



# La construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux

Étienne Caniard et Emelyn Weber

2016-15

NOR : CESL1100015X

Vendredi 23 décembre 2016

# JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du 14 décembre 2016

## **LA CONSTRUCTION D'UNE EUROPE DOTÉE D'UN SOCLE DES DROITS SOCIAUX**

Avis du Conseil économique, social et environnemental  
présenté par

M. Étienne Caniard et Mme Emelyn Weber, rapporteur.e.s

au nom de la  
section des affaires sociales et de la santé  
et de la section du travail et de l'emploi

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 22 juillet 2016. Le bureau a confié à la section des affaires sociales et de la santé et la section du travail et de l'emploi la préparation d'un avis intitulé : *La construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux*. La section des affaires sociales et de la santé et la section du travail et de l'emploi, présidées par Mme Aminata Koné et Mme Sylvie Brunet, ont désigné M. Étienne Caniard et Mme Emelyn Weber comme rapporteur.e.s.

<b>Avant-propos</b>	7
<b>I. UN SOCLE DE DROITS SOCIAUX AMBITIEUX ET EFFECTIF POUR CHACUN.E</b>	15
<b>A. Le contenu et le périmètre du socle</b>	15
1. L'apport concret du socle par rapport à l'existant	15
2. Des droits sociaux transversaux	16
3. Le périmètre géographique du socle	16
4. Le socle comme élément de réponse à la nécessaire articulation entre l'économique et le social en Europe	17
<b>B. Deux conditions indispensables au succès du projet de socle</b>	18
1. L'effectivité	18
2. Les portabilités	25
<b>C. L'implication indispensable de tous les acteurs</b>	30
1. Une réelle association et implication des partenaires sociaux	30
2. Le développement de la responsabilité sociale des entreprises, exigence économique et sociale pour l'Europe	32
3. Les autres acteur.rice.s de la société civile	34
<b>D. Une méthode pérenne et efficace de mise en œuvre</b>	37
1. Les conditions de l'évolution du socle pour répondre aux nouveaux défis	37
2. Le processus et les instruments	37
3. Les indicateurs de mesure et de suivi	38
4. Les conditions financières	39
<b>II. DÉCLINAISON DES PRINCIPES DU SOCLE : QUELQUES CHANTIERS DE CONVERGENCE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE</b>	42
1. Imposer l'égalité entre les femmes et les hommes, une priorité du socle européen des droits sociaux	43
2. Faire de la lutte contre l'exclusion et la pauvreté un axe central des politiques européennes	45
3. Lutter contre le renoncement aux soins	47
4. Inscrire dans le socle un droit à l'accompagnement garanti pour chaque jeune européen.ne	51
5. Promouvoir des normes élevées en matière de qualité de l'emploi et lutter contre le dumping social	53
6. Sécuriser les parcours de transition de vie	60
7. Renouveler l'approche en matière de conditions de travail	67
<b>Conclusion</b>	69

<b>DÉCLARATIONS DES GROUPES</b>	<b>70</b>
<b>SCRUTIN</b>	<b>90</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>92</b>
N° 1 saisine gouvernementale	92
N° 2 composition de la section des affaires sociales et de la santé et de la section du travail et de l'emploi	94
N° 3 liste des personnes auditionnées	98
N° 4 liste des personnes rencontrées	99
N° 5 le programme Erasmus+	100
N° 6 le compte personnel de formation (CPF)	101
N° 7 trois exemples de pistes de réflexions quant à un système européen d'assurance chômage	102
N° 8 le compte personnel d'activité (CPA)	104
N° 9 liste des domaines d'actions envisagés dans la première ébauche préliminaire de socle européen des droits sociaux de la Commission européenne	105
N° 10 bibliographie	106
N° 11 table des sigles	109





# Avis

présenté au nom de la section des affaires sociales et de la santé  
et de la section du travail et de l'emploi

---

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public  
par 166 voix et 1 abstention.

---

## LA CONSTRUCTION D'UNE EUROPE DOTÉE D'UN SOCLE DES DROITS SOCIAUX

Étienne Caniard et Emelyn Weber



Le 22 juillet 2016, le Premier ministre a saisi le Conseil économique, social et environnemental sur la construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux. Le bureau du CESE a confié à la section des affaires sociales et de la santé et à la section du travail et de l'emploi la préparation d'un avis sur ce sujet, avec une demande de contribution à la section des affaires européennes et internationales. Cette dernière a été chargée d'élaborer l'avant-propos du présent avis.

La section des affaires sociales et de la santé a désigné Étienne Caniard du groupe de la mutualité comme rapporteur et la section du travail et de l'emploi a désigné Emelyn Weber du groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse comme rapporteure.

## Avant-propos

« Je voudrais que l'Europe ait le "Triple A" social : le "Triple A" social est aussi important que le "Triple A" économique et financier »<sup>1</sup>.

« 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 »<sup>2</sup>.

### • **Bref historique de l'acquis communautaire en matière sociale**

La dimension sociale est présente dans le projet européen depuis ses débuts même s'il a été principalement axé sur sa dimension économique.

Le traité de Rome (1957) prévoit un pouvoir législatif pour la CEE (Communauté économique européenne) dans certains domaines sociaux considérés nécessaires pour permettre la libre circulation des travailleurs et pour éviter les distorsions de concurrence, comme la coordination des systèmes de sécurité sociale (intégrant dès 1958 l'assurance chômage) et la lutte contre les discriminations. Le traité a aussi créé le Fonds social européen (FSE) pour accompagner les reconversions industrielles.

En 1961, la Charte sociale européenne, traité du Conseil de l'Europe, garantit les droits sociaux et économiques fondamentaux.

Dans les années 80, afin de neutraliser les effets négatifs de la mise en place du marché unique, l'Acte unique européen (de 1986) introduit la majorité qualifiée dans certains domaines sociaux (sécurité au travail), et le dialogue social européen est reconnu dans le but d'intégrer les partenaires sociaux dans le processus du marché unique.

Cette dynamique se poursuit avec l'adoption de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs en 1989, qui fixe les grands principes sur lesquels se fonde le modèle européen du droit du travail.

L'article 3 du traité sur l'Union européenne (traité de Maastricht) de 1992 précise l'objectif global de l'Union, 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 ». L'Union « promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres. »

1 Déclaration de Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne devant le Parlement européen le 22 octobre 2014.

2 Discours sur l'état de l'Union de Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne du 9 septembre 2015.



L'adoption du protocole social de Maastricht (inclus ensuite dans le traité d'Amsterdam en 1997) étend la possibilité du vote à la majorité qualifiée pour les normes sociales dans les domaines relatifs à l'égalité entre les femmes et les hommes, l'information et la consultation des travailleur.euse.s, leur santé et leur sécurité et l'intégration des personnes exclues du marché du travail.

La Charte des droits fondamentaux, adoptée par l'Union européenne (UE) le 7 décembre 2000, consigne les droits civiques et sociaux des citoyen.ne.s européen.ne.s.

Le traité de Lisbonne (2009) lui donne valeur juridique contraignante. Il identifie les principes sociaux sur lesquels repose l'Union : la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail « permettant leur égalisation dans le progrès », le dialogue social, le développement du « capital humain » permettant un niveau d'emploi élevé, une protection sociale adéquate et la lutte contre les exclusions.

Ce traité introduit surtout (art. 9 du traité sur le fonctionnement de l'UE) une « *clause sociale horizontale* » qui impose de tenir compte dans la définition des politiques de l'Union des « *exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale, ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine* ».

- **L'ambition de l'Europe en matière sociale**

Dans l'histoire de la construction européenne, l'impulsion décisive a été donnée par la Commission européenne sous la présidence de Jacques Delors (1985-1995), période pendant laquelle de nombreuses directives étoffent l'acquis social communautaire.

Malgré la mise en œuvre d'outils différents dans le domaine du « droit souple » – Stratégie européenne pour l'emploi (1997), Méthode ouverte de coordination (2000) –, les décennies suivantes (Commissions présidées par Romano Prodi et José Manuel Barroso) se sont traduites par peu de résultats dans le domaine social.

L'élargissement au milieu des années 2000 aux pays d'Europe centrale et orientale (PECO) qui s'accompagne d'une forte hétérogénéité sociale explique, en partie, ce ralentissement.

La nouvelle Commission européenne présidée par Jean-Claude Juncker a exprimé sa volonté de faire à nouveau de l'emploi et de la politique sociale une des priorités de son programme politique pendant la législature 2014-2019.

- **L'acquis social doit être impérativement appliqué et renforcé pour faire face aux défis auxquels l'UE est aujourd'hui confrontée**

L'acquis social communautaire se compose d'un corpus de règles, constituant un socle minimal de droits sociaux, liés en grande partie à la constitution du marché unique et à la libre circulation des personnes.

Cet acquis est composé de plus de deux cents textes normatifs, en particulier des directives, qui interviennent dans trois domaines privilégiés :

- la libre circulation des travailleur.euse.s : reconnaissance des qualifications professionnelles, coordination des régimes de sécurité sociale ;
- le droit du travail : les conditions de travail en matière de santé et de sécurité, la consultation des travailleur.euse.s ;

- la lutte contre les discriminations : sur le sexe mais également la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Dans le cas spécifique de certains territoires lointains de l'Union européenne appelés Régions ultrapériphériques (RUP), l'acquis communautaire s'applique. Cependant les dispositions de l'article 349 du TFUE permettent d'adapter la législation aux contraintes spécifiques de ces régions. La France avec ses six RUP occupe une place particulière et fait figure, à ce titre, d'avant-poste européen dans le monde.

Il convient aussi de souligner le développement d'espaces de dialogue social européen : comités européens de dialogue social sectoriel, négociations d'accords interprofessionnels, comités d'entreprise européens, négociations d'accords d'entreprises transnationaux.

Plusieurs raisons majeures justifient néanmoins un renforcement de l'Europe sociale :

- comme le souligne le projet de rapport du Parlement européen (sept. 2016), « *de nombreux citoyens en sont venus à considérer l'Union comme une machine à créer des divergences, des inégalités et des injustices sociales* ». Ce document prône « un changement de paradigme » ;
- dans un contexte notamment marqué par le dumping social et par la crise migratoire, la défiance politique des opinions publiques vis-à-vis de la construction européenne est en progression. Le « Brexit » et les référendums nationaux récents illustrent cette tendance lourde ;
- des mouvements, voire des politiques nationalistes et/ou xénophobes se nourrissent de ce malaise des peuples et prennent de plus en plus d'importance sur l'ensemble du continent ;
- alors que la croissance est faible, les effets combinés de la crise économique et financière des dernières années et des politiques mises en œuvre ont eu de fortes conséquences sociales, qui se prolongent dans de nombreux États membres : une augmentation du chômage et du taux de pauvreté (près de 119 millions de personnes étaient en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2015 dans l'UE<sup>3</sup>), un accroissement des disparités entre États membres et au sein des États membres, une remise en cause des droits sociaux dans certains États membres. Cette dernière période s'est également caractérisée par une divergence progressive des États membres dans les domaines économiques et sociaux ;
- dans la foulée du Traité de Lisbonne (2009), un mécanisme de surveillance et de coordination des États a été mis en place (Semestre européen). Cependant les réponses à la crise apportées par les États membres et la Commission européenne ont essentiellement porté sur la résorption des dettes et déficits et sur la recherche de la compétitivité, au détriment, trop souvent, hélas, de la dimension sociale. La manifestation de ce déséquilibre se retrouve dans le contenu des « recommandations par pays » approuvées par les Conseils européens chaque année dans le cadre du « Semestre européen ». De surcroît, en raison du Pacte de

3 Eurostat, communiqué de presse 199/2016 du 17 octobre 2016.

stabilité et de croissance, des réformes dans le domaine social ont été introduites dans le processus du Semestre européen ;

- il y a donc un urgent besoin de retrouver une dynamique de convergence entre les États membres pour réduire les inégalités et soutenir la construction européenne au bénéfice de tous.les citoyen.ne.s de l'Union.

Pourtant, selon le « Rapport des cinq présidents » des institutions européennes – « Compléter l'Union économique et monétaire européenne » (juin 2015) –, « la convergence, la prospérité et la cohésion sociale » doivent être au cœur de l'achèvement de l'Union économique et monétaire.

Les difficultés de mise en œuvre des stratégies globales, de moyen ou long terme, accrues par les réponses d'urgence apportées à la crise, contribuent aussi à réduire la dimension sociale. Après l'échec de la Stratégie de Lisbonne (2000-2010), le bilan à mi-parcours de la Stratégie Europe 2020 est très mitigé, ainsi que le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a pu en faire le constat dans son avis sur *Les perspectives pour la révision de la stratégie Europe 2020* notamment en matière d'emploi, de lutte contre la pauvreté et de décrochage scolaire. La crise survenue en 2007/2008 ne saurait à elle seule expliquer cette situation.

La consolidation de l'acquis social mais aussi le renforcement et l'élargissement des droits sociaux sont nécessaires pour compenser les effets de l'approfondissement du marché unique. Les quatre libertés, liberté de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux, peuvent inciter les États membres à une concurrence sociale et fiscale intra-européenne avec des conséquences de « dumping social et fiscal » ou de nivellement par le bas, ainsi que l'a montré l'avis du CESE sur *Les travailleurs détachés*.

Dans ce paysage général, il convient d'ajouter les évolutions nouvelles et rapides des sociétés européennes et du monde du travail qui militent en faveur d'une anticipation des enjeux sociaux et environnementaux.

Comme le souligne l'avis récent du CESE<sup>4</sup>, les engagements universels pris par les États et l'Union européenne en 2015 (Agenda 2030 du développement durable et accord de Paris sur le climat) « ouvrent la voie pour faire converger l'ensemble des pays de la planète vers un modèle de développement où les impératifs de croissance économique seraient indissociables d'impératifs de cohésion sociale et de protection de l'environnement ». La transition vers un monde plus soutenable impactera fortement nos sociétés à tous les niveaux (énergie, consommation, mobilité, etc.) et nécessite que les questions sociales fassent l'objet de toutes les attentions.

Parallèlement, l'Europe doit relever au plus vite les défis de la transition vers une économie numérique, déjà à l'œuvre, qui remet en cause l'organisation classique du travail et les systèmes de protection sociale en développant des statuts plus ou moins flexibles et choisis que l'Organisation internationale du travail (OIT) appelle « emplois atypiques ».

---

4 Avis adopté par le CESE le 12 octobre 2016 sur *La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'agenda 2030 du développement durable*, présenté par Philippe Jahshan au nom de la section des affaires européennes et internationales.

Les évolutions démographiques bousculent les solidarités intergénérationnelles et déstabilisent le financement de la sécurité sociale (selon les prévisions de la Commission, la population du groupe d'âge 65 + augmenterait de 96 millions en 2015 à 148 millions en 2060 alors que la population active comprise dans la tranche d'âge 20-65 ans devrait diminuer de 306 à 269 millions).

Tous ces changements sont porteurs de conséquences importantes pour les citoyen.ne.s mais aussi sur l'organisation de l'entreprise, du travail et donc sur les droits sociaux.

Enfin, le lancement par l'OIT d'une initiative pluriannuelle sur « l'avenir du travail », ainsi que son étude récente *Construire un socle social pour la convergence européenne* témoignent de l'importance de la réflexion sur l'avenir du travail et son implication sur les droits sociaux.

- **Dans ce contexte, l'élaboration d'un socle des droits sociaux constitue une initiative essentielle tant pour les citoyen.ne.s européen.ne.s que pour la relance de la construction européenne**

Le socle européen des droits sociaux a pour vocation de s'appuyer sur l'acquis social de l'UE et de le compléter afin d'assurer « *le bon fonctionnement et l'équité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale* ». Ce socle doit servir de « *cadre de référence permettant d'examiner les performances sociales et les résultats en matière d'emploi des États membres, de conduire le processus de réformes à l'échelon national et, de manière plus spécifique, d'indiquer la voie à suivre pour renouer avec la convergence dans la zone euro* ».

Le choix de la Commission européenne de lancer, le 8 mars 2016, une large consultation publique des partenaires sociaux, des organisations de la société civile, ainsi que de l'ensemble des parties prenantes, est une démarche qu'il convient de saluer. Elle devra être poursuivie et pérennisée afin de permettre une meilleure appropriation du socle et son évolution.

C'est dans cet esprit également que le Comité économique et social européen a été invité par la Commission européenne à élaborer un avis sur le socle européen des droits sociaux qu'il fera connaître lors de sa session de janvier 2017. Compte tenu de l'importance du sujet, le CES Européen a organisé des « réunions de dialogue » avec la société civile organisée dans chacun des États membres. La conférence publique organisée conjointement par le CESE de France et le CES Européen qui s'est déroulée le 14 octobre 2016 à Paris avec la participation de la Commission européenne a permis de nourrir la réflexion des deux institutions dans le cadre de leurs propres travaux.

Dans le même temps, le Parlement européen juge cruciaux les défis posés à l'Europe et prépare un projet de rapport en « *considérant qu'il est nécessaire que l'Union européenne opère un changement de paradigme vers un modèle social européen fort, reposant sur la solidarité, la justice sociale, la répartition équitable des richesses, l'égalité entre les hommes et les femmes, un enseignement public de qualité, des emplois de qualité et une croissance durable, à savoir un modèle qui garantisse une bonne protection sociale à tous les citoyens, aide les groupes vulnérables à devenir plus autonomes, renforce la participation à la vie civile et politique, et améliore le niveau de vie de tous les citoyens, tout en remplissant les objectifs et en respectant*

*les droits énoncés dans les traités européens, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Charte sociale européenne ».*

- **Un processus qui s'inscrit dans un cadre institutionnel particulier**

Il convient de souligner que la politique sociale relève de la compétence partagée entre l'Union européenne et les pays membres habilités à légiférer et à adopter des actes juridiquement contraignants. De plus, l'UE ne peut exercer sa compétence que dans la mesure où les États membres n'ont pas exercé ou ont décidé de ne pas exercer la leur en vertu du principe de subsidiarité.

Cependant, force est d'admettre qu'en l'absence d'un cadre européen commun et d'une volonté collective, les États membres seront encore plus exposés à une concurrence destructrice fondée sur un nivellement par le bas des normes sociales : les propositions de socle européen des droits sociaux constituent une réponse de nature à enrayer cette tendance à la baisse et à mettre en place un cercle vertueux recréant les conditions d'une convergence ascendante.

**Globalement, le socle est vu par le CESE comme une bonne initiative de la Commission européenne de nature à envoyer un signal positif et tangible aux citoyen.ne.s européen.ne.s dans une période où la construction européenne traverse une « crise existentielle ».**

**Mais il convient de répondre aux interrogations et de surmonter les obstacles qui demeurent pour relancer la dynamique d'un projet d'Europe sociale qui ait pour finalité d'améliorer de façon concrète la vie des citoyen.ne.s.**

Ainsi, des incertitudes existent sur la capacité et la volonté des institutions européennes, mais aussi des États membres, à mener à terme ce processus sur la voie de la réussite compte tenu des limites actuelles de la gouvernance de l'Union. C'est le sens des quelques observations et questions suivantes :

L'effectivité du processus de construction du socle : une fois la consultation publique achevée à la fin 2016, et la synthèse des résultats réalisée, la Commission sera conduite à préciser ses intentions au premier semestre 2017.

Les questions sur le caractère plus ou moins contraignant des engagements (véritable cadre de référence ou simples lignes directrices ?), sur le calendrier qui pourrait être assorti ou non de dates-butoirs, sur le niveau d'association des partenaires sociaux tout au long du processus devront être traitées et faire l'objet de réponses précises.

La force des engagements ainsi que le rythme de leur mise en œuvre définiront en effet la véritable ambition du futur socle européen et feront ou non de celui-ci un succès.

Le CESE souligne que le socle ne peut se limiter à une déclaration de principes. Il doit porter sur des questions concrètes dans le but de répondre aux attentes des citoyen.ne.s sur le court terme et de soutenir la construction européenne au XXI<sup>e</sup> siècle, en faisant respecter les droits sociaux et les objectifs des traités, en renforçant la cohésion et la convergence vers le haut et en contribuant à l'achèvement de l'Union économique et monétaire (UEM).

Le CESE réaffirme qu'il ne peut y avoir de droits sociaux effectifs pour tous.tes sans prendre en compte l'indivisibilité et l'interdépendance des droits humains.

Pour les moyens et instruments nécessaires et les instruments financiers à mobiliser, un arbitrage devra être trouvé entre la fixation de droits ambitieux et leur viabilité financière.

Le Semestre européen est depuis sa mise en place en 2011 basé sur la surveillance macro-économique, et conçu sous l'angle exclusif de la coordination des politiques économiques et budgétaires. Le social apparaît comme une variable d'ajustement. Les indicateurs en matière sociale et d'emploi introduits récemment sont peu nombreux (3 sur 14) et s'articulent mal avec ceux de la Stratégie Europe 2020. Un dispositif de surveillance « macro-sociale », à l'instar des outils « macro-économiques », doit être initié et le Semestre rééquilibré en conséquence.

De même, les objectifs de développement durable (ODD) que l'Union européenne s'est engagée par ailleurs à réaliser mais pour lesquels il n'est fait aucune référence dans le socle, doivent être pris en compte dans leurs trois dimensions, économique, sociale et environnementale, alors qu'aujourd'hui ce sont les considérations macroéconomiques qui priment.

La relance du dialogue social entre les employeur.euse.s et les travailleur.euse.s au niveau national et européen, est une condition pour la mise en œuvre de ce socle. En mars 2015, soit 30 ans après le début du processus dit de « Val Duchesse », associant les partenaires sociaux européens à la réalisation du marché intérieur, la Commission européenne et les partenaires sociaux ont organisé une conférence de haut niveau pour donner le coup d'envoi à un « nouveau départ pour le dialogue social ».

Un an plus tard, la Déclaration conjointe de juin 2016 s'avère décevante et traduit un manque d'ambition générale. La relance d'un dialogue social de qualité doit redevenir, après une longue parenthèse, une priorité marquée pour la Commission européenne et l'ensemble des acteur.rice.s.

Au-delà, les organisations de la société civile qui peuvent contribuer à la construction du socle, son suivi et son évolution doivent être intégrées au processus.

La volonté politique des États membres est plus que jamais nécessaire. L'Union européenne s'est dotée d'un corpus législatif en matière sociale qui s'applique à tous les États membres tout comme les droits sociaux fondamentaux s'appliquent à tous.tes les citoyen.ne.s de l'Union.

Néanmoins, il est permis de douter de la volonté de certains États membres quand on observe les disparités existantes dans le domaine de la ratification des normes internationales du travail (OIT) et de l'application des accords-cadres européens.

Il est important de rappeler que, sans l'action collective des États membres, l'objectif d'une convergence sociale vers le haut restera lettre morte.

Enfin, une convergence sociale en Europe ne pourra se faire sans une convergence parallèle dans le domaine fiscal et, plus largement, en matière économique.

**La France, moteur de la construction européenne, a un rôle majeur à jouer dans le débat qui va s'engager.**

La contribution du CESE à la position française s'appuie sur les nombreux travaux qu'il a menés dans ces domaines et qui démontrent la cohérence et la constance des positions

du CES puis du CESE. Plutôt qu'une appréciation exhaustive sur chacun des vingt domaines proposés par la Commission, le Conseil économique, social et environnemental a choisi de rappeler des principes et les conditions qui feront de cette initiative une réussite réellement perceptible et donc soutenue par les citoyens. Des chantiers illustrent ces principes et ces conditions.

Comme Jacques Delors le rappelle : *« Si l'élaboration des politiques européennes compromet la cohésion et sacrifie des normes sociales, le projet européen n'a aucune chance de recueillir le soutien des citoyens européens. »*

**En effet, le CESE considère que la déception en cas d'échec serait à la hauteur des attentes et des espoirs et que la réussite de la relance de l'Europe sociale et le futur de la construction européenne sont étroitement liés.**

## I. UN SOCLE DE DROITS SOCIAUX AMBITIEUX ET EFFECTIF POUR CHACUN.E

L'objectif du socle est de garantir à chaque européen.ne l'exercice effectif de droits sociaux de qualité, de contribuer notamment à favoriser l'accès à l'emploi, d'éliminer la pauvreté, d'assurer l'égalité entre les femmes et les hommes, de garantir le bon fonctionnement et l'équité des marchés du travail, des services sociaux, d'assurer un niveau élevé de protection ainsi que d'améliorer la qualité de l'environnement.

Le socle européen des droits sociaux doit s'appuyer sur l'acquis social de l'UE et le compléter afin d'orienter les politiques dans un certain nombre de domaines essentiels pour le bon fonctionnement et l'équité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale dans les États membres participants. Cela passe par une prise en compte de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits humains.

Le socle européen des droits sociaux doit répondre, selon les termes du projet de la Commission européenne, à une logique de « convergence ascendante » alors même que les divergences économiques et sociales s'accroissent notamment au sein de la zone euro. Celle-ci doit en outre permettre à chaque citoyen.ne européen.ne de mesurer concrètement le progrès et la sécurisation de ses droits sociaux. La convergence passe également par l'introduction de mécanismes de solidarité entre pays membres et en leur sein. Le renforcement de l'Europe sociale nécessite que les engagements proviennent bien de chacun des États de l'Union européenne.

Le socle européen de droits sociaux doit faire face aux défis nouveaux, communs aux pays membres (nouvelles formes d'emploi, statuts de travailleur.euse.s indépendant.e.s, révolution numérique, transition écologique...), pour lesquels les droits nationaux n'ont pas encore de réponses, ou seulement des réponses partielles.

Le socle doit enfin favoriser un haut niveau d'emploi, grâce notamment à une meilleure convergence des politiques économiques et sociales entre les États membres.

### A. Le contenu et le périmètre du socle

#### 1. L'apport concret du socle par rapport à l'existant

Le socle s'appuie sur les acquis sociaux de l'Union européenne. Il procède des objectifs et droits sociaux énoncés dans les traités, traité sur l'Union européenne (TUE) et traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. L'Union européenne est dotée d'un corpus législatif déjà important en matière sociale, même s'il est peu perceptible par les populations.

Bien que le projet de socle porte sur des domaines relevant essentiellement de la responsabilité des États membres, l'Union européenne s'est fixée un certain nombre d'objectifs. Le socle doit permettre d'évaluer la mise en œuvre et l'exercice réel de ces droits afin, si besoin, de les compléter et les renforcer.



Pour le CESE, la convergence n'a de sens qu'assortie d'une vérification de la mise en œuvre effective de l'existant et d'un accompagnement financier adapté.

Cette démarche de construction doit concerner l'ensemble des droits fondamentaux touchant le droit du travail et la protection sociale.

## 2. Des droits sociaux transversaux

La Commission amorce une approche transversale en proposant un regroupement des items autour de trois principes : l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, les conditions de travail équitables et une protection sociale adéquate et viable. Cette démarche est intéressante mais n'est pas aboutie. La question du handicap illustre bien cette problématique.

L'autonomie des personnes en situation de handicap illustre cette nécessité de mettre en place un accompagnement tout au long de la vie associant des prestations, l'accès à des services de santé et médico-sociaux et des mesures favorisant l'insertion professionnelle (mobilité, accès aux lieux de travail, adaptation des postes et des formations).

Répondre à un objectif de protection contre les risques sanitaires et sociaux survenant tout au long de la vie ou les éventuelles ruptures de parcours professionnels suppose d'articuler une offre de prestations, des services de soutien et des accompagnements adaptés. Or, le projet de socle maintient une approche des politiques « en silo » sans réellement travailler à cette articulation. Celle-ci est pourtant indispensable pour répondre à des défis transversaux tels que la lutte contre la pauvreté, l'égalité entre les sexes, mais également favoriser l'insertion professionnelle ou le retour à l'emploi.

### Recommandation 1

La dimension transversale de l'Europe sociale est inscrite dans l'article 9 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : la clause sociale horizontale impose de tenir compte dans chaque politique de l'Union des « *exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine* ».

Cette clause d'application générale implique en théorie une garantie d'application effective des droits mais elle produit, à ce jour, peu d'effet.

Le CESE recommande de vérifier et de rendre compte de la mise en œuvre de cette clause.

## 3. Le périmètre géographique du socle

Le projet de la Commission envisage sa mise en œuvre prioritairement dans la zone euro et prévoit que les États volontaires aient également la faculté de s'y engager.

Le Conseil économique, social et environnemental privilégie une démarche d'implication de l'ensemble des États membres de l'Union européenne, dans la mesure où l'exclusion d'une partie d'entre eux risque d'accroître non seulement les divergences

économiques, sociales, environnementales et fiscales entre les États de l'Union, mais également d'intensifier le dumping social.

Cependant, dans certains domaines et dans un souci d'effectivité, au vu notamment de risques de blocages qu'implique le choix d'un périmètre aussi large, des coopérations pourront être envisagées dans des cercles plus restreints, comme celui de la zone euro.

#### 4. Le socle comme élément de réponse à la nécessaire articulation entre l'économique et le social en Europe

Le socle européen des droits sociaux doit participer d'une Europe plus juste, plus démocratique, qui allie performance économique, cohésion sociale et préservation de l'environnement.

La convergence économique et sociale, dont les deux volets sont indissociables, est une orientation fondamentale du projet européen. Il est essentiel d'en créer les conditions afin de restaurer un climat de concurrence loyale et favoriser la compétitivité des entreprises dans un objectif de création d'emplois de qualité dans tous les pays de l'UE.

##### Recommandation 2

Le CESE considère que l'Union européenne doit veiller à la bonne application, par tous les États membres, des normes qu'elle édicte. L'Union européenne doit assumer pleinement son rôle de coordination non seulement des politiques économiques mais également des politiques sociales des États membres afin de renouer avec un processus de convergence ascendante et assurer des conditions de concurrence loyale pour les entreprises de tous les États membres. Elle doit procéder, à ce titre, à une analyse comparative des situations dans les pays.

Pour que le socle européen des droits sociaux soit effectif et durable, sa mise en œuvre doit s'accompagner d'une démarche d'harmonisation fiscale. Il est en effet vain d'espérer lutter contre le dumping social si rien n'est fait pour limiter le dumping fiscal.

##### Recommandation 3

Le CESE rappelle les conclusions de son avis sur *L'Union européenne à la croisée des chemins* adopté en 2014 et recommande d'engager une réflexion au niveau européen en faveur d'une convergence fiscale et sociale, éventuellement sous la forme « d'un serpent fiscal et social », avec en perspective une harmonisation progressive et graduelle vers des taux médians.

En outre, dans ses relations commerciales avec les autres pays dans le monde, l'Union européenne doit chercher à favoriser des échanges équitables et durables notamment en introduisant des clauses sociales dans les accords commerciaux transnationaux.

Plus de coopération, de solidarité, de projets communautaires sont nécessaires pour aborder ensemble de nombreux défis économiques, sociaux, environnementaux, qui concernent tous les États et trouveraient des solutions efficaces et protectrices à l'échelle européenne.

## B. Deux conditions indispensables au succès du projet de socle

L'Union européenne doit porter une vision ambitieuse et moderne de la solidarité, qui soit adaptée aux nouveaux enjeux économiques, sociaux et environnementaux et en même temps universelle. Au-delà, elle doit lui donner une dimension concrète à travers la portabilité des droits et des mesures garantissant leur effectivité.

### 1. L'effectivité

La prise de distance des peuples vis-à-vis du projet communautaire qui alimente la crise politique actuelle, exprime l'attente d'une Union européenne socialement plus protectrice et inclusive qui s'attacherait non seulement à réduire les inégalités économiques et sociales entre les États membres mais contribuerait aussi à la limitation de ces inégalités au sein de chaque pays. À cet égard, l'effectivité des droits sociaux formellement reconnus dans l'Union européenne, par la Charte des droits fondamentaux du 7 décembre 2000 et par le traité de Lisbonne de 2007<sup>5</sup>, constitue un enjeu primordial.

L'affirmation solennelle des droits sociaux appelle de manière urgente la mise en œuvre d'actions et de procédures nécessaires à leur exercice effectif. Créer des droits dont les citoyens ne pourraient pas concrètement faire usage ne ferait que renforcer les doutes et réserves qui s'expriment aujourd'hui très ouvertement sur l'Europe.

Les moyens d'assurer l'effectivité des droits sociaux diffèrent évidemment selon la nature de ces droits.

Le droit des enfants à une éducation de qualité repose sur la volonté des pouvoirs publics de faire respecter l'obligation scolaire et à organiser une offre scolaire de qualité dès le plus jeune âge sur l'ensemble du territoire. Ce second aspect ne renvoie pas simplement à la question de l'accès au service de l'éducation mais surtout à la mise en œuvre d'une politique efficace de lutte contre les inégalités scolaires de manière à réaliser l'objectif d'acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture par tous les élèves<sup>6</sup>.

Le droit individuel à une prestation sociale est conditionné par la clarté, la stabilité et la connaissance des procédures qui permettent d'y recourir. Le droit d'obtenir un emploi tel qu'il se trouve posé, en France, par le préambule de la Constitution de 1946 est principalement déterminé par la capacité collective à créer les conditions économiques et sociales du plein emploi, mais il renvoie aussi à un impératif d'égalité de traitement et de non-discrimination qui appelle, de la part des pouvoirs publics, une répression des infractions à la règle selon

---

5 Cf. avant-propos.

6 Sur ce sujet, deux avis récents du CESE : *Les inégalités à l'école*, rapporteur Xavier Nau, septembre 2011 ; *Une école de la réussite pour tous*, rapporteure Marie-Aleth Gard, mai 2015.

laquelle « nul ne peut être lésé dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances. »<sup>7</sup>

### La question du recours aux prestations

L'accès aux droits est inscrit dans le projet européen depuis 1961, avec la Charte sociale européenne adoptée par le Conseil de l'Europe, qui instaure des droits en matière de travail, de santé, de protection sociale, de formation, de lutte contre la pauvreté et d'accès au logement.

Cette volonté de travailler sur l'accès effectif aux droits est renforcée en 2000 par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui énonce des droits et libertés attachés aux personnes. Elle reconnaît le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux assurant une protection de la santé, de la dépendance ou de la vieillesse, selon les règles établies par le droit de l'Union et les législations nationales. La plupart des États européens ont mis en place ces droits et mettent à disposition une grande diversité de prestations sociales.

Cependant, les taux de non-recours sont élevés, c'est-à-dire qu'une grande partie des personnes éligibles à ces droits sociaux, prestations et services, ou qui pourraient l'être, n'accèdent pas à ceux-ci. Le non-recours touche toutes les prestations sociales, même si les plus concernées sont celles versées sous conditions de ressources.

En France, par exemple, le non-recours au Revenu de solidarité active (RSA) socle touche plus du tiers des bénéficiaires potentiels, soit 5 milliards d'euros qui chaque année ne sont pas versés à ceux qui pourraient en bénéficier<sup>8</sup>. La situation n'est pas une exception française puisqu'on retrouve cette problématique dans les autres pays européens. En effet, le taux de non-recours aux prestations familiales en Allemagne est estimé à plus de 50 %, il est de 35 % au Royaume-Uni pour les droits à pension.

Trois grandes causes de non-recours existent et se combinent<sup>9</sup> : la non-connaissance par manque d'information ou par incompréhension ; la non-réception, lorsque la prestation est demandée mais n'est pas obtenue du fait des difficultés à mener une démarche administrative ; la non-demande, quand elle est connue mais n'est pas demandée par autolimitation ou découragement.

En outre, la stigmatisation des bénéficiaires, la complexité et la dématérialisation croissante des procédures sont des causes majeures de non-recours.

Ces taux élevés de non-recours questionnent également les modalités pratiques et d'accès des politiques publiques en matière de prestations sociales, parfois complexes et superposées.

Le CESE considère que le phénomène décrit met en péril l'existence même de ces droits. C'est la crédibilité des politiques sociales, et au-delà les systèmes de protection sociale et la

7 Le droit européen et national a depuis interdit les discriminations dans l'emploi en raison du genre de la personne, ce qui ne revêtait pas encore un caractère d'évidence dans l'immédiat après-guerre.

8 36 % selon une étude de la Dares en 2011, et 68 % pour le RSA Activité.

9 Observatoire des non-recours aux droits et services.

légitimité de leur financement qui sont mis en cause. L'effectivité des droits doit être une préoccupation majeure de la construction d'une Europe dotée d'un socle de droits sociaux.

Le CESE fait siennes les recommandations de l'OIT qui préconise le développement de dispositifs transversaux et universels pour favoriser leur accès en les faisant mieux connaître par des programmes d'informations. L'élaboration d'indicateurs de référence partagés au niveau européen est indispensable pour mesurer concrètement les niveaux de non-recours aux droits.

## **L'assurance de la bonne application des droits**

L'exercice effectif de certaines libertés et de certains droits n'est pas toujours une question d'accès matériel ou culturel. Dans le champ des relations de travail, pour que les travailleur.euse.s puissent bénéficier d'une liberté ou d'un droit, il est souvent nécessaire que son application s'appuie sur une garantie externe à l'entreprise.

Cette garantie de mise en œuvre mobilise des moyens de vérification, de contrôle, d'incitation, de négociation, de coercition ainsi que la capacité des parties de s'adresser au juge. Cette application de la règle de droit repose sur les pouvoirs publics.

Deux exemples concrets illustrent la nécessité d'assurer la bonne application des droits.

### **• Protéger les droits syndicaux et de représentation collective en Europe**

La liberté de réunion, d'association dans le domaine syndical, comme dans le domaine politique, fait partie des droits fondamentaux considérés comme essentiels à la vie démocratique. La liberté syndicale est notamment visée aux articles 12 et 27 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle trouve un prolongement dans le droit de négocier et de conclure des accords collectifs et dans le droit de recourir, en cas de conflit d'intérêts à des actions collectives, y compris à la grève (article 28 de la Charte).

Il appartient aux États membres d'assurer le respect de la liberté collectivement donnée aux travailleur.euse.s de s'organiser pour assurer la représentation de leurs intérêts et pour négocier leurs conditions de travail et d'emploi. Les États membres sont également en charge de veiller à l'articulation de l'exercice de cette liberté avec d'autres principes fondamentaux (tels que l'ordre public, la liberté d'entreprendre...).

La matière est particulièrement sensible dans la mesure où des États peuvent être tentés, pour des raisons économiques ou idéologiques, d'apporter des restrictions à la liberté syndicale. Dans ce type de situations, le rôle de l'Union européenne dans l'application des principes figurant dans les traités et dans les textes qui y sont annexés serait évidemment décisif.

Le CESE considère qu'il est de la responsabilité de la Commission de veiller au respect par les États membres des libertés fondamentales fondatrices de la démocratie, la liberté syndicale en faisant partie.

De plus, il convient de veiller à ce que ces libertés soient garanties y compris dans la fonction publique.

#### Recommandation 4

Le Comité sectoriel de dialogue social pour les administrations des gouvernements centraux a signé, le 21 décembre 2015, un accord sur l'information et la consultation des fonctionnaires et des employé.e.s des administrations des gouvernements centraux en Europe. Ce texte instaure un cadre général d'exigences communes en matière de droits à l'information et à la consultation des agents publics, à travers leurs représentant.e.s, dans les administrations des gouvernements centraux.

Le Conseil économique, social et environnemental constate que cet accord couvre un vide juridique dans le champ de la fonction publique et garantit des champs importants en matière de droits fondamentaux, tels que les restructurations, la conciliation vie privée – vie professionnelle, le temps de travail et la santé et la sécurité au travail.

Dans sa communication (COM 563 – 2010) relative à la stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne, la Commission a réaffirmé son souhait de renforcer la culture des droits fondamentaux et de prendre en compte la Charte dans ses travaux législatifs et décisionnels. Le CESE invite la Commission européenne à prendre les mesures nécessaires en vue d'une transposition de cet accord en directive.

- **Veiller à l'application de la législation européenne sur la protection de la santé et de la sécurité au travail**

Dans la présentation du projet de socle, la Commission énonce que « *des relations de travail moins stables, de nouvelles modalités de travail et le vieillissement de la main-d'œuvre sont à l'origine de nouveaux problèmes pour la santé et la sécurité sur le lieu de travail* ».

Or, la santé et la sécurité au travail constituent dans le champ social, le domaine le plus régulé par la législation européenne avec celui de la lutte contre les discriminations. L'acquis communautaire est tout-à-fait considérable :

- l'article 153 du TFUE dispose que l'Union européenne arrête, par voie de directives, des prescriptions minimales et qu'elle soutient et complète l'action des États membres dans le domaine de l'amélioration des conditions de travail pour protéger la santé et la sécurité des travailleur.euse.s ;
- l'article 31 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE dispose que « *Tout travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité.* » ;
- l'article 19 de la Charte des droits fondamentaux des travailleur.euse.s prévoit que « *Tout travailleur doit bénéficier dans son milieu de travail de conditions satisfaisantes de protection de sa santé et de sa sécurité. Des mesures adéquates doivent être prises pour poursuivre l'harmonisation dans le progrès des conditions existantes dans ce domaine* » ;
- depuis 1989, la directive cadre 89/391/EEC sur la santé et la sécurité sur le lieu de travail forme la base de la protection des travailleur.euse.s dans ce domaine et a largement contribué, dans la décennie qui a suivi son adoption, à tirer vers le haut les législations et les pratiques dans les États membres, notamment en matière d'évaluation des risques professionnels.

Toutefois, sur la période récente, le volontarisme de l'Union européenne est apparu faible en matière d'amélioration de la santé et de la sécurité au travail tant pour le suivi de la mise en œuvre des dispositions juridiques existantes que pour la conduite des stratégies d'action d'ensemble.

Ainsi, le nouveau cadre stratégique qui vise à coordonner les politiques nationales a été publié en juin 2014 avec deux ans de retard. Le caractère lacunaire des données d'Eurostat et leur actualisation tardive ne permettent pas à la Commission de dresser un bilan précis de l'évolution de la situation dans les différents États membres et d'apprécier les retombées réelles de sa programmation stratégique<sup>10</sup>. Au total, l'objectif global d'amélioration des conditions de travail dans l'Union européenne semble s'être éloigné avec, autant que l'on puisse en juger, un creusement des disparités entre les pays. C'est notamment ce qui ressort de l'« Eurobaromètre » qui s'appuie sur une enquête auprès des travailleurs européens<sup>11</sup>.

Après la première moitié des années 2000 qui ont vu la signature des accords-cadres européens sur la prévention du stress (8 octobre 2004) puis du harcèlement (15 décembre 2006), le dialogue social européen a également cessé d'être un facteur de dynamisme dans le champ de l'amélioration des conditions de travail.

La prévention de la santé au travail et l'amélioration des conditions de travail constituent pourtant un enjeu économique, social et environnemental de première importance pour les pays de l'Union européenne confrontés au vieillissement de leur population active.

- **L'importance des moyens juridiques utilisés**

L'examen de ces deux exemples illustre l'importance des moyens juridiques qui seront utilisés pour assurer l'effectivité des droits sociaux.

En application de l'équilibre des traités et du principe de subsidiarité, le soin de mettre en œuvre les droits sociaux théoriquement garantis par l'Union européenne est d'abord de la compétence des États membres et des acteurs nationaux et repose largement sur leur capacité et leur volonté de remplir cette mission.

Garante des droits qu'elle énonce dans les traités et dans la Charte, et demain dans le socle de droits sociaux, l'Union européenne ne peut se désintéresser de leur mise en œuvre par les États membres.

La Commission n'est pas dépourvue de moyens juridiques vis-à-vis des États qui n'appliquent pas ou qui appliquent imparfaitement le droit de l'Union. Elle a la possibilité d'initier devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) une procédure de recours en manquement qui vise à faire reconnaître qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du traité. Le recours en manquement n'est pas réservé à la non-transposition du droit de l'Union, il s'applique aussi lorsque ce droit n'est pas ou est mal appliqué.

---

10 Martin Richer, *Santé au travail : le retour de l'Europe?*, METIS correspondance européenne du travail, 17 novembre 2014.

11 *Conditions de travail : une nouvelle enquête fait apparaître une détérioration et de grandes disparités en matière de satisfaction des travailleurs*, Commission européenne, communiqué de presse, 24 avril 2014.

Dans les faits, la saisine de la CJUE dans le cadre du recours en manquement est réservée à la Commission. En principe, un État membre peut introduire une action en manquement contre un autre État membre devant la Cour de justice mais il doit, au préalable, saisir la Commission, laquelle s'efforcera le plus souvent de favoriser un règlement bilatéral du différend.

Quant aux personnes privées, elles ne peuvent agir que par l'intermédiaire de la Commission dont le pouvoir d'appréciation dans la saisine de la CJUE est discrétionnaire. Le recours est obligatoirement précédé par une phase précontentieuse très organisée, sauf lorsque l'État membre est accusé d'user abusivement de ses pouvoirs.

Cette phase amiable a pour objet de permettre à l'État de se mettre en conformité après débat avec la Commission. C'est seulement lorsqu'il ne se conforme pas aux injonctions formulées par la Commission dans un avis motivé que la CJUE peut être saisie. L'arrêt de manquement peut prévoir, à la demande de la Commission, des sanctions pécuniaires lorsqu'il s'agit du contentieux de la transposition.

L'efficacité de la procédure en manquement est attestée par le fait que dans la très grande majorité des cas, les États membres mettent à profit la phase amiable pour satisfaire aux exigences de la Commission<sup>12</sup>.

Pendant, le recours en manquement semble avoir été rarement utilisé en relation avec la protection des droits sociaux. Les affaires les plus souvent citées concernent des obligations économiques, la protection des consommateurs et le droit de l'environnement.

Les juridictions nationales jouent par ailleurs un rôle important dans l'application des textes européens en vertu de la règle d'application immédiate du droit de l'Union devant les juridictions des États membres. Le juge national peut, lorsque surgit dans une affaire une question liée à l'interprétation du droit de l'Union européenne, demander à la CJUE de statuer de façon préjudicielle.

Cette forme de recours indirect est à l'origine d'une abondante jurisprudence de la Cour de justice. Elle a donné lieu à certains arrêts célèbres en matière de protection des droits sociaux comme l'arrêt « Defrenne » du 8 avril 1976, sur l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes, l'arrêt « BECTU » du 26 juin 2001, sur le droit à congés et la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs ou encore l'arrêt « Viking » du 11 décembre 2007 qui a subordonné le droit à l'action collective à des libertés économiques.

Enfin, il existe des voies de recours, souvent mal connues et donc peu utilisées, qui doivent être développées en plus du nécessaire engagement politique des États. Il en est ainsi de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH) de 1950 pour laquelle le traité de Lisbonne a créé pour l'Union européenne une obligation d'adhésion, non encore concrétisée à ce jour. La Cour européenne des droits de l'Homme est une juridiction compétente pour statuer sur des

12 Commission des Affaires européennes du Sénat, *La non application du droit de l'Union : quelles sanctions pécuniaires ?*, Actualités européennes, n° 36, 3 juin 2013.



requêtes individuelles ou étatiques alléguant des violations des droits civils et politiques énoncés par la CEDH après épuisement des voies et moyens de recours internes.

Ces dernières années, les juges européens ont ainsi eu à intervenir sur des affaires qui concernent des thèmes constitutifs du futur socle européen des droits sociaux, notamment le droit de négociation collective, le droit de grève, la liberté d'expression syndicale, des licenciements fondés sur la vie privée et familiale ou les convictions politiques ou religieuses.

## Recommandation 5

Le CESE recommande que l'engagement pris par l'Union européenne concernant l'adhésion à la CEDH à l'occasion du traité de Lisbonne soit enfin respecté. Cela permettra d'ouvrir aux citoyens européens les voies de recours déjà prévues dans les textes, particulièrement quand les litiges en cause affèrent au droit de l'Union.

- **La mise en conformité du droit de l'Union européenne avec les normes internationales**

Un certain nombre de textes concernant les droits sociaux occupent aujourd'hui une place particulièrement importante dans le paysage international. Le CESE considère que le socle européen des droits sociaux doit s'inspirer d'un certain nombre d'entre eux et souhaite attirer l'attention sur deux sources : les conventions de l'OIT ainsi que la Charte sociale européenne révisée du Conseil de l'Europe.

- **L'articulation du socle avec les conventions de l'OIT**

L'adhésion à l'Union européenne est à ce jour conditionnée au respect des conventions dites « fondamentales » de l'OIT. Au nombre de huit, ces conventions traitent de questions considérées comme des principes<sup>13</sup> et des droits fondamentaux au travail : liberté syndicale et reconnaissance effective du droit de négociation collective, élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, abolition effective du travail des enfants et élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

Le corpus des conventions de l'OIT s'étend à plus de 180 textes. L'action des différents États membres (potentiellement signataires de ces conventions) et de l'Union ne doit donc pas rentrer en conflit avec les droits prescrits par l'OIT. Le nombre de conventions communes aux États membres et à l'Union doit être accru pour permettre une plus grande cohérence des normes sociales au sein de l'Union.

## Recommandation 6

Le CESE considère d'une part que le socle européen des droits sociaux doit indéniablement reprendre, parmi ses éléments de base, les conventions dites « fondamentales » de l'OIT.

Il considère d'autre part que davantage de conventions de l'OIT doivent devenir communes à l'ensemble des États membres afin de compléter le futur socle et d'assurer la convergence ascendante.

13 Ces principes sont également énoncés dans la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998.

- **L'articulation du socle avec la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe**

En plus de la Convention européenne des droits de l'Homme qui garantit les droits civils et politiques des citoyen.ne.s, le Conseil de l'Europe a également adopté en 1961 et révisé en 1996 la Charte sociale européenne, qui pour sa part tend à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et économiques des individus au niveau continental.

Ce texte particulièrement protecteur paraît constituer une bonne base à incorporer au projet de socle européen de droits sociaux. Dans cette lignée, le Processus de Turin engagé depuis fin 2014 par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe a pour ambition de renforcer le système de traité de la Charte sociale européenne au sein du Conseil de l'Europe et dans ses relations avec le droit de l'Union européenne. L'un des objectifs de ce Processus est non seulement de faire ratifier la version révisée de la Charte sociale européenne par tous les États membres mais aussi qu'ils acceptent la procédure de réclamations collectives<sup>14</sup>.

### Recommandation 7

Le CESE recommande que la Charte sociale européenne révisée de 1996 constitue également un des éléments de base du futur socle européen des droits sociaux afin d'assurer une plus grande effectivité de ces droits.

## 2. Les portabilités

### La portabilité pour sécuriser et permettre la mobilité intra-européenne

Il faut rendre possible la mobilité des travailleur.euse.s européen.ne.s en améliorant la lisibilité des droits et en évitant que la méconnaissance de ces droits n'entrave cette mobilité.

### Recommandation 8

Le CESE recommande la création d'un portail d'information européen relatif à la portabilité des droits sociaux en Europe et aux formalités à accomplir en vue de la mobilité. Il pourrait prendre la forme d'un portail national dans chaque État membre compte tenu des spécificités et des cultures sociales de chaque état. Ce portail devrait présenter les droits sociaux individuels et les obligations qui sont attachés ainsi que les modalités de mise en œuvre notamment dans le cadre de la mobilité.

La coordination des régimes de sécurité sociale est essentielle pour permettre la libre circulation des travailleur.euse.s, faciliter la prise en charge des patient.e.s et permettre la continuité des droits des personnes de plus en plus mobiles en Europe. Pourtant, les difficultés de reconnaissance des droits sociaux entre les pays demeurent un frein à la mobilité internationale. La coordination sociale de la Commission européenne vise à régler, sans changer le contenu des normes, les rapports entre les régimes légaux de sécurité sociale.

Les règlements de 1971 et 1972 permettent la portabilité des droits de sécurité sociale aux travailleur.euse.s en imposant certaines règles aux États membres. La révision des

<sup>14</sup> Seulement 15 États du Conseil de l'Europe ont ratifié ce protocole adopté en 1995.

textes en 2004 a étendu les dispositions initiales à tous les ressortissant.e.s communautaires bénéficiant d'une protection sociale dans un État membre (règlement CE 883/2004). Il permet de maintenir pour un certain temps (trois mois extensibles jusqu'à un maximum de 6 mois) le droit aux prestations de l'assurance chômage pour un.e travailleur.euse qui se rend dans un autre État membre afin d'y rechercher un emploi.

La coordination s'est progressivement étendue des travailleur.euse.s, aux non-salarié.e.s, fonctionnaires, étudiant.e.s, et à certain.e.s inactif.ive.s pour les prestations spécifiques. Sont notamment concernées les prestations familiales, de maladie et de maternité, les prestations d'invalidité, de chômage, les pensions de retraite, les prestations d'accident du travail et de maladie professionnelle, ainsi que les allocations de décès.

En matière de retraites, les tentatives répétées de la Commission européenne pour renforcer la portabilité des retraites sont demeurées limitées. Comme il apparaît difficile d'unifier les règles des systèmes de protection sociale, qui relèvent de la compétence des États, et qui sont elles-mêmes loin d'être homogènes à l'intérieur des États – la France en est un exemple –, l'orientation des autorités européennes a été de créer des outils et règles de coordination permettant de préserver les spécificités nationales tout en ne pénalisant pas les travailleur.euse.s migrant.e.s au sein de l'Union.

## **La portabilité pour participer à la sécurisation effective des parcours**

- **Mettre en place un espace européen de formation et d'emploi**

La formation initiale et continues s'impose comme le fondement privilégié de l'intégration sociale, de la promotion professionnelle et de l'accompagnement du changement dans l'organisation du travail. Chantal Cumunel, dans son avis du 30 mars 1994 intitulé *Livre vert sur la politique sociale européenne*, préconisait une approche plus volontariste et une pratique plus performante de la formation pour développer les qualifications et améliorer la qualité des formations dispensées.

Plus de 20 ans après cet avis, le CESE considère que deux défis demeurent à relever pour affirmer le principe du droit à la formation tout au long de la vie et assurer une pleine portabilité de ses droits.

Le premier défi est la construction d'un espace européen de formation et d'emploi qui puisse contribuer à l'émergence d'une citoyenneté européenne. Pour ce faire, les systèmes d'enseignement initial doivent renforcer l'apport de compétences permettant la prise en compte de l'évolution du marché du travail, par exemple pour acquérir des compétences transversales et transférables, telles que des compétences numériques ou la maîtrise de langues étrangères.

Le programme Erasmus a permis de populariser la mobilité des parcours de formation auprès des étudiant.e.s mais le dispositif ne bénéficie annuellement qu'à 1 % des étudiant.e.s européen.ne.s (au niveau mondial : 10 % de mobilités étudiantes). Cependant, la mobilité reste trop rare et inégalement accessible<sup>15</sup> car elle repose notamment sur des partenariats volontaristes avec des établissements d'enseignement supérieur.

---

15 Avis adopté par le CESE le 9 novembre 2011 sur *La mobilité des jeunes*, rapport présenté par Jean-François Bernardin au nom de la section de l'éducation, de la culture et de la communication.

Si des dispositifs publics existent, ils sont encore trop souvent réservés aux seul.e.s diplômé.e.s du supérieur et souffrent d'un défaut de publicité auprès des publics concernés. Notons que seulement 16 % des étudiant.e.s ont effectué une mobilité internationale au cours de leur cursus. Des freins matériels restent à l'évidence à l'origine de situations inégales puisque liées à la situation financière des jeunes et au soutien que peut leur apporter leur famille. En France, 40 % des bénéficiaires du programme Erasmus proviennent d'écoles d'ingénieur.e.s et des grandes écoles alors qu'ils ne représentent que 8 % des effectifs de l'enseignement supérieur. Les moyens consacrés au programme Erasmus restent par ailleurs modestes (budget de 190 millions d'euros par an).

Dans l'optique de favoriser le continuum entre la formation initiale et l'emploi et de renforcer l'offre d'apprentissage tout au long de la vie, le programme Erasmus+ (*cf. annexe 5*) contribue à la réalisation des objectifs européens en matière d'emploi et de croissance fixés notamment dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 (mobilité de plus de 6 % des diplômé.e.s de la formation professionnelle âgé.e.s entre 18 et 24 ans ayant effectué une période de mobilité d'études ou de formation d'ici à 2020).

Néanmoins, à l'instar du programme Leonardo da Vinci (LEONARDO), des freins demeurent pour favoriser l'atteinte d'un tel objectif dans tout autre pays de l'Union européenne : la nécessité d'obtenir une autorisation de l'employeur.euse, la difficulté de mobilité dans le cadre de rythme en alternance et la complexité attachée à une mobilité lorsqu'il s'agit d'une période en entreprise (recherche d'une entreprise d'accueil, logement, financement des formations...). L'effectivité du dispositif passe nécessairement par des démarches d'accompagnement, en s'appuyant notamment sur des grands réseaux de formation (OPCA, chambres consulaires...).

Le lancement, le 21 septembre 2016, de l'expérimentation pour la mobilité de longue durée (6 à 12 mois) des apprenti.e.s peu qualifié.e.s en Europe, constitue une incitation pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes travailleur.euse.s. Cette expérimentation dotée d'un budget de 1,8 million d'euros pour 11 pays (montant de 800 000 € pour la France) permet aux structures, telles que les centres de formation d'apprenti.e.s (CFA) en France, de préparer les parcours des jeunes à l'étranger. Cette expérimentation ne prévoit pas directement l'entrée sur le marché du travail mais elle devrait permettre de réfléchir aux moyens de lever les freins à la mobilité (portabilité de la couverture sociale, salaire, reconnaissance des qualifications ou encore rythme de l'alternance).

Le Conseil économique, social et environnemental tient à saluer l'initiative pour l'emploi des jeunes qui a contribué à des réformes nationales importantes des services éducatifs et des partenariats visant à offrir aux jeunes de meilleures perspectives. Mais cet effort doit encore être poursuivi pour les jeunes qui ne sont pas inscrits auprès des services publics de l'emploi, qui sont décrocheur.euse.s, ont de faibles qualifications et dont l'entrée sur le marché du travail peut aussi être freinée par la discrimination, l'exclusion, la pauvreté ou encore par l'inadéquation des compétences.

Ces différents dispositifs sont un investissement pour l'avenir, dans la mesure où ils participent concrètement d'une meilleure connaissance entre pays, de la lutte contre les discriminations entre européen.ne.s et donc à la construction d'une Europe sociale et solidaire.

- **Acquérir et reconnaître les compétences pour faciliter les promotions professionnelles**

Le second défi est l'acquisition et la reconnaissance des compétences des travailleurs en vue de faciliter leur promotion professionnelle et assurer une formation tout au long de la vie. Chaque secteur professionnel, voire chaque entreprise, dispose de son propre système de mesure avec des référentiels de compétences plus ou moins structurés.

Or, ces instruments permettent :

- une identification plus facile des écarts entre pays et les emplois ;
- l'émergence d'une culture sectorielle et d'entreprise et la prise en compte des évolutions technologiques, numériques... ;
- la création d'un cadre favorable à la mobilité.

Cette mise en correspondance des données est facilitée par le panorama européen des compétences lancé par la Commission européenne en 2012. L'analyse des informations quantitatives et qualitatives sur les besoins en compétences à court et moyen terme existe mais l'enjeu est bien d'établir un lien entre ces prévisions et l'acquisition des compétences dans le cadre de la formation initiale ou continue.

Au-delà de cette approche statistique et afin de soutenir la mobilité en établissant des passerelles entre métiers et secteurs d'activité, la démarche de cadre européen de certification contribue à une meilleure reconnaissance des compétences et des qualifications. Mais cette classification reste encore en devenir<sup>16</sup> compte tenu des systèmes différents de reconnaissance des qualifications professionnelles, des difficultés de mise en correspondance, d'intelligibilité et de comparabilité des certifications décernées.

Face à l'objectif de donner aux travailleurs les qualifications requises pour les emplois d'aujourd'hui et de demain, la formation continue est un outil indispensable pour l'accompagnement des parcours et des transitions professionnelles des salariés.

Les différentes réformes de la formation en France ont poursuivi plusieurs objectifs : donner la possibilité aux salariés d'être partie prenante de la construction de leur parcours professionnel, favoriser la reconnaissance de l'expérience et favoriser l'adaptation des qualifications des salariés au marché du travail et à l'évolution des technologies. La gestion de réelles évolutions professionnelles dépend donc de la capacité à outiller chaque individu pour lui permettre d'évoluer dans des organisations mobiles et répondre à des attentes diversifiées : insertion, promotion, anticipation des mutations...

---

16 Avis adopté par le CESE le 13 septembre 2016 sur *Les certificats de qualification professionnelle*, présenté par Dominique Gillier au nom de la section du travail et de l'emploi.

L'initiative française d'un compte personnel de formation<sup>17</sup> participe de l'effectivité de ces droits en garantissant une ouverture et leur utilisation, quels que soient le statut de la personne et la taille de l'entreprise :

- le CPF est un droit à vocation universelle : toute personne dispose d'un compte personnel de formation dès son entrée sur le marché du travail et jusqu'à son départ à la retraite ;
- il est individuel et ne peut être débité sans l'accord express de son titulaire : chaque personne bénéficie d'un compte, qu'elle soit salariée ou demandeuse d'emploi. Les professionnel.le.s indépendant.e.s et libéraux.ales seront également concerné.e.s à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018 ;
- il est intégralement transférable : la personne garde le même compte tout au long de sa vie professionnelle et quel que soit son parcours professionnel et ne peut jamais être diminué du fait d'un changement d'employeur.euse, quelle que soit la fréquence des changements.

Ce dispositif constitue ainsi une garantie juridique pour reconnaître la capacité d'apprentissage tout au long de la vie, le parcours professionnalisant d'une personne tout en offrant des garanties collectives pour aménager, par exemple, des passerelles entre des situations de travail et d'assurance chômage. Cette mise à niveau des compétences passe également par l'amélioration de l'accès et de la qualité de l'offre de formation.

### **La portabilité comme élément de sécurisation des trajectoires professionnelles discontinues**

Les trajectoires professionnelles sont de plus en plus discontinues et de moins en moins linéaires. Ces transitions peuvent entraîner des pertes et ruptures de droits car les périodes de constitution et d'utilisation des droits ne se recouvrent plus<sup>18</sup>. En France, 4 actifs sur 10, à l'échelle d'une vie professionnelle présentent ainsi des itinéraires professionnels marqués par un déclassement ou un éloignement de l'emploi, aggravant les risques d'enfermement des salarié.e.s les moins qualifié.e.s dans le chômage ou la précarité. À cet égard, il convient de rappeler l'urgente nécessité d'une politique économique et sociale tournée vers la croissance et l'emploi.

Cette instabilité des parcours s'accompagne d'un rapport au travail qui connaît des mutations<sup>19</sup> avec l'apparition de formes particulières d'emploi (intérim, CDD, temps partiel), des nouvelles modalités d'exercice du contrat (télétravail, situation des multi employeur.euse.s, plateformes numériques...) et le développement de tiers employeur.euse.s et de travailleur.euse.s indépendant.e.s. L'émergence de nouvelles formes d'emploi a un impact sur la définition de la notion de travailleur.euse et d'employeur.euse, sur les droits qui y sont associés ainsi que sur les formes de régulation à construire.

17 Cf. Accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 pour un nouveau modèle économique et social, au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salarié.e.s.

18 Cf. France stratégie in octobre 2016 n° 50, *Les transitions professionnelles révélatrices d'un marché du travail à deux vitesses*.

19 In *L'évolution des formes d'emploi*, Conseil d'orientation pour l'emploi, 8 avril 2014.

Ces nouvelles formes d'emploi qui échappent souvent aux règles nationales ont des conséquences sur le financement (ou le non financement) de la protection sociale. Ce qui conduit à des situations de précarité et d'absence de droits pour les travailleur.eure.s (développement des faux/fausses indépendant.e.s, subordination au donneur d'ordre, insuffisance de protection sociale pour les travailleur.euse.s...).

L'essor de l'économie collaborative, dont les participant.e.s opèrent en partie hors des cadres réglementaires, est lui aussi un vecteur de risques et d'opportunités. Les entreprises de ce secteur sont *a priori* soumises à des exigences moindres (capital physique et social) et sont parfois perçues comme une source de concurrence déloyale au regard des différences de réglementation en matière de fiscalité et de cotisations sociales.

Dans ce contexte d'instabilité accrue, l'enjeu consiste à concilier l'exigence de mobilité des emplois face à des mutations rapides des marchés du travail, à anticiper les mutations et à répondre à de nouveaux besoins, notamment en matière de compétences numériques tout en garantissant des droits et des protections aux travailleur.euse.s.

## C. L'implication indispensable de tous les acteurs

La finalité du projet européen est d'apporter une réponse aux attentes et aux besoins des citoyen.ne.s. Ceci doit se faire en les associant au processus par des consultations ouvertes et par l'implication de corps intermédiaires au niveau européen, qui les rassemblent, sur une base libre et volontaire, et sont porteurs d'actions dans les domaines divers, sociaux, culturels, éducatifs, environnementaux...

L'adhésion au projet européen passe par l'émergence d'une démocratie sociale européenne, qui permettrait de mieux entendre les aspirations des populations et de développer le débat public. Les acteur.rice.s à mobiliser sont nombreux.euses et doivent se voir offrir des cadres d'expression adaptés.

### 1. Une réelle association et implication des partenaires sociaux

#### • Le dialogue social européen

Les partenaires sociaux ont, depuis les « entretiens de Val Duchesse » de 1985, le protocole social de Maastricht ou encore le traité d'Amsterdam joué un rôle déterminant pour favoriser la construction de l'Europe sociale. Cet engagement s'est notamment traduit par des négociations aboutissant à des accords interprofessionnels transformés, pour certains, en législations communautaires, et pour d'autres, mis en œuvre par les partenaires sociaux nationaux. Depuis le début des années 1990, une demi-douzaine de textes ont ainsi été adoptés dans le champ interprofessionnel, multisectoriel ou sectoriel, parmi lesquels l'accord-cadre sur le télétravail en 2002, l'accord-cadre sur le stress au travail en 2004 ou celui sur les marchés du travail inclusifs en 2010.

L'élargissement rapide de l'Union européenne cumulé à l'absence d'impulsion de la Commission et l'absence d'engagements de certain.e.s acteur.rice.s sur des normes contraignantes ont eu pour conséquence l'affaiblissement de la dynamique collective de dialogue. Le nombre d'accords, qu'ils soient autonomes ou à l'initiative de la Commission, est donc moindre. 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.

Pour autant, l'espace du dialogue social au niveau européen réserve une plus grande place à l'autonomie des partenaires sociaux. L'article 152 du TFUE leur reconnaît explicitement un rôle en prévoyant une procédure qui leur permette de préserver leurs accords de toute modification par une intervention du législateur de l'Union européenne, voire de s'abstenir de solliciter toute intégration de leurs accords dans une directive.

Le CESE constate que la consultation en deux temps des partenaires sociaux, dans le cadre de l'article 154 du TFUE, reste souvent limitée à la première étape, « l'orientation possible d'une action », et ne permet pas de se prononcer sur le contenu de la proposition envisagée en vue de remettre un avis ou une recommandation.

Le Conseil économique social et environnemental considère que ce dialogue formel, à l'instar de la déclaration *Un nouveau départ pour le dialogue social* des partenaires sociaux et de la Commission européenne, encourage à renforcer la participation des partenaires sociaux au niveau de l'Union à la gouvernance économique et au Semestre européen.

Le CESE, dans son avis sur *Le développement de la culture du dialogue social en France*<sup>20</sup>, constatait la faiblesse d'une culture d'évaluation en matière de pratiques du dialogue social, constat qui est également posé au niveau européen. Le programme de travail 2015-2017 des partenaires sociaux européens « *partenariat pour une croissance inclusive et l'emploi* » fixe ainsi un objectif de promotion du « *capacity building* », notamment en renforçant l'état des lieux de la mise en œuvre des accords tout en respectant les procédures et les pratiques spécifiques de chaque pays.

Les méthodes du dialogue européen ont évolué avec une amélioration de l'information économique et sociale ou encore l'actualisation des nomenclatures des branches professionnelles<sup>21</sup> permettant des correspondances avec les secteurs d'activité. Toutefois, l'effectivité de la mise en œuvre des accords est largement conditionnée par la mise en place d'une méthode de suivi.

- **Les entreprises de dimension européenne**

À l'échelle mondiale, l'Union européenne est le seul espace politico-économique qui ait adopté une disposition permettant l'information et la consultation des salarié.e.s et de leurs représentant.e.s dans les entreprises et les groupes d'entreprises de dimension communautaire.

Le Conseil économique, social et environnemental salue la croissance régulière du nombre de comités d'entreprise européens (CEE) et leur influence sur les relations professionnelles dans les États membres. Ils ont notamment permis aux entreprises de mieux relier dans leurs décisions les objectifs économiques aux attentes sociales et

20 Avis adopté par le CESE le 24 mai 2016 sur *Le développement de la culture du dialogue social en France*, présenté par Luc Bérille et Jean-François Pilliard au nom de la section du travail et de l'emploi.

21 NACE : nomenclature d'activités européenne, règlement n° 1893/2006 paru au JO de l'Union européenne le 30 décembre 2006.



de rétablir un certain équilibre entre des décisions transnationales qui touchent les travailleur.euse.s et les consultations, qui ont essentiellement lieu au niveau national.

Dans son bilan, l'IRES<sup>22</sup> a identifié une série de difficultés de fonctionnement des CEE liées au manque de moyens, à la rareté des réunions ou encore au non-respect des dispositions sur l'information et la consultation dans le cadre de restructurations d'entreprises. Néanmoins, ce bilan montre que les CEE sont les vecteurs d'une culture sociale européenne qui conduisent, dans certains cas, à la signature d'accords collectifs transnationaux et d'accords-cadres internationaux.

La mise en place de CEE a également renforcé la dimension de responsabilité sociale ; les entreprises contractant de leur propre initiative des engagements qui vont au-delà des exigences légales et conventionnelles auxquelles elles doivent de toute façon se conformer, notamment pour élever les normes liées au développement social, à la protection de l'environnement et au respect des droits fondamentaux.

## Recommandation 9

Le Conseil économique, social et environnemental considère que le dialogue social (européen, national, sectoriel, d'entreprise) est un axe fort de la construction du socle européen des droits sociaux.

La dynamique de dialogue social pourrait encore se développer en s'appuyant sur un plus grand volontarisme de la Commission pour agir dans le sens d'un renforcement de la dimension sociale de l'Union, conformément à l'esprit des Traités.

Mais il appartient également aux partenaires sociaux, aux secteurs professionnels, aux branches professionnelles et aux entreprises transnationales de conforter ce dialogue. Il conviendrait de faire prévaloir, dans une logique de responsabilité, les enjeux stratégiques et les finalités de la négociation.

Tout en évitant la confusion entre quantité et pertinence des informations à renseigner pour la qualité du dialogue social, il conviendrait, dans un souci de lisibilité et de simplification, de mieux articuler, à l'instar de la démarche de la base de données économiques et sociales, les informations qu'elle contient avec la stratégie des entreprises ou des secteurs professionnels. Une réflexion sur une base de données élargie pourrait s'appuyer sur une mobilisation accrue des travaux de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail et de l'Agence européenne pour la santé et la sécurité au travail.

## 2. Le développement de la responsabilité sociale des entreprises, exigence économique et sociale pour l'Europe

L'Union européenne rend obligatoire la publication d'informations sur la politique sociale, sociétale et environnementale des entreprises de plus de 500 salarié.e.s.

22 Revue de l'IRES, 2011/4, n° 71, *Les comités d'entreprise européens 18 ans après la directive : une évaluation.*

La directive 2013/34/UE du Parlement européen relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférant de certaines formes d'entreprises, prévoit en effet, la publication d'informations aux actionnaires et autres parties concernées afin qu'elles disposent d'une vue d'ensemble utile de la situation et des performances des entreprises.

Les grandes entités d'intérêt public (sociétés cotées, banques, compagnies d'assurance et autres entreprises désignées comme telles par les États membres) de plus de 500 salarié.e.s doivent communiquer dans leurs rapports de gestion des informations utiles sur leurs politiques, les principaux risques liés et les résultats obtenus en ce qui concerne au moins :

- les aspects environnementaux ;
- les questions sociales et de personnel ;
- le respect des droits de l'Homme ;
- la lutte contre la corruption ;
- la diversité de la composition de leurs conseils d'administration ou de surveillance.

Cette directive est en cours de transposition dans les différents pays mais le reporting extra-financier des entreprises existe déjà dans un certain nombre de pays, au gré des législations nationales. Ce reporting est mis à disposition des différentes parties prenantes concernées.

Si ces informations permettent de connaître les engagements des entreprises, elles ne permettent pas toujours d'en vérifier la matérialité, de mettre les données d'une entreprise en perspective, de la comparer aux pratiques des autres entreprises de son secteur ou de son pays. Ces données font également l'objet d'un examen approfondi par les agences de notation sociale qui mesurent les risques sociaux, environnementaux et de gouvernance des entreprises. Après une qualification de l'information par des analystes, elles servent principalement à éclairer les choix d'investisseurs, souvent investisseurs institutionnels, qui privilégient les entreprises durables<sup>23</sup>.

Les agences disposent ainsi de bases de données sociales, environnementales et de gouvernance portant sur plusieurs milliers d'entreprises réparties par zone géographique. Elles peuvent s'avérer particulièrement utiles pour analyser, comparer et mesurer les évolutions en matière de respect des droits fondamentaux. D'autant plus que la plupart évaluent les politiques sociales et environnementales des entreprises mais aussi les politiques des pays<sup>24</sup>.

Ces outils existants présentent une réelle opportunité pour porter une « marque européenne » des entreprises européennes : « responsable » ou « durable », donc respectueuse des droits sociaux et environnementaux. La responsabilité sociale des entreprises peut être un atout sur le marché. C'est aussi une exigence de plus en plus forte

23 Voir avis adopté par le CESE le 26 juin 2013 sur « La RSE : une voie pour la transition économique, sociale et environnementale », rapport présenté par Alain Delmas au nom de la section des affaires européennes et internationales.

24 Entretien des rapporteurs avec Emilie BERAL, directrice de recherche Vigéo, le 27 octobre 2016.

des citoyen.ne.s et des salarié.e.s qui intègrent des aspirations à un mode de croissance soutenable pour la planète et respectueux des droits de l'Homme.

La responsabilité sociétale des entreprises, plus largement des organisations, est aujourd'hui portée par toutes les parties prenantes. Un nombre croissant d'entreprises intègre ces différents enjeux sociaux et environnementaux dans leur stratégie.

Le Conseil économique, social et environnemental constate que de telles actions débouchent sur de nouveaux partenariats et de nouveaux espaces de discussions tant dans l'entreprise qu'au niveau des territoires, sur des champs thématiques variés et avec des modes de gouvernance permettant d'associer l'ensemble des parties prenantes.

Il convient donc d'inciter les entreprises dans ce cadre :

- au respect et à la mise en œuvre des règles nationales et des normes fondamentales de l'OIT et des principes de l'OCDE tout au long de la chaîne de valeur ;
- à jouer un rôle actif dans le développement des territoires et de leurs partenaires sous-traitants et fournisseurs ;
- à agir en faveur de la cohésion sociale et du respect de l'environnement et de la santé des personnes dans et hors de l'entreprise ;
- à favoriser la participation des travailleur.euse.s à la vie de l'entreprise.

C'est un moyen efficace de garantir le respect des engagements de RSE, mais aussi d'amélioration de leurs performances.

## Recommandation 10

Le CESE recommande qu'il soit procédé à un bilan d'application de la directive 2013/34/UE qui associe les parties prenantes au niveau européen et dans chaque pays.

Il préconise également la diffusion d'outils et des lignes directrices facilitant le reporting, auprès de l'ensemble des entreprises européennes.

## 3. Les autres acteur.rice.s de la société civile

La protection sociale se construit aussi en liens étroits et itératifs avec l'action et l'engagement de citoyen.ne.s associé.e.s pour agir et témoigner de la réalité des situations concrètes et vécues dans leur quotidien par les personnes concernées.

De nombreux exemples montrent l'importance et l'apport d'une telle association, qu'il s'agisse des États Généraux de la Santé qui ont donné naissance à la loi sur les Droits des personnes malades en 2002 qui organise notamment la présence des associations de santé dans la gouvernance sanitaire ou d'expérimentations de la participation des personnes ayant l'expérience de la grande pauvreté pour la construction d'une offre complémentaire santé, comme cela a été fait par ATD Quart Monde et la Mutualité Française en Lorraine.

Au niveau européen, de telles démarches seraient facilitées par l'adoption d'un « statut de l'association européenne » tel qu'il a été préconisé dans un avis du CESE de 2008. Ce dossier pourrait être relancé sur la base de la déclaration du Parlement européen de 2011 qui demandait à la Commission de présenter des propositions pour la création d'associations, de fondations et de mutuelles européennes, déclaration sans suite à ce jour.

## Recommandation 11

Pour donner aux citoyen.ne.s de l'Europe un moyen supplémentaire de peser et d'agir au niveau européen, et notamment sur les questions sociales, le CESE préconise que la France relance le chantier de création d'un statut juridique d'association européenne.

Au-delà du monde du travail, les processus de définition et de mise en œuvre des politiques publiques doivent favoriser l'implication de l'ensemble des parties prenantes. Si l'objectif est toujours d'assurer une plus grande transparence de la décision publique et de favoriser son appropriation, les modalités de ce dialogue doivent tenir compte de la diversité des acteur.rice.s, en termes de représentativité, de positionnement...

Cette mobilisation de la société civile est essentielle notamment en matière d'accès aux soins qui fait partie des droits fondamentaux constituant le socle de la cohésion sociale.

Ainsi, la promotion de la santé et de la prévention des maladies comme élément de réponse au défi du vieillissement de la population, prévues dans le projet de socle européen des droits sociaux, sont désormais inscrites dans la stratégie nationale de santé définie en juin 2014. Ce choix de la prévention, d'une intervention précoce sur « tout ce qui influence la santé » nécessite une mobilisation qui dépasse largement le cadre des seul.e.s professionnel.le.s de la santé. En application de la loi du 4 mars 2002, toute personne malade est dotée de droits fondamentaux permanents que lui confère sa qualité d'usager.ère du système de santé et place le.la malade au centre de ce système. Il convient désormais d'aller plus loin et d'initier et de diffuser une culture collective de la prévention et d'accompagner son appropriation par chacun.e<sup>25</sup>.

La Conférence nationale de santé (CNS), lieu de concertation sur les questions de santé, s'inscrit dans cette dynamique. Organisme consultatif placé auprès du ministre chargé de la santé, elle permet aux acteur.rice.s du système de santé d'exprimer leurs points de vue sur les politiques de santé, relaie les demandes et les besoins de la population, et favorise le dialogue entre les usager.ère.s, les professionnel.le.s, les autres acteur.rice.s et les responsables politiques. Pour 2015-2018, l'orientation majeure de son programme est, dans la mise en œuvre de la stratégie nationale de santé, d'orienter le système de santé vers la promotion de la santé et de la prévention et de développer la démocratie sanitaire. À cette fin, elle promet des orientations préconisées par l'avis du CESE de 2012 : coordonner l'action des acteur.rice.s et des financeurs pour promouvoir un parcours de prévention sur tous les lieux et à toutes les étapes de la vie en portant une attention particulière à la santé au travail, la santé scolaire et universitaire.

La CNS s'est également vue reconnaître la faculté d'organiser le débat public de santé. Le thème transversal retenu pour la période 2015-2018 : « la santé pour tous, ça ne s'invente pas ! ... ça se construit ! » traduit la volonté de cette instance de contribuer à la réduction des inégalités de santé par une appropriation plus largement partagée des problématiques de santé comme en témoigne la consultation en cours sur la vaccination.

25 Avis adopté par le CESE le 21 février 2012 sur *Les enjeux de la prévention en matière de santé* présenté par Jean-Claude Étienne et Christian Corne au nom de la section des affaires sociales et de la santé.

Le CESE s'est dit prêt à organiser ce type de débat public afin d'appréhender et de promouvoir les politiques de prévention dans leurs dimensions sanitaire mais également sociale et économique (par exemple, dans le domaine de la consommation de stupéfiants<sup>26</sup>).

## Recommandation 12

En s'appuyant sur les structures nationales et européennes existantes, le CESE recommande l'organisation d'échanges entre acteur.rice.s de la société civile autour de thèmes transversaux. L'enjeu d'un renforcement du volet social de l'Europe ne passe pas seulement par l'élaboration de droits mais nécessite d'apprendre à travailler ensemble et à favoriser la connaissance réciproque des dispositifs nationaux et à faire se rencontrer les acteur.rice.s institutionnel.le.s et ceux.celles de terrain.

## Recommandation 13

Le CESE propose l'organisation d'une semaine sociale européenne chaque année, qui serait l'occasion de mener des échanges au sein de chaque pays européen. Cela participerait de la meilleure association des citoyen.ne.s et des différentes parties prenantes à la construction d'une Europe dotée d'un socle de droits sociaux. L'objectif serait également d'évaluer les politiques mises en œuvre à l'avenir.

Au-delà de la consultation des parties prenantes, le Conseil économique, social et environnemental est favorable à une co-construction de certaines politiques publiques.

En ce qui concerne les jeunes, le CESE saluait des initiatives comme la création en 2012 du Forum français de la jeunesse, espace de représentation des jeunes. Il invitait les autorités françaises à aller plus loin en s'inspirant du mécanisme du dialogue structuré grâce auquel la Commission européenne et les États membres établissent un dialogue avec les jeunes et les organisations de jeunesse sur la définition des priorités, la mise en œuvre et le suivi de la coopération européenne. En effet, favoriser l'accès des jeunes à leurs droits sociaux suppose de simplifier les procédures, d'éviter les effets de seuils mais également de les associer à la définition et à la mise en œuvre des dispositifs et droits dont ils font l'objet<sup>27</sup>.

De même, le CESE invitait à diffuser sur l'ensemble du territoire les bonnes pratiques permettant d'associer les personnes en situation de chômage aux politiques publiques en faveur de l'insertion sociale et professionnelle<sup>28</sup>.

26 Cf. avis adopté par le CESE le 24 juin 2015 sur *Les addictions* présenté par Gisèle Ballaloud au nom de la section des affaires sociales et de la santé.

27 Avis adoptés par le CESE le 19 juin 2012 sur *Droits formels, droits réels : améliorer le recours aux droits sociaux des jeunes* et le 7 avril 2015 sur *Sécuriser les parcours d'insertion des jeunes* présentés par Antoine Dulin au nom de la section des affaires sociales et de la santé.

28 Avis adopté par le CESE le 10 mai 2016 sur *L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner* présenté par Jacqueline Farache au nom de la section des affaires sociales et de la santé.

Une meilleure appropriation des droits par les bénéficiaires est sans doute l'une des clefs de l'effectivité du socle des droits sociaux. L'association des parties prenantes ne doit pas rester au stade des déclarations d'intention.

#### Recommandation 14

Le CESE demande que les partenaires sociaux et les acteurs de la société civile nationaux et/ou européens soient réellement parties prenantes de la construction du socle, des conditions de sa mise en œuvre, de son évaluation et des propositions d'évolution.

## D. Une méthode pérenne et efficace de mise en œuvre

### 1. Les conditions de l'évolution du socle pour répondre aux nouveaux défis

Il est indispensable de réfléchir dès maintenant aux conditions de mise en œuvre du socle au lendemain de la consultation lancée par la Commission. La méthode de mise en œuvre du socle européen des droits sociaux n'est à ce jour pas déterminée, alors qu'elle est essentielle pour répondre à l'objectif majeur de l'effectivité des droits constituant le futur socle.

Il est nécessaire de prévoir des espaces qui permettent un dialogue régulier entre les acteurs, que ce soit sur les objectifs, les instruments, les échéances ou encore les modalités d'évaluation du socle.

Le socle doit pouvoir évoluer au fil du temps et au regard des grands défis économiques et sociaux auxquels notre société est confrontée : évolutions technologiques, transition écologique, enjeux démographiques, progression résorption de la pauvreté, de la précarité, accroissement des inégalités sociales etc. Chacun des États européens est en effet touché par ces différents défis et le CESE considère que des réponses collectives peuvent être élaborées par les différents acteurs au sein de l'Union.

Le socle doit donc être évolutif en fonction des problématiques rencontrées dans les domaines économiques, sociaux et environnementaux, mais également dans une dynamique de prospective, d'anticipation et d'évaluation. Le socle doit par conséquent comporter une méthode qui garantisse des principes d'évolutivité et de mesure de son effectivité, ainsi que d'évaluation des conséquences économiques, sociales et environnementales.

Le Semestre européen cible trois axes de coordination des politiques économiques : les réformes structurelles, les politiques budgétaires et la prévention des déséquilibres macroéconomiques excessifs. La coordination devrait être à la fois économique et sociale et intégrer des objectifs sociaux transversaux.

### 2. Le processus et les instruments

L'Europe est la région du monde où le niveau de droit et de protection reste une référence. Pour autant, l'expression « modèle social européen » a disparu du discours politique alors qu'un consensus émerge sur la place du social et la notion de politique

inclusive. Le modèle social doit répondre aux défis d'aujourd'hui (modification profonde de l'organisation du travail, précarisation, mobilité, économie collaborative), au-delà même de la conception d'une approche équilibrée entre les droits sociaux, les exigences de performances économiques en vue de garantir la compétitivité mais également la cohésion économique.

Le CESE constate que la terminologie « socle » permet l'assise de droits mais ne traduit pas la dynamique inhérente à cette démarche de construction, d'animation et de suivi de ces droits fondamentaux.

## Recommandation 15

Le CESE considère que doivent être privilégiées des formes normatives et opposables pour mettre en œuvre ces droits sociaux en mobilisant un large éventail d'instruments juridiques en vue d'atteindre les objectifs de mise en œuvre du socle. Le recours à ces instruments devra être analysé en fonction des avancées des dispositifs déjà existants, des nouveaux thèmes à développer, des traditions nationales de créations des normes sociales et de l'analyse de la portée contraignante ou non qui devra être conférée à chacun des éléments formant le socle.

Une directive cadre contenant notamment les axes prioritaires de travail pour la mise en œuvre du socle pourrait être un vecteur dynamique.

Par ailleurs, il est important que la Commission européenne soit volontariste pour faire du dialogue social un axe fort de la construction du socle européen des droits sociaux. Pour aller plus loin ensemble dans la mise en œuvre d'un dialogue social efficace, tenant compte des nouvelles organisations de travail (économie numérique, services...), il faut également mettre en place des expérimentations et des évaluations dans des pays volontaires.

### 3. Les indicateurs de mesure et de suivi

Une multiplicité d'indicateurs de mesure et de suivi dans le domaine social existent au niveau européen dans le cadre de la méthode ouverte de coordination et permettent de préparer le Semestre européen. Les études d'impact au titre de la clause sociale horizontale ou encore les données d'Eurostat, de l'Agence de Dublin et de Bilbao fournissent de nombreuses informations, malgré l'ambiguïté qui peut parfois les caractériser.

Les indicateurs tendent à se développer mais l'appréhension de certaines évolutions nécessite de se réinterroger sur leur pertinence, les conditions de leur choix ainsi que leur construction. Ainsi, l'élaboration et l'évaluation des politiques de sécurisation des parcours professionnels nécessitent de prendre en compte des paramètres multidimensionnels de l'emploi. De même, la création d'un CDD n'a pas la même signification lorsque la portabilité de conversion d'une année sur l'autre existe ou non. Au-delà des indicateurs quantitatifs, il est donc nécessaire de disposer d'indicateurs qualitatifs.

Le besoin de nouveaux indicateurs plus fins et plus pertinents se manifeste aussi dans le domaine de la santé. Si chacun s'accorde à considérer par exemple, que la prévention doit être un objectif prioritaire parmi les enjeux de santé, force est de constater qu'il s'agit du domaine dans lequel les inégalités d'accès sont les plus fortes. Il ne s'agit pas seulement

d'obstacles financiers mais souvent du cumul de difficultés de nature différente, de l'incapacité à se projeter dans l'avenir ou de la complexité des normes existantes...

Les actions, le plus souvent transversales, à mettre en œuvre pour favoriser l'accès aux programmes de prévention nécessitent des informations qui font souvent défaut. C'est pourtant à partir d'analyses précises des difficultés rencontrées que le droit à la prévention pourra se concrétiser pour chacun.e. C'est un exemple parmi beaucoup d'autres de la nécessaire adaptation des indicateurs à des objectifs précis.

Les indicateurs du socle doivent ainsi permettre des mesures dans le temps, à intervalles réguliers et dans l'espace (régions, pays).

### Recommandation 16

Le CESE considère que les partenaires sociaux et, plus largement, l'ensemble de la société civile doivent être acteur.rice.s de la construction d'indicateurs qui seront disponibles aux niveaux national et européen.

Le tableau de bord des indicateurs, comprenant notamment des indicateurs sociaux, permettrait ainsi de suivre la mise en œuvre du socle et de réorienter les actions, en lien avec les indicateurs du Semestre européen, ce qui permettrait par ailleurs de répondre à la demande de la Confédération européenne des syndicats (CES) sur la mise en place d'un semestre social.

Ce tableau de bord pourrait également servir de base à une discussion de l'ensemble des partenaires au sein d'une conférence sociale européenne. La conférence sur la Charte sociale européenne et pour les droits sociaux organisée par le Conseil de l'Europe en octobre 2014 illustre l'apport d'une réunion des responsables politiques européen.ne.s dans la réaffirmation des droits sociaux en période de crise.

## 4. Les conditions financières

Le Conseil économique, social et environnemental constate que le projet de socle soumis à la consultation ne fait l'objet d'aucune précision quant à l'accompagnement de sa mise en œuvre.

Or, si son effectivité dépend de la capacité de mobilisation des organisations et des entreprises, de l'engagement politique des États en faveur d'une convergence sociale ascendante, elle dépend également du niveau et des modalités de d'investissement dans les politiques sociales européennes.

La Garantie jeunes illustre le caractère probant de la mobilisation de financements communautaires pour servir d'effet levier à la diffusion d'une politique publique. Ce dispositif permet de proposer un accompagnement intensif et collectif pour tout jeune ni en emploi, ni en formation, assorti d'un droit à une allocation. En France, les premières évaluations sont positives, même si elles devront être confirmées dans la durée.

Le financement européen est essentiel afin de permettre aux acteur.rice.s (missions locales...) de construire des projets sur le long terme.

Les fonds structurels (FEDER, FSE, FEAD...) ne représentent que 1 % des fonds mobilisés en France mais peuvent avoir de véritables effets de leviers. L'initiative pour l'emploi



des jeunes (IEJ) représentant 8,4 milliards d'euros (au total en Europe) a permis de mobiliser 310 millions d'euros pour la France et de la compléter d'une contrepartie nationale IEJ de 97 millions, et d'un apport de Pôle emploi. Le FSE, avec plus de 10 milliards d'euros par an, est le principal instrument pour financer l'amélioration des compétences de la main d'œuvre et de sa capacité d'adaptation au changement.

La perception de ces fonds par les structures institutionnelles ou les entreprises reste cependant négative compte tenu des critères de déclenchement complexes, des exigences de traçabilité des actions conduites et du suivi *ex-ante* des individus, ainsi que des capacités de ressources nécessaires pour gérer ces fonds, quelle que soit la taille de la structure et les modalités de contrôle interne déjà existantes. Par exemple, la Garantie Jeunes nécessite près de 2 équivalents temps plein (ETP) par mission locale pour gérer l'administration et le reporting de ce dispositif, à faire sur le site [ma-demarche-fse.fr](http://ma-demarche-fse.fr) pour le niveau européen.

Le renforcement des dispositifs existants et des acquis sociaux pourrait appeler un réajustement du cadre financier pluriannuel (CFP) récemment adopté pour la période 2014-2020 et tout particulièrement du FSE qui joue un rôle important dans la mise en œuvre de la politique sociale européenne. Il est important d'y associer, pour la programmation et l'évaluation, les partenaires sociaux et les acteurs.rice.s de la société civile.

Mais au-delà de la mobilisation de ressources communautaires, qui pourraient prendre la forme de ressources propres dont le CESE a, à plusieurs reprises, souhaité le développement<sup>29</sup>, la question de la création d'incitations pour mieux flécher les crédits existants vers des actions favorisant la mise en œuvre du socle doit être posée. Ce peut être en effet la possibilité de mieux cibler certains financements qui pourraient contribuer à permettre la mise en œuvre de dispositifs transversaux. Une telle démarche peut également être de nature à mieux distinguer les dépenses d'investissement des dépenses de fonctionnement.

Concernant la question d'un assouplissement de la règle budgétaire du pacte de stabilité afin de prendre en compte des dépenses d'investissement social, le CESE constate qu'au sein des acteurs.rice.s politiques, économiques et sociaux.ales s'expriment des opinions différentes.

La rapporteure du Parlement européen, Maria João Rodrigues, dans son projet de rapport sur le socle des droits sociaux, demande « *l'établissement d'une règle d'argent en matière d'investissement social appliquée lors de la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance, à savoir une règle selon laquelle certains investissements publics sociaux ayant une incidence positive évidente sur la croissance économique (par exemple les services de gardes d'enfants ou d'enseignements et de formation) sont susceptibles de bénéficier d'un traitement favorable lors de l'évaluation des déficits publics et du respect de la règle relative à l'endettement dite "règle du 1/20<sup>e</sup>"* ».

Différentes options sont actuellement discutées mais n'ont pas à ce stade abouti. D'une part, la Commission européenne appelle dans ses derniers documents les États membres

---

<sup>29</sup> Avis adopté par le CESE le 11 mai 2005 sur *Les perspectives financières de l'Union européenne* présenté par Georges de La Loyère au nom de la section des finances.

à utiliser les souplesses prévues dans le pacte de stabilité et de croissance. D'autre part, certain.e.s plaident pour un fléchage des investissements réalisés dans le cadre du plan Juncker vers les investissements sociaux.

Par ailleurs, certain.e.s considèrent que l'introduction de dérogations à la « règle d'or budgétaire » comporterait un risque important de dérive des comptes publics à l'échelle de l'ensemble des pays de l'Union avec des conséquences dommageables pour les générations futures.

### Recommandation 17

Le CESE souhaite qu'au-delà de l'actuel paquet « investissements sociaux » (PIS) qui est associé à un programme sur l'éducation, la formation et les compétences, soit étudiée la possibilité d'un véritable « pacte d'investissement social » afin de mieux inscrire les politiques sociales dans le long terme.

Le CESE suggère qu'une réflexion soit poursuivie et approfondie dans le cadre des institutions européennes (Conseil, Parlement, Commission et Comité économique et social européen) sur une meilleure intégration des objectifs sociaux dans la politique financière de l'Union.

Le CESE propose, en vue de cette réflexion, de poser une définition rigoureuse de l'investissement social en considérant comme tels les financements d'interventions réalisées très en amont et dont la finalité serait de prévenir ou de minimiser les risques sociaux.

En effet, les budgets nationaux des États de la zone euro sont tenus de répondre aux exigences du pacte de stabilité et de croissance, tout en investissant dans les réponses à apporter à certains besoins sociaux tels que la conciliation de la vie familiale et professionnelle, la formation tout au long de la vie des citoyen.ne.s afin d'assurer leur insertion durable sur le marché du travail. De telles politiques sont essentielles pour garantir l'égalité entre les femmes et les hommes et lutter efficacement contre la progression de la précarité, elles contribuent également à la viabilité des systèmes européens de protection sociale en accompagnant le développement d'emplois qualifiés.

Une telle réflexion devrait tendre à renouer avec la Stratégie Europe 2020 qui visait à assurer une « croissance intelligente, soutenable et inclusive ».

Le FSE joue tout particulièrement un rôle structurant pour la promotion de l'emploi et la protection des groupes les plus exposés au chômage et à l'exclusion, comme les travailleur.eure.s âgé.e.s, les jeunes à la recherche d'un premier emploi, les salarié.e.s bénéficiant peu de la formation professionnelle ou les femmes, par des mesures actives en faveur de l'égalité professionnelle...

Des incitations à un ciblage régional des fonds européens existent également pour adopter des mesures spécifiques au vu de la situation économique et structurelle dans certaines régions.

En effet, si la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte, La Réunion et Saint-Martin font parties intégrantes de l'Union en tant que régions ultrapériphériques (RUP) françaises et sont soumises au droit communautaire, leur statut permet au Conseil d'adopter des mesures spécifiques pour prendre en compte leur particularité. L'article 349 du TFUE permet

donc au Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement, d'aménager les financements en leur faveur. Elles peuvent bénéficier notamment de fonds européens (FEDER et FSE) avec des taux de cofinancement majorés par rapport aux régions hexagonales.

## Recommandation 18

Le Conseil économique, social et environnemental constate que les moyens financiers alloués à chaque pays, dans le cadre de la stratégie européenne 2020, ont été définis à partir de critères liés exclusivement au PIB. Dans le cadre des orientations stratégiques européennes qui seront définies pour la période postérieure à 2020, il apparaît indispensable d'établir une cohérence entre les objectifs sociaux, les moyens financiers et les indicateurs.

Le CESE recommande que les enveloppes financières soient attribuées non pas sur le seul fondement du PIB mais également sur des indicateurs sociaux reflétant les difficultés auxquelles sont confrontés les territoires, en particulier le chômage des jeunes, le taux de décrochage scolaire ou encore le nombre de bénéficiaires de minima sociaux.

Le CESE recommande également une simplification et une meilleure coordination entre les attentes des États membres et la Commission européenne sur l'utilisation de ces fonds, basée sur le principe de confiance.

## II. DÉCLINAISON DES PRINCIPES DU SOCLE : QUELQUES CHANTIERS DE CONVERGENCE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

Le principe de convergence ascendante doit être encouragé car il est le garant d'un marché intérieur équilibré en évitant des risques de distorsions de concurrence. C'est un moyen efficace de réconcilier les peuples européens avec l'UE dans un contexte de globalisation.

Le projet de socle européen des droits sociaux, tel que proposé par la Commission, énonce une vingtaine de domaines d'action à engager de façon concrète et répartis en trois chapitres : l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, les conditions de travail équitables ainsi qu'une protection sociale de qualité et viable<sup>30</sup>.

Cette seconde partie a pour objet de montrer comment les principes déclinés précédemment peuvent être mis en œuvre dans quelques chantiers considérés comme « démonstratifs ». En effet, ces chantiers peuvent concerner des droits susceptibles de trouver une traduction rapide et concrète et ainsi être perceptibles par les citoyens européens. Ils peuvent aussi conduire à des changements dans tous les États membres, marquant ainsi l'ambition du socle et la volonté d'une convergence ascendante.

Parmi les chantiers choisis, certains sont transversaux et doivent être présents dans l'ensemble des politiques sociales des États, comme la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes ou la lutte contre l'exclusion et la pauvreté.

30 Cf. annexe 8.

D'autres sont plus spécifiques à un domaine comme la lutte contre le dumping social, la sécurisation des parcours de transition de vie, la lutte contre le renoncement aux soins ou encore l'accès de tous.tes à la santé dans toutes ses dimensions.

L'objectif prioritaire à poursuivre au sein de l'Union européenne est aujourd'hui l'emploi. Ainsi, une grande majorité des chantiers développés ci-dessous permettent d'agir en ce sens et de répondre à un des plus grands enjeux auquel nous sommes tous.tes confronté.e.s.

L'ambition du socle européen doit être marquée par une vision de moyen et long terme qui place le développement d'une solidarité et d'une universalité renforcées au cœur des politiques des États membres.

## 1. Imposer l'égalité entre les femmes et les hommes, une priorité du socle européen des droits sociaux

Le projet de socle met en avant l'égalité entre les femmes et les hommes. Pour le CESE, il doit s'agir d'une préoccupation transversale à l'ensemble du socle, car son impact est déterminant sur l'égalité des chances, la lutte contre la pauvreté, l'accès et le maintien dans l'emploi et les droits à la retraite...

En dépit d'une lente réduction des inégalités entre les femmes et les hommes en Europe, celles-ci demeurent fortes et les situations restent très contrastées d'un pays à un autre. Les femmes sont plus souvent confrontées que les hommes à la pauvreté, au chômage et au temps partiel subi. Elles apparaissent encore discriminées sur de nombreux plans (dont les salaires), situation aggravée par la crise économique. Plus grave encore, les droits des femmes sont actuellement remis en cause dans certains pays européens. Le droit à disposer de leur corps a fait l'objet d'attaques inacceptables. Ce droit fondamental constitue pourtant le socle préalable à l'égalité. Cette situation montre l'importance des progrès à accomplir en matière de changements culturels, pour garantir l'universalité de ces droits pour toutes les femmes en Europe et les traduire effectivement dans les systèmes sociaux.

Pour notre assemblée, la promotion de l'égalité entre les sexes est une valeur fondamentale et doit être en tant que telle une priorité des politiques européennes et traduite dans le socle des droits sociaux.

Permettre des choix effectifs en matière de vie professionnelle, pouvoir l'articuler de manière satisfaisante avec sa vie privée, familiale et personnelle appelle des réponses pour promouvoir une nouvelle gestion du temps. La politique d'accueil des jeunes enfants est un levier efficace pour contribuer à l'égalité entre les femmes et les hommes. Le modèle français qui allie un fort taux de natalité et un taux d'emploi relativement élevé des femmes repose en partie sur des politiques publiques qui soutiennent les modes d'accueil diversifiés des jeunes enfants. Le projet de socle européen des droits sociaux prévoit que tous les enfants doivent avoir accès à des services d'accueil de l'enfance abordables et de qualité fournis par des professionnel.le.s dûment qualifié.e.s. Mais, au-delà de l'affirmation de principe, des indicateurs précis doivent être élaborés avec l'ensemble des parties prenantes pour évaluer l'offre nécessaire afin de ne pas freiner le taux d'emploi féminin et pour veiller à l'adaptation de l'offre aux conditions de travail, notamment pour tenir compte des contraintes d'horaires et de transport.

L'aide à la parentalité doit être encouragée en garantissant sa neutralité sur les parcours professionnels. Les mères sont les plus nombreuses à réduire ou à cesser leur activité à l'arrivée d'un enfant. Les interruptions de carrière ou la réduction d'activité continuent d'avoir des conséquences sur le déroulement de la carrière des femmes et le niveau de leurs revenus, mais également à terme sur leurs droits à pension.

Le congé maternité a fait l'objet de travaux importants au sein du Parlement européen. Lancé en 2008 par la Commission, voté en première lecture par le Parlement européen en 2010, le projet de directive sur le congé maternité prévoit d'allonger la durée légale indemnisée de quatorze à vingt semaines dans l'Union européenne. Depuis cinq ans, le processus d'adoption de ce texte n'a pas abouti, faute de prise de position de la part du Conseil qui réunit les ministres des États membres. En dépit d'une série de discussions techniques et ministérielles au sein du Conseil, celui-ci n'a pas souhaité entamer de négociations avec le Parlement. La Commission européenne a annoncé l'abandon de sa proposition de directive sur le congé maternité le 1<sup>er</sup> juillet 2016 au vu du manque de progrès réalisés.

Cet abandon est d'autant plus regrettable que par ailleurs l'OIT a lancé l'initiative du Centenaire pour les femmes au travail et prévoit d'accélérer les engagements en faveur d'une action globale afin de relever ce défi et de réaliser le programme de transformation sur l'égalité des sexes et l'émancipation des femmes que visent les objectifs de développement durable proposés par l'Organisation des Nations Unies (ONU). La cohérence entre les initiatives prises par différentes instances internationales doit être au cœur des préoccupations de l'Union européenne autant pour des raisons d'efficacité que de lisibilité.

Les inégalités sont également fortes en matière de droits à la retraite. En France, comme dans beaucoup de pays de l'Union, la pension de retraite moyenne de droit propre de l'ensemble des femmes retraitées est égale à 57,5 % de celle des hommes. Si on considère la pension totale, c'est-à-dire en incluant la pension de réversion, la pension des femmes atteint 72 % de celles des hommes<sup>31</sup>. Le projet de socle des droits sociaux préconise de remédier à l'écart entre les femmes et les hommes en tenant compte des périodes de garde d'enfants ou de personnes à charge. La doctrine du CESE est d'assurer une juste prise en compte des différents temps de vie (formation, interruptions de carrière désirées ou subies, chômage...) au regard des droits à retraite. Il réaffirme cette position ainsi que l'importance de dispositifs tels les pensions de réversion.

Dès 2002, le Parlement européen a recommandé aux gouvernements des États membres de protéger la santé et les droits génésiques des femmes, que l'avortement soit légalisé, sûr et accessible à toutes. En 2011, le Parlement européen estime que l'Union européenne et les États membres doivent garantir aux femmes un accès aisé aux moyens de contraception ainsi que le droit à un avortement sûr.

Le CESE rappelle la position du Parlement européen et estime nécessaire de dépenaliser l'avortement et de garantir aux femmes l'accès à un IVG sans risque et légal quelle que soit la situation de la femme.

---

31 COR, document de travail n° 10 sur *La retraite des femmes*, séance plénière du 21 mai 2014.

### Recommandation 19

Le CESE demande que le socle européen des droits sociaux comporte un ensemble de droits, de prestations et de services de nature à favoriser l'emploi des femmes en facilitant son articulation avec la vie professionnelle, personnelle et familiale, et plus généralement affirme la liberté de choix des femmes vis-à-vis de la maternité.

Le Parlement européen a adopté en 2007 une résolution d'allongement du congé de maternité qui n'a pas été suivie d'effet.

Le CESE demande que le processus d'harmonisation ascendante soit relancé. Il appelle les partenaires sociaux à ouvrir une réflexion pour prévenir les discriminations subies par les femmes dans l'emploi, notamment du fait de la maternité.

Il préconise également de garantir l'accès à la contraception et le droit à l'interruption volontaire de grossesse sans risque pour toutes, ainsi que par la généralisation d'une prise en charge par les régimes nationaux d'assurance maladie.

## 2. Faire de la lutte contre l'exclusion et la pauvreté un axe central des politiques européennes

En 2015, 119 millions d'européen.ne.s étaient en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Si la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est l'une des sept initiatives de la Stratégie Europe 2020 qui avait pour ambition de sortir 20 millions de personnes de la pauvreté entre 2008 et 2020, nous savons que cet objectif ne sera pas atteint car la crise économique a encore aggravé la situation, depuis 2011. Les pays du sud sont les plus touchés de l'Union européenne et, depuis dix ans, la France a connu une hausse d'un million de personnes vivant sous le seuil de pauvreté. Les disparités spécifiques observées dans les régions ultrapériphériques françaises<sup>32</sup> aggravent la situation de pauvreté dans ces territoires.

Face à cette situation, l'Union européenne se doit de réagir. La crise a accru les inégalités de revenus et l'augmentation de la pauvreté doit conduire à davantage de solidarité.

Les conséquences de la pauvreté pour les familles, et en leur sein pour les enfants, sont particulièrement préoccupantes. La précarité financière a un impact sur la santé physique (carences alimentaires, retard dans l'accès aux soins...), mais aussi psychique (anxiété, sentiment d'insécurité et parfois honte de soi et pour les enfants, baisse des résultats scolaires...).

Le logement est un bien complexe, au carrefour de contraintes économiques, sociales, urbanistiques et politiques. Il constitue un droit fondamental reconnu par l'Union européenne. Dans son rapport « *Le logement social dans la région de la CEE* » ; *modèles tendances et enjeux* paru en 2015, la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) souligne qu'au moins cent millions de personnes ayant des revenus moyens ou faibles en Europe souffrent du poids trop important de leurs dépenses dans leur budget de logement ; plus de 40 % de leurs revenus disponibles sont consacrés à ce poste.

32 Pour la France, Guadeloupe, Guyane, Réunion, Martinique, Mayotte et Saint-Martin.

Les droits sociaux doivent garantir un niveau de vie décent aux personnes dont les ressources sont insuffisantes, en améliorant leur situation financière, en leur garantissant l'accès à un logement décent, à la santé et à la formation. L'objectif premier doit être de mobiliser toutes les mesures de soutien permettant de neutraliser les conséquences des situations de pauvreté pour les enfants tout en préservant le droit de vivre en famille.

Dans son rapport de 2015, présenté dans le cadre de l'audition de la France par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, l'Unicef mettait l'accent sur les cas des mineur.e.s isolé.e.s étranger.ère.s, qui vivent parfois dans des campements, échappent aux statistiques officielles et ne peuvent accéder aux droits fondamentaux, tel le droit à l'éducation.

Le projet de socle européen des droits sociaux préconise d'engager des actions préventives pour lutter contre la pauvreté des enfants, y compris en prenant des dispositions spécifiques pour permettre la fréquentation des structures d'accueil des jeunes enfants. L'objectif est d'encourager l'emploi des parents mais également d'améliorer le développement cognitif et social des enfants et, à plus long terme, d'accroître leur bien-être, leurs perspectives éducatives et professionnelles. Cette volonté doit être affirmée, en particulier pour les enfants issus de milieux défavorisés. L'exercice de tels droits suppose un nombre suffisant de structures d'accueil de qualité, à un coût accessible, ce qui est loin d'être le cas.

La France, comme la plupart des États membres de l'Union européenne, accorde un revenu minimum (RSA, minimum vieillesse, allocation adulte handicapé ...) aux personnes touchées par la pauvreté qui ne disposent pas d'autres moyens de subsistance. Le projet de socle européen des droits sociaux relève toutefois l'inadéquation des niveaux de prestations ne permettant pas aux bénéficiaires d'échapper à la pauvreté, ainsi que la faible couverture et le non-recours aux dispositifs existants en raison de la complexité des démarches qui y sont liées. Le projet de socle prévoit l'extension et la garantie de prestations à tou.te.s ceux.celles qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour avoir un niveau de vie décent.

Le socle des droits sociaux doit prévoir l'instauration d'un revenu minimum décent en Europe et en garantir l'effectivité en l'assortissant d'une obligation d'information et d'une simplification des procédures.

Le CESE a constaté les effets négatifs des politiques de restrictions budgétaires sur les budgets nationaux et sur les systèmes sociaux et leurs conséquences sur les personnes les plus fragiles<sup>33</sup>.

La stabilisation des ressources financières et la garantie d'accès à certains services publics, notamment l'accès à la santé et à des services d'accueil abordables ou gratuits pour les plus pauvres, sont indispensables pour ne pas creuser encore davantage les écarts de richesse au sein de la population.

---

33 Cf. avis adopté par le CESE le 10 décembre 2014 *Rapport annuel sur l'état de la France en 2014* présenté par Hélène Fauvel au nom de la section de l'économie et des finances.

### Recommandation 20

L'éradication de la pauvreté est un objectif du socle. Une évaluation annuelle du taux de pauvreté sera rendue publique à l'occasion de la semaine sociale européenne dans l'objectif de l'éradication de la pauvreté qui devra également être mesurée par un indicateur spécifique (voir recommandation en partie I). Si l'emploi doit rester la priorité, la lutte contre la pauvreté, quel que soit l'âge, nécessite notamment un niveau de ressources décent.

## 3. Lutter contre le renoncement aux soins

L'accès à des soins de santé de qualité est une préoccupation forte des citoyens européens dans tous les États membres. Y répondre nécessite à la fois une offre de soins et de services de santé et de prévention, un financement solidaire permettant l'accès de chacun.e et une continuité de prise en charge qui réponde aux nouvelles exigences démographiques et épidémiologiques.

Dans ce domaine également on ne peut dissocier l'existence de prestations sociales et celle d'une offre de soins ou de services suffisante pour exercer ses droits.

Même si l'organisation des soins de santé relève de la responsabilité des États membres, les politiques de santé sont interdépendantes, l'exemple de la vaccination le démontre. Un taux de vaccination insuffisant dans un État peut conduire à maintenir des « réservoirs épidémiques » comme c'est le cas pour la rougeole en France, à l'origine de la moitié des cas de rougeole déclarés dans l'UE.

### **La baisse du taux de renoncement aux soins, lié à des difficultés financières ou à l'inadaptation de l'offre, doit être un objectif du socle européen des droits sociaux**

Les systèmes de santé doivent être accessibles, c'est l'un des principes énoncés par la Charte sociale européenne. L'accès aux soins dépend de différents facteurs tels que l'organisation, l'accessibilité financière ou encore la disponibilité des services de santé qui ne sont pas toujours réunis. L'accès effectif reste difficile à mesurer précisément et n'est pas homogène selon les soins. L'indicateur utilisé par la Commission européenne est le pourcentage de la population signalant des difficultés à accéder aux soins médicaux pour des raisons liées aux systèmes de santé (temps d'attente, distance à parcourir et coût des soins)<sup>34</sup>. En association avec les différents acteurs du monde sanitaire, des indicateurs plus précis et permettant des comparaisons dans le temps et entre États membres, doivent être construits afin de mieux appréhender la réalité des difficultés rencontrées et de vérifier l'application effective des droits. Les inégalités d'accès qui sont généralement moins fortes pour les soins les plus lourds, s'accroissent pour les soins courants et atteignent leur maximum pour la prévention. Cette situation a des conséquences importantes pour la santé des populations et le coût des systèmes de santé.

Les services de santé doivent être également accessibles lors de déplacement dans l'UE. Les droits dépendent alors du pays de résidence et du statut de la personne. Afin de

<sup>34</sup> La fiabilité de ces données déclaratives pâtit cependant de limites méthodologiques importantes. Par exemple, il n'existe pas de conception à l'échelle européenne de mesure des temps d'attente de traitement.



faciliter ces déplacements au sein de l'Union européenne<sup>35</sup>, la carte européenne d'assurance maladie (CEAM) permet aux assuré.e.s sociaux.ales européen.ne.s<sup>36</sup> de bénéficier d'une prise en charge des frais pour des séjours limités dans le temps.

La CEAM assure cette prise en charge de frais engagés pour des soins imprévus et médicalement nécessaires lors de séjours temporaires de moins de 3 mois et dans certains cas pour les expatrié.e.s<sup>37</sup>. Elle est délivrée dans tous les États membres mais pour des durées variables.

Au-delà, l'Union européenne soutient l'action menée par les États dans des domaines où la coordination, la coopération et l'échange d'informations sont indispensables pour progresser. Dans les faits, cette coordination des régimes de sécurité sociale est encore largement insuffisante. Les citoyen.ne.s européen.ne.s ne bénéficient pas de toute l'information nécessaire sur les procédures à respecter pour l'accès aux soins à l'étranger et leur remboursement. L'application divergente des règlements européens sur la coordination des soins par les régimes nationaux d'assurance maladie est la première source de dysfonctionnement.

Il s'agit pourtant d'un objectif essentiel pour rendre plus lisible l'apport de la réglementation européenne dans l'accès transfrontalier aux soins de santé. Le projet de socle énonce que toute personne doit pouvoir accéder en temps utiles à des soins de santé. Pour le CESE, une meilleure coordination des régimes de sécurité sociale doit constituer une priorité.

## Recommandation 21

Le CESE recommande que soit défini un référentiel de soins dont toute personne résidant dans un pays membre doit pouvoir bénéficier avec la garantie d'une prise en charge financière et de l'accès à une structure de santé susceptible de les dispenser.

## Recommandation 22

Il préconise d'évaluer le degré d'application des règlements européens sur la coordination des soins par les régimes nationaux d'assurance maladie afin d'identifier les freins à une mise en œuvre pleinement opérationnelle.

## Recommandation 23

Le CESE propose d'étudier les modalités d'élargissement de la durée des droits ouverts par une carte européenne d'assurance maladie afin d'éviter les ruptures de droits pour les personnes qui résideraient plus de 3 mois dans un pays européen (et en dehors des cas déjà prévus par la réglementation en vigueur).

35 Le bénéfice de la CEAM s'étend également aux pays de l'espace économique européen (EEE) et à la Suisse.

36 Assuré au titre d'un régime légal d'assurance maladie et de leur ayant droit.

37 Pour les personnes détachées par leur entreprises, pour les demandeur.euse.s d'emplois pour une période de 3, voire 6 mois, pour les étudiant.e.s, pour un séjour de moins d'un an, pour les retraité.e.s.

## Assurer la continuité des prises en charge

Le projet de socle prévoit que toute personne doit pouvoir accéder en temps utile à des soins de santé préventifs et curatifs. Il souligne également que, afin de tenir compte de l'augmentation du nombre de malades chroniques et du vieillissement de la population, les services de soins de longue durée doivent être renforcés et améliorés.

De façon concomitante, les succès de la médecine, notamment pour les personnes âgées et les pathologies autrefois mortelles, suscitent un important besoin d'accompagnement des personnes qui aujourd'hui vivent avec une ou plusieurs pathologies chroniques. Le même constat peut être fait au regard de la spectaculaire amélioration de l'espérance de vie des personnes vivant en situation de handicap. Des droits adaptés à cette nouvelle situation épidémiologique doivent apporter la même attention à l'existence et à l'accès à des services d'accompagnement qu'aux soins curatifs dans l'intérêt des populations d'abord mais également pour éviter des recours inappropriés à l'hospitalisation.

Le CESE estime que ce constat doit guider la convergence des systèmes de prise en charge, avec une démarche davantage organisée autour de la personne plutôt qu'autour des structures de soins. C'est la garantie de l'accès à un véritable parcours de santé, en évitant les ruptures dans les prises en charge, qui doit être affirmée dans le socle de droits sociaux. Dans cette perspective, l'accès financier et la disponibilité de services adaptés à ce besoin d'accompagnement doivent être une préoccupation première.

La situation des personnes en situation de handicap illustre bien la nécessité d'allier des prestations et des services afin de favoriser l'autonomie et l'inclusion sociale des bénéficiaires. Pour la Commission européenne, la disponibilité des services de soutien peut également avoir un effet sur la capacité à accéder à l'emploi et à participer à la vie de la communauté. Notre assemblée partage cette position mais souligne la nécessité d'accompagner cette disponibilité par la mise en place d'un parcours coordonné afin de limiter tous les obstacles et notamment les barrières d'âge.

Pour le CESE, l'urgence désormais est de faciliter le passage d'un dispositif à l'autre en fonction des évolutions du parcours de vie afin de limiter le non-recours. Ce parcours doit être fluide. Il est indispensable de mettre en place des procédures d'agrément et de tarification qui ne conduisent pas les personnes en situation de handicap à quitter leur structure d'accueil sans réelle solution alternative<sup>38</sup>.

### Recommandation 24

Le CESE préconise de définir plus précisément dans le socle les critères d'accès financiers aux soins de santé et de prendre en compte les besoins d'accompagnement<sup>39</sup>. Pour notre assemblée, les termes actuellement retenus par la Commission européenne dans son projet de socle des droits sociaux restent peu opérationnels.

38 Les personnes en situation de handicap sont confrontées à cet obstacle à plusieurs étapes de la vie, entre l'enfance et l'adolescence, lors de la cessation d'activité...

39 Avis adoptés par le CESE le 25 juin 2014 *Mieux accompagner et inclure les personnes en situation de handicap* présenté par Christel Prado au nom de la section des affaires sociales et de la santé ; le 25 février 2004 *Pour une prise en charge collective quel que soit leur âge des personnes en situation de handicap* présenté par Maurice Bonnet au nom de la section des affaires sociales et de la santé.

## Recommandation 25

Il propose d'assortir la mise en œuvre du socle des droits sociaux d'indicateurs relatifs à l'accès aux services et structures d'accueil des personnes âgées en situation de perte d'autonomie ou des personnes en situation de handicap.

### Agir sur les déterminants de santé en renforçant la prévention

L'accès au système de soins et la prise en compte des pathologies ne compteraient que pour 20 % dans les inégalités sociales de santé<sup>40</sup>. L'effort ne doit donc pas porter uniquement sur la politique de soins mais au contraire mobiliser largement le champ de la promotion de la santé. À cet égard, l'indicateur de surmortalité prématurée évitable met en évidence les domaines dans lesquels des actions sur les comportements, les conditions de vie ou de travail peuvent permettre des progrès importants pour la santé des populations.

Face à la progression des maladies chroniques et au vieillissement de la population européenne, le développement de la prévention tout au long de la vie doit constituer un axe fort des « politiques de santé » développées au sein de l'Union européenne où les maladies chroniques sont responsables de 87 % des décès. Le coût des soins associés s'élève à 700 milliards d'euros, soit 70 à 80 % des dépenses de soins de santé.

Le coût des seules maladies liées au tabagisme représente plus de 100 milliards d'euros de dépenses publiques. L'Union européenne a d'ailleurs engagé une action en faveur de la prévention des maladies chroniques en luttant contre les facteurs de risque tels que le tabagisme et la consommation d'alcool. Or, sur ce point, le projet de socle des droits sociaux apparaît assez en retrait. Les actions sur les prix du tabac se heurtent à l'absence de coordination entre les États et favorisent les importations parallèles. Une meilleure coordination des politiques est indispensable. Un nouvel équilibre entre la prévention et le curatif suppose un renforcement des moyens au profit de la prévention mais surtout une meilleure coordination entre les acteurs. *rice.s*, (collectivités territoriales, employeur.euse.s, etc.) qui concourent aux politiques de prévention et permettent de toucher les populations qui en sont aujourd'hui exclues.

La prévention des pathologies professionnelles doit également figurer parmi les priorités du socle européen des droits sociaux. En effet, parmi les déterminants de santé<sup>41</sup>, les risques professionnels jouent un rôle de premier ordre et sont l'une des principales causes des inégalités sociales de santé<sup>42</sup>. C'est aussi une façon d'apporter des réponses à l'ensemble des nouveaux défis sanitaires : progression des maladies chroniques, niveau élevé des addictions et prise en charge de la dépendance.

40 *Pourquoi s'intéresser aux inégalités sociales de santé ?*, Louise Potvin, Marie-José Moquet, Catherine M. Jones, INPES, 2010.

41 Selon l'Organisation mondiale de la Santé, les déterminants de la santé se caractérisent par une interdépendance entre l'environnement physique et le comportement individuel qui influent sur l'état de santé global de la personne.

42 Pierrette Grosemarie, *Inégalités environnementales et sociales : identifier les urgences, créer des dynamiques*, 2015.

### Recommandation 26

Pour le CESE, il convient d'inscrire plus précisément dans le socle la nécessité d'organiser une politique de prévention primaire (notamment par l'éducation à la santé et l'action sur l'environnement) et secondaire (par l'organisation de dépistage) en associant tou.te.s les acteur.rice.s de terrain en contact avec les populations.

Il recommande de construire une politique de prévention sur une approche globale et multifactorielle des risques, prenant en compte les nouvelles formes d'organisation du travail, les risques psychosociaux<sup>43</sup>, l'usage des nouvelles technologies, l'environnement<sup>44</sup>, et le vieillissement de la population active.

## 4. Inscrire dans le socle un droit à l'accompagnement garanti pour chaque jeune européen.ne

Les jeunes sont particulièrement touchés par le chômage de masse. Dans l'ensemble de l'Union européenne, 19,1 % des moins de 25 ans recherchent un emploi, avec des taux qui peuvent atteindre 52 % dans certains pays<sup>45</sup>. En France, ce taux est de 24 % (hors régions ultrapériphériques<sup>46</sup>) soit presque 1 jeune sur 4. Les jeunes ni étudiant.e, ni en emploi, ni en formation (NEETS : Not in Education, Employment or Training) sont également nombreux.euses : 7,5 millions en Europe.

Les réponses apportées par les pouvoirs publics ne semblent pas à la hauteur des enjeux d'une situation pour le moins préoccupante. En effet, ce nouvel âge de la vie qu'est la jeunesse n'existe pas dans beaucoup de politiques publiques et notamment dans les systèmes nationaux de protection sociale, où certaines aides sont conditionnées par l'âge. Le revenu minimum, par exemple, n'est accessible qu'à partir de 24 ans en Espagne et 25 ans en France (Revenu de solidarité active). Pour le CESE, sécuriser la période de recherche d'emploi est indispensable pour prévenir la précarité et l'entrée dans la pauvreté. 1 jeune sur 4 de 18 à 25 ans vit aujourd'hui sous le seuil de pauvreté.

Face à cette situation, la Commission européenne a lancé en 2012 le « Paquet emploi jeunes » qui comprend entre autres une recommandation pour améliorer la qualité des stages<sup>47</sup> et un programme d'alliance européenne pour l'apprentissage. En 2013, l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) est créée pour apporter une aide supplémentaire aux jeunes de moins de 25 ans vivant dans des régions enregistrant un taux de chômage des jeunes supérieur à 25 % en 2012. Le budget fixé est de 6,4 milliards d'euros pour la période 2014-2020 et la Commission a proposé de relever ce budget à 8,4 milliards d'euros pour

43 Avis adopté par le CESE le 14 mai 2013 *La prévention des risques psychosociaux*, rapport présenté par Sylvie Brunet au nom de la section du travail et de l'emploi.

44 Jean Jouzel et Agnès Michelot, *La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France, 2016* qui prévoit notamment d'inscrire les objectifs de réduction des inégalités environnementales de santé dans les plans régionaux de santé environnement.

45 51,9 % en Grèce, 45,5 % en Espagne, 39 % en Croatie.

46 Cf. glossaire.

47 Adoptée en 2014.

la période 2017-2020<sup>48</sup>. Dans ce cadre, la Garantie européenne pour la jeunesse a été mise en place, c'est-à-dire que les États membres s'engagent à garantir à chaque jeune au chômage, et dans un délai de quatre mois suivant la perte de son emploi ou de sa sortie de l'enseignement, un emploi de qualité correspondant à sa formation, à ses compétences et à son expérience, ou bien d'acquérir les connaissances, les compétences et l'expérience requises pour trouver un emploi ultérieurement grâce à un apprentissage, un stage ou une formation continue.

La France a mis en place la Garantie européenne pour la jeunesse à travers la Garantie jeunes dès janvier 2013. Ce dispositif a pour but une meilleure intégration sociale et professionnelle des jeunes de 16 à 25 ans qui ne sont ni en emploi, ni en formation et en situation de grande vulnérabilité sur le marché du travail. Ce programme se compose d'un parcours intensif d'accompagnement basé notamment sur la médiation collective, mais aussi des immersions régulières en entreprise et une aide financière mensuelle. Cet accompagnement est global, fondé sur des partenariats locaux, et prend en compte toutes les dimensions de l'insertion : la qualification, mais également la santé, le logement, l'accès à la protection sociale. Le gouvernement, suite aux recommandations du CESE, a fait de la Garantie Jeunes un droit universel, inscrivant sa généralisation dans la loi « Travail » au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Dans cette perspective, l'effectivité d'un droit garanti à un accompagnement social, sur le modèle de la Garantie jeunes, pour chaque jeune européen.ne qui en aura besoin, constitue une priorité. Ce dispositif qui a montré son efficacité doit être accessible à tous les jeunes susceptibles d'en bénéficier.

## Recommandation 27

Le CESE recommande d'inscrire dans le socle européen des droits sociaux, un droit à un accompagnement vers la vie active garanti à chaque jeune. Il reviendra aux États membres de déterminer les dispositifs opérationnels à mettre en œuvre sur le modèle de l'Initiative pour l'emploi des jeunes. Il est important que les États membres aient des garanties sur la pérennisation des financements européens attribués par l'Union européenne à ces programmes et sur l'assouplissement du reporting demandé qui est aujourd'hui un frein dans la mise en œuvre de la Garantie Jeunes sur le territoire.

Pour notre assemblée, le renforcement de la protection sociale des jeunes est un engagement à prendre pour notre avenir. Les jeunes européen.ne.s ont besoin de percevoir la réalité de l'action européenne. Nos systèmes de protection sociale doivent s'adapter et prendre en compte ce nouvel âge de la vie, les conditions d'âge et de statut devant être harmonisées.

48 Les ressources globales affectées à l'IEJ augmenteront donc de 2 milliards d'euros pour la période 2017-2020, pour autant que le conseil et le Parlement européen adoptent la proposition de la Commission.

## 5. Promouvoir des normes élevées en matière de qualité de l'emploi et lutter contre le dumping social

### **Pour une mobilité des travailleur.euse.s respectueuse des droits sociaux : le cas du détachement des travailleur.euse.s**

Le marché du travail en Europe apparaît aujourd'hui fortement déséquilibré. Les taux globaux de chômage dans l'Union (10 %) et dans la zone euro (12 %) sont non seulement massifs mais également très dispersés entre les États membres. Le taux de chômage était, en juillet 2016, de 4 % en Allemagne, 10 % en France, 19,3 % en Espagne, 23,2 % en Grèce. Des inégalités de revenus et de salaires importantes entre les pays sont une autre caractéristique européenne qui constitue un terrain favorable à la concurrence sociale et à la déflation salariale. La crise financière et économique qui a débuté en 2008 a incité très fortement au détachement de travailleur.euse.s dans le cadre de prestations de service internationales (PSI).

La législation européenne sur le détachement offrait en principe, depuis 1996, aux pays d'accueil, des garanties contre le dumping social. La directive source 96/71/CE a en effet prévu l'obligation pour les entreprises procédant au détachement transnational d'appliquer un « noyau de règles impératives minimales » du pays d'accueil en matière de périodes maximales de travail, de durée minimale de congés payés, de sécurité et de santé au travail... et surtout des taux de salaire minimal. Le changement d'échelle provoqué par l'adhésion à l'Union européenne de 13 pays supplémentaires à partir de 2004 puis l'entrée dans la crise économique après 2008 ont révélé les faiblesses de la régulation du détachement par la directive 96/71/CE.

Dans un contexte marqué par de fortes disparités de niveau de vie au sein du marché unique, la pratique a révélé de nombreux cas de contournement de la législation européenne en matière de détachement en conduisant souvent à une rémunération effective des travailleur.euse.s détaché.e.s inférieure aux minima salariaux prévus dans les pays d'accueil, une dégradation de leurs conditions de travail et une concurrence déloyale pour les salarié.e.s et les entreprises françaises. En outre, dans les années 2000, tant la Commission européenne que la Cour de justice de l'Union européenne ont eu tendance à faire prévaloir une interprétation restrictive des dispositions protectrices de la directive 96/71/CE notamment pour l'application des minima salariaux.

En matière de couverture sociale des travailleur.euse.s détaché.e.s, le règlement européen de sécurité sociale leur garantit, sous réserve que la durée de détachement ne dépasse pas 24 mois, l'affiliation à un régime unique de sécurité sociale, celui du pays où ils/elles exercent leur activité de façon habituelle ; il s'agit, dans la plupart des cas, du pays d'origine. Cette règle peut procurer à l'entreprise responsable du détachement un avantage concurrentiel réel lorsque les taux et les assiettes de cotisations prélevées dans le pays d'origine sont inférieurs à ceux du pays où a lieu la prestation. De surcroît, l'incapacité matérielle et juridique, dans laquelle se trouvent très souvent les États d'accueil, de vérifier l'assujettissement des salaires versés aux prélèvements sociaux dans l'État d'origine du détachement induit des risques de fraude importants.

Toutefois, l'adoption de la directive 2014/67/UE, dite d'exécution, du 15 mai 2014 a relancé les possibilités de vérification, par les États membres concernés, de la légalité des conditions des détachements. Les autorités françaises, qui ont été particulièrement rapides et volontaristes, ont ainsi mis en place un régime de sanctions plus dissuasives et mobilisé l'inspection du travail et les autres corps de contrôle sur les grands chantiers du BTP dès le début de l'année 2015.

Le contrôle de la régularité des conditions de détachement est cependant une activité très complexe qui mobilise les services bien au-delà des interventions sur site. Vérifier que les entreprises qui opèrent dans le cadre d'une PSI ne se prévalent pas abusivement du régime du détachement et que les droits des salarié.e.s détaché.e.s sont effectivement respectés exige un travail d'enquête long et difficile consistant à obtenir des entreprises des documents rarement tenus à disposition sur place (décompte du temps de travail, bulletins de paie, documents contractuels et comptables), à les analyser, à les comparer aux constats effectués et à recouper les informations venant d'autres régions et d'autres services sur des prestataires très mobiles<sup>49</sup>.

Pour le Conseil économique, social et environnemental, le principe « à travail égal salaire égal sur un même lieu de travail » et l'ensemble des normes relatives au détachement des travailleur.euse.s constituent des garanties à intégrer au socle européen des droits sociaux.

Cette intégration répond aux intérêts de l'ensemble des acteur.rice.s. En effet, l'objectif premier est la protection des travailleur.euse.s. En outre, les entreprises sont toutes touchées par cette problématique (grandes entreprises, TPE/PME, artisanat...).

---

49 *L'action de l'inspection du travail contre les fraudes au détachement transnational (juillet 2015-mars 2016)*, Note de la direction générale du travail (DGT), mai 2016.

## Recommandation 28

Conformément au sens de l'avis qu'il a rendu en septembre 2015, le Conseil économique, social et environnemental soutient l'initiative de révision de la directive 96/71/CE sur le détachement de travailleur.euse.s selon le principe « à travail égal salaire égal sur un même lieu de travail » énoncé également dans la convention 143 de l'OIT.

Il considère qu'une prise en considération pleine et entière des objectifs sociaux énoncés aux articles 151 et 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) devrait conduire à l'introduction de ce principe dans la législation européenne.

Le Conseil estime en outre qu'une modification du règlement de coordination de sécurité sociale devrait être envisagée afin de :

- garantir une règle d'ancienneté d'affiliation minimale du.de la travailleur.euse au régime de sécurité sociale de l'État d'origine comme condition de son détachement ;
- clarifier les critères de l'activité substantielle dans l'État d'origine qui doivent s'imposer à l'entreprise détachant des travailleur.euse.s dans le cadre d'une prestation de service effectuée dans un autre État membre.

Le CESE réitère sa recommandation portant sur la constitution d'une base de données partagée à l'échelle européenne qui réunirait les déclarations préalables au détachement des entreprises et les attestations A1 délivrées par les organismes de sécurité sociale.

Si les difficultés politiques susceptibles de faire obstacle à un tel projet ne pouvaient être levées, le CESE recommande d'agir dans le cadre d'un mécanisme de coopération renforcée prévu par le titre IV du traité sur l'Union européenne (TUE).

À cet égard, il tient à saluer la volonté commune récemment exprimée par les ministres allemande et française du travail de promouvoir le projet d'une base de données unique au plan européen pour lutter plus efficacement contre les fraudes au détachement et de travailler, sans attendre, à l'interconnexion de leurs systèmes d'information dans le cadre d'une coopération bilatérale.

### Pour un salaire minimum européen

Dans les États membres, la garantie apportée aux salarié.e.s de percevoir un salaire minimum peut être réalisée de deux manières, soit par la loi, soit par le seul jeu de la négociation collective dans chaque secteur ou profession.

La loi peut poser la règle d'un minimum légal en dessous duquel les employeur.euse.s ne devront pas descendre. En France, il s'agit du SMIC, calculé sur une base mensuelle et sur une base horaire. Ce système de minimum légal est complété par des minima conventionnels négociés dans les branches professionnelles par les partenaires sociaux. En principe, ces derniers ne devraient jamais être inférieurs au salaire minimum légal.

Il existe en Europe des systèmes nationaux dans lesquels les minima salariaux sont uniquement définis par accord entre représentant.e.s des salarié.e.s et représentant.e.s des employeur.euse.s, généralement dans le champ de chaque convention collective. Les pays nordiques (Suède, Danemark, Finlande et Norvège, cette dernière n'étant pas membre de l'Union mais intégrée à l'espace économique européen) incarnent aujourd'hui ce modèle. La faible implication de l'État dans la politique des salaires compensée par la puissance



des organisations syndicales dans la négociation, un fort taux de syndicalisation et une couverture conventionnelle élevée en sont les principales caractéristiques.

Les deux dispositifs ont leurs faiblesses. Pour certains, l'assez faible dynamisme de la négociation des minima salariaux dans les branches professionnelles en France est causé par l'existence du SMIC. Pour d'autres, ce sont plutôt le niveau de chômage, l'absence d'inflation ou encore l'absence de sa revalorisation qui en sont à l'origine.

Dans les pays où la régulation conventionnelle est exclusive, ou très largement dominante, l'évolution des relations professionnelles, sous l'effet de facteurs externes comme la transformation du tissu productif et des difficultés économiques, peut se traduire par une baisse du taux de couverture conventionnelle. Des activités peuvent ainsi échapper à toute forme de prescription sur les minima salariaux comme cela s'est produit en Allemagne au cours de deux dernières décennies avant que les autorités de ce pays ne prennent, en 2015, la décision d'instaurer un salaire minimum légal.

Le système de fixation des minima salariaux propre à ces pays peut également se trouver fragilisé de l'extérieur comme ce fut le cas en Suède, lorsque dans son arrêt Laval, la CJUE a dénié aux syndicats le droit de chercher à imposer par une action collective, à un.e employeur.euse originaire d'un autre État membre, agissant dans le cadre d'une prestation de service internationale, l'application de la convention collective concernée en l'absence de procédure légale d'extension de cette dernière.

Cependant, l'enjeu principal concernant les bas salaires dans l'Union européenne ne porte pas tant sur le principe du salaire minimum, puisque sur 28 États membres au début de l'année 2016, 22 disposaient d'une législation sur le salaire minimum et que parmi les 6 pays qui en étaient dépourvus (Autriche, Chypre, Danemark, Finlande, Italie, Suède) la plupart offrait un niveau de garanties conventionnelles élevé ou très élevé.

Il concerne avant tout la disparité du niveau relatif du salaire minimum dans les pays de l'Union. En janvier 2016, le niveau de salaire minimum légal mensuel en valeur brute variait de 215 € pour la Bulgarie à 1 922 € pour le Luxembourg<sup>50</sup>. En outre, il était de 1 467 € en France, de 1 508 € aux Pays-Bas et en Belgique, de 1 473 € en Allemagne et de 1 546 € en Irlande, pour des durées hebdomadaires légales différentes selon les pays, limitant la comparabilité.

---

50 Philip Cordery, *Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes sur le salaire minimum au sein de l'Union européenne*, Assemblée nationale, n° 385621, juin 2016, pp. 10-11.

**Tableau Niveaux absolus de salaire minimum horaire dans l'Union européenne**

Pays	Salaire minimum horaire en 2015
Luxembourg	11,12 €
France	9,61 €
Pays-Bas	9,21 €
Belgique	9,10 €
Irlande	8,56 €
Allemagne	8,50 €
Royaume-Uni	8,06 €

Source : Pour une politique de salaire minimum européen : perspectives et obstacles  
Thorsten Schulten, Torsten Müller, Line Eldring in Revue de l'IRES décembre 2016.

Pour tenir compte des différences de niveaux de vie et de productivité dans les États membres, les niveaux relatifs des salaires minimaux dans l'Union européenne peuvent être appréciés en proportion du salaire médian national. Selon les données disponibles, les salaires minimaux en proportion du salaire brut médian mensuel se situaient dans une fourchette comprise entre 40 % et 60 % pour les 21 États membres concernés. En 2010, la République Tchèque (40 %), l'Estonie (40 %), la Roumanie (41 %), l'Espagne (44 %) mais aussi le Luxembourg (41 %) présentaient les pourcentages les moins élevés, tandis que la France atteignait seule 60 %, suivie par le Portugal (56 %) et la Slovénie (55 %)<sup>51</sup>.

La crise financière et économique qui a débuté en 2008 a accentué cette tendance à la disparité salariale parmi les États membres avec des effets négatifs pour la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne et la zone euro. La stagnation des salaires réels, voire leur diminution, s'est répercutée fortement sur le niveau de vie de nombreux ménages européens et a contribué à une progression des inégalités dans l'Union européenne.

Au niveau européen, un droit à une « rémunération équitable » permettant d'assurer au travailleur et à sa famille un niveau décent est présent dans la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe (1961). Cet impératif de rémunération juste et équitable au niveau européen, un droit à une « rémunération équitable » permettant d'assurer au travailleur et à sa famille un niveau décent est présent dans la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe (1961). Cet impératif de rémunération juste et équitable permettant d'avoir un niveau de vie décent a été repris, dans le cadre de l'Union européenne, par la Charte européenne des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (1989).

51 Maxence Brischoux, Christophe Guardo, Anne Jaubertie, Pierre Lissot, Thomas Lellouch, Arthur Sode, *Pistes pour l'instauration d'une norme de salaire minimum européenne*, Lettre Trésor-Eco, n° 133, juillet 2014.

Des acteur.rice.s institutionnel.le.s mettent désormais en avant l'intérêt d'un salaire minimum européen comme « *borne inférieure commune à l'ensemble des États membres* ». Le Président de la Commission européenne lui-même lors de son discours devant le Parlement européen précédant son investiture, le 15 juillet 2014, s'est prononcé en faveur d'un salaire minimum calculé dans chaque État membre en proportion du salaire médian.

En France dans une note de 2014, la direction du Trésor a également défendu l'instauration d'un salaire minimum européen pour soutenir la relance de l'économie de l'Union européenne.

Un rapport de l'Assemblée nationale a récemment repris les principales conclusions de cette note, soulignant que « *si les modèles économiques classiques considèrent le salaire minimum comme une source potentielle de chômage, les théories économiques plus récentes considèrent que, fixé à un niveau adéquat, il n'y a pas d'effet négatif sur l'emploi et que c'est par ailleurs un moyen d'accroître le niveau de vie des travailleurs les plus vulnérables dont la propension à consommer est très importante.* »<sup>52</sup>.

L'Institut syndical européen (European Trade Union Institute, ETUI), qui est le centre indépendant de recherche et de formation de la Confédération européenne des syndicats (CES), dans l'analyse critique qu'il propose du projet de socle, rappelle sa position : les salaires minima dans les États où ils existent doivent être confortés par l'Union européenne ; ils doivent permettre d'assurer un niveau de vie décent et ne faire l'objet d'aucune exception ou différenciation et couvrir tous les travailleur.euse.s, quel que soit leur âge, leur statut ou la nature de leur contrat de travail. L'Institut syndical européen considère que la législation européenne devrait être développée en respectant l'autonomie des partenaires sociaux dans la détermination des salaires<sup>53</sup>.

L'instauration d'un salaire minimum décent dans chaque État européen répond aussi à des considérations économiques. L'augmentation des ressources des ménages permettrait d'accroître leur pouvoir d'achat et leur consommation. De plus, cela pourrait générer de l'activité et de l'emploi, enjeu majeur en Europe aujourd'hui.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que le CESE se prononce en faveur de l'intégration d'un salaire minimum décent dans chaque État européen au sein du socle européen des droits sociaux.

---

52 Philip Cordery, *op. cit.* pp. 23, 24.

53 Klaus Lörcher, Isabelle Schömann, *The European pillar of social rights: critical legal analysis and proposals*. Report 139, 22 juin 2016, European trade union institute.

## Recommandation 29

L'Union européenne devrait mettre en place un cadre susceptible de garantir et stabiliser les systèmes nationaux en matière de minima salariaux.

Le Conseil économique, social et environnemental se prononce en faveur d'un niveau de « salaire européen plancher » exprimé en pourcentage du salaire médian de chaque pays. Les États membres seraient libres d'adopter un niveau de salaire minimum supérieur à ce plancher.

Dans la suite des pistes envisagées dans le rapport d'information de la commission des affaires européennes et internationales de l'Assemblée nationale, le CESE considère que :

- le niveau du salaire plancher européen, avec une référence horaire et mensuelle, devrait être fixé au-dessus du seuil de pauvreté estimé selon les études entre 50 et 60 % du salaire médian ;
- cette norme européenne ne devrait pas conduire à dessaisir les partenaires sociaux de leurs responsabilités dans les pays où ils assument la détermination des minima salariaux, par la négociation collective dans les branches ou au niveau interprofessionnel.

Le CESE préconise d'exclure, dans l'application nationale du salaire plancher, toute dérogation fondée sur l'âge, la nature ou la durée du contrat de travail, ou encore en fonction du lieu de travail. Cependant, une exception pourra être prévue dans les cas où la formation constitue l'objet du contrat (comme par exemple le contrat d'apprentissage ou de professionnalisation en France).

Ce mécanisme ne doit pas remettre en cause les dispositifs d'alignement du salaire minimum dans les RUP françaises.

Il recommande que, pour les pays dans lesquels les partenaires sociaux seraient principalement chargés de la mise en œuvre de ce droit européen en matière de salaire, un suivi régulier de l'évolution du taux de couverture conventionnelle soit réalisé par les services d'inspection du travail et fasse l'objet d'une communication à la Commission européenne.

Le CESE considère qu'il est nécessaire de prévenir le risque qu'une initiative européenne sur le salaire minimum ne soit en grande partie vidée de sa substance. La fixation du salaire plancher par heure de travail contribuera à prévenir ce risque concernant les contrats à temps partiel. En outre, le CESE recommande que les contrats de travail prévoyant un faible nombre d'heures fassent l'objet d'une attention particulière des États membres, en relation avec les partenaires sociaux.

L'efficacité de la lutte contre le travail illégal constitue également une condition essentielle pour que soit garantie l'effectivité de ce droit.

Considérant que la question des salaires est, en tant que telle, exclue des compétences législatives de l'Union européenne, le CESE rappelle que la Commission européenne peut cependant user de son pouvoir de recommandation en vue de favoriser la coopération et la coordination entre États membres. L'instauration d'un droit européen au salaire minimum repose essentiellement sur une volonté de progrès dans la convergence sociale partagée par les États membres.

## 6. Sécuriser les parcours de transition de vie

Le travail salarié a beaucoup évolué au cours des dernières décennies sous l'effet notamment de la tertiarisation de l'économie, de la flexibilisation des emplois, du développement des nouvelles technologies, de l'augmentation de la participation des femmes sur le marché du travail, de la globalisation de l'économie et du renforcement du désir d'autonomie des individus.

Ces évolutions interrogent les relations de travail mais également les parcours professionnels des personnes qui pourront être de plus en plus fragmentés : entre formation, activité rémunérée salariée ou non, à temps complet ou temps partiel, retraite et inactivité, chômage et activités sociales utiles non rémunérées.

### Sécuriser les transitions professionnelles

Le Conseil économique, social et environnemental considère que la priorité est de mettre en œuvre des politiques de croissance durable, susceptibles de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité.

Dans ce contexte, Bernard Gazier<sup>54</sup> s'est interrogé sur les régulations collectives à mettre en œuvre pour accompagner la sécurisation des parcours professionnels face aux fragmentations des parcours professionnels et au développement des formes particulières d'emploi. L'auditionné a proposé une approche fondée sur une logique de gestion sociale des risques, c'est-à-dire assurer, au-delà du chômage, l'ensemble des risques associés au fait d'être actif.ve, salarié.e stable ou instable, indépendant.e, chômeur.euse ou en insertion. Il s'agirait de construire une « *assurance emploi* » s'articulant avec les politiques actives de l'emploi et complétée par des initiatives ciblées des pouvoirs publics, notamment à l'égard des demandeur.euse.s d'emploi de longue durée.

En France, la création du compte personnel d'activité (CPA) a amorcé une mutation de notre modèle social. Poursuivant cette logique d'universalité, ce compte a vocation, à terme, à garantir à chacun.e les droits sociaux qui y sont inscrits et leur portabilité, à accompagner la mobilité professionnelle et à mieux informer les bénéficiaires de leurs droits sociaux. Le compte est également doublé d'un droit à un accompagnement global, qui reste à mettre en œuvre, pour élaborer son projet professionnel, mais aussi pour lever certains freins sociaux qui peuvent bloquer l'élaboration d'un tel projet et sa mise en œuvre, en favorisant la mobilisation des droits et en offrant un accompagnement personnalisé.

La création du CPA s'inscrit dans une tendance à une logique d'investissement social ; positionnant l'utilisateur.rice du compte au centre de son parcours et de l'arbitrage entre une période d'emploi ou d'inactivité ou de formation professionnelle en fonction des informations qui lui seront fournies sur le niveau de protection sociale et de revenu. Instrument conçu sur le principe « d'un droit de tirage social pour tous »<sup>55</sup>, la formation professionnelle en constituant son pivot, le CPA s'accompagne également d'une dimension

---

54 Audition devant la section des affaires sociales et de la santé et la section du travail et de l'emploi de Bernard Gazier, économiste, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, le 19 octobre 2016.

55 Alain Supiot, *Transformation du travail et devenir du coût du travail : une prospective européenne*, rapport pour la DG emploi et affaires sociales de la Commission européenne, juin 1998.

redistributive en apportant des droits nouveaux pour les jeunes décrocheur.euse.s, un droit à la seconde chance pour les personnes peu qualifiées ou éloignées durablement de l'emploi, et une reconnaissance de l'engagement citoyen.

L'engagement d'une politique volontariste de qualification des moins formés doit constituer un objectif ambitieux pour l'Europe qui est également confrontée au morcellement et à la précarisation croissante du travail. Le Conseil économique, social et environnemental considère que des garanties collectives fortes, facteurs de cohésion sociale, de solidarité avec les plus précaires, doivent se conjuguer avec une personnalisation croissante de la réponse aux besoins des personnes dont les parcours professionnels sont de plus en plus singuliers.

À ce titre, il s'agit également de prendre en compte les nouvelles formes de travail représentant autant des opportunités d'intégration au monde du travail que des risques de précarité pour les actif.ve.s.

La transition numérique pourrait se traduire par une précarisation de l'emploi salarié ou indépendant, par une banalisation du travail gratuit réalisé sous forme d'activité parcellaire et non plus d'emploi comme le CESE l'a souligné dans son avis adopté en octobre 2016 sur *La coproduction à l'heure du numérique*. Pour accompagner ces transitions et ces nouvelles formes de travail, des modalités d'organisation plus adaptées contribuent à donner un cadre plus sécurisé. Ainsi, les coopératives d'activité et d'emploi (CAE) permettent d'exercer une activité entrepreneuriale tout en bénéficiant des garanties sociales attachées au salariat.

### Recommandation 30

Le CESE constate le développement au niveau européen, outre du travail précaire et partiel, de formes d'activités et de statuts atypiques notamment liés à l'essor des plateformes numériques. Il invite les instances européennes à approfondir la réflexion sur ces situations, l'ampleur de ces transitions et à identifier les conséquences notamment en termes de protection sociale afin de protéger les travailleur.euse.s engagé.e.s dans ces nouvelles formes et modalités d'emploi. En juin 2016, la Commission a fixé des orientations au sein d'un « agenda européen pour l'économie collaborative » en ce sens.

En s'appuyant sur l'expérience de création du compte personnel d'activité qui constitue un socle de droits sociaux, indépendamment du statut de la personne, le CESE invite les instances européennes à conduire, de manière prioritaire, une réflexion stratégique sur le statut de l'actif et à développer une logique de sécurisation des parcours professionnels à l'échelle européenne.

Par ailleurs, pour le CESE, certains dispositifs innovants permettent de sécuriser les transitions vers de nouvelles formes d'emploi et méritent d'être valorisés au niveau européen. L'application de la forme coopérative aux plateformes de mise en relation via internet pourrait permettre de sécuriser les travailleur.euse.s du numérique et devrait être développée au niveau européen.

## **Garantir un droit à l'indemnisation chômage et poursuivre la réflexion européenne en matière d'assurance chômage**

De multiples travaux et réflexions relatifs à l'idée d'une assurance chômage européenne complétant les systèmes nationaux sont conduits, tant au niveau européen que national<sup>56</sup>.

Ainsi, la Confédération européenne des syndicats a appelé « à l'ouverture d'un débat portant sur la mise en place de mécanismes et de normes pour une assurance et des prestations de chômage au niveau européen (UE/UEM) ». Le rapport des cinq présidents, préparé par le Président de la Commission européenne, insiste notamment sur le défi de « fournir une aide sur mesure aux chômeurs pour qu'ils réintègrent le marché du travail ».

Plusieurs pistes de réflexions en matière de système d'assurance chômage sont envisagées en fonction du degré de mutualisation, des modalités de partage des risques et de la logique d'intervention conjoncturelle ou plus permanente des États (cf. annexe 7).

Le choix entre une assurance chômage « intégrée » européenne ou des transferts de fonds vers des régimes nationaux est extrêmement complexe et délicat.

Toutefois, l'idée d'une assurance chômage européenne complétant les systèmes nationaux, régulièrement évoquée à l'occasion de crises, pourrait constituer un élément de stabilisation macro-économique des États mais également un moteur dans la réduction des inégalités sociales et participer de l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail.

Or, les États de la zone euro sont relativement démunis, notamment au plan budgétaire, pour faire face aux chocs asymétriques. Les stabilisateurs structurels ont une action de court-moyen terme sur l'activité et ont été particulièrement efficaces après la crise en limitant l'effet récessif en France et, par ce biais, en participant du soutien de la demande en zone euro.

Mais leur action s'affaiblit ces dernières années car ils sont sursollicités pour faire face aux conséquences de la crise et à sa durée. L'endettement et les déficits publics et sociaux accrus induisant la poursuite de politiques d'austérité, contrecarrent l'effet stimulant des stabilisateurs. Particulièrement impactée par la dureté de la crise, l'assurance chômage est un outil contracyclique puissant et la création d'une mutualisation européenne autour de cette prestation pourrait apparaître pertinente, y compris pour préserver les systèmes nationaux de l'épuisement.

Cependant, le choix d'un modèle d'assurance chômage est interrogé par la forte hétérogénéité de fonctionnement des régimes d'assurance chômage entre les États membres de la zone euro, qui traduisent des choix historiques et des compromis sociaux.

Ce sujet est loin d'obtenir l'accord de l'ensemble des acteurs de la société civile. Il convient en effet avant tout de relancer la réflexion sur l'assurance chômage européenne, que ce soit au niveau national ou européen, afin de mieux définir les enjeux, les chances, les risques et les modalités d'application adéquates d'un tel système.

---

56 Lettre Trésor-Eco n° 132 juin 2014, note n° 29 du Conseil d'analyse économique (CAE), février 2016, rapport d'information de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale du 19 janvier 2016 présenté par Jean-Patrick Gille, député.

### Recommandation 31

Pour le CESE, chaque demandeur.euse d'emploi doit se voir garantir, dans l'ensemble des systèmes nationaux de couverture du risque chômage, un droit à l'indemnisation chômage assurant un niveau décent de couverture et un engagement d'accompagnement personnalisé, notamment de formation, favorisant le retour à l'emploi.

Le Conseil économique, social et environnemental, tout en constatant que le sujet est très complexe, considère que la réflexion sur une assurance chômage européenne doit être relancée, dans un objectif de convergence dans l'Union européenne en matière sociale.

Le CESE préconise que cette réflexion approfondie se poursuive ou s'engage, tant au niveau national qu'au niveau européen.

Il recommande que la conception d'un tel dispositif veille à la prise en compte des équilibres des politiques nationales de l'emploi. Les partenaires sociaux européens et nationaux doivent être fortement impliqués dans cette réflexion et dans la gestion d'un tel dispositif, si celui-ci est mis en place.

Le CESE salue la coopération transfrontalière des services de placement franco-allemand mise en place depuis 2013 qui a permis à 6 000 personnes de suivre un accompagnement renforcé. Les résultats sont encourageants avec une reprise d'emploi pour 57 % des demandeur.euse.s d'emploi<sup>57</sup>. Ces reprises d'emploi ont été effectuées en majorité en Allemagne et ce dispositif a permis de rendre visibles les opportunités en matière de marché du travail, d'intensifier la coopération au bénéfice des entreprises et de renforcer les partenariats avec les autres acteur.rice.s du marché de l'emploi (réseau EURES de la Commission européenne, programmes interreg...).

Par ailleurs, le Conseil économique, social et environnemental constate que le règlement (CE) n° 883/2004 de coordination des systèmes de sécurité sociale et ses règlements d'application (CE) n° 987/2009 et n° 988/2009 du 16 septembre 2009, qui n'ont pas pour objet de se substituer aux législations nationales, permettent actuellement aux travailleur.euse.s de se déplacer à l'intérieur de l'UE et de l'EEE sans qu'ils.elles perdent, du fait de leur mobilité, les avantages de sécurité sociale et notamment d'assurance chômage, qu'ils.elles. ont acquis durant leur période d'activité. La portabilité des droits à assurance chômage peut ainsi varier de 3 à 6 mois.

57 51,4 % de personnes en CDI ; 26 % en CDD de plus de 6 mois et 22,6 % en CDD de moins de 6 mois.



## Recommandation 32

Le Conseil économique, social et environnemental considère que la portabilité des droits permet la mobilité des salarié.e.s et la libre circulation des personnes au sein de l'Union tout en assurant la continuité des droits.

Le CESE invite les États et la Commission européenne à réaliser un état des lieux de la mise en œuvre de ces dispositions, ainsi que des difficultés juridiques ou pratiques rencontrées.

Le CESE recommande en particulier d'envisager une homogénéisation de la durée de portabilité des droits dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne. Ces travaux devront, dans tous les cas, associer les partenaires sociaux européens.

## Investir davantage dans la formation tout au long de la vie

Depuis le début des années 2000, l'Union européenne s'est dotée d'instruments spécifiques afin de promouvoir les politiques d'éducation et de formation tout au long de la vie dans les États membres. L'action de l'Union européenne repose sur la conviction que le soutien apporté au développement de l'éducation et à la formation constitue une condition de l'adaptation réussie des sociétés européennes à la transformation numérique et à la transition vers une économie circulaire.

Au-delà de la compétitivité, une meilleure formation doit également contribuer à l'égalité, à la cohésion sociale et à l'exercice d'une citoyenneté active, notamment en brisant la reproduction sociale qui s'impose souvent en cas de faible niveau de qualification.

Dans la poursuite de cet objectif, la Commission européenne a donc proposé aux États membres un certain nombre de cadres communs en vue de favoriser des actions convergentes.

Le cadre stratégique « Éducation et formation 2020 », en donnant la priorité à l'apprentissage tout au long de la vie et à la mobilité européenne, vise ainsi à soutenir des actions nationales et à aider les États à relever les défis communs dans ce domaine (vieillesse, développement technologique, concurrence mondiale) à partir d'une plateforme d'échanges d'expériences et de bonnes pratiques.

Afin d'offrir les points d'appui nécessaires à une dynamique commune dans le champ de l'éducation et de la formation, le Conseil et le Parlement européen ont adopté, fin 2006, un cadre européen de compétences clés, présenté comme un outil de référence pour tous les États membres. « *Les compétences clés sont celles nécessaires à tout individu pour l'épanouissement et le développement personnel, la citoyenneté active, l'intégration sociale et l'emploi* »<sup>58</sup>. Ce cadre de référence décrit huit compétences clés :

- communication dans sa langue maternelle ;
- communication en langues étrangères ;
- compétence mathématique et compétences de base en sciences et technologies ;
- compétence numérique ;

58 Recommandation 2006/962/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 sur *Les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie*.

- apprendre à apprendre ;
- compétences sociales et civiques ;
- esprit d'initiative et d'entreprise ;
- sensibilité et expression culturelle.

L'Union européenne a en outre élaboré des instruments visant à renforcer la lisibilité et la reconnaissance des savoirs, des compétences et des qualifications afin de permettre aux citoyen.ne.s d'étudier et de travailler plus facilement sur tout son territoire. Le cadre européen de certification (CEC) vise à assurer la comparaison des systèmes nationaux de certification, des cadres nationaux et de leurs niveaux. La validation des compétences acquises en dehors du système d'éducation formel est également encouragée : les États membres ont été invités à mettre en place de tels systèmes de validation avant 2018.

Un passeport européen de compétences dénommé « Europass » a été créé en 2012. Cette plateforme en ligne donne la possibilité à chaque résident.e européen.ne de fournir une image complète de ses compétences et de ses qualifications, lisible et compréhensible dans tous les pays de l'Union. Il s'agit ainsi de faciliter la validation de ses compétences ainsi que l'accès à un emploi ou une formation dans d'autres États membres.

Le bilan de la stratégie de l'Union européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation est cependant mitigé. En 2015, plus de 5 millions de jeunes européen.ne.s sortaient encore prématurément du système de formation initiale et les dispositifs de deuxième chance étaient encore très loin d'être suffisamment développés pour pallier une si grande difficulté. En ce qui concerne l'accès à la formation des adultes d'âge actif, les situations demeurent très inégales selon les États membres. Surtout, les écarts dans l'accès à la formation entre les moins qualifié.e.s et ceux.celles qui le sont plus, restent globalement très importants aux dépens des premiers. Par ailleurs, si le pourcentage des diplômé.e.s de l'enseignement supérieur s'est amélioré, la question de leur accès à l'emploi reste posée dans les pays les plus touchés par la crise de 2008 et ses suites.

Des efforts d'investissement insuffisants tant de la part des États membres, particulièrement lorsque leurs capacités budgétaires sont durablement affectées par la crise, que de l'Union européenne peuvent expliquer l'efficacité relative des instruments communautaires mis en place depuis quinze ans pour promouvoir la formation tout au long de la vie.

Dans une communication récente au Parlement européen, la Commission a reconnu que « ... depuis le début de la crise, les budgets publics restent limités et plusieurs États membres réduisent leurs dépenses d'éducation et de formation en termes réels. Dès lors, pour assurer une éducation et une formation de qualité, dans un large contexte sociétal, il semble nécessaire d'aider les États membres à concevoir des réformes plus performantes ». La Commission poursuit en soulignant la possibilité de mobiliser des instruments financiers européens existant, certains assez nouveaux (plan d'investissement pour l'Europe, Erasmus+, l'initiative pour l'emploi des jeunes), d'autres plus anciens (Fonds structurels et d'investissement européens),

pour stimuler les investissements en tissant des liens solides avec les politiques nationales en conformité avec le cadre stratégique « Éducation et formation 2020 »<sup>59</sup>.

Les questions de mobilité présentent en outre un fort intérêt pour les RUP. En effet, comme l'a rappelé l'avis du CESE de février 2015 consacré au *Défi de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins*, la mobilité des jeunes dans le but de l'apprentissage, de l'alternance et de la coopération constituent des réponses à l'éloignement et à l'étroitesse du marché du travail dans les RUP françaises. Cette mobilité ne doit pas simplement être développée vis-à-vis de l'hexagone et du continent européen mais plus largement avec les pays de leur environnement régional.

### Recommandation 33

Compte tenu de la dimension stratégique de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, tant au regard d'un objectif d'égalité et de citoyenneté que de performance économique, sociale et environnementale de l'Union européenne, le CESE considère que l'investissement dans l'éducation et la formation, même s'il est aujourd'hui éligible au Fonds européen pour les investissements stratégiques, devrait être défini plus clairement comme une priorité.

Un élan supplémentaire en faveur d'investissements dans l'élévation et l'adaptation du niveau de compétences des travailleurs européens lui apparaît hautement souhaitable. Les États membres dont l'effort en faveur d'une éducation et d'une formation de qualité se trouve aujourd'hui mis à mal par la contrainte budgétaire devraient pouvoir compter sur le soutien accru de l'Union européenne.

Le CESE considère que l'accès des jeunes à l'emploi et la formation, en particulier des plus fragiles, doivent constituer des priorités d'actions.

Le CESE recommande d'améliorer les règles et les procédures d'accès aux fonds européens afin qu'ils puissent être mobilisés de façon simple et efficace pour financer des projets en lien avec la formation tout au long de la vie. Il s'agirait ainsi d'accompagner les jeunes dans leur insertion professionnelle, de sécuriser les trajectoires professionnelles des salarié.e.s ou encore d'aider à la réinsertion professionnelle des demandeur.e.s d'emploi par la qualification ou la requalification de ces personnes.

Enfin les entreprises, notamment les plus grandes d'entre elles, devraient veiller à maintenir, et si possible augmenter, les dépenses en faveur de la formation de leurs salarié.e.s dans une logique d'investissement en faveur de l'innovation et de l'adaptation aux nouvelles technologies, notamment numériques, ainsi que de la montée en gamme des productions.

L'affirmation d'une telle option constituerait une manifestation explicite de solidarité européenne et une marque de confiance en un avenir commun.

59 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Projet de rapport conjoint du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre du cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation (EF2020), 26 août 2015 COM (2015) 408 final, p. 7.

## 7. Renouveler l'approche en matière de conditions de travail

La santé et la sécurité au travail constituent aujourd'hui un domaine dans lequel l'effectivité de la législation communautaire est, pour des raisons diverses, moins bien assurée qu'elle ne l'a été par le passé, avec des risques de divergences entre les États (cf. Première partie). Or la poursuite d'un objectif d'harmonisation des conditions de travail constitue un aspect essentiel de la lutte contre le dumping social en Europe.

La directive CEE 89/391 relative à la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité au travail et de la santé des travailleur.euse.s constitue la pierre angulaire de la législation communautaire sur la santé et la sécurité au travail. Elle fixe les obligations de tous.les employeur.euse.s en matière de prévention des risques professionnels dans l'entreprise en énonçant des principes généraux de prévention comme : évaluer les risques, les combattre à la source, adapter le travail à l'humain, tenir compte de l'état d'évolution de la technique... Elle pose le principe de la planification de la prévention, visant un ensemble cohérent intégrant « *la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants au travail* ». Elle prévoit l'information, la consultation et la participation des travailleur.euse.s afin que ceux.celles-ci ou leurs représentant.e.s puissent faire valoir leurs observations et exercer les choix qui leur sont ouverts par le texte communautaire.

L'application très différente, d'un État membre à l'autre, de cette directive peut contribuer à créer, au vu de l'importance des règles qui y sont prévues, des distorsions de concurrence entre les entreprises des différents États de l'Union, qu'il convient de réguler.

Pour le CESE, la législation européenne en matière de santé et de sécurité doit faire partie intégrante du socle européen des droits sociaux. Aussi, l'Union doit veiller à la mise en œuvre de celle-ci dans l'ensemble des États membres.

### Recommandation 34

Le CESE considère que la directive 89/391 CE continue de fournir un cadre général pertinent et adapté pour la prévention des risques professionnels dans une perspective d'amélioration de la santé et de la sécurité au travail dans tous les États membres de l'Union européenne.

Le CESE recommande la mise en place d'une mission d'évaluation dont la fonction serait d'assurer une observation et un suivi de la mise en œuvre des dispositions européennes dans chaque État membre. Elle aurait accès aux administrations nationales et pourrait entrer en relation avec les partenaires sociaux nationaux dans le cadre de ses missions.

Cette mission d'évaluation, dont les membres seraient couverts par la convention 81 de l'OIT, serait chargée d'établir régulièrement des rapports par pays, regroupant les principales données sur l'application des mesures relatives à la santé et la sécurité au travail, en lien avec l'agence européenne pour la sécurité et la santé au travail. Ces rapports seraient rendus publics sous le timbre de la Commission.

Cette mission d'évaluation pourrait également s'ouvrir à d'autres champs de l'acquis social européen.

Par ailleurs, le CESE souligne l'urgence de faire progresser la réglementation européenne sur la santé et la sécurité dans certains domaines spécifiques pour lesquels des risques émergent ou s'accroissent.

Le CESE estime que l'exercice de REFIT, également dénommé « programme pour une réglementation intelligente » lancé sous la présidence Barroso, avec pour objectif de parvenir à une législation européenne plus simple et moins coûteuse, ne doit en aucun cas constituer un frein aux initiatives législatives nécessaires en matière de santé et de sécurité au travail.

## **Recommandation 35**

Le CESE appelle de ses vœux une stratégie forte de l'Union européenne en matière de santé et de sécurité au travail passant par la définition de meilleures règles, en particulier pour lutter contre les risques associés à la présence de substances toxiques.

Il approuve l'initiative prise par la Commission en mai 2016 de réviser la directive 2004/37/CE sur les agents cancérigènes et mutagènes. Toutefois, il observe que le projet fait débat, certains le jugeant trop modeste tant au regard des valeurs limites d'exposition professionnelle que du nombre de substances envisagées.

Le CESE exprime le souhait de voir la future directive promouvoir la fixation de valeurs limites d'exposition professionnelle (VLEP) harmonisées au niveau des États membres, dans une logique d'amélioration continue de la protection des travailleurs.

## Conclusion

Renouer avec le projet européen, telle est l'ambition d'un socle de droits robustes, effectifs et universels. Outil au service d'une Europe solidaire, compétitive, inclusive et qui donne confiance dans l'avenir, ce socle doit permettre de répondre à différents enjeux majeurs au sein de l'Union européenne : conception de politiques publiques plus proches des citoyens et de leurs besoins, articulation nouvelle entre politiques macro-économiques et sociales, protection contre les risques sociaux pour améliorer la cohésion sociale et renforcer la compétitivité des entreprises et la qualité de l'emploi...

Cette initiative constitue à la fois un élan et une opportunité. Le socle qui sera approuvé ne devra pas se résumer à un catalogue de bonnes intentions, ce qui conforterait le discrédit qui touche aujourd'hui les institutions européennes. L'ambition doit porter sur les droits eux-mêmes dans une logique de convergence ascendante mais aussi sur leur exercice réel afin d'emporter une forte adhésion à un projet européen renouvelé, crédible et pérenne.

Un large débat public associant toutes les parties prenantes doit s'ouvrir dans les États pour éviter les stratégies de repli sur soi, synonymes de concurrence entre États de l'Union et de dumping social ou fiscal. La convergence doit s'appliquer aussi bien aux règles fiscales qu'aux dispositifs sociaux.

Les prochaines échéances du socle sont d'ores et déjà connues : fin de la consultation de la Commission européenne le 31 décembre 2016, sortie de l'avis du CES européen au début de janvier 2017, clause de rendez-vous sur le projet de socle le 23 janvier, anniversaire du traité de Rome le 25 mars... L'année 2017 sera bien celle d'une nouvelle chance pour l'Europe et la France doit jouer un rôle moteur pour soutenir et amplifier cette initiative.

# Déclarations des groupes

---

## Agriculture

Notre groupe s'est interrogé sur la pertinence d'une saisine de notre institution, en urgence et dans le cadre d'une consultation très large, sur cette ébauche préliminaire d'un socle, sans fondations réelles en termes de champ d'application, de contenu et de rôle. Toutefois, ce travail nous aura permis de nous informer sur les enjeux et les méthodes d'élaboration du socle et de nous préparer aux discussions à venir en 2017.

Pour le groupe de l'agriculture, cet avis contenait un enjeu essentiel : celui de la convergence ascendante. En effet, avec la crise des systèmes économiques et de la dette publique, une divergence s'est installée entre les États membres. L'hétérogénéité croissante des situations dans l'U.E. est pour nous un des points de départ d'une nécessaire relance de la convergence. C'est pourquoi, il est tout d'abord indispensable de procéder à des analyses comparatives des situations nationales, tant en termes de normes sociales que d'application de l'acquis social, si nous voulons détecter les leviers d'actions prioritaires. Les discussions actuelles sur les travailleur.euse.s détaché.e.s et le dumping social, reprises dans cet avis, illustrent parfaitement cette nécessité de *benchmarking*.

De même, les conditions d'une concurrence loyale au sein du marché unique doivent faire partie des objectifs, notamment pour tendre vers le plein emploi. Nous nous félicitons ainsi de la prise de conscience de la nécessité d'un niveau de salaire-plancher afin de relancer cette dynamique de convergence.

Cependant, nous regrettons fortement que cet avis présente le compte personnel d'activité (CPA) comme outil de convergence pertinent et efficace. Si ce dispositif et son principe de portabilité des droits à la formation peuvent inspirer l'Union européenne, il est toujours en discussion. Sa mise en œuvre est très complexe, notamment pour les TPE, qui risquent d'y perdre à nouveau en compétitivité.

Enfin pour être exhaustif, évoquer la mutualisation ne pourrait être pour nous envisageable que lorsque les objectifs de convergences économiques et sociales auront été atteints. En effet, dans le secteur agricole, qui subit actuellement une crise sans précédent, les distorsions de concurrence et la concurrence déloyale, engendrent des différentiels de compétitivité qui mettent en danger des filières entières. L'harmonisation sociale ne peut ainsi s'envisager sans une harmonisation économique, fiscale et environnementale. Pour nous, cette harmonisation ne peut se faire uniquement sur la base des acquis européens. Il faut avant tout tenir compte des États les plus avancés en la matière. Nous savons tous que la France a placé particulièrement haut ses exigences.

La Commission européenne doit donc remplir pleinement son rôle de coordination sur le marché unique européen.

Nous voudrions ajouter comme le précise l'avis, que le processus de convergence entre les États membres ne peut pas se concevoir sans un rapprochement des conditions de vie. Cela passe par une parité du pouvoir d'achat, des conditions d'accès aux soins équivalents, des niveaux de retraite et de revenus égaux, sans oublier un niveau élevé d'éducation et de formation, en particulier pour celles et ceux qui vivent dans des régions, rurales ou urbaines,

défavorisées et qui sont particulièrement exposé.e.s au risque de pauvreté et d'exclusion sociale. Le chantier est colossal.

Pour conclure, nous souhaitons appeler à la prudence, notamment pour les futurs travaux. Il aurait été de bon sens de réfléchir au financement des chantiers afin d'être en mesure de porter des propositions réalisables et réalistes. Concilier performance économique et performance sociale, ne s'improvise pas et nécessite non seulement l'efficacité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale nationaux mais aussi une capacité à l'économie d'absorber les crises.

Le groupe de l'agriculture a voté l'avis.

## Artisanat

Aujourd'hui, l'Europe suscite plus de scepticisme et de défiance que d'enthousiasme.

Dans ce contexte, le projet de socle européen de droits sociaux est une opportunité pour renouer avec l'unité européenne.

En effet, il peut être un levier pour favoriser la convergence économique et sociale au sein de l'Union européenne, autour des objectifs de croissance et de cohésion sociale.

Pour le groupe de l'artisanat, cela implique de répondre à un certain nombre de priorités.

Tout d'abord, il convient de chercher à mettre fin aux pratiques de dumping social entre les États membres.

Il importe donc de faire aboutir le projet de révision de la Directive sur le travail détaché, dont il est aujourd'hui avéré que les conditions ont favorisé les distorsions de concurrence et fragilisé l'emploi de salariés nationaux.

Plus généralement, il faut conduire une politique européenne coordonnée sur la question des écarts sur les salaires, sur le niveau des cotisations sociales et sur la fiscalité des entreprises.

La proposition d'instaurer un niveau de salaire européen plancher va donc dans le bon sens.

L'objectif est d'aboutir à un marché intérieur plus équilibré qui serait davantage en capacité d'aborder les nouveaux défis économiques et sociétaux.

L'Europe doit par ailleurs encourager les États membres à faire face aux mutations numériques et écologiques, mais aussi à prendre les mesures nécessaires afin d'atteindre une croissance inclusive pour tous les citoyens.

Dans ce cadre, l'amélioration du taux d'emploi constitue un enjeu primordial.

Les États doivent, pour cela, investir dans le capital humain, en s'appuyant sur la formation tout au long de la vie autant pour favoriser l'insertion professionnelle que pour accompagner les transitions ou les ruptures pouvant survenir au cours de la vie active.

Mais cela suppose aussi que les outils européens d'appui financier au service de tels objectifs soient à la fois pérennes et mobilisables par les États-membres sans complexité administrative excessive.



# Déclarations des groupes

---

Enfin, la mobilité intra-européenne reste insuffisamment développée alors qu'elle peut constituer un véritable tremplin vers l'emploi, notamment pour les apprentis.

C'est pourquoi, il est nécessaire de faciliter la lisibilité par les citoyen.ne.s, non seulement des formalités requises mais aussi des conditions de portabilité de leurs droits sociaux en cas de mobilité.

Encourager davantage la mobilité supposerait également de renforcer la coordination entre les systèmes de protection sociale nationaux, et en particulier de s'assurer que chaque État propose une indemnisation et un accompagnement minimal à ses ressortissant.e.s en cas de chômage.

Plus largement, le groupe de l'artisanat attend du socle de droits sociaux qu'il fixe le cadre permettant d'orienter et de suivre les réformes à mener au niveau national et qu'il favorise ainsi la convergence des politiques sociales entre les États.

Pour cela, le Semestre européen doit voir son volet social renforcé, sans toutefois renoncer à l'application des règles du Pacte de stabilité, compte-tenu de l'étroite imbrication des politiques économiques et sociales.

Pour conclure, le groupe de l'artisanat considère que l'Avis a su prendre en compte les principaux enjeux devant guider l'élaboration du futur socle de droits sociaux et il a voté cet avis.

## Associations

Le désenchantement populaire grandit à l'égard du projet européen. Tel qu'il est conduit actuellement, celui-ci nourrit un terreau sur lequel croissent les mouvements populistes, les replis identitaires, les réflexes nationalistes et xénophobes. Or, l'Europe ne pourra regagner la faveur des peuples qu'à condition de se construire avec ses citoyen.ne.s, de replacer le pilier social au cœur de son projet et d'emprunter la voie d'une convergence ascendante mettant fin aux pratiques actuelles de dumping social et fiscal entre pays de l'Union. C'est avec un sentiment partagé d'urgence et de responsabilité que nous avons travaillé en gardant à l'esprit cette question : le socle des droits sociaux serait-il une dernière chance pour l'Europe ?

Il faut une convergence sociale pour l'Europe. Celle-ci dépend de l'existence dans les textes d'un socle de droits sociaux ambitieux. L'avis en donne des exemples majeurs, notamment l'égalité entre les femmes et les hommes, la lutte contre l'exclusion et la pauvreté et la lutte contre le dumping social.

Mais la perception d'une Europe qui favorise l'inclusion et qui protège dépend aussi de deux facteurs essentiels : l'effectivité et la portabilité des droits d'une part, mais aussi l'implication et l'activation des citoyen.ne.s pour donner vie à un modèle social européen d'autre part.

Créer des droits dont les citoyen.ne.s ne pourraient pas concrètement faire usage ne ferait que renforcer les doutes et réserves qui s'expriment aujourd'hui très ouvertement sur l'Europe. L'effectivité des droits doit donc être une préoccupation majeure de la construction d'une Europe dotée d'un socle de droits sociaux.

La portabilité des droits, quant à elle, sécurise et permet la mobilité entre pays de l'Union. Sans portabilité, pas de perception de l'Europe comme un espace ouvert. Il est donc crucial de concrétiser cette mobilité des travailleur.euse.s européen.ne.s en améliorant la lisibilité des droits et leur information auprès du public.

Enfin, comment construire une Europe sociale sans disposer de corps intermédiaires de dimension européenne rassemblant des citoyen.ne.s, libres et volontaires, engagé.e.s dans la construction européenne par le biais d'activités diverses (sociales, culturelles, sportives, éducatives, environnementales) ? La protection sociale et le droit du travail se construisent en lien étroit et itératif avec l'action et l'engagement de citoyen.ne.s capables de témoigner de la réalité des situations concrètes vécues dans le quotidien par les personnes concernées.

Depuis plus de vingt ans, les associations demandent la création d'un statut européen leur permettant de développer des activités transnationales. Le CESE a émis en 2008 un avis « pour un statut de l'association européenne » dont les conclusions restent d'actualité. Le Parlement Européen a adopté une déclaration écrite en 2011 demandant à la Commission européenne de présenter trois propositions pour la création de statuts européens pour les associations, fondations et mutuelles européennes. Cette déclaration est restée sans suite à ce jour. Nous demandons à ce que ce chantier soit rouvert puis finalisé.

Pour finir, nous tenons à saluer le travail des trois sections mises à contribution, ainsi que des rapporteur.e.s qui ont su traiter ces sujets complexes dans un temps relativement court. Notre groupe a voté l'avis.

## CFDT

Cet avis se situe au croisement d'enjeux considérables.

Aujourd'hui, la croissance européenne manque de vigueur, faute de trouver les relais pour construire une économie durable, inclusive et de qualité ; le sous-emploi persiste ; des tensions géopolitiques s'accroissent aux frontières de l'Union ; elle ne fait pas face aux flux migratoires dans le respect de ses valeurs ; le Brexit est en marche ; le pacte de stabilité et de croissance n'a pas permis d'éviter les crises de la dette ; les divergences économiques nourrissent la montée d'inégalités.

Dès lors, nourri dangereusement par des illusions de solutions simplistes ou nationalistes, l'eurosepticisme gagne du terrain et remet en cause la pérennité du projet européen.

Pourtant, cinquante ans de construction européenne ont permis d'asseoir la démocratie, la paix, le progrès social et une forme de régulation économique. Depuis 2008, la zone euro a été capable d'évolutions de sa gouvernance, de régulations financières plus solides, de mécanismes de réaction aux difficultés, d'ébauche de stratégies d'investissements. Des solutions sont donc possibles.

Cependant, ces avancées réelles sont insuffisantes. La situation exige une nouvelle étape avec des politiques concertées et ambitieuses en matière économique, fiscale et sociale, avec un approfondissement des coopérations, de la solidarité, de la mutualisation, de la démocratie et de la citoyenneté européenne.

# Déclarations des groupes

---

Avec d'autres, la CFDT appelle une Union européenne qui pense son avenir, son développement, ses relations extérieures. Car de nombreux défis économiques, sociaux, environnementaux ne peuvent trouver de solutions efficaces qu'à l'échelle européenne.

C'est pourquoi la CFDT juge opportune l'ouverture, par la Commission européenne, d'une perspective pour « la construction d'une Europe dotée d'un socle de droits sociaux ».

Nous l'affirmons avec la Confédération européenne des syndicats :

- « L'Europe doit relancer et renforcer son modèle social », ce n'est pas faire obstacle à la compétitivité et à la croissance économique, au contraire. Travailleuse.e.s et citoyen.ne.s ont besoin de mesures qui améliorent leurs conditions de vie et de travail ;
- des outils doivent être créés au niveau de l'Union européenne ou de l'Union monétaire pour soutenir la protection sociale et faire face aux chocs économiques et sociaux, tels un régime supplémentaire d'allocations de chômage ou des garanties pour la jeunesse.

L'avis pointe la nécessaire effectivité et portabilité des droits. Il propose des chantiers précis de convergence ascendante, sans dumping social, pour l'emploi, la sécurisation des parcours professionnels, l'égalité professionnelle, un revenu décent, une protection sociale de qualité, une attention renforcée aux personnes défavorisées et vulnérables.

Il constituera une contribution utile à la réponse du gouvernement français et à l'éclairage du débat public sur l'Europe. La CFDT a voté l'avis.

## CFE-CGC

Le groupe de la CFE-CGC tient à féliciter et à remercier Emelyn Weber et Étienne Caniard, les rapporteur.e.s et leurs sections, soutenus par l'administration pour la qualité du travail fourni dans un laps de temps particulièrement court et contraint.

Cet avis représente, à l'image de celui sur le « développement de la culture du dialogue social en France », un exemple type de l'extrême richesse dont est capable notre assemblée et de l'importance pour la vie économique et sociale de notre pays de l'existence de notre Conseil.

Le groupe de la CFE-CGC a voté cet avis parce qu'il défend et soutient l'essentiel des recommandations et préconisations qui sont faites pour la mise en œuvre d'un véritable socle européen de droits sociaux.

Plus globalement, le groupe CFE-CGC ne peut que constater que l'heure n'est plus à « ré enchanter » l'Europe. La désaffection, ces dernières années, des citoyen.ne.s vis-à-vis du projet européen s'est désormais muée en une réelle défiance, voire en un véritable rejet de l'Union européenne. L'Europe ne fait plus rêver, elle inquiète ! La crise de confiance est totale....

Ce projet de « socle » est donc une réelle opportunité de relancer la construction européenne et donc d'essayer, avant qu'il ne soit définitivement trop tard, de réconcilier profondément les citoyen.ne.s avec l'Europe.

L'Union européenne doit profiter de cette situation pour progresser vers une véritable Europe sociale, avec la mise en place d'un socle de salaire minimum, un accès à une couverture de santé, une évolution de l'assurance chômage, un droit à la pension de retraite ; sans oublier l'instauration d'un serpent fiscal et de règles clarifiées des bases d'imposition des entreprises pour lutter contre le dumping fiscal intra-européen et une attention particulière sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

Comme l'écrivait notre assemblée en juin 2015 dans son avis sur *La Stratégie Europe 2020*, il faut « *emporter une large adhésion à un projet européen renouvelé, crédible et pérenne* ». Le projet de « socle européen des droits sociaux » doit donc être un élément central de ce nouveau projet européen.

L'Europe doit davantage s'occuper du quotidien des citoyen.ne.s afin de retrouver cette adhésion à une Europe plus forte et plus solidaire. Il faut leur rendre la parole, via l'organisation d'un large débat public, leur proposer des initiatives concrètes qui impactent positivement leur vie.

Par exemple, mettre en place une véritable politique stratégique d'investissement industriel européen, une convergence des taux d'impôts sur les sociétés, démocratiser le programme Erasmus pour une meilleure insertion professionnelle des moins de 25 ans, une mobilité plus équitable de la main d'œuvre...

Le groupe CFE-CGC tient à réaffirmer que le « socle européen des droits sociaux » ne saurait, sous risque d'un immense danger, être un prétexte pour tenter d'abaisser le niveau de protection sociale en France et dans certains autres pays européens. Il doit être saisi comme une réelle opportunité de mettre un terme ou d'enrayer durablement une concurrence déloyale et destructrice entre États membres.

Pour conclure, la CFE-CGC est attachée au développement d'un véritable modèle social européen dans lequel le dialogue social a toute sa place, et est reconnu.

La CFE-CGC considère la mise en place d'un « socle européen des droits sociaux » comme une étape fondatrice, indispensable à un sursaut européen.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

## CFTC

Pour la CFTC, l'élaboration d'un socle de droits sociaux constitue une initiative essentielle tant pour les citoyen.ne.s européen.ne.s que pour la relance de la construction Européenne.

Nous soutenons les objectifs ambitieux de garantir à chaque Européen l'exercice effectif de droits sociaux de qualité, de contribuer à favoriser l'accès à l'emploi, d'éliminer la pauvreté, d'assurer l'égalité entre les Femmes et les Hommes.

Nous soutenons aussi les objectifs de garantir le bon fonctionnement et l'équité du marché du travail, des services sociaux, d'assurer un niveau élevé de protection ainsi que d'améliorer la qualité de l'environnement.

Pour la CFTC, ce socle doit permettre de trouver des convergences ascendantes entre tous les pays de l'UE.

# Déclarations des groupes

---

La CFTC soutient toutes les recommandations de cet avis. Elle souligne tout particulièrement celle visant à l'organisation d'échanges entre les acteur.rice.s de la société civile autour de thèmes transversaux, comme l'organisation d'une semaine sociale Européenne annuelle avec un bilan sur le taux de pauvreté. Ces acteur.rice.s, tout autant que les décideur.euse.s politiques, doivent être partie prenante dans la construction de ce socle et participer à son évaluation. C'est tout le sens d'une Europe respectueuse des corps intermédiaires et ouverte à l'élaboration dans le dialogue social, de normes concertées.

Concernant les budgets nationaux des États, ils doivent répondre aux exigences du pacte de stabilité et de croissance tout en investissant dans la conciliation de la vie familiale et professionnelle, dans la formation tout au long de la vie, dans l'insertion durable sur le marché du travail. Cette politique budgétaire est essentielle pour garantir l'égalité entre les Femmes et les Hommes et lutter contre la pauvreté.

La CFTC soutient la recommandation protégeant les femmes à chaque moment de leur vie.

La CFTC souligne, que dans la construction de ce socle, le CESE souhaite attirer l'attention toute particulière sur les personnes âgées et les personnes en situation de handicap, domaines dans lesquels la France a de grands progrès à faire.

Concernant l'emploi, la CFTC approuve tout particulièrement les recommandations relatives au détachement des travailleur.euse.s, aux minimas salariaux et à la sécurisation des transitions professionnelles. Ce dernier sujet rejoint une préoccupation ancienne et constante de la CFTC sur le statut du.de la travailleur.euse.

Si le projet d'avis ne s'ouvre pas à la formation initiale (sujet sur lequel une convergence européenne est à renforcer, notamment les échanges universitaires et les diplômés) il traite avec utilité de l'insertion professionnelle, de l'apprentissage et des échanges de bonnes pratiques.

La CFTC donne un avis positif à cet avis, qu'elle a voté.

## CGT

Confrontée à un mouvement de fond de défiance des peuples, l'Union européenne connaît depuis quelques années une crise de légitimité qui a pour conséquences une expansion des partis nationalistes voire xénophobes.

Il est temps, pour le gouvernement français, et les États de l'Union de « changer de paradigme » et de faire en sorte que la question sociale soit enfin prise à bras le corps. Cette volonté semble s'affirmer aujourd'hui dans le cadre de l'élaboration d'un socle des droits sociaux en Europe.

La construction européenne a fait prévaloir les considérations financières et économiques sur les considérations humaines et sociales. La CGT n'a cessé de porter, avec la Confédération européenne des syndicats (CES), l'urgence de réinterroger et réorienter le projet européen. Elle appelle à rompre enfin avec les politiques d'austérité, à lutter contre le dumping social, à mobiliser les ressources et moyens européens pour réduire les inégalités

et la précarité, augmenter les salaires et les minima sociaux, renforcer les services publics et réaliser les investissements nécessaires.

L'initiative prise par la Commission européenne peut-elle être interprétée comme le signe annonciateur d'un changement radical de la façon d'appréhender la question sociale dans la construction européenne ?

La CGT le souhaite et s'est investie dans ce sens pour la construction de cet avis.

Mais au moment même où cette consultation a lieu, des mesures sociales régressives sont imposées, dans nombre de pays européens y compris le nôtre, en complète dissonance avec les objectifs affichés.

Nous voulons donc redire ici avec force que l'objectif primordial qui doit être atteint avec ce socle, c'est bien une convergence ascendante de droits sociaux qui concrétise à court terme un véritable socle de progrès social en mettant fin à la concurrence sociale et fiscale. L'avis réaffirme à plusieurs reprises ces orientations.

L'Europe doit être fondée sur la solidarité, la démocratie, la coopération, l'égalité de traitement et doit affirmer une véritable ambition sociale de progrès comme finalité en termes de réponse aux besoins de ses citoyen.ne.s mais aussi comme moteur de sa construction.

Rendre effectifs et portables les droits actuels ainsi que de nouveaux droits basés sur la solidarité, tel est l'enjeu de l'avis.

Nous voulons saluer ici le travail collectif réalisé conjointement dans les trois sections malheureusement dans des conditions, notamment de temps, qui deviennent de plus en plus difficiles pour les équipes administratives, les conseiller.ère.s et les rapporteur.e.s.

Espérons que le gouvernement français saura, dans sa réponse à la consultation, s'appuyer sur notre avis pour engager les institutions européennes à répondre aux attentes des peuples.

En effet, un nouvel échec porterait sans doute un coup fatal à la construction européenne, aux espoirs de paix et de progrès social, les uns n'allant pas sans les autres.

Le groupe CGT a voté l'avis.

## CGT-FO

Malgré des délais et une méthode de travail à revoir indiscutablement, le groupe FO tient à saluer le travail des sections, des rapporteur.e.s et des administrateur.rice.s.

À l'annonce de l'initiative de la Commission européenne en mars dernier de lancer cette consultation sur un socle européen des droits sociaux les questions légitimes se sont posées : c'est quoi ? Quels enjeux ? Et que veut-on en faire ?

Une vaine promesse ? Creusant encore un peu plus le fossé qui existe entre l'Europe, les citoyen.ne.s et travailleur.euse.s européen.ne.s pour qui l'Europe n'est plus facteur de progrès social ? Ou une vraie ambition sociale pour l'Europe ?

# Déclarations des groupes

---

La question se pose toujours, car l'inquiétude subsiste encore sur la nature contraignante du socle qui pourrait se résumer à une coquille vide et se limiter à une série de lignes directrices, voire même aboutir à une Europe sociale à la carte.

Compte tenu des contraintes déjà citées, et pour répondre à la saisine, le choix a été fait de rappeler en premier lieu, les principes et les conditions qui feraient de cette initiative une réussite, en déclinant dans une seconde partie des chantiers prioritaires, limités en nombre.

Il a donc été demandé à chaque groupe de donner ses chantiers prioritaires.

Le groupe FO a insisté sur la mise en place d'un salaire minimum européen, sur un droit à l'indemnisation chômage mais aussi sur l'inscription des droits collectifs, revendications que nous portons avec la Confédération européenne des syndicats

Il est regrettable que les droits collectifs ne fassent pas partie en tant que tels des chantiers prioritaires même si le rôle des interlocuteurs sociaux est mentionné. Un vrai dialogue social doit être mis en place au niveau de la zone euro renouant avec l'esprit des entretiens de Val Duchesse.

De même, nous déplorons que la partie consacrée à l'égalité femmes hommes se résume en termes de recommandations aux seules questions, évidemment importantes, du congé maternité et du droit à l'interruption volontaire de grossesse. La problématique plus générale des congés parentaux ainsi que celle de l'égalité salariale auraient dû faire partie à notre avis des recommandations.

Néanmoins, le fait d'avoir ciblé la reconnaissance d'un droit à l'indemnisation chômage, assurant un certain niveau de couverture et montant d'indemnisation, plutôt que la création d'une assurance chômage européenne qui viendrait percuter les systèmes nationaux, nous satisfait car nous restons ainsi sur une logique de droits.

Pour le groupe FO, le socle doit en effet inclure la question des droits sociaux, consolider l'acquis social européen, mieux l'appliquer, encourager les interlocuteurs sociaux européens et nationaux à se l'approprier, aller vers des objectifs plus contraignants, établir un ensemble de droits sociaux applicables à tous en Europe, viser la convergence vers le haut, inscrire des droits nouveaux, des objectifs concrets et tangibles pour les travailleurs.

Dans son orientation globale, l'avis partage en grande partie ces priorités, il contient néanmoins des recommandations de nature et portée diverses.

Le plus important est d'avoir clairement mis en avant les principes de convergence ascendante, d'effectivité et de portabilité des droits indispensables pour ne pas faire de cette initiative une occasion ratée, pour éviter la perception d'une Europe machine à remettre en cause les droits et inapte à assurer le progrès économique et social.

Pour l'ensemble de ces raisons le groupe FO a voté favorablement cet avis.

## Coopération

« L'Europe devrait s'efforcer d'obtenir un "triple A social" », telle était la volonté exprimée par les présidents des 5 principales institutions européennes dans leur rapport « Compléter l'Union Économique et Monétaire européenne » de juin 2015. Le 9 septembre 2015, le président Juncker annonçait au Parlement européen la mise en place d'un socle européen

de droits sociaux, avec pour objectif d'aller vers une union économique et monétaire plus approfondie et plus équitable. Le groupe de la coopération partage cette ambition alors que s'exprime une défiance grandissante à l'égard des institutions européennes.

La saisine de notre assemblée s'inscrit dans une large consultation sur le socle européen des droits sociaux lancée en mars dernier par la Commission européenne. Notre travail vient en appui de la position du gouvernement qui veut faire de la convergence sociale et fiscale en Europe l'une des priorités de la France et souhaite s'appuyer sur des propositions précises.

Après une longue période sans progrès notable du dialogue social européen, le CESE se réjouit de cette large consultation publique, et voit dans l'institution de ce futur socle un espoir de répondre à l'insatisfaction des citoyen.ne.s européen.ne.s. La construction européenne ne tient qu'à un fil, force est de constater que ce socle ressemble à une dernière chance de la réenchanter si ce n'est de la ranimer.

La crise des migrants, le Brexit, et il faut bien le dire la montée des nationalismes, attisent les réflexes frileux de certains États membres : or sans convergence fiscale et sociale simultanée permettant de réduire le dumping fiscal et le dumping social, sans solidarité, plus d'aventure collective, plus de rêve européen.

Pour le groupe de la coopération, comme indiqué dans le projet de rapport du Parlement européen de septembre, le socle doit avoir une incidence positive sur la vie des citoyen.ne.s sur le court terme ! Il s'agit d'accompagner les transitions vers de nouvelles formes d'emploi, en valorisant des modalités d'organisation du travail plus adaptées comme les coopératives d'activité et d'emploi ou en appliquant la forme coopérative aux plateformes numériques, comme le souligne l'avis.

Les propositions de la France sur l'instauration d'un salaire minimum européen ou l'instauration d'une plus grande harmonisation de l'impôt sur les sociétés, ou encore celles de l'Organisation mondiale du travail comme l'évolution des systèmes de protection sociale, ou le soutien du développement des compétences et de la mobilité des travailleur.euse.s, vont dans le bon sens, mais se sont heurtées à l'opposition d'autres États membres.

C'est pourquoi, nous considérons qu'il est impératif que le socle ait un caractère contraignant, une directive cadre permettant l'effectivité des mesures contenues dans le socle pourrait être une solution.

Dans l'hypothèse où le caractère contraignant du socle ne pourrait être obtenu, se posera alors la question du périmètre d'action européen. Le statu quo n'étant plus possible, nous croyons à une Europe des « cercles concentriques », avec un groupe de pays prêts à pousser plus loin l'intégration, un second groupe fidèle aux politiques européennes actuelles, et un troisième groupe hors UE mais prêt à appliquer certains volets du marché unique.

L'avis que rend aujourd'hui le CESE compte de nombreuses recommandations largement débattues au sein de deux sections. Que les rapporteur.e.s Emelyn Weber et Étienne Caniard soient félicités pour leur implication, ainsi que Paul Fourier pour l'avant-propos de cet avis auquel j'emprunterai sa dernière phrase : « *La réussite de la relance de l'Europe sociale et le futur de la construction européenne sont étroitement liés.* »

Le groupe de la coopération a voté l'avis.



# Déclarations des groupes

---

## Entreprises

Le projet européen est aujourd'hui fragilisé.

Les reproches les plus fréquents faits à l'Union européenne résident dans son incapacité à produire suffisamment de changements positifs, à apporter une meilleure protection aux citoyen.ne.s ainsi qu'à favoriser des stratégies de croissance économique susceptibles de soutenir la cohésion et l'inclusion sociale.

Dans ce contexte de doute ou de désaffection vis à vis de l'Europe, le projet de socle européen des droits sociaux prend toute son importance.

Les entreprises françaises, confrontées à une compétition mondiale et européenne de plus en plus intense et qui doivent remplir leur carnet de commandes pour investir et embaucher, sont tout à fait favorables à une convergence des droits sociaux au sein de l'Union européenne.

Toutefois, les droits sociaux ne peuvent être effectivement mis en place ou améliorés que s'ils sont précédés de créations de richesse par l'économie.

Lorsqu'on raisonne sur ces sujets complexes, il faut savoir concilier le souhaitable et le possible. Nous avons donc apprécié que l'avis soit attaché à l'effectivité des droits et à une approche concrète des enjeux.

Pour le groupe des entreprises, l'objectif de convergence économique et fiscale ne doit pas être oublié. Il est illusoire de penser que l'Europe parviendra à faire converger les droits sociaux tant que les modèles économiques seront aussi différents et les écarts de croissance aussi importants.

Bien sûr cela ne peut conduire au statu quo en matière sociale et il convient de bâtir un socle de droits susceptible de redonner plus de confiance dans l'avenir de l'Europe.

Pour le groupe des entreprises la première des priorités est l'accès à l'emploi dans une Europe qui compte encore aujourd'hui plus de 20 millions de chômeur.eur.e.s.

Pour cela il est essentiel d'améliorer, les offres de formation en adéquation avec les besoins de l'économie, notamment pour accompagner le développement du numérique et de faciliter la mobilité au sein de l'Union à travers la portabilité des droits sociaux.

Les rapporteur.e.s de nos deux sections, sans oublier l'aide apportée par la section des affaires européennes et internationales, ont su relever le défi d'une saisine stratégique pour que l'Europe regagne la confiance des citoyen.ne.s.

Leur recherche constante d'exigence et de consensus doit être soulignée.

Nous tenons, au nom de tou.te.s, le groupe des entreprises, à leur témoigner notre estime et nos remerciements qui s'adressent également aux Président.e.s et aux administrateur.rice.s des sections.

Le groupe des entreprises a voté l'avis.

## Environnement et nature

Pour le groupe environnement et nature, un socle des droits sociaux ambitieux et contraignant constituerait une base indispensable pour construire une Europe juste et équitable pour tou.te.s.

En effet, les concepts de justice environnementale et de justice climatique chers au groupe environnement et nature, intègrent en eux la justice sociale comme un fondement. À l'inverse, un socle des droits sociaux ne peut ignorer la dimension environnementale.

Dans sa communication, au lancement de la consultation sur ce socle, la Commission européenne rappelle « *la nécessité de renforcer le lien entre le développement économique, social et environnemental* ». Elle appelle aussi à adopter une réglementation « *qui tienne pleinement compte des incidences économiques, sociales et environnementales sur le terrain* », sans oublier les objectifs de l'article 3 du traité de l'Union européenne d'« *un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement* ».

Or, dans la première ébauche préliminaire de socle européen des droits sociaux transmise par cette même Commission, la dimension environnementale, et même, le simple mot environnement, disparaissent totalement.

Le groupe environnement et nature tient à rappeler l'indissociabilité des enjeux économiques et sociaux des enjeux environnementaux. Le CESE, par sa volonté de traiter ses trois piliers à égalité, doit en être le garant bien au-delà des mots, car, ici aussi, l'intégration de la dimension environnementale est rarement une évidence.

Le groupe environnement et nature soutient particulièrement un certain nombre de propositions :

- celles relatives du reporting, notamment dans le cadre de la RSE et de l'évaluation des politiques mises en œuvre ;
- la réelle intégration des parties prenantes et des acteur.rice.s de la société civile dans la construction du socle ;
- l'indispensable sécurisation des transitions professionnelles et la formation tout au long de la vie dans un contexte économique en mutation ;
- et bien sûr, celles encourageants la protection des travailleur.euse.s, aussi en matière de santé et de sécurité au travail.

Si l'objectif est de renouer avec le projet européen, les ambitions sont bien de construire un socle de droits robustes, effectifs et universels pour tou.te.s qui puisse aboutir au projet d'une Europe soutenable.

Nous tenons enfin à saluer l'énorme travail effectué par ses rapporteur.e.s, l'administration des deux sections et la section des affaires européennes et internationales, dans des conditions encore une fois bien difficiles.

Le groupe environnement et nature a voté cet avis.

# Déclarations des groupes

---

## Mutualité

« L'Union européenne est à la croisée des chemins », pour reprendre le titre de l'un de nos précédents avis. Jamais le besoin d'Europe n'a été aussi fort. Et pourtant jamais le projet européen n'a été aussi fragilisé qu'aujourd'hui.

Ce que nous propose cet avis, c'est de renouer avec l'ambition du projet européen en investissant dans ses citoyen.ne.s ; c'est de faire du progrès social et de la prospérité pour tou.te.s un objectif prioritaire des politiques européennes. Car si l'action de l'Europe vise à compromettre la cohésion et sacrifier des normes sociales, le projet européen n'a aucune chance de recueillir le soutien des citoyen.ne.s européen.ne.s.

L'avis propose de replacer l'investissement dans le capital humain au cœur de la construction européenne, jusqu'à présent trop souvent délaissé au profit de l'économique et du monétaire ; de redonner un sens au projet européen à partir d'une approche plus proche des peuples, plus proche de leur réalité de vie.

Cet avis précise clairement les principes et les conditions d'un socle de droits sociaux ambitieux et effectif pour chacun.e. Il fait le choix de chantiers prioritaires pouvant trouver une traduction concrète et rapidement perceptible pour l'ensemble des citoyen.ne.s de l'Union européenne.

Et il y a nécessité. Car les inégalités se creusent : en 2015, 119 millions d'Européen.ne.s sont en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Cette situation a des répercussions sur la santé, l'éducation, le logement, ... et en particulier sur les enfants. La lutte contre l'exclusion et la précarité doit être une exigence forte et transversale du socle qui doit se traduire par un niveau de ressources décent, quel que soit l'âge, associé à une garantie d'accès aux services notamment de santé.

L'ambition d'une Europe inclusive, protectrice et respectueuse des droits fondamentaux passe aussi par le respect des droits des femmes. Au moment où certaines libertés fondamentales sont remises en cause, le groupe de la mutualité réaffirme avec vigueur que la promotion de l'égalité entre les sexes doit être une priorité du socle européen des droits sociaux.

Pour le groupe de la mutualité, la question de l'effectivité des droits est essentielle : l'affirmation de l'existence de droits peut être dramatique si leur application effective n'est pas assurée. C'est d'ailleurs l'un des motifs de la défiance des citoyen.ne.s à l'égard des institutions. C'est pourquoi, la réduction du non-recours aux droits est un des axes forts auquel le socle doit répondre.

Dans les champs de la santé, les mutuelles savent à quel point la lutte contre les inégalités d'accès aux soins et le renoncement aux soins doit être renforcée.

Si le volontarisme des États membres et des institutions européennes sera important pour la mise en place de ce socle, le rôle des acteur.rice.s de la société civile sera déterminant pour le faire vivre. Notre responsabilité sera grande. C'est pourquoi, nous devons être associés à la construction du socle au-delà de la période de consultation. En lien direct avec les citoyen.ne.s, les acteur.rice.s de la société civile doivent pouvoir également être parties prenantes de son évaluation et de son évolution, comme cela est préconisé dans l'avis.

Aussi, au même titre que celui des associations et des fondations, le chantier du statut de la mutuelle européenne doit être relancé. Les mutuelles, en tant qu'entreprises sociales, jouent en effet un rôle essentiel dans la protection de plus de 230 millions de citoyen.ne.s européen.ne.s dans le secteur des soins de santé, des services sociaux et de l'assurance, ainsi qu'en faveur de la cohésion sociale.

Le socle de droits sociaux doit servir de boussole à la relance du projet européen, c'est dans ce sens que le groupe de la mutualité a voté cet avis.

## Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

« L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait ». Le 9 Mai 1950, Robert Schuman instaurait la stratégie des « petits pas ». 66 ans après, l'Europe de marché a des bases solides mais la dimension sociale reste le parent pauvre d'un projet européen qui doit relever de nombreux enjeux : lutte contre la précarité et les inégalités, poids redoutable du chômage – surtout dans les jeunes générations – ou encore la montée de l'extrême droite et du repli sur soi. Comment se fait-il que notre continent ne soit pas capable d'accueillir des personnes qui sont martyrisées dans leur pays ? Pourtant, cette dimension sociale peut-être l'un des éléments pour redonner du souffle à l'Europe, et le socle européen des droits sociaux en est un outil. Il doit pouvoir répondre aux aspirations des peuples et aux attentes de notre génération.

Pour le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse, deux éléments du projet d'avis sont particulièrement importants.

La sécurisation des parcours de vie, notamment ceux des jeunes. Pour cela, nous pensons fondamental de continuer le travail entrepris sur la Garantie européenne de la jeunesse et de lutter contre la pauvreté en fixant un niveau minimal de ressources décent pour chacun, quel que soit l'âge, les jeunes ne pouvant en être exclus.

Deuxièmement, nous pensons que l'organisation d'une semaine sociale européenne annuelle permettrait de réellement construire le socle avec les citoyen.ne.s et les différentes parties prenantes de la société civile.

Comme le souligne le projet d'avis, le socle ne doit pas être une énième énumération de bonnes intentions sans traduction concrète. Collectivement, société civile et pouvoirs publics, assurons-nous de sa mise en œuvre future. Agissons pour que notre voix puisse être entendue et prise en compte.

Il y a 70 ans, les Pères Fondateurs ont permis que cette utopie devienne une réalité. Le socle peut être un outil pour construire ce grand pas pour relancer la construction européenne. À nous d'être les Schuman, les de Gasperi, les Monnet du 21e siècle. C'est ainsi, et seulement ainsi, que l'Europe sera ré-enchantée.

Le groupe a voté l'avis.

# Déclarations des groupes

---

## Outre-mer

Les bases d'une Europe sociale ont été définies dans les Traités de l'Union européenne. Les principes énoncés en matière de cohésion, de progrès social et de bien-être de ses peuples devaient en constituer les grands axes. Mais la crise économique et les plans d'assainissements budgétaires ont mis en lumière les distorsions entre les dimensions économiques et sociales du projet européen.

Parallèlement, le scepticisme voire même l'indifférence à l'égard de l'Europe a accentué l'interrogation sur la capacité de l'Union européenne à protéger ses citoyens. Pour eux, l'Union européenne est perçue comme créatrice d'austérité, de chômage et de précarité. Ce sentiment nourrit les populismes et la défiance.

Dans les régions ultrapériphériques, en dépit de l'apport des fonds structurels, cette vision de l'Union européenne est encore plus prononcée car elle produit des normes contraignantes. Par ailleurs, la crise économique et financière a détérioré une situation déjà fragile. Dans la logique d'intégration des RUP dans le marché unique, l'Europe a privilégié la dimension économique et le développement structurel sans tenir compte des réalités sociales des RUP et de leur environnement.

C'est pourquoi, la position que portera la France doit permettre d'engager une véritable intégration sociale, comme nous l'avons rappelé au cours de nos travaux.

Pour les régions ultrapériphériques, cette intégration passera notamment par :

- une meilleure application de l'article 349 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne pour prendre en compte les spécificités des RUP dans la mise en œuvre des politiques européennes ;
- la définition d'objectifs précis pour lutter contre l'exclusion et la pauvreté dans des territoires où le taux de pauvreté est 3 à 4 fois plus élevé, accentuées par l'inégalité dans la répartition des revenus ;
- le renforcement de l'accès aux soins car la situation du système de santé reste encore trop contrastée d'un territoire à l'autre ;
- le renforcement de la formation professionnelle et de la mobilité pour lutter contre le chômage. Car avec un taux de chômage de près de 60 % chez les jeunes, la mobilité constitue un levier pertinent si elle ne se limite pas qu'à l'Europe et si nos régions préparent leur retour.

*« Les DOM, dans leur juste revendication d'une plus grande solidarité, d'une plus grande cohésion économique et sociale ne sont plus isolés, mais ils se gardent une spécificité qui ne pourra jamais réduire leurs difficultés à celles des régions périphériques de la communauté.*

*Il y a quelque chose de très particulier dans la relation privilégiée, entre la communauté et les DOM, qui doit être dynamisée au profit de tous. »* Ces propos tenus en 1987 par Jacques DELORS alors qu'il était président de la commission résonne encore aujourd'hui comme une exigence de l'Europe envers les RUP à l'heure de l'élaboration du socle des droits sociaux.

Le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis

## Personnalités qualifiées

Jean-François Pilliard : « Je tiens tout d'abord à remercier notre duo intergénérationnel, deux rapporteur.e.s Emelyn et Étienne. Il a, grâce à l'engagement des conseiller.ère.s et de leurs deux présidentes et du concours des administrations des deux sections, produit un avis de qualité.

Celui-ci met en avant quelques idées force dont je retiens notamment :

- l'effectivité des droits ;
- la portabilité des droits ;
- et surtout une première ouverture (recommandation 30) sur la prise en compte des nouveaux modèles économiques et les nécessaires évolutions qui en résultent sur la nature des contrats et la protection sociale.

À cela s'ajoute la volonté de raisonner dans le cadre de l'Union européenne et de ne pas se restreindre à celui de la zone Euro.

Cet avis aurait pu selon moi apporter un souffle politique plus en rapport avec les enjeux de l'Europe, en évitant une trop grande dispersion à travers 35 recommandations et une rédaction tellement travaillée et retravaillée, qu'elle en rend parfois difficile la lisibilité.

Ce type d'obstacle doit pouvoir être surmonté à l'avenir par la poursuite de notre effort collectif pour améliorer nos méthodes de travail.

Le cadre actuel offre un certain confort et est sécurisant.

Nous gagnerions, me semble-t-il, à mieux à l'organiser pour permettre une saine confrontation permettant de dégager les convergences, quand elles sont possibles, mais également les divergences, quand elles sont souhaitables.

Nous avons aujourd'hui plus que jamais besoin d'une Europe forte. C'est la réponse aux replis, aux enfermements nationalistes qui compromettent la croissance, l'emploi et la cohésion sociale et surtout qui menace les fondements mêmes de la démocratie auxquels nous sommes tellement attachés.

Une Europe forte c'est :

- une Europe qui sait questionner et faire évoluer son modèle de croissance économique, en anticipant davantage la cohabitation de l'économie traditionnelle et de celle du partage. C'est une Europe qui sait combiner le volume de la croissance avec la qualité de la croissance ;
- une Europe qui a un projet social, reposant sur une effectivité et une portabilité des droits ; c'est un modèle social qui lui aussi s'adapte et accompagne les transformations économiques et technologiques ; c'est une Europe sociale qui apporte des réponses concrètes en matière de formation et d'emploi, en particulier pour les jeunes ;
- aussi une Europe qui doit faire preuve d'humanité et de dignité lorsqu'elle doit relever des défis aussi considérables que celui des réfugiés, des flux migratoires et de la pauvreté.

# Déclarations des groupes

---

Enfin, j'émet le souhait que ce débat qui s'engage sur le socle social ne reste pas à un niveau technocratique certes nécessaire mais insuffisant. Il doit être l'opportunité d'une ouverture au débat public, de façon à l'enrichir, à mieux en faire comprendre les enjeux et surtout à en faciliter l'appropriation par les citoyen.ne.s.

Cela relève bien de l'esprit et des missions du CESE.

Par conviction, par respect pour le travail réalisé et par confiance en notre capacité collective à faire progresser notre efficacité, j'ai voté cet avis ».

Marie-Aleth Grard : « Permettez-moi tout d'abord de vous féliciter pour le travail clair et précis accompli. Le sujet est de taille !

Aujourd'hui alors que l'inquiétude grandit pour beaucoup d'Européen.ne.s, et que les effets destructeurs de la précarité et de la grande pauvreté sont de plus en plus apparents, ainsi près de 9 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté actuellement en France, et nous sommes la 5<sup>e</sup> puissance mondiale ! Dans notre système scolaire 3 millions de jeunes vivent sous le seuil de pauvreté et 1,2 million dans la grande pauvreté !

S'il nous faut retenir un point de cet avis c'est d'insister pour dire combien l'interdépendance et l'indivisibilité des droits de l'homme sont indispensables si nous voulons vraiment que la vie des plus pauvres en France et en Europe change pour une véritable égale dignité pour tous.

Un socle de droits sociaux, c'est à la vérité un socle de droits tout court ce qui n'existe pas aujourd'hui en Europe.

Il y a certes des protections pour une partie des personnes, mais on peut aujourd'hui dans les 28 pays en Europe dormir dans la rue avec ses enfants, ne pas être soigné, ne pas pouvoir faire face à des frais d'obsèques, sortir de l'école sans savoir lire et écrire, ne pas manger à sa faim, ne pas avoir de travail depuis des années. Et surtout ne jamais se voir demander son avis sur ce qui se passe dans son quartier, dans son pays et même sur ce qui concerne sa propre famille, ses enfants et leur avenir.

Nous parlons de socle cela suppose une base qui ne peut pas exister sans inscrire un véritable objectif d'éradication de la misère en Europe. Sinon il nous faut parler de dispositifs de protection spécifiques mais pas de droits.

Parler de socle de droits c'est mettre en place une vraie garantie pour tou.t.e.s, avec des moyens de recours.

Dans ce sens, je me réjouis particulièrement de la recommandation 7 faite par notre assemblée de faire de la charte sociale européenne de 1996 un élément de base du futur socle. C'est un pas vers l'effectivité des droits.

C'est aussi un encouragement pour toutes celles et ceux qui se battent jour après jour face à l'absence de logement, au manque de ressources, au manque de cohérence des politiques publiques dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Un tel encouragement est fondamental comme le soulignait Joseph Wresinski, et je le cite « Ce que les pauvres recherchent, c'est la considération. Celui qui l'a toujours eue ne s' imagine pas ce que c'est que d'en manquer. Être honoré renouvelle une vie ».

J'ai voté cet avis ».

## Professions libérales

Crise économique, spectre d'une crise financière européenne, Brexit, crise politique italienne et plus généralement désaffection des citoyen.ne.s européen.ne.s, font que le doute s'installe sur le projet européen.

L'Europe est passée du concept de CEE (Communauté Economique Européenne) à celui d'Union européenne à 28 puis à 27. Pour autant, le social est resté le parent pauvre de cette Union et celle-ci reste trop centrée sur l'économie et la production croissante de normes en tous genres qui complexifient la vie des citoyen.ne.s.

Parmi les nombreux défis à relever pour sa survie, un des plus impérieux est de remettre les intérêts et les attentes des citoyen.ne.s au centre du projet. À cet effet, la réduction des inégalités sociales est cruciale, entre les États-membres mais aussi au sein de chacun d'entre eux.

Il n'y a pas d'Europe sans volonté d'éradication de la pauvreté, sans la fin d'une concurrence déloyale entre les états, sans la fin du dumping social, sans une égalité sociale, notamment entre les femmes et les hommes, sans une harmonisation du coût du travail.

Or, les inégalités sociales se sont creusées durant la crise économique et les quelques initiatives de l'Union européenne en faveur de l'emploi, de la mobilité des travailleur.euse.s ou encore de l'investissement social se sont avérées insuffisantes pour relancer le processus de convergence sociale au sein de l'Union européenne.

Les défis à relever sont nombreux. Pour le groupe des professions libérales, il y a trois urgences :

- **Investir davantage dans les compétences**, y compris numériques, et assurer la transition vers des compétences toujours plus « élevées » adaptées aux besoins des entreprises. La formation est essentielle. Malheureusement celle-ci n'est souvent envisagée qu'à l'échelle nationale : le programme Erasmus ne concerne qu'1 % des étudiant.te.s européen.ne.s contre 10 % de mobilité étudiante à l'échelle mondiale.
- **Élargir le périmètre de protection** en termes de droits sociaux, au-delà des salarié.e.s « classiques » : aux micro-travailleur.euse.s, aux travailleur.euse.s de l'économie du partage et des plateformes numériques, ainsi qu'aux travailleur.euse.s indépendant.e.s.
- **Accroître l'efficacité de nos systèmes de santé** en concrétisant notamment le virage ambulatoire (comme recommandé à maintes reprises par la Commission Européenne) et en se réorientant vers une gestion du risque tout au long du cycle de la vie en mettant davantage l'accent sur la prévention, volet sur lequel les inégalités se révèlent les plus fortes.

Les professionnel.le.s libéraux.ales conseillent, défendent ou soignent quotidiennement 5 millions de Français.e.s. Au contact de la « vraie vie » et des « vraies gens », ils ne peuvent que constater les inégalités sociales grandissantes.

Pour finir, un regret : ce projet d'avis comporte 79 pages de texte (hors annexes) pas toujours faciles à lire pour les non-initié.e.s, et 35 recommandations sans réelle hiérarchisation, ce qui nous laisse perplexes sur l'utilisation qu'en feront nos gouvernants.

Néanmoins, le groupe des professions libérales a voté cet avis.



# Déclarations des groupes

---

## UNAF

Une semaine après l'Assemblée Nationale, le CESE remet son avis au Gouvernement pour étayer la position française sur ce que devrait être le socle européen des droits sociaux du point de vue de la société civile organisée. À plusieurs endroits de l'avis, le socle européen des droits sociaux est présenté comme une nouvelle opportunité pour l'Europe pour rallier les citoyen.ne.s et les familles éloignés de la maison Europe et ceci dans une logique de convergence ascendante. Le Groupe de l'UNAF souscrit pleinement à cette approche. Il appelle le Gouvernement français à ne pas manquer le rendez-vous de 2017 pour une Europe sociale, levier puissant pour l'amélioration des conditions de vie des personnes et des familles mais aussi porteur de principes humanistes fondamentaux.

Le groupe de l'UNAF partage dans leur ensemble les recommandations de l'avis et souhaite mettre l'accent sur certaines d'entre elles.

Tout d'abord l'allongement du congé maternité doit être un élément du futur socle. Les travaux déjà conduits au sein du Parlement européen ont mis en lumière l'importance d'un congé maternité en correspondance avec les normes internationales de l'Organisation internationale du travail (OIT) fixant ce congé à 18 semaines et ceci dans l'intérêt de la mère et de l'enfant. Un autre point de la proposition de directive européenne du Parlement n'a pas été repris par le Conseil européen, la création d'un congé paternité de 2 semaines pour tous les pères d'Europe : là aussi la position du gouvernement français doit en être le relais.

Pour la meilleure prise en compte des attentes et des besoins des familles, le socle européen est le support indispensable pour :

- faire de la lutte contre l'exclusion et la pauvreté un axe central des politiques européennes ; la crise a ré-ouvert l'éventail des inégalités de revenus et l'augmentation de la pauvreté doit conduire à davantage de solidarité ;
- agir sur les déterminants de santé en renforçant la prévention et la promotion de la santé ; les inégalités de santé s'expliquent en grande partie par les comportements, le cadre de vie et les conditions de de travail ;
- sécuriser les transitions professionnelles ;
- investir davantage dans la formation tout au long de la vie.

Il faudra enfin trouver l'équilibre entre la performance du futur socle européen des droits sociaux et la nécessaire croissance des économies des États-membres.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

## UNSA

Tous les avis du CESE sont, évidemment, essentiels et fondés mais certains interviennent à des moments où la gravité l'emporte, car la conscience est là que l'histoire est peut-être en train de se jouer sous nos yeux.

Le Brexit, l'accès au pouvoir de majorités nationalistes plus ou moins xénophobes nous le disent: l'existence-même de l'Europe est aujourd'hui en cause.

Les courants nationalistes, les populismes montent au cœur de notre continent avec l'objectif avoué de faire éclater l'Union européenne. Leur terreau d'enracinement ? Il est connu. Il est fait de chômage, de pauvreté, d'inégalités croissantes, il est fait aussi de distanciation démocratique, de doutes et de pessimismes qui ont viré à la peur et au rejet.

À tout cela, il y a des responsabilités politiques évidemment et donc des négligences et des erreurs à ne pas reproduire. Mais quand la maison menace de s'écrouler, plus qu'aux procès et à leur longue instruction, l'heure est aux solutions.

La construction d'un socle européen des droits sociaux en est une, essentielle, parce qu'elle vise les citoyen.ne.s européen.ne.s, leurs conditions de vie et de travail, bref tout ce qui les motivent et que l'Europe a trop négligé ou oublié, au profit d'approches technocratiques ou économistes. L'avis qui nous est proposé le dit. C'est la première raison pour laquelle l'UNSA le soutient.

Mais on ne ravivera pas ou on ne reconstruira pas le soutien populaire au projet européen en ignorant ce que nous disent celles et ceux qui en sont venus massivement à le rejeter. Ils doutent de la capacité de l'Europe à les écouter sur leurs problèmes, ils doutent de la capacité de l'Europe à faire, ils voient dans l'Europe un frein et non pas un outil de construction et de solution.

Cette réalité peut ne pas nous plaire, mais, si nous voulons la changer, et il le faut car il n'y aura pas de relance de l'Europe sans une adhésion citoyenne refondée, il faut l'affronter.

Or, en rejetant l'idée d'un socle, collection de principes généraux abstraits, au profit d'un socle centré sur l'effectivité des droits qu'il proclame, en proposant aussi que le socle mette l'accent sur la portabilité des droits, c'est-à-dire ouvre à tous les Européen.ne.s une réponse positive, protectrice et sécurisante aux mutations économiques, numériques et écologiques, l'avis qui nous est proposé a décidé d'affronter la réalité en offrant aux citoyen.ne.s des perspectives nouvelles à la fois ambitieuses et concrètes. C'est la seconde raison fondamentale pour laquelle l'UNSA le soutient.

Nous soutenons globalement les 35 recommandations qui concrétisent cet avis car nous y avons contribué dans le cadre du travail collectif de 3 sections.

Cet avis est une saisine gouvernementale. Il faut saluer cette initiative car, l'avis le dit encore avec raison, l'association la plus large des parties prenantes est bien l'une des clés de la réussite en matière économique et sociale. Souhaitons que, malgré la proximité des échéances, le gouvernement nourrisse la parole qu'il portera au nom de la France dans le débat européen des préconisations du CESE.

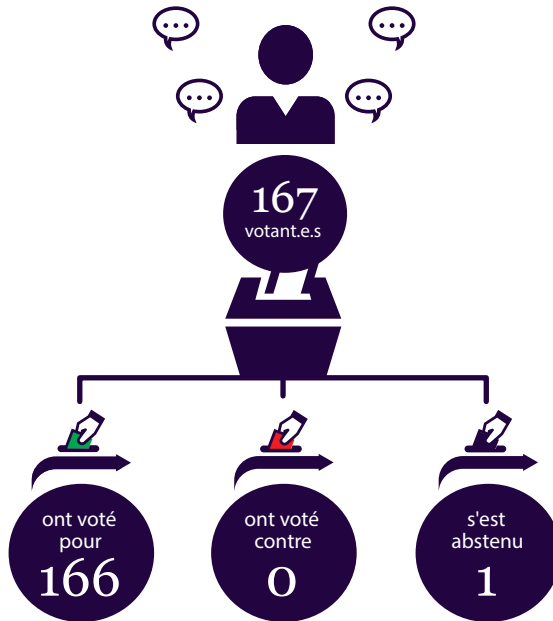
Le politique ne s'affaiblit pas en prenant en compte la société civile, au contraire il en est renforcé. La démocratie ne s'affadit pas en conjuguant ses volets politique et social, au contraire elle prend toute son acception.

Au-delà du débat européen qui nous le montre, nous souhaitons que tou.te.s les acteur.rice.s l'entendent bien au moment où un grand débat électoral va s'ouvrir dans notre pays.

L'UNSA, européenne de toujours, de cœur et de raison, a voté cet avis.

# Scrutin

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Étienne Caniard et Emelyn Weber



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental le 14 décembre 2016

Ont voté pour : 166

<i>Agriculture</i>	Mme Beliard, M. Bernard, Mme Bonneau, MM. Choix, Cochonneau, Coué, Dagès, Mmes Dutoit, Even, MM. Ferey, Gangneron, Mme Gautier, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger.
<i>Artisanat</i>	Mmes Amoros, Foucher, MM. Fourny, Le Lann, Mme Marteau, M. Quenet, Mme Sahuét, M. Stalter, Mme Teyssedre.
<i>Associations</i>	Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, M. Serres, Mme Trelly-Kane.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mmes Château, Duboc, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mmes Houbairi, Nathan, M. Nau, Mmes Pajères y Sanchez, Prévost, MM. Ritzenthaler, Saint-Aubin.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artéro, Mmes Biarnaix-Roche, Couvert, M. Dos Santos, Mme Roche.
<i>CFTC</i>	Mmes Coton, Leцерf.
<i>CGT</i>	Mmes Cailletaud, Chay, Farache, M. Garcia, Mmes Garreta, Lamontagne, Manière, MM. Marie, Meyer, Mme Robert.

<i>CGT-FO</i>	Mmes Derobert, Desiano, Fauvel, Gillard, MM. Homez, Pérès, Pihet, Mme Ragot.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme Blin, M. Lenancker, Mme Roudil.
<i>Entreprises</i>	Mmes Boidin Dubrulle, Castéra, MM. Cavagné, Chanut, Cordesse, Mmes Dubrac, Duhamel, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gailly, Gardinal, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, MM. Lejeune, Pottier, Mmes Prévot Madère, Tissot-Colle.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Badré, Mme de Béthencourt, MM. Bougrain Dubourg, Compain, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Le Bouler-Le Quilliec, Mmes Martinie-Cousty, Popelin.
<i>Mutualité</i>	MM. Caniard, Junique, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Blanchet, Coly, Mme Delair, M. Dulin, Mme Weber.
<i>Outre-mer</i>	M. Antoinette, Mmes Biaux-Altman, Bouchaut-Choisy, MM. Cambray, Edmond-Mariette, Guénant-Jeanson, Lobeau, Mme Mouhoussoune, MM. Rivière, Togna.
<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Aschieri, Mmes Autissier, MM. Bennahmias, Bontems, Mme Brunet, MM. Cabrespines, Cambacérés, Mmes Castaigne, Claveirole, Djouadi, MM. Duval, Eledjam, Mmes Gibault, Goujon, Gard, M. Guglielmi, Mme Jaeger, MM. Joseph, Keller, Kettane, Mmes Lechatellier, Le Floc'h, Léoni, Levaux, MM. Molinoz, Pasquier, Piliard, Roustan, Mmes Sehier, Thiéry, M. Thomiche.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mme Allaume-Bobe, MM. Chrétien, Clévenot, Feretti, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.

S'est abstenu : 1

<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Boccara.
---------------------------------	-------------

## N° 1 SAISINE GOUVERNEMENTALE

*Le Premier Ministre*

26 JUL. 2016

Paris, le 22 JUL. 2016

 Monsieur le Président,

La Commission européenne a présenté le 8 mars dernier une ébauche de socle européen des droits sociaux et lancé une consultation publique qui s'achèvera le 31 décembre prochain. Cette initiative vise à définir des principes essentiels devant garantir le bon fonctionnement et l'équité des marchés du travail et des systèmes sociaux au sein de la zone euro, tout en restant ouverte aux autres Etats membres qui souhaiteraient y prendre part. Ce socle des droits sociaux devrait s'appuyer sur l'acquis social de l'Union européenne et le compléter dans une logique de « convergence ascendante ».

La Commission européenne souhaite notamment que les parties prenantes se prononcent sur le champ d'application, les domaines et les principes du socle. A ce stade, l'ébauche proposée par la Commission européenne comporte vingt domaines d'action répartis en trois piliers : « l'égalité des chances et l'accès au marché du travail », « des conditions de travail équitables » et « une protection sociale adéquate et viable ».

A titre d'exemple, il pourrait être proposé l'instauration d'un salaire minimum dans chaque Etat membre, souligné l'importance d'encourager la formation professionnelle des jeunes et leur mobilité européenne ou encore appelé au développement de la portabilité des droits sociaux ainsi que de nouveaux instruments en matière d'inclusion sociale. La nécessaire révision de la directive sur le détachement des travailleurs (en cours de négociation) afin de lutter contre les contournements de ce dispositif, les abus et le dumping social pourrait également faire l'objet de propositions.

A la suite de cette consultation, la Commission européenne devrait effectuer une proposition finale de socle européen des droits sociaux au premier semestre 2017. Par ailleurs, le gouvernement suédois envisage la tenue d'un Sommet consacré à l'Europe sociale en 2017 en Suède.

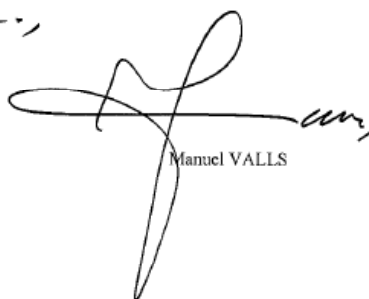
L'initiative prise par la Commission européenne répond à une demande forte de la France. La convergence sociale et fiscale en Europe constitue une de nos priorités et nous devons nous mettre en situation de porter des propositions précises auprès des institutions européennes et de nos partenaires. Un avis du Conseil économique, social et environnemental constituerait à cet égard une contribution très utile.

Monsieur Patrick BERNASCONI  
Président du Conseil économique, social et environnemental  
9, place d'Iéna  
75775 Paris cedex 16

Je souhaite donc recueillir l'avis du Conseil économique, social et environnemental d'ici la fin de l'année 2016 afin que ses travaux puissent venir enrichir la position que portera la France dans ce cadre.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Bien à vous,



Manuel VALLS

## N° 2 COMPOSITION DE LA SECTION DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ ET DE LA SECTION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

### **Section des affaires sociales et de la santé**

✓ **Présidente** : Aminata Koné

✓ **Vice-présidents** : Étienne Caniard et Michel Chassang

### **Agriculture**

✓ Anne Gautier

### **Artisanat**

✓ Pascale Marteau

### **Associations**

✓ Jean-François Serres

### **CFDT**

✓ Marie-Odile Esch

✓ Catherine Pajares y Sanchez

### **CFE-CGC**

✓ Sabrina Roche

### **CFTC**

✓ Pascale Coton

### **CGT**

✓ Jacqueline Farache

✓ Jean-François Naton

### **CGT-FO**

✓ Philippe Pihet

✓ Josette Ragot

### **Coopération**

✓ Christian Argueyrolles

### **Entreprises**

✓ Sophie Duprez

✓ Stéphanie Pauzat

✓ Geneviève Roy

### **Environnement et nature**

✓ Agnès Popelin

**Mutualité**

✓ Étienne Caniard

**Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

✓ Antoine Dulin

**Outre-mer**

✓ Didier Guénant-Jeanson

✓ Sarah Mouhoussoune

**Personnalités qualifiées**

✓ Sylvie Castaigne

✓ Jean-Jacques Eledjam

✓ Marie-Aleth Gard

✓ Laure Lechatellier

✓ Françoise Rudetzki

✓ Véronique Séhier

**Professions libérales**

✓ Michel Chassang

**UNAF**

✓ Marie-Andrée Blanc

✓ Aminata Koné

**UNSA**

✓ Martine Vignau

**Personnalités associées**

✓ Marie-Josée Augé-Caumon

✓ Fatma Bouvet de la Maisonneuve

✓ Édouard Couty

✓ Marie Favrot

✓ Marie-Françoise Gondard-Argenti

✓ Jean-François Le Grand

✓ Ernestine Ronai

✓ Christian Saout



# Annexes

---

## **Section du travail et de l'emploi**

✓ **Présidente** : Sylvie Brunet

✓ **Vice-présidents** : Patrick Lenancker et Dominique Gillier

## **Agriculture**

✓ Marianne Dutoit

✓ André Bernard

## **Artisanat**

✓ Albert Quenet

## **Associations**

✓ Yann Lasnier

## **CFDT**

✓ Véronique Chateau

✓ Dominique Gillier

✓ Brigitte Prévost

## **CFE-CGC**

✓ Régis Dos Santos

## **CFTC**

✓ Bernard Vivier

## **CGT**

✓ Michèle Chay

✓ Lionel Marie

✓ Maurad Rabhi

✓ Djamal Teskouk

## **CGT-FO**

✓ Cristelle Gillard

✓ Jacques Techer

## **Coopération**

✓ Patrick Lenancker

## **Entreprises**

✓ Dominique Castéra

✓ Alain Cordesse

✓ Jean-Michel Pottier

## **Environnement et nature**

✓ Florent Compain

**Mutualité**

✓ ---

**Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

✓ Emelyn Weber

**Outre-mer**

✓ Jean-Etienne Antoinette

**Personnalités qualifiées**

✓ Hélène Adam

✓ Sylvie Brunet

✓ Marie-Béatrice Levaux

✓ Jean-François Pilliard

✓ Sophie Thiéry

**Professions libérales**

✓ Michel Chassang

**UNAF**

✓ Laurent Clévenot

**UNSA**

✓ Luc Bérille

**Personnalités associées**

✓ Farouk Alouani

✓ Bernard Cieutat

✓ Noël Daucé

✓ Ibrahima Diawadoh

✓ Françoise Milewski

✓ Sébastien Nadot

✓ Bruno Palier

✓ Michel Régereau

## N° 3 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

En vue de parfaire leur information, la section des affaires sociales et de la santé et la section du travail et de l'emploi ont successivement entendu :

- ✓ **Jacques Moreau**  
*vice-président d'Europe et société RDS accompagné de Philippe Laurette, délégué général de l'association RDS (Réalités du dialogue social)*
- ✓ **Marcel Grignard**  
*président de Confrontation Europe accompagné d'Anne Macey, déléguée générale*
- ✓ **Bernard Gazier**  
*économiste, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne*
- ✓ **Jean-François Bourdais**  
*chef du secteur travail, secrétariat général des affaires européennes (SGAE)*
- ✓ **Clémentine Moyart**  
*European youth forum*
- ✓ **Philippe Pochet**  
*directeur général, European trade union institute (ETUI)*
- ✓ **Sophie Robin-Olivier**  
*professeure de droit, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne*
- ✓ **Cyril Cosme**  
*directeur du bureau de l'OIT pour la France*
- ✓ **Bernard Thibault**  
*représentant des travailleurs français au Bureau international du travail (BIT)*
- ✓ **Pierre-Louis Bras**  
*président du conseil d'orientation des retraites (COR)*
- ✓ **Gabrielle Clotuche**  
*co-présidente du conseil d'orientation de l'institut de la protection sociale européenne (IPSE)*
- ✓ **Maxime Cerruti**  
*directeur des affaires sociales, Business Europe.*

## N° 4 LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES<sup>60</sup>

✓ **Émilie Béral**

*directrice de recherche, Vigéo*

✓ **Florence Gelot**

*chefe de la mission Insertion des jeunes, délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)*

✓ **Jean Lapeyre**

*ancien secrétaire général adjoint de la Confédération européenne des syndicats (CES)*

✓ **Dominique Libault**

*directeur général de l'École supérieure de la sécurité sociale (EN3S)*

✓ **Claire Massuelle**

*chargée de mission au département des synthèses, délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)*

✓ **Pierre Pribile**

*conseiller protection sociale, lutte contre la pauvreté, comptes sociaux, cabinet du Premier ministre*

✓ **Aurélien Rousseau**

*directeur adjoint du cabinet du Premier ministre, conseiller social*

✓ **Corinne Vaillant**

*sous-directrice FSE, délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)*

✓ **Nizar Yaiche**

*chargé de projet « dialogue structuré », comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP)*

Entretien téléphonique :

✓ **Riccardo Priore**

*coordinateur du service de la Charte sociale européenne, Conseil de l'Europe*

<sup>60</sup> Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien.

## N° 5 LE PROGRAMME ERASMUS+

Le programme Erasmus+ permet de :

- rapprocher les mondes de l'éducation et du travail en adaptant les formations aux besoins du marché et en anticipant les besoins futurs en matière de compétences et de qualifications ;
- accroître la mobilité des apprenant.e.s, des formateur.rice.s, des personnels ;
- développer une compréhension commune des compétences, qualifications, certifications dans le domaine de la formation professionnelle ;
- développer la reconnaissance des acquis d'apprentissage en lien avec les cadres européens (Europass, ECVET, Cadre européen des certifications).

Le programme favorise les actions de mobilité en Europe (pays participants au programme) pour les apprenant.e.s, les enseignant.e.s, les formateur.rice.s, ainsi que l'ensemble des personnels des organismes actifs dans le champ de l'éducation et de la formation professionnels. Il facilite également les actions de partenariat par le biais des projets de coopération et des alliances sectorielles.

Avec une hausse de 40 % de son budget européen, Erasmus + vise d'ici 2020 à financer la mobilité de 650 000 apprenti.e.s et jeunes européen.ne.s en formation professionnelle ou encore la mise en œuvre de 2 000 projets de coopération dans les secteurs de l'éducation et de la formation à travers toute l'Europe.

## N° 6 LE COMPTE PERSONNEL DE FORMATION (CPF)

Le CPF permet à tout.e salarié.e ou demandeur.euse d'emploi de suivre, à son initiative, une action de formation. Il accompagne son.sa titulaire dès l'entrée dans la vie professionnelle, tout au long de sa carrière jusqu'au départ en retraite.

Le compte est alimenté automatiquement chaque année (proportionnellement au temps de travail réalisé) d'un crédit de 24 heures, dans la limite de 120 heures puis d'un crédit de 12 heures par année de travail, dans la limite d'un plafond total de 150 heures. Un.e salarié.e à temps plein acquière donc 120 heures en 5 ans, puis 30 heures supplémentaires en deux ans et demi. Pour un.e salarié.e à temps partiel, l'alimentation est calculée proportionnellement au temps de travail effectué. Un accord collectif d'entreprise ou de branche peut prévoir des dispositions plus favorables.

Des abondements en heures sont possibles à tout moment, que le plafond soit ou non atteint, notamment par l'employeur.euse ou dans le cadre d'un accord de branche par l'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA). Dans les entreprises d'au moins 50 salarié.e.s, le compte est abondé de 100 heures complémentaires pour un.e salarié.e à temps plein et 130 heures pour un.e salarié.e à temps partiel, si l'employeur.euse n'a pas réalisé l'entretien professionnel prévu tous les deux ans et que le.la salarié.e n'a pas obtenu, pour chaque période de six ans, au moins deux des trois éléments suivants : une certification, une formation ou une progression salariale ou professionnelle.

Le financement des actions dans le cadre du CPF (coûts pédagogiques et frais annexes) pour un.e salarié.e, est assuré par l'OPCA (qui peut avoir fixé un plafond), par l'employeur.euse en complément ou en substitution de l'OPCA, par le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) si le CPF est mobilisé dans le cadre d'un congé individuel de formation et par le.la salarié.e lui.elle-même le cas échéant.

La rémunération est assurée par l'employeur.euse si la formation a lieu sur le temps de travail ; l'entreprise est alors remboursée par son OPCA dans la limite de 50 % des coûts pédagogiques. Pour un.e demandeur.euse d'emploi, c'est le FPSPP qui assure indirectement le financement.

## N° 7 TROIS EXEMPLES DE PISTES DE RÉFLEXIONS QUANT À UN SYSTÈME EUROPÉEN D'ASSURANCE CHÔMAGE

- **Le socle commun d'assurance chômage européenne.** Cette proposition est la plus intégrée au sens où elle s'appuie sur l'identification d'une base commune de critères d'éligibilité et d'indemnisation, valable pour tous les États de la zone euro et sanctuarisée au niveau central.

L'indemnisation apportée par ce socle commun interviendrait en substitution de l'indemnisation nationale et bénéficierait par exemple aux chômeur.euse.s de moins d'un an (ou bien de 3 mois à 12 mois) à hauteur de 50 % de leur salaire passé. Le financement serait assis sur un prélèvement sur les cotisations nationales d'assurance chômage, une modulation des taux de cotisation de chaque État membre en fonction de son niveau de chômage pouvant être imaginée pour limiter les transferts permanents entre États.

Le système proposé est évolutif. Dans la version la plus aboutie, les premiers mois de chômage (moins de 12 mois) seraient indemnisés par le niveau central européen, tandis que le chômage de longue durée le serait par les systèmes nationaux. À plus long terme, en cas de convergence des taux de chômage et d'un rapprochement des performances des marchés du travail, il pourrait être envisagé un régime au financement totalement mutualisé avec un taux de cotisation unique, créant une véritable mutualisation des risques et une redistribution en zone euro.

- **La « réassurance » des systèmes nationaux** est une deuxième possibilité qui suggère non pas d'intervenir au niveau d'un socle (ce qui implique de toucher au moins partiellement aux règles des systèmes nationaux) mais en dehors des systèmes nationaux, comme une sorte de « réassurance ».

Ainsi, à partir d'un certain seuil d'augmentation du taux de chômage d'un pays, caractérisant une dégradation brutale de conjoncture, une indemnisation de tous.les chômeur.euse.s de 3 à 12 mois de ce pays se déclenche. L'indemnisation s'arrête lorsque l'indicateur passe en dessous du seuil (par exemple, un pourcentage d'évolution du taux de chômage sur les 5 dernières années). Ce système serait viable par un financement supplémentaire de cotisation sociale de 0,25 % du salaire brut.

Ce système, qui s'apparente plutôt à de la « réassurance » des systèmes nationaux, organise néanmoins une solidarité directe entre citoyen.ne.s et par une règle de fonctionnement simple. Il vise à préserver l'utilisation des ressources engrangées au niveau central. Par ailleurs, ce système opérerait peu de transferts permanents.

- **L'assurance contre les chocs conjoncturels** est aussi une proposition formulée dans une perspective de stabilisation macroéconomique sans lien avec l'assurance sociale. Cette alternative part de l'idée d'éliminer tous les obstacles politiques possibles à la création d'un outil de stabilisation, en écartant la dimension sociale et toute forme de transferts permanents, afin d'avoir le plus de chances d'être acceptée par les États. C'est pourquoi ses

---

effets attendus sont plus limités : pas de recherche de convergence, respect des compétences nationales, pas de lien avec le marché du travail, transferts et mutualisation limités...

L'assurance contre les chocs conjoncturels est un fonds auquel contribueraient les pays lorsque leur situation économique est meilleure que la situation moyenne de la zone euro, et recevraient des fonds dans le cas contraire. De cette façon chaque année le fonds est équilibré, et il n'y a pas de transferts systématiques vers les mêmes pays car les positions de chaque pays s'équilibrent sur le long terme. Il pourrait, là aussi, comme dans la proposition de réassurance, y avoir un déclenchement conditionné à l'ampleur de la récession, ou un fonctionnement « en continu » (par exemple, déclenchement chaque année selon la position dans le cycle).

Cette proposition souffre d'un défaut majeur qui est, outre l'absence de dimension sociale, le manque de fiabilité et de connaissance sur les indicateurs envisagés. Ces derniers seraient soit l'output gap (c'est-à-dire l'écart de production par rapport à la croissance potentielle) soit l'écart de taux de chômage par rapport au taux de chômage structurel. En outre, ce système tend à aller dans le sens de l'esprit de « retour sur investissement » qui règne en Europe aujourd'hui, et non dans la progression vers la solidarité communautaire.



## N° 8 LE COMPTE PERSONNEL D'ACTIVITÉ (CPA)

Créé par la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, le compte personnel d'activité (CPA) vise à sécuriser des parcours professionnels en constante évolution.

Effectif dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017 pour tous les salarié.e.s et les demandeur.euse.s d'emploi, et le 1<sup>er</sup> janvier 2018 pour les travailleur.euse.s indépendant.e.s, le CPA donne à chacun.e les moyens de construire son parcours professionnel et de ne pas perdre des droits tout au long de sa vie. Ce compte est ouvert pour chaque personne qui débute sa vie professionnelle et vise tous.tes les actif.ve.s, quel que soit leur statut. Pour les fonctionnaires, le principe de leur couverture par le CPA est prévu par la loi et une concertation avec les organisations syndicales définira précisément leurs droits.

Le CPA intègre le compte personnel de formation, le compte personnel de prévention de la pénibilité et un nouveau « compte d'engagement citoyen » qui valorisera les actions bénévoles ou volontaires.

Chacun.e pourra être accompagné.e dans l'utilisation de son CPA en accédant gratuitement à des services de « conseil en évolution professionnelle » (le CEP), dispensés par Pôle emploi pour les demandeur.euse.s d'emploi, par l'APEC pour les cadres ou encore par les FONGECIF pour les autres salarié.e.s.

Afin de faciliter la consultation de ses droits, chacun.e pourra consulter son compte sur internet et le nombre de points dont il.elle dispose.

## N° 9 LISTE DES DOMAINES D'ACTIONS ENVISAGÉS DANS LA PREMIÈRE ÉBAUCHE PRÉLIMINAIRE DE SOCLE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

### CHAPITRE I: L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET L'ACCÈS AU MARCHÉ DU TRAVAIL

1. *Les compétences, l'éducation et l'apprentissage tout au long de la vie*
2. *Des contrats de travail flexibles et sûrs*
3. *Assurer le succès des transitions professionnelles*
4. *Un soutien actif à l'emploi*
5. *L'égalité entre les femmes et les hommes et l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée*
6. *L'égalité des chances*

### CHAPITRE II: DES CONDITIONS DE TRAVAIL ÉQUITABLES

7. *Les conditions d'emploi*
8. *Les salaires*
9. *La santé et la sécurité sur le lieu de travail*
10. *Le dialogue social et la participation des travailleurs*

### CHAPITRE III: UNE PROTECTION SOCIALE ADÉQUATE ET VIABLE

11. *Des prestations et services sociaux intégrés*
12. *Les soins de santé et les prestations de maladie*
13. *Les pensions*
14. *Les prestations de chômage*
15. *Le revenu minimum*
16. *Les prestations d'invalidité*
17. *Les soins de longue durée*
18. *L'accueil de l'enfance*
19. *Le logement*
20. *L'accès aux services essentiels*

## N° 10 BIBLIOGRAPHIE

Assemblée nationale, rapport d'information de la commission des affaires du 19 janvier 2016 présenté par Jean-Patrick Gille, député.

Gisèle Ballaloud, *Les addictions*, avis adopté par le CESE le 24 juin 2015, brochure n° 19.

Luc Bérille et Jean-François Pilliard, *Le développement de la culture du dialogue social en France*, avis adopté par le CESE le 24 mai 2016, brochure n° 04.

Jean-François Bernardin, *La mobilité des jeunes*, avis adopté par le CESE le 9 novembre 2011, brochure n° 13.

Maurice Bonnet, *Pour une prise en charge collective quel que soit leur âge des personnes en situation de handicap*, avis adopté par le CESE le 25 février 2004, brochure n° 06.

Maxence Brischoux, Christophe Gouardo, Anne Jaubertie, Pierre Lissot, Thomas Lellouch, Arthur Sode, *Pistes pour l'instauration d'une norme de salaire minimum européenne*, Lettre Trésor-Eco, n° 133, juillet 2014.

Sylvie Brunet, *La prévention des risques psychosociaux*, rapport adopté par le CESE le 14 mai 2013, brochure n° 12.

Conseil d'analyse économique (CAE), Lettre Trésor-eco n° 132 juin 2014, note n° 29, février 2016.

CNAF, *L'accès aux droits et le non-recours dans la branche Famille de la sécurité sociale*, dossier 173, novembre 2014.

Commission européenne, *Conditions de travail : une nouvelle enquête fait apparaître une détérioration et de grandes disparités en matière de satisfaction des travailleurs*, communiqué de presse, 24 avril 2014.

Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), *L'évolution des formes d'emploi*, 8 avril 2014.

Conseil d'orientation des retraites (COR), *La retraite des femmes*, séance plénière du 21 mai 2014, document de travail n° 10.

Philip Cordery, *Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes sur le salaire minimum au sein de l'Union européenne*, Assemblée nationale, n° 385621, juin 2016.

Pierrette Crosemarie, *Inégalités environnementales et sociales : identifier les urgences, créer des dynamiques*, 2015.

Chantal Cumunel, *Livre vert sur la politique sociale en Europe*, avis adopté par le CESE le 30 mars 1994, brochure n° 06.

Alain Delmas, *Perspectives pour la révision de la Stratégie Europe 2020*, avis adopté par le CESE le 23 juin 2015, brochure n° 18 ; *La RSE : une voie pour la transition économique, sociale et environnementale*, avis adopté par le CESE le 26 juin 2013, brochure n° 14.

Martine Derobert, *La coproduction à l'heure du numérique*, avis adopté par le CESE le 25 octobre 2016, brochure n° 12.

Direction générale du travail (DGT), *L'action de l'inspection du travail contre les fraudes au détachement transnationale (juillet 2015-mars 2016)*, note, 2016.

Antoine Dulin, *Droits formels, droits réels : améliorer le recours aux droits sociaux des jeunes*, avis adopté par le CESE le 19 juin 2012, brochure n° 11 ; *Sécuriser les parcours d'insertion des jeunes*, avis adopté par le CESE le 7 avril 2015, brochure n° 08.

Jean-Claude Étienne et Christian Corne, *Les enjeux de la prévention en matière de santé*, avis adopté par le CESE le 21 février 2012, brochure n° 03.

Jacqueline Farache, *L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner*, avis adopté par le CESE le 10 mai 2016, brochure n° 02.

Hélène Fauvel, *Rapport annuel sur l'état de la France en 2014*, avis adopté par le CESE le 10 décembre 2014, brochure n° 27.

Dominique Gillier, *Les certificats de qualification professionnelle*, avis adopté par le CESE le 22 septembre 2016, brochure n° 8.

Marie-Aleth Gard, *Une école de la réussite pour tous*, avis adopté par le CESE le 12 mai 2015, brochure n° 13.

Jean Grosset et Bernard Cieutat, *Les travailleurs détachés*, avis adopté par le CESE le 22 septembre 2015, brochure n° 24.

IRES, *Les comités d'entreprise européen 18 ans après la directive : une évaluation*, revue de l'IRES n° 2011/4 n° 71.

Philippe Jahshan, *La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'agenda 2030 du développement durable*, avis adopté par le CESE le 12 octobre 2016, brochure n° 11.

Eustase Janky, « Défi de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins », avis adopté par le CESE le 11 février 2015, brochure n° 05.

Jean Jouzel et Agnès Michelot, *La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France*, avis adopté par le CESE le 27 septembre 2016, brochure n° 10.

Jean-Claude Juncker en étroite coopération avec Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi et Martin Schulz, *Compléter l'Union économique et monétaire européenne*, Commission européenne, 22 juin 2015.

Philippe Le Clézio, *Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique*, avis adopté par le CESE le 27 mai 2009, brochure n° 15.

Georges de La Loyère, *Les perspectives financières de l'Union européenne*, avis adopté par le CESE le 11 mai 2005, brochure n° 07.

Klaus Lörcher, Isabelle Schömann, *The European pillar of social rights: critical legal analysis and proposals*, Report 139, 22 European trade union institute, juin 2016.

Mansouri-Guilani Nasser, *Promouvoir une culture de l'évaluation des politiques publiques*, avis adopté par le CESE le 8 septembre 2015, brochure n° 22.

# Annexes

---

Xavier Nau, *Les inégalités à l'école*, avis adopté par le CESE le 11 septembre 2011, brochure n° 09.

Organisation internationale du travail (OIT), étude sur *Construire un socle social pour la convergence européenne*, 2016.

Parlement européen, Commission européenne, *Communication sur la mise en œuvre du cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation (EF 2020)*, projet de rapport conjoint, 26 août 2015 COM (2015) 408 final, p. 7.

Bruno Palier, *La stratégie d'investissement social*, étude adoptée par le bureau du CESE le 28 janvier 2014, brochure n° 05.

Louise Potvin, Marie-José Moquet, Catherine M. Jones, *Pourquoi s'intéresser aux inégalités sociales de santé ?*, INPES, 2010.

Christel Prado, *Mieux accompagner les personnes en situation de handicap*, avis adopté par le CESE le 25 juin 2014, brochure n° 16.

Martin Richer, *Santé au travail : le retour de l'Europe ?*, METIS correspondance européenne du travail, 17 novembre 2014.

Sénat, Commission des Affaires européennes, *La non application du droit de l'Union : quelles sanctions pécuniaires ?*, Actualités européennes n° 36, 3 juin 2013.

Alain Supiot, *Transformation du travail et devenir du coût du travail : une prospective européenne*, rapport pour la direction générale emploi et affaires sociale de la Commission européenne, juin 1998.

## N° 11 TABLE DES SIGLES

AAH	Allocation adulte handicapé
ANI	Accord national interprofessionnel
BDES	Base de données économiques et sociales
BIT	Bureau international du travail
BTP	Bâtiment et travaux publics
CAE	Coopérative d'activité et d'emploi
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEAM	Carte européenne d'assurance maladie
CEE	Comité d'entreprise européen
CES	Confédération européenne des syndicats
CES	Conseil économique et social européen
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CFA	Centre de formation d'apprentis
CFP	Cadre financier pluriannuel
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNAJEP	Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire
COR	Conseil d'orientation des retraites
CPA	Compte personnel d'activité
CPF	Compte personnel de formation
CNS	Conférence nationale de la santé
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
ECVET	<i>European Credit System for Vocational Education &amp; Training</i>
EEE	Espace économique européen
ETP	Équivalent temps plein
ETUI	<i>European Trade Union Institute</i>
EURES	<i>European Employment Services</i>
FEAD	Fonds européen d'aide aux plus démunis
FEDER	Fonds européen de développement régional
FPSPP	Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels
FSE	Fonds social européen
IEJ	Initiative pour l'emploi des jeunes
IVG	Interruption volontaire de grossesse
ODD	Objectifs de développement durable
OIT	Organisation internationale du travail
OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé
ONU	Organisation des Nations Unies
PECO	Pays d'Europe centrale et orientale
PME	Petite et moyenne entreprise
PIB	Produit intérieur brut

# Annexes

---

PIS	Paquet d'investissements sociaux
PSI	Prestations de services internationales
NEET	<i>Note in Education Employment or Training</i>
RSA	Revenu de solidarité active
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
RUP	Région ultrapériphérique
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne
UEM	Union économique et monétaire
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VLEP	Valeur limite d'exposition professionnelle





## Dernières publications de la section des affaires sociales et de la santé et de la section du travail et de l'emploi

LES AVIS DU CESE



**L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner**  
Jacqueline Farsachs

1000 10 OCTOBRE 2014

LES AVIS DU CESE



**Le développement de la culture du dialogue social en France**  
Luc Béralle et Jean-François Pillard

1000 10 NOVEMBRE 2014

LES AVIS DU CESE



**Les certificats de qualification professionnelle**  
Dominique Gillier

1000 10 DÉCEMBRE 2014

## Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

LES AVIS DU CESE



**La coproduction à l'heure du numérique. Risques et opportunités pour le consommateur, le rice et l'emploi**  
Martine Darobert

1000 10 OCTOBRE 2014

LES AVIS DU CESE



**La transition agroécologique : défis et enjeux**  
Cécile Chevrolat

1000 10 NOVEMBRE 2014

LES AVIS DU CESE



**Les mécanismes de l'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale**  
Antoine Dulin

1000 10 DÉCEMBRE 2014

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

# www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15<sup>e</sup>,  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.  
N° 411160015-001216 - Dépôt légal : décembre 2016

Crédit photo : Benoît Fougeirol/CESE



Renouer avec le projet européen, telle est l'ambition d'un socle de droits sociaux robustes, effectifs et universels.

Outil au service d'une Europe solidaire, compétitive, inclusive et qui donne confiance dans l'avenir, ce socle doit permettre de répondre à différents enjeux majeurs au sein de l'Union européenne : conception de politiques publiques plus proches des citoyen.ne.s et de leurs besoins, articulation nouvelle entre politiques macro-économiques et sociales, protection contre les risques sociaux pour améliorer la cohésion sociale et renforcer la compétitivité des entreprises et la qualité de l'emploi.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

N° 41116-0015 prix : 19,80 €  
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-151098-2



**Direction de l'information  
légale et administrative**  
Les citoyens ont toujours raison  
tél. : 01 40 15 70 10  
[www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)