

N° 961

# ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 juin 1998.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES<sup>(1)</sup> SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION (n° 905) DE M. ALAIN BARRAU *sur la proposition de règlement (CE) du Conseil relative au fonds social européen* (COM [1998] 131 final du 18 mars 1998/E 1061)

PAR M. GAËTAN GORCE,

Député.

---

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

*La commission des affaires culturelles, familiales et sociales est composée de :* M. Jean Le Garrec, *président* ; MM. René Couanau, Jean-Michel Dubernard, Jean-Paul Durieux, Maxime Gremetz, *vice-présidents* ; Mme Odette Grzegrzulka, MM. Denis Jacquat, Noël Mamère, Patrice Martin-Lalande, *secrétaires* ; MM. Yvon Abiven, Bernard Accoyer, Mme Sylvie Andrieux, MM. André Aschieri, Gautier Audinot, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, MM. Jean-Paul Bacquet, Jean-Pierre Baeumler, Pierre-Christophe Baguet, Jean Bardet, Jean-Claude Bateux, François Bayrou, Jean-Claude Beauchaud, Mmes Huguette Bello, Yvette Benayoun-Nakache, M. Patrick Bloche, Mme Marie-Thérèse Boisseau, MM. Jean-Claude Boulard, Bruno Bourg-Broc, Mme Christine Boutin, MM. Jean-Paul Bret, Victor Brial, Louis de Broissia, Alain Calmat, Pierre Carassus, Pierre Cardo, Roland Carraz, Mme Véronique Carrion-Bastok, MM. Laurent Cathala, Jean-Charles Cavaillé, Bernard Charles, Jean-Marc Chavanne, Jean-François Chossy, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Georges Colombier, François Cornut-Gentille, Mme Martine David, MM. Bernard Davoine, Lucien Degauchy, Marcel Dehoux, Jean Delobel, Jean-Jacques Denis, Mme Monique Denise, M. Dominique Dord, Mme Brigitte Douay, MM. Guy Drut, Nicolas Dupont-Aignan, Yves Durand, René Dutin, Christian Estrosi, Claude Evin, Jean Falala, Jean-Pierre Foucher, Jean-Louis Fousseret, Michel Françaix, Mme Jacqueline Fraysse, M. Yves Fromion, Mmes Catherine Génisson, Dominique Gillot, MM. Jean-Pierre Giran, Michel Giraud, Jean Glavany, Gaëtan Gorce, François Goulard, Jean-Claude Guibal, Mme Paulette Guinchard-Kunstler, MM. Georges Hage, Francis Hammel, Mme Cécile Helle, MM. Pierre Hellier, Michel Herbillon, Guy Hermier, Mmes Anne-Marie Idrac, Françoise Imbert, Muguette Jacquaint, MM. Maurice Janetti, Serge Janquin, Armand Jung, Bertrand Kern, Christian Kert, Jacques Kossowski, Mme Conchita Lacuey, MM. Jacques Lafleur, Robert Lamy, Edouard Landrain, Pierre Lasbordes, Mme Jacqueline Lazard, MM. Maurice Leroy, Patrick Leroy, Maurice Ligoit, Gérard Lindeperg, Patrick Malavieille, Alfred Marie-Jeanne, Mme Gilberte Marin-Moskovitz, MM. Didier Mathus, Jean-François Mattei, Mme Hélène Mignon, MM. Jean-Claude Mignon, Jean-Marie Morisset, Renaud Muselier, Philippe Nauche, Henri Nayrou, Alain Néri, Yves Nicolin, Bernard Outin, Michel Pajon, Michel Péricard, Mme Geneviève Perrin-Gaillard, MM. Bernard Perrut, Pierre Petit, Mme Catherine Picard, MM. Jean Pontier, Jean-Luc Préel, Alfred Recours, Gilles de Robien, François Rochebloine, Marcel Rogemont, Yves Rome, Jean Rouger, Rudy Salles, André Schneider, Patrick Sève, Michel Tamaya, Pascal Terrasse, Gérard Terrier, Mmes Marisol Touraine, Odette Trupin, MM. Anicet Turinay, Jean Ueberschlag, Jean Valleix, Emile Vernaudo, Philippe Vuilque, Jean-Jacques Weber, Mme Marie-Jo Zimmermann.

## SOMMAIRE

|   | Pages |
|---|-------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....                   | 5     |
| <b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....       | 9     |
| <b>TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION</b> ..... | 11    |



## INTRODUCTION

S'appuyant sur une proposition de règlement du Conseil relative au fonds social européen, la proposition de résolution adoptée par la Délégation pour l'Union européenne à l'initiative de M. Alain Barrau a en fait pour objet d'exprimer la position de l'Assemblée nationale française à la veille du sommet européen de Cardiff des 15 et 16 juin prochains qui représentera une étape décisive dans la mise en œuvre des orientations pour une stratégie coordonnée en faveur de l'emploi issues des sommets d'Amsterdam et de Luxembourg.

Un rapport d'information de la Délégation à l'Union européenne, intitulé " Après l'euro, l'emploi " (n° 904), ayant également été présenté par M. Alain Barrau, il n'apparaît pas utile de revenir sur la genèse et les étapes institutionnelles de ce grand pas en avant que constitue l'ambition d'une politique d'emploi coordonnée à l'échelon européen. Il est en revanche nécessaire de souligner les enjeux de cette novation et les conséquences qui doivent en être tirées pour la construction de l'Europe sociale.

Si l'emploi doit rester un domaine d'action propre aux Etats membres de l'Union européenne, il est certain que la mise en place de l'Euro, accompagnée de l'application du pacte de stabilité et de croissance, rend nécessaire une convergence des politiques nationales visant à favoriser l'emploi. La lutte contre le chômage et la préservation du modèle social européen doivent en effet d'autant plus constituer des objectifs partagés par les Etats membres que ceux-ci se lient par une monnaie unique.

Le Gouvernement français peut donc légitimement tirer fierté de son action visant, lors du sommet d'Amsterdam de juin 1997, à faire inscrire l'emploi parmi les priorités de l'Union européenne parallèlement à la préparation de l'entrée en vigueur de l'Euro. C'est grâce à cette initiative majeure que l'Europe s'est engagée dans un processus concret de rapprochement des politiques d'emploi et de surveillance multilatérale des objectifs que se sont fixés les Etats.

Il est en effet prévu, dans le Traité d'Amsterdam et selon des modalités immédiatement mises en œuvre par le sommet extraordinaire de Luxembourg de novembre 1997, la fixation par le Conseil de "lignes directrices" en matière d'emploi, l'élaboration par chaque Etat membre d'un plan annuel en application de ces lignes directrices et l'examen chaque année de ces plans par le Conseil, cet examen pouvant déboucher sur l'adoption de recommandations individuelles aux Etats membres ne respectant pas les lignes directrices.

Comme le souligne le rapport d'information "Après l'euro, l'emploi", cette méthode n'est pas sans rappeler celle des critères de convergence adoptés pour le passage à la monnaie unique. Cela signifie donc que la priorité reconnue à l'emploi au sommet d'Amsterdam prend une dimension comparable à celle qui avait présidé aux orientations décidées pour l'avènement de l'union économique et monétaire. Ainsi, les lignes directrices adoptées à la suite du sommet de Luxembourg comportent des objectifs précis, qui seront sans doute amenés à être quantifiés pour les plus importantes d'entre eux - pour l'heure, seule l'activation des dépenses fait l'objet d'un objectif quantifié.

Bien évidemment, la comparaison ne saurait être poussée à son terme puisqu'il n'est pas question d'uniformiser les politiques d'emploi sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne. Il s'agit cependant bien d'utiliser la technique de la convergence des politiques - voire le "*stress de la convergence*", selon l'heureuse expression reprise par le rapport d'information de M. Alain Barrau - afin d'optimiser en termes de niveau et de qualité d'emploi en Europe les acquis de la construction économique et monétaire.

Les enjeux de cette stratégie en faveur de l'emploi sont en conséquence de deux ordres, d'une part la coordination des politiques d'emploi, d'autres part la coordination avec la politique économique :

- l'effort de *coordination des politiques nationales en faveur de l'emploi*, recherchée notamment par la procédure de surveillance multilatérale, est essentiel pour se donner les moyens de réduire le chômage avec une identité d'objectifs. L'examen des plans nationaux remis à la Commission européenne au mois d'avril dernier montre que cette démarche a été bien comprise et offre déjà des perspectives très positives. Sans revenir sur le détail de ces plans, exposé dans le rapport d'information de M. Alain Barrau, on rappellera tout particulièrement que le plan français, qui souligne notamment les effets attendus de la réduction du temps de travail, a recueilli les félicitations de la Commission, qui l'a présenté comme une sorte de modèle ;

- *l'articulation entre les politiques coordonnées en faveur de l'emploi et la politique économique* doit parallèlement être recherchée afin de donner tout son sens à la construction européenne qui doit aussi être la construction de l'Europe sociale. Chacun peut en effet entendre les craintes qui s'expriment sur les suites du passage à l'Euro et notamment celles qui soulèvent les risques de concurrence accrue entre les Etats membres sous forme de "dumping" fiscal ou social. Ces craintes doivent certes être nuancées puisque l'Europe sociale a d'ores et déjà commencé à se construire grâce à une harmonisation "par le haut" des législations nationales. Il reste que l'Europe sociale doit encore s'affermir : non seulement il convient d'être très vigilant sur la méthode qui sera désormais employée afin d'éviter tout nivellement par le bas, mais il faut également que la politique économique coordonnée au sein du Conseil de l'euro soit aussi orientée vers la réalisation de l'Europe sociale.

La proposition de résolution expose l'ensemble de ces préoccupations qui doivent être portées à la connaissance du Gouvernement dans la perspective du sommet de Cardiff. L'ensemble des points qu'elle développe rejoignent d'ailleurs les priorités retenues par la France à la fois dans son plan national d'action en faveur de l'emploi - notamment la "*nécessité de promouvoir l'aménagement et la réorganisation du travail*" - et dans ses initiatives à l'échelon communautaire - le rôle dynamique à donner au Conseil de l'euro ou le code de conduite dans le domaine de la fiscalité "*afin de lutter contre la concurrence fiscale dommageable*".

Il s'agit donc d'un soutien à la volonté exprimée aussi bien par le Président de la République que par le Premier ministre de voir l'Europe s'engager résolument dans une politique volontariste en faveur de l'emploi afin de conserver la confiance des peuples dans la construction européenne. Il s'agit aussi de l'illustration de la justesse des positions par lesquelles le Gouvernement français, dès juin 1997, a demandé et obtenu, compte tenu de la réalisation de l'union économique et monétaire, la réorientation vers l'emploi de la dynamique de l'Europe.





## TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné la présente proposition de résolution au cours de sa séance du jeudi 4 juin 1998.

Après l'exposé du rapporteur, **M. Pierre Hellier** a estimé que le développement de l'Europe sociale était certes nécessaire mais que la résolution se contentait d'énumérer un certain nombre de vœux pieux qui ne permettaient de régler aucun problème et a indiqué qu'il s'abstiendrait lors du vote.

**M. Germain Gengenwin**, après avoir estimé souhaitable une harmonisation des réglementations sociales vers le haut, a demandé des précisions sur la réforme des fonds structurels et s'est interrogé sur la possibilité d'étendre aux autres pays de l'Union européenne les "avancées" réalisées par la France concernant les emplois-jeunes et la réduction du temps de travail.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau**, après s'être déclarée en accord avec certains points de la résolution, s'est interrogée sur l'utilité réelle de celle-ci et a déclaré qu'elle s'abstiendrait lors du vote.

**M. Jean Bardet** a également exprimé des doutes sur l'utilité de la résolution.

**Le rapporteur** a estimé que la création des emplois-jeunes et la loi sur la réduction du temps de travail pourront être reprises par les autres Etats membres qui le souhaitent selon des modalités qui leur paraissent le mieux adaptées. En ce qui concerne la réduction du temps de travail, la France pour sa part a estimé qu'il était nécessaire de recourir à la loi pour inciter à la négociation sur la réduction du temps de travail. Cette approche est également partagée notamment par l'Italie et la Grèce. Plus généralement, il faut rappeler que les décisions prises à Amsterdam et Luxembourg avec le soutien du Président de la République ont pour objet de poser les principes visant à favoriser la coordination et la convergence des politiques de l'emploi des pays membres de l'Union européenne. Une procédure de suivi et d'évaluation est également mise en place afin d'en assurer l'effectivité. Il faut signaler en outre que la Commission pourra désormais adresser des recommandations aux Etats membres. Il sera procédé au sommet de Vienne, à la fin de l'année, à une première évaluation des plans nationaux d'action pour l'emploi avant la présentation des nouvelles lignes directrices pour 1999. Même si on peut s'interroger sur les suites qui seront données à la

résolution, il faut rappeler que celle-ci s'inscrit dans le cadre de la procédure qui résulte de la réforme constitutionnelle de 1992 visant à développer l'association du Parlement aux décisions européennes. Compte tenu du calendrier qui est fixé en ce qui concerne la coordination des politiques européennes de l'emploi, dorénavant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sera probablement périodiquement saisie de résolutions sur ce sujet.

**Le président Jean Le Garrec** a insisté sur l'intérêt de la procédure prévue par l'article 88-4 de la Constitution qui permet au Parlement de faire connaître sa position sur des questions européennes et notamment d'adresser au Gouvernement des demandes précises, en l'occurrence au point 12 de la présente proposition de résolution. Si celle-ci est adoptée par la commission, elle constituera la position officielle de l'Assemblée nationale dont pourra se prévaloir le Gouvernement lors du sommet de Cardiff. Il faut rappeler que les principes posés à Amsterdam et Luxembourg constituent l'amorce d'un processus appelé dans l'avenir à se développer visant à affirmer la dimension sociale de l'Europe et à souligner l'enjeu majeur que constitue l'emploi. Cette nouvelle dimension doit être prise en compte par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales qui sera donc amenée à développer ses contacts avec ses homologues des autres parlements nationaux et du Parlement européen.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a **adopté** la proposition de résolution sans modification.

**En conséquence, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la proposition de résolution dont le texte suit.**

PROPOSITION DE RÉSOLUTION SUR LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT DU CONSEIL (CE)  
RELATIVE AU FONDS SOCIAL EUROPÉEN (COM [1998] 131 FINAL DU 18 MARS 1998/N°E 1061)

*Article unique*

L'Assemblée nationale,

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

- Vu la résolution du Conseil, du 15 décembre 1997, sur les lignes directrices pour l'emploi en 1998,

- Vu la proposition de règlement (CE) du Conseil, relatif au fonds social européen (COM (1998) 131 final du 18 mars 1998 / E 1061),

- Vu la communication de la Commission au Conseil, du 12 novembre 1997, relative à la possibilité d'un taux de TVA réduit sur les services à forte intensité de main-d'oeuvre à titre expérimental et sur une base optionnelle,

- Vu la résolution en date du 1er décembre 1997 du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil, sur un code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises,

1 - Estime urgent, sans méconnaître l'ensemble des initiatives de la Communauté lancées dans le passé, notamment le Livre Blanc " croissance, compétitivité, emploi " de M. Jacques Delors, que l'Union européenne s'attache, enfin, à lutter efficacement contre le chômage, sauf à voir une partie de nos concitoyens se désintéresser des enjeux de la construction communautaire et l'Europe perdre progressivement sa crédibilité ;

2 - Observe que les politiques de stabilité monétaire et d'assainissement des finances publiques menées par les Etats membres ouvrent désormais la voie à une perspective de croissance forte et durable ;

3 - Considère, à cet égard, qu'une meilleure coordination des politiques économiques nationales, pour laquelle le Conseil de l'euro devra jouer un rôle essentiel, permettrait à l'Union européenne de connaître un taux de croissance plus élevé, dont elle a collectivement le potentiel ;

4 - Considère, cependant, que le retour d'une croissance forte et durable ne saurait, à lui seul, réduire suffisamment le niveau du chômage, alors que celui-ci touche désormais 18 millions de personnes en Europe et est à l'origine de phénomènes dramatiques de pauvreté et de précarité ;

5 - Se félicite, en conséquence, que la France ait obtenu, lors du Conseil européen de Luxembourg des 20 et 21 novembre dernier, un infléchissement de la politique communautaire en faveur de l'emploi et de la croissance, des engagements précis de la part des Etats membres - " les objectifs de Luxembourg " - et une procédure de surveillance multilatérale permettant de consacrer à la lutte contre le chômage la même énergie que celle déployée en faveur de la monnaie unique ;

6 - Souligne qu'au travers de l'adoption des lignes directrices pour 1998, se dessine une nouvelle approche du marché du travail, cherchant à concilier l'adaptation aux besoins de souplesse des entreprises avec la sécurité des salariés ;

7 - Note avec intérêt que les lignes directrices pour 1998 insistent sur l'urgence de lutter contre le chômage des jeunes et le chômage de longue durée, en favorisant la formation et l'insertion professionnelle, et sur la nécessité de promouvoir l'aménagement et la réorganisation du travail ;

8 - Se félicite de l'élaboration des plans nationaux d'action pour l'emploi ;

9 - Regrette, toutefois, que tous les Etats membres n'aient pas défini des objectifs quantifiés, assortis d'un calendrier précis, sur les trois lignes directrices jugées prioritaires ;

10 - Souligne la démarche constructive adoptée par le Parlement européen et la Banque européenne d'investissement pour redéployer les moyens budgétaires communautaires en faveur de l'emploi, ainsi que les efforts de la Commission européenne pour réorienter les politiques communes en faveur de l'emploi ;

11 - Rappelle que la présentation des plans nationaux d'action pour l'emploi lors du Sommet de Cardiff des 15 et 16 juin prochain ne marquera qu'une première étape dans le processus de coordination des politiques nationales de l'emploi des Etats membres et qu'il conviendra, par la suite, de veiller chaque année à la mise en oeuvre effective de ces plans et pour la première fois lors du Conseil européen de Vienne en décembre prochain ;

12 - Demande au gouvernement français d'obtenir :

- la poursuite de l'effort entrepris pour donner un rôle dynamique au Conseil de l'euro ;

- des garanties quant à la pérennité des crédits dégagés, à partir de 1998, par l'accord entre le Conseil et le Parlement européen dans le cadre de " l'initiative pour l'emploi " du Parlement européen ;

- la présentation par la Commission d'une proposition de directive tendant à autoriser, à titre expérimental et sur une base volontaire, l'application d'un taux de TVA réduit aux services à forte intensité de main-d'oeuvre, tout en limitant cette dérogation, dans un souci d'économie budgétaire, à un nombre limité de secteurs, comprenant notamment les services de proximité ;

- l'élaboration de textes communautaires reprenant les préceptes prévus par le code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises du 1er décembre dernier, afin de lutter contre la concurrence fiscale dommageable ;

- que la réforme des fonds structurels européens permette effectivement au Fonds social européen de servir de " bras financier " aux plans nationaux d'action pour l'emploi des Etats membres, en veillant à ce que l'objectif 3 couvre l'ensemble du territoire national ;

- la relance des quatorze projets de réseaux transeuropéens de transport jugés prioritaires lors du Conseil européen d'Essen, pour lesquels un calendrier précis, ainsi qu'un plan de financement, devraient être élaborés.

---

N° 961.— Rapport de M. Gaëtan Gorce (*au nom de la commission des affaires culturelles*), sur la proposition de résolution (n° 905) de M. Alain Barrau sur la proposition de règlement (CE) du Conseil relative au fonds social européen (COM [1998] 131 final du 18 mars 1998/E 1061).