

Communautés européennes

LIBRARY
EUROPEAN COMMUNITY
INFORMATION SERVICE
WASHINGTON, D. C.

PARLEMENT EUROPÉEN

Documents de séance

1972 - 1973

10 novembre 1972

DOCUMENT 170/72

Rapport

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

sur les propositions de la Commission des Communautés européennes au Conseil
concernant/

- I. une décision relative à l'intervention du Fonds social européen en faveur des personnes qui quittent l'agriculture pour exercer une activité extra-agricole
- II. une décision relative à l'intervention du Fonds social européen en faveur des personnes occupées dans le secteur du textile et de l'habillement
- III. un règlement portant modification du règlement (CEE) n° 2397/71 du Conseil relatif aux aides susceptibles de faire l'objet d'un concours du Fonds social européen

Rapporteur: Mlle Astrid LULLING

PE 31.262/déf.

Par lettre du 25 octobre 1972, la commission des affaires sociales et de la santé publique a demandé l'autorisation d'élaborer un rapport sur :

la proposition de décision du Conseil relative à l'intervention du Fonds social européen en faveur des personnes qui quittent l'agriculture pour exercer une activité extra-agricole

la proposition de décision du Conseil relative à l'intervention du Fonds social européen en faveur des personnes occupées dans le secteur du textile et de l'habillement

la proposition de règlement du Conseil portant modification du Règlement (CEE) n° 2397/71 du Conseil relative aux aides susceptibles de faire l'objet d'un concours du Fonds social européen.

Le Président du Parlement, par lettre du 31 octobre 1972 a autorisé la commission à faire rapport sur ce problème.

La commission des finances et des budgets a été saisie pour avis.

La commission a nommé Mlle Lulling, rapporteur, en date du 18 octobre 1972.

Au cours de la réunion du 30 octobre 1972, la commission a examiné le projet de rapport et a adopté la proposition de résolution à l'unanimité.

Etaient présents : Mlle Lulling, Président f.f. et rapporteur, M. Durand, Vice-Président, MM. Berthoin, Girardin, Laudrin, Liogier, Martens, Pêtre, Pianta, Vandewiele.

S O M M A I R E

A. Proposition de résolution 5

B. Exposé des motifs 8

A

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

PROPOSITION DE RESOLUTION

sur les propositions de la Commission des Communautés européennes au Conseil concernant

- I. une décision relative à l'intervention du Fonds social européen en faveur des personnes qui quittent l'agriculture pour exercer une activité extra-agricole
- II. une décision relative à l'intervention du Fonds social européen en faveur des personnes occupées dans le secteur du textile et de l'habillement
- III. un règlement portant modification du Règlement (CEE) n° 2397/71 du Conseil relatif aux aides susceptibles de faire l'objet d'un concours du Fonds social européen

Le Parlement européen,

- vu les propositions de la Commission des Communautés européennes au Conseil (COM (72) 812/final),
- rappelant ses prises de position antérieures au sujet du Fonds social rénové, exprimées notamment dans ses résolutions des 9 décembre 1969, 15 mai 1970, 9 juin 1971 et 18 octobre 1971 (1),
- se référant aux modifications proposées aux chapitres 50 et 51 (Fonds social européen) du projet de budget général des Communautés européennes pour 1973 (doc. 137/72)
- vu le rapport de la commission des affaires sociales et de la santé publique (doc. 170/72);
 1. appuie les propositions présentées par la Commission au Conseil;
 2. apprécie en particulier que, conformément aux avis exprimés à maintes reprises par le Parlement européen, la Commission propose de faire intervenir le Fonds social européen
 - pour des opérations de reconversion professionnelle à une activité salariée ou indépendante des personnes qui quittent l'agriculture pour exercer une activité extra-agricole, ou dont l'activité professionnelle - connexe à l'activité agricole - est directement affectée ou menacée de l'être par l'évolution ou la modernisation de cette dernière;

(1) JO n° C 2 du 8.1.1970, p. 7

JO n° C 65 du 5.6.1970, p. 62

JO n° C 66 du 1.7.1971, p. 22

JO n° C 114 du 11.11.1971, p. 8

- pour des opérations de reconversion et de requalification professionnelles en faveur des personnes occupées dans le secteur textile, y compris la transformation des fibres chimiques, et de l'habillement;
3. estime, qu'outre les possibilités déjà offertes par l'article 5 de la décision du Conseil du 1er février 1971, il est opportun de prévoir également une intervention du Fonds social européen, au titre de l'article 4 de la même décision, en faveur des travailleurs occupés dans des entreprises de production de fibres chimiques dans lesquelles l'emploi est actuellement réduit ou risque de l'être, à la suite de fermetures ou de reconversions.
 4. souligne l'intérêt que représente la proposition de faire participer le Fonds social européen dans le remboursement d'aides destinées à couvrir les dépenses nécessaires pour maintenir pendant une période de six mois le revenu des personnes qui, ayant quitté l'agriculture pour exercer une activité extra-agricole, restent dans l'attente d'un emploi immédiatement après leur requalification;
 5. considère qu'à défaut d'une politique régionale communautaire, qui notamment permettrait les corrections éventuellement nécessaires et une coordination des actions tendant à garantir la continuité de l'emploi, de telles mesures de maintien de revenus constituent une solution intermédiaire appréciable aux problèmes d'emploi et d'investissement,
 - les personnes concernées, plutôt que d'être amenées à se déplacer vers une autre région, sont mises dans la possibilité d'attendre que leur soit offert dans leur région le type d'emploi pour lequel elles se sont préparées, de sorte que la politique de création d'emplois de substitution ne se trouve pas contrariée;
 - les personnes bénéficiant d'une telle indemnité d'attente ne se trouveront pas contraintes d'accepter une autre activité que celle pour laquelle elles se sont préparées, de sorte que le bénéfice de la requalification ne soit pas perdu;
 6. souscrit pleinement à l'intention de faire concourir le Fonds social européen au remboursement des dépenses nécessaires pour promouvoir l'information socio-économique auprès de personnes travaillant dans le secteur du textile et de l'habillement;
 7. propose que cette information soit étendue aux personnes travaillant dans la production de fibres chimiques et, qu'ainsi qu'il avait été suggéré pour le secteur de l'agriculture, ces services d'information puissent également faire appel à des conseillers issus des organisations professionnelles;

8. regrette que devant l'impossibilité, dans cette année de démarrage, de disposer du rapport annuel prévu à l'article 6 du règlement n° 858/72 du 24 avril 1972, le projet de budget général, pour l'exercice 1973, ne contienne, au sujet des interventions futures du Fonds social européen, que des éléments trop incomplets et sommaires ne permettant pas une prise de position définitive, notamment sur les trois propositions en question;
9. insiste pour qu'à l'avenir le projet de budget soit suffisamment détaillé pour que le Parlement européen puisse exercer pleinement son pouvoir de contrôle sur l'activité du Fonds social européen;
10. invite la Commission à faire siennes les propositions faites aux points 3 et 7 de la présente résolution et de compléter dans ce sens sa proposition initiale, conformément à l'article 149, alinéa 2 du Traité instituant la C.E.E. ;
11. attend que le Conseil accepte, dans les meilleurs délais, les trois propositions en question qui lui ont été présentées par la Commission au mois de juillet 1972 et tienne compte de l'avis exprimé ci-dessus à leur sujet par le Parlement européen ;
12. 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

1. Dans sa résolution faisant suite au rapport de la commission des affaires sociales et de la santé publique concernant l'avis de la Commission au Conseil sur la réforme du Fonds social européen (1), le Parlement européen avait exprimé l'avis que le nouveau Fonds devrait être un instrument capable d'intervenir avec souplesse, rapidité et efficacité.

Il s'était prononcé en faveur d'un mécanisme de fonctionnement qui, notamment, "laisse à l'instance exécutive du Fonds, le pouvoir de déterminer sur la base de critères arrêtés par le Conseil sur avis du Parlement européen ..., les secteurs, les régions et les catégories de personnes à faire bénéficier des interventions du Fonds" (point 13 de la résolution).

En outre, le Parlement européen avait estimé devoir être en mesure " de prendre position sur la base d'un projet de budget détaillé du Fonds social, quant au choix des secteurs, régions et catégories de personnes devant bénéficier de ses interventions et de se prononcer, sur la base d'un rapport annuel de la Commission européenne, quant aux activités du Fonds social" (point 13 de la résolution).

Il faut tout d'abord constater que ce rapport annuel prévu à l'article 6 du règlement n° 858/72 du 24 avril 1972 ne nous a pas encore été soumis pour cette première année de démarrage du Fonds social européen rénové.

2. Contrairement à ce qu'avait suggéré le Parlement européen, les interventions du Fonds social européen, au titre de l'article 4 de cette décision du 1er février 1971, sont fondées sur une décision spécifique prise par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, sur la proposition de la Commission.

Dans ses décisions, le Conseil désigne les domaines et détermine les types d'aides ainsi que les catégories de personnes sans avis préalable du Parlement européen.

3. Entretemps, le Fonds social est devenu opérationnel et la Commission européenne vient de présenter au Conseil trois propositions (doc. COM(72) 812 final) relatives à l'intervention du Fonds social européen :

a) concernant les personnes qui quittent l'agriculture pour exercer une activité extra-agricole;

(1) Rapport LULLING doc. 170/69 et résolution du 9.12.69

- b) concernant des personnes occupées dans le secteur du textile et de l'habillement;
- c) relative aux aides susceptibles de faire l'objet d'un concours du Fonds social européen.

4. L'on aurait pu espérer, qu'en l'absence d'une consultation formelle sur ces trois propositions, le Parlement européen aurait pu exercer ses pouvoirs de contrôle à travers le projet de budget pour l'année 1973.

Force est de constater, toutefois, qu'un projet détaillé du budget fait défaut en ce qui concerne les dépenses du Fonds social à prévoir. Les commentaires qui, dans le projet de budget, accompagnent les crédits proposés pour les articles 500 et 510, ne font que très superficiellement allusion à des interventions futures du Fonds en faveur de travailleurs qui quitteront l'agriculture. Il n'y est nullement question, ni du secteur textile et de l'habillement, ni des répercussions financières qu'auront les nouvelles formes d'aides proposées par la Commission dans le document mentionné ci-dessus.

5. Ayant eu connaissance des trois propositions en question, la commission sociale n'a pas omis d'en tenir compte dans les amendements qu'elle a proposés au budget pour 1973.

Pour des raisons évidentes, il n'était toutefois pas possible d'entrer, à cette occasion, dans tous les détails de ces propositions. Il s'agit, dès lors, de se prononcer ici sur les différents aspects qu'elles présentent.

La proposition de décision relative à l'intervention du Fonds social européen en faveur des personnes qui quittent l'agriculture pour exercer une activité extra-agricole :

6. Dans ses multiples prises de position antérieures et, notamment, dans le rapport sur l'avis de la Commission sur la réforme du Fonds social européen (1) ainsi que dans l'avis élaboré par Monsieur VAN DER PLOEG sur les propositions de la Commission concernant la réforme de l'agriculture (2), la commission sociale s'était prononcée en faveur d'interventions spécifiques pour des personnes qui quittent l'agriculture pour exercer une activité extra-agricole.

(1) Rapport LULLING (doc. 170/69) et résolution du 9.12.69.

(2) Avis joints au document 176/71 de MM. RICHARTS, BAAS, BROUWER, de KONING et VREDELING.

Le Parlement européen l'avait suivie dans une large mesure et avait à son tour formulé des propositions qui allaient au-delà de ce que la Commission européenne et le Conseil ont jusqu'ici retenu dans les règlements et directives arrêtés depuis lors.

7. Une de ces propositions semble maintenant en voie de réalisation puisque dans le projet de décision qui est maintenant présenté par la Commission, celle-ci introduit une catégorie de personnes pour lesquelles le Parlement n'avait cessé de demander une attention toute particulière, c'est-à-dire celles qui seront amenées à quitter une activité professionnelle connexe à l'activité agricole.

Il est évident que la réforme de l'agriculture n'affectera pas seulement les travailleurs salariés ou indépendants occupés directement dans l'agriculture; elle aura également des conséquences fâcheuses pour l'artisanat et le petit commerce à la campagne et il est à prévoir qu'un nombre croissant de personnes qui jusqu'ici avaient pu se maintenir dans une profession artisanale ou commerciale dans des régions typiquement agricoles, verront leur activité être mise en cause au fur et à mesure que la réforme et la modernisation de l'agriculture s'accompliront.

Il paraît dès lors équitable que le concours du Fonds social européen soit également accordé en leur faveur au moment où ces artisans et commerçants se préparent à une nouvelle activité, qu'elle soit salariée ou indépendante, cette dernière étant parfois mieux adaptée à leur mentalité et à leurs aptitudes.

8. Votre commission des affaires sociales et de la santé publique ne peut donc que se féliciter de l'extension proposée par la Commission et recommander au Conseil de la réaliser sans tarder.

La proposition de décision relative à l'intervention du Fonds social européen en faveur des personnes occupées dans le secteur du textile et de l'habillement.

9. Déjà, dans son rapport sur l'avis de la Commission sur la réforme du Fonds social (1), votre commission avait exprimé ses préoccupations quant à l'évolution qui, déjà à cette époque, était largement amorcée dans l'industrie textile, de sorte que dans son esprit il était inévitable de prévoir des interventions spécifiques pour ce secteur de la part du Fonds social européen.

(1) Doc. 170/69 : Rapport de Mlle LULLING, § 51.

Maintenant, la Commission européenne semble être convaincue à son tour de cette nécessité et sa proposition au Conseil en est l'expression.

10. De l'avis de votre commission, la Commission européenne a toutefois tort de limiter sa proposition aux seules personnes occupées dans le secteur textile, y compris la transformation de fibres chimiques et de l'habillement.

Elle ne peut en effet ignorer qu'à l'heure actuelle de grandes perturbations se font jour dans le secteur de la production de fibres chimiques, secteur qui n'est pas couvert par ses propositions. L'on se souviendra, en effet, que récemment le Groupe Akzo avait envisagé de supprimer une partie de sa production ce qui aurait pour effet la fermeture d'usines à Breda, Wuppertall-Barmen et Zwijnaarde. Que ce projet n'ait pas été réalisé comme prévu est moins important que le fait que les travailleurs de ces entreprises s'y sont opposés farouchement, ce qui a d'ailleurs eu comme résultat l'occupation de l'entreprise à Breda. Il est dès lors incontestable qu'il s'agit là d'un secteur en difficulté et qu'un nombre important de travailleurs risquent de perdre leur emploi dans un avenir plus ou moins rapproché, de sorte que, de l'avis de la commission sociale, il est indispensable que des interventions du Fonds social soient également rendues possible pour ces personnes.

L'appui de votre commission à cette proposition de décision ne peut donc être donné qu'à la condition que le secteur de la production de fibres chimiques y soit également incorporé.

Proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement (CEE) n° 2397/71 du Conseil relatif aux aides susceptibles de faire l'objet d'un concours du Fonds social européen.

11. Cette proposition a pour objet de compléter la liste des aides prévues au règlement CEE n° 2396/71, en y ajoutant deux formes d'aides nouvelles susceptibles de faire l'objet d'un concours du Fonds au titre de l'article 4 de la décision du 1er février 1971.

12. La première est destinée à couvrir les dépenses nécessaires pour maintenir pendant une période de six mois au maximum le revenu des personnes qui, ayant quitté l'agriculture pour exercer une activité extra-agricole, restent dans l'attente d'un emploi immédiatement après leur requalification.

Votre commission considère que ce complément est pleinement justifié. L'intention en est visiblement de créer une continuité entre la fin de la période de requalification et le début de l'exercice du nouvel emploi. Souvent, on ne peut pas, en effet, exclure des situations où, soit par manque d'information sur les postes de travail disponibles, soit par un retard dans l'implantation de nouvelles entreprises ou dans la création d'emplois de substitution, soit encore par l'impossibilité pour l'intéressé

de se déplacer dans un délai relativement court, les personnes requalifiées voient s'écouler un certain laps de temps avant qu'elles puissent réellement occuper l'emploi pour lequel elles ont été requalifiées.

13. A défaut d'une indemnité adéquate qui leur permette de traverser cette période d'attente sans perte de revenus, ces personnes pourraient par exemple être amenées à quitter leur région. Une telle solution ne peut être tolérée pour plusieurs raisons : elle est contraire aux principes que des déplacements de personnes doivent être évités autant que possible et que des emplois doivent de préférence être créés dans les régions où la main-d'oeuvre est disponible. Dans le cas où il s'agit d'un simple retard d'installation dans sa propre région pour de nouveaux postes de travail appropriés, il serait fâcheux de devoir constater, au moment où ceux-ci sont réellement disponibles, que la main-d'oeuvre fait défaut, celle-ci étant émigrée vers d'autres régions. Ce cercle vicieux qui aboutirait finalement à décourager les investisseurs et à contrarier toute politique de création d'emplois de substitution - sans parler des implications néfastes sur le plan social et humain pour le travailleur - doit à tout prix être empêché et l'instauration d'une indemnité d'attente partiellement remboursable par le Fonds social paraît un des moyens appropriés.

Une telle indemnité peut en outre contribuer à éviter que les personnes en question, dans un simple souci de survivre, seraient amenées à accepter n'importe quel emploi, même un emploi pour lequel elles ne se sont pas préparées avec tous les risques de diminution de revenus que cela comporte pour le reste de leur carrière; au surplus, le bénéfice de leur requalification serait dans ce cas purement et simplement perdu.

Ce complément, proposé par la Commission européenne, a donc l'accord total de votre commission.

14. La deuxième est destinée à couvrir les dépenses nécessaires pour promouvoir l'activité des services d'information socio-économique opérant dans des zones rurales ou semi-rurales chargés de conseiller les personnes travaillant dans le secteur du textile et de l'habillement, sur l'orientation de leur activité professionnelle, les possibilités de perfectionnement et de reconversion.

Là encore votre commission est entièrement d'accord : l'extension proposée ne pourra que faciliter le réemploi et la requalification des travailleurs en question.

15. D'une façon générale, l'on doit constater qu'étant donné le nombre croissant et la complexité des règlements CEE en vigueur, la nécessité d'une information ne fait que croître. L'information socio-économique

dans les zones rurales et semi-rurales ne devrait dès lors pas se limiter à conseiller les personnes comme prévu sur l'orientation de leurs activités professionnelles/ ^{et sur} les possibilités de perfectionnement et de reconversion, mais également englober une information générale sur les possibilités offertes par les différents règlements communautaires dans les domaines d'assistance, d'intervention, etc.. A défaut de cette information générale, bon nombre de ces règlements communautaires, qui parfois apportent des solutions appréciables aux problèmes des personnes concernées, risquent en effet d'être mal interprétés ou même de rester lettre morte.

16. Quant aux services chargés de cette information, votre commission rappelle son point de vue déjà exprimé antérieurement qu'il y a intérêt à y associer étroitement les organisations professionnelles.

Remarques finales

Tout en approuvant dans leur ensemble et avec les quelques nuances exprimées ci-dessus, les trois propositions présentées par la Commission européenne, votre commission se voit dans l'obligation de revenir sur certains aspects institutionnels et de procédure.

17. Comme déjà indiqué, le Parlement européen n'est pas formellement consulté sur les trois propositions en question.

Il nous a été dit que, s'agissant de décisions et de règlements d'exécution, il n'y avait pas lieu de procéder à cette consultation du Parlement. De son côté, le Parlement s'était prononcé à l'époque en faveur d'un fonds social rénové capable d'intervenir avec souplesse, rapidité et efficacité, ce qui, par certains, a été interprété comme un argument supplémentaire pour ne pas le consulter. On oublie qu'en prenant cette attitude, le Parlement européen s'était basé sur le fonctionnement du Fonds tel qu'il était proposé par la Commission européenne dans son avis au Conseil et comportant pour la Commission européenne, assistée du Comité du Fonds social, des pouvoirs nettement plus larges d'appréciation et de décision que ceux qui lui ont été finalement conférés par la décision du Conseil du 1er février 1971.

Pour ce qui concerne les secteurs, les régions et les catégories de personnes, le Parlement européen a toujours défendu la thèse que le Conseil devait se limiter à prendre des décisions spécifiques portant uniquement sur les critères généraux, l'exécution de ceux-ci étant laissée à l'initiative de la Commission européenne. Une telle procédure n'excluait d'ailleurs pas que le Parlement européen serait consulté au préalable sur ces critères généraux.

Finalement, le Parlement européen comptait pour exercer ses pouvoirs de contrôle sur des projets de budgets détaillés permettant une prise de position préalable sur les différents aspects de l'intervention du Fonds et, au surplus, il réclamait un rapport annuel quant aux activités passées du Fonds.

Un tel rapport annuel n'est pas disponible actuellement et même le projet de budget, tel qu'il a été présenté pour l'exercice 1973, ne permet pas au Parlement de porter un jugement définitif sur les activités du Fonds pour l'année à venir.

18. L'examen du projet de budget pour 1973 a toutefois permis au Parlement de se rendre compte de l'évidence que le Conseil pourrait, à la longue, s'assurer l'exclusivité en ce qui concerne les interventions du Fonds et exclure toute initiative propre, dans ce domaine, de la part de la Commission européenne si, systématiquement, il augmentait les interventions, au titre de l'article 4 de la décision du 1er février 1971, à savoir celles qui doivent être fondées sur une décision spécifique du Conseil (et dans son esprit, sans consultation préalable du Parlement) au détriment des crédits demandés pour des interventions au titre de l'article 5 de la même décision du 1er février 1971.

19. Ceci démontre que le Parlement européen a un intérêt politique direct à rester continuellement en éveil quand il s'agit du fonctionnement du Fonds social européen. Surtout en cette première année d'application de la nouvelle réglementation et en l'absence d'un projet de budget détaillé, le Parlement doit donc se prononcer sur les propositions analysées dans le présent rapport.

20. Dans ce même contexte, il y a lieu d'ailleurs de rappeler la résolution adoptée par le Conseil lors de la signature du Traité du 22 avril 1970 dans laquelle il est dit :

"Afin de donner à l'Assemblée tous les éléments utiles lui permettant de donner son avis sur les actes communautaires ayant une incidence financière, le Conseil invite la Commission à joindre aux propositions qu'il transmettra à l'Assemblée les estimations relatives à l'incidence financière de ces actes.

Le Conseil s'engage à maintenir avec l'Assemblée la collaboration la plus étroite lors de l'examen de ces actes et à lui expliquer les raisons qui l'auraient éventuellement amené à s'écarter de son avis."

On ne pourra nier que là où la Commission elle-même parle d'un coût approximatif annuel compris entre 125 et 150 millions d'u.c. (dont la moitié à charge du Fonds social) pour reconvertir les personnes qui quitteront l'agriculture, il s'agit d'une incidence financière importante qui doit intéresser le Parlement européen.

21. Finalement, il paraît utile de rappeler que dans leur déclaration faite à l'issue du Sommet de Paris, les Chefs d'Etats et de Gouvernements des pays membres de la Communauté élargie ont encore souligné "qu'une action vigoureuse dans le domaine social revêt pour eux la même importance que la réalisation de l'union économique et monétaire." A leurs yeux, le Fonds social aura un rôle important à jouer dans cette action, puisqu'ils invitent les institutions à arrêter, avant le 1er janvier 1974 et après consultation des partenaires sociaux "un programme d'action prévoyant des mesures concrètes et les moyens correspondants, notamment dans le cadre du Fonds social, sur la base de suggestions qui ont été prises par les Chefs d'Etats ou de Gouvernements et par la Commission au cours de la Conférence."

Le Parlement européen ne peut donc pas se permettre d'abandonner son rôle de stimulant et de contrôle quand il s'agit du Fonds social, destiné à devenir l'instrument le plus important de la future politique sociale communautaire.

