



N° 2745

ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 novembre 2000.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES,
FAMILIALES ET SOCIALES⁽¹⁾ SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION
(n°2730) sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement
européen, au Comité économique et social et au Comité des régions relative
à l'agenda pour la politique sociale (COM [2000] 379 final / E 1497)

PAR M. GAËTAN GORCE,

Député.

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

Voir le numéro : 2729.

La Commission des affaires culturelles, familiales et sociales est composée de :
M. Jean Le Garrec, président ; M. Jean-Michel Dubernard, M. Jean-Paul Durieux, M. Maxime Gremetz, M. Édouard Landrain, vice-présidents ; M. André Aschieri, Mme Odette Grzegorzulka, M. Denis Jacquat, M. Patrice Martin-Lalande, secrétaires ; M. Bernard Accoyer, Mme Sylvie Andrieux-Bacquet, M. Gautier Audinot, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, M. Jean-Paul Bacquet, M. Jean-Pierre Baeumler, M. Pierre-Christophe Baguet, M. Jean Bardet, M. Jean-Claude Bateux, M. Jean-Claude Beauchaud, Mme Huguette Bello, Mme Yvette Benayoun-Nakache, M. Serge Blisko, M. Patrick Bloche, Mme Marie-Thérèse Boisseau, M. Jean-Claude Boulard, M. Bruno Bourg-Broc, Mme Danielle Bousquet, Mme Christine Boutin, M. Jean-Paul Bret, M. Victor Brial, M. Yves Bur, M. Alain Calmat, M. Pierre Carassus, M. Pierre Cardo, Mme Odette Casanova, M. Laurent Cathala, M. Jean-Charles Cavaillé, M. Bernard Charles, M. Michel Charzat, M. Jean-Marc Chavanne, M. Jean-Pierre Chevènement, M. Jean-François Chossy, Mme Marie-Françoise Clergeau, M. Georges Colombier, M. René Couanau, Mme Martine David, M. Bernard Davoine, M. Bernard Deflesselles, M. Lucien Degauchy, M. Marcel Dehoux, M. Jean Delobel, M. Jean-Jacques Denis, M. Dominique Dord, Mme Brigitte Douay, M. Guy Drut, M. Nicolas Dupont-Aignan, M. Yves Durand, M. René Dutin, M. Christian Estrosi, M. Michel Etiévant, M. Claude Evin, M. Jean Falala, M. Jean-Pierre Foucher, M. Michel Françaix, Mme Jacqueline Fraysse, M. Germain Gengenwin, Mme Catherine Génisson, M. Jean-Marie Geveaux, M. Jean-Pierre Giran, M. Michel Giraud, M. Gaétan Gorce, M. François Goulard, M. Gérard Grignon, M. Jean-Claude Guibal, Mme Paulette Guinchard-Kunstler, M. Francis Hammel, M. Pierre Hellier, M. Michel Herbillon, M. Guy Hermier, Mme Françoise Imbert, Mme Muguette Jacquaint, M. Serge Janquin, M. Jacky Jaulneau, M. Patrick Jeanne, M. Armand Jung, M. Bertrand Kern, M. Christian Kert, M. Jacques Kossowski, Mme Conchita Lacuey, M. Jacques Lafleur, M. Robert Lamy, M. Pierre Lasbordes, M. André Lebrun, M. Michel Lefait, M. Maurice Leroy, M. Patrick Leroy, M. Michel Liebgott, Mme Martine Lignières-Cassou, M. Gérard Lindeperg, M. Lionnel Luca, M. Patrick Malavieille, M. Alfred Marie-Jeanne, Mme Jacqueline Mathieu-Obadia, M. Didier Mathus, M. Jean-François Mattei, M. Pierre Menjucq, Mme Hélène Mignon, M. Pierre Morange, M. Hervé Morin, M. Renaud Muselier, M. Philippe Nauche, M. Henri Nayrou, M. Alain Néri, M. Yves Nicolin, M. Bernard Outin, M. Dominique Paillé, M. Michel Pajon, M. Jean-Pierre Pernot, M. Bernard Perrut, M. Pierre Petit, Mme Catherine Picard, M. Jean Pontier, M. Jean-Luc Prétel, M. Alfred Recours, M. Gilles de Robien, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Marcel Rogemont, M. Yves Rome, M. Joseph Rossignol, M. Jean Rouger, M. Rudy Salles, M. André Schneider, M. Bernard Schreiner, M. Michel Tamaya, M. Pascal Terrasse, M. Gérard Terrier, Mme Marisol Touraine, M. Anicet Turinay, M. Jean Ueberschlag, M. Jean Valleix, M. Alain Veyret, M. Philippe de Villiers, M. Philippe Vuilque, Mme Marie-Jo Zimmermann.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné, sur le rapport de **M. Gaëtan Gorce**, la proposition de résolution, présentée par M. Gaëtan Gorce, au nom de la Délégation pour l'Union européenne, sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions relative à l'agenda pour la politique sociale (COM [2000] 379 final/E 1497) (n° 2730) au cours de sa réunion du mercredi 22 novembre 2000.

Le rapporteur a indiqué que cette proposition porte sur l'élaboration de l'Agenda social européen, dont la mise en place a été décidée en mars dernier lors du sommet de Lisbonne. L'enjeu politique de cet Agenda est important, puisqu'il s'agit d'affirmer la place de l'Europe sociale à côté des autres activités de l'Union, à travers la fixation d'un programme d'actions sur cinq ans (et non plus deux ans comme jusqu'à maintenant) précisant les enjeux, les formes d'intervention et les délais de réalisation.

Cet Agenda social a été préparé par la Commission et la présidence française et est aujourd'hui en négociation avec les quinze Etats membres. En tant que présidente, la France a fait plusieurs propositions qui constituent autant d'avancées sur le licenciement individuel, le suivi des rémunérations ou la prise en compte de l'aspect social dans les dossiers de concurrence. Ces propositions doivent être soutenues par l'Assemblée nationale et quelques compléments pourraient même y être apportés comme, par exemple, la création d'une autorité sociale européenne.

En conclusion, **le rapporteur** a rappelé que cette proposition de résolution sur l'Agenda social avait été adoptée par la Délégation pour l'Union européenne avec l'abstention de l'opposition.

Le président Jean Le Garrec a observé que les débats sur cet Agenda social reflètent bien la difficulté rencontrée pour mettre en œuvre une politique sociale européenne et a demandé si des progrès étaient actuellement réalisés dans ce domaine.

Le rapporteur a considéré que le fait même de mettre en place un agenda social constituait une avancée importante, car jusqu'à maintenant, la Commission se contentait de proposer des programmes d'action sociale, valables pour deux ans et rassemblant ses différentes réflexions et propositions. Il s'agit désormais d'un programme véritablement politique, identifiant des enjeux ainsi que les mesures d'application correspondantes. L'adoption d'un tel agenda permettra également d'affirmer la compétence du conseil des ministres des affaires sociales et de traiter les sujets sociaux

en tant que tels, et non pas seulement, comme actuellement, par rapport à des décisions prises par d'autres instances européennes, comme, par exemple, le conseil des ministres de l'économie et des finances.

Par ailleurs, les propositions faites par la France sur le contenu de l'agenda, même si l'accord ne pourra être obtenu qu'au prix d'un compromis forcément en retrait, vont dans la bonne direction. Il s'agirait notamment de reprendre les directives sur l'information et la consultation des travailleurs et sur la société européenne, de favoriser une évolution de la protection sociale des travailleurs, notamment en matière de licenciement individuel, de moderniser la réglementation européenne en matière de santé et de conditions de travail et de permettre la prise en compte de la dimension sociale et de la position des salariés dans les décisions de la Commission en matière de concurrence.

Enfin, en ce qui concerne la lutte contre l'exclusion, le conseil des ministres des affaires sociales a décidé, en octobre dernier, de définir, comme pour la politique de l'emploi, un système de lignes directrices et d'évaluations qui permettra de faire progresser plus rapidement les politiques communautaires de lutte contre l'exclusion. Les progrès sont donc bien réels, même si certaines insuffisances persistent.

L'Europe sociale est encore aujourd'hui plus une expression politique qu'une réalité juridique mais depuis l'Acte unique, un certain nombre de dispositions ont été prises afin de favoriser la décision à la majorité qualifiée dans plusieurs domaines sociaux (conditions de travail, santé, information et consultation des salariés). Avec les mesures décidées au sujet des politiques de l'emploi lors du Sommet de Luxembourg et la négociation actuelle sur l'Agenda social, l'Europe sociale est en train de conquérir sa cohérence.

M. Pascal Terrasse a considéré que l'harmonisation des politiques sociales en Europe était une question délicate car les régimes sont très diversifiés alors que les travailleurs sont de plus en plus conduits à circuler d'un Etat à un autre. L'Agenda social doit donc déboucher sur des mesures concrètes, comme par exemple la fixation d'un statut pour les travailleurs sociaux à domicile ou pour les établissements sociaux et médico-sociaux. Sur ce dernier point, plusieurs Etats membres ont en effet choisi de laisser ce pan de l'action sociale au secteur commercial, ce qui inquiète fortement les établissements français qui s'inscrivent dans la logique d'une activité sociale à caractère non lucratif.

Un problème de convergence semblable existe en matière de retraites : la France a structuré son régime autour d'un système par répartition avec cotisations obligatoires, alors que d'autres pays ont fait le choix d'un système par capitalisation. Les propositions faites au niveau européen doivent donc être compatibles avec les engagements pris en matière sociale par les gouvernements des différents Etats membres.

Le rapporteur a considéré que la si France est plus volontariste que d'autres partenaires en matière de progression de l'Europe sociale, cela peut s'expliquer par le fait que certains de ces partenaires ont aujourd'hui un niveau de protection sociale très différent voire supérieur à celui qui pourrait être obtenu par compromis et y voient donc un risque de contradiction, tandis que d'autres, chez lesquels le niveau de protection est inférieur, ne souhaitent pas être obligés d'introduire des éléments nouveaux dans leur législation sociale. C'est le cas de la Grande-Bretagne, de l'Irlande et, dans une certaine mesure, de l'Espagne.

La discussion s'engage donc dans un contexte compliqué mais la fixation d'un programme réel et la reconnaissance d'une compétence affirmée au conseil des ministres des affaires sociales devraient permettre d'avancer plus rapidement.

Le président Jean Le Garrec a observé que la création de cet Agenda social permettrait au conseil des ministres des affaires sociales de s'appuyer sur des préoccupations identifiées et de disposer d'un champ de responsabilités bien définies alors que, jusqu'à présent, la dominante économique ou monétaire l'emportait presque toujours.

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.

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

PROPOSITION DE RESOLUTION SUR LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPEEN, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL ET AU COMITE DES REGIONS RELATIVE A L'AGENDA POUR LA POLITIQUE SOCIALE (COM [2000] 379 FINAL/E 1497)

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions relative à l'agenda pour la politique sociale (COM [2000] 379 final / E 1497),

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

Vu le document de la Présidence française en vue de l'adoption d'un agenda social européen (n° 12619/00 du 9 novembre 2000),

Considérant que l'agenda pour la politique sociale proposé doit permettre de définir les lignes de force de la politique sociale européenne des cinq années à venir ;

Considérant que, par son ampleur et son volontarisme, ce document devrait largement contribuer à moderniser le modèle social européen ;

Considérant que, ce faisant, il permet de rééquilibrer la part de la politique sociale par rapport à la politique économique dans la construction communautaire ;

Considérant qu'il repose sur une approche progressiste de la politique sociale, concevant celle-ci à la fois comme un objectif autonome d'amélioration des conditions de vie de chacun et une condition du développement économique ;

Considérant que la France a toujours été favorable à une politique sociale européenne plus ambitieuse ;

Considérant que les institutions officiellement consultées sur ce document en approuvent le principe comme les grandes lignes ;

Considérant que si le document présenté par la Présidence française améliore substantiellement le contenu de l'agenda, d'autres améliorations pourraient encore lui être apportées.

Article premier

L'Assemblée nationale approuve les grandes lignes du projet d'agenda pour la politique sociale de la Commission européenne. Elle se félicite des initiatives et des efforts de la Présidence française pour clarifier, au travers du document qu'elle a présenté, les enjeux et les orientations de l'agenda. Elle s'associe en particulier aux propositions relatives au développement des nouvelles sécurités pour les travailleurs, à l'implication des salariés dans la gestion des changements, à la prise en compte de l'environnement du travail et à la promotion de garanties communes en matière de licenciement individuel. Elle s'associe également à l'orientation tendant à mieux connaître les évolutions en cours concernant le mode de formation des salaires et leur composition. Elle encourage la Présidence à poursuivre ses efforts visant à consolider et à moderniser le modèle social européen.

Article 2

Toutefois, l'Assemblée nationale :

1. Demande que l'agenda prévoie l'élaboration d'un socle de règles minimales visant à :

– mieux encadrer le recours à des formes d'emploi telles que les contrats à durée déterminée, l'intérim, le travail à temps partiel, le télétravail, le travail à domicile ou le travail indépendant, de manière à assurer aux salariés des conditions de travail et une protection sociale décentes ;

– garantir un niveau élevé d'information et de consultation aux salariés, en adoptant notamment les propositions de directive sur l'information et la consultation des travailleurs et le volet social de la société européenne, et envisager la création d'une autorité sociale européenne chargée notamment de veiller à ce que les restructurations ou fusions provoquant des suppressions d'emplois soient compensées par des mesures de reconversion proportionnées ;

– reconnaître la nécessité d'un droit à un salaire et à un revenu minimal équitable ;

– assurer un droit à la formation de chacun tout au long de la vie ;

– fixer des garanties concernant l'accès de chacun à l'assurance maladie, y compris l'assurance maladie complémentaire ;

– accorder des garanties à chacun sur le montant et les conditions de versement des retraites.

2. Souhaite que l'agenda indique que les orientations de l'Union européenne en matière de lutte contre le travail clandestin devront être précisées.

3. Préconise que l'agenda comporte des mesures concrètes permettant d'associer plus étroitement les partenaires sociaux à la mise en œuvre de la politique sociale, et notamment qu'il :

– invite les partenaires sociaux à adopter rapidement un programme de travail visant à mettre en œuvre, dans leur domaine de compétence, les orientations de l'agenda ;

– prévoit la création d'un observatoire des politiques sociales, composé de représentants du Conseil et des partenaires sociaux, qui aurait une mission d'étude et de prévision relative à l'ensemble des politiques sociales de l'Union, y compris les politiques salariales ;

– recommande l'organisation à la fin de chaque année, à la veille du Conseil européen clôturant le second semestre, d'une Conférence sociale européenne, regroupant notamment des représentants des partenaires sociaux, du Conseil, de la Commission, de la Banque centrale européenne, des parlements nationaux et des organisations non gouvernementales compétentes.

4. Souhaite que l'agenda prévoit que la Communauté devra s'assurer de l'intégration effective de l'acquis communautaire par les pays candidats à l'entrée dans l'Union.

5. Recommande que l'agenda précise que l'Union devra :

– inviter les organisations internationales, chaque fois que possible, à prendre en compte le respect des normes sociales fondamentales dans leurs décisions ;

– encourager l'élaboration de codes de bonne conduite par les entreprises et les organisations internationales ;

– faire en sorte de promouvoir sa politique commerciale et sa politique d'aide au développement en vue de mieux faire respecter les normes sociales fondamentales.

Comité économique et social et au Comité des régions relative à l'agenda pour la politique sociale