



Strasbourg, le 8.3.2016
COM(2016) 127 final

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

Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux

{SWD(2016) 50 final}
{SWD(2016) 51 final}

1. Introduction

Dans le discours sur l'état de l'Union qu'il a prononcé devant le Parlement européen le 9 septembre 2015, le président Juncker a annoncé la mise en place d'un socle européen des droits sociaux. Cette initiative s'inscrit dans le cadre des travaux entrepris par la Commission en vue d'une Union économique et monétaire (UEM)¹ plus approfondie et plus équitable ainsi que dans le cadre du programme de travail 2016 de la Commission.

Comme le président Juncker l'a signalé dans son discours: *«Nous devons intensifier notre action en faveur d'un marché du travail équitable et véritablement paneuropéen. (...) dans le cadre de ces efforts, je souhaite développer un socle européen des droits sociaux qui tienne compte de l'évolution des sociétés européennes et du monde du travail. Et qui puisse servir de boussole pour le retour à la convergence dans la zone euro. Ce socle européen des droits sociaux devrait compléter ce que nous avons déjà fait en matière de protection des travailleurs dans l'Union européenne. (...) J'espère que les partenaires sociaux joueront un rôle central dans ce processus. Je pense que nous faisons bien de commencer cette initiative au sein de la zone euro, tout en permettant à d'autres États membres de l'Union de s'y joindre s'ils le souhaitent.»*

La présente communication indique une marche à suivre pour l'édification du socle européen des droits sociaux. Elle expose les principes à la base de cette initiative, son rôle, sa portée et sa nature et lance une vaste consultation afin de recueillir des retours d'information. Un projet de socle préliminaire est joint à la présente communication en vue de faciliter la discussion. Deux documents de travail des services de la Commission sont joints à la présente communication: le premier décrit les tendances essentielles de l'économie, de la société et du marché du travail sur lesquelles le socle s'appuie et que ce dernier devra contribuer à redresser, et le second rappelle les acquis juridiques les plus pertinents à l'échelle de l'UE².

2. Pourquoi un socle européen des droits sociaux?

2.1. Une économie sociale de marché hautement compétitive

L'action à l'échelle de l'UE reflète les principes fondateurs de l'Union et repose sur la conviction selon laquelle le développement économique se traduit nécessairement par un renforcement des progrès sociaux et de la cohésion sociale et selon laquelle la politique sociale, tout en garantissant des filets de sécurité appropriés conformément aux valeurs européennes, doit également être conçue comme un facteur de production, qui réduit les inégalités, optimise la création d'emplois et permet au capital humain européen de prospérer. Les données sur la performance en matière sociale et d'emploi confirment cette conviction. Les États membres les plus performants sur le plan économique ont élaboré des politiques sociales plus ambitieuses et plus efficaces, pas simplement sous l'effet du développement économique, mais parce qu'ils les ont placées au cœur de leur modèle de croissance. À cet égard, la conception de systèmes de protection sociale et d'institutions du marché du travail qui remplissent leur rôle et qui soutiennent la création d'emplois est essentielle.

¹ Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, 15 juillet 2014, «Un nouvel élan pour l'Europe: Mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique».

² Documents de travail des services de la Commission intitulé «Key economic, employment and social trends behind the European Pillar of Social Rights» [SWD (2016) 51] et «The EU social acquis» [SWD(2016)50] du 8 mars 2016.

Cette démarche est également au cœur de l'agenda économique global de la Commission, comme en témoigne son examen annuel de la croissance 2016. Soucieuse de promouvoir des réformes structurelles, l'investissement et des politiques budgétaires responsables, la Commission a clairement mis l'accent sur les aspects sociaux et l'équité sociale.

Conformément au principe de subsidiarité, ce sont les États membres qui sont compétents au premier chef pour ce qui est de définir leurs politiques sociales et de l'emploi, y compris le droit du travail et l'organisation des systèmes de protection sociale. Cette compétence est reconnue par les traités européens qui, depuis la création de la Communauté économique européenne, prévoient également que l'UE complète l'action des États membres. L'article 3 du traité sur l'Union européenne reflète cet objectif global, qui est d'œuvrer *«pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement»*.

C'est la raison pour laquelle la création et l'approfondissement du marché unique européen sont allés de pair avec le développement, au niveau de l'UE, d'un acquis juridique en matière sociale, afin de garantir des conditions égales pour tous et de limiter le risque de «dumping social» ou de «nivellement par le bas», et de faciliter l'intégration économique et sociale. C'est également la raison pour laquelle, depuis les années 90, les questions sociales et d'emploi sont au cœur du processus de coordination des politiques économiques au niveau de l'UE, désormais connu sous le nom de «semestre européen». Le raisonnement qui sous-tend le socle européen des droits sociaux suit cette logique et répond à une double nécessité: surmonter la crise et se projeter au-delà, et évoluer vers une UEM plus approfondie et plus équitable.

2.2. Surmonter la crise et se projeter au-delà

L'Europe émerge de la pire crise qu'elle ait connue depuis des décennies: l'UE dans son ensemble et chacun de ses États membres sont aux prises avec les conséquences politiques, économiques et sociales de cette crise, tout en cherchant à anticiper l'avenir. La crise a eu des incidences graves et visibles sur la société et l'économie européennes. Ses effets ont en partie été amortis par les systèmes de protection sociale, mais le chômage a augmenté, une part importante de la population est exposée au risque de pauvreté, les finances publiques ont été mises à rude épreuve et les performances nationales ont fortement divergé. Le chômage, en particulier, fait peser un lourd tribut sur les citoyens et la société depuis de nombreuses années: près de 22 millions de personnes sont toujours sans travail et à la recherche d'un emploi (près de 17 millions dans la zone euro), dont 10 millions depuis plus d'un an.

La crise a également partiellement masqué certaines tendances à long terme plus fondamentales et en a accentué d'autres. On peut citer, à titre d'exemple, l'évolution des structures sociétales, des schémas familiaux et de travail, le prolongement et la diversification de la vie active, la diversification de la main d'œuvre et la diffusion de nouvelles formes de travail, le paradoxe entre l'augmentation du niveau d'éducation et l'inadéquation fréquente des qualifications, les inégalités croissantes, l'émergence de nouveaux besoins et de nouvelles opportunités résultant de l'allongement de l'espérance de vie et du vieillissement de la population, l'évolution technologique et la numérisation de la société et de l'économie.

L'ampleur et la nature des défis auxquels sont confrontés le monde du travail et la société de manière plus générale ont radicalement changé par rapport au XX^e siècle et beaucoup de

nouvelles tendances sont apparues ou vont apparaître, auxquelles l'Europe devra s'adapter. Les objectifs de la politique sociale et la capacité de cette dernière à les réaliser sont mis à rude épreuve. Or, pour pouvoir stimuler la productivité, faire face à la concurrence mondiale, renforcer la cohésion sociale et continuer d'accroître le niveau de vie de ses citoyens, il est essentiel que l'Europe puisse garantir le bon fonctionnement et l'équité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale.

Cette réflexion gagne en importance sur la scène internationale, mais aussi au sein de chaque État membre³. En dépit des incertitudes quant à l'avenir, la nécessité de renforcer le lien entre le développement économique, social et environnemental, le fait que les inégalités entravent le développement économique et la nécessité de construire un modèle de croissance plus inclusif s'imposent de plus en plus clairement et font l'objet d'un consensus mondial, comme en témoignent les objectifs de développement durable adoptés par les Nations unies en septembre 2015 et les conclusions répétées du G 20. Cet agenda mondial repose largement sur les nombreuses études réalisées par des organisations internationales, telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques, la Banque mondiale, l'Organisation internationale du travail et le Fonds monétaire international.

Ces études montrent que l'investissement dans le capital humain constitue un important mécanisme de transmission entre la croissance à long terme, l'égalité et le progrès social. Elles confirment également qu'en consolidant et en renforçant les inégalités des chances, en limitant le développement des compétences et en entravant la mobilité sociale et professionnelle, les inégalités de revenus peuvent, à long terme, nuire à la croissance potentielle. Dans les économies avancées, dont la prospérité repose sur la croissance de la productivité et sur la capacité d'innovation, les performances économiques et sociales sont les deux faces d'une même médaille.

La politique sociale moderne devrait s'appuyer sur l'investissement dans le capital humain fondé sur l'égalité des chances, sur la prévention et la protection contre les risques sociaux, ainsi que sur l'existence de filets de sécurité efficaces et de mesures encourageant la participation au marché du travail, de manière à permettre aux citoyens de mener une vie décente, de changer de statut personnel et professionnel tout au long de leur vie et de tirer le meilleur parti de leurs talents.

2.3. Vers une Union économique et monétaire plus approfondie et plus équitable

La zone euro tire les leçons de la crise de ces dernières années et s'est engagée dans un processus d'intégration et de consolidation renforcées. Ce processus comporte nécessairement une dimension sociale. Dans le rapport des cinq présidents intitulé «Compléter l'Union économique et monétaire européenne»⁴, il est souligné que *«l'Europe devrait s'efforcer*

³ Voir, par exemple, OIT (2015), «L'initiative du centenaire sur l'avenir du travail»; OCDE (2016), «Forum sur l'avenir du travail»; Bertelsmann Stiftung (2015), «Redesigning European welfare states – Ways forward»; Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015), «Green Paper: Re-Imagining Work. Work 4.0»; Forum économique mondial (2016), «The Future of jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution»; OCDE, FMI, Banque mondiale et OIT (2015), «Income inequality and labour income share in G20 countries: Trends, Impacts and Causes».

⁴ «Compléter l'Union économique et monétaire européenne», rapport de Jean-Claude Juncker, en coopération avec Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi et Martin Schulz, juin 2015. Dans leur contribution commune à ce rapport, la France et l'Allemagne, par exemple, ont souligné la nécessité de renforcer la coopération et les orientations communes dans certains domaines tels que les politiques actives du marché du

d'obtenir un "triple A social"» et que «pour que l'UEM soit un succès, le marché du travail et les systèmes de protection sociale doivent fonctionner correctement et de manière équitable dans tous les États membres de la zone euro». Tout en rappelant qu'il n'existe pas de modèle à «taille unique», le rapport souligne que les défis à relever par les États membres sont souvent similaires. Il plaide également en faveur d'une attention accrue portée aux performances en matière sociale et d'emploi dans le cadre d'un processus de convergence vers le haut plus vaste, vers des structures économiques plus robustes dans la zone euro.

Ce n'est pas seulement un impératif politique ou social, c'est aussi une nécessité économique: l'expérience des quinze dernières années a montré que des déséquilibres persistants dans un ou plusieurs États membres peuvent compromettre la stabilité de l'ensemble de la zone euro et que s'il n'y est pas remédié, des divergences encore plus coûteuses pourraient en résulter. Après la crise de 2007-2008, la zone euro est devenue plus hétérogène, certains pays étant particulièrement touchés, et cette hétérogénéité met du temps à s'estomper. Pour ce qui est de l'avenir, il est clair que la réussite future de la zone euro dépend, dans une mesure non négligeable, de l'efficacité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale nationaux et de la capacité de l'économie à absorber les chocs et à s'y ajuster.

Des marchés du travail performants et inclusifs doivent combiner de manière efficace des éléments de flexibilité et de sécurité, ce qui permet d'améliorer les niveaux d'emploi et les capacités d'ajustement. Le concept de «flexicurité» qui y est associé n'est pas nouveau, mais au lendemain de la crise, et face à un monde du travail en mutation, il est temps de redéfinir la façon de l'appliquer au mieux dans la pratique. Il est dans l'intérêt des entreprises de bénéficier d'un environnement commercial prévisible et juridiquement sûr, d'être en mesure d'attirer des travailleurs qualifiés et productifs, mais aussi de s'adapter aux réalités d'un marché qui évolue rapidement. Il est dans l'intérêt des travailleurs de bénéficier d'une sécurité d'emploi et de revenus, de pouvoir concilier vie professionnelle et vie privée, mais aussi de relever de nouveaux défis et de s'adapter tout au long de leur carrière, ainsi que de continuer à accumuler des compétences tout au long de leur vie. Souvent, les chômeurs et les inactifs sont en quête d'opportunités, dans le monde du travail, qui ne les enferment pas dans des emplois peu valorisants ou mal rémunérés et qui ne les privent pas de leurs droits sociaux fondamentaux. Il est dans l'intérêt de l'économie et de la société, toutes générations confondues, en particulier au sein de la zone euro, d'améliorer le développement et l'utilisation des compétences, leur souplesse et leur résilience, la cohésion sociale et la répartition équitable et effective des droits, des devoirs et des revenus.

Dans le même temps, face à un taux de chômage élevé et au vieillissement de la population, auxquels s'ajoutent les pressions exercées sur les finances publiques et la nécessité de réduire au minimum les effets d'entraînement entre pays résultant de déséquilibres macroéconomiques, la question de la performance des systèmes nationaux de protection sociale s'est posée avec acuité à plusieurs égards: premièrement, en ce qui concerne leur adéquation et leur viabilité budgétaire à la lumière des besoins sociaux, y compris le besoin de lutter contre la pauvreté; deuxièmement, en ce qui concerne leur impact sur la création d'emplois, du point de vue tant de l'employeur que du demandeur d'emploi, y compris leur capacité à rendre le travail financièrement attrayant et à renforcer les compétences des travailleurs et leur capacité à participer pleinement à la société; et troisièmement, un aspect qui est particulièrement important pour la zone euro, en ce qui concerne leur capacité à

travail et les systèmes de sécurité sociale. Voir également le Centre européen de stratégie politique (2015), «The Social Dimension of Economic and Monetary Union».

amortir les chocs macroéconomiques et à assurer une fonction de stabilisation automatique. Un taux d'emploi élevé, un chômage faible et des systèmes de protection sociale bien conçus sont essentiels pour des finances publiques saines. En revanche, des différences trop marquées au niveau des performances dans le domaine social et sur le marché du travail constituent une menace pour le fonctionnement de la zone euro. Dans le cadre des mesures prises pour améliorer la surveillance budgétaire au niveau de l'UE, la réflexion sur la qualité des finances publiques, dont les systèmes de protection sociale constituent une part importante, a attiré l'attention sur les questions liées à l'équité et à l'efficacité des dépenses et recettes publiques.

2.4. La force de l'expérience

Le socle européen des droits sociaux peut s'appuyer sur la riche expérience acquise et les nombreuses pratiques: dans de nombreux domaines, c'est en Europe que se trouvent les champions mondiaux de la performance, et les solutions sont bien connues. Cependant, vu l'ampleur des défis qui se posent aujourd'hui, le laisser-aller et le statu quo ne sont pas envisageables. Il y a aussi beaucoup à apprendre des réalités en constante mutation dans le monde entier.

Tout en reconnaissant la grande diversité des situations d'un État membre à l'autre, le socle peut néanmoins s'appuyer sur des valeurs et principes communs partagés aux niveaux national, européen et international. Ces valeurs et principes occupent une place importante dans des documents de référence tels que le traité sur l'Union européenne (TUE), le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Charte des droits fondamentaux et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, ainsi que dans des instruments internationaux tels que la Charte sociale adoptée par le Conseil de l'Europe et les recommandations de l'OIT.

Ces cadres couvrent souvent tout un éventail de domaines, dans lesquels ils définissent les principes généraux ou des normes minimales, qui doivent être complétés au niveau national, régional ou local. La question essentielle qui se pose en Europe n'est donc pas nécessairement la question de la reconnaissance des droits, mais plutôt celle de leur adoption et de leur mise en œuvre effectives, compte tenu de l'évolution rapide de l'environnement social, juridique et économique.

Au fil des années, la Commission a pris des initiatives pour renforcer les efforts déployés pour traiter les priorités urgentes et pour adapter l'acquis de l'UE à la réalité. Ces efforts s'inscrivent dans la logique du programme «Mieux légiférer»: il ne s'agit pas de moins légiférer, mais d'adopter une approche de la réglementation qui tienne pleinement compte des incidences économiques, sociales et environnementales sur le terrain, de sorte que l'objectif de chaque initiative soit atteint de la meilleure façon possible. Au cours de ce mandat, la Commission a mis en place les Fonds structurels et d'investissement européens pour la période 2014-2020, dont près de 20 % sont mobilisés par le Fonds social européen. Elle a également agi sur plusieurs fronts, notamment:

- en accordant une plus grande attention aux considérations sociales dans le cadre du semestre européen de coordination des politiques économiques, en utilisant des indicateurs sociaux dans la «procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques», en promouvant «l'étalonnage des performances sociales» et en évaluant l'impact social du nouveau programme de soutien à la stabilité en faveur de la Grèce;
- en intégrant les objectifs sociaux dans des initiatives phares telles que le plan d'investissement pour l'Europe, l'Union de l'énergie et le marché unique numérique;
- en présentant un engagement stratégique en faveur de l'égalité des sexes pour la période 2016-2019;
- en avançant une aide financière aux États membres pour qu'ils mettent en place une garantie pour la jeunesse, qui vise à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer une offre d'emploi concrète de qualité dans les 4 mois suivant leur sortie de l'enseignement formel ou la perte de leur emploi;

- en publiant des orientations destinées aux États membres concernant la réinsertion des chômeurs de longue durée sur le marché du travail;
- en proposant un acte législatif européen sur l'accessibilité pour faciliter l'accès des personnes handicapées aux biens et services fondamentaux dans le marché unique;
- en réexaminant la directive sur le détachement des travailleurs afin de promouvoir le principe du même salaire pour un même emploi au même endroit.

Des travaux sont également en cours en 2016 sur plusieurs autres aspects et se poursuivront en parallèle avec la consultation sur le socle: en vue de relancer les efforts visant à promouvoir l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée des parents qui travaillent; en vue d'un programme européen des compétences; et en vue d'une évaluation approfondie des 24 directives en matière de santé et de sécurité au travail, ce qui devrait permettre d'en évaluer la pertinence, l'efficacité et la cohérence, afin de maintenir un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, compte tenu des nouveaux risques, tout en simplifiant et en modernisant la législation applicable, et afin de faciliter leur adoption par les PME. Ces exemples illustrent le rôle d'appui, d'orientation et de cadrage que l'UE peut jouer dans le domaine social, ainsi que les nouvelles mesures susceptibles de découler de la mise en place du socle.

L'une des grandes priorités de l'actuelle Commission est également d'encourager le dialogue social à tous les niveaux. À la suite d'une conférence de haut niveau intitulée «Un nouvel élan pour le dialogue social de l'UE», en mars 2015, les partenaires sociaux européens au niveau interprofessionnel ont convenu de procéder ensemble à une analyse approfondie de l'emploi et d'élaborer un programme de travail commun pour la période 2015-2017. Les négociations ont d'abord porté sur un accord-cadre autonome concernant le vieillissement actif, des conclusions conjointes sur la question de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée sont en cours d'élaboration et un groupe de travail se penche sur l'application, par leurs membres, de leurs accords-cadres autonomes précédents. Les partenaires sociaux sectoriels de l'Union, représentés dans 43 secteurs différents et représentant 75 % de la main-d'oeuvre, ont également poursuivi la mise en oeuvre de leurs programmes de travail conjoints respectifs.

3. Le socle européen des droits sociaux: rôle, champ d'application et nature juridique

L'objectif du socle est de définir un certain nombre de principes essentiels afin de garantir le bon fonctionnement et l'équité des marchés du travail et des systèmes sociaux. Comme le président Juncker l'a souligné, le socle sera mis en place au sein de la zone euro, tout en permettant à d'autres États membres de l'Union de s'y joindre s'ils le souhaitent.

Le socle s'appuiera donc sur les acquis sociaux existants de l'UE et les complètera. Les principes qu'il renferme seront plus particulièrement axés sur la manière de répondre aux besoins et aux défis auxquels la zone euro est confrontée. Une fois mis en place, le socle devrait devenir un cadre de référence permettant d'examiner les performances des États membres participants en matière sociale et d'emploi, d'accomplir des réformes à l'échelon national et, de manière plus spécifique, de servir de boussole pour le retour à la convergence dans la zone euro.

3.1. Définition de principes adaptés aux réalités d'aujourd'hui et de demain

Un projet de socle est joint en annexe à la présente communication, pour discussion. Les principes ont été choisis pour l'importance à la fois économique et sociale qu'ils revêtent pour la performance des États membres participants.

Ce projet s'articule autour de trois principaux titres:

- L'égalité des chances et l'accès au marché du travail, y compris le développement des compétences, l'apprentissage tout au long de la vie et le soutien actif à l'emploi, afin d'accroître les opportunités d'emploi, de faciliter les transitions entre les différents statuts et d'améliorer l'employabilité des travailleurs.

- Des conditions de travail équitables, afin d'établir un équilibre adéquat et fiable dans la répartition des droits et des obligations entre travailleurs et employeurs, ainsi qu'entre les éléments de flexibilité et de sécurité, afin de faciliter la création d'emplois, l'embauche et l'adaptabilité des entreprises et de promouvoir le dialogue social.
- Une protection sociale adéquate et viable, et accès à des services essentiels de qualité, y compris les services d'accueil des enfants, les soins de santé et les soins de longue durée, afin de garantir des conditions de vie dignes et une protection contre les risques et de permettre aux citoyens de participer pleinement au monde du travail et, plus généralement, à la vie de la société.

Un certain nombre de domaines d'action ont été recensés, auxquels différents principes se rattachent. Ces principes s'érigent autour d'un certain nombre de droits déjà inscrits dans des sources de droit de l'UE et d'autres sources de droit pertinentes et définissent plus en détail les différentes manières de les rendre opérationnels. Ils s'inspirent également des orientations existantes au niveau de l'UE, par exemple dans le contexte de la coordination de la politique économique, tout en cherchant à saisir les dernières tendances.

Pour chacun de ces principes, il existe des situations très variées à travers l'Europe et les difficultés pratiques à résoudre, grandes et petites, sont légion. Il s'agit généralement de divergences d'intérêts entre les citoyens, les entreprises et la société, d'éventuels compromis entre les solutions à court et à long terme, de l'existence de «zones grises», notamment due à une définition de la notion de travail peu claire, et de la question de «qui paie quoi», selon que le financement qui est appelé à jouer un rôle est privé ou public. S'ajoute à cela la difficulté de concevoir de nouvelles normes et pratiques d'une manière qui puisse être cohérente avec les besoins d'une économie dynamique afin de soutenir le processus de convergence vers le haut dans l'ensemble des régions et des États membres.

Le socle et les discussions qui précéderont sa création auront pour ambition non pas de dissimuler ces différences et ces frictions, mais bien de les exposer et de les confronter dans une perspective nouvelle, qui tienne compte de l'évolution du monde du travail et de la diversité des situations à travers l'Europe. Ce faisant, le socle devrait contribuer à moderniser, à étendre et à approfondir les droits sociaux, au travail et dans la société, en facilitant leur adoption effective et en encourageant des pratiques qui puissent être bénéfiques du point de vue de l'individu, de l'entreprise et de la société.

3.2. Une valeur ajoutée pour la zone euro et pour l'UE dans son ensemble

Le socle n'est pas une reproduction ni une paraphrase de l'acquis de l'UE: il définit de manière plus détaillée les principes et les engagements susceptibles de conduire à une plus grande convergence au sein de la zone euro. Et, de la même manière que le socle ne remplace pas l'acquis, les principes proposés ici ne remplacent pas les droits existants: ils offrent un moyen d'évaluer et, à l'avenir, de rapprocher au mieux les performances des politiques nationales en matière sociale et d'emploi.

Mais le processus menant à l'instauration du socle devrait également être l'occasion de revisiter l'acquis. L'acquis actuel a été mis en place étape par étape, à des moments différents, certains domaines étant mieux couverts que d'autres. La consultation sur le socle offre l'occasion de poser un regard global sur l'acquis, de vérifier sa pertinence à la lumière des nouvelles tendances et de déterminer les éventuels domaines d'action, au niveau approprié.

Ce bilan devrait notamment permettre de répondre aux questions suivantes: la mise en œuvre de l'acquis présente-t-elle des insuffisances? Les droits sociaux définis au niveau de l'Union présentent-ils des lacunes fondamentales? À quoi peut-on attribuer ces insuffisances et ces lacunes? C'est également la raison pour laquelle le processus de consultation organisé en prévision du socle sera ouvert à tous les États membres et devrait également permettre à ceux qui ne font pas partie de la zone euro de décider s'ils souhaitent participer au socle.

Les travaux sur la mise en place du socle compléteront les autres efforts en cours visant à approfondir l'UEM⁵ et devraient servir de contribution aux travaux sur le Livre blanc sur l'avenir de l'UEM européenne, prévu pour le printemps 2017. En particulier, dans leur rapport intitulé «Compléter l'Union économique et monétaire européenne», les cinq présidents ont souligné la nécessité de poursuivre le processus de convergence en vue d'obtenir des structures économiques plus robustes et de rendre ces processus plus contraignants à moyen terme. À cette fin, il conviendrait d'adopter un ensemble de normes communes de haut niveau qui devraient porter, entre autres, sur les marchés de l'emploi.

En fin de compte, la nature juridique du socle devra prendre en considération les limitations juridiques et les limitations du champ d'application au niveau de l'Union européenne et de la zone euro. Par exemple, l'article 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne prévoit clairement pas que l'Union est compétente pour légiférer sur la «rémunération».

Si plusieurs instruments (une recommandation, par exemple) peuvent être envisagés pour la mise en place du socle, la Commission estime néanmoins qu'il est essentiel d'associer le Parlement européen et le Conseil, ainsi que d'autres institutions de l'UE, et de recueillir un large soutien pour sa mise en œuvre.

4. Objectifs de la consultation

La mise en place du socle est l'occasion d'entamer une réflexion sur les droits sociaux existants, sur les besoins particuliers de la zone euro, sur les réalités mouvantes du monde du travail, ainsi que sur les réformes nécessaires à tous les niveaux. Le processus de consultation devrait donc être aussi vaste que possible.

4.1. Propositions de résultat

Le processus de consultation vise trois principaux objectifs:

- un premier objectif est de procéder à une évaluation de l'acquis actuel de l'UE. En particulier, cette consultation devrait contribuer à déterminer la mesure dans laquelle les droits existants sont appliqués et conservent leur pertinence face aux défis actuels et futurs, et/ou s'il convient d'envisager de nouvelles mesures pour garantir le respect de ces droits.
- Un deuxième objectif est de réfléchir aux nouvelles tendances apparues dans les modèles d'organisation du travail et dans les sociétés, sous l'effet de l'évolution démographique, des nouvelles technologies et d'autres facteurs jouant un rôle important dans la vie professionnelle et les conditions sociales. Le recensement des meilleures pratiques et des enseignements tirés de l'innovation sociale devrait être activement encouragé.

⁵ COM(2015)600 du 21 octobre 2015 relative aux mesures à prendre pour compléter l'Union économique et monétaire.

- Un troisième objectif est de recueillir des points de vue et d'obtenir des informations en retour sur le projet de socle européen des droits sociaux. La consultation devrait permettre de discuter du champ d'application du socle, de son contenu et de son rôle dans le cadre de la dimension sociale de l'UEM, de réfléchir aux besoins particuliers de la zone euro, de discuter de la spécificité des principes proposés dans la présente communication et d'étudier les défis qui leur sont associés. La consultation devrait également aider les États membres qui ne font pas partie de la zone euro à décider s'ils souhaitent ou non participer au socle.

Le processus de consultation devrait être achevé le 31 décembre 2016 au plus tard et servir de base au projet de socle final que la Commission présentera début 2017.

4.2. Mobilisation en vue du débat

Dans les mois à venir, la Commission consultera activement les autres institutions de l'UE, les autorités et les parlements nationaux, les syndicats, les associations professionnelles, les ONG, les prestataires de services sociaux, des experts issus du monde universitaire, ainsi que le grand public. Au niveau national, la Commission favorisera le débat par l'intermédiaire de ses représentations dans les États membres.

Les partenaires sociaux seront invités à jouer un rôle actif dans l'élaboration du socle. La Commission sollicitera également l'avis du Comité économique et social européen et du Comité des régions.

4.3. Un retour d'information structuré

Parallèlement à la consultation publique, trois axes de travail seront organisés pour alimenter le débat, un pour chacune des propositions de résultat susmentionnées:

- L'acquis social de l'UE: le bilan.
- L'avenir du travail et des systèmes de protection sociale: défis et opportunités.
- Le rôle du socle européen des droits sociaux dans le cadre d'une UEM plus approfondie et plus équitable.

La Commission organisera une conférence européenne avant la fin de 2016 afin de recueillir des informations en retour.

4.4. Informations utiles pour alimenter le débat

Une page web spécialement dédiée à la consultation peut être consultée à l'adresse suivante:
<http://ec.europa.eu/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights>

Y figureront:

- La présente communication et les documents de travail de la Commission l'accompagnant.
- Une série de fiches, préparées par les services de la Commission, présentant en détail le raisonnement économique et juridique qui sous-tend le choix des domaines retenus dans le projet de socle joint à la présente communication.

- Les activités prévues dans le cadre de chacun des axes de travail susmentionnés.
- Une liste des réunions et événements prévus au niveau de l'UE et au niveau national dans les mois à venir.

5. Questions soumises à la consultation

La Commission invite toutes les parties intéressées à répondre aux questions posées dans la présente communication et à formuler toute observation complémentaire pour le **31 décembre 2016**.

Elles peuvent à cet effet soit remplir un questionnaire en ligne, disponible sur la page web mentionnée ci-dessus, soit envoyer un courriel à l'adresse électronique suivante:

EMPL-EUROPEAN-PILLAR-OF-SOCIAL-RIGHTS@ec.europa.eu

soit envoyer un courrier postal à l'adresse suivante:

COMMISSION EUROPÉENNE
Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion
Rue Joseph II, 27 - 00/120
B-1049 BRUXELLES⁶

Les questions pour lesquelles la Commission européenne sollicite des avis sont les suivantes:

Sur la situation sociale et l'acquis social de l'UE

1. Selon vous, quelles sont les priorités les plus pressantes en matière sociale et d'emploi?
2. À quoi pouvons-nous attribuer les différences de situation sur le plan social et de l'emploi en Europe?
3. L'acquis de l'UE est-il adapté à la réalité actuelle et l'UE pourrait-t-elle, selon vous, encore l'améliorer?

Sur l'avenir du travail et des systèmes de protection sociale

4. Quelles sont, selon vous, les tendances les plus génératrices de changement?
5. Quels seraient les principaux risques et les principales opportunités associés à ces tendances?
6. Existe-t-il des pratiques, existantes ou émergentes, au niveau politique, institutionnel ou entrepreneurial, que vous recommanderiez comme référence?

Sur le socle européen des droits sociaux

7. Êtes-vous d'accord avec l'approche décrite dans la présente communication pour la mise en place d'un socle européen des droits sociaux?
8. Êtes-vous d'accord avec les propositions contenues dans la présente communication concernant le champ d'application, les domaines et les principes du socle? Y a-t-il des aspects qui ne sont pas formulés de manière adéquate ou qui n'ont pas encore été couverts?
9. Quels domaines et quels principes seraient primordiaux dans le cadre d'un retour à la convergence dans la zone euro?

⁶ Veuillez noter que les contributions reçues seront toutes publiées sur l'internet avec la mention de l'identité de leur auteur, sauf si celui-ci s'oppose à la publication des données à caractère personnel au motif qu'elle porterait préjudice à ses intérêts légitimes. Dans ce cas, la contribution concernée pourra être publiée en préservant l'anonymat de son auteur. Si la contribution n'est pas publiée, son contenu ne sera, en principe, pas pris en considération.

10. De quelle manière faudrait-il les formuler et les rendre opérationnels? Plus précisément, pensez-vous que des normes minimales ou des critères de référence pourraient s'appliquer et présenteraient une valeur ajoutée dans certains domaines et, dans l'affirmative, lesquels?

Vous avez également la possibilité de formuler des observations sur chaque domaine et principe du projet de socle en remplissant un questionnaire en ligne plus spécifique, sur la page web de la consultation.