

Avis du Comité européen des régions — Le socle européen des droits sociaux

(2017/C 088/12)

Rapporteur: Heinz-Joachim Höfer (DE/PSE), maire de la ville d'Altenkirchen**Texte de référence:** Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux

COM(2016) 127 final

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Observations générales

1. se félicite de la proposition de créer un socle européen des droits sociaux car cela contribuerait à la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne fixés à l'article 3 du TUE, qui dispose que l'Union «œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social», «combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant» et «promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres»;
2. attend de la Commission européenne qu'elle se conforme au principe de subsidiarité lors de l'instauration du socle européen des droits sociaux et qu'elle respecte le large spectre de compétences des autorités nationales et infranationales en matière de politique sociale; dans le même temps, il y a lieu de s'assurer que le contenu du socle soit conforme aux principes généraux du programme pour une meilleure réglementation;
3. salue la décision de la Commission européenne de lancer une consultation ouverte sur un socle des droits sociaux parce qu'après des années de crise marquées par des taux de chômage élevés et une grande austérité, un débat politique sur une nouvelle initiative en matière de droits sociaux était grandement nécessaire; considère que le socle peut contribuer à la coordination des politiques et droits sociaux au sein des États membres et favoriser une convergence par le haut;
4. se félicite que la Commission entreprenne de débattre de l'ampleur et du contenu du futur socle social, et souligne la valeur ajoutée que représente la participation des collectivités territoriales à cette discussion, plus particulièrement en renforçant la dimension territoriale des sujets socio-économiques dans l'approche politique globale de l'Union et en insistant sur l'importance d'une approche territorialisée s'agissant de la conception et de la mise en œuvre des politiques sociales et économiques;
5. réitère son appel en faveur d'une meilleure coordination des politiques économiques et sociales entre les niveaux européen et nationaux dans le cadre du semestre européen et demande que les collectivités locales et régionales soient associées plus étroitement à cette coordination ⁽¹⁾;
6. insiste sur le fait que ce socle social doit être élaboré en se fondant sur la valeur ajoutée avérée des échelons local, régional et national et être horizontal par nature, afin de garantir une meilleure prise en compte de la dimension sociale de la gouvernance économique de l'Union économique et monétaire (UEM), qui est essentielle au fonctionnement et à la viabilité de l'UEM ainsi qu'à la légitimité du processus d'intégration européenne;
7. souligne que si cette initiative se traduit en garanties sociales solides, notamment en ce qui concerne l'accès aux services de santé et d'éducation, aux services sociaux ainsi qu'aux services sociaux d'intérêt général et aux services de sécurité sociale, elle pourra être considérée comme un outil de coordination pour aider les États membres à corriger les inégalités sociales, combattre le dumping social, faire progresser la convergence par le haut des normes sociales dans la zone euro et consolider les objectifs de croissance inclusive et durable de l'Union européenne;

⁽¹⁾ Avis du CdR sur «La dimension sociale de l'Union économique et monétaire» (CdR 6863/2013).

8. réaffirme qu'il importe de lutter contre les disparités régionales pour améliorer la dimension sociale de l'UEM, en modernisant, le cas échéant, la législation existante et/ou en envisageant de nouvelles mesures de soutien à une convergence accrue; suggère en conséquence d'ajouter des indicateurs de disparités régionales au tableau de bord des indicateurs sociaux de l'UEM ⁽²⁾;
9. souhaite que la proposition de la Commission européenne visant à mettre en place un socle européen des droits sociaux renforcera davantage les droits sociaux — à la fois individuels et collectifs — énumérés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ⁽³⁾;
10. se félicite que des défis essentiels posés par la politique en matière d'égalité des sexes aient été inscrits au programme de la consultation de la Commission européenne, par exemple la participation plus faible des femmes au marché du travail et la ségrégation fondée sur le sexe au sein de ce dernier (principe 5), l'écart de salaire et de pension entre les hommes et les femmes (principes 5 et 13), la conciliation insuffisante entre vie professionnelle et vie privée (principes 5 et 18) ou encore les charges multiples assumées par les femmes qui doivent prodiguer des soins de longue durée aux membres de la famille (principe 17). Il conviendrait en outre que la Commission européenne précise si les mesures proposées sont suffisantes pour éliminer les discriminations à l'encontre des femmes ou s'il est nécessaire d'intégrer encore davantage la dimension de l'égalité des sexes;
11. se félicite, bien que la proposition de la Commission ne concerne que les États membres de la zone euro, que les États membres de l'Union européenne qui n'y appartiennent pas aient également été invités à y participer;
12. souligne qu'une coordination plus étroite des politiques économiques et budgétaires de la zone euro doit aller de pair avec la totale prise en compte de la dimension sociale de l'UEM;
13. demande que l'on mette davantage l'accent sur le financement de la politique sociale, qui est un enjeu particulièrement important pour les collectivités locales et régionales. Ce problème se pose en raison non seulement des variations considérables entre les dépenses consacrées aux systèmes sociaux dans les différents pays d'Europe, mais aussi de la baisse des investissements à l'échelon infranational en général ⁽⁴⁾;
14. insiste sur l'importance d'une stratégie européenne solide en matière sociale, dans laquelle compétitivité et justice sociale seraient complémentaires et dont une composante essentielle serait un salaire décent, domaine dans lequel l'Union européenne n'a qu'un pouvoir de coordination et qui est déterminé par chaque État membre par voie législative ou par l'intermédiaire de négociations collectives, et en tout état de cause dans le respect de ses traditions et de ses pratiques; une telle stratégie doit respecter pleinement le principe de non-discrimination, conformément à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux;
15. souligne qu'en égard à l'augmentation du chômage des jeunes et du nombre de personnes pauvres ou menacées par la pauvreté ces dernières années, le socle social doit également prendre en considération la nécessité de réduire à court terme la pauvreté, de favoriser l'inclusion sociale et de lutter contre le chômage des jeunes;
16. souligne la nécessité de renforcer la coopération entre les différents niveaux de gouvernement, les secteurs et les parties prenantes, de même que le rôle des partenaires sociaux, et d'introduire un instrument efficace pour le dialogue civil, ce qui accroîtrait la légitimité démocratique de l'Union;
17. signale que certaines collectivités locales et régionales ont utilisé leurs politiques de marchés publics pour encourager et obliger leurs contractants à verser un salaire équitable à leurs travailleurs, ce qui peut constituer un levier supplémentaire afin d'inciter les organisations à adopter des pratiques équitables en matière d'emploi; rappelle à cet égard que le droit de l'Union européenne ne s'oppose pas à ce qu'un soumissionnaire soit exclu d'une procédure de passation de marché public s'il refuse de s'engager à verser au personnel concerné le salaire minimum légal ⁽⁵⁾;
18. regrette que la proposition de la Commission ne mette pas davantage l'accent sur la lutte contre les défis qui accompagnent les mutations du monde du travail, notamment la numérisation accrue, qui requiert d'être traitée en accordant une attention particulière au développement des compétences numériques de la main-d'œuvre. En effet, l'émergence de formes de travail atypiques peut aboutir à de nouveaux risques de «zones grises» concernant le droit du travail et l'accès à la protection sociale; demande dès lors à la Commission de donner une définition appropriée du concept de flexibilité des conditions de travail, de manière à parvenir à un équilibre entre flexibilité et sécurité;

⁽²⁾ Résolution sur le programme de travail de la Commission européenne pour 2016 (CdR 5929/2015).

⁽³⁾ Chapitre IV — SOLIDARITÉ.

⁽⁴⁾ <http://www.oecd.org/fr/els/soc/OCDE2014-Le-point-sur-les-dépenses-sociales-Nov2014-8pages.pdf>.

⁽⁵⁾ L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-115/14 (du 17 novembre 2015) a jugé compatible avec le droit de l'Union européenne la législation d'une entité régionale d'un État membre exigeant des soumissionnaires et de leurs sous-traitants qu'ils s'engagent à verser un salaire minimal au personnel appelé à exécuter les prestations faisant l'objet du marché public.

19. rappelle que, dans un contexte de numérisation accélérée de l'économie et de la société, il est important de fournir aux citoyens, notamment à la population plus âgée, les compétences numériques nécessaires à l'avènement d'un modèle social plus inclusif;

20. souligne que l'acquisition de compétences au moyen de l'éducation et de la formation et l'accès à l'apprentissage tout au long de la vie importent plus que jamais compte tenu des mutations qui affectent le monde du travail, tout en insistant sur l'importance de faire correspondre les compétences aux besoins du marché du travail;

21. a la conviction que la légitimité démocratique de l'UEM pourra être renforcée si les citoyens européens estiment que le principe de progrès social et d'égalité des chances y est garanti, de sorte que l'emploi et les normes sociales ne soient pas considérés comme marginaux par rapport au processus d'ajustement macroéconomique;

22. insiste pour que le socle européen des droits sociaux soutienne les collectivités territoriales dans leurs efforts pour mettre en œuvre des politiques appropriées en matière sociale et d'emploi, et notamment un soutien et un renforcement des capacités en vue de mettre en œuvre des politiques promouvant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, conformément à la récente proposition de la Commission européenne. Cette démarche exige que l'on se penche sur les défis territoriaux spécifiques dans ces domaines et que l'on facilite le partage des bonnes pratiques à l'échelon local et régional;

23. constate que l'Europe est confrontée à des défis sociaux considérables, avec des divergences économiques et démographiques frappantes d'une région à l'autre, de nombreux jeunes européens étant confrontés à de multiples problèmes tels que l'incapacité du système éducatif à préparer les élèves à faire face aux exigences du marché, les difficultés rencontrées lors de la recherche d'un emploi, les obstacles à la mobilité, en particulier celle des jeunes vivant au sein de petites collectivités situées dans des régions périphériques, ultrapériphériques, insulaires et rurales, la mobilité forcée ou l'isolement social. Pour cette raison, il n'existe pas de solution politique universelle, et toute intervention politique, qu'elle soit publique ou privée, doit tenir compte des spécificités locales et régionales, comme par exemple dans le cas des régions confrontées à des défis démographiques, et/ou au phénomène de la fuite des cerveaux, tout en garantissant, pour les jeunes, un minimum de perspectives sur le plan social, économique et en matière d'enseignement; dans le même temps, réitère l'importance, eu égard au taux de chômage toujours élevé des jeunes, d'étendre la garantie pour la jeunesse jusqu'à l'âge de 30 ans (au lieu de 25 ans) ⁽⁶⁾;

24. insiste sur le fait que le socle européen des droits sociaux devrait considérer comme prioritaire la nécessité d'un accès universel à des systèmes de protection sociale et à des services publics de qualité, tout en respectant pleinement la compétence des États membres dans ce domaine;

25. souligne le rôle joué par les collectivités locales et régionales s'agissant d'appliquer des pratiques professionnelles flexibles novatrices et d'instaurer des conditions de travail équitables sur le lieu de travail, en concertation avec les salariés et les syndicats et sur la base des principes d'égalité et de respect;

26. suggère à la Commission d'envisager la possibilité de mettre en place des mesures destinées à encourager les pays de l'UEM qui mettent en œuvre des réformes à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 sur le plan social et à lutter contre les inégalités sociales;

27. invite instamment la Commission à soutenir les États membres dans leurs efforts de modernisation des systèmes de protection sociale dans le cadre du semestre européen; attend également de cette dernière qu'elle propose une capacité budgétaire pour la zone euro, accessible à tous les États membres, qui pourrait aussi rendre possible la coordination des politiques anticycliques à l'échelle de l'Union européenne;

28. rappelle que le fait d'être au chômage pendant une longue durée peut générer un cercle vicieux qui entraîne une diminution des possibilités d'emploi, l'érosion des compétences et une baisse de potentiel en matière de revenus et augmente le risque de pauvreté et d'exclusion sociale pour toute la vie;

29. fait observer que le vieillissement de la population européenne va conduire à des déficits de main-d'œuvre sur le marché du travail dans de nombreux États membres; les travailleurs mobiles constituent une manière de répondre à ce défi; partage l'avis de la Commission selon lequel le nombre de travailleurs mobiles en Europe est encore trop faible pour pouvoir considérer qu'ils constituent un véritable marché du travail européen; pour cette raison, il est essentiel de prévoir une reconnaissance rapide, simple et fiable des qualifications des professionnels mobiles ⁽⁷⁾;

⁽⁶⁾ CdR 789/2013.

⁽⁷⁾ Modernisation de la directive sur les qualifications professionnelles (directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil) (JO L 354 du 28.12.2013, p. 132).

30. souligne que les citoyens âgés sont les plus susceptibles d'être exposés au risque de pauvreté et d'exclusion sociale. Dans la plupart des États membres, ce sont principalement ceux qui vivent dans des régions rurales éloignées ou des zones urbaines défavorisées qui sont touchés. En outre, ce sont souvent les personnes âgées qui continuent à vivre dans des communautés qui se dépeuplent, voire qui sont en voie de disparition;

31. fait valoir la nécessité, comme indiqué dans l'avis du Comité des régions intitulé «La réponse de l'Union européenne au défi démographique», de mettre en place des services publics plus efficaces et performants et de développer de nouveaux moyens d'améliorer la qualité de vie et le bien-être physique, mental et social de tous les citoyens. Il convient de tirer parti des possibilités offertes par le changement démographique, qui représentent également des perspectives d'emploi en relation avec les services aux personnes âgées dans le cadre de l'«économie des seniors» (services physiques, numériques, styles de vie sains, etc.). L'accès à ces services relève des droits fondamentaux des personnes âgées;

32. souligne qu'étant donné l'allongement de la durée de vie des européens, les coûts des soins de santé et des services sociaux vont augmenter de manière substantielle pour atteindre environ 9 % du PIB de l'Union européenne en 2050; en ce sens, les TIC (technologies de l'information et de la communication) peuvent être un puissant allié pour conserver des prestations sociales et des soins de santé de qualité présentant un bon rapport coût-efficacité, en permettant aux citoyens de tous âges de mieux surveiller leur santé et leur qualité de vie, quel que soit leur lieu de vie;

33. rappelle que les investissements dans les TIC constituent un instrument essentiel pour les régions et les villes qui tentent de relever le défi du vieillissement de leur population. Ces investissements peuvent améliorer la qualité de vie, favoriser l'insertion sociale, leur permettre de rester informées sur les nouveautés au niveau européen ou national, et veiller à ce que les expériences et les compétences qu'elles ont acquises contribuent au développement de la société et stimulent la compétitivité et la croissance aux échelons local et régional grâce à de nouveaux produits et services.

Recommandations spécifiques visant à modifier l'annexe

34. Au chapitre I, principe 2 a, après la phrase «L'égalité de traitement doit être garantie, [...] relations de travail précaires et non permanentes», ajouter «notamment en renforçant les conditions de respect par les entreprises des dispositions des contrats de travail régissant l'accès aux financements de l'Union européenne, de manière à éviter les risques de dumping social».

35. Le principe 2 b. (chapitre I) devrait être formulé comme suit: «Des conditions d'emploi flexibles peuvent ouvrir l'accès au marché du travail et préserver la capacité des employeurs à réagir promptement aux variations de la demande; néanmoins, la transition vers des contrats à durée indéterminée doit, lorsque cela est possible, être assurée».

36. La première phrase du principe 7 c. (chapitre II) devrait être formulée comme suit: «Le licenciement d'un travailleur ayant achevé avec succès sa période d'essai doit être motivé, précédé d'un préavis raisonnable défini au niveau national et assorti, en cas de licenciement abusif, d'une compensation adéquate. Le travailleur doit également pouvoir introduire un recours effectif et rapide auprès d'un système de règlement des litiges impartial».

37. La première phrase du principe 8 a. (chapitre II) devrait être formulée comme suit: «L'emploi doit être justement rémunéré et assuré un niveau de vie décent. Les salaires et, là où ils sont d'application, les salaires minimums doivent être fixés au moyen d'un mécanisme transparent et prévisible par chaque État membre, par voie législative ou par l'intermédiaire de négociations collectives, et en tout état de cause dans le respect de ses traditions et pratiques. La fixation des salaires doit préserver l'accès à l'emploi et la motivation à chercher un emploi, et les salaires doivent évoluer parallèlement à la productivité».

38. Le principe 11 a. (chapitre III) devrait être formulé comme suit: «Les prestations et les services sociaux doivent être intégrés dans la mesure du possible, au moins dans les territoires les plus proches et en attribuant un rôle accru aux collectivités locales, ce qui doit permettre d'accroître la cohérence et l'efficacité de ces mesures et de soutenir l'intégration sociale et professionnelle».

39. La première phrase du principe 12 a. (chapitre III) devrait être formulée comme suit: «Toute personne doit pouvoir accéder en temps utile à des soins de santé préventifs et curatifs de qualité, ainsi qu'à des soins pour les personnes âgées et/ou dépendantes, sans que cela ne conduise à la pauvreté ni n'entraîne des difficultés financières».

40. La première phrase du principe 12 c. (chapitre III) devrait être formulée comme suit: «Tous les travailleurs, quel que soit leur type de contrat, doivent se voir garantir des congés de maladie convenablement rémunérés pendant les périodes de maladie, en fonction des droits qu'ils auront précédemment acquis dans le cadre du système national de sécurité sociale; la participation des travailleurs non salariés aux régimes d'assurances doit être encouragée [...]». Un congé de maladie rémunéré ne peut être décrété sans tenir compte des autres règles qui régissent la sécurité sociale de chaque État membre. Cela reviendrait autrement à déclarer des droits à la sécurité sociale sans contribution propre, ce qui irait à l'encontre du principe de subsidiarité.

41. La première phrase du principe 13 a. (chapitre III) devrait être formulée comme suit: ...«par exemple en tenant dûment compte des périodes de garde d'enfants ou de prise en charge de personnes à charge, périodes au cours desquelles le salarié conserve son droit au paiement de sa rémunération ou à une prestation visant à compenser la perte de salaire, suivant les droits qu'il a accumulés dans le cadre du système de sécurité sociale. Il faut également encourager la participation des travailleurs non salariés aux régimes de retraite, en tenant compte des spécificités nationales».

42. Le principe 15 a. (chapitre III) devrait être formulé comme suit: «Des prestations de couverture minimale adéquate doivent être garanties, en accord avec les pratiques nationales, à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour mener un niveau de vie décent. Pour les personnes en âge de travailler et aptes à le faire, cette garantie par l'État d'un pécule minimum de subsistance doit être assortie d'exigences de coopération, par exemple de participation au soutien actif, afin de favoriser leur (ré)intégration sur le marché du travail. La perception de ce revenu ne doit pas constituer un obstacle à l'emploi».

43. Le principe 18 b. (chapitre III) devrait être formulé comme suit: «Il y a lieu d'adopter des mesures très tôt et d'engager des actions préventives pour lutter contre la pauvreté des enfants, y compris en prenant des dispositions spécifiques pour encourager la fréquentation de ces structures par les enfants issus de milieux défavorisés. Les systèmes de protection devront être adaptés à cette fin, en mettant l'accent sur la protection de l'enfance et des familles avec enfants à charge».

44. Le principe 19 a. (chapitre III) devrait être formulé comme suit: «Les personnes dans le besoin ou vulnérables, y compris les sans-abris, ainsi que les personnes vivant dans des logements insalubres, inadaptés ou suroccupés, doivent se voir garantir en priorité l'accès au logement social et à l'aide au logement. Les logements sociaux insalubres doivent être éliminés. Les personnes vulnérables qui ne se voient pas proposer un autre logement doivent être protégées contre l'expulsion». (1) Conformément à ses avis antérieurs, le CdR propose d'élargir la définition du logement social afin d'y intégrer le pouvoir discrétionnaire des États membres en matière de fourniture, d'exécution, de financement et d'organisation des services de logement social, de garantir la liberté de décision démocratique, et d'accorder la priorité au droit à un logement décent et abordable, étant donné la défaillance des marchés actuels du logement à satisfaire les besoins en logement. (2) En ce qui concerne les expulsions, il convient de ne pas les interdire en tant que telles. En effet, cela constituerait une violation du droit de propriété et du principe de subsidiarité. La protection contre les expulsions devrait dès lors se limiter aux personnes vulnérables et s'accompagner de l'obligation de proposer un autre logement. (3) La promotion de l'accès des ménages à revenus faibles ou moyens à la propriété ne devrait pas faire l'objet d'un droit, comme dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union, d'autant que son utilité économique et sociale dépend de conditions mondiales, nationales, régionales et locales, ainsi que de priorités politiques qui relèvent des échelons nationaux, régionaux ou locaux, conformément au principe de subsidiarité.

45. Le principe 20 a. (chapitre III) devrait être formulé comme suit: «Tout le monde doit se voir offrir un accès abordable aux services d'intérêt économique général, y compris aux communications électroniques, à l'énergie, aux transports et aux services financiers. Les mesures facilitant l'accès à ces services doivent être soutenues». La notion de «services essentiels» ne fait pas partie du droit primaire ni dérivé de l'Union européenne, contrairement aux services d'intérêt économique général (voir aussi l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux). En outre, l'accès à ces services devrait être favorisé de manière générale et non uniquement en ce qui concerne les personnes dans le besoin.

Bruxelles, le 11 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA
