



Proposition de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres en 2001 et recommandations aux États membres

Prise de position de l'UNICE

Introduction

1. L'UNICE a pris connaissance de la proposition de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres en 2001, ainsi que des recommandations du Conseil aux États membres.
2. Dans le projet de lignes directrices pour l'emploi en 2001, la Commission conserve la structure en quatre piliers, mais:
 - ? ajoute des objectifs horizontaux – le rôle des partenaires sociaux et l'éducation et la formation tout au long de la vie;
 - ? simplifie les lignes directrices dans certains domaines;
 - ? propose de nouveaux objectifs quantifiés.
3. Dans la proposition de recommandations aux États membres, la Commission insiste sur la nécessité de poursuivre les efforts en vue:
 - ? de mettre en œuvre le pilier "esprit d'entreprise" dans 18 recommandations (sept sur la réduction de la charge fiscale sur le travail, huit sur la réforme des systèmes d'imposition/indemnisation, et 3 sur la réduction de la charge sur les entreprises);
 - ? de mettre en œuvre le pilier "capacité d'insertion professionnelle" dans 16 recommandations (dix sur des politiques actives ou mesures de formation, et six sur l'inversion de la tendance à quitter précocement le marché du travail);
 - ? de mettre en œuvre le pilier "adaptabilité" dans cinq recommandations;
 - ? d'intégrer les aspects "égalité entre les femmes et les hommes" dans douze recommandations;
 - ? de favoriser le partenariat social dans cinq recommandations.

Évaluation générale du "paquet"

4. Les employeurs accueillent favorablement le choix de la Commission d'assurer la cohérence et la continuité, aussi bien par rapport aux lignes directrices des années précédentes que par rapport aux conclusions du Conseil européen de Lisbonne. Seule une mise en œuvre cohérente et équilibrée dans le temps de tous les aspects

de la stratégie définie permettra de rapprocher au maximum le taux d'emploi (actuellement, de 61 % en moyenne) des 70 % d'ici 2010 et d'augmenter la participation des femmes, de 51 % en moyenne aujourd'hui à plus de 60 % d'ici 2010.

5. Les discussions sur le nouveau paquet pour l'emploi se déroulent à un moment où, malgré de récentes améliorations des chiffres du chômage, les marchés du travail en Europe restent marqués par la coexistence d'un chômage structurel persistant et de goulets d'étranglement dus à une pénurie de travailleurs qualifiés. Il est donc justifié de mettre davantage l'accent sur la promotion de l'éducation et de la formation tout au long de vie, au titre d'objectif horizontal des politiques nationales de l'emploi.
6. Pourtant, les recommandations montrent clairement que les progrès sont lents, non seulement pour ce qui est de la formation tout au long de vie, mais également en ce qui concerne la mise en œuvre du pilier "esprit d'entreprise". Il est donc essentiel de mobiliser effectivement les systèmes d'imposition et d'indemnisation, ainsi que les systèmes de formation, en faveur d'une approche plus proche de l'emploi dans les lignes directrices 2001.
7. Les employeurs européens sont préoccupés par les affirmations de la Commission selon lesquelles on constaterait un défaut général d'action des partenaires sociaux dans l'ensemble de l'Union européenne. Non seulement la Commission n'apporte aucun argument étayant cette assertion, mais également seuls cinq pays sont concernés par des recommandations en ce sens.

Sur le contexte économique

8. Les politiques économiques définies en vue de la monnaie unique et de l'achèvement de l'UEM constituent une base valable pour promouvoir la croissance et l'emploi. L'UNICE insiste sur la nécessité de poursuivre sur cette voie et de mettre en œuvre les lignes directrices pour l'emploi d'une manière cohérente par rapport aux grandes orientations de politique économique. La situation budgétaire s'est améliorée grâce à une bonne croissance. L'UNICE reste toutefois préoccupée de constater que, dans de nombreux États membres, l'assainissement structurel est en retard, notamment en raison d'un manque de réforme des systèmes de retraite légale.
9. Une accélération des réformes structurelles de tous les marchés, y compris les marchés du travail, est de rigueur pour renforcer la crédibilité de l'euro et mettre en place les conditions d'une croissance économique durable, non inflationniste, qui permettra d'augmenter les taux d'emploi.

Sur le pilier "capacité d'insertion professionnelle"

10. Les employeurs européens accueillent favorablement la fusion proposée entre les anciennes lignes directrices 1 et 2. Lors de la phase de mise en œuvre, il sera essentiel d'éviter une application purement quantitative, entraînant un carrousel entre chômage et formation, et de viser une "intégration effective dans le marché du travail", comme le précise le texte de la ligne directrice.
11. Comme indiqué au point 6 ci-dessus, il est capital de mobiliser effectivement les systèmes d'imposition et d'indemnisation, ainsi que les systèmes de formation, en faveur d'une approche plus proche de l'emploi. Par conséquent, l'UNICE souscrit pleinement à la demande, faite aux États membres, de réformer ces systèmes. Étant donné la lenteur des progrès dans ce domaine, l'UNICE estime que la ligne directrice

n° 2 aurait dû insister davantage sur cet aspect, par souci de cohérence par rapport aux recommandations.

12. La ligne directrice n° 3 demande la définition de politiques destinées à prolonger la vie active. L'UNICE a déjà, à plusieurs reprises, souligné la nécessité de réexaminer les systèmes de protection sociale afin de promouvoir une vie active plus longue. Elle accueille donc favorablement la ligne directrice n° 3. Toutefois, elle considère que la formulation de la ligne directrice n° 4 de l'année dernière (qui demandait un réexamen critique des mesures incitant les travailleurs à prendre une retraite anticipée) mettait mieux en lumière la nécessité d'éviter de recourir aux régimes de retraite anticipée comme moyen immédiat de résoudre certains problèmes sur le marché du travail.
13. L'UNICE reconnaît pleinement que des mesures doivent être prises pour agir sur les déficits de qualifications et prévenir l'érosion des qualifications, en améliorant la qualité des systèmes nationaux d'éducation et de formation. La nouvelle ligne directrice n° 4 fixe deux objectifs quantitatifs à cet égard.
 - ? Premièrement, les États membres devront mettre 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 formations. Comme pour la ligne directrice n° 1, il sera essentiel d'éviter une mise en œuvre quantitative artificielle et de veiller à ce que les possibilités de formation offertes dotent les jeunes concernés des compétences requises sur le marché du travail.
 - ? Deuxièmement, les États membres sont invités à promouvoir les conditions facilitant l'accès des adultes 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 dans les États membres les plus performants, en doublant les niveaux atteints d'ici à 2005 pour atteindre au moins 10 % d'ici 2010.
14. L'UNICE accueille favorablement les lignes directrices 5 et 7, nécessaires pour concrétiser les conclusions de Lisbonne. Elle réitère néanmoins son appel à éviter une mise en œuvre purement quantitative de la ligne directrice n° 6, afin d'utiliser efficacement les ressources disponibles à offrir une formation aux sans-emploi.
15. Enfin, l'UNICE a souvent souligné que la législation n'est pas le seul moyen de lutter contre les discriminations et que les actions sur le terrain, pour promouvoir l'insertion des groupes présentant des difficultés particulières, sont parfois plus importantes que l'institution de droits au niveau de l'UE. L'UNICE accueille donc favorablement la ligne directrice n° 8, qui répond à sa recommandation d'agir dans le cadre de la stratégie pour l'emploi.

Sur le pilier "esprit d'entreprise"

16. Si la situation de l'emploi s'améliore, c'est grâce à la création d'entreprises nouvelles et à l'expansion d'entreprises existantes. Le pilier "esprit d'entreprise" revêt donc une importance cardinale. De l'avis de l'UNICE, la mise en œuvre des lignes directrices prévues autour de ce pilier sera décisive, aussi bien pour le succès de la stratégie européenne pour l'emploi que pour concrétiser la décision prise à Lisbonne de faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus compétitive au monde.

17. L'UNICE s'inquiète du retard pris dans la mise en œuvre de ce pilier et, en corollaire, du manque de renforcement des lignes directrices 2001 pertinentes. Afin d'encourager les États membres à mieux cibler leurs efforts, l'UNICE estime que, dans le sens de la ligne directrice n° 13 relative à la réduction de la pression fiscale sur le travail, les gouvernements nationaux devraient être invités à se fixer des objectifs appropriés ou pratiques, à atteindre dans un délai donné pour ce qui est des lignes directrices n° 9 (réduction des frais généraux et des charges administratives des entreprises) et 10 (obstacles au passage à l'activité indépendante et à la création de petites entreprises). En ce qui concerne les coûts de main-d'œuvre indirects, une autre solution pourrait être d'encourager les États membres à se rapprocher du niveau moyen des trois pays les plus performants (29 %).
18. L'UNICE reconnaît la nécessité de lutter contre le travail non déclaré et d'encourager la transformation de ce travail en emploi normal. Une telle transformation sera largement tributaire de la réforme des systèmes d'imposition et d'indemnisation. Par contre, les mesures réglementaires ne sont pas la solution adéquate pour y parvenir, étant donné que le travail non déclaré, par définition, se fait au mépris de la réglementation. Par ailleurs, il serait bon d'examiner de façon critique le cadre réglementaire, pour en supprimer les éléments qui ont pour effet non désiré d'augmenter le travail non déclaré, pour ensuite veiller à la bonne mise en œuvre des règles ainsi révisées.
19. L'UNICE salue la reconnaissance, à la ligne directrice n° 12, du rôle des acteurs à l'échelon régional et local.
20. En ce qui concerne la ligne directrice n° 13, relative aux réformes fiscales en faveur de l'emploi et de la formation, l'UNICE reconnaît pleinement que les mesures d'incitation et la suppression des obstacles à l'investissement dans les ressources humaines constituent l'approche adéquate pour augmenter les investissements dans les ressources humaines. Les employeurs conviennent également que la charge fiscale totale sur le travail et les coûts de main-d'œuvre indirects doivent être réduits dans la plupart des pays d'Europe. Cependant, ainsi que l'UNICE l'expliquait dans ses commentaires sur les lignes directrices 2000, cette réduction doit être opérée dans le cadre d'une diminution générale du fardeau fiscal, à travers une réduction des dépenses publiques. En effet, il ne faut pas compenser les réductions fiscales par la hausse d'autres taxes pesant sur les entreprises, telles que les taxes sur l'énergie, qui pénalisent la croissance économique et la compétitivité, surtout dans le contexte des tendances actuelles des marchés pétroliers.

Sur le pilier "adaptabilité"

21. L'UNICE partage le souci de promouvoir la modernisation de l'organisation du travail afin de rendre les entreprises plus productives et compétitives. Cet objectif est doublement important du fait de la réalisation de l'UEM. L'UNICE accueille favorablement la reconnaissance de la responsabilité des partenaires sociaux à l'égard des aspects des conditions de travail liés à l'organisation du travail. Toutefois, une distinction claire doit être établie entre ce qui peut être décidé au sein de l'entreprise (l'organisation concrète du travail) et les conditions cadres négociées par les partenaires sociaux aux niveaux inter-entreprises, qui influencent l'organisation du travail dans l'entreprise.
22. La ligne directrice n°14 invite les partenaires sociaux à négocier à tous les niveaux appropriés des accords visant à moderniser l'organisation du travail. En outre, les partenaires sociaux sont actuellement consultés sur une méthode de promotion et de

suivi d'une telle modernisation. Ainsi que l'UNICE l'explique dans sa réponse à la consultation, le point de départ de toute modernisation des relations d'emploi doit être une évaluation nationale des règles régissant le fonctionnement des marchés du travail. Au niveau européen, la méthode à retenir est celle de la **coordination ouverte**, comme préconisé par le Conseil européen de Lisbonne. L'orientation d'éventuelles initiatives de l'UE (quelle que soit leur nature) ne peut être envisagée qu'après les évaluations nationales et l'identification des problèmes rencontrés dans chaque État membre.

23. Une référence à la santé et à la sécurité a été ajoutée à la ligne directrice n° 15. Il peut être intéressant de recourir à la méthode de coordination ouverte pour contribuer à une meilleure application des législations en vigueur et d'inviter les États membres à se fixer des objectifs de réduction des accidents de travail et des maladies professionnelles. L'UNICE estime cependant que cette approche devrait intervenir dans le cadre du nouvel agenda pour la politique sociale plutôt que dans celui des lignes directrices pour l'emploi. Si cette approche devait être retenue dans les lignes directrices, il serait plus logique d'inscrire la recommandation sous le pilier "capacité d'insertion professionnelle".
24. L'UNICE accueille favorablement l'objectif poursuivi par la ligne directrice n° 16, dont il est l'axe principal. Toutefois, la conclusion d'accords n'est pas le seul moyen, pour les partenaires sociaux, de promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie. Les actions des partenaires sociaux sur le terrain, qui ne prennent pas la forme d'un accord, sont à tout le moins aussi importantes pour "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". L'énoncé de la ligne directrice n° 16 devrait donc être ajusté, pour éviter de mettre l'accent sur les seuls accords. En outre, la mise en place de conditions permettant à chaque travailleur d'acquérir une culture de la société de l'information va bien au-delà de la sphère d'action des partenaires sociaux, puisqu'il s'agit d'une responsabilité partagée entre les employeurs, les syndicats, les individus, les instances d'éducation et de formation et les pouvoirs publics.

Sur le pilier "égalité des chances entre les femmes et les hommes"

25. Les employeurs européens reconnaissent l'importance particulière d'une participation active des femmes au marché du travail. Ils accueillent favorablement l'accent mis sur une approche intégrant l'égalité des chances dans l'ensemble des lignes directrices.
26. Comme indiqué au point 15 ci-dessus, la législation n'est pas le seul moyen de promouvoir l'égalité des chances, et les actions sur le terrain sont tout aussi importantes dans la promotion de l'intégration des groupes désavantagés. Par conséquent, l'UNICE accueille favorablement les lignes directrices 18 et 19. Dans un souci de clarté, toutes les lignes directrices sur l'égalité entre les femmes et les hommes étant réunies autour de ce pilier, il serait préférable de supprimer les références à la discrimination fondée sur le sexe à la ligne directrice n° 8.
27. Dans le cadre des efforts d'intégration, l'UNICE est d'avis qu'il serait bon de s'attacher particulièrement à:
- ? promouvoir l'esprit d'entreprise parmi les femmes également;
 - ? supprimer les obstacles à l'expansion des horaires flexibles et du travail à temps partiel, afin de prévenir les problèmes liés au retour au travail;
 - ? favoriser une déségrégation du marché du travail par des mesures d'orientation professionnelle et de formation, en particulier pour inciter les femmes à acquérir

des compétences informatiques de nature à améliorer leurs perspectives de carrière.

Sur les projets de recommandations aux États membres

28. L'UNICE est convaincue que la publication de recommandations adaptées à la situation particulière de chaque État membre est une composante essentielle de la méthode de coordination ouverte appliquée à la stratégie européenne pour l'emploi. Elle accueille favorablement, dans l'ensemble, les propositions de recommandations avancées par la Commission, mais laisse à ses membres, s'ils le souhaitent, le soin de présenter des commentaires détaillés sur les recommandations touchant leurs pays respectifs.
29. Cependant, comme souligné à plusieurs reprises dans la présente prise de position, les progrès accomplis dans la mise en œuvre des lignes directrices du pilier "capacité d'insertion professionnelle" ne peuvent être estimés uniquement en termes de pourcentages de "personnes traitées". Cette évaluation devrait plutôt intégrer des considérations d'efficacité et de qualité (les mesures étaient-elles appropriées ? conduisent-elles à une intégration effective dans le marché du travail ? le pays repose-t-il sur des emplois subventionnés plutôt que sur des emplois durables ? etc.).
30. L'UNICE est préoccupée également par les éléments suivants.
- ? Les conclusions ne sont pas tirées de l'absence de progrès dans la mise en œuvre du pilier "esprit d'entreprise", et ne sont donc pas répercutées dans les nouvelles lignes directrices.
 - ? Paradoxalement, l'analyse sous-tendant les recommandations ne fournit pas de données statistiques détaillées sur les lignes directrices pour lesquelles il est logique d'évaluer les progrès en termes quantitatifs (par ex. réduction de la charge fiscale totale et des coûts de main-d'œuvre indirects).

Conclusion

31. Les employeurs européens estiment que la mise en œuvre effective de la stratégie européenne pour l'emploi peut apporter des avantages réels aux citoyens comme aux entreprises d'Europe. A leurs yeux, les lignes directrices pour l'emploi proposées pour 2001 constituent une base valable de discussion sur des mesures pratiques visant à faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus compétitive au monde. Les employeurs européens sont désireux de participer de manière constructive à la définition des orientations stratégiques au niveau de l'UE et à leur mise en œuvre dans les États membres. Ils comptent que les commentaires de l'UNICE seront pris en considération et soulignent l'importance de la consultation des partenaires sociaux européens, en temps opportun, avant que des décisions soient prises par les diverses institutions de l'Union européenne impliquées dans le processus décisionnel.
-