

Communautés européennes

PARLEMENT EUROPÉEN

Documents de séance

1972 - 1973

5 juin 1972

DOCUMENT 35/72

Rapport

fait au nom de la commission des affaires sociales et de la santé publique

sur le document de la Commission des Communautés européennes (doc. 20/71):

“Orientations préliminaires pour un programme de politique sociale communautaire”

Rapporteur: M. Henk VREDELING

LIBRARY

PE 1972-1973: 35

1.2.1

Edition en langue française

PE 29.116/déf.



Le 25 mars 1971, la Commission européenne a demandé l'avis du Parlement européen sur son document "Orientations préliminaires pour un programme de politique sociale communautaire".

Le Parlement européen a, au cours de sa séance du 19 avril 1971, autorisé la commission des affaires sociales et de la santé publique à faire rapport sur ce problème.

La commission a nommé M. Vredeling rapporteur, en date du 27 avril 1971.

Au cours de ses réunions des 27 avril 1971, 13/14 octobre 1971, 16/17 février 1972, 4/5 mai 1972 et 15 mai 1972, la commission a examiné le projet de rapport et a adopté la proposition de résolution ainsi que l'exposé des motifs le 15 mai 1972 à l'unanimité.

Etaient présents : Mlle Lulling, président f.f., M. Durand, vice-président, M. Vredeling, rapporteur, MM. Adams, Bermani, Berthoin, Bourdellès, Couveinhes, Girardin, Laudrin, Liogier, Pêtre, Schwabe, Vandewiele.

S O M M A I R E

	<u>Page</u>
A. PROPOSITION DE RESOLUTION.....	5
B. EXPOSE DES MOTIFS.....	9
I. INTRODUCTION.....	9
II. LES OBJECTIFS SOCIAUX.....	12
III. L'EMPLOI.....	14
A. Analyse de la situation.....	14
B. Orientations proposées.....	14
C. Actions prioritaires.....	18
IV. VERS UNE PLUS GRANDE JUSTICE SOCIALE.....	29
A. Analyse de la situation.....	29
B. Lignes d'action proposées.....	30
C. Actions prioritaires.....	34
V. VERS UNE MEILLEURE QUALITE DE LA VIE.....	37
A. Analyse de la situation.....	37
a) en ce qui concerne les conditions de travail.....	37
b) en ce qui concerne les conditions de vie.....	37
B. Lignes d'action proposées et actions prioritaires....	38
VI. COLLABORATION DES PARTENAIRES SOCIAUX.....	40
1. Comités paritaires par secteur.....	40
2. Vers un fichier européen des conventions collectives.	42
VII. CONCLUSIONS RELATIVES AUX ACTIONS PRIORITAIRES..	45

A.

La commission des affaires sociales et de la santé publique soumet, sur la base de l'exposé des motifs ci-joint, au vote du Parlement européen, la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RESOLUTION

sur le document de la Commission des Communautés européennes : "Orientations préliminaires pour un programme de politique sociale communautaire"

Le Parlement européen,

- vu le document de la Commission "Orientations préliminaires pour un programme de politique sociale communautaire" (doc. 20/71),
 - consulté par la Commission des Communautés européennes, le 25 mars 1971,
 - vu le rapport de la commission des affaires sociales et de la santé publique (doc. 35/72) ;
1. apprécie la tentative de la Commission européenne de préciser une politique communautaire globale pour les années à venir, et de faire appliquer, en proposant quelques actions prioritaires, en priorité un certain nombre de premières mesures indispensables dans la perspective de la réalisation d'une telle politique sociale ;
 2. approuve, dans ses grandes lignes et sous réserve des observations qui suivent, la politique sociale communautaire globale dont la Commission européenne ouvre la perspective dans les orientations préliminaires;
 3. estime qu'une politique sociale communautaire est une condition indispensable à la mise sur pied et au bon fonctionnement d'une union économique et monétaire ;
 4. estime, avec la Commission européenne, que la réalisation de cette politique sociale communautaire globale nécessite l'établissement immédiat d'un programme de politique sociale communautaire qui prévoit des actions prioritaires concrètes ;
 5. estime, avec la Commission européenne, que les actions prioritaires qui devront être réalisées au cours de la première étape de l'union économique et monétaire avec les moyens qui sont actuellement prévus dans les Traités - Traités qui, tout comme c'est le cas pour cette union, doivent être interprétés d'une manière très extensive -devront avoir pour objet :

- un achèvement accéléré du marché commun de l'emploi ;
 - l'absorption du sous-emploi et du chômage structurel ;
 - l'amélioration des conditions de sécurité et d'hygiène dans les milieux de travail et de vie ;
 - l'amélioration de la condition de la femme au travail ;
 - la promotion de l'intégration des handicapés dans la vie active ;
 - l'établissement d'un budget social européen ;
 - la participation active des partenaires sociaux à la réalisation d'une politique sociale communautaire ;
6. met surtout l'accent sur la nécessité urgente d'une politique commune efficace de l'emploi qui permette de réaliser un plein et un meilleur emploi et d'améliorer le marché du travail ;
7. souligne que le Marché commun provoque inévitablement, dans la physionomie de l'emploi, des changements quantitatifs ou qualitatifs qui sont encore accentués par des phénomènes tels que les fusions et par d'autres phénomènes, qui se produisent souvent au niveau transnational, accompagnés ou non d'arrêts ou de déplacements d'entreprises et d'activités ;
8. estime qu'il convient de créer, tant au niveau régional qu'europpéen, une structure de concertation organisée entre tous les responsables concernés, si l'on veut que ces adaptations se fassent d'une manière qui se justifie du point de vue social et aboutissent à de nouvelles possibilités de progrès individuel et collectif ;
9. juge nécessaire de compléter cette liste d'actions prioritaires par des mesures communautaires concernant la formation professionnelle dans la plus large acception du terme, c'est-à-dire y compris la réadaptation et le perfectionnement professionnels, l'orientation professionnelle, etc., mesures dont la nécessité se fait également fortement sentir dans la perspective de la réalisation de la première étape de l'union économique et monétaire que l'on s'efforce de mettre en oeuvre ;
10. estime que la réalisation de la politique sociale globale qui a été esquissée exige en outre que l'on prépare sans tarder des mesures communautaires visant à :
- la promotion, assortie de mesures pédagogiques appropriées, de l'insertion dans la vie professionnelle des jeunes et de l'insertion ou de la réinsertion des travailleurs d'un certain âge ;
 - la définition d'une politique communautaire des revenus ;
 - la mise sur pied d'une politique communautaire en matière d'emploi de travailleurs de pays tiers ;

- la création d'un statut des conventions collectives européennes par la fixation de normes juridiques communautaires auxquelles ces conventions devront satisfaire ;
- 11. demande, d'autre part, que l'on accorde une attention particulière aux nouveaux problèmes que l'adhésion de nouveaux Etats membres créera, également sur le plan social, ainsi qu'aux obligations de la Communauté à l'égard des Etats associés et des pays en voie de développement ;
- 12. estime qu'il faut activement continuer à travailler à l'établissement d'un "budget social européen" qui devra également comporter des objectifs, définis sur la base d'une analyse fouillée des dépenses publiques dans le domaine social, pour une politique sociale communautaire à mener à l'avenir ;
- 13. estime que les orientations préliminaires auraient dû davantage s'occuper des problèmes sociaux spécifiques des petits indépendants, et notamment des petits commerçants et artisans ;
- 14. compte que le programme d'action de la Commission européenne s'attachera davantage aux problèmes particuliers de cette catégorie, et demande notamment :
 - une meilleure participation de leurs organisations représentatives à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'une politique sociale communautaire,
 - l'extension à cette catégorie des systèmes de formation et de reconversion professionnelles, de retraite anticipée et de la sécurité sociale en général, dans la perspective d'un système de sécurité sociale qui englobe l'ensemble de la population ;
- 15. pose en principe que bien que les orientations préliminaires ne traitent pas des intérêts des consommateurs, le programme d'action qui doit être élaboré sur la base de ces orientations fera une place particulière à la politique des consommateurs dans la Communauté ;
- 16. est conscient du caractère provisoire des orientations préliminaires, et se réserve le droit de ne donner un avis définitif sur la future politique sociale communautaire et sur les actions prioritaires qui en découleront nécessairement, que lorsque le programme d'action qui est annoncé au chapitre IV des orientations préliminaires aura été présenté ;
- 17. a pris connaissance avec satisfaction de la communication selon laquelle le thème de la corrélation entre la réalisation de l'union économique et monétaire, d'une part, et de la politique sociale, d'autre part, sera l'un des trois thèmes qui seront examinés au cours de la prochaine conférence au sommet des chefs d'Etat ou de gouvernement, et espère qu'apparaîtra ainsi clairement, et au niveau le plus élevé, dans quelle mesure la volonté politique existe d'avancer réellement et rapidement sur la voie de la garantie du progrès social qui est et reste quand même un des principes de la coopération européenne ;

18. invite sa commission compétente à suivre attentivement si la Commission des Communautés européennes donne suite à ses vœux et suggestions, et à lui faire, en temps opportun, rapport à ce sujet ;
19. charge son Président de transmettre la présente résolution et le rapport de sa commission compétente au Conseil et à la Commission des Communautés européennes.

EXPOSE DES MOTIFS

I. INTRODUCTION

1. Selon la note liminaire qui précède les "Orientations préliminaires pour un programme de politique sociale communautaire", la Commission européenne, en présentant ce document, se propose :

- "de dégager quelques points qui lui paraissent prioritaires en fonction des moyens dont elle dispose, de la nature des traités et de la logique d'une action ordonnée ;
- de provoquer une réflexion très large pour permettre de préciser progressivement un programme d'action cohérent en vue de réaliser par étapes l'étroite concertation des politiques sociales des Etats membres souhaitée par la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement réunis à La Haye en décembre 1969".

Ces orientations ne sont en fait qu'"un élément important d'une large discussion sans laquelle il serait impossible de dégager un consensus suffisant et la volonté politique indispensable".

Le caractère provisoire de ces orientations est également souligné dans le quatrième Rapport général de la Commission européenne, dans lequel il est dit que la Commission entend "approfondir et étendre aux secteurs les plus directement intéressés la réflexion nécessaire pour la mise au point du mémorandum sur la politique sociale. Ce mémorandum devra tenir compte des progrès réalisés sur la voie de l'union économique et monétaire, ainsi que des indications fournies par le troisième programme de politique économique à moyen terme, également adopté par le Conseil le 9 février 1971".

"Son objectif doit être d'ajuster la politique sociale au cadre général de la politique communautaire, en définissant les caractéristiques de la situation actuelle et les objectifs généraux qu'il faut réaliser".

"La Commission souhaite que le mémorandum soit l'occasion et le stimulant nécessaire pour aboutir à un débat approfondi, sur la base duquel pourra se former et se manifester, sur le plan communautaire, la volonté politique indispensable pour passer des intentions aux actes" (1).

2. Le document examiné ici n'est donc pas encore une proposition, il doit être regardé uniquement comme un ensemble de considérations qui, après ample discussion avec tous ceux qu'il concerne ou intéresse, pourrait servir de base à des actions prioritaires de la Communauté.

(1) Quatrième Rapport général de la Commission des Communautés européennes sur l'activité des Communautés, 1970, doc. 259, page XV, Introduction

Nous n'en sommes qu'à une phase préparatoire, précédant l'établissement de propositions concrètes, et l'on attend du Parlement européen qu'il contribue à la définition d'actions prioritaires.

3. Les représentants des organisations professionnelles, réunis sous la présidence de M. Coppé, ont déjà consacré un premier échange de vues aux "Orientations préliminaires". A l'issue de celui-ci, il a été convenu de tenir - sur la base d'une version révisée du chapitre relatif aux actions prioritaires prévues dans les "Orientations" - une deuxième réunion, qui prendra en considération les avis émis respectivement par le Comité économique et social, le Parlement européen et les partenaires sociaux (1).

4. La commission des affaires sociales et de la santé publique a estimé devoir faire précéder ses travaux relatifs à ce document dont l'importance pour l'évolution ultérieure de la Communauté est extrême, d'un échange de vues avec les organisations européennes de travailleurs et d'employeurs. Cet échange de vues a eu lieu le 14 octobre 1971. Y participaient des représentants des organisations suivantes :

- Union des Industries de la Communauté européenne (Comité de liaison d'employeurs)
- Confédération européenne des Syndicats libres dans la Communauté
- Organisation européenne de la Confédération mondiale du travail,
- Secrétariat permanent CGT-CGIL (2).

5. Dans ses délibérations sur les "Orientations préliminaires", la commission des affaires sociales et de la santé publique a pris aussi en considération les faits suivants :

- le 19 mai 1971, les services de la Commission européenne, en prévision d'une réunion des organisations européennes d'employeurs et de travailleurs, ont publié un nouveau document consacré aux "Objectifs de la politique sociale communautaire et actions pratiquement engagées ou envisagées par la Commission" (3) ;

(1) Bulletin des Communautés européennes, 4ème année, n° 9/10-1971, page 94

(2) Cf. compte rendu analytique de l'audition du 14 octobre 1971, PE 28.508

(3) Doc. V/326/I/71 de la Commission européenne

- simultanément des échanges de vues ont lieu entre la Commission et le Conseil sur un programme de travail en application de l'article 118 (CEE) et sur un programme concernant la formation professionnelle ;
- entre-temps ont commencé, au Comité permanent de l'emploi, des conversations sur les principaux problèmes abordés dans les "Orientations générales"
- le Conseil a entre-temps arrêté les nouveaux règlements sur le Fonds social européen rénové, de sorte que rien ne s'oppose plus désormais à ce que les activités du Fonds commencent prochainement ; il a également pris une décision au sujet d'un règlement (C.E.E.) sur le financement par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section "Orientation", de projets dans le cadre d'actions de développement dans les régions agricoles prioritaires, et l'on peut s'attendre qu'il adoptera un règlement (C.E.E.) sur le Fonds européen de bonification d'intérêts pour le développement régional.

6. Au cours d'un premier examen du présent rapport, la commission des affaires sociales et de la santé publique a pris connaissance avec satisfaction de la communication de M. Coppé selon laquelle le thème de la corrélation entre la réalisation de l'union économique et monétaire, d'une part, et de la politique sociale, d'autre part, sera examiné au cours de la prochaine conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement, comme premier des trois thèmes qui ont été choisis. Elle espère qu'apparaîtra ainsi clairement, et au niveau le plus élevé, dans quelle mesure la volonté politique existe d'avancer réellement et rapidement sur la voie de la garantie du progrès social qui est et reste quand même un des principaux objectifs de l'intégration économique et politique de l'Europe.

II. LES OBJECTIFS SOCIAUX

7. C'est avec raison que, dans ses "Orientations préliminaires", la Commission européenne souligne qu'"au moment où la Communauté s'engage résolument dans la voie d'une union économique et monétaire, la politique sociale apparaît sous un éclairage nouveau" (1).

(1) Orientations préliminaires, chapitre I : Orientations générales, p. 7

La réalisation de l'union économique et monétaire mettra de plus en plus en évidence, en effet, comme la Commission le dit plus loin, "la nécessaire cohérence entre les aspects économiques et sociaux du processus d'intégration". "L'absence de simultanéité dans la mise en oeuvre des aspects économiques et monétaires, d'une part, et des aspects sociaux de l'intégration, d'autre part, compromettrait la réussite du processus engagé" (1).

L'union économique et monétaire consistera, en fait, en une politique économique et monétaire commune, au niveau européen, des Etats membres de la Communauté; un tel dessein suppose une action concertée des Etats membres en matière de politique conjoncturelle, budgétaire, structurelle, etc.; il exigera en même temps une action équivalente en matière de politique sociale, particulièrement en ce qui concerne la politique de l'emploi et des revenus.

8. S'il est vrai que les difficultés que l'union économique et monétaire rencontre actuellement dans son développement constituent en même temps un obstacle à la réalisation d'objectifs sociaux largement conçus, elles ne doivent cependant en aucun cas en empêcher la définition, car de toute manière il est à présent certain que les possibilités d'action de la Communauté dans le domaine social - telles qu'elles découlent des traités, et malgré les interprétations larges qui en sont données, surtout par l'Exécutif fusionné (cette remarque vaut d'ailleurs tout autant pour l'union économique et monétaire) - ne répondent pas aux problèmes suscités par l'intégration toujours plus poussée et par l'unification des marchés (qui, de six qu'ils sont encore, passeront bientôt à dix), par l'âpreté accrue de la concurrence et par les conséquences du développement technologique. A ces facteurs qui suffiraient déjà à justifier une politique sociale communautaire globale et cohérente, l'on peut encore ajouter des considérations touchant les modifications profondes intervenues ces derniers temps dans l'utilisation des revenus, l'instabilité monétaire actuelle et la conjoncture hésitante, les mesures prises récemment par les Etats-Unis (16 août 1971), lesquelles peuvent avoir de profondes répercussions d'ordre social dans la Communauté, le manque d'équilibre dans le développement régional de la Communauté, etc.

9. Les "Orientations préliminaires" paraissent donc à un moment particulièrement opportun.

On notera aussi que ce document va plus loin dans les orientations qu'il propose que la plupart des études précédentes; il faut toutefois ajouter aussitôt que les propositions restent parfois trop générales et trop vagues et

(1) Orientations préliminaires, chapitre I : Orientations générales, p. 7

que les possibilités d'adaptation concrètes n'apparaissent pas toujours autant qu'il serait souhaitable.

Dé plus, il y a lieu de se demander si la réalisation d'une politique sociale communautaire, comme celle qui est proposée dans les "Orientations préliminaires" ne doit pas aller de pair avec un renforcement des structures politiques, et surtout démocratiques, de la Communauté.

10. Personne, toutefois, ne doute de l'urgente nécessité d'arrêter pour les prochaines années un programme de travail cohérent, qui

- ne se borne plus à corriger simplement, d'après des critères sociaux fragmentaires, les conséquences des mesures économiques, mais
- joue, au contraire, un rôle déterminant dans la définition des objectifs économiques et
- garantisse que les diverses mesures économiques prises au niveau européen ne seront plus conçues et appliquées sans que dès leur préparation, les exigences sociales soient elles aussi prises en considération et se voient attribuer une importance décisive.

Il faut définir sans tarder un certain nombre d'orientations prioritaires de la politique sociale de la Communauté qui devront jouer un rôle déterminant dans les actions que la Communauté entreprendra dans les autres secteurs.

La Commission européenne cite trois grandes finalités de la société, sur lesquelles les Etats membres seraient déjà largement d'accord :

- un emploi plein et optimal
- une plus grande justice sociale,
- une meilleure qualité de vie.

Tout effort réaliste en ce sens aura l'appui de la commission des affaires sociales et de la santé publique. Celle-ci attend, dès lors, de la Commission européenne, qu'après toutes les discussions, délibérations et avis concernant ses "Orientations préliminaires", elle propose rapidement des mesures concrètes permettant de contribuer à la réalisation de ces objectifs.

11. Dans ses "Orientations préliminaires", la Commission européenne examine successivement chacun de ces objectifs. Au chapitre II, elle analyse, pour chacun d'eux, la situation dans son évolution et au chapitre III, elle trace quelques grandes lignes pour la réalisation de ces objectifs.

Pour plus de clarté, il paraît préférable de suivre le même ordre dans ce rapport ; mais notre attention particulière ira naturellement aux orientations proposées au chapitre III.

III. L'EMPLOI

A. Analyse de la situation

12. L'analyse de l'évolution de la situation dans le domaine de l'emploi, qui est donnée au chapitre II, peut se résumer comme suit :

- les pays de la Communauté européenne se caractérisent par un accroissement modéré de la population totale et de la population active (1),
- au cours des douze dernières années, le volume total du chômage dans les Etats membres s'est fortement réduit (En 1970, le nombre des chômeurs était la moitié de celui de l'année 1958) (2),
- l'augmentation de l'emploi civil ayant été inférieure à celle de la population totale, le taux d'activité est tombé dans tous les pays de la Communauté (3),
- la structure de l'emploi a subi des modifications rapides (par exemple : forte régression du nombre des indépendants et des aides familiaux, en faveur d'une augmentation du nombre des salariés - possibilités d'emploi réduites en agriculture, mais accrues dans les services - alors que certaines industries sont en déclin, de nombreuses autres branches ont fortement augmenté leur activité - à l'intérieur de l'entreprise, l'évolution technologique fait disparaître des fonctions traditionnelles et en crée d'autres(4),
- dans les cinq pays de la Communauté classés comme pays d'immigration, un appel croissant est fait à des travailleurs migrants, le plus souvent, ces derniers temps, de pays tiers (autres Etats membres : environ 1 million ; pays tiers : environ 2,5 millions) (5),
- un assez grand nombre de travailleurs salariés originaires des six Etats membres est occupé dans d'autres pays d'Europe (environ 700.000) et du monde (6),
- malgré l'élargissement et l'intensification de l'orientation et de la formation scolaires et professionnelles d'importantes lacunes subsistent dans ces domaines (7).

B. Orientations proposées

13. Sur la base de cette analyse et afin que les importants changements quantitatifs et qualitatifs qui se produisent actuellement dans l'emploi conduisent à des résultats optimaux tant du point de vue social que du point de vue économique, la Commission européenne propose un certain nombre d'orientations sur lesquelles nous reviendrons plus longuement.

(1) Orientations préliminaires, pp. 13 et 14

(2) idem, pp. 14, 15 et 16

(3) idem, pp. 16 et 17

(4) idem, pp. 17 à 19

(5) idem, pp. 20 à 24

(6) idem, pp. 24 à 25

(7) idem, pp. 25 à 28

Votre commission des affaires sociales et de la santé publique désire cependant souligner dès le départ que la réalisation d'un emploi plein et optimal suppose une politique communautaire globale de l'emploi. Il ne faut pas perdre de vue, à ce propos, que la Communauté dispose déjà d'un certain nombre d'instruments qui peuvent apporter une contribution appréciable à une telle politique globale de l'emploi :

- les règlements concernant la libre circulation des travailleurs,
- le Fonds social européen rénové,
- le Comité permanent de l'emploi,
- les dispositions concernant la formation professionnelle.

14. La libre circulation des travailleurs

Pour les travailleurs salariés, la libre circulation est déjà effective, dans ses grandes lignes, depuis un certain temps.

Des dispositions récentes établissent, en outre, le droit pour le travailleur, au moment où il cesse définitivement d'exercer un emploi et d'appartenir à la population active, de demeurer dans le pays où il s'est établi ; les membres de sa famille peuvent, eux aussi, demander à bénéficier de ce droit de séjour.

Malgré ces réglementations, la présence dans la Communauté de plus de 3 millions de travailleurs émigrés (dont les 3/4 environ proviennent de pays tiers, un nombre non négligeable d'entre eux séjournant dans la Communauté illégalement) reste un problème qui mérite une attention particulière dans la recherche d'un équilibre sur le marché du travail.

Dans le cadre d'une politique globale de l'emploi, une première nécessité est donc une étroite coopération communautaire entre les Etats membres en matière de politique de migration.

15. Le Fonds social européen rénové

La rénovation du Fonds social européen a créé un instrument destiné à accompagner la politique communautaire suivie dans les différents domaines et à résoudre les importants problèmes qui entravent actuellement le développement harmonieux de la Communauté.

D'organisme passif, qui ne pouvait prendre lui-même aucune initiative, le F.S.E. rénové est devenu un organisme actif dans lequel on peut placer des grands espoirs en ce qui concerne la politique globale de l'emploi. Les mesures de réadaptation en faveur des travailleurs de la C.E.C.A. complètent avec bonheur les dispositions concernant le F.S.E.

16. Le Comité permanent de l'emploi

Ce Comité, composé de représentants des employeurs et des travailleurs, du Conseil et de la Commission, a pour tâche de favoriser la coopération dans le domaine de l'emploi et de rechercher de meilleures possibilités d'initiative communautaire dans ce domaine.

Sa création ne représente pas seulement une nouvelle phase dans les relations de la Communauté avec les partenaires sociaux, mais cet organisme est devenu indispensable à présent que la perspective de l'union économique et monétaire, avec ses indissolubles aspects sociaux, jette un éclairage nouveau sur le problème de l'emploi. L'existence de cet organisme consultatif extrêmement important ne doit cependant pas faire oublier la responsabilité du Conseil et de la Commission, et le Parlement européen ne permettra pas que ces institutions communautaires s'en remettent à ce Comité et que, négligeant les tâches et les responsabilités que les traités leur confient, elles fassent traîner en longueur des décisions indispensables.

17. Dispositions concernant la formation professionnelle

Il n'est pas nécessaire d'exposer en détail, dans le présent rapport, la façon décevante dont les Etats membres ont appliqué les principes généraux pour la mise en oeuvre d'une politique communautaire en matière de formation professionnelle, définis par le Conseil en 1963 (1).

Il convient, en revanche, de souligner une nouvelle fois expressément que les problèmes de la formation professionnelle sont la pierre angulaire d'une politique de l'emploi dans laquelle il faudra rechercher plus activement les moyens de favoriser notamment une promotion professionnelle individuelle et collective.

18. Ces moyens, associés à d'autres, devraient mettre la Communauté en mesure de définir les grandes lignes d'une politique globale de l'emploi qui permette de réaliser le plein emploi et d'améliorer le marché du travail, et d'éviter ainsi que les changements quantitatifs et qualitatifs et les phénomènes signalés au chapitre II des "Orientations préliminaires" ne se révèlent néfastes, mais ouvrent, au contraire, des perspectives de promotion individuelle et collective.

19. En attendant la définition de cette politique globale de l'emploi et pour en jeter les bases, la Commission des Communautés européennes propose, au chapitre III des "Orientations préliminaires", un certain nombre d'orientations (2) au sujet desquelles votre commission des affaires sociales et de la santé publique entend formuler quelques remarques.

20. Votre commission estime, comme la Commission européenne, que les mouvements conjoncturels et les modifications structurelles de l'emploi ne peuvent plus être isolés d'un Etat à l'autre (3) et qu'un développement équilibré, tant du point de vue social qu'économique, exige que le plein emploi soit réalisé sur tout le territoire de la Communauté, d'où il résulte qu'une solidarité communautaire accrue s'impose afin de contribuer à ce développement équilibré (4).

(1) décision du Conseil du 2 avril 1963 - J.O. du 20 avril 1963

(2) Orientations préliminaires, p. 53.

(3) idem, p. 51

(4) idem, p. 53

21. La Commission exécutive note très justement que l'on ne parviendra pas à créer un nombre suffisant de postes de travail pour assurer un emploi à la population active existante et future en ne mettant en oeuvre que les instruments de la politique sociale, mais qu'on devra atteindre cet objectif dans le cadre de la politique économique générale d'une part, et des politiques structurelles et régionales d'autre part (1).

Les programmes communautaires de politique économique à moyen terme devront donc réserver une place importante à cet ensemble de problèmes.

22. On ne saurait nier qu'il en est effectivement ainsi pour le troisième programme de politique économique à moyen terme (2). Cependant, ce programme retient un certain nombre de priorités qui vont beaucoup plus loin que ce que la Commission exécutive propose dans ses "Orientations préliminaires", notamment dans le domaine de l'emploi, de la politique structurelle et de la politique régionale.

Ce même troisième programme recommande l'application au niveau communautaire d'un certain nombre de mesures qu'il s'impose de prendre à moyen terme pour mener une politique active de l'emploi.

Or, les "Orientations préliminaires" se réfèrent à ce programme et soulignent qu'il convient d'apprécier les objectifs sociaux traités dans les "Orientations préliminaires" en étroite liaison avec, notamment, ce troisième programme (3).

Nous ne manquerons pas de le faire et comme le mémorandum, même dans son paragraphe "Actions prioritaires", ne fait guère que formuler un certain nombre de déclarations d'intention, nous tenons à dire qu'en tout cas pour ce qui est de la partie "politique de l'emploi", nous avons une préférence marquée pour les priorités retenues dans le Troisième programme. Nous admettons toutefois que l'exécutif saura tirer le meilleur parti de l'un et de l'autre document lorsqu'il s'agira de prendre des mesures concrètes.

23. Il en résulte qu'à notre sens, le programme définitif de politique sociale communautaire que la Commission européenne devra publier prochainement sur la base des discussions auxquelles les "Orientations préliminaires"

(1) Orientations préliminaires, p. 52.

(2) J.O. n° L 49 du 1.3.1971

(3) Orientations préliminaires, p. 47.

donneront lieu, devra avant tout tenter de formuler concrètement les tâches de la Communauté énumérées dans le Troisième programme, notamment en matière de politique des structures, d'adaptation des entreprises à un marché élargi et d'encouragement de nouvelles activités dans le cadre d'une politique régionale et de l'emploi, afin qu'il ne se borne pas à esquisser les objectifs sociaux des mesures à prendre dans ces domaines, mais qu'il contribue surtout à ce qu'ils puissent être atteints.

Il va en outre de soi qu'un programme social communautaire devra aussi prévoir des actions d'ordre spécifiquement social.

C. Actions prioritaires

24. Afin d'améliorer l'adaptation réciproque de l'offre et de la demande sur le marché du travail, les "Orientations préliminaires" envisagent une amélioration de la transparence du marché du travail par le recours à un réseau intégré d'ordinateurs, de façon à créer des outils statistiques comparables au niveau national, régional et sectoriel.

Concrètement, la Commission européenne propose un certain nombre d'actions prioritaires (1) sur lesquelles la commission des affaires sociales et de la santé publique marque son accord. Il semble toutefois qu'il s'imposerait de définir plus exactement le rôle que la Commission européenne est appelée à jouer sur ce plan : s'agira-t-il uniquement, par exemple, de coordonner les réseaux nationaux d'ordinateurs ? Ou bien le rôle de la Commission s'étendra-t-il à l'analyse statistique des données recueillies ?

25. La Commission propose d'autre part d'entamer immédiatement, au niveau communautaire, l'établissement de prévisions pour quelques branches en stagnation et en déclin ainsi que pour quelques branches en pleine expansion (2).

Il semble effectivement que ce soit là un moyen efficace de se faire une idée des possibilités d'évolution de l'emploi, et c'est en tout cas indispensable si l'on veut améliorer l'efficacité de l'orientation professionnelle. Il n'en faut pas moins faire preuve d'une grande prudence dans le choix des branches, car il arrive que la situation se modifie très brutalement. C'est ainsi qu'à la page 17 des "Orientations préliminaires", la Commission exécutive énumère un certain nombre de branches qu'elle estime représentatives quant aux perspectives d'élargissement de l'emploi. Or, en réalité, certaines de ces branches (industrie chimique, industrie électrique, par exemple) se sont heurtées, récemment à des difficultés, si bien qu'il semble que l'on devra retenir, pour le choix des prévisions à établir, des critères autres que le simple fait que les branches considérées sont soit en difficulté, soit en expansion.

(1) Orientations préliminaires, p. 64 : action prioritaire n° 1.

(2) Idem, p. 49

26. Etant donné que les projets d'investissement et les plans de fusion des sociétés peuvent aussi fournir des indications très précieuses quant au développement de l'emploi, il faudra en outre créer en temps voulu les moyens d'en être informé, en veillant, bien entendu, à ce que le système prévu offre des garanties juridiques suffisantes quant au caractère confidentiel de certaines informations.

Toutefois, il n'importe pas seulement d'être informé des projets d'investissement et des plans de fusion pour mener une politique de l'emploi. Les considérations les plus diverses d'ordre financier, fiscal ou autre, ou tout simplement le désir de mieux s'adapter soit aux conditions du Marché commun, soit à la situation sur le marché mondial, peuvent amener de grandes entreprises ou des trusts multinationaux à déplacer leurs activités d'une région à l'autre (par exemple de l'intérieur du pays à la côte) voire même d'un pays à l'autre (voir par exemple les décisions récemment prises par AKZO à Breda).

Des déplacements de cette espèce et les fermetures d'entreprises qui en résultent peuvent avoir des conséquences dramatiques pour l'emploi dans la région en cause. C'est pourquoi ils devront également faire l'objet d'une consultation préalable entre les responsables de la politique de l'emploi, les pouvoirs publics, les entreprises et les syndicats. Etant donné que des décisions de cette nature font de plus en plus souvent sentir leurs effets au-delà des frontières nationales, il devient urgent d'organiser ces consultations au niveau européen aussi, car ce sera la seule manière de se faire une idée précise des avantages à attendre ou des inconvénients à craindre, dans le domaine de l'emploi, de la restructuration des économies dans les divers pays de la Communauté.

Au cours de l'examen du présent rapport, votre commission a appris avec satisfaction que la Commission fera parvenir prochainement au Conseil un document relatif aux dispositions applicables aux travailleurs en cas de licenciement, dans lequel l'accent sera mis sur l'opportunité d'harmoniser et d'étendre les dispositions en vigueur, notamment pour ce qui concerne les délais de préavis, les indemnités et aides, le rôle des organes représentatifs des travailleurs, la protection de certains groupes de travailleurs et les licenciements collectifs.

Tout comme la Commission, elle espère que ce document pourra servir de base à une discussion approfondie avec toutes les parties intéressées, discussion qui aboutira à des propositions concrètes. Les résultats de ces actions et propositions peuvent notamment contribuer à empêcher que des entreprises multinationales procèdent en premier lieu à des fermetures dans les pays où les dispositions protégeant les travailleurs en cas de licenciement sont encore les moins favorables et entraînent donc des dépenses moins importantes pour les entreprises.

27. Au sujet d'une deuxième série d'actions prioritaires tendant à la réalisation accélérée du marché commun de l'emploi, la Commission européenne présente deux propositions concernant les travailleurs migrants (1).

Cependant, ces propositions restent en-deçà des priorités prévues dans le Troisième programme de politique économique (2) et pour d'autres raisons encore, votre commission des affaires sociales et de la santé publique les considère comme trop limitées. Il va de soi qu'il faudra veiller à éviter les discriminations et à améliorer constamment l'intégration sociale des travailleurs migrants et de leurs familles, mais cela ne suffira pas à résoudre les problèmes des travailleurs migrants et de leurs familles. Dans la pétition n° 4/70, qui a été présentée l'an dernier au Parlement européen, les travailleurs migrants formulent un certain nombre de revendications qui méritent toute notre attention et proposent notamment que soit arrêté un "statut des travailleurs migrants". Sans vouloir préjuger les conclusions que le Parlement européen tirera de l'étude approfondie qu'il fera de cette pétition, il faut bien reconnaître que le fait même qu'une pétition ait été présentée prouve que les travailleurs migrants attendent des institutions européennes des mesures complémentaires allant plus loin que les actions prioritaires proposées dans les "Orientations préliminaires".

A la page 60 des "Orientations préliminaires", la Commission européenne déclare qu'un effort particulier devra être accompli, au niveau communautaire, en faveur des travailleurs migrants. Si votre commission partage l'opinion que beaucoup doit et peut encore être fait afin d'empêcher que des travailleurs migrants se voient obligés d'habiter et de vivre dans des conditions inacceptables pour les ressortissants du pays, elle s'élève contre le fait que la Commission européenne se borne à faire une déclaration générale de cette espèce sans préciser ce qu'il faut en fait entendre par "effort". Ce que nous attendons, ce sont des mesures communautaires concrètes visant à stimuler la construction de logements et à libérer les fonds nécessaires.

De telles mesures ne pourront d'ailleurs pas se limiter aux travailleurs migrants, mais devront de plus en plus profiter à tous les travailleurs de la Communauté.

(1) Orientations préliminaires, p. 65

(2) Information sur la situation et les possibilités de l'emploi dans les divers pays membres - établissement de prévisions globales et détaillées dans le domaine de l'emploi - meilleure insertion des travailleurs migrants dans leur nouveau cadre de vie et de travail - reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles (Troisième Programme; J.O. L 49 du 1er mars 1971, p. 33)

28. La politique de l'emploi pose d'ailleurs d'autres problèmes considérables ayant trait, par exemple, à l'engagement dans la Communauté d'un nombre croissant de travailleurs de pays tiers. Votre commission des affaires sociales et de la santé publique estime que la Communauté se doit d'engager également en priorité une action tendant à ce que soit définie une position commune des Etats membres en matière d'admission dans la Communauté, ou de non-admission, de travailleurs de pays tiers, de façon qu'il soit possible de mettre fin à bref délai au régime des accords bilatéraux par lesquels les Etats intéressés règlent encore actuellement ces questions entre eux.

Votre commission a pris connaissance avec satisfaction de la réponse de la Commission européenne à la question écrite n° 333/71 de M. Romeo (1), de laquelle il ressort que l'exécutif partage ce point de vue, étant donné qu'il y conclut que "sous peine de remettre en cause les objectifs poursuivis par la Communauté dans le domaine de l'emploi, il convient, au plus vite, de régler sur le plan communautaire les politiques d'immigration des Etats membres vis-à-vis des pays tiers". Votre commission estime en outre que le fait qu'il soit désormais possible, en vertu des nouvelles dispositions relatives au Fonds social européen, de faire également bénéficier les travailleurs originaires de pays tiers de l'action du Fonds, constitue un progrès appréciable qui va incontestablement dans le sens d'une politique communautaire à l'égard des travailleurs originaires de pays tiers.

De l'avis de votre commission, la présence dans la Communauté de ces travailleurs originaires de pays tiers implique une double responsabilité.

Tout d'abord, il importe d'éviter les perturbations sporadiques qui en résultent sur le marché européen du travail, tout en veillant à ce que les droits reconnus en vertu des dispositions communautaires existantes aux travailleurs de la Communauté en matière de libre circulation ne s'en trouvent pas affectés.

D'autre part, plus les relations commerciales de la Communauté avec ces pays tiers prennent de l'extension, plus il apparaît comme légitime de mener des actions communautaires en vue de créer de nouveaux emplois dans ces pays.

Il y a là un problème auquel il faudra se montrer de plus en plus attentif et votre commission des affaires sociales et de la santé publique ne peut que s'étonner qu'il ne soit question des obligations qu'implique cette double responsabilité ni dans les "Orientations préliminaires", ni dans le Troisième programme. On a, en revanche, appris que la Commission européenne élabore, en ce moment, un programme de formation professionnelle qui proposerait, pour les travailleurs migrants, des mesures spéciales qui tiennent compte de la nécessité, pour ces travailleurs, de pouvoir, lorsqu'ils retournent dans leur pays d'origine, mettre à profit la formation professionnelle qu'ils ont acquise pour contribuer à l'industrialisation de leur pays ou de leur région. Il va de soi que votre commission attend avec intérêt des informations plus précises à ce sujet.

(1) J.O. n° C 1 du 7 janvier 1972, p. 4

29. Une autre question étroitement liée aux problèmes des travailleurs migrants est celle de l'insuffisance chronique du nombre d'emplois appropriés dans les régions de la Communauté d'où la main-d'oeuvre émigre traditionnellement pour aller travailler dans d'autres Etats membres.

Nous en arrivons ainsi à une autre action prioritaire proposée par la Commission européenne en vue de l'absorption du sous-emploi et du chômage structurel (1).

Pour votre commission des affaires sociales et de la santé publique, il ne fait aucun doute qu'une Communauté qui doit prescrire des mesures pour assurer la libre circulation des travailleurs se doit aussi de créer des emplois permettant d'éviter tout déplacement inutile de travailleurs. C'est là une responsabilité d'autant plus évidente que l'article 3 du traité de la C.E.E. définit comme un objectif à atteindre l'amélioration des possibilités d'emploi des travailleurs.

30. La Commission exécutive envisage d'ailleurs d'engager des opérations intégrées et coordonnées afin de bénéficier de l'effet cumulatif de la concentration des moyens : Banque européenne d'investissement, Fonds social européen, articles 54 et 56 du traité de la C.E.C.A., F.E.O.G.A., fonds créés et opérations entreprises dans le cadre de la politique régionale.

Comme on l'a vu ci-dessus (paragraphe 14 à 17), on dispose de moyens appropriés qui, s'ils sont mis en oeuvre au bon moment et dans les conditions voulues, contribueront à éliminer le chômage et à assurer une promotion professionnelle tant individuelle que collective.

Votre commission des affaires et de la santé publique insiste en conséquence auprès de la Commission européenne pour qu'elle mène à bien sans plus tarder l'enquête améliorée et élargie demandée par le Conseil en 1970, relative aux perspectives de développement de l'emploi, et pour qu'à la lumière des conclusions de cette enquête, elle dresse un plan complet et détaillé définissant notamment le rôle et la fonction que les instruments communautaires susmentionnés sont appelés à jouer.

31. A ce propos, il faut rappeler que les programmes trimestriels de la C.E.C.A. ne contiennent plus, comme il était de règle, de détail sur les prévisions en matière d'emploi. Votre commission des affaires sociales et de la santé publique estime devoir recommander que la publication de prévisions soit reprise, qu'elles portent sur une période plus longue, par exemple un an, et qu'il soit en outre fourni des indications tant quantitatives que qualitatives ainsi que des informations sur la nature des emplois excédentaires ou disponibles dans les industries de la C.E.C.A. De plus, elle estime qu'il conviendrait

(1) Orientations préliminaires, pp. 65 et 66

que la Commission européenne veille à ce que les projets d'investissement qui lui sont notifiés contiennent, comme par le passé, des indications quant aux conséquences de ces investissements sur le plan de l'emploi. Il faudrait également étendre progressivement cette pratique à d'autres importantes branches d'activité.

32. A la garantie du plein emploi, il convient d'associer l'amélioration de la qualité et de la valeur du travail, si bien qu'il faut également considérer l'amélioration de la productivité et du rendement comme des facteurs possibles du progrès social. L'influence de ces deux facteurs sur les résultats des entreprises ne saurait être niée et il faut donc se demander s'ils ne devraient pas, eux aussi, faire l'objet d'actions communautaires.

33. La formation professionnelle constitue un autre aspect essentiel des activités communautaires visant à la résorption du chômage. Sur ce plan, la Commission européenne a déjà accompli un travail considérable, mais il est manifeste qu'à l'avenir de nouvelles initiatives efficaces devront être prises.

Aussi votre commission des affaires sociales et de la santé publique est-elle déçue de constater qu'au chapitre des actions prioritaires de ses "Orientations préliminaires", la Commission européenne se borne à annoncer un recours intensifié aux programmes de formation professionnelle (1).

34. Il a déjà été fait allusion ci-dessus (par. 17) à l'application décevante que les Etats membres ont faite de la décision, arrêtée par le Conseil en avril 1963, portant fixation des principes généraux pour l'application d'une politique commune en matière de formation professionnelle. Si un certain nombre de moyens qui devraient permettre d'atteindre ces objectifs ont déjà été avancés, un nouveau programme d'action à mettre en oeuvre dans ce domaine n'en est pas moins indispensable.

Votre commission des affaires sociales et de la santé publique est informée des travaux de la Commission européenne ayant pour objet de définir, au niveau communautaire, une nouvelle orientation en matière de formation professionnelle.

Bien qu'elle n'ait pas connaissance des détails des "orientations générales" données par le Conseil pour "un programme d'action commun dans le domaine de la formation professionnelle", elle croit savoir que des actions concrètes pourront être engagées sur cette base au niveau communautaire dans le domaine de la formation professionnelle, y compris sur les plans de l'information et de l'orientation professionnelle.

Il va de soi qu'il serait indispensable de disposer de renseignements plus précis à ce sujet pour pouvoir se faire une idée de l'efficacité des mesures envisagées, à la lumière des actions prioritaires proposées dans les

(1) Orientations préliminaires, p. 66

"Orientations préliminaires" en matière de politique de l'emploi. Votre commission des affaires sociales et de la santé publique s'étonne en tout cas que les "Orientations préliminaires" ne fassent aucune allusion à ce programme d'action commun, alors que l'on peut présumer qu'il constituera un élément décisif des activités futures de la Communauté dans ce domaine.

35. Votre commission des affaires sociales et de la santé publique ne conclura pas sur ce point sans s'arrêter un instant sur la constatation que fait la Commission exécutive dans ses "Orientations préliminaires" après avoir, à juste titre, conclu qu'il convient de remarquer "que la formation professionnelle au sens large est et deviendra de plus en plus un problème-clé dans la société moderne, tant du point de vue social qu'économique" (1). On s'étonne de voir la Commission ajouter que "par contre l'on constate l'absence de données de base pour suivre et prévoir, dans la mesure du possible, l'évolution dans ce domaine". Quelles données la Commission européenne a-t-elle donc réunies depuis 1963? Et sur quelles données s'appuie donc l'élaboration par le Conseil et la Commission du "programme commun" susvisé?

En dépit de l'importance qui est accordée au problème-clé que constitue la formation professionnelle, les "Orientations préliminaires" se limitent, dans le chapitre "actions prioritaires", à constater la nécessité

- d'une amélioration des niveaux de qualification et du rapprochement des systèmes d'orientation et de formation et de la reconnaissance pragmatique des qualifications professionnelles;
- de l'établissement des données adéquates en ce qui concerne les besoins et les capacités, les structures, le contenu et les méthodes de formation professionnels ainsi que les coûts y relatifs (2).

La commission des affaires sociales et de la santé publique ne saurait se satisfaire de telles déclarations de principe, d'autant que l'article 128 du traité de la C.E.E. envisage la mise en oeuvre d'une politique commune de formation professionnelle. Dans ce domaine, il convient donc de prendre des mesures concrètes; c'est pourquoi votre commission propose de compléter en ce sens la liste des actions prioritaires.

36. Les questions de réadaptation sont étroitement liées à la formation professionnelle. En cette matière, la Commission européenne est tout aussi avare de précisions que pour ce qui est de la formation professionnelle, car elle se contente, dans les "Orientations préliminaires", de faire état de la nécessité de donner aux travailleurs appelés à changer d'activité, la garantie du "maintien de leur revenu pendant la durée de la réadaptation et du paiement des dépenses liées à leur éventuelle réinstallation" (3).

(1) Orientations préliminaires, p. 27

(2) Orientations préliminaires, pp. 64 et 65

(3) idem, p. 66

Certes, les nouvelles dispositions relatives au Fonds social européen sont maintenant arrêtées, de sorte que l'on est déjà mieux fixé sur la manière dont la Communauté peut contribuer financièrement au processus de réadaptation. Le fait que les travailleurs originaires de pays tiers puissent désormais bénéficier du concours du Fonds rénové constitue une innovation appréciable. Votre commission des affaires sociales et de la santé publique n'en estime pas moins qu'il reste beaucoup à faire, si l'on considère les problèmes de réadaptation dans leur contexte naturel, c'est-à-dire dans le cadre d'une politique européenne globale de l'emploi.

37. On sait que l'aide à accorder par le Fonds social rénové en vertu des nouvelles dispositions ne sera pas nécessairement uniforme, ce qui signifie que cette aide pourra être différenciée selon le pays, l'entreprise, etc. A première vue, il n'y a rien à y redire, à moins qu'on ne se demande si l'autre partie de l'aide, celle qui sera supportée non pas par le Fonds social, mais par les pouvoirs publics nationaux, sera toujours suffisante pour que tous les travailleurs, quelle que soit leur nationalité, l'entreprise dans laquelle ils ont travaillé, leur profession, leur spécialisation, soient assurés d'obtenir, en fin de compte, une indemnisation équivalente pour la perte qu'aura entraînée leur réadaptation.

Selon les nouvelles dispositions, le montant total de l'indemnisation que le travailleur intéressé obtiendra (Fonds social européen + indemnités nationales) n'atteindra d'ailleurs que rarement, sinon jamais, 100 % du revenu dont il bénéficiait. On peut donc se demander si la Commission européenne ne devra pas prendre certaines initiatives, d'abord pour réaliser le rapprochement des systèmes nationaux d'indemnisation, et d'autre part, pour faire en sorte que leurs nouvelles activités permettent aux travailleurs de s'assurer dans leur nouvel emploi, à la faveur notamment d'une réadaptation et d'un perfectionnement professionnels appropriés et de qualité, un niveau de rémunération équivalent, si possible, à l'ancien.

38. Sont également proposées au nombre des actions prioritaires, des initiatives touchant deux problèmes spécifiques qui relèvent toujours de la politique de l'emploi. Il s'agit tout d'abord des mesures à prendre pour l'amélioration de la condition de la femme au travail (1).

Votre commission des affaires sociales et de la santé publique croit savoir que la Commission européenne a procédé avec les partenaires sociaux à une étude de la question, qui doit déboucher sur des conclusions concernant les possibilités d'améliorer l'intégration de la femme à la vie économique.

Ce n'est là qu'un aspect du problème et nous espérons que l'on se préoccupera également de la formation de la main-d'oeuvre féminine.

(1) Orientations préliminaires, p. 67

Il reste qu'il subsiste une grande inégalité de fait entre la main-d'oeuvre féminine et la main-d'oeuvre masculine en matière de conditions de travail et de rémunération. En dépit de tous les efforts de la Commission européenne dans ce domaine, il reste beaucoup à faire et votre commission des affaires sociales et de la santé publique estime, elle aussi, que c'est là une des actions prioritaires à engager dans le cadre de la future politique sociale de la Communauté. Votre commission ne saurait toutefois admettre que cette action reste limitée à l'échange d'informations et à l'organisation d'enquêtes visant à la mise en oeuvre du principe de l'égalité des rémunérations, aussi nécessaire que ce puisse être. L'action de la Commission exécutive devra avoir une portée plus large et aboutir à des mesures d'ordre public qui garantiront enfin l'application effective de ce principe inscrit dans l'article 119 du traité de la C.E.E. L'expérience démontre en effet qu'un effort limité aux échanges d'informations et aux enquêtes ne permet pas, à lui seul, de progresser.

Si l'on veut éviter que l'article 119 du traité de la C.E.E. reste lettre morte, il faut aller plus loin, par exemple dans le sens des propositions formulées dans le dernier rapport de Mlle Lulling consacré à la question (1).

39. Mlle Lulling a souligné dans son rapport que les problèmes de la femme au travail débordent largement le cadre des conditions de rémunération.

Il faudra notamment créer pour la femme au travail des services et équipements sociaux, et la Commission exécutive aura à y contribuer.

40. Une autre action prioritaire concerne la promotion de l'intégration des handicapés dans la vie active (2).

La Commission européenne estime que vu l'importance du problème, son aspect nouveau et sa dimension considérable (selon elle, il serait question de millions), elle se doit de promouvoir, sur la base de l'article 118 du traité de la C.E.E., une collaboration étroite des Etats membres dans ce domaine (1). De plus, en vertu des nouvelles dispositions régissant le Fonds social, la Commission pourra apporter son concours en matière de formation professionnelle des handicapés.

Reste à savoir si la Commission européenne sera également en mesure de veiller à ce qu'il soit suffisamment tenu compte des problèmes médicaux que cette catégorie de personnes pose inévitablement, en quoi elle pourra contribuer à l'établissement de programmes spéciaux de formation et à l'aménagement de postes de travail protégés, dont la nécessité a été reconnue au cours du colloque que la Commission a organisé récemment à Luxembourg, et dans quelle mesure on accordera l'attention voulue non seulement aux cas de réadaptation dans une même entreprise, mais aussi au mode d'insertion des handicapés dans d'autres entreprises.

(1) Rapport de Mlle Lulling sur l'état d'application au 31 décembre 1968 du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et féminins - doc. 21/71

(2) Orientations préliminaires, p. 67

En tout cas, votre commission des affaires sociales et de la santé publique marque son accord pour que des actions prioritaires soient prévues en faveur des handicapés. Elle estime que les "actions pratiques immédiates" que la Commission exécutive a proposées au Conseil le 18 décembre 1970 constituent un bon début et que les suggestions récentes concernant des initiatives complémentaires (1) qui consisteraient notamment dans l'institution d'un organe communautaire pour la réadaptation des handicapés méritent tout son appui. Elle espère donc qu'il pourra être procédé à bref délai à la mise en oeuvre des mesures proposées.

41. Bien qu'elle fasse état, au chapitre III de ses "Orientations préliminaires" (2), des problèmes spécifiques des jeunes et des travailleurs d'un certain âge, la Commission européenne ne propose, dans la suite de ce document, aucune action prioritaire spécifique concernant ces catégories de personnes.

Etant donné qu'il s'agit là essentiellement de problèmes concernant la qualification, la formation et la réadaptation professionnelles, il faut considérer, semble-t-il, que l'on peut escompter que les actions communautaires prévues en matière de formation professionnelle auront automatiquement des effets favorables pour ces catégories de personnes. Il s'en impose d'autant plus de donner à ces actions communautaires une priorité effective.

Il est certain qu'il sera plus facile de résoudre le problème du chômage des jeunes si les actions prioritaires que l'on prévoit d'engager dans le domaine de l'emploi sont mises à exécution. Il n'empêche qu'il faudra proposer, en faveur des jeunes, des mesures communautaires spécifiques, telles que, par exemple, l'encouragement à la création d'emplois nouveaux particulièrement adaptés à cette catégorie de travailleurs.

Les travailleurs d'un certain âge posent, eux aussi, des problèmes qu'il importe de ne pas perdre de vue : la création de grandes unités de production, principalement par fusion d'entreprises, s'accompagne de licenciements massifs de main-d'oeuvre encore valide. Il faut rechercher les moyens d'inciter les entreprises à maintenir en fonction les travailleurs d'un certain âge. En général, les jeunes travailleurs font plus facilement que les anciens l'effort qu'impliquent la réadaptation et le perfectionnement professionnels, le changement d'entreprise, voire le changement de résidence, et en supportent plus facilement les inconvénients. Il n'en faudra pas moins veiller, en principe, à ce que les mesures visant à encourager les entreprises à engager ou à garder en service des travailleurs âgés encore valides n'aient pas pour conséquence de substituer au chômage des personnes âgées, un chômage des jeunes.

(1) Propositions formulées par la Commission lors du Colloque européen sur la réadaptation professionnelle et le placement des handicapés, doc. COM SEC (71) 4040/déf. du 15 novembre 1971 - PE 28.781

(2) Orientations préliminaires, p. 50

Il y a là un problème complexe et seules des mesures communautaires pourront garantir que les conditions élémentaires de justice sociale seront respectées et que l'on évitera les distorsions de concurrence qui pourraient résulter du fait que l'on accorde ou non aux travailleurs âgés, par exemple, des allocations salariales, des allocations d'attente, des retraites anticipées, etc., ou que l'on perçoit ou non une taxe proportionnelle au nombre de jeunes travailleurs en service n'ayant pas atteint un certain âge.

Au cours de l'examen du présent rapport, votre commission a appris avec satisfaction de la Commission européenne que l'article 4 de la nouvelle réglementation applicable au Fonds social européen prévoit, tout au moins pour les jeunes travailleurs, des actions spécifiques. Votre commission attend avec intérêt les propositions qui seront présentées à ce sujet. Dans ce contexte, il convient d'accorder une importance particulière à la mise à la retraite anticipée des travailleurs âgés, lorsque ceux-ci sont touchés par le chômage. En raison des difficultés de reclassement de cette catégorie de travailleurs, la mise à la retraite anticipée constitue souvent la seule solution acceptable du point de vue social. Il conviendrait de compléter les dispositions applicables au Fonds social rénové en y prévoyant la possibilité d'imputer également à la Communauté une partie des charges découlant, pour la collectivité, de l'adoption de cette solution.

Comme il a déjà été dit dans le rapport sur le premier rapport de la Commission sur la liquidation des aides aux travailleurs licenciés des mines de soufre en Italie (1), il est absurde de penser que pendant la période transitoire du traité instituant la C.E.E., la Commission européenne aurait pu décider des mesures sociales plus avancées que dans la période définitive.

A ce propos, votre commission souligne que les mesures prévues pour ce secteur, qui connaît des difficultés du fait du fonctionnement du Marché commun, comprennent aussi des dispositions spéciales pour les mises à la retraite anticipées, qui peuvent être imputées au Fonds social européen. D'autre part, le Conseil a pris une décision relative à la mise à la retraite anticipée dans l'agriculture. Pour ces deux secteurs, le principe d'une aide communautaire et de mesures communautaires relatives à la mise à la retraite anticipée est d'ores et déjà admis, et votre commission estime que maintenant que ce premier pas a été franchi, il faut se préoccuper d'offrir des possibilités analogues aux travailleurs d'autres secteurs. Les dispositions du Fonds social européen rénové, qui n'y pourvoient pas encore, devront donc être adaptées au plus tôt à cette exigence.

(1) Rapport de M. Vredeling, fait au nom de la commission des affaires sociales et de la santé publique, sur la communication de la Commission des Communautés européennes au Conseil (doc. 273/71) : premier rapport sur la liquidation des aides aux travailleurs licenciés des mines de soufre en Italie - doc. 20/72.

IV. VERS UNE PLUS GRANDE JUSTICE SOCIALE

A. Analyse de la situation

42. L'analyse faite au chapitre II des orientations préliminaires (1) à propos des revenus et des patrimoines peut se résumer comme suit :

- au cours de la période 1958-1970, les revenus réels, tant salariaux que non salariaux ont augmenté en moyenne de 5 % par an;
- au cours de la période 1958-1970, les salariés d'Allemagne, de France et du Luxembourg ont profité, d'une manière générale, de l'évolution économique au même degré que l'ensemble des entrepreneurs et des personnes recevant un revenu de la propriété, tandis qu'aux Pays-Bas et en Belgique, la progression de la rémunération moyenne du travail a été plus rapide que celle des revenus des entrepreneurs et de la propriété et qu'en Italie la rémunération moyenne par travailleur en pourcentage du revenu national par personne active a diminué;
- dans tous les pays, la rémunération moyenne des salariés s'élève actuellement à 80 % environ du revenu national moyen par personne active et même à 90 % au Luxembourg;
- divers groupes de la population n'ont pas profité dans la même mesure de l'accroissement des revenus;
- même si les écarts régionaux se sont légèrement atténués dans quelques cas, les disparités demeurent en général très importantes; pour certaines régions elles ont même grandi;
- les chances offertes par la croissance économique pour apporter des corrections à la répartition existante des revenus et des patrimoines ont été insuffisamment exploitées;
- une inégalité de fait sensible subsiste entre les revenus des hommes et des femmes au travail à qualification similaire;
- les travailleurs salariés ne participent que dans une faible mesure à la formation des patrimoines et de la propriété;

(1) Orientations préliminaires, pages 28 et suivantes.

- au cours des dernières années, les régimes de sécurité sociale se sont caractérisés par l'extension du champ d'application de la sécurité sociale à de nouvelles catégories de personnes et par un développement sensible, du point de vue quantitatif et qualitatif, des prestations;
- les dépenses de la sécurité sociale représentent dans tous les Etats membres environ 1/5 du revenu national;
- des différences de champ d'application subsistent entre les divers Etats membres, notamment en ce qui concerne la protection des travailleurs indépendants et des travailleurs salariés;
- partout se pose avec une acuité plus ou moins grande le problème du financement de la sécurité sociale qui n'est pas également assuré par les pouvoirs publics dans tous les Etats membres.

B. Lignes d'action proposées

43. Se fondant sur ces conclusions, la Commission européenne affirme au chapitre III de ses orientations préliminaires (1) que la répartition des revenus entre les différentes catégories de personnes demande à être améliorée dans tous les Etats membres et qu'il convient "d'engager simultanément les actions tendant à assurer la compatibilité économique, et celles visant à mieux assurer le développement social". A ce propos, trois types d'action, qui emportent l'accord de votre commission, sont proposés au niveau de la Communauté (2).

La commission des affaires sociales et de la santé publique estime que des mesures et des interventions communautaires s'imposent d'urgence en vue d'améliorer la répartition des revenus et qu'il faut notamment élaborer rapidement au niveau de la Communauté une procédure qui permette aux autorités et aux partenaires sociaux de prendre démocratiquement des décisions conformes aux grands objectifs définis en matière économique et sociale. La Commission européenne reconnaît également cette nécessité dans ses orientations préliminaires (3) et nous reviendrons sur ce point très important dans le chapitre spécial que le présent rapport consacre à la "collaboration avec les partenaires sociaux".

(1) Orientations préliminaires, page 52.

(2) Ibidem, page 53.

(3) Ibidem, page 53.

44. Il faudra en tout cas aborder la politique des revenus dans son intégrité, c'est-à-dire qu'il ne faudra pas se limiter à son aspect conjoncturel, mais aussi et surtout s'occuper de la révision de la répartition au sens le plus large, en considérant également les revenus dans les régions et secteurs défavorisés d'Europe.

Sur le plan national, des tentatives sont d'ores et déjà faites pour parvenir à une politique des revenus, mais elles n'ont guère de chances de réussir et demeureront insuffisantes tant que des phénomènes défavorables tels que la fuite des capitaux et les possibilités d'établissement dans des Etats membres au régime fiscal plus avantageux ne seront pas jugulés par une politique européenne des revenus.

45. Une telle politique européenne des revenus devra réaliser une nouvelle répartition judicieuse des revenus, c'est-à-dire améliorer la situation des catégories moins favorisées et augmenter la participation des travailleurs à la croissance économique de l'Europe en ayant recours à divers systèmes comme la répartition de l'accroissement des revenus, le salaire-investissement, le salaire-épargne et la participation aux bénéficiaires. Votre commission précisera son point de vue en la matière dans les rapports que MM. Laudrin (formation du patrimoine) et van der Gun (politique des salaires et des revenus) préparent en ce moment.

46. Cette politique européenne des revenus devra également prévoir des mesures pour combattre la spéculation, dont les effets ne peuvent être que néfastes, ainsi que les loyers et les fermages usuraires, pour créer de bonnes conditions de concurrence, assurer une protection effective du consommateur et empêcher la fraude fiscale.

Une politique européenne des revenus devra s'étendre à toutes les formes de revenus ainsi qu'aux transferts de revenus réalisés par l'intermédiaire du budget public et de la sécurité sociale.

47. Tout cela fait apparaître clairement la nécessité d'arrêter sans tarder des normes à l'aide de programmes socio-économiques à moyen et à long terme, qui devront eux aussi être régulièrement adaptés à l'évolution réelle.

Une tâche précise incombe donc ici à la Commission européenne et votre commission espère que des conversations s'engageront rapidement avec les partenaires sociaux sur des actions concrètes en la matière.

48. Ces conversations feront sans aucun doute ressurgir les divergences d'opinions concernant la notion d'harmonisation.

Il y a quelque temps déjà que la commission des affaires sociales et de la santé publique s'est prononcée sur la question (1). En fait, deux tendances sont ici en présence :

- d'une part, une tendance à l'uniformisation des systèmes qui réclame la concentration des efforts en vue de combler les lacunes que révèlent certains régimes nationaux par rapport à d'autres et d'empêcher des modifications qui accentueraient les divergences, afin d'aboutir ainsi à un système communautaire;
- d'autre part, une tendance à laisser subsister les différences résultant d'évolutions et d'objectifs divergents dans chaque Etat membre (la politique démographique, par exemple), à condition que la somme des avantages globaux, d'une part, des charges totales supportées par l'autorité publique, les entreprises et les assurés, d'autre part, seront identiques dans tous les Etats membres.

49. A ce propos, il faut souligner la très importante déclaration faite par l'actuel ministre des Affaires sociales des Pays-Bas, M. Boersma, qui fut membre de votre commission, dans l'exposé des motifs du budget de l'Etat néerlandais pour l'exercice 1972 (2). Il paraît utile à votre commission de citer intégralement le passage de cette déclaration relatif à l'harmonisation sociale :

"...

Malheureusement, la notion d'harmonisation fait l'objet d'un malentendu tenace. Ce concept est confondu, consciemment ou inconsciemment, avec celui d'"unification". Cette confusion a introduit dans les discussions sur l'harmonisation un élément faux, car il n'est absolument pas nécessaire que les Etats membres de la C.E.E. pratiquent une politique sociale totalement identique.

Des problèmes nationaux spécifiques nécessiteront à l'avenir également des solutions nationales, et celles-ci ne devront pas être mises en oeuvre dans d'autres Etats membres où ces problèmes ne se posent pas.

Cette réserve, quoique fort compréhensible, ne saurait cependant nous amener à nous opposer à des tentatives d'harmonisation de la politique sociale dans les domaines où elle se révèle possible et souhaitable. Au contraire, ces tentatives doivent être soutenues avec vigueur. L'harmonisation de la politique sociale est nécessaire à mesure qu'avance le processus d'intégration européenne, tant en raison de considérations économiques que sociales. Je tiens à le souligner avec insistance. Je souhaite en outre me désolidariser de ceux qui prétendent que l'harmonisation de la politique sociale au sein de la C.E.E. n'est pas indispensable sous prétexte que le traité de Rome ne la prévoirait pas expressément.

Les partisans de cette théorie perdent de vue un certain nombre d'aspects importants. Il faut souligner en premier lieu que les auteurs du traité de

(1) Rapports Nederhorst, n° 87/61 et 99/61

(2) PE 28.468 : Extrait de l'exposé des motifs du Budget de l'Etat néerlandais pour l'exercice 1972, chapitre XV - Affaires sociales - doc. 11.500, page 31

Rome se sont délibérément imposés des restrictions considérables. Ils ont en effet renoncé à régler l'intégration européenne jusque dans les moindres détails et ont préféré élaborer un traité-cadre dont le véritable contenu devrait être précisé ultérieurement par des décisions complémentaires.

Dans ce traité-cadre, l'accent était quasi entièrement mis sur la réalisation de la libre circulation des biens et des personnes. Cela dans l'espoir - le préambule du traité ne laisse aucun doute à ce sujet -, qu'ainsi serait mis en route un processus d'intégration qui conduirait inéluctablement à une harmonisation poussée de l'ensemble de la politique économique et financière et de la politique sociale des Etats membres. Les expériences des dernières années montrent que cet espoir devient réalité.

Pour ce qui est des limites que s'imposèrent les auteurs du traité de la C.E.E., notons que, abstraction faite d'un certain nombre d'articles spécifiques, celui-ci ne comporte aucune disposition imposant des obligations concrètes aux Etats membres en matière de politique sociale. Il faut cependant ajouter qu'il y est dit clairement que le progrès social est un des objectifs essentiels de la C.E.E.

Ceci ressort non seulement du préambule, mais aussi notamment de l'article 2 du traité de Rome. Les articles 117 et 118 prévoient aussi, sans aucun doute possible, que la C.E.E. se doit de promouvoir le progrès social. Les possibilités dont dispose la Commission européenne à cet égard sont considérablement élargies par les dispositions des articles 155 et 235 du traité.

Les expériences des dernières années ont clairement montré qu'il y a lieu d'accorder plus d'attention à l'interdépendance des aspects économiques et sociaux du processus d'intégration. Ceux qui s'intéressent de près au travail des Communautés européennes, sont depuis longtemps convaincus qu'il ne convient plus, dans la C.E.E., de poursuivre des objectifs purement économiques, mais que c'est le bien-être de l'homme qui doit être au centre des préoccupations.

Cette idée n'a jusqu'à présent trouvé que peu d'écho. On peut constater que, si d'importants résultats ont été enregistrés, également sur le plan social, on ne saurait nier que des retards sont intervenus dans l'harmonisation de la politique sociale, qui sont source de tensions. Cela n'a rien d'étonnant. Dans des pays qui tendent, aussi nettement que ceux de la C.E.E., à conjuguer leurs destinées, la simple équité demande que les travailleurs soient, dans chaque pays, assurés de droits analogues. Si on poursuit cette idée en toute logique, on aboutit tout droit à la conclusion qu'à la longue, une politique cohérente des revenus est indispensable dans la Communauté. "

50. Votre commission espère que l'idée développée par M. Boersma trouvera un écho, également en dehors des Pays-Bas et auprès des partenaires sociaux, et que l'harmonisation prescrite par les traités progressera - ou faudrait-il plutôt dire : démarrera - enfin.

Pourquoi la Commission européenne ne commencerait-elle pas, comme l'a déjà proposé le Parlement européen, par convoquer une nouvelle conférence sur la sécurité sociale (1) ?

Les traités veulent en tout cas que l'harmonisation prescrite contribue au progrès social.

La Commission européenne elle-même est d'avis que l'harmonisation de la sécurité sociale doit être envisagée en tenant compte simultanément "d'une part du souci d'en faire un instrument de progrès et d'autre part des conditions de concurrence, de l'équilibre général et des possibilités financières" (2).

Il est vrai qu'il faudra sans doute mettre ces deux facteurs en balance, mais même dans ce cas, l'objectif prioritaire doit rester le progrès social, notamment pour les catégories disposant des salaires les moins élevés, progrès qui ne peut être subordonné à des considérations ayant trait aux conditions de la concurrence, ni davantage être freiné par des arguments d'ordre purement financier.

51. Les orientations préliminaires ne contiennent que quelques considérations générales sur la participation des travailleurs dans les exploitations et les entreprises (3) ; votre commission aurait aimé y trouver des conceptions plus affirmées.

Il s'agit en effet déjà là d'un problème auquel la Communauté est directement confrontée depuis le dépôt de propositions relatives à la Société anonyme européenne. Votre commission renvoie à ce propos à l'avis qu'élabore M. Adams (4). Toutefois, même sans cette société anonyme européenne, la légitime revendication de la participation pose d'ores et déjà des problèmes qui réclament une solution "transnationale". Les récents développements qui se sont inscrits dans le cadre de la fusion internationale "Nederlandse Hoogovens-Hoesch" sont caractéristiques et doivent suffire, à eux seuls, à inciter la Commission européenne à prendre des initiatives, dans ce domaine aussi.

C. Actions prioritaires

52. Comme sixième action prioritaire, la Commission européenne propose, outre des projections à moyen terme des recettes et des dépenses afférentes à la sécurité sociale, l'établissement, au niveau communautaire, d'un "budget social". En fait, elle ne fait ainsi que confirmer une décision que le Conseil avait déjà prise en novembre 1970.

(1) Rapport Lulling (doc. 48/71) sur la situation sociale dans la Communauté en 1970, et résolution du 7 juillet 1971.

(2) Orientations préliminaires, page 55.

(3) Idem, page 53.

(4) Projet d'avis de M. Adams - PE 28.987.

Un tel "budget social" qui, conformément aux vues de la Commission européenne, ne devra pas se limiter à la sécurité sociale mais devra, au contraire, être étendu à toutes les dépenses d'ordre social et à leur financement, constituera un adjuvant indispensable lorsqu'il s'agira de vérifier si toutes les modifications futures des dispositions législatives nationales en matière de sécurité sociale sont conformes aux objectifs sociaux généraux de la Communauté et permettra en même temps d'insérer l'ensemble des efforts entrepris au niveau national et communautaire dans une perspective d'évolution à moyen terme.

Par la confrontation permanente de toutes les dépenses consacrées dans chaque pays membre à des objectifs sociaux, le "budget social" stimulera sans aucun doute l'harmonisation sur la voie du progrès.

Votre commission des affaires sociales et de la santé publique a pris connaissance avec satisfaction du fait que la Commission européenne a entre-temps commencé l'élaboration d'indicateurs de sécurité sociale et de projections comparatives allant jusqu'en 1975 à "législation constante".

Un "budget social" de la Communauté, pour lequel il faut encore trouver une dénomination excluant tout malentendu quant à son contenu et à sa portée, ne pourra en aucun cas être limité à un aperçu purement comptable, mais devra comprendre des prévisions permettant une programmation sociale à moyen terme.

Conformément à l'hypothèse émise par la Commission européenne dans son récent exposé sur l'évolution de la situation sociale, votre commission s'attend que le "bilan social" soit "complété par une série d'indicateurs sociaux qui ne seraient pas seulement des indicateurs de résultats, mais également, ultérieurement, des indicateurs d'objectifs" (1). Les projections et les perspectives à moyen terme qui devront figurer dans ce bilan devront permettre de faire un choix politique.

Il ressort de ce même exposé de la Commission européenne (2), qu'outre l'Allemagne et la France, qui ont opté depuis quelque temps déjà pour cette formule, l'Italie et les Pays-Bas envisagent, eux aussi, la possibilité d'établir un "budget social". Toutes les initiatives dans ce sens doivent être approuvées, et il convient d'inciter les autres pays de la Communauté à s'engager dans cette même voie.

(1) Exposé sur l'évolution de la situation sociale dans la Communauté en 1971, doc. 266/71, p. 202

(2) Idem.

53. L'union économique et monétaire ne peut être réalisée que si l'on progresse simultanément dans une série de domaines tels que les domaines économique, monétaire et social. Il devient toutefois impossible de se prononcer en matière budgétaire sans tenir compte de l'ampleur du "budget social", qui représente au moins 20 % du revenu national des Etats membres. Il est évident que si l'on n'harmonise pas, à un certain moment, les charges de sécurité sociale, les possibilités budgétaires des Etats membres et leur politique économique en général en seront affectées. D'autre part, des différences plus ou moins grandes entre les obligations sociales imposées aux entreprises peuvent provoquer des écarts entre les coûts par heure effectivement prestée, ce qui peut entraîner, au sein d'un marché commun, des distorsions de concurrence entre les entreprises.

L'essentiel est que les incidences budgétaires, les effets secondaires de la sécurité sociale et les charges qu'elle fait peser sur l'économie (même si les accents se déplacent en fonction des traditions et des choix politiques qui diffèrent d'après les pays) soient compatibles avec l'union économique et monétaire en voie de réalisation.

Ce problème est capital et il importe d'en tenir compte au premier chef dans toute politique dont la mise en oeuvre est envisagée à l'heure actuelle. C'est ainsi que le budget social devra, par exemple, également prendre en considération les investissements sociaux. Il ne s'agit pas seulement d'énumérer des chiffres ni même de les rendre comparables, mais de parvenir à un accord sur l'harmonisation des objectifs politiques que l'on veut atteindre.

Il semble également opportun de rappeler ici que le Parlement européen a exprimé, dans sa résolution du 7 juillet 1971 (1), le voeu que, dans le cadre du budget social communautaire, soit prévu le développement accéléré des équipements collectifs sociaux, sanitaires et culturels.

(1) Résolution du 7 juillet 1971, rapport Lulling (doc. 48/71) sur l'évolution de la situation sociale dans la Communauté en 1970

V. VERS UNE MEILLEURE QUALITE DE LA VIE

A. Analyse de la situation

54. En ce qui concerne les conditions de travail et de vie, le chapitre II des orientations préliminaires fournit une analyse (1) qui peut se résumer comme suit :

a) en ce qui concerne les conditions de travail

- si la durée hebdomadaire du travail a pu être progressivement réduite dans plusieurs pays, elle reste en fait généralement, en raison des heures supplémentaires, supérieure à celle qui est prévue par les conventions collectives;
- au cours des douze dernières années, de nombreuses améliorations ont été apportées, par voie légale et/ou conventionnelle, au régime des vacances;
- les durées de travail existantes restent très différentes selon les pays et les secteurs considérés;
- l'allongement de la scolarité et l'abaissement de l'âge requis pour bénéficier de la pension de vieillesse provoquent une tendance au raccourcissement de la vie professionnelle;
- la recherche d'une productivité accrue et l'accélération de l'amortissement de l'équipement prennent souvent la forme d'une production continue et semi-continue exigeant un travail par équipes selon des horaires variables;
- la situation des ouvriers et des employés deviendra de plus en plus semblable en matière de travail, de conditions de travail, de régimes d'assurances sociales et de position juridique;
- les relations entre les autorités et le monde des affaires, d'une part, entre les organisations d'employeurs et de travailleurs de l'autre, deviennent de plus en plus complexes;
- alors que la fréquence des accidents de travail proprement dits a diminué dans tous les Etats membres, parfois de manière très spectaculaire, le nombre des accidents augmente en général de manière particulièrement inquiétante (100.000 morts par an, 10 millions de blessés); selon les estimations, 4 à 5 millions de personnes sont actuellement atteintes d'invalidité précoce dans la Communauté;
- alors que le développement industriel entraîne la disparition d'anciens lieux de travail insalubres, d'autres risques apparaissent, liés à des fabrications nouvelles.

b) en ce qui concerne les conditions de vie

- la pollution de l'environnement et les nuisances atteignent un tel niveau d'ampleur et d'accélération que la qualité de la vie, voire la biosphère elle-même, sont gravement compromises et menacées;

(1) Cf. doc. 20/71, p. 39 et suiv.

- dans la société moderne en rapide évolution, la famille est animée par d'autres valeurs et remplit d'autres fonctions que celles qui étaient traditionnellement les siennes, notamment le nombre croissant de femmes mariées, avec des enfants, exerçant un emploi hors du foyer, nécessite une extension des équipements et des services,
- il subsiste toujours une importante crise de logement, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, surtout dans les grandes agglomérations urbaines.

B. Lignes d'action proposées et actions prioritaires

55. Sur la base de ces éléments, la Commission européenne estime qu'il est nécessaire de déployer une série d'initiatives communautaires en matière de sécurité et d'hygiène du travail et de fixer des valeurs-limites pour les nuisances sur les lieux de travail (1). Elle estime qu'une action rapide s'impose en ce qui concerne la lutte contre le bruit, les poussières et les substances toxiques. Il importe également d'intensifier les travaux en matière de lutte contre les maladies professionnelles.

56. Ces propositions sont dignes d'éloges. La Communauté a d'ailleurs déjà beaucoup fait pour la sécurité et l'hygiène du travail dans les mines et dans la sidérurgie. Pour plus de détails à ce sujet, on peut se référer au dernier rapport de M. Califice consacré aux activités de l'organe permanent pour la sécurité et la salubrité dans les mines de houille, et à celles de la commission générale de la sécurité du travail et de la salubrité dans la sidérurgie (2).

La Commission européenne se montrant disposée à déployer de nouvelles initiatives communautaires en la matière, la commission des affaires sociales et de la santé publique estime quand même devoir insister à nouveau pour qu'elle donne suite au voeu que le Parlement européen a maintes fois exprimé, de voir instituer un service communautaire spécial qui serait chargé de la coordination et de la poursuite du travail législatif des Etats membres en matière de sécurité et d'hygiène du travail et de santé publique en général, et d'organiser ce service de façon telle qu'il puisse faciliter, grâce à son action de coordination, tant l'élaboration de règlements communautaires que l'uniformisation des prescriptions, tout en contribuant à ce que toute la Communauté bénéficie de l'expérience acquise dans les différents Etats membres.

Répétons que cette suggestion a été faite à plusieurs reprises dans des rapports et des résolutions du Parlement européen (3) et qu'elle s'inscrit entièrement dans la ligne de ce que la Commission européenne propose actuellement comme action prioritaire. Votre commission l'approuve donc, toutefois, comme aucune suite n'a été donnée à ses propositions antérieures, elle est

(1) Orientations p. 66

(2) Rapport Califice (doc. 195/71)

(3) Notamment dans le rapport Van Hulst sur l'exposé sur l'évolution de la situation sociale dans la Communauté en 1967 (doc. 57/68) et dans la résolution du 3 juillet 1968.

forcée de se demander quels autres moyens d'établir des normes communes minimums de sécurité et d'hygiène du travail et de lutter contre les maladies professionnelles, l'Exécutif voit.

57. En ce qui concerne les nuisances, la Commission européenne refuse, à juste titre, de ne considérer que les lieux de travail. Elle envisage la lutte contre la pollution dans un sens plus large et réclame une action communautaire faisant l'objet "d'un programme plus large et plus complet d'analyses, d'études et de propositions de caractère juridique, économique et social, que la Commission se propose d'élaborer dans les meilleurs délais" (1).

Etant donné que votre commission élabore actuellement un rapport détaillé sur l'environnement (2), elle peut se borner ici à exprimer l'espoir que la Commission européenne préparera à court terme des propositions en la matière et les présentera au Conseil.

58. Comme la Commission européenne le déclare elle-même (3), elle devra effectivement accélérer ses travaux en ce qui concerne les additifs alimentaires, les résidus et l'utilisation de pesticides, les normes de sécurité d'instruments et de biens de consommation durables. Elle ne peut en l'occurrence perdre de vue que le traité lui impose dans ce domaine des obligations communautaires spécifiques (éliminations des entraves techniques aux échanges, mais aussi et autant protection de la santé), ce qui implique qu'elle peut être rendue responsable de tout retard en la matière.

59. Voilà pour les actions prioritaires que la Commission européenne propose dans le domaine des conditions de vie et de travail et dont il faut dire qu'elles sont plutôt décevantes, considérées à la lumière du long chapitre qui est consacré à l'évolution des dernières années et dont il ressort que nombreux sont les domaines dans lesquels des mesures ne peuvent se faire attendre plus longtemps si les Etats de la Communauté veulent assurer "l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples" que le Préambule du traité instituant la C.E.E. assigne comme but essentiel à leurs efforts.

Nous reviendrons sur tous ces problèmes dans les conclusions du présent rapport.

(1) Orientations , page 67.

(2) Rapport Jahn - PE 28.341/rév.

(3) Orientations, page 67.

VI. COLLABORATION DES PARTENAIRES SOCIAUX

60. La Commission européenne pose en principe que les actions qu'elle indique doivent s'appuyer sur un dialogue et une coopération avec les partenaires sociaux, tout en se référant à la procédure de consultation. En outre, elle veut surtout s'efforcer de multiplier les comités paritaires par secteur et par branche et de conclure des conventions collectives européennes.

A ce propos, il faut immédiatement remarquer que la simple consultation au niveau national est, dans tous les Etats membres, une procédure depuis longtemps dépassée.

Elle a été remplacée par une structure de concertation dans laquelle les différentes parties peuvent exercer leur influence. Cette concertation permanente entre les autorités et les partenaires sociaux est, avec le travail parlementaire, la condition du fonctionnement de la démocratie dans les Etats membres ; elle permet d'intéresser directement et activement de larges couches de la population à la prise de décisions au lieu de leur faire subir passivement une politique.

61. Le Parlement européen a déjà demandé à plusieurs reprises et avec insistance qu'une structure démocratique adéquate et efficace voie le jour au sein de la Communauté européenne. Il existe un risque réel de voir l'Europe sombrer dans la bureaucratie et la technocratie et d'assister à un affaiblissement des principes démocratiques ancrés dans les Etats membres.

La structure de concertation et de négociation qu'il faut mettre sur pied doit dès lors être le prolongement logique, au niveau communautaire, des structures et méthodes en vigueur dans les Etats membres, si l'on veut faire participer activement les organisations compétentes à l'harmonisation sociale dans le sens du progrès et aboutir ainsi à une politique européenne réaliste et dynamique.

Etant donné que la Commission européenne n'exprime pas son opinion en la matière, il semble nécessaire d'apporter les précisions suivantes :

1. COMITES PARITAIRES PAR SECTEUR

62. Les organisations patronales et syndicales des Etats membres sont d'accord sur un point, à savoir que les organisations de chacun des secteurs sont compétentes pour les conditions de travail dans les différentes branches d'activité.

Certains aspects de la question (notamment la rémunération et la durée du travail), sont directement réglés par les partenaires sociaux par la voie de négociations et de conventions collectives, tandis que d'autres (telles la sécurité et l'hygiène du travail, la main-d'oeuvre et la formation professionnelle, la reconversion et la formation permanente) relèvent du pouvoir

réglementaire des autorités publiques, qui prennent leurs décisions après s'être concentrées avec ces mêmes organisations. Les partenaires sociaux peuvent, en outre, examiner tous les problèmes socio-économiques, et rechercher, d'un commun accord avec les autorités, les solutions appropriées. Ces principes doivent régir les comités paritaires communautaires qui constituent le cadre indispensable d'une concertation et d'une négociation libres.

Dans ce contexte, la commission sociale attire l'attention sur le temps qu'il faut parfois pour que certains comités paritaires, sur la création desquels un accord est intervenu, voient finalement le jour (par exemple le comité de l'industrie de la construction).

Votre commission estime que la Commission européenne devrait en l'espèce jouer un rôle moteur, en ce sens qu'elle devrait, dès qu'un début d'accord apparaît, prendre des initiatives en vue d'activer les choses et d'aider à la création de nouveaux comités paritaires.

63. Arrêtons-nous ici quelques instants aux déclarations que la Commission européenne fait dans le chapitre X ("Sécurité, médecine et hygiène du travail") de l'exposé sur l'évolution de la situation sociale dans la Communauté en 1971 (1). La Commission européenne y estime en effet "qu'il faut appeler les partenaires sociaux à une réflexion sur les conditions du travail, les problèmes de sécurité et salubrité qu'on y rencontre, et les solutions qui sont expérimentées". Après avoir rappelé que ce travail est mené depuis longtemps pour les mines et la sidérurgie et que des efforts analogues ont été entrepris pour l'agriculture, la Commission européenne se déclare soucieuse de développer ce genre d'activité dans d'autres secteurs et de voir créer à cet effet des commissions paritaires. "Les commissions paritaires pourraient utilement saisir les autorités communautaires des problèmes qui leur paraissent les plus urgents, le recours à la réglementation communautaire - basé par exemple sur les articles 100 et 101 C.E.E. - pouvant intervenir chaque fois que l'expérience l'imposerait."

La Commission européenne semble donc à son tour être convaincue de la nécessité de passer aux actes, et il est à espérer que les partenaires sociaux s'engageront bientôt dans la même voie.

64. La concertation permanente entre les gouvernements, la Commission européenne et les partenaires sociaux permettra d'aborder les problèmes qui exigent une solution. Les efforts fournis, dans ce contexte, par les instances compétentes au cours de la procédure de concertation au sein des Etats membres, en vue de réaliser effectivement l'harmonisation et le progrès sociaux, seront largement facilités si les partenaires sociaux peuvent au préalable se mettre d'accord. On pourra ainsi prendre des initiatives et mettre en oeuvre des

(1) Doc. 266/71.

actions harmonisées directes et concrètes, suffisamment souples pour s'insérer dans les diverses procédures démocratiques de décision qui sont en vigueur dans les Etats membres.

2. VERS UN FICHER EUROPEEN DES CONVENTIONS COLLECTIVES

65. La comparaison des conditions de travail réglées par convention collective, la conclusion d'accords d'harmonisation et l'aménagement de ces accords lors des négociations de conventions collectives par les partenaires sociaux dans les Etats membres, sont rendus extrêmement difficiles par le fait que les données sur le contenu des conventions collectives en vigueur sont incomplètes, voire inexistantes. Ces données doivent pouvoir être publiées immédiatement après la conclusion d'une convention collective. Dans les secteurs où des négociations ont déjà eu lieu, ces données ont été rassemblées par les partenaires sociaux eux-mêmes. Cette procédure est toutefois trop lente. Aussi, la Commission doit-elle prendre sans retard les initiatives nécessaires et élaborer des propositions concrètes afin qu'il soit possible d'établir un fichier européen utile des conventions collectives. Toutes les ressources de la technique moderne doivent à cet effet être mises en oeuvre (ordinateurs). Au demeurant, un tel fichier peut être un auxiliaire utile en vue de réaliser un régime européen de conventions collectives.

66. Il faut partir du principe que l'harmonisation des problèmes réglés par convention collective dans les Etats membres ne peut être réalisée que par des négociations libres entre les partenaires sociaux.

En ce qui concerne le choix de l'instrument juridique, on peut soutenir que l'aspect formel est en l'occurrence secondaire, les négociations libres s'appuyant par définition sur un engagement réciproque libre. Cet aspect formel (recommandation, convention-cadre ou convention collective) sera défini librement par les partenaires sociaux eux-mêmes, en fonction des problèmes à examiner et aussi du climat de confiance issu de la collaboration constante et de la concertation permanente au sein des comités paritaires.

Toutefois, même si l'aspect formel de l'instrument juridique n'est pas d'actualité, il semble justifié que la Commission européenne prépare d'ores et déjà un mémoire en vue de définir un régime européen des conventions collectives. L'existence d'un régime juridique approprié en matière de conventions collectives fondées sur des normes communautaires ne doit en rien porter préjudice au libre choix des partenaires sociaux. Il s'agit seulement de créer un instrument dont les partenaires sociaux pourront se servir d'un commun accord.

67. Votre commission est convaincue que la situation évolue de manière irréversible vers le point où un régime européen des conventions collectives sera indispensable :

- la concentration croissante des entreprises au niveau multinational, qui est encouragée par la Communauté économique, obligera sans cesse davantage les organisations syndicales à s'organiser au niveau communautaire et à rechercher des solutions européennes aux problèmes sociaux. Plus souvent et plus régulièrement les travailleurs et les entreprises franchiront les frontières, plus le besoin de dispositions européennes se fera sentir. Ce ne sont pas seulement les travailleurs qui tireront profit du fait de trouver, partout en Europe, les mêmes conditions de travail ; les employeurs ont, eux aussi, intérêt à ce que règnent partout en Europe des conditions de travail stables, fixées par conventions, car ils échappent ainsi au risque de voir une évolution déséquilibrée des charges sociales provoquer des distorsions en matière de concurrence ;
- les conventions collectives européennes sont également des auxiliaires indispensables à la réalisation complète des objectifs sociaux des traités européens ; y a-t-il meilleur moyen de garantir l'égalité des rémunérations pour les hommes et les femmes (art. 119) ou l'équivalence des régimes de congés payés (art. 120), et de mettre en oeuvre une politique commune de formation professionnelle (art. 128) ?
- le recours aux conventions collectives européennes n'est pas seulement d'une importance déterminante pour les problèmes sociaux évoqués ci-dessus, qui répondent à des dispositions précises du traité de la C.E.E., il l'est aussi pour les problèmes cités à l'article 118 du traité C.E.E. ;
- à mesure que croîtra la nécessité d'une politique européenne des revenus et que les organisations syndicales en verront l'utilité, l'importance de conventions collectives européennes deviendra plus évidente.

68. Votre commission estime donc justifié d'insister pour que l'on s'occupe - à l'instar de ce qui a été fait pour la société anonyme européenne - dès à présent de la préparation d'un régime européen des conventions collectives, même si chacun sait que cet instrument restera inefficace tant qu'il n'aura pas été accepté par ceux pour qui il est conçu.

69. Même si les partenaires sociaux restent d'avis que l'harmonisation au niveau européen des conditions de travail réglées par des conventions collectives nationales devra s'effectuer de la manière qu'ils définiront eux-mêmes librement, la situation que créera la naissance d'une société anonyme européenne devra en tout cas être résolue d'une manière totalement différente.

Il sera en l'espèce nécessaire de conclure des conventions collectives qui puissent s'appliquer directement à cette société suivant le droit communautaire. A l'instar de ce qui est fait pour le statut de cette société, un cadre juridique européen sera indispensable pour ce nouveau type de convention collective.

A cette fin, la Commission européenne devra élaborer les propositions nécessaires pour que le Conseil puisse les examiner en même temps que le statut de la S.E. D'ailleurs, la proposition relative au statut de la Société anonyme européenne (1) présentée par la Commission au Conseil, le 30 juin 1970, comprend déjà deux articles (146 et 147) relatifs à la "réglementation des conditions de travail". Dans son commentaire de l'article 146, la Commission européenne déclare notamment que la société anonyme européenne n'est pas limitée exclusivement aux systèmes nationaux de conventions collectives dont la réglementation ne s'applique qu'aux établissements situés dans le même Etat membre, et elle ajoute : "La conclusion de conventions collectives européennes permet d'éviter des disparités non souhaitables dans les conditions de travail à l'intérieur de la même entreprise".

Il semble donc justifié d'insister pour que l'on détermine rapidement quelles peuvent être ces "disparités non souhaitables dans les conditions de travail", en d'autres termes à quelles conditions de travail les futures conventions collectives européennes pourront avoir trait. Les domaines qui sont cités à l'article 123 (société anonyme européenne) entrent-ils en l'espèce en ligne de compte, domaines dans lesquels "toute décision prise par le directoire sans l'agrément du comité européen d'entreprise est sans effet", et notamment les principes en matière d'embauche, de promotion professionnelle et de licenciement des travailleurs, la formation professionnelle, le début et la fin du temps de travail, etc. ?

Le texte relatif à la société anonyme européenne ne donnant aucune précision en la matière, il paraît également nécessaire de tenter d'ores et déjà de définir les dispositions qui devront figurer dans ces conventions collectives européennes en ce qui concerne les droits et les obligations des parties contractantes ainsi qu'en ce qui concerne leur durée de validité et leur portée par rapport aux conventions collectives nationales.

Cette liste, fort incomplète, d'exemples, n'est fournie que pour faire ressortir le caractère inéluctable d'une réglementation européenne en matière de conventions collectives.

(1) Doc. 98/70.

70. L'article 147 de la proposition de la Commission relative au statut de la société anonyme européenne établit qu'une convention collective européenne s'applique par essence directement à la (aux) société(s) anonyme(s) européenne(s) ayant souscrit à la convention collective ainsi qu'aux travailleurs qui sont membres d'un syndicat ayant souscrit à une convention collective. Il aurait fallu préciser, dans cet article, que la convention collective européenne peut être déclarée obligatoire pour les travailleurs qui ne sont pas membres d'un syndicat.

Il demeure intéressant de constater que la proposition de la Commission relative au statut de la société anonyme européenne se fonde sur la possibilité de conclure des conventions collectives européennes (1). Mais peut-on se satisfaire d'une réglementation aussi sommaire ? L'article 7 de la proposition stipule que, sauf disposition contraire, les matières que le présent statut régit, même sur les points qu'il ne règle pas expressément, sont soustraites à l'application des droits des Etats membres.

Il est évident qu'il résulterait de l'application de cette disposition un "vide" juridique que seul un statut de la convention collective européenne, qui serait le pendant du statut de la société anonyme européenne, pourrait combler.

VII. CONCLUSIONS RELATIVES AUX ACTIONS PRIORITAIRES

71. Pour juger les actions prioritaires proposées par la Commission européenne, il faut avant tout distinguer entre les mesures qui sont possibles et nécessaires en vertu des traités existants et les initiatives qui excèdent entièrement ou partiellement les possibilités d'action que les traités offrent aux organes communautaires.

De ce point de vue, force est de constater que la plupart des "actions prioritaires" ne sont que des applications des traités existants ou des conséquences d'actions déjà décidées par la Communauté. (Par exemple le Fonds social européen rénové pour ce qui concerne les programmes de reconversion proposés au point 2 et le Budget social - point 3). Même le chapitre si important relatif à la collaboration des partenaires sociaux est une extension à quelques domaines de ce qui se fait déjà au sein du Comité permanent de l'emploi.

En fait, on ne propose, en dehors des activités sociales qui ont déjà été commencées sur la base des traités ou de celles que ceux-ci permettent, aucune action entièrement nouvelle, sauf dans une certaine mesure sur le plan de la lutte contre les nuisances.

(1) Cf. également l'étude approfondie "La convention collective de la société anonyme européenne" de Panayota Kra Varitou-Manitakis dans "Cahiers de droit européen".

72. Les actions prioritaires proposées doivent toutefois être considérées comme des actions s'inscrivant dans le cadre d'une politique sociale globale de la Communauté dont elles sont des éléments qui doivent être déployés en priorité au cours d'une première phase en corrélation avec l'union économique et monétaire et les autres secteurs de la politique communautaire.

Une première question se pose à ce sujet : quel délai faut-il fixer pour l'exécution de ces actions prioritaires ? Au cours d'un premier examen du rapport en question, M. Coppé a indiqué que seules avaient été retenues les actions prioritaires qui pouvaient s'insérer dans la première étape de l'union économique et monétaire. Nous estimons par conséquent pouvoir poser en principe que ces actions seront toutes réalisées avant le 31 décembre 1973.

En outre, il faut se demander si l'ordre dans lequel sont proposées ces actions prioritaires est purement arbitraire, ou s'il marque une volonté déterminée. En d'autres termes, la Commission européenne juge-t-elle l'achèvement accéléré du marché commun de l'emploi (première priorité) plus urgent que la collaboration des partenaires sociaux (cinquième priorité). Votre commission estime qu'il ne fait aucun doute que toutes les actions proposées doivent être entamées simultanément et être achevées dans un délai donné.

73. Il est tout aussi évident que ces actions prioritaires ne doivent pas faire négliger les autres éléments d'une politique sociale globale.

Pour ce qui est de ces derniers, le chapitre III des Orientations offre à votre commission une matière suffisante pour des initiatives qui, si elles ne présentent pas le même caractère de nécessité et d'urgence que les actions prioritaires, sont tout aussi indispensables à la réalisation des objectifs des traités.

En fait, il faudrait rappeler ici toutes les propositions et tous les vœux que votre commission a formulés dans des rapports antérieurs et que le Parlement a, dans une série infinie de résolutions, soumis à l'attention du Conseil et de la Commission. Il y en aurait toutefois pour trop longtemps. Votre commission ne peut cependant s'empêcher de faire état de son étonnement devant la légèreté avec laquelle on découvre actuellement certaines initiatives que le Parlement européen avait déjà suggérées il y a longtemps et pour lesquelles on réclame à présent une priorité, après avoir perdu des années. S'ils veulent des exemples, le Conseil et la Commission n'ont qu'à relire les résolutions du Parlement, notamment celles qui ont trait aux Rapports généraux annuels et aux rapports sur l'évolution de la situation sociale dans la Communauté.

74. Votre commission tient toutefois à préciser qu'elle approuve entièrement les orientations générales pour la future politique sociale, qui sont résumées au chapitre I du document 20/71. Tout comme pour les actions prioritaires, il faudra fixer un délai pour l'achèvement d'un programme à long terme qui devra permettre de donner une forme concrète à cette politique sociale globale.

En ce qui concerne les accents et, en premier lieu, les actions prioritaires, votre commission propose de fixer en tout cas un sixième point (à condition que ceci n'implique aucun ordre chronologique) relatif à des mesures concernant la formation professionnelle dans la plus large acception du terme, c'est-à-dire y compris la réadaptation et le perfectionnement professionnels, l'information professionnelle, etc.

75. Tant la politique sociale globale que les actions prioritaires devront d'ailleurs être encore examinées à la lumière de la situation nouvelle que créera l'adhésion de nouveaux Etats membres. Il est étonnant que les Orientations préliminaires n'y fassent pas allusion, tout comme il est étonnant qu'elles ne parlent pas davantage des obligations de la Communauté à l'égard de ses associés et des pays en voie de développement.

76. La commission des affaires sociales et de la santé publique a clairement fait entendre au cours de l'examen des "Orientations préliminaires" qu'elle considérait comme une négligence le fait que ce document ne consacre pas suffisamment d'attention aux problèmes spécifiques des petits indépendants, expression qui couvre, à ses yeux, avant tout les nombreux agriculteurs qui devront continuer à quitter les campagnes et demeureront, à l'avenir aussi, un important problème pour la Communauté, mais aussi les artisans et autres indépendants dont l'existence est directement menacée par les développements structurels qui sont déjà en cours et par ceux auxquels il faut encore s'attendre dans un marché en continuelle extension.

Une politique sociale communautaire globale ne pourra négliger les problèmes particuliers de cette partie de la population ; comme première étape, il faudra notamment veiller à une participation de leurs organisations représentatives à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'une telle politique. En outre, il faut d'ores et déjà préparer des mesures qui permettent l'extension des régimes de sécurité sociale à cette catégorie, mesures qui aillent dans le sens d'un régime s'appliquant en fin de compte à l'ensemble de la population de la Communauté.

Les "Orientations préliminaires" ne parlent non plus nulle part des consommateurs. Votre commission compte que le programme d'action qui doit être élaboré sur la base de ce document fera une place particulière à la politique des consommateurs dans la Communauté.

77. Il ressort nettement de ce qui précède que votre commission souhaite mettre l'accent sur la collaboration intense et nécessaire des partenaires sociaux en ce qui concerne :

- la définition et la mise au point d'une réglementation européenne en matière de conventions collectives, non seulement dans la perspective de la société anonyme européenne, mais aussi dans une perspective bien plus large ;
- l'extension des comités paritaires à tous les secteurs et à toutes les branches.

78. Votre commission estime qu'il faut recommander à la Commission européenne de proposer, pour une deuxième phase, dans la version définitive de ses Orientations préliminaires, outre les actions prioritaires susnommées, comprenant les mesures en matière de formation professionnelle (cf. par. 72), pour l'exécution desquelles un bref délai devra être fixé, d'autres actions clairement définies. Votre commission espère trouver dans cette seconde liste les actions définies ci-dessous :

- mesures concrètes visant à réaliser les tâches de la Communauté définies dans le Troisième programme de politique économique à moyen terme, et aidant à réaliser les objectifs sociaux, notamment ceux qui ont trait à la politique de l'emploi ;
- propositions relatives à une politique européenne des revenus,
- propositions relatives à l'intégration et/ou à la réintégration dans la vie professionnelle des jeunes et des travailleurs d'un certain âge,
- propositions relatives à une politique européenne de l'environnement (résolution afférente au rapport Jahn),
- propositions relatives à la lutte contre la drogue (résolution afférente au rapport Laudrin),
- propositions concernant une réglementation européenne en matière de conventions collectives.

79. Avant de conclure ce rapport, votre commission tient à souligner encore une fois le caractère provisoire que présentent tant le document de la Commission européenne que l'avis que le Parlement émet à son égard.

Il va de soi que cette prise de position provisoire ne peut absolument pas être considérée comme l'avis définitif que le Parlement européen devra émettre sur les propositions définitives de la Commission.