

N° 413

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 mai 2009

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires européennes (1) sur l'Europe sociale, état des lieux et perspectives,

Par M. Richard YUNG,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Hubert Haenel, *président* ; MM. Denis Badré, Michel Billout, Jean Bizet, Jacques Blanc, Jean François-Poncet, Aymeri de Montesquiou, Roland Ries, Simon Sutour, *vice-présidents* ; Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Hermange, *secrétaires* ; MM. Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, Pierre Bernard-Reymond, Didier Boulaud, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. Gérard César, Christian Cointat, Pierre-Yves Collombat, Philippe Darniche, Mme Annie David, MM. Robert del Picchia, Pierre Fauchon, Bernard Frimat, Yann Gaillard, Mme Fabienne Keller, MM. Serge Lagache, Jean-René Lecerf, Mmes Colette Mélot, Monique Papon, MM. Jean-Claude Peyronnet, Hugues Portelli, Yves Pozzo di Borgo, Josselin de Rohan, Mme Catherine Tasca et M. Richard Yung.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. UNE CONSTRUCTION LENTE AUX ACQUIS INDÉNIABLES	7
A. LA CONSTRUCTION PROGRESSIVE DE L'EUROPE SOCIALE	7
1. <i>Une lente maturation</i>	7
2. <i>Des instruments spécifiques</i>	10
a) Des outils décisionnels	10
b) Des instruments financiers.....	13
B. L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE EN MATIÈRE SOCIALE	18
1. <i>La libre circulation des travailleurs</i>	18
2. <i>Le droit du travail</i>	19
a) Les conditions de travail.....	20
b) L'information et la consultation des travailleurs.....	21
c) Santé et sécurité au travail	22
d) La flexisécurité.....	22
3. <i>L'égalité entre les hommes et les femmes et la lutte contre les discriminations</i>	23
II. L'EUROPE SOCIALE EN PANNE ?	27
A. UNE PARALYSIE CROISSANTE	27
1. <i>Quelques échecs récents</i>	27
a) La révision de la directive « temps de travail »	27
b) La portabilité des droits à pension complémentaire	29
c) Les règles relatives au congé de maternité	30
2. <i>Des difficultés croissantes rencontrées par l'Union européenne pour intervenir</i>	30
a) Le principe de subsidiarité	30
b) L'épuisement des sujets qui recueillent un consensus entre les États membres	31
B. UNE CAUSE DOUBLE	32
1. <i>Des antagonismes croissants entre États membres sur les contours de l'Europe sociale</i>	32
2. <i>Les faiblesses du mécanisme institutionnel de l'Europe sociale</i>	33
III. QUELLES PERSPECTIVES POUR L'EUROPE SOCIALE ?	37
A. REPENSER LES OUTILS DE L'EUROPE SOCIALE	38
1. <i>Améliorer le fonctionnement de la méthode ouverte de coordination</i>	39
2. <i>Encourager les discussions des partenaires sociaux au niveau européen</i>	41
3. <i>Optimiser l'utilisation des fonds européens dans le domaine social</i>	41

B. ENCOURAGER LES INTERVENTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LE DOMAINE SOCIAL	42
1. <i>Favoriser le détachement des travailleurs</i>	42
2. <i>Développer la formation professionnelle</i>	43
3. <i>Créer un permis de travail européen pour les ressortissants de pays tiers</i>	44
4. <i>Conforter le rôle et la spécificité des services sociaux d'intérêt général</i>	44
 CONCLUSION	 47
 EXAMEN EN COMMISSION	 49
 ANNEXES	 53
Liste des personnes auditionnées	55

INTRODUCTION

Au cours des dernières années, la délégation pour l'Union européenne, aujourd'hui commission des affaires européennes, a examiné à plusieurs reprises des textes ayant trait à la dimension sociale de la construction européenne. Elle a ainsi instruit des propositions relatives au temps de travail, au fonds d'ajustement à la mondialisation, à la lutte contre les discriminations, au congé parental ou, plus récemment, au comité d'entreprise européen. Elle s'est aussi intéressée aux services sociaux d'intérêt général, un thème également débattu en séance publique il y a quelques semaines.

Pour autant, elle n'avait, jusqu'ici, jamais appréhendé l'Europe sociale dans sa globalité. Or, l'intervention de l'Union européenne en matière sociale fait l'objet d'une attente forte des citoyens européens, comme l'a révélé le « non » français au projet de traité constitutionnel. Il est en effet régulièrement avancé qu'une majorité de Français aurait rejeté ce texte parce qu'elle avait le sentiment que l'Union européenne ne prêtait pas une attention suffisante aux enjeux sociaux. En outre, l'attente des citoyens à l'égard de l'Europe dans le domaine social se trouve sans doute aujourd'hui encore renforcée du fait de la crise économique et financière, dont les conséquences sociales sont parfois dévastatrices.

Ce rapport s'attache donc à dresser un bilan des réalisations de l'Union européenne en matière sociale.

Alors qu'elle était relativement absente du traité de Rome – les Pères fondateurs estimaient que le progrès social serait le fruit du progrès économique engendré par la mise en place du marché commun –, la dimension sociale du projet européen a peu à peu émergé en raison des évolutions socio-économiques et de l'intégration économique et monétaire croissante entre les États membres. Elle est aujourd'hui à l'origine d'un important acquis communautaire, composé de plus de deux cents textes (I). Depuis quelques années, les progrès engrangés en matière sociale semblent toutefois s'essouffler, comme en témoignent les difficultés dans l'adoption de nouvelles directives dans ce domaine. Cette situation s'explique tant par les désaccords entre États membres sur les contours de l'Europe sociale que par des difficultés d'ordre institutionnel (II). Dans ce contexte, il convient de s'interroger sur les perspectives qui s'offrent à l'Europe sociale dans les

années à venir. La crise économique et financière actuelle, comme les défis socio-économiques auxquels sont confrontés l'ensemble des États membres – vieillissement démographique, mondialisation de l'économie – confèrent à la dimension sociale du projet européen une réelle pertinence. Ce rapport suggère donc quelques pistes afin de favoriser une relance de l'Europe sociale (III).

Le champ de l'Europe sociale étant particulièrement étendu, le rapport est principalement axé sur les questions relatives à l'emploi, à la libre circulation des travailleurs, à la coordination des régimes de sécurité sociale, aux conditions de travail, à l'égalité entre les hommes et les femmes et à la lutte contre les discriminations. Les questions liées à l'inclusion sociale ou aux services sociaux d'intérêt général y sont également évoquées. En revanche, les politiques menées en matière d'éducation, de logement social, de lutte contre la pauvreté ou de santé ne seront pas traités dans le cadre de ce rapport.

I. UNE CONSTRUCTION LENTE AUX ACQUIS INDÉNIABLES

A. LA CONSTRUCTION PROGRESSIVE DE L'EUROPE SOCIALE

1. Une lente maturation

La notion d'Europe sociale demeure délicate à définir tant les États membres s'appuient sur des traditions différentes en la matière. Trois viennent immédiatement à l'esprit en ce qui concerne ce que l'on pourrait appeler la vieille Europe : le modèle bismarckien, celui de Beveridge et sa déclinaison dite universaliste ou modèle scandinave.

– Dans le **modèle bismarckien** utilisé en France et en Allemagne, le niveau de la protection sociale est notamment déterminé par la position de l'individu sur le marché du travail. Les prestations sont alors versées sous conditions de ressource ;

– Dans la **conception beveridgienne**, appliquée au Royaume-Uni depuis la seconde guerre mondiale, la protection est fondée sur une logique d'assistance et conçue comme une réponse en dernier ressort à une défaillance du marché. Les prestations sont octroyées sans condition de ressources et sont uniformes. Elles ne sont universelles que dans le domaine de la santé ;

– Dans la **déclinaison social-démocrate** de cette conception beveridgienne, également appelée universaliste, mise en œuvre dans les pays scandinaves, puis en Belgique, aux Pays-Bas et en Autriche, les droits sociaux s'appliquent à l'ensemble des citoyens, les services sont nombreux et gratuits en contrepartie de hauts prélèvements.

De ces différentes conceptions découle une analyse différenciée du rôle de l'État en matière sociale. Là où le modèle beveridgien considère l'État comme un acteur en dernier ressort, ne devant pas perturber le marché, les modèles bismarckien et universaliste envisagent l'État comme un acteur fondamental, au minimum chargé de réguler le marché.

Aux différences « philosophiques » s'ajoute la question de la mise en œuvre de cette politique, tant celle-ci varie d'un État membre à l'autre, l'Allemagne se caractérisant notamment par une gestion décentralisée de l'aide sociale, à rebours de la Grande-Bretagne, par exemple. Le principe de subsidiarité prend, dans ce domaine, tout son sens.

Cette pluralité de références limite toute harmonisation sociale communautaire. Elle induit plus un travail de coordination des différents régimes, en vue de garantir la spécificité de chacun de ceux-ci, tout en facilitant la mobilité des travailleurs. Elle ne peut, en aucun cas, déboucher sur un système de protection sociale à l'échelle de l'Union européenne. La protection sociale demeure l'apanage des États membres. Ces derniers ne sont pas disposés à renoncer à leur souveraineté en la matière, tant celle-ci irrigue des questions fondamentales pour la vie quotidienne de leurs citoyens – la famille, l'emploi, la protection sociale et le niveau de vie.

Conjuguée à une situation économique assez favorable lors des premières années de la Communauté économique européenne et à une faible mobilité des personnes, cette diversité des traditions justifie à l'origine une certaine timidité en matière sociale. Le **traité de Rome** ne prévoit de mesures contraignantes qu'en matière d'égalité entre les hommes et les femmes et n'envisage qu'une concertation entre États membres en vue d'améliorer les conditions de travail, la sécurité au travail ou la formation professionnelle.

Les ralentissements économiques observables au cours des années soixante-dix modifient progressivement cette vision optimiste des rapports sociaux. Il n'est, à cet égard, pas étonnant d'observer que le premier programme social communautaire date de 1974. La santé, la sécurité au travail, l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ainsi que l'insertion professionnelle de catégories défavorisées de travailleurs (handicapés notamment) font alors figure de priorité.

L'Acte unique européen permet en 1986 de franchir une nouvelle étape en prévoyant l'adoption, à la majorité qualifiée, de normes européennes destinées à protéger les travailleurs, notamment dans le domaine de la sécurité au travail. Sous l'impulsion de Jacques Delors, l'ambition des promoteurs de l'Acte unique est de concilier approfondissement de l'intégration économique et développement d'un véritable modèle social européen.

Rédigée dans cette optique, **la Charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, dite Charte sociale**, adoptée en 1989 sous la forme d'une déclaration, recense les objectifs généraux en matière sociale de l'Union européenne. Elle est, avant tout, considérée comme un instrument politique contenant des obligations morales visant à garantir le respect de certains droits sociaux. Ces droits concernent le marché du travail, la formation professionnelle, la protection sociale, l'égalité des chances, la santé et la sécurité au travail. Elle contient également une demande expresse adressée à la Commission pour que celle-ci présente des initiatives visant à traduire le contenu de la Charte sociale dans des actes législatifs. La Charte sociale va servir de matrice à un certain nombre de programmes d'action et de

propositions législatives. Les dispositions de ce texte sont reprises en 2000 au sein de la Charte des droits fondamentaux, proclamée à Nice.

Le **protocole social annexé au traité de Maastricht** (1992) s'inscrit dans la lignée de la Charte. Véritable coopération renforcée avant l'heure, il est signé par onze États membres à l'époque, le Royaume-Uni ne souhaitant pas y prendre part. Respectant le principe de subsidiarité mis en exergue par le traité, le protocole autorise la Communauté à intervenir, à la majorité qualifiée, dans les domaines relatifs à l'information et à la consultation des travailleurs, leur santé et leur sécurité, l'égalité entre les femmes et les hommes et l'intégration des personnes exclues du marché du travail. L'action de l'Union européenne est, avant tout, définie comme un soutien et un complément à celle des États membres. Le Conseil peut également statuer à l'unanimité sur les questions liées à la protection sociale des travailleurs y compris en cas de résiliation du contrat de travail, à la représentation collective des employeurs et des travailleurs, aux conditions d'emploi de ressortissants issus de pays tiers et aux contributions financières visant la promotion de l'emploi. Les rémunérations, le droit de grève ou ceux de *lock out* et d'association sont expressément exclus du champ d'intervention communautaire.

Le **traité d'Amsterdam** (1997) consacre pour sa part l'emploi comme une question d'« intérêt communautaire » et invite, à cet effet, les États membres à coordonner leurs actions en la matière. Des lignes directrices sont ainsi adoptées par le Conseil chaque année, les États étant invités à en tenir compte. Si la politique de l'emploi demeure du ressort des États membres, le nouveau texte institue des mécanismes de comparaison et d'évaluation, voire de recommandation. Ce traité pose également comme objectif la lutte contre l'exclusion sociale et toutes les formes de discrimination. Après accord du Royaume-Uni, le protocole social est, quant à lui, intégré au traité d'Amsterdam et s'applique donc désormais à l'ensemble des États membres.

Au-delà des traités, la **stratégie de Lisbonne** adoptée en 2000 est censée jouer un rôle important dans le développement de l'Europe sociale, en fixant notamment comme objectif le plein-emploi à l'horizon 2010 et la modernisation du modèle social européen. Dans l'esprit de ses promoteurs, la majoration du taux d'emploi au sein de l'Union européenne va de pair avec une amélioration qualitative de l'emploi. Si elle prend acte des difficultés à atteindre les taux initialement retenus (taux d'emploi global fixé à 70 % de la population active, taux d'emploi des femmes élevé à 60 % et taux d'emploi des seniors établi à 50 %), la révision de la stratégie opérée en 2005 n'envisage pas la marginalisation du volet social comme réponse à cet échec. Le rapport Kok publié à cette occasion insiste ainsi sur le nécessaire maintien du modèle social européen, envisagé ici comme une alternative au système de

protection sociale minimale américain. L'action sociale européenne est désormais concentrée sur deux axes : l'emploi et la lutte contre l'exclusion sociale et les discriminations. Le premier volet se concentre sur la création d'un véritable marché européen du travail quand le second comporte trois axes de réflexion : une analyse de l'impact du vieillissement démographique, la modernisation des systèmes de protection sociale ainsi que la création d'un cadre juridique clarifiant le rôle et les caractéristiques des Services d'intérêt économique général (SIEG).

2. Des instruments spécifiques

En plus d'affirmer sa volonté politique d'intervenir en matière sociale, l'Union européenne a progressivement élaboré une série d'outils destinés à faciliter son action dans ce domaine.

a) Des outils décisionnels

Traditionnellement, l'action de l'Union européenne dans ses différents domaines de compétences suppose l'adoption de normes juridiques (règlements ou directives). **En matière sociale, l'Union privilégie l'utilisation de la directive**, qui lie l'État membre quant aux résultats à atteindre mais lui laisse le choix de la forme et des moyens à mettre en œuvre. Formule plus souple et plus flexible que le règlement, la directive apparaît en effet plus adaptée dans un domaine dans lequel les États membres conservent, pour l'essentiel, leur souveraineté.

Les directives adoptées en matière sociale sont, par ailleurs, régies par deux principes essentiels. D'une part, elles ne fixent que des dispositions minimales, ce qui signifie que les États membres restent libres d'adopter des normes plus favorables. D'autre part, elles s'accompagnent d'une clause de non-régression. Autrement dit, les États membres ne sont pas autorisés à abaisser leur législation sous prétexte que la directive aurait fixé un seuil minimal inférieur.

Toutefois, la spécificité et les contraintes inhérentes à toute forme d'action dans le domaine social, notamment la primauté accordée aux États dans les questions sociales, ont néanmoins conduit à la création de nouveaux outils en complément de l'arsenal juridique traditionnel.

(1) Un outil de dialogue : la mise en place du dialogue social européen

Depuis les débuts de la construction européenne, la Commission européenne débat avec les partenaires sociaux sur les propositions et la mise

en œuvre de la politique sociale menée à l'échelon européen. Cette consultation informelle s'est cependant transformée, au fil du temps, en un dialogue structuré. On lie généralement l'émergence du dialogue social européen aux **entretiens de Val Duchesse** en 1985. Organisés sous l'impulsion de Jacques Delors, ils visaient à associer les partenaires sociaux à l'achèvement du marché intérieur. Ils marquent surtout le début du dialogue social européen. À partir de cette date, les organisations interprofessionnelles représentées au niveau européen entament un processus de dialogue, qui se traduit par l'adoption de résolutions, de déclarations et d'avis communs. Même s'ils ne sont pas contraignants, ces documents revêtent une portée symbolique forte. D'aucuns estiment qu'ils ont contribué à faire évoluer les mentalités dans les fédérations nationales, à légitimer la politique économique et sociale européenne et, par conséquent, à faciliter sa mise en œuvre.

Le dialogue social franchit un nouveau pas avec l'adoption du traité de Maastricht et du **protocole sur la politique sociale** qui lui est annexé. Ce protocole édicte un certain nombre de règles destinées à mieux associer les partenaires sociaux à l'élaboration de la politique sociale européenne. Il impose à la Commission de consulter systématiquement les partenaires sociaux, avant de présenter des propositions dans le domaine social, sur l'orientation possible que pourrait prendre celui-ci. Il la contraint également à les consulter sur le contenu des propositions qu'elle élabore en matière sociale. Les partenaires sociaux ont alors deux possibilités : soit ils rendent un avis sur le contenu de la proposition envisagée, soit ils décident de négocier un accord sur la question traitée, auquel cas ils disposent d'un délai de neuf mois durant lequel la Commission suspend ses travaux. Le protocole social autorise également les partenaires sociaux à négocier un accord, sur le sujet de leur choix, sans attendre une proposition de la Commission. Cette possibilité, accordée aux partenaires sociaux, de négocier des accords, désignés sous le nom d'accords-cadres, a véritablement permis de les intégrer dans le processus normatif communautaire. En effet, ces accords-cadres peuvent ensuite être transposés par la Commission sous forme de directives, qui sont ensuite soumises à l'approbation du Conseil. En ce sens, ils disposent d'un véritable pouvoir d'initiative et d'élaboration des normes européennes en matière sociale. Dans les années 1990, les partenaires sociaux ont ainsi négocié trois accords-cadres, qui ont été mis en œuvre par des directives : en 1995 sur le congé parental ; en 1997 sur les contrats de travail à temps partiel ; et en 1999 sur les contrats de travail à durée déterminée.

À partir du sommet de Laeken en décembre 2001, les partenaires sociaux acquièrent une plus grande autonomie. Ils se voient accorder le droit de fixer leur propre programme de travail pluriannuel. Dans ce contexte, ils ont conclu plusieurs accords-cadres nés d'initiatives autonomes : un sur le télétravail en 2002 ; un autre sur le stress lié au travail en 2004 et un dernier sur le harcèlement et la violence au travail en 2007. Ces accords-cadres n'ont

pas été transposés sous forme de directives, mais ont été mis en œuvre, au niveau national, par les partenaires sociaux nationaux.

Le dialogue social européen associe quatre organisations interprofessionnelles : l'une représente les travailleurs, la Confédération européenne des syndicats (CES) ; les trois autres les employeurs. Il s'agit de Business Europe (anciennement UNICE), du Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP), et de l'Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME).

L'association des partenaires sociaux aux initiatives de la Commission a permis d'obtenir de réelles avancées en matière sociale et de faciliter la mise en œuvre des politiques sociales européennes au niveau national. Son rôle apparaît donc essentiel. Le dialogue social européen n'est d'ailleurs pas uniquement présent au niveau interprofessionnel. Il connaît également un important volet sectoriel.

Le **dialogue social sectoriel** s'est en effet développé très tôt au niveau européen, par la mise en place de comités paritaires – composés à parité de représentants des employeurs et des travailleurs désignés par les gouvernements – dans les secteurs où existait une politique commune. Il s'est développé peu à peu avec la création de nouveaux comités dans d'autres secteurs. Il remplit une double fonction : d'une part, il constitue une instance privilégiée de dialogue sur les aspects sociaux d'un secteur particulier ; d'autre part, il joue un rôle consultatif important auprès de la Commission européenne.

(2) Des outils de convergence : la stratégie pour l'emploi et la méthode ouverte de coordination

L'Union européenne a, par ailleurs, élaboré des instruments de *soft law* afin de lui permettre d'apporter des réponses à des questions d'intérêt commun, mais qui relèvent de domaines dans lesquels les États membres présentent des situations extrêmement hétérogènes et veulent conserver leur autonomie.

À la suite du traité d'Amsterdam, qui introduit dans le traité sur l'Union européenne un titre consacré à l'emploi, l'Union européenne a élaboré une **stratégie européenne pour l'emploi** qui vise à coordonner les politiques nationales en matière d'emploi dans le but de promouvoir une main d'œuvre plus qualifiée et l'améliorer la réactivité du marché du travail aux changements économiques. Cette stratégie est mise en œuvre par une nouvelle méthode de travail créée à cette occasion, la **méthode ouverte de coordination**. Cette méthode est véritablement formalisée à l'occasion du

Conseil européen de Lisbonne en mars 2000, qui clarifie ses principes et décide de l'utiliser pour la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne.

La méthode ouverte de coordination est un instrument de gouvernance souple, qui vise à faire converger les politiques nationales afin de réaliser certains objectifs communs. Elle s'appuie notamment sur l'échange d'informations et de bonnes pratiques, ainsi que sur la supervision multilatérale. Elle se fonde sur l'élaboration, au niveau européen, de lignes directrices à long terme assorties d'objectifs à court, moyen et long terme, qui sont ensuite déclinés en indicateurs qualitatifs et quantitatifs afin de permettre de mesurer les progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs. Ces mesures sont ensuite traduites par les États membres en politiques nationales, dans le cadre de plans d'action nationaux, dont les résultats font périodiquement l'objet d'une évaluation multilatérale sous l'autorité de la Commission. Cette dernière s'attache à comparer les performances et à valoriser les meilleures pratiques.

Le principal mérite de cette méthode réside dans sa flexibilité et, de fait, dans sa capacité à contribuer à la convergence progressive des politiques nationales, dans des domaines où les réticences des États membres ne permettent pas d'envisager une harmonisation par le droit communautaire.

Elle est aujourd'hui utilisée dans divers domaines sociaux : l'emploi (1997), l'inclusion sociale (2000), les retraites (2001), les soins de santé, la modernisation de la protection sociale (2002), ainsi que l'éducation et la formation (2002). Toutefois, il convient d'observer que, selon les domaines, les lignes directrices proposées aux États membres sont plus ou moins contraignantes. Certaines ne sont parfois assorties d'aucun objectif chiffré. De ce fait, les résultats de cette méthode tendent à être variables selon les domaines dans lesquels elle a été appliquée.

b) Des instruments financiers

L'Union européenne devrait consacrer, en 2009, 11,186 milliards d'euros au domaine « Emploi et affaires sociales », soit 8,3 % des crédits accordés, loin derrière les dépenses agricoles (56,165 milliards d'euros).

À cette somme, il convient néanmoins d'ajouter une partie des crédits accordés au titre de **la politique de cohésion**. Réformée à l'occasion des perspectives financières 2007-2013, la politique de cohésion se décline désormais en trois objectifs : un objectif « Convergence », qui vise à apporter une aide à la croissance et à la création d'emplois dans les régions les moins développées de l'Union ; un objectif « Compétitivité et emploi » qui est conçu pour aider les États membres les plus riches à faire face aux évolutions économiques et sociales, à la mondialisation et à la transition vers la société de

la connaissance ; et un objectif « Coopération territoriale » destiné à stimuler la coopération transfrontalière principalement dans les domaines économique et environnemental. La politique de cohésion, par le biais de ses deux premiers objectifs, participe donc pleinement à la politique sociale de l'Union européenne. Elle est dotée d'un budget de 307,6 milliards d'euros pour la période 2007-2013, dont 81,7 % iront à l'objectif « Convergence », 15,8 % à l'objectif « Compétitivité et emploi » et les 2,5 % restants à l'objectif « Coopération territoriale. La politique de cohésion est financée par le biais de trois fonds : le FEDER, le fonds social européen et le fonds de cohésion.

Consacré à l'emploi et à la formation professionnelle, le **fonds social européen** est sans doute le fonds qui joue aujourd'hui le plus grand rôle dans la mise en œuvre de la politique sociale européenne. Il intervient à la fois dans le cadre de l'objectif « Convergence » et de l'objectif « Compétitivité et emploi ». Créé dès 1957, il était à l'origine destiné à appuyer la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs. Face à la montée du chômage, son rôle a cependant évolué au fil du temps et il constitue aujourd'hui le principal instrument financier de la stratégie européenne pour l'emploi. A ce titre, il apporte un concours financier aux actions et aux dispositifs mis en place dans les États membres dans plusieurs domaines : l'adaptation des travailleurs et des entreprises ; l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi, des personnes inactives, des femmes et des migrants ; l'intégration sociale des personnes défavorisées et la lutte contre la discrimination sur le marché du travail ; l'amélioration des compétences ; la réforme des systèmes éducatifs et la mise en réseau des établissements d'enseignements supérieur, des centres de recherche et de technologie et des entreprises. Le fonds est doté de 75 milliards d'euros pour la période 2007-2013, dont plus de 5 milliards devraient être attribués à la France. Toutefois, l'attribution des crédits par le fonds est régie par un certain nombre de principes, au premier rang desquels ceux du cofinancement et de l'additionnalité. Les crédits ne peuvent se substituer aux efforts financiers nationaux – qu'ils soient réalisés par l'État, les conseils régionaux ou généraux, les communes ou les chambres consulaires – mais viennent simplement compléter ce financement.

Les projets cofinancés en France par le fonds social européen

En France, c'est le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi qui est chargé, de la gestion du fonds social européen. Au niveau régional, cette gestion est dévolue aux préfets de région.

En décembre 2008, près de 2 500 projets avaient déjà été retenus, dans le cadre du programme « Compétitivité et emploi 2007-2013 », pour bénéficier d'un cofinancement par le fonds social européen.

Ces projets, qui visent à soutenir l'emploi, la formation et l'insertion professionnelle, peuvent être classés en plusieurs catégories, en fonction des objectifs qu'ils poursuivent :

- le développement de services spécifiques d'emploi, de formation et de soutien dans le contexte des restructurations sectorielles ;*
- l'aide au travail indépendant et à la création d'entreprise ;*
- la modernisation et le renforcement des institutions du marché du travail ;*
- la mise en œuvre de mesures actives et préventives sur le marché de l'emploi ;*
- la mise en place de parcours d'insertion et de retour à l'emploi pour les personnes défavorisées ;*
- l'introduction de mesures pour améliorer l'accès à l'emploi et renforcer la participation durable des femmes au marché du travail ;*
- le développement de systèmes d'apprentissage tout au long de la vie dans les entreprises ainsi que la mise en place de formations et de services aux employés ;*
- l'élaboration, l'introduction et la mise en œuvre de réformes dans les systèmes d'éducation et de formation ;*
- l'adoption de mesures pour renforcer la participation dans l'éducation et la formation tout au long de la vie*
- et la promotion de partenariats, de pactes et d'initiatives par la mise en réseau des acteurs concernés.*

Les projets sélectionnés émanent tant du secteur public que du secteur privé. Parmi les acteurs publics, on compte ainsi l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ou les groupements d'établissements publics locaux d'enseignement (GRETA). Au niveau local, les missions locales, comme les collectivités territoriales (communes, communautés d'agglomérations, conseil général, conseil régional) sont à l'origine de nombreuses initiatives. Le secteur privé est également porteur de nombreux projets sélectionnés, qu'il s'agisse des syndicats (CGPME), d'entreprises – notamment de PME – qui mettent en œuvre des actions de formation, ou des associations se consacrant à l'emploi ou à l'insertion des personnes en difficulté.

L'Union européenne dispose d'autres instruments financiers en matière sociale. Le **programme Progress**, programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale, permet également à l'Union de soutenir financièrement la promotion des actions de formation et de retour à l'emploi dans les États membres, ainsi que des projets innovants de lutte contre la discrimination dans le monde du travail. Instrument effectif de la méthode ouverte de coordination, il est notamment censé favoriser l'échange de bonnes pratiques entre États membres. Doté de 657,6 millions d'euros pour la période 2007-2013, ses crédits sont répartis en cinq sections : emploi, protection et inclusion sociales, conditions de travail, diversité et lutte contre les discriminations et égalité entre les femmes et les hommes.

Le **fonds européen d'ajustement à la mondialisation**, est peut-être, quant à lui, le plus emblématique en ces temps de crise. Créé en décembre 2006, il apporte une aide aux travailleurs venant de perdre leur emploi au sein de secteurs économiques bouleversés par la modification des structures du commerce mondial résultant de la mondialisation, dès lors que ces licenciements ont des incidences négatives importantes sur l'économie régionale ou locale. Le fonds correspond à un véritable changement de stratégie de la Commission à l'égard de la globalisation. Celle-ci n'était envisagée jusque là que comme une opportunité en termes de croissance et de création d'emploi alors que les restructurations dans les secteurs les moins compétitifs qu'elle entraîne étaient, jusqu'alors, relativisées. L'augmentation de ces dernières ont contribué à une forme de prise de conscience de la part de la Commission, doublée d'une responsabilisation : l'Union européenne étant compétente pour mener les négociations relatives au commerce extérieur et à l'ouverture concomitante des frontières, il apparaissait logique qu'elle prenne en charge une partie des effets négatifs des politiques qu'elle contribue à mettre en œuvre. Il convient de noter que, loin d'être une spécificité européenne, le fonds européen d'ajustement à la mondialisation s'inspire directement du *Trade Adjustment Assistance Program*, créé aux États-Unis en 1962 afin de pallier les effets engendrés par l'adoption du *Trade expansion act*. Sur les vingt-cinq dernières années, ce sont deux millions de travailleurs américains qui ont bénéficié du soutien de ce programme doté annuellement d'environ 1,2 milliard de dollars.

Doté de 500 millions d'euros pour la période 2007-2013 et permettant un cofinancement communautaire à hauteur de 50 %, ce fonds a jusqu'ici été sous-utilisé en raison de conditions d'octroi et d'utilisation par trop drastiques :

– la complexité du mécanisme de financement : les États doivent faire l'avance des fonds et sont remboursés a posteriori sans avoir la garantie de l'éligibilité du dossier qu'ils présentent au moment où ils font l'avance ;

– le caractère relativement strict des critères de déclenchement du fonds : le cofinancement n'est possible qu'à la condition que 1 000 salariés soient licenciés, soit dans une grande entreprise et ses sous-traitants dans un État membre, soit dans des PME opérant dans un même secteur au sein d'une région déterminée ;

– la difficulté à démontrer le lien avec la mondialisation et la valeur ajoutée du Fonds par rapport aux mécanismes nationaux.

Montants accordés depuis la création du fonds

Année	Pays	Secteur concerné	Montant accordé
2007	France	Automobile	3 816 820 €
2007	Finlande	Télécoms	2 028 538 €
2007	Allemagne	Télécoms	12 766 155 €
2008	Portugal	Automobile	2 425 675 €
2008	Malte	Textile	681 207 €
2008	Lituanie	Textile	298 944 €
2008	Espagne	Automobile	10 478 778 €
2008	Italie	Textile	35 158 075 €
2009	Espagne	Automobile	2 694 300 €

Deux ans après la création du fonds, dans le contexte actuel d'une crise économique et financière à l'échelle mondiale, la Commission a proposé une réforme de son règlement en vue d'assouplir ses conditions d'intervention. Quatre modifications notables ont ainsi été apportées :

– dérogeant à la nécessité de démontrer un lien avec la mondialisation, le fonds pourra désormais être mobilisé pour faciliter la reconversion des salariés licenciés en raisons de restructurations induites par la crise ;

– l'abaissement des seuils d'intervention à 500 personnes licenciées ;

– la possibilité d'utiliser désormais la subvention sur vingt-quatre mois contre douze auparavant ;

– la possibilité laissée au fonds de cofinancer à 60 % les opérations, contre 50 % aujourd'hui.

B. L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE EN MATIÈRE SOCIALE

L'acquis communautaire en matière sociale est constitué de près de deux cents textes normatifs. Ils concernent principalement la libre circulation des travailleurs, le droit du travail ainsi que l'égalité entre les hommes et les femmes et la lutte contre les discriminations.

1. La libre circulation des travailleurs

La libre circulation des travailleurs n'est optimale que si elle répond à trois critères : la reconnaissance à l'échelle de l'Union européenne des qualifications professionnelles obtenues au sein d'un État membre et la coordination des régimes de protection sociale.

La **reconnaissance des qualifications professionnelles** est codifiée par une directive de 2005. Celle-ci consolide trois directives générales préexistantes et douze directives sectorielles. Elle s'applique à tout ressortissant d'un État membre voulant exercer, soit à titre indépendant, soit à titre salarié, une profession réglementée dans un État membre autre que celui où il a acquis ses qualifications professionnelles. Le texte distingue la prestation de services temporaire et occasionnelle, pour laquelle la reconnaissance des qualifications n'est pas demandée, de la liberté d'établissement, où elle est exigée. Dans ce cadre, les systèmes nationaux d'enseignement et de formation sont regroupés en cinq niveaux, correspondant à la durée des études poursuivies. Afin de favoriser la libre circulation, la directive prévoit la possibilité de créer des plates-formes communes de formation au niveau européen, destinées à combler les différences identifiées entre les exigences professionnelles requises dans au moins deux tiers des États membres.

La reconnaissance des qualifications est le préalable indispensable à toute mobilité. Afin de valoriser les compétences et favoriser ainsi la libre-circulation, une décision de 2004 met en place un cadre européen unique pour la reconnaissance des qualifications et des compétences, appelé Europass. Celui-ci prend concrètement la forme d'un portefeuille contenant cinq documents, constituant ainsi un curriculum vitae extrêmement détaillé, véritable passeport professionnel à l'échelle européenne. A cette initiative répond la mise en réseau des services nationaux de l'emploi (réseau EURES) en vue de renforcer les échanges d'information et faciliter ainsi la mobilité des demandeurs d'emplois.

La **coordination des régimes de sécurité sociale** est un volet essentiel en vue de garantir la libre-circulation des travailleurs, mais

également de valoriser le modèle social européen. Le règlement adopté en 1971 laisse aux États le droit de déterminer les types de prestations et leurs conditions d'octroi. En revanche, il impose certaines règles et principes afin de garantir que l'application des différents systèmes nationaux ne lèse pas les personnes qui exercent leur droit à la libre circulation.

La révision de ce texte en 2004 étend désormais les dispositions initiales à tous les ressortissants communautaires couverts par la législation de sécurité sociale d'un État membre et non plus seulement aux seules personnes faisant partie de la population active. Le nouveau texte permet, en outre, de maintenir pour un certain temps (trois mois extensibles jusqu'à un maximum de six mois) le droit aux prestations de chômage pour la personne qui se rend dans un autre État membre afin d'y chercher un emploi.

Le plan européen quadriennal pour la mobilité de l'emploi (2007-2010), qui s'inscrit dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne révisée, veut donner un nouvel élan à la libre-circulation des travailleurs, en favorisant notamment les échanges entre administrations nationales tout en veillant à ce que de nouveaux champs de la protection sociale (les retraites notamment) puissent être mieux couverts par la coordination des régimes de sécurité sociale. La fin prochaine de ce programme sera l'occasion de dresser un premier bilan des normes récemment adoptées et détaillées plus haut.

2. Le droit du travail

L'intervention de l'Union européenne en matière de droit du travail est orientée dans deux directions :

- les conditions de travail, qu'il s'agisse du travail à mi-temps, du travail à durée déterminée ou du détachement des travailleurs ;
- l'information et la consultation des travailleurs, notamment dans le cas de licenciements collectifs ou de reprises d'entreprises.

Au-delà de ces deux aspects, l'Union européenne a mis en place un acquis considérable en matière de santé et de sécurité au travail.

L'Union européenne adopte dans ces domaines des normes minimales, garantissant ainsi un niveau minimal de protection des travailleurs à l'échelle de l'Union européenne, fondement essentiel du modèle social européen. Une définition plus précise des contours de celui-ci est progressivement proposée au travers des réflexions actuellement menées sur la flexisécurité.

a) Les conditions de travail

Les principaux textes relatifs aux conditions de travail datent des années quatre-vingt-dix. Une directive de 1991 établit ainsi l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail. Le document doit indiquer la nature du travail, le lieu d'exercice de celui-ci, la rémunération et les droits au congé. Les États membres peuvent néanmoins exonérer les employeurs d'une telle obligation si leurs salariés sont engagés pour une durée inférieure ou égale à un mois ou travaillent moins de huit heures par semaine.

Reposant sur un accord-cadre signé entre les partenaires sociaux, une directive datant de 1999 oblige, par ailleurs, les employeurs à accorder aux employés à durée déterminée un traitement équivalent à ceux des travailleurs recrutés pour une durée indéterminée. Chaque État membre est, en outre, tenu de spécifier au sein de sa législation les conditions de renouvellement des contrats à durée déterminée, leur durée maximale et le nombre de renouvellements autorisés. Le travail à temps partiel est également concerné par une directive de 1997 résultant d'un accord-cadre entre les partenaires sociaux européens. Elle souligne la nécessité d'une égalité de traitement entre employés à temps plein et travailleurs à temps partiel et interdit tout licenciement lié à un refus du salarié exerçant à temps partiel de travailler à temps plein et inversement.

La protection des travailleurs passe également par une amélioration de leurs droits en cas d'insolvabilité de l'employeur. Une directive adoptée en 2008 garantit ainsi le paiement des créances impayées. Elle contraint les États membres à mettre sur pied une institution visant à assurer ces paiements. Les États membres sont parallèlement tenus d'adopter les mesures nécessaires afin de protéger les droits à pension découlant de régimes de prévoyance professionnelle complémentaires.

L'une des avancées récentes de l'Union européenne en matière de conditions de travail concerne le travail intérimaire. Adopté sous présidence française, le texte, dont la première rédaction a été présentée en 2002, généralise le principe de non-discrimination pour les travailleurs intérimaires. Les règles en matière de temps de travail, de rémunération et de formation professionnelle doivent être au moins équivalentes à celles applicables aux salariés de l'entreprise utilisatrice. Les États membres ne peuvent déroger au principe de non-discrimination que si la mission de l'intérimaire est d'une durée inférieure à douze semaines et si les partenaires sociaux ont donné leur accord.

L'Union européenne a également beaucoup œuvré en matière de conciliation de la vie familiale et professionnelle. Une directive de 1992,

aujourd'hui en cours de révision, a ainsi fixé un certain nombre de règles en faveur des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes. Elle impose aux législations nationales de prévoir un congé de maternité d'une durée minimale de quatorze semaines et de s'assurer du maintien de la rémunération des travailleuses, quel que soit leur statut, pendant toute la durée du congé de maternité. En 1996, une directive, issue de l'accord-cadre conclu entre les partenaires sociaux sur le congé parental, a également fixé des prescriptions minimales en ce qui concerne le congé parental, en octroyant notamment aux femmes et aux hommes un congé de trois mois après la naissance ou l'adoption d'un enfant.

b) L'information et la consultation des travailleurs

L'information et la consultation des travailleurs se sont trouvés, à l'échelle européenne, renforcés par une série de directives adoptées depuis les années soixante-dix. Trois directives prévoient ainsi l'implication des salariés (l'information, la consultation et la participation au sein du conseil de surveillance ou du conseil d'administration) dans les entreprises qui adoptent le statut de la société européenne ou celui de la société coopérative européenne, ou au sein de celles créées à la suite d'une fusion transfrontalière. Les avancées les plus récentes concernent le comité d'entreprise européen.

Dans un contexte marqué par une recrudescence des licenciements collectifs, l'Union européenne a adopté en 1998 une directive destinée à améliorer la protection des salariés concernés par ce type de mesure. Le texte instaure une obligation de consultation des représentants des salariés destinée à définir les catégories d'emplois touchées ainsi que les mesures d'accompagnement mises en œuvre. L'employeur est parallèlement tenu de notifier aux autorités publiques compétentes tout projet de licenciement collectif. La directive concerne les entreprises comptant au moins vingt salariés en leur sein.

Par ailleurs, afin de répondre juridiquement à la multiplication des délocalisations, notamment sur son territoire, l'Union européenne a adopté en 2001 une directive qui réactualise deux textes datant de 1977 et 1998. Au terme de ce texte, le transfert ne peut servir de justification à des licenciements collectifs. Les droits et obligations définis dans le contrat de travail sont transférés de l'ancien au nouvel employeur, les conventions collectives restant en vigueur jusqu'à leur expiration, leur résiliation ou leur remplacement.

La protection des salariés passe également par un renforcement du contrôle des collectes de données les concernant, qui interviennent dès la phase de recrutement. Deux directives générales de 1995 et 1997 (actualisée en 2002) concernant les données personnelles traitent du cas spécifique du lieu de travail.

c) Santé et sécurité au travail

La mise en œuvre de normes communautaires en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail fait, quant à elle, partie de la tradition sociale communautaire. La communauté du Charbon et de l'Acier avait, en effet, entrepris dès 1952 un tel travail. Une directive-cadre adoptée en 1989 récapitule les obligations des employeurs en la matière : évaluation des risques, information des employés, organisation des secours. Les travailleurs doivent, quant à eux, participer au travail de prévention en signalant tout danger à leur hiérarchie. Cette directive-cadre a précédé un important travail de codification en la matière. Cinq directives ont ainsi été adoptées et encadrent l'acquisition d'équipement, tout en imposant des normes relatives à la signalisation des dangers et aux charges manipulées. Quatre textes visent des groupes spécifiques de travailleurs : jeunes, femmes enceintes ou allaitantes, travailleurs indépendants et travailleurs temporaires. Neuf textes ont également été adoptés et concernent les lieux de travail, du navire de pêche à la zone de forage pétrolière. Dix textes visent la prévention des travailleurs contre les agents chimiques, biologiques et les phénomènes électromagnétiques.

L'action communautaire ne se limite pas, pour autant, à la législation. En coopération avec l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail et la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, la Commission a élargi son champ d'activité à l'information, au conseil et à la promotion d'un environnement de travail sain, en accordant une attention particulière aux petites et moyennes entreprises.

L'Union a parallèlement mis en place une stratégie communautaire en matière de sécurité et de santé au travail pour la période 2007-2012 avec pour objectif de réduire de 25 % les accidents du travail constatés (4 millions chaque année, dont 82 % au sein des PME). Les mesures préconisées reposent sur une intensification des échanges d'information, l'accompagnement des stratégies nationales dédiées à ce thème et l'identification des nouveaux risques. Elle succède à une première initiative de ce genre menée entre 2002 et 2006 dont les travaux avaient abouti à une modernisation de la législation en vigueur en vue de l'adapter aux nouveaux facteurs de risque.

d) La flexisécurité

Au-delà de la norme, la Commission a, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, entrepris une réflexion sur la réforme du droit du travail pour concilier celui-ci avec les nouveaux enjeux du marché du travail. Cette adaptation ne signifie pas, pour autant, un abandon de la tradition sociale européenne, la Commission s'attachant à promouvoir le concept de **flexisécurité**. Celui-ci allierait, d'une part, fluidité du marché du travail et,

d'autre part, sécurité de revenu et protection sociale. Le principe sous-jacent est celui d'une gestion partagée des risques, ceux-ci ne pouvant être assumés uniquement par le travailleur individuel. L'adoption en 2007 d'un livre vert sur le sujet traduit la volonté de l'Union européenne de faire converger les législations des États membres vers cet objectif, liberté leur étant néanmoins laissée quant aux modalités de mise en œuvre. A cet égard, la mise en avant, au sein de ce document, des expériences néerlandaise, espagnole ou autrichienne dénote néanmoins une volonté de ne pas privilégier un alignement sur le seul exemple scandinave. Aux yeux de ses promoteurs, la flexisécurité ainsi déclinée ferait figure d'élément central du modèle social européen.

3. L'égalité entre les hommes et les femmes et la lutte contre les discriminations

La lutte contre les discriminations figure également parmi les priorités de la Communauté européenne en matière sociale.

Le traité de Rome posait en effet le principe de l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes (article 141 TCE). La Cour de justice des Communautés européennes en a fait une interprétation extensive et en a tiré un **principe général d'interdiction de toute discrimination fondée sur le sexe**. Cinq directives ont ainsi pu être adoptées, à partir de 1975, sur le fondement de l'article 141 afin de garantir l'égalité entre les hommes et les femmes. Elles concernent l'égalité de rémunération (directive 75/117 du 10 février 1975) ; l'égalité de traitement en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelle et les conditions de travail (directive 76/207 du 9 février 1976) ; l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale (directive 79/7 du 19 décembre 1978), même en cas d'affiliation à un régime fondé sur un secteur professionnel ou une branche économique ou mis en place dans le cadre d'une entreprise (directive 86/378 du 24 juillet 1986) ; et, enfin, l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes exerçant une activité indépendante, y compris une activité agricole (directive 86/613 du 11 décembre 1986).

Par le biais de ces directives, l'Union européenne a fait partie des précurseurs en matière de promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes. Elle a sans doute eu un effet d'entraînement sur les politiques en matière de parité ensuite mises en place dans les États membres.

À partir du traité d'Amsterdam en 1997, l'Union européenne est également intervenue à plusieurs reprises en matière de **lutte contre les discriminations** – et non plus seulement celles fondées sur le sexe. L'article

13 du traité d'Amsterdam autorise en effet l'Union européenne à agir « *pour combattre toute discrimination fondée sur les sexes, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle* », même si les mesures doivent faire l'objet d'une décision à l'unanimité. L'insertion de cet article fut immédiatement suivie par l'adoption de deux directives prises sur son fondement. La directive 2000/43/CE relative à l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique a posé le principe d'une interdiction de toute discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique en matière d'emploi et dans d'autres domaines tels que l'éducation, la sécurité sociale et les avantages sociaux – y compris le logement et les soins de santé – et l'accès aux biens et services. De son côté, la directive 2000/78/CE relative à l'égalité de traitement en matière d'emploi a proscrit, en matière d'emploi et de formation, la discrimination, le harcèlement et les rétorsions fondés sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Ce corpus juridique communautaire a été transposé dans les droits nationaux des États membres. En France, il a eu une incidence importante puisqu'il s'est traduit par la mise en place de la haute autorité de lutte contre les discriminations (HALDE) ou par l'allègement de la charge de la preuve pour la victime.

En 2008, la Commission européenne a soumis une nouvelle proposition sur le fondement de l'article 13 relative à l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle. Elle vise à compléter la directive 2000/78/CE en luttant contre les discriminations qui existent en dehors du marché du travail, c'est-à-dire en matière de la protection sociale, d'avantages sociaux, d'éducation ainsi que d'accès aux biens et services, y compris en matière de logement. À ce jour, elle n'a pas encore été adoptée par les institutions communautaires, certains États membres ayant exprimé quelques réticences.

Au-delà des compétences juridiques dont elle dispose, l'Union européenne s'investit de plus en plus dans la définition d'un **modèle sociétal à l'échelle communautaire**. Si elle ne prévoit pas d'harmonisation des règles de protection sociale, elle vise à faire converger les politiques nationales dans le sens d'une amélioration des conditions d'entrée sur le marché du travail, condamnant tout obstacle à ce qu'elle nomme « l'inclusion sociale ». Que l'année 2010 soit spécifiquement dédiée à ce sujet apparaît, à cet égard, significatif.

Aussi apparaît-il faux, lorsque l'on observe les réalisations de l'Union européenne, d'affirmer qu'elle ne s'est jamais véritablement préoccupée des questions sociales. **Sa législation, son action, comme son concours financier en matière sociale sont autant de preuves que l'Europe agit concrètement pour les citoyens dans ce domaine.** Aujourd'hui, l'acquis permet ainsi aux citoyens de bénéficier d'un certain nombre de droits sociaux et de garanties en matière de protection sociale lorsqu'il travaille dans un autre État membre que le sien.

Toutefois, en dépit de ces réalisations, nombre de salariés ou de professions indépendantes souhaitant s'installer dans un autre État membre se retrouvent confrontés à des difficultés insolubles, en raison notamment du retard pris en matière de reconnaissance des diplômes et des qualifications professionnelles, mais aussi de coordination des régimes de sécurité sociale (la réforme de 2004 reste conditionnée à l'adoption d'un règlement d'application par le Conseil, dont une nouvelle mouture a été présentée au Parlement européen le 22 avril dernier) et de retraite. L'harmonisation sociale communautaire montre ici ses limites.

II. L'EUROPE SOCIALE EN PANNE ?

A. UNE PARALYSIE CROISSANTE

1. Quelques échecs récents

a) *La révision de la directive « temps de travail »*

Le cas de la révision de la directive « temps de travail » est sans doute le plus emblématique pour illustrer les difficultés rencontrées actuellement par l'Union européenne dans le domaine social.

L'intervention de l'Union européenne en matière de temps de travail s'inscrit dans le cadre des actions de soutien et d'accompagnement qu'elle mène dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail. Dans ce domaine, les normes adoptées à l'échelon communautaire sont minimales et permettent une législation plus favorable au niveau national. Une directive de 1993 fixe ainsi les principes de base relatifs à la durée maximale de travail, au travail de nuit, aux congés annuels ainsi qu'aux périodes de repos journalier et hebdomadaire. La durée maximale du temps de travail est, de fait, établie à 48 heures hebdomadaires. La période de référence utilisée pour calculer la durée du temps de travail hebdomadaire est fixée à sept jours, ou dans les États qui le souhaitent à quatre mois.

La directive laisse cependant la possibilité à un État membre de déroger à cette règle, répondant ainsi à une demande du Royaume-Uni. Les employeurs intéressés au sein de ce pays doivent néanmoins obtenir l'accord du salarié concerné. Cette dérogation ou clause dite d'*opt out*, a largement été utilisée par d'autres États que le Royaume-Uni dans des secteurs spécifiques, à l'image de l'Allemagne, de l'Espagne ou de la France dans le secteur de la santé. La durée maximale retenue est alors de soixante-dix huit heures.

Les dispositions de la directive devaient être révisées à l'issue d'une période de dix ans après son entrée en vigueur. Par ailleurs, si le texte définit le temps de travail et le temps de repos, il ne s'attache pas à préciser la notion de temps de garde ou temps d'astreinte. La jurisprudence de la Cour de justice a comblé ce vide en 2000 et en 2003 (arrêts *SiMAP-Jaeger* et *Dellas*) en assimilant les périodes de garde des médecins à du temps de travail, rendant encore plus indispensable la révision de la directive.

Dans la proposition de directive que la Commission a présentée en 2004, elle distingue, au sein du temps de garde, une période inactive correspondant au temps où le travailleur est d'astreinte sans pour autant exercer son activité. Le texte laisse aux États membres le soin de préciser les contours de cette période inactive et de le fixer ainsi dans leurs législations. Concernant la durée même du temps de travail, la Commission propose le maintien de celle-ci à 48 heures hebdomadaires. Elle n'envisage pas, par ailleurs, la suppression progressive de l'*opt out* en dépit des demandes de certains États membres dont la France. La durée maximale dans le cadre de l'*opt out* est cependant ramenée à soixante-cinq heures, la Commission réaffirmant la nécessité d'un accord de l'employé. Celui-ci devrait être obtenu sous forme écrite, pour une durée d'un an renouvelable, et ne pas intervenir au moment de la signature du contrat de travail ou durant la période d'essai.

Les négociations au Conseil ont montré que, face aux partisans de la clause d'*opt out*, au nombre desquels on retrouve le Royaume-Uni et un certain nombre d'États issus de l'élargissement de 2004, ceux qui souhaitent y mettre fin étaient minoritaires (France, Suède, Belgique, Espagne, Hongrie et Grèce). Le compromis a, en conséquence, maintenu l'*opt out*.

Le Parlement européen, co-décisionnaire dans ce domaine, estime pour sa part que l'*opt out* doit être supprimé dans les trois ans. Il considère, par ailleurs, que le temps de garde doit dans son intégralité être considéré comme du temps de travail.

L'échec des réunions de conciliation entre le Parlement et le Conseil organisées depuis le début du printemps devraient, cependant, dans un premier temps figer les positions actuelles, le contexte – élections au Parlement et fin de mandat de la Commission – ne laissant d'autres solutions. La campagne en cours pour les élections européennes ne peut conduire les membres du Parlement européen à préconiser un compromis avec le Conseil et revenir sur leur demande de suppression de l'*opt out*. En l'absence de nouveau texte, il convient de rappeler que la directive de 1993 continue de s'appliquer et que la Commission peut entreprendre des poursuites à l'encontre des États qui ne respectent pas les arrêts de la Cour de justice sur le temps de garde. A cet égard, la scission de la directive en deux textes, l'un traitant spécifiquement du temps de garde et susceptible de recueillir un accord du parlement et du Conseil, l'autre visant la durée du travail semble avoir été écartée. Une telle proposition aurait eu le mérite de régler les problèmes juridiques posés par les arrêts de la Cour et d'éviter le lancement des procédures d'infraction.

Le maintien de l'*opt out* n'est pas sans incidence sur la volonté d'une partie des acteurs de l'Union européenne de faire émerger un véritable modèle social européen. Il convient de s'interroger sur la force et la pertinence de ce dernier si les soixante-cinq heures hebdomadaires permises par la dérogation

deviennent la norme dans une majorité d'États membres. Dossier révélateur des différences d'appréciation au sein du Conseil et des blocages interinstitutionnels, la directive temps de travail est également emblématique aux yeux de l'opinion publique. Les normes minimales qu'elle préconise sont souvent considérées, faute d'un travail de présentation suffisamment clair, comme des règles qui s'imposeront bientôt à l'ensemble des États membres, supprimant notamment les durées fixées par les législations nationales. Un travail de pédagogie sur le périmètre de l'action communautaire en matière sociale apparaît urgent.

b) La portabilité des droits à pension complémentaire

La paralysie des négociations en cours sur la portabilité des pensions vient, quant à elle, relativiser les acquis obtenus en matière de liberté de circulation des travailleurs. Si la coordination des régimes de sécurité sociale s'opère de manière relativement satisfaisante, elle reste incomplète au regard des difficultés rencontrées par les travailleurs migrants pour acquérir des droits à pension complémentaire auprès des régimes de retraites d'entreprises du pays d'accueil.

Un projet de directive présenté par la Commission en 2005 prévoit à cet effet d'harmoniser les conditions d'acquisition des droits à pension complémentaire et de faciliter le transfert des droits acquis. L'ambition de la Commission se heurte néanmoins à l'absence d'homogénéité en la matière au sein de l'Union européenne. Certains pays, à l'image de l'Allemagne, ne disposant pas de régimes d'entreprises, alors que 75 % des suédois de 20 à 64 ans cotisent auprès de ces régimes. L'harmonisation atteint ici clairement ses limites.

Le Parlement européen partage néanmoins les objectifs de la Commission, amendant le texte en vue d'en étendre la portée. Les cotisations doivent ainsi être transférées ou remboursées si le travailleur migrant quitte le pays avant d'avoir acquis des droits à retraite. À ce titre, la période minimum requise pour l'acquisition des droits à pension ne doit pas dépasser 5 ans. Aucun délai d'acquisition ne s'impose lorsque les salariés ont atteint l'âge de 25 ans.

À cette ambition répondent des divergences de vues au sein du Conseil, liées notamment à la multiplicité des régimes de retraite de part et d'autre de l'Union et au souhait manifesté par plusieurs États membres, dont la France, de bénéficier d'exemptions pour certaines catégories, dont les fonctionnaires, et de disposer d'une période de transition relativement longue (entre cinq et dix ans) avant application complète du texte. Aux termes des traités, les textes relatifs à la protection sociale doivent être adoptés à

l'unanimité au Conseil. L'absence de compromis bloque à l'heure actuelle toute issue favorable.

c) Les règles relatives au congé de maternité

Des difficultés se font également jour en ce qui concerne la révision de la directive destinée à améliorer la santé et la sécurité des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes. Cette révision, qui vise à porter la durée du congé de maternité à dix-huit semaines, tout en recommandant aux États membres de verser aux travailleuses l'intégralité de leur salaire pendant la durée de celui-ci, fait l'objet d'une opposition entre le Conseil et le Parlement européen. La commission des droits de la femme et de l'égalité des genres du Parlement européen s'est en effet prononcée en faveur d'une extension du congé de maternité à vingt semaines et a requis le principe d'un congé de paternité obligatoire de deux semaines. Face aux risques de dissension entre le Conseil et le Parlement européen si le rapport de la commission des droits de la femme était adopté en l'état par le Parlement européen, les députés européens du PPE ont demandé le report de l'examen de cette proposition de directive, prévu en séance plénière au mois de mai. Les discussions ne devraient donc reprendre sur ce texte qu'à l'automne, après le renouvellement du Parlement européen.

2. Des difficultés croissantes rencontrées par l'Union européenne pour intervenir

a) Le principe de subsidiarité

À la demande des *Länder* allemands, le principe de subsidiarité a été introduit dans le traité de Maastricht de 1992. L'article 5 du traité instituant la Communauté européenne dispose en effet que « *dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire* ».

La politique sociale constitue l'un des terrains privilégiés d'application de ce principe. Les questions sociales demeurent en effet, pour l'essentiel, l'apanage des États membres, qui ont particulièrement à cœur de faire respecter leurs compétences dans ce domaine. Ils n'hésitent donc pas à mettre en avant le principe de subsidiarité lorsque l'Union européenne s'aventure dans des domaines tels que l'emploi, la santé, la protection sociale

ou l'inclusion sociale, qui demeurent du ressort des États membres. Toute harmonisation dans ces domaines apparaît pratiquement exclue, à moins qu'elle ne puisse se justifier par les besoins du marché intérieur.

En matière sociale, les compétences de l'Union européenne se concentrent donc principalement sur les questions liées à l'intégration économique – la libre circulation des travailleurs, par exemple – ou à la lutte contre les discriminations.

b) L'épuisement des sujets qui recueillent un consensus entre les États membres

Du fait de ses compétences limitées en matière sociale, l'Union européenne dispose de peu de bases juridiques sur lesquelles elle peut s'appuyer afin d'élaborer des textes en matière sociale.

Cette situation a parfois pu conduire la Cour de justice des Communautés européenne à faire une interprétation extensive de certaines dispositions du traité, comme il a été décrit en matière d'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes, qui a ensuite permis à la Commission européenne d'élaborer des propositions sur des sujets connexes.

Depuis l'inscription dans les traités du principe de subsidiarité en 1992, il apparaît de plus en plus complexe, pour l'Union européenne, d'exercer de nouvelles compétences, particulièrement en matière sociale. A cet égard, il n'est pas rare de constater que les premières discussions, au sein des groupes de travail du Conseil, sur une nouvelle proposition de la Commission, se concentrent essentiellement sur la question du choix de la base juridique, de manière à déterminer si l'Union européenne était véritablement fondé à intervenir.

Or, l'Union européenne a largement épuisé les bases juridiques que les traités mettent à sa disposition afin d'élaborer de nouvelles propositions en matière sociale. Cela signifie concrètement que, d'une part, l'Union européenne a déjà fait beaucoup à partir des compétences que lui avaient attribuées les traités ; d'autre part, que les possibilités qui lui restent n'ont pas, jusqu'ici, été exploitées car la Commission européenne craint qu'elle ne parvienne pas à recueillir un consensus, fut-il *a minima*.

B. UNE CAUSE DOUBLE

1. Des antagonismes croissants entre États membres sur les contours de l'Europe sociale

Dès son origine, la Communauté européenne réunissait des États membres dont les traditions sociales étaient diverses. À cet égard, il convient d'observer que le moteur franco-allemand, dont la contribution à la construction européenne a toujours été essentielle, n'a jamais véritablement fonctionné en matière sociale. Alors que la France plaide pour un approfondissement de l'Europe sociale, **l'Allemagne** met en avant le principe de subsidiarité afin de préserver les compétences sociales dévolues à ses *Länder*. Malgré un choix commun en faveur du modèle bismarckien, les modèles sociaux des deux pays diffèrent profondément, expliquant sans doute, pour partie, les difficultés que rencontre l'Europe sociale pour se développer.

Les élargissements successifs n'ont pas véritablement amélioré cet état de fait. Entré en 1973, **le Royaume-Uni**, fidèle à ses traditions libérales, ne s'est jamais montré ouvert au développement de l'Europe sociale. Parmi les douze États membres au moment de l'adoption du traité de Maastricht, il est le seul à refuser de signer le Protocole social annexé au traité – c'est finalement le gouvernement travailliste mené par Tony Blair qui acceptera d'y adhérer après son arrivée au pouvoir en 1997. Le Royaume-Uni pourrait également être le seul État membre à faire jouer la clause d'*opt out* afin que la Charte des droits fondamentaux ne lui soit pas applicable si le traité de Lisbonne entrait en vigueur.

Malgré leurs systèmes de protection sociale performants, **les pays nordiques**, qu'il s'agisse du Danemark, qui a adhéré en 1973, ou de la Suède et de la Finlande, entrées en 1995, ne sont pas non plus de grands promoteurs de l'Europe sociale. Ils estiment en effet que l'Union européenne ne sera pas en mesure de proposer des formules aussi avancées et innovantes que ce dont ils disposent déjà. Ils se détournent donc de l'Union européenne en matière sociale, dont ils n'attendent rien et dont ils craignent même parfois une remise en cause de leur modèle.

Les élargissements de 2004 et 2007 ne sont pas, non plus, sans conséquence sur l'action de l'Union européenne en matière sociale. Au sein de l'Union à vingt-sept, le niveau de salaire moyen varie de un à dix, quand celui des seuils de pauvreté s'étale de un à cinq. Ces écarts de niveau ont d'autant plus d'incidences que les facilités offertes par la liberté de circulation des travailleurs et la libre prestation de services font craindre un risque de dumping social, comme l'ont souligné les débats autour de la directive

Bolkestein. Les réticences de l'Allemagne à ouvrir totalement ses frontières aux travailleurs polonais, tchèques, slovaques, slovènes, hongrois et baltes cinq ans après l'élargissement s'inscrivent également dans un tel contexte.

Le réflexe libéral des nouveaux États membres, hostiles par culture à toute tutelle administrative en matière sociale, fragilise de surcroît toute volonté d'avancer en direction d'une plus grande harmonisation des systèmes sociaux. La crainte d'une perte de compétitivité n'est pas, non plus, sans incidence sur le raisonnement des gouvernements d'Europe centrale et orientale. Il n'est, en conséquence, pas étonnant d'observer un alignement des positions de ces pays sur celles du Royaume-Uni. A cet égard, on peut également se demander si ces positions ne sont pas renforcées par l'idée que de nouveaux progrès sociaux rendraient plus difficile l'adhésion éventuelle des pays candidats, à l'image de la Turquie et des pays des Balkans occidentaux.

En fin de compte, seuls **les pays méditerranéens** se montrent favorables à une harmonisation plus poussée. Ainsi, en février 2007, seuls neuf États membres sur vingt-sept ont signé la déclaration sur « un nouvel élan pour l'Europe sociale » lancée à l'initiative de la France. Seuls la Belgique, la Bulgarie, Chypre, l'Espagne, la France, la Hongrie, la Grèce, l'Italie et le Luxembourg ont souscrit à ce document qui décrivait la dimension sociale comme « *l'un des éléments les plus essentiels de l'intégration européenne* » et appelait à un renforcement du modèle social européen.

2. Les faiblesses du mécanisme institutionnel de l'Europe sociale

À l'absence de vision commune entre les États membres sur les contours de l'Europe sociale viennent de surcroît s'ajouter certaines faiblesses du mécanisme institutionnel mis en place en matière sociale.

Un certain nombre de sujets sociaux sont soumis à un **vote à l'unanimité** au Conseil. Or, face aux antagonismes qui existent entre les États membres en matière sociale, il apparaît de plus en plus difficile de trouver des compromis sur des textes soumis à un vote à l'unanimité. Quant à la majorité qualifiée, elle est elle-même de plus en plus délicate à réunir face à l'absence de consensus entre les États membres.

**Procédures décisionnelles dans le domaine social
sur la base des dispositions du traité consolidé**

Principaux domaines concernés et articles du traité	Implication du Parlement européen	Nature du vote au Conseil
Non-discrimination – Art. 13.1	Consultation	Unanimité
Mesures d’encouragement à la lutte contre les discriminations – Art. 13.2	Codécision	Majorité qualifiée
Libre circulation des travailleurs – Art. 39	Codécision	Majorité qualifiée
Coordination des régimes de sécurité sociale – Art. 42	Codécision	Unanimité
Lignes directrices pour l’emploi et rapport conjoint – Art. 128	Consultation	Majorité qualifiée
Santé sécurité sur le lieu de travail – Art. 137.1 a)	Codécision	Majorité qualifiée
Conditions de travail – Art. 137.1 b)	Codécision	Majorité qualifiée
Information et consultation des travailleurs – Art. 137.1 e)	Codécision	Majorité qualifiée
Intégration des personnes exclues du marché du travail – Art. 137.1 h)	Codécision	Majorité qualifiée
Egalité entre les hommes et les femmes (sur le marché du travail et dans le travail) – Art. 137.1 i)	Codécision	Majorité qualifiée
Lutte contre l’exclusion sociale – Art. 137.1 j)	Codécision	Pas de directive Majorité qualifiée
Modernisation des systèmes de protection sociale – Art. 137.1 k)	Codécision	Pas de directive Majorité qualifiée
Sécurité sociale et protection sociale des travailleurs – Art.137.1 c)	Consultation	Unanimité
Protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail – Art. 137.1 d)	Consultation	Unanimité
Représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs – Art. 137.1 f)	Consultation	Unanimité
Conditions d’emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de la Communauté – Art. 137.1 g)	Consultation	Unanimité
Égalité de traitement entre les hommes et les femmes – Art. 141	Codécision	Majorité qualifiée
Fonds social européen – Art. 148	Codécision	Majorité qualifiée
Mesures pour contribuer à la réalisation des objectifs dans le domaine de la formation professionnelle – Art. 150	Codécision	Pas de directive Majorité qualifiée

Cette situation explique sans doute pourquoi l'Union européenne a développé des méthodes alternatives, à l'image de la **méthode ouverte de coordination**, pour préserver une certaine coordination des politiques des États membres en matière sociale. Cette méthode de travail a toutefois ses limites. Sa mise en œuvre s'appuie en effet sur la bonne volonté des États membres. Elle ne comporte aucun caractère contraignant et ne prévoit aucune sanction en cas de non respect, par les États membres, des objectifs qui avaient été fixés.

Les difficultés rencontrées pour légiférer dans le domaine social ont également conduit la Cour de justice à intervenir régulièrement en la matière pour pallier l'insécurité juridique née de l'absence de législation ou de dispositions trop floues. Entre décembre 2007 et avril 2008, **la Cour a ainsi rendu trois arrêts – Laval, Viking et Rüffert** – par lesquels l'égalité de traitement des salariés est potentiellement assimilée à une entrave à la libre prestation de services. Ce faisant, la Cour tend à privilégier la dimension économique du projet européen. Les cas Laval et Rüffert concernent deux entreprises de travaux publics, l'une lettonne œuvrant en Suède, l'autre polonaise travaillant dans le Land de Basse Saxe en Allemagne. L'affaire Viking visait une entreprise finlandaise voulant faire passer un de ses navires sous pavillon estonien afin d'échapper aux conventions collectives finlandaises.

Ces arrêts viennent souligner les problèmes d'application de la directive de 1996 sur le détachement des travailleurs, notamment au sein des pays ayant recours aux conventions collectives.

La directive sur le détachement des travailleurs adoptée en 1996 et entrée en vigueur en 1999 s'applique dans le cadre d'une prestation de services transnationale effectuée par une entreprise dans un autre État membre que celui où elle exerce habituellement son activité. L'employeur est alors tenu de garantir à son salarié l'application des règles de protection sociale mises en œuvre sur le territoire de l'État membre où est exécutée la prestation. Les normes applicables aux salariés ont trait à la durée du travail, à celle minimale des congés payés, au salaire minimum, à la santé et à la sécurité au travail.

Ces règles doivent être fixées au sein de l'État membre d'accueil par la voie législative ou réglementaire, voire par le biais de conventions collectives ou sentences arbitrales, si celles-ci sont décrétées d'application générale. Cette précision n'est pas sans incidence, comme l'ont souligné les trois arrêts cités plus haut.

Par ailleurs, l'État membre de détachement ne peut exiger d'autorisation préalable, une déclaration devant néanmoins intervenir au début du détachement sans que cela ne soit nettement fixé par la directive. Une telle

imprécision limite la mise en œuvre de contrôles et peut favoriser un certain nombre d'abus, comme en a témoigné en 2005 l'affaire Constructel en France. France Telecom avait en effet recouru aux services de cette entreprise portugaise pour la pose de poteaux téléphoniques, les employés de la société étant rémunérés selon les règles portugaises.

Dans la lignée des arrêts rendus sur le temps de garde, ces affaires soulignent le rôle pris par la Cour de justice, en matière de définition de la norme sociale européenne, au risque que celle-ci ne soit plus la manifestation de la volonté du politique, mais devienne le fruit des juges. Elles sont parallèlement susceptibles de nourrir la peur du citoyen européen face aux risques de dumping social. Par ailleurs, de telles décisions ne peuvent qu'amener à s'interroger sur les dangers de l'absence de gouvernance en matière sociale à l'échelle de l'Union européenne, la Cour étant amenée à trancher en raison de l'absence d'une réelle coordination entre droits sociaux des travailleurs et liberté de prestation de service pour intervenir.

III. QUELLES PERSPECTIVES POUR L'EUROPE SOCIALE ?

Ce ralentissement observé depuis plusieurs années ne saurait pour autant signifier la fin de l'Europe sociale. Les ambitions de l'Union européenne en matière sociale restent fortes, même si elles ne se matérialisent pas toujours dans les faits.

La Commission européenne a ainsi publié, en juillet 2008, un « agenda social renouvelé » destiné à apporter une réponse aux défis socioéconomiques actuels. Ses objectifs sont ambitieux, même si l'on peut s'interroger sur le caractère incantatoire des mesures proposées, tant le document couvre un large spectre.

« L'Agenda social renouvelé » de la Commission européenne

Prenant acte des mutations du monde contemporain engendrées par le progrès technologique, la mondialisation et le vieillissement de la population, l'Agenda social vise à apporter des solutions aux citoyens européens pour leur permettre de s'adapter. Il propose notamment d'améliorer l'accès à des services de qualité et à instaurer une solidarité envers les personnes souffrant le plus de ces évolutions. L'Agenda social prévoit donc des actions de l'Union européenne dans sept domaines prioritaires :

- les enfants et les jeunes, considérés comme « l'Europe de demain » ;*
- l'investissement dans le capital humain, la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité, l'acquisition de nouvelles compétences ;*
- la mobilité ;*
- vivre plus longtemps et en meilleure santé ;*
- la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ;*
- la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité des sexes ;*
- les opportunités, l'accès et la solidarité au niveau mondial.*

La Commission européenne entend combiner l'utilisation de plusieurs instruments pour atteindre les objectifs fixés dans le cadre de cet agenda : l'outil législatif, le dialogue social européen, le renforcement de la coopération des États membres dans le domaine de la protection sociale et de l'inclusion sociale ou le concours financier de différents fonds européens.

Au cours des derniers mois, la commission des affaires européennes a examiné plusieurs propositions de la Commission qui s'inscrivent dans le cadre de cet « Agenda social renouvelé » : elles concernaient la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, l'amélioration du fonctionnement des comités d'entreprise européens et les droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers.

Le changement de format du sommet sur l'emploi réuni à Prague le 7 mai dernier traduit lui aussi cette oscillation chronique entre effets d'annonce et réalisations modestes. Initialement envisagé comme un sommet extraordinaire, réunissant les vingt-sept États membres, il s'est mué en rencontre tripartite entre représentants de la présidence tchèque et des futures présidences espagnole et suédoise, partenaires sociaux et Commission. Le décalage prévisible entre les attentes à l'égard d'une telle rencontre au plus haut niveau et les résultats escomptés semble avoir motivé un certain nombre de chefs d'États en vue de réduire la dimension du sommet.

La déclaration finale du sommet de Prague n'a pas contredit ces craintes. Les dix actions concrètes, au nombre desquels figurent l'encouragement à l'esprit d'entreprise ou l'accroissement du nombre d'apprentissages ou de formations de haute qualité tient plus de l'incantation que de l'action concrète. La Confédération européenne des syndicats a manifesté, à cet égard, ses réserves face à un tel texte en refusant de le signer.

Pourtant, les attentes des citoyens européens à l'égard de l'Europe en matière sociale sont fortes, d'autant plus en cette période de crise. Plusieurs mesures devraient donc être prises pour favoriser une relance de l'Europe sociale.

A. REPENSER LES OUTILS DE L'EUROPE SOCIALE

L'éventuelle entrée en vigueur du **traité de Lisbonne** pourrait ouvrir de nouvelles perspectives. Sans remettre en cause la primauté des États en matière sociale, ce traité devrait cependant renforcer la dimension sociale de l'Europe.

En ce qui concerne le processus de décision, il prévoit l'extension de la majorité qualifiée aux questions consacrées aux prestations sociales pour les travailleurs se déplaçant au sein de l'Union européenne. Le champ de la majorité qualifiée pourrait cependant s'étendre davantage à l'avenir par l'utilisation de la « clause passerelle » prévue par le traité. En vertu de cette clause, le Conseil européen peut décider de passer au vote à la majorité qualifiée dans un certain nombre de domaines jusqu'ici soumis au vote à l'unanimité. En matière sociale, cela pourrait concerner les mesures relatives à la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail, à la représentation et de la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, ou aux conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire européen.

Il convient de noter que le traité de Lisbonne confère également une base juridique aux questions relatives aux services d'intérêt général, qui

devrait ainsi permettre à l'Union européenne de définir les principes et les conditions qui régissent leur mise en œuvre et leur fonctionnement.

L'éventuelle entrée en vigueur du traité de Lisbonne pourrait également renforcer la défense des droits sociaux dans les États membres. D'une part, il devrait introduire une « clause sociale transversale » qui impose à l'ensemble des politiques et actions de l'Union le respect d'exigences sociales « *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 d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine* ». Toute mesure législative ou réglementaire européenne qui serait contraire à ces objectifs pourrait, en conséquence, se voir annulée par la Cour de justice. D'autre part, le traité devrait conférer à la Charte des droits fondamentaux une force juridique contraignante, sans étendre pour autant les compétences de l'Union. Les citoyens européens pourraient donc se prévaloir des droits énoncés dans la Charte devant les juges nationaux et communautaire. Or, les droits couverts par la Charte sont loin d'être négligeables. A titre d'exemple, on peut citer, en matière d'emploi, la « *liberté professionnelle et le droit de travailler* », le « *droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise* », le « *droit de négociation et d'actions collectives* », la « *protection en cas de licenciement injustifié* », le droit à des « *conditions de travail justes et équitables* », « *l'interdiction du travail des enfants* » ou la conciliation de la « *vie familiale et vie professionnelle* ». La Charte ne devrait toutefois pas être applicable au Royaume-Uni.

Enfin, le traité devrait également consacrer le rôle des partenaires sociaux et promouvoir le dialogue social en posant l'obligation d'organiser, au moins une fois par an, un sommet social tripartite, réunissant le Conseil, la Commission et les partenaires sociaux, consacré à la croissance et l'emploi. L'organisation de ces sommets, qui existent depuis 2003, devrait ainsi devenir obligatoire.

Les dispositions du traité de Lisbonne devraient donc marquer une réelle avancée en matière sociale. Pour autant, les faiblesses recensées dans le mécanisme actuel appellent à les compléter par une série de mesures.

1. Améliorer le fonctionnement de la méthode ouverte de coordination

La plupart des personnes auditionnées ont souligné, à des degrés divers, l'intérêt de la méthode ouverte de coordination pour favoriser la convergence des États membres dans les différents domaines dans lesquels l'Union européenne dispose de compétences limitées. Cependant, elles ont

également reconnu les faiblesses du mécanisme qui, à leurs yeux, mettent à mal son efficacité et sa crédibilité.

Aussi paraît-il essentiel d'améliorer le fonctionnement de ce dispositif. Plusieurs dispositions pourraient être prises :

– l'utilisation accrue d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs au sein des diverses méthodes ouvertes de coordination pourrait, par exemple, faciliter le processus de convergence en donnant aux États membres une idée plus précise des objectifs à atteindre. Il faudra cependant veiller à ce que les objectifs demeurent réalistes et cohérents entre eux ;

– une meilleure association des acteurs sociaux locaux et de la société civile à l'élaboration des plans d'action nationaux (programme national de réforme, plan national d'action pour l'emploi, plan national d'action pour l'inclusion sociale), aurait une incidence positive sur leur application et la réalisation des objectifs ;

– des progrès pourraient être réalisés dans la diffusion des meilleures pratiques, afin que les États membres qui rencontrent des difficultés dans la réalisation de leurs objectifs puissent s'en inspirer, quitte à les adapter aux réalités locales. A cet égard, des efforts pourraient être faits afin que l'information soit facilement disponible et que les comparaisons puissent se faire sans entrave ;

– l'introduction de sanctions plus effectives pourrait également davantage inciter les États membres à atteindre les objectifs fixés, tout en maintenant le principe d'une liberté des moyens pour y aboutir. A cet égard, il conviendrait sans doute de renforcer les techniques de « *benchmark* » en publiant de manière plus systématique des « tableaux d'honneur » faisant état des performances des États au regard des différents indicateurs.

Depuis 2005, le Conseil économique, social et environnemental français publie ainsi, tous les deux ans, un rapport de suivi de la situation de la France au regard des indicateurs de Lisbonne, qui porte un regard critique sur les réalisations de notre pays dans ce domaine. Il dresse un panorama de la situation de notre pays, des progrès qu'il a déjà accomplis et des efforts lui restant à faire. A ce titre, il compare les performances de la France par rapport à celles d'autres pays européens, mais également par rapport à la moyenne de l'Union européenne. En mettant en avant les axes d'amélioration, ces documents peuvent jouer un rôle incitatif non négligeable. Ils pourraient donc paraître opportun d'encourager leur élaboration, tant en France qu'au niveau de l'Union européenne.

Si la création de la méthode ouverte de coordination a précédé celle

de la stratégie de Lisbonne, ce mécanisme est toutefois au cœur de la mise en œuvre de cette dernière. Dans ces conditions, il convient d'espérer que la révision de cette stratégie en 2010 sera mise à profit pour procéder à une refonte de cette méthode de travail.

2. Encourager les discussions des partenaires sociaux au niveau européen

Le recours aux partenaires sociaux apparaît essentiel pour surmonter les difficultés que rencontrent aujourd'hui les États membres à s'accorder en matière sociale. D'une part, les partenaires sociaux ont la faculté d'élaborer des politiques sociales à l'échelle européenne par la conclusion d'accords-cadres. D'autre part, ils devraient être susceptibles d'infléchir les positions, parfois figées, des gouvernements sur les sujets sur lesquels ils dégagent des points d'accord. Tout porte à croire que les États membres auraient peine à contester des solutions que les représentants des employeurs, comme les syndicats, auraient approuvé d'un commun accord. Il convient donc d'encourager le **dialogue social interprofessionnel**. Même si les partenaires sociaux disposent, depuis maintenant plusieurs années, d'un programme de travail autonome, ils demeurent consultés par la Commission lorsque celle-ci envisage de rédiger une proposition de directive en matière sociale et peuvent entreprendre des négociations sur ce thème. La Commission européenne a donc un rôle non négligeable à jouer pour encourager le dialogue social européen ; il faut espérer qu'elle le joue pleinement.

Par ailleurs, dans un contexte marqué par la multiplication des restructurations économiques au sein de l'Union européenne, une relance du **dialogue social au niveau sectoriel** pourrait être également opportune afin que les partenaires sociaux apportent ensemble des solutions aux difficultés qu'auront à traverser certains secteurs européens de l'industrie et aux reconversions indispensables des salariés.

3. Optimiser l'utilisation des fonds européens dans le domaine social

Une optimisation de l'utilisation des outils financiers apparaît également nécessaire. Les élargissements de 2004 et 2007 constituent un défi en matière sociale, tant pour les nouveaux États membres que pour les anciens. Il apparaît à cet égard étonnant que la mobilisation des fonds structurels n'ait pas été plus forte en direction des régions touchées par la concurrence accrue qu'a pu représenter l'intégration des nouveaux États membres. Parallèlement, le **développement d'infrastructures sociales au sein des nouveaux États**

membres pourrait faire l'objet d'un financement spécifique, destiné notamment à réduire les écarts observables en matière de niveau de vie et de développement.

Le taux de cofinancement par le Fonds social européen n'apparaît, à ce titre, pas assez élevé, surtout dans un contexte de difficultés budgétaires dans la plupart des États membres. Il n'est pas rare que les États membres soient contraints de rétrocéder les crédits qui leur avaient été déjà versés par l'Union européenne au titre du fonds social, parce qu'ils ne sont pas en mesure d'assurer leur part du cofinancement de certains projets, du fait des contraintes budgétaires auxquels ils sont soumis. Cette situation me paraît anormale. Une diminution de la participation des États dans le financement des projets pourrait donc sans doute faciliter l'utilisation des crédits communautaires.

B. ENCOURAGER LES INTERVENTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LE DOMAINE SOCIAL

Le contexte actuel de la crise apparaît comme une opportunité indéniable pour une relance de la politique sociale européenne.

L'Union européenne doit jouer un rôle d'entraînement. Elle doit encourager les États membres à mettre en œuvre une politique ambitieuse en faveur de l'emploi visant à la fois la préservation des emplois existants et l'anticipation des licenciements. Des dispositifs de reconversion des chômeurs vers les secteurs porteurs d'avenir pourraient également être créés.

L'Union européenne doit également être force d'initiative. De nouveaux projets en matière sociale pourraient être proposés afin d'atténuer les effets sociaux de la crise.

1. Favoriser le détachement des travailleurs

Il est essentiel de promouvoir la mobilité des travailleurs. Mais, celle-ci ne peut être le prétexte à une quelconque forme de dumping social. La directive de 1996 sur le détachement des travailleurs vise à pallier ce risque. Son application rencontre néanmoins quelques difficultés. Dans ces conditions, une **meilleure coordination entre les États membres en matière de notification des détachements** apparaît essentielle afin d'éviter toute dérogation au droit social du pays d'accueil.

**Une piste à exploiter :
Mobilité des travailleurs et prestations sociales**

En dépit des acquis normatifs communautaires en matière sociale, nombre de salariés ou de travailleurs indépendants d'un État membre qui souhaitent s'installer dans un autre État membre se retrouvent confrontés à des difficultés insolubles, en raison notamment du retard pris en matière de reconnaissance des diplômes et des qualifications professionnelles mais aussi de coordination des régimes de protection sociale.

Les expatriations durables, les détachements temporaires ou le travail transfrontalier se sont multipliés ces dernières décennies. Or, la portabilité des droits sociaux reste délicate à mettre en œuvre. Les prestations familiales ou l'aide sociale dont un travailleur peut bénéficier dans son pays d'origine sont parfois difficilement récupérables dans le pays d'accueil.

La notion même de « sécurité sociale » s'est beaucoup étendue depuis 1971 et la réforme du texte communautaire en la matière, même s'il date de 2004, ne couvre pas la totalité des prestations que des États peuvent octroyer à leurs concitoyens. Il convient ainsi de s'interroger sur la portabilité des allocations chômage ou logement ou sur la fiscalité de celles-ci, qui varient d'un État membre à l'autre.

Pour qu'elle soit encouragée, la mobilité géographique des travailleurs doit être facilitée dans le domaine social. Le salarié déjà inquiet des conséquences familiales de son déménagement a besoin que l'entreprise qui le recrute veille à lui garantir un statut équivalent en matière de protection sociale à celui qu'il avait dans son pays d'origine.

2. Développer la formation professionnelle

La formation professionnelle constitue un important bouclier social, destiné à protéger les travailleurs tout au long de leur carrière, particulièrement en cas de chômage. Il est donc indispensable qu'elle s'applique tant aux personnes qualifiées qu'aux travailleurs sans diplôme.

Plusieurs mesures pourraient être prises au niveau de l'Union européenne afin d'encourager le développement de la formation professionnelle dans les États membres. D'une part, il conviendrait sans doute d'augmenter les moyens financiers qui lui sont alloués. D'autre part, il faudrait veiller à ce qu'elle soit corrélée aux besoins du marché du travail. A ce titre, un accent devrait être mis sur les formations à des métiers d'avenir, dans les secteurs de l'ingénierie ou des technologies par exemple. Une attention accrue devrait être portée aux personnes fragiles, pas ou peu qualifiées.

3. Créer un permis de travail européen pour les ressortissants de pays tiers

Le défi des migrations n'est pas, lui non plus, sans incidence dans le domaine social. L'attractivité de l'Union européenne à l'égard des travailleurs des pays tiers implique une réponse adaptée de la part de l'Union européenne. Dans la lignée de la carte bleue européenne octroyée aux informaticiens étrangers, **la création d'un permis de travail européen**, reconnu au sein des vingt-sept États membres, me semble être une piste à approfondir. Ce permis permettrait aux travailleurs migrants de travailler sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne tout en bénéficiant d'une protection sociale équivalente à celle du pays d'accueil. Il présenterait par ailleurs l'avantage de réduire les risques de dumping social.

4. Conforter le rôle et la spécificité des services sociaux d'intérêt général

Les services sociaux d'intérêt général jouent un rôle primordial dans l'ensemble des États membres en matière de solidarité. Ils participent au renforcement de la cohésion sociale et territoriale de l'Union européenne. Aussi apparaissent-ils particulièrement nécessaires dans le contexte de crise actuelle, dont les répercussions sociales ne cessent de s'accroître.

Toutefois, ils ne font jusqu'à présent l'objet d'aucun encadrement au niveau européen. Ils sont soumis aux aléas de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes. Beaucoup estiment, de ce fait, que leur avenir serait menacé, du fait de l'insécurité juridique dans laquelle ils se trouvent.

L'adoption d'un cadre juridique clarifiant l'organisation et le fonctionnement des services sociaux d'intérêt général apparaît donc particulièrement nécessaire. Une directive-cadre sur ce sujet ne préjuge en rien de l'adoption ultérieure d'un cadre juridique plus global concernant les services d'intérêt général. Seul un texte spécifique permettra de préserver le rôle majeur que jouent les services sociaux d'intérêt général en matière de solidarité. Il convient de défendre leurs missions, qui couvrent en France des domaines aussi fondamentaux que la protection sociale obligatoire et complémentaire, les services à la personne, le secteur social et médico-social, les services d'aide et d'accompagnement à domicile des publics fragiles, le secteur de l'insertion par l'activité économique, l'emploi et la formation, le logement social, la petite enfance, la protection de l'enfance en danger, la prise en charge de l'enfance délinquante, la jeunesse, le sport et l'éducation populaire ainsi que le tourisme social.

Ces pistes peuvent apparaître modestes et l'on peut aisément souhaiter des dispositifs plus ambitieux. Cependant, les auditions que j'ai menées dans le cadre de la préparation de ce rapport laissent penser qu'il serait aujourd'hui **difficile de trouver les soutiens suffisants au sein du Conseil pour instaurer un salaire minimum à l'échelle de l'Union ou pour rédiger un code du travail applicable dans l'ensemble des États membres.**

CONCLUSION

Il convient d'espérer que cette nouvelle crise pourra servir de déclic pour relancer l'Europe sociale comme le premier choc pétrolier avait été à l'origine du premier programme social communautaire dans les années soixante-dix. Elle peut constituer une réelle occasion pour renforcer le « modèle social européen », ce socle de valeurs commun aux États membres, qui constitue une partie de l'identité européenne. L'Union européenne doit encourager les États membres à consolider leurs régimes de protection sociale. Elle doit également compléter les mécanismes de retour à l'emploi mis en place au sein des États membres, au travers d'actions spécifiques en faveur de la formation professionnelle et de la mobilité géographique.

Une politique sociale active demeure un facteur de progrès, favorisant à moyen terme des gains significatifs de productivité. A cet égard, une politique salariale ambitieuse pourrait être utile en vue d'une relance de l'activité par la demande.

Au-delà de la crise actuelle, les États membres sont confrontés à de nombreux défis communs, qu'il s'agisse du vieillissement démographique ou de la mondialisation, qui s'accompagnent d'une hausse du chômage et de l'exclusion sociale. C'est donc ensemble qu'ils peuvent apporter des réponses à ces enjeux.

Néanmoins, une minorité d'États membres ne doit pas pouvoir entraver la volonté d'autres États d'avancer en matière sociale. Aussi nous faudra-t-il sans doute, à l'avenir, envisager de ne progresser parfois qu'à quelques-uns, par le biais de coopérations spécialisées, quitte à ce que les autres États membres rejoignent ensuite le groupe de tête. Le protocole social annexé au Traité de Maastricht, signé par onze États membres sur douze, a démontré dès 1992 que des coopérations spécialisées étaient possibles dans ce domaine. Dès lors que certains États membres recourent à l'*opt out*, les autres constituent de fait une avant-garde prête à aller plus loin en matière d'harmonisation sociale. Il convient d'encourager ce type de coopération, à l'image de la zone euro ou de l'espace Schengen. Après tout, ne vaut-il mieux pas faire « un peu » à quelques-uns que « rien du tout » ensemble ?

Quoi qu'il en soit, il importe de garder en mémoire que le champ d'intervention de l'Union européenne en matière sociale ne recouvre pas celui des politiques sociales nationales. Le rôle de l'Union est subsidiaire par rapport à celui des États membres. Il convient donc de prendre la juste mesure de ce que peut être l'Europe sociale et de ne pas attendre de l'Union qu'elle fasse ce que ses compétences ne lui accordent pas.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission s'est réunie le jeudi 14 mai 2009 pour l'examen du présent rapport. A l'issue de la présentation faite par le rapporteur, M. Richard Yung, le débat suivant s'est engagé :

M. Hubert Haenel :

Il est vrai que la crise aurait pu constituer un levier pour relancer l'activité européenne dans le domaine social. Jusqu'ici, il semble qu'elle n'ait malheureusement pas encore créé le déclic que nous pourrions espérer.

Je me félicite, par ailleurs, que vous ayez demandé l'inscription à l'ordre du jour du Sénat d'une question orale sur l'avenir de la politique sociale européenne. Ce débat en séance publique, qui interviendra après le travail de fond que nous effectuons aujourd'hui en Commission, permettra un échange nourri, sur la base du rapport d'information que vous venez de nous présenter. Je souhaite que nous réitérions, à l'avenir, l'usage d'une telle méthode.

Mme Catherine Tasca :

Vous évoquez, dans votre présentation, le fonds social européen. Il me semblerait important que le rapport présente quelques exemples concrets d'actions ou de projets qui ont été cofinancés par ce fonds en France.

M. Simon Sutour :

Le fonds social européen joue effectivement un rôle important dans les mesures mises en place en faveur de l'emploi au niveau local. Il concerne des actions en matière d'accès à l'emploi, de formation professionnelle mais aussi de lutte contre les discriminations. A la différence du FEDER, il n'est pas seulement utilisé par les collectivités. De nombreux projets émanant d'associations sont cofinancés par ce fonds.

Je souhaite maintenant revenir sur les blocages qui freinent aujourd'hui toute avancée européenne dans le domaine social. Le Royaume-Uni, qui refuse globalement toute contrainte née de l'Union européenne, porte sans doute une responsabilité dans cette paralysie ; de même que les nouveaux pays entrants, qui privilégient généralement une optique libérale. En fin de compte, je crois que les blocages sont le fruit de l'orientation politique dominante en Europe. En ce sens, je pense que le Sénat peut servir d'aiguillon

afin d'alerter le Gouvernement sur les préoccupations des citoyens en matière sociale et de lui demander que la relance de l'Europe sociale figure parmi ses priorités.

M. Pierre-Yves Collombat :

Il me semble regrettable que la politique sociale européenne soit toujours traitée de manière dissociée des politiques économique, financière et monétaire menées par l'Union européenne. Elles sont pourtant liées : à mes yeux, l'Europe sociale n'est, au mieux, que le supplément d'âme d'un projet essentiellement économique, fondé sur l'idée de marché intérieur et de concurrence libre et non faussée. C'est pourquoi j'estime qu'on ne peut pas faire endosser la responsabilité des blocages actuels au seul Royaume-Uni. C'est avant tout la politique conduite par la Commission européenne qui explique les progrès insuffisants de l'Europe sociale.

Au niveau européen, la politique sociale est perçue soit comme un moyen de faciliter l'achèvement du marché intérieur – en particulier la libre circulation des travailleurs –, soit comme un instrument destiné à panser les plaies engendrées par certaines règles économiques. On ne peut donc guère s'étonner que l'Union européenne ne porte pas de projets sociaux plus forts. Mais, cela signifie aussi que les blocages actuels sont loin d'être passagers. Il est peu probable que l'Europe sociale connaisse des avancées significatives tant que l'Union européenne poursuivra sa politique économique et monétaire actuelle.

M. Christian Cointat :

Je partage pleinement le contenu du rapport que vient de nous présenter notre collègue Richard Yung et les pistes qu'il a esquissées. Je ne crois pas, en revanche, que l'on puisse affirmer que l'Union européenne se définit avant tout comme un grand marché. Le progrès social constitue l'un des objectifs du projet européen dès le traité de Rome.

Au demeurant, je reconnais parfaitement que l'Europe sociale rencontre aujourd'hui des difficultés. Les États membres ne sont pas prêts, pour des raisons tant idéologiques que financières, à renoncer à leur autonomie dans le domaine social. Pour autant, l'Europe sociale est avant tout au service des citoyens, non des États membres. En ce sens, je crois que nous devons tout faire pour que les citoyens européens comprennent ce que l'Europe peut faire pour eux dans ce domaine. Je ne doute pas qu'ils seront alors enclins à influencer sur leurs gouvernements pour qu'ils acceptent de se coordonner.

M. Richard Yung :

Je souhaiterais apporter quelques précisions au sujet du débat que nous venons d'avoir. En ce qui concerne les nouveaux entrants, je crois qu'il convient d'opérer une distinction entre les partisans d'une approche libérale et ceux qui se montrent plus favorables à l'idée d'Europe sociale. En 2007, la Bulgarie et la Hongrie ont ainsi signé une déclaration, lancée à l'initiative de la France, sur « un nouvel élan pour l'Europe sociale », qui décrivait la dimension sociale comme « *l'un des éléments les plus essentiels de l'intégration européenne* » et appelait à un renforcement du modèle social européen.

Je veux également ajouter qu'il serait faux de dire que toutes les politiques sociales européennes visent l'achèvement du marché intérieur ou sont conçues comme le simple pendant de celui-ci. Les règles édictées en matière de lutte contre les discriminations ou la proposition de directive relative au congé de maternité que j'ai évoquée en témoignent. De même, les communications de la Commission qui portent sur des sujets tels que l'inclusion active, la lutte contre la pauvreté ou l'exclusion sociale évoquent des défis auxquels l'ensemble des États membres sont confrontés, sans pour autant être le fait du marché intérieur.

*

A l'issue de ce débat, la commission a autorisé la publication de ce rapport d'information.

ANNEXES

Liste des personnes auditionnées

1. À Bruxelles

– M. Silva Peneda, député européen, rapporteur sur le modèle social européen ;

– M. Stéphane Ouaki, directeur-adjoint du cabinet du commissaire Vladimir Spidla, en charge de l'emploi et des affaires sociales, Commission européenne ;

– M. Nikolaus Van der Pas, directeur général chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, Commission européenne ;

– M. Cyril Cosme, conseiller pour les affaires sociales à la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne ;

– M. Gustaf Lindgren, conseiller chargé des questions "emploi", représentation permanente de la Suède auprès de l'Union européenne ;

– M. Joël Decaillon, Secrétaire confédéral, Confédération européenne des syndicats (CES) ;

– M. Steeven d'Haeseleer, directeur du département des affaires sociales, Business Europe.

2. À Paris

– Mme Agnès Leclerc, Déléguée aux affaires européennes et internationales auprès du ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville et du ministère de la santé et des sports et Mme Corinne Breuzé, conseiller diplomatique du ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville ;

– Mme Evelyne Pichenot, présidente de la délégation pour l'Union européenne du Conseil économique, social et environnemental de France ;

– M. Yves Bertoncini, chargé de mission « Europe et Lisbonne » au département Affaires économiques et financières, Centre d'analyse stratégique ;

– M. Emmanuel Julien, directeur-adjoint des relations sociales, MEDEF ;

– MM. Jean-Michel Joubier et Pierre Coutaz, animateurs de l'espace Europe / International, CGT ;

– Mmes Marjorie Jouen et Eulalia Rubio, conseillères, Notre Europe ;

– M. Andrej Stuchlik, associé de recherche à l'Université des sciences de l'administration de Speyer et M. Christian Kellermann, chargé de mission à la Friedrich Ebert Stiftung ;

– M. Arnaud Mias, maître de conférences en sociologie à l'Université de Rouen.