes et personnes défavorisés dans le monde du travail et lutte contre la discrimination dans l'accès au marché du travail et sur le marché du travail est requis.

8. Chaque Etat membre :

– définira des parcours composés de mesures efficaces de prévention et de politique active en faveur de l'intégration sur le marché du travail des groupes et personnes à risque ou défavorisés en vue d'éviter la marginalisation, l'apparition de « travailleurs pauvres » et une dérive vers l'exclusion ;

– identifiera et luttera contre la discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les croyances, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans l'accès au marché du travail, à l'éducation et à la formation ;

– mettra en œuvre les mesures appropriées pour répondre aux besoins des personnes handicapées, des minorités ethniques et des travailleurs migrants en matière d'intégration sur le marché du travail et fixera des objectifs nationaux dans cette optique, compte tenu de la situation nationale.

## **II. DÉVELOPPER L'ESPRIT D'ENTREPRISE ET LA CRÉATION D'EMPLOIS**

### **Faciliter le démarrage et la gestion des entreprises**

La création de nouvelles entreprises en général et la contribution à la croissance des petites et moyennes entreprises (PME) en particulier sont indispensables à la création d'emplois et au développement des possibilités de formation des jeunes. Ce processus doit être favorisé en procédant à une sensibilisation à l'esprit d'entreprise, au sein de la société et dans les programmes d'enseignement, en mettant en place une réglementation claire, stable et fiable et en améliorant les conditions permettant le développement des marchés de capital à risque et l'accès à ces marchés. Les Etats membres devraient également alléger et simplifier les charges administratives et fiscales qui pèsent sur les PME. Ces politiques devraient intensifier la prévention du travail non déclaré.

9. Les Etats membres accorderont une attention particulière à la réduction sensible des frais généraux et des charges administratives des entreprises, notamment lors de la création d'une entreprise et de l'embauche de nouveaux travailleurs. Par conséquent, lorsqu'ils élaborent de nouvelles réglementations, les Etats membres devraient en évaluer l'impact potentiel sur les charges administratives et les frais généraux des entreprises.

10. Les Etats membres favoriseront l'accès à l'activité d'entreprise

– en examinant - avec l'objectif de les réduire - les obstacles au passage à l'activité indépendante et à la création de petites entreprises pouvant exister notamment dans les régimes fiscaux et de sécurité sociale ;

– en favorisant la formation des chefs d'entreprise, des candidats chefs d'entreprise et des travailleurs indépendants et les services de soutien qui s'adressent spécifiquement à eux ;

– en luttant contre le travail non déclaré et en encourageant la transformation de ce travail en emploi normal, en recourant à tous les moyens d'action appropriés, notamment des dispositions réglementaires, des mesures d'incitation et une réforme des systèmes d'imposition et d'indemnisation, en collaboration avec les partenaires sociaux.

### **Nouvelles possibilités d'emploi dans la société fondée sur la connaissance et dans les services**

Si l'Union européenne veut réussir à relever le défi de l'emploi, toutes les sources potentielles d'emploi ainsi que les nouvelles technologies doivent être effectivement exploitées. Les entreprises novatrices doivent trouver un environnement favorable étant donné qu'elles peuvent apporter une contribution essentielle à la mobilisation du potentiel de création d'emplois de la société fondée sur la connaissance. Un potentiel considérable existe, en particulier dans le secteur des services. À cette fin :

11. les Etats membres lèveront les obstacles à la fourniture de services et mettront en place les conditions cadres permettant d'exploiter pleinement le potentiel des services dans la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité, dans l'ensemble des services traditionnels et non traditionnels, les services aux entreprises et les services personnels. Il.16 convient notamment d'exploiter le potentiel d'emploi de la société de la connaissance et du secteur de l'environnement.

### **Action locale pour l'emploi**

Tous les acteurs à l'échelon régional et local doivent être mobilisés pour mettre en œuvre la stratégie européenne pour l'emploi en identifiant le potentiel de création d'emplois au niveau local et en renforçant les partenariats dans cette optique.

12. Les Etats membres :

– encourageront les autorités locales et régionales à définir des stratégies pour l'emploi en vue d'exploiter pleinement les possibilités offertes par la création d'emplois à l'échelon local ;

– favoriseront les partenariats entre tous les acteurs concernés, y compris les partenaires sociaux, dans la mise en œuvre de ces stratégies à l'échelon local ;

– favoriseront les mesures permettant d'améliorer le développement concurrentiel et la capacité de création d'emplois de l'économie sociale, en particulier la fourniture de biens et services liés aux besoins non encore satisfaits par le marché, en examinant - avec l'objectif de les réduire - les obstacles qui les freineraient ;

– renforceront le rôle des services publics de l'emploi à tous les niveaux dans l'identification des possibilités d'emploi locales et l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail locaux.

### **Réformes fiscales en faveur de l'emploi et de la formation**

Il importe d'approfondir l'analyse de l'impact sur l'emploi de la pression fiscale et de rendre le système fiscal plus favorable à l'emploi en renversant la tendance à long terme à l'alourdissement de la fiscalité et des prélèvements obligatoires sur le travail. Les réformes fiscales doivent également tenir compte de la nécessité d'accroître l'investissement dans les ressources humaines par les entreprises, les pouvoirs publics et les individus eux-mêmes, en raison de son impact à long terme sur l'emploi et la compétitivité.

13. Chaque Etat membre :

– se fixera, en tant que de besoin et en tenant compte de son niveau actuel, un objectif de réduction progressive de la charge fiscale totale et, là où cela est approprié, se fixera un objectif de réduction progressive de la pression fiscale sur le travail et des coûts non salariaux du travail, notamment sur le travail peu

qualifié et faiblement rémunéré. Il y a lieu d'entreprendre ces réformes sans mettre en cause l'assainissement des finances publiques ou l'équilibre financier des systèmes de sécurité sociale ;

– mettra en place des mesures d'incitation et supprimera les obstacles à l'investissement dans les ressources humaines ;

– examinera s'il est souhaitable d'utiliser de nouvelles sources de recettes fiscales, entre autres une taxe sur l'énergie ou sur les émissions polluantes, en tenant compte des tendances courantes du marché, notamment sur les marchés des produits pétroliers.

### **III. ENCOURAGER L'ADAPTABILITÉ DES ENTREPRISES ET DE LEURS SALARIÉS**

Les possibilités qu'offrent l'économie fondée sur la connaissance et la perspective d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi exigent une adaptation conséquente de l'organisation du travail et la participation de tous les acteurs, entreprises comprises, à la mise en œuvre des stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie afin de répondre aux besoins des travailleurs et des employeurs.

#### **Modernisation de l'organisation du travail**

Afin de promouvoir la modernisation de l'organisation du travail et des formes de travail, un partenariat solide devrait être établi à tous les niveaux appropriés (européen, national, sectoriel, local et au niveau des entreprises).

14. Les partenaires sociaux sont invités à négocier et à mettre en œuvre, à tous les niveaux appropriés, des accords visant à moderniser l'organisation du travail, y compris des formules souples de travail, afin de rendre les entreprises productives et compétitives, d'atteindre l'équilibre nécessaire entre souplesse et sécurité et d'améliorer la qualité des emplois. Les thèmes à aborder peuvent, par exemple, comprendre l'introduction des technologies nouvelles, les nouvelles formes de travail (le télétravail par exemple) et les questions liées au temps de travail, comme l'annualisation du temps de travail, la réduction du temps de travail, la réduction des heures supplémentaires et le développement du travail à temps partiel, ainsi que l'accès aux interruptions de carrière. Dans le cadre du processus de Luxembourg, les partenaires sociaux sont invités à faire rapport annuellement sur les aspects de la modernisation de l'organisation du travail qui ont été couverts par les négociations ainsi que sur l'état d'avancement de leur mise en œuvre et leur impact sur l'emploi et le fonctionnement du marché du travail.

15. Les Etats membres, le cas échéant avec les partenaires sociaux,

– passeront en revue le cadre réglementaire existant et examineront les propositions de nouvelles dispositions et mesures d'incitation pour vérifier qu'elles contribuent à réduire les obstacles à l'emploi, à faciliter l'introduction d'une organisation du travail modernisée et à accroître la capacité du marché du travail à s'adapter aux changements structurels de l'économie ;

– s'efforceront de veiller à une meilleure application sur le lieu de travail de la législation existante en matière de santé et de sécurité en intensifiant et en renforçant le contrôle de son application, en fournissant des orientations pour aider les entreprises, en particulier les PME, à se conformer à la législation en vigueur, en améliorant la formation en matière de sécurité et de santé au travail et en fixant des objectifs de réduction des accidents de travail et des maladies professionnelles dans les secteurs traditionnellement à hauts risques ;

– examineront simultanément, compte tenu de la diversité croissante des formes de travail, la possibilité d'incorporer dans le droit national des types de contrats plus souples et feront en sorte que ceux qui travaillent dans le cadre des nouveaux contrats flexibles bénéficient d'une sécurité appropriée et d'un statut professionnel plus élevé, compatibles avec les besoins des entreprises..19

**Soutenir la capacité d'adaptation dans les entreprises dans le cadre de l'éducation et de la formation tout au long de la vie**

Afin de rehausser les niveaux de qualification au sein des entreprises en tant que composante clé de l'apprentissage tout au long de la vie :

16. Les partenaires sociaux, à tous les niveaux appropriés, sont invités à :

– conclure des accords sur l'éducation et la formation tout au long de la vie en vue de faciliter la capacité d'adaptation et l'innovation, en particulier dans le domaine des technologies de l'information et de la communication. Dans cette optique, il y a lieu de mettre en place les conditions permettant de donner à chaque travailleur la possibilité d'acquérir une culture de la société de l'information d'ici 2003 ;

– encourager les entreprises à identifier et diffuser les meilleures pratiques en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie et à organiser un prix européen pour les entreprises particulièrement novatrices.

#### **IV. RENFORCER LES POLITIQUES D'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES**

##### **Approche visant à l'intégration de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes**

Pour réaliser l'objectif d'égalité des chances et atteindre l'objectif d'un taux d'emploi accru pour les femmes conformément aux conclusions du Conseil européen de Lisbonne, les politiques des Etats membres en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes devraient être intensifiées et agir sur toutes les conditions qui influencent les décisions des femmes d'exercer une activité. Les femmes continuent de se heurter à des problèmes particuliers en ce qui concerne leur accès à l'emploi, leurs perspectives de carrière, leur revenu ainsi que la possibilité qu'elles ont de concilier vie familiale et vie professionnelle. Il importe donc, notamment :

- de garantir aux femmes le bénéfice des politiques actives du marché de l'emploi proportionnellement à leur taux de chômage ;

- d'accorder une attention particulière à l'impact des systèmes d'imposition et d'indemnisation sur l'égalité hommes-femmes. Il y a lieu de remanier les structures d'imposition et d'indemnisation pour lesquelles une incidence négative sur la participation des femmes à la population active a été constatée ;

- d'accorder une attention particulière au respect de l'application du principe à travail égal (ou de valeur équivalente) salaire égal ;

- d'accorder une attention particulière aux obstacles auxquels se heurtent les femmes qui souhaitent créer de nouvelles entreprises ou exercer une activité indépendante ;

- de veiller à ce que les femmes puissent bénéficier des formules souples d'organisation du travail sur une base volontaire et sans perte de qualité de l'emploi.

17. Par conséquent, les Etats membres adopteront une approche visant à l'intégration de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans la mise en œuvre des lignes directrices pour les quatre piliers :

- en développant et renforçant les systèmes de consultation avec les organismes chargés de l'égalité hommes-femmes ;

- en appliquant des procédures d'évaluation de l'impact sur les femmes et les hommes pour chaque ligne directrice ;

- en définissant des indicateurs destinés à mesurer les progrès réalisés en matière d'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes pour chaque ligne directrice.

Afin de pouvoir utilement évaluer les progrès réalisés, les Etats membres devront prévoir des systèmes et des procédures appropriés pour la collecte des données.

### **S'attaquer à la discrimination entre hommes et femmes**

Les Etats membres et les partenaires sociaux devraient être attentifs au déséquilibre dans la représentation des femmes ou des hommes dans certains secteurs d'activité et dans certaines professions, ainsi qu'à l'amélioration des perspectives de carrière des femmes.

18. Les Etats membres, le cas échéant avec les partenaires sociaux,

- intensifieront les efforts qu'ils déploient en vue de réduire l'écart entre le taux de chômage des femmes et celui des hommes en soutenant activement une augmentation de l'emploi des femmes ;

- prendront des mesures pour parvenir à une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans tous les secteurs d'activité et toutes les professions ;

- prendront des mesures positives pour promouvoir l'égalité de rémunération pour un même travail ou des tâches équivalentes, et pour réduire les écarts de revenu entre les femmes et les hommes : des actions relatives aux écarts de revenu sont nécessaires dans les secteurs public et privé et il y a lieu de déterminer et de remédier à l'impact des politiques sur les écarts de revenu entre les femmes et les hommes ;

- envisageront d'avoir plus souvent recours à des mesures visant à améliorer la condition des femmes afin de réduire les inégalités entre les hommes et les femmes.

### **Concilier vie professionnelle et vie familiale**

Les politiques en matière d'interruption de carrière, de congé parental, de travail à temps partiel et de formules souples de travail qui vont dans le sens des intérêts des employeurs comme des travailleurs revêtent une importance particulière pour les femmes et les hommes. La mise en œuvre des diverses directives et des accords des partenaires sociaux en la matière devrait être accélérée et faire l'objet d'un suivi régulier. Il faut disposer en suffisance de services de qualité en matière de garde d'enfants et de soins aux personnes dépendantes afin de favoriser l'entrée et le maintien des femmes et des hommes sur les marchés du travail. Un partage équitable des responsabilités familiales est essentiel à cet égard. Les personnes qui reviennent sur le marché du travail après une absence peuvent aussi se trouver dans une situation où leurs qualifications sont dépassées et où elles éprouvent des difficultés à accéder à la formation. La réintégration des femmes et des hommes sur le marché du travail après une période d'absence doit être facilitée. Afin de renforcer l'égalité des chances.

19. les Etats membres et les partenaires sociaux :

– élaboreront, appliqueront et encourageront des politiques favorables à la famille, y compris la mise en place de services d'accueil abordables, accessibles et de bonne qualité pour les enfants et les autres personnes à charge, ainsi que de régimes de congé parental et d'autres types de congé ;

– envisageront la fixation d'un objectif national en vue d'accroître l'offre de structures d'accueil, en fonction de leur situation nationale ;

– accorderont une attention particulière au cas des femmes et des hommes qui envisagent de réintégrer la vie active rémunérée après une absence et, dans ce but, ils examineront les moyens de supprimer progressivement les obstacles qui freinent cette réintégration.