

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION SUR L'AVENIR DE LA STRATEGIE
EUROPEENNE POUR L'EMPLOI - "UNE STRATEGIE POUR LE PLEIN EMPLOI ET
DES EMPLOIS DE MEILLEURE QUALITE POUR TOUS"**

POSITION DE L'UNICE

Synthèse

La communication préconise, pour la future stratégie européenne pour l'emploi (SEE), des lignes directrices simplifiées, axées sur les résultats et valables pour trois ans, trois objectifs globaux reflétant l'équilibre de Lisbonne et l'identification d'un nombre limité de priorités. Elle recommande également de confirmer et renforcer l'approche globale des politiques pour l'emploi, au-delà des politiques du marché du travail, et appelle les gouvernements à mener une politique pluridimensionnelle.

L'UNICE partage globalement l'approche préconisée par la Commission. Elle constate avec satisfaction que la communication rencontre certaines des préoccupations exprimées par les employeurs: simplification de la procédure, accent sur les résultats plutôt que sur les méthodes, importance accrue accordée à la compétitivité, à la productivité et à l'esprit d'entreprise, attention portée au vieillissement actif et à la valorisation du travail.

Toutefois, les employeurs européens craignent que les onze priorités proposées engendrent un nombre excessif de lignes directrices et que l'accent mis sur les résultats aboutisse à davantage d'objectifs chiffrés pour l'UE plutôt qu'à la fixation d'objectifs quantifiés par les États membres.

L'UNICE formule en outre les commentaires particuliers suivants.

La mise en œuvre du pilier "esprit d'entreprise" est la principale faiblesse de la SEE. Les États membres devraient mieux encourager l'esprit d'entreprise et la création d'emplois, et se fixer des objectifs d'allègement de la charge fiscale sur le travail.

Concernant le fossé de compétitivité qui se creuse entre l'UE et les États-Unis, notamment pour ce qui est de la productivité, l'UNICE distingue un sentiment d'urgence qui ne ressort pas suffisamment de la communication. Or, il faut agir dès aujourd'hui si l'on veut atteindre les objectifs de Lisbonne.

Concernant les disparités régionales, l'UNICE estime qu'il serait très utile de chercher à savoir pourquoi certaines régions ou certains pays font mieux que d'autres.

En matière de gouvernance, la simplification devrait accompagner également les exercices nationaux pour l'emploi. L'UE ne devrait pas imposer un processus lourd sur les acteurs nationaux; les États membres devraient être libres d'organiser eux-mêmes l'exercice national, de la manière la plus efficace.

Enfin, s'agissant du rôle des partenaires sociaux, leur autonomie doit être respectée. Les futures lignes directrices ne doivent pas donner d'instructions aux partenaires sociaux. Ceux-ci doivent disposer de l'espace nécessaire pour fixer leur propre programme de travail en matière d'emploi.

* * *

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION SUR L'AVENIR DE LA STRATEGIE
EUROPEENNE POUR L'EMPLOI - "UNE STRATEGIE POUR LE PLEIN EMPLOI ET
DES EMPLOIS DE MEILLEURE QUALITE POUR TOUS"**

POSITION DE L'UNICE

I. Observations générales

1. L'UNICE a pris note de la communication de la Commission sur l'avenir de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) [COM(2003)6].
2. La communication préconise, pour l'avenir de la SEE :
 - des lignes directrices simplifiées, stables, axées sur les résultats et dotées d'une perspective à moyen terme;
 - trois objectifs globaux reflétant l'équilibre de Lisbonne;
 - une accentuation de l'application et de la gouvernance de la SEE;
 - l'identification d'un nombre limité de priorités;
 - l'envoi de messages spécifiques aux partenaires sociaux;
 - la définition d'objectifs adéquats.
3. L'UNICE partage globalement l'approche préconisée par la Commission.
4. La communication recommande de confirmer et renforcer l'approche globale des politiques pour l'emploi, au-delà des politiques du marché du travail, et appelle les gouvernements à mener une politique pluridimensionnelle visant à améliorer les conditions macro-économiques et réglementaires générales.
5. La communication rencontre les préoccupations exprimées par les employeurs sur quatre points :
 - elle suggère une simplification de la procédure;
 - elle met l'accent sur les résultats plutôt que sur les méthodes;
 - elle accorde plus d'importance à la création d'emplois par la compétitivité, la productivité et l'esprit d'entreprise;
 - elle s'attache au vieillissement actif et à la valorisation du travail.
6. Toutefois, les employeurs européens décèlent la persistance de deux dangers.
 - La communication prévoit la mise en œuvre par les lignes directrices de onze priorités valables trois ans. Si ces onze priorités engendrent un nombre excessif de lignes directrices, l'objectif de simplification ne sera pas atteint.
 - L'accent sur les résultats ne doit pas conduire à un nombre accru d'objectifs chiffrés au niveau de l'UE, car cela aboutirait à une comparaison des situations nationales source de confusion et favoriserait une mise en œuvre purement quantitative des objectifs. Il serait préférable d'inviter les États membres à fixer leurs propres objectifs quantifiés, conformément aux objectifs généraux de l'UE.

Les États membres doivent entreprendre, d'urgence, les réformes nécessaires pour augmenter les taux de participation et promouvoir des marchés du travail plus flexibles. L'étalonnage et la pression des pairs devraient être renforcés, et les États membres appelés à accorder une plus grande attention aux recommandations qui leur sont adressées.

II. Commentaires particuliers

Concernant l'esprit d'entreprise

7. L'environnement réglementaire au sein de l'UE est tel qu'il y est difficile de faire des affaires et que l'esprit d'entreprise y est entravé. La mise en œuvre du pilier "esprit d'entreprise" est la principale faiblesse de la SEE. Les États membres devraient mieux encourager l'esprit d'entreprise et la création d'emplois, et se fixer des objectifs chiffrés d'allégement de la charge fiscale sur le travail. Les États membres devraient encourager une augmentation du nombre d'entreprises créées chaque année. Une amélioration du taux de survie des jeunes entreprises devrait également être recherchée.
8. Il serait bon de dégager des actions ciblées en faveur de l'entrepreneuriat, dans le cadre du suivi du livre vert sur l'esprit d'entreprise.

Concernant l'articulation des politiques économiques et de l'emploi

9. La Commission souligne qu'une augmentation des taux d'emploi appelle un dosage des politiques qui intègre des mesures axées à la fois sur l'offre et sur la demande. De fait, le rapport de printemps reconnaît que, selon de solides indications, les pays ayant fait les plus grands progrès dans les performances liées à l'emploi sont ceux qui ont entrepris des réformes étendues. C'est pourquoi l'UNICE se félicite de l'accent mis sur une meilleure articulation entre les lignes directrices pour l'emploi et les grandes orientations de politique économique. Il serait utile de rechercher également un lien plus étroit entre l'exercice pour l'emploi et celui pour l'éducation et la formation. Cette approche globale devrait se traduire également dans la création d'un sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi.

Concernant la productivité

10. L'UNICE accueille favorablement l'importance accrue attachée à une meilleure productivité. Elle convient que cet aspect mérite une attention totale. En effet, le fossé se creuse entre l'UE et les États-Unis pour ce qui est de la productivité, de la croissance économique et de l'innovation. Jusqu'ici, l'Europe n'est pas parvenue à devenir son propre moteur de croissance, parce que les réformes structurelles nécessaires pour dynamiser l'emploi et la productivité ne sont pas réalisées avec toute la vigueur requise. Les États membres doivent réunir des conditions favorables à plus d'emplois et intensifier leurs efforts pour rattraper leurs sous-performances.
11. Le rapport de printemps de la Commission reconnaît le fossé de compétitivité qui se creuse entre l'UE et les États-Unis, notamment pour ce qui est de la productivité. Cependant, l'UNICE regrette que le sentiment d'urgence ne ressorte pas clairement de la communication de la Commission sur la future SEE. Il faut agir dès aujourd'hui si l'on veut atteindre les objectifs de taux d'emploi de Lisbonne, et ces actions seront d'autant

plus cruciales après l'élargissement, au regard de l'impact statistique potentiel de celui-ci sur les chiffres moyens pour l'UE.

Concernant la qualité au travail

12. L'UNICE souscrit pleinement à une amélioration de la qualité au travail. Toutefois, elle est préoccupée de constater que les débats actuels paraissent souvent supposer une opposition entre qualité au travail et quantité de travail. L'Europe devrait pourtant toujours chercher à maximiser toutes les occasions de créer des emplois, notamment au travers de formes de travail flexibles qui associent qualité et quantité, et qui sont donc avantageuses pour l'individu, l'entreprise, la croissance et la productivité générales – un aspect particulièrement important dans la situation économique actuelle.

Concernant les coûts du travail

13. Il est prioritaire de valoriser le travail et lutter contre le travail non déclaré. La réduction des coûts du travail excessifs devrait être considérée comme une mesure clé vers la réalisation de ces objectifs.

Concernant le rôle des partenaires sociaux

14. L'UNICE salue l'intention de renforcer le rôle et la responsabilité des partenaires sociaux dans la mise en œuvre et le suivi des lignes directrices résultant d'une SEE modernisée. Les employeurs européens sont attachés à la SEE et souhaitent contribuer activement à sa définition et à son application.
15. Avec les années, toutefois, le niveau européen a tendance à intervenir dans le programme de travail des partenaires sociaux. Cette tendance se retrouve également dans la communication. Or, l'autonomie des partenaires sociaux devrait être respectée. L'UNICE insiste pour que les futures lignes directrices évitent toute formulation qui donnerait des instructions aux partenaires sociaux.
16. Les partenaires sociaux ont arrêté un programme de travail commun pour la période 2003-2005, dont le chapitre principal est l'emploi : 12 des 19 éléments du programme y sont liés. Des questions telles que le vieillissement de la main-d'œuvre, l'éducation et la formation tout au long de la vie, l'égalité des chances, etc. sont extrêmement pertinentes pour la SEE. Les partenaires sociaux doivent disposer de l'espace nécessaire pour fixer leur propre programme dans ce domaine.
17. Quant au sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi, la participation des partenaires sociaux ne peut se limiter à apporter leur propre contribution à la stratégie pour l'emploi. Ce forum doit également être le lieu où les partenaires sociaux peuvent discuter avec le Conseil des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et dans la mise en place de conditions propices à la croissance et à l'emploi.

Concernant la gouvernance

18. L'UNICE craint que la simplification proposée de la formulation des lignes directrices ne se traduise pas dans les plans d'action nationaux (PAN). La communication insiste sur les modalités d'organisation des exercices nationaux et sur les acteurs à y associer. Les partenaires sociaux sont ainsi invités à faire rapport, chaque année, de leurs contributions à la stratégie pour l'emploi au niveau national; les États membres sont invités pour leur part à associer tous les acteurs, y compris la société civile et les décideurs ou l'administration au niveau approprié; une implication des parlements est recherchée, etc.

19. L'UNICE demande instamment que l'UE n'impose pas au niveau national un processus lourd, bureaucratique. Conformément au principe de la subsidiarité, les États membres devraient avoir la possibilité d'organiser eux-mêmes l'exercice, de la manière la plus efficace compte tenu de leurs pratiques nationales.

Concernant les disparités régionales

20. En matière d'emploi et de chômage, des disparités régionales subsistent, d'ailleurs reconnues par la Commission dans sa communication. La stratégie pour l'emploi, c'est également mieux comprendre et étalonner la problématique. L'UNICE estime donc qu'il serait très utile de chercher à savoir pourquoi certaines régions ou certains pays font mieux que d'autres.

Concernant les mesures actives et préventives en faveur des chômeurs et des inactifs

21. La communication soutient qu'étant donné que l'objectif actuel de 20 % a été dépassé par la plupart des États membres, il semblerait approprié de mettre davantage l'accent sur la qualité des mesures d'intégration dans le marché du travail (en d'autres termes, sur la performance réalisée en termes d'intégration effective des bénéficiaires dans le marché du travail et sur le rapport coût/efficacité). L'UNICE souscrit à un tel accent sur la qualité. C'est en effet le seul moyen d'éviter un carrousel entre chômage et formation. Cependant, la Commission préconise dans le même temps une augmentation du pourcentage recherché de mesures actives. L'UNICE tient à souligner que, s'il importe d'étendre les mesures actives à l'ensemble des personnes sans emploi désireuses de réintégrer le marché du travail, elle craint qu'une augmentation des objectifs chiffrés d'activation ne perpétue une mise en œuvre essentiellement quantitative, compromettant ainsi l'objectif d'une approche plus qualitative de cette importante question.

Concernant l'investissement dans les ressources humaines et les stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie

22. La communication souligne qu'une augmentation des investissements des entreprises dans la formation des adultes est impérative.
23. De l'avis de l'UNICE, la Commission devrait adopter une démarche à la fois qualitative et quantitative pour ce qui est des investissements dans l'éducation et la formation. En outre, les données sur les investissements privés devraient refléter aussi bien les investissements dans la formation formelle que les efforts déployés par les entreprises pour développer les compétences des travailleurs de manière non formelle.
24. Ainsi que la Commission le souligne à juste titre dans sa communication "Investir efficacement dans l'éducation et la formation : un impératif pour l'Europe", adoptée en janvier 2003, il importe que les pouvoirs publics mettent en place des politiques et des incitations pour un accroissement des investissements privés dans l'éducation et la formation, en complément (et non en remplacement) d'un financement public approprié. Mobiliser des ressources en faveur de l'éducation et de la formation tout au long de la vie impose un réel partenariat et des actions concertées de tous les acteurs pertinents : individus, entreprises, partenaires sociaux et pouvoirs publics.

Concernant le FSE

25. Une cohérence accrue et un appui mutuel entre les instruments stratégiques et financiers sont souhaitables. Il serait bon de renforcer l'efficacité du FSE, instrument financier au service de la SEE. Comme l'indique la Commission, le bilan à mi-parcours des Fonds structurels, attendu cette année, est une occasion importante d'évaluer l'impact réel du FSE sur les politiques nationales de l'emploi. En ce qui concerne la réforme générale des Fonds structurels, les employeurs européens insistent sur le maintien de la spécificité du FSE, qui est d'être le seul instrument financier pour les investissements dans les ressources humaines.

III. Conclusion

26. Pour conclure, l'UNICE partage globalement l'approche recommandée par la Commission. Elle souligne néanmoins que :
- la réalisation des objectifs de Lisbonne en termes de taux d'emploi appelle à une politique pluridimensionnelle et à des réformes étendues; le fossé se creusant entre l'UE et les États-Unis en termes de productivité, de croissance économique et d'innovation, il faut agir;
 - la simplification des lignes directrices est capitale et devrait se traduire également dans les exercices nationaux pour l'emploi;
 - la mise en œuvre du pilier "esprit d'entreprise" est la principale faiblesse de la SEE qui doit être corrigée à l'avenir;
 - les futures lignes directrices doivent éviter toute formulation qui paraîtrait donner des instructions aux partenaires sociaux. Les partenaires sociaux doivent en effet disposer de l'espace nécessaire pour conduire leurs actions communes, prévues dans le cadre de leur programme de travail autonome.