Informations de base

2008/2335(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Inclusion active des personnes exclues du marché du travail **Subject** 4.10.05 Inclusion sociale, pauvreté, revenu minimum 4.10.08 Egalité de traitement des personnes, anti-discrimination 4.15 Politique de l'emploi, lutte contre le chomage 4.15.08 Travail, emploi et salaire: égalité homme femme et entre les personnes	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
EMPL Emploi et affaires sociales	LAMBERT Jean (Verts/ALE)	04/11/2008

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
FEMM Droits de la femme et égalité des genres	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Emploi, politique sociale, santé et consommateurs	2916	2008-12-16

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Emploi, affaires sociales et inclusion	ŠPIDLA Vladimír

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
03/10/2008	Publication du document de base non-législatif	COM(2008)0639	Résumé
16/12/2008	Adoption de résolution/conclusions par le Conseil		
15/01/2009	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
31/03/2009	Vote en commission		Résumé
08/04/2009	Dépôt du rapport de la commission	A6-0263/2009	

05/05/2009	Débat en plénière		
06/05/2009	Décision du Parlement	T6-0371/2009	Résumé
06/05/2009	Résultat du vote au parlement		
06/05/2009	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2008/2335(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	EMPL/6/71643

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE418.276	27/01/2009	
Amendements déposés en commission		PE420.184	17/02/2009	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0263/2009	08/04/2009	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0371/2009	06/05/2009	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2008)0639	03/10/2008	Résumé
Document annexé à la procédure	SEC(2008)2589	03/10/2008	
Document annexé à la procédure	SEC(2008)2590	03/10/2008	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2009)3564	11/11/2009	

Inclusion active des personnes exclues du marché du travail

2008/2335(INI) - 06/05/2009 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 256 voix pour, 19 voix contre et 129 abstentions, une résolution sur l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail.

La résolution se félicite de ce que la Commission ait basé sa recommandation 2008/867/CE sur la recommandation 92/441/CEE qui **reconnaît le droit fondamental des individus à disposer de ressources et d'une aide suffisantes pour pouvoir vivre dignement** et qui définit des principes communs pour la mise en œuvre de ce droit. Globalement, le Parlement approuve les principes communs et les orientations pratiques de la recommandation 2008/867 /CE ainsi que les 3 piliers qu'elle comporte à savoir: i) complément de ressources adéquat, ii) des marchés du travail favorisant l'insertion ; iii) accès à des services de qualité.

Il indique toutefois que toute stratégie d'inclusion active devrait reposer sur les principes suivants:

- les droits individuels, le respect de la dignité humaine et les principes de non discrimination, d'égalité des chances et d'égalité des genres;
- la promotion de l'intégration sur le marché du travail combinée avec la pleine participation à la société;
- la réalisation des principes de qualité, d'adéquation et d'accessibilité pour les 3 piliers.

Reconnaissant avec le Conseil que la mise en œuvre de la recommandation 92/441/CEE devrait être améliorée, le Parlement estime que **l'aide sociale devrait fournir un revenu minimum approprié permettant une vie digne**, au moins à un niveau supérieur à celui défini comme exposant les personnes à un risque de pauvreté.

Sur les autres grands points de la résolution, le Parlement s'exprime comme suit :

- Assurer un complément de ressources adéquat : le Parlement invite les États membres à mettre en œuvre un complément de ressources adéquat, de manière à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, sur base des recommandations 92/441/CEE et 2008/867/CE, et susceptible d'être maintenu à long terme. Il demande en particulier au Conseil de convenir d'un **objectif européen en matière de régimes de revenus minimum et de systèmes de revenu de remplacement**, financés par les cotisations, fournissant un soutien au revenu au moins égal à 60% du revenu national moyen égalisé. Il souhaite notamment qu'un calendrier soit fixé pour atteindre cet objectif.

Sachant que parfois les conditions régissant le droit aux prestations et les systèmes de protection sociale ou les taux d'imposition dissuadent les personnes de reprendre un emploi rémunéré, le Parlement estime qu'il y aurait lieu de mettre en place des systèmes destinés à soutenir les individus dans des périodes de transition au lieu de les pénaliser ou de les décourager, ou de leur supprimer l'aide trop rapidement lorsqu'ils reprennent une activité. Il faut également prévoir des prestations d'aide sociale pour les personnes vulnérables mais capables de travailler.

- Salaire minimum : le Parlement suggère que les États membres examinent activement une politique de salaire minimum afin de s'attaquer au problème du nombre croissant de "travailleurs pauvres" et de faire du travail une perspective viable pour les personnes les plus éloignées du marché du travail. Il demande en particulier aux États membres d'adopter des mesures pour combattre le travail au noir.

- Politiques d'inclusion active : des initiatives « sur mesure » : les politiques d'inclusion active devraient obéir aux règles suivantes : i) être compatibles avec une approche de la formation tout au long de la vie ; ii) être « sur mesure », ciblées et orientées vers les besoins (notamment en combinant revenu minimum, inclusion au sein du marché du travail et services sociaux) ; iii) être basées sur une approche intégrée et participative; iv) respecter les conditions préalables nécessaires pour permettre une participation sans créer une situation mettant en danger un revenu minimum.

Dans ce contexte, le Parlement invite la Commission à envisager des investissements et des actions préventives pour favoriser l'inclusion sociale. Pour leur part, les États membres devraient fournir des **prestations complémentaires ciblées pour les catégories défavorisées** (comme les personnes souffrant d'un handicap ou de maladies chroniques, les parents isolés ou encore les familles nombreuses) qui couvriraient des frais supplémentaires liés à un soutien personnalisé, à l'utilisation d'infrastructures spécifiques, aux soins médicaux et à l'aide sociale, en fixant notamment les médicaments à un prix abordable.

- Des retraites décentes : le Parlement plaide pour des retraites décentes. Il est fermement convaincu que le maintien d'un âge obligatoire de départ à la retraite fonctionne comme un obstacle à l'inclusion active et oblige de nombreuses personnes qui pourraient continuer de travailler à quitter inutilement le marché du travail.

- Déscolarisation : favoriser la prévention : le Parlement estime qu'une action préventive est essentielle pour identifier dès le début les enfants et les jeunes qui sont le plus menacés, bien avant qu'ils n'abandonnent l'école et leur formation. Un large dialogue entre toutes les parties prenantes ainsi qu'un soutien de l'action préventive et des services sociaux pour améliorer les chances des enfants et des jeunes adultes vulnérables constituent, pour le Parlement, des facteurs indispensables à la réussite des politiques d'inclusion.

- Des services sociaux accessibles : le Parlement demande aux États membres d'agir davantage pour traiter les problèmes liés aux activités d'aide à la personne, notamment le droit de choisir librement d'apporter cette aide à la personne et les conditions de son exercice. Réitérant son soutien à **l'accès universel à des services sociaux abordables et de qualité**, le Parlement estime que ces services devraient inclure un logement stable et abordable, des transports publics accessibles, la fourniture d'une formation professionnelle de base et de soins de santé, ainsi que l'accès à l'énergie et à d'autres services en réseau à des prix abordables. Il faut ainsi garantir l'obligation de service universel en ce qui concerne les services d'intérêt général. Parmi ceux-ci figurent les services de gardes d'enfants à un prix abordable et des services de prise en charge des personnes dépendantes. Le Parlement encourage également les États membres à envisager la mise en place de tarifs sociaux par défaut pour les groupes vulnérables –par exemple dans les domaines de l'énergie et des transports publics–, ainsi que des possibilités d'accès au microcrédit ou d'accès gratuit aux soins de santé et à l'enseignement pour les personnes en grande difficulté financière. Globalement, le Parlement appelle la Commission à examiner sans délai tous les moyens possibles permettant de clarifier le contexte juridique dans lequel fonctionnent les services sociaux d'intérêt général et à doter ces derniers d'un **cadre juridique** servant de référence.

- Des services adaptés aux personnes handicapées : le Parlement invite les États membres à apporter aux personnes handicapées le soutien supplémentaire nécessaire, à la fois dans leur emploi lorsqu'elles en ont un et pour qu'elles puissent avoir accès au marché du travail. Il invite les États membres qui ne l'ont pas encore fait à ratifier à la fois la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées et son protocole facultatif.

- Favoriser l'éducation et la formation : le Parlement invite la Commission et les États membres à mobiliser des ressources adéquates pour faciliter l'accès aux programmes de formation tout au long de la vie. Il invite dès lors les États membres à étendre la législation sur l'enseignement public en vue d'éliminer toutes les barrières à l'éducation, en garantissant une éducation intégrée et un accès à tous. Il évoque en particulier la nécessité de prévoir des formations ciblées plutôt que des mesures standardisées et qui tiennent compte des besoins des personnes les plus éloignées du marché du travail (ex. : personnes handicapées). Il recommande dès lors plus de corrélation entre systèmes éducatifs et marché du travail. La formation devrait également veiller à ce que les individus prennent conscience de leurs droits et de leurs obligations au travail, y compris une bonne préparation en termes de santé et de sécurité.

Parmi les autres actions clés de l'inclusion active, le Parlement évoque des actions pour lutter contre la violence domestique et la maltraitance des enfants et des personnes âgées, le renforcement de toutes les actions destinées à favoriser l'égalité des genres et la lutte contre les discriminations.

Le Parlement souhaite également que l'on améliore **le financement** d'approches plus imaginatives en matière d'inclusion sociale en recourant aux Fonds structurels (FSE).

- Un marché du travail plus favorable à l'insertion sociale : le Parlement attire l'attention sur la nécessité de créer un marché du travail favorisant l'insertion sociale et offrant des conditions de travail décentes aux travailleurs. Conscient que la courbe démographique aura un impact certain dans les années à venir sur le marché du travail (le rapport entre actifs et inactifs sera en 2030 de 2 pour 1), le Parlement demande que l'on conçoive des politiques d'inclusion active aptes à garantir que les activités d'aide à la personne (qui obligent de nombreuses personnes à se retirer du marché du travail en raison de leurs responsabilités en matière d'aide) **ne pénalisent pas ces personnes** des années plus tard. Il demande également la mise en place d'un marché du travail compétitif qui encourage l'établissement de systèmes publics et privés de protection sociale, à un prix raisonnable. Il invite en outre les États membres à utiliser des outils et instruments qui améliorent l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail (incitations financières, avantages fiscaux,…).

Le Parlement rappelle également le rôle moteur de la puissance publique comme pourvoyeur d'emplois. Les autorités locales et régionales sont tout à la fois employeurs, promoteurs de développement économique et d'emploi, et prestataires de services publics. Ces dernières devraient dès lors coopérer pour conseiller les personnes défavorisées et les orienter vers les lieux où elles peuvent recevoir une aide pour entrer sur le marché de l'emploi.

- Favoriser l'insertion des demandeurs d'asile : pour combattre les obstacles à l'inclusion auxquels sont confrontés les demandeurs d'asile, le Parlement demande aux États membres d'agir pour mettre un terme à la dépendance des demandeurs d'asile à l'égard des allocations, en les autorisant par exemple à travailler. Il appelle également les États membres à préserver des politiques d'asile fondées sur les droits de l'homme et à lutter contre le trafic d'êtres humains. Plus globalement, le Parlement appelle la Commission et les États membres à refuser le **flou trompeur entretenu en ce qui concerne les limites entre migration économique et demande d'asile**, ainsi que celui qui existe entre migration économique et demande d'asile, d'une part, et immigration illégale, d'autre part.

- Réduire la pauvreté : une fois encore, le Parlement demande à la Commission et au Conseil **de réduire la pauvreté** (et notamment celle des enfants) **de 50% d'ici à 2012** et de mettre un terme au problème des sans-abris – qui frappe de la même façon les enfants, les jeunes et les adultes –, à l'horizon 2015. Il réclame également l'instauration d'un revenu minimum (octroyé sous forme de pensions), le renforcement de la qualité des soins de santé (pour réduire la mortalité infantile, améliorer l'état de santé et l'espérance de vie).

- Feuille de route : le Parlement demande enfin l'établissement d'une feuille de route sur la mise en œuvre des stratégies d'inclusion active basées sur la participation de la société civile et des autres parties prenantes, précisant les délais à respecter ainsi que des objectifs qualitatifs et quantitatifs réalistes à atteindre. Cette feuille de route devrait notamment être mise en œuvre et contrôlée par la méthode ouverte de coordination (MOC).

Á noter qu'une proposition de résolution alternative proposée par le groupe PPE-DE a été repoussée en Plénière.

Inclusion active des personnes exclues du marché du travail

2008/2335(INI) - 03/10/2008 - Document de base non législatif

OBJECTIF : inclusion active des personnes exclues du marché du travail : une proposition de recommandation de la Commission.

CONTEXTE : le risque de pauvreté concerne 16% de la population et le pourcentage d'enfants exposés au risque de pauvreté s'élève à quelque 19% dans la Communauté alors que 15% des jeunes quittent prématurément l'école. Par ailleurs, si la proportion de personnes vivant dans des ménages sans emploi est restée stable (autour de 10%) entre 2000 et 2005, elle a brutalement chuté (d'un point de pourcentage) par la suite. Il apparaît en outre que la réalité de la pauvreté et de l'exclusion sociale soit devenue plus complexe puisqu'elle se caractérise aujourd'hui par des handicaps multiples : le dénuement se couple généralement de problèmes familiaux, d'une absence de capacité d'apprentissage et de compétences numériques, d'une santé précaire, d'un logement inadéquat, de l'absence de soutien social, aggravés parfois par la discrimination ethnique.

La lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté fait partie des priorités de l'Union européenne, dont l'action repose sur l'article 137 du traité CE. Les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (en particulier, ligne directrice intégrée n° 19) soulignent également la nécessité d'une interaction entre les politiques de l'emploi, les services sociaux, la protection sociale et la fiscalité afin de parvenir à mobiliser les personnes les plus éloignées du marché du travail, qui sont capables de travailler. Si une attention accrue a été accordée au niveau communautaire par diverses actions, à l'exclusion sociale et aux systèmes d'intégration des États membres, il manque encore un large consensus sur la nécessité de donner un élan à la lutte contre l'exclusion et la pauvreté dans l'Union. La présente communication (et la recommandation qu'elle envisage) entende répondre à cette nécessité et donne suite à la communication de la Commission sur un Agenda social renouvelé en proposant un concept nouveau d'« inclusion active » détaillé ci-après.

CONTENU : la communication montre que les systèmes de revenu minimum des États membres (RM) ont indubitablement eu un effet positif sur la réduction de la pauvreté (même si parfois marginal dans plusieurs d'entre eux). Les chiffres montrent que dans les pays ne disposant pas de système de RM (Grèce ou Italie), la protection sociale a une capacité de réduction de la pauvreté plus limitée. Toutefois, les chiffres montrent aussi que **l'aide sociale** à elle seule, **ne suffit pas à sortir les bénéficiaires de la pauvreté**. Encore faut-elle que celle-ci soit réellement octroyée car les chiffres montrent également que seuls 18% des citoyens sans emploi exposés à un risque de pauvreté bénéficient de l'aide sociale, dans l'Union.

Depuis peu, il est également apparu que certains systèmes de prélèvements sur le travail ou la fiscalité, rendaient la remise au travail et l'emploi parfois moins attractifs que le maintien de l'aide sociale (les personnes peu qualifiées ayant des perspectives salariales tellement modestes que l'aide sociale semble plus attractive). C'est ce que l'on appelle les « **pièges à l'emploi** » que certains États membres s'attèlent à démanteler par des réformes en ce moment.

Des études montrent en outre la nécessité d'un **accompagnement personnalisé** des personnes exclues du marché du travail (pour la recherche d'un emploi, notamment) ainsi que de **conditions favorables à l'emploi** (en particulier, pour les femmes et les personnes les moins qualifiées), en prévoyant l' accès aux garderies d'enfants, à des logements décents et à une protection sanitaire adéquate.

Dans ce contexte, la Commission envisage de prévoir une stratégie globale d'inclusion des personnes exclues du marché du travail, fondée sur un certain nombre de principes communs.

Approche intégrée de l'inclusion active : la stratégie envisagée par la Commission combine plusieurs éléments de manière intégrée : i) un complément de ressources, ii) des marchés du travail favorisant l'insertion, iii) l'accès à des services de qualité. L'importance relative à accorder à ces 3 volets doit être définie dans le cadre de l'élaboration de politiques spécifiques, compte tenu des effets conjoints de ces volets sur l'insertion sociale et économique des personnes défavorisées et de leurs liens réciproques possibles.

Les politiques d'inclusion active doivent être conformes aux objectifs suivants:

1) contribuer au respect des droits fondamentaux;

2) favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes et l'égalité des chances;

3) répondre à la complexité des handicaps multiples et à la situation et aux besoins spécifiques des différents groupes vulnérables;

4) accroître la cohésion territoriale en tenant compte des circonstances locales et régionales;

5) s'inscrire dans la logique de politiques sociales et de l'emploi fondées sur le cycle de vie, de manière à pouvoir développer la solidarité entre les générations et rompre la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre.

Pour que cette approche intégrée soit efficace, il faut améliorer la coordination entre les agences et les services publics. En outre, les autorités locales, régionales, nationales et communautaires – qui ont chacune un rôle, des compétences et des priorités spécifiques – doivent également coopérer plus étroitement, notamment avec les partenaires sociaux, les ONG et les prestataires de services.

Des principes communs : si les politiques d'inclusion active doivent refléter les spécificités de chaque pays, un consensus au niveau communautaire doit pouvoir être défini pour fixer une série de principes communs pour l'inclusion active. Ces principes, spécifiques à chacun des 3 volets de la stratégie, pourraient aider les États membres dans l'établissement et l'application de leurs stratégies propres en matière d'inclusion active, aux fins d'une efficacité accrue. Dans ce contexte, la Commission estime qu'une **recommandation relative à l'inclusion active** pourrait contribuer à orienter les États membres quant à la définition et la mise en œuvre de ces stratégies.

Application et le suivi des principes communs au niveau communautaire : pour porter ses fruits, l'application des stratégies d'inclusion active doit faire l'objet d'une coordination et d'un suivi adéquats aux niveaux national et communautaire. À cette fin, la Commission propose aux États membres d'adopter, d'ici fin 2008, des conclusions du Conseil définissant un ensemble de principes communs. Ceux-ci pourront servir de base au travail conjoint de coordination et de suivi à effectuer par la Commission et les États membres dans le cadre de la MOC (méthode ouverte de coordination) sociale et d'une coopération étroite entre le comité de la protection sociale et le comité de l'emploi. Les progrès réalisés dans la mise en œuvre des stratégies d'inclusion active devraient alors être présentés dans les rapports conjoints sur la protection sociale et l'inclusion sociale ainsi que dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. La Commission envisage également d'établir des indicateurs pour le suivi quantitatif des initiatives qui seront prises.