



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 25 novembre 2002 (28.11)
(OR. en)

14164/1/02
REV 1

SOC 508

TRANSMISSION D'UN TEXTE RÉVISÉ

du:	Comité de la protection sociale
aux:	Coreper/Conseil «Emploi, politique sociale, santé et consommateurs»
n° doc. préc.:	14110/00 SOC 470
Objet:	Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale: objectifs communs pour la deuxième série de plans d'action nationaux - approbation

Les délégations trouveront en annexe un rapport du Comité de la protection sociale dans lequel figurent les suggestions de ce dernier pour la révision des objectifs appropriés de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En écho aux Conseils européens de Lisbonne et de Santa Maria da Feira, le Conseil avait adopté, en octobre 2000, un ensemble "d'objectifs appropriés" de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, qui avaient été ratifiés par le Conseil européen de Nice de décembre 2000. Ces objectifs avaient constitué la base des premiers plans d'action nationaux de deux ans, qui ont à leur tour servi de base au rapport conjoint du Conseil et de la Commission sur l'inclusion sociale, présenté au Conseil européen de Laeken de décembre 2001. Les objectifs révisés sont destinés à la deuxième série de plans d'action nationaux qui vient d'être entamée, en vue de l'élaboration d'un nouveau rapport conjoint pour le Conseil européen de printemps en 2004. Ces objectifs sont assortis d'une note explicative et d'une note introductive.

La délégation du Royaume-Uni a émis une réserve d'examen parlementaire.

Le Conseil est invité à approuver le rapport et les objectifs révisés.

RAPPORT DU COMITÉ DE LA PROTECTION SOCIALE À PRÉSENTER
À LA RÉUNION DU CONSEIL DU 3 DÉCEMBRE 2002

- Note explicative -

Conformément aux conclusions de la réunion informelle tenue par les ministres de l'emploi et des affaires sociales à Kolding en juillet 2002, le comité de la protection sociale a élaboré le présent rapport concernant les objectifs adéquats, qui devrait servir de base pour la préparation du deuxième cycle de plans d'action nationaux de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en 2003. En élaborant le présent rapport, le comité a pris en compte les conclusions de la Table ronde européenne tenue à Aarhus les 17 et 18 octobre 2002.

Le comité est d'avis que les objectifs communs actuels, qui ont été approuvés lors du Conseil européen de Nice en décembre 2000, se sont avérés équilibrés, fiables et réalisables. Il n'est donc pas nécessaire de beaucoup les modifier. Cette fois, l'accent devrait être mis sur la poursuite, la consolidation et le développement des progrès accomplis afin d'intensifier encore les efforts visant à dynamiser le processus d'inclusion sociale lancé lors du Conseil européen de Lisbonne en mars 2000.

Nous estimons toutefois que des modifications devraient être apportées aux objectifs communs dans les trois domaines essentiels suivants, afin d'insister encore davantage sur leur importance:

- conformément aux conclusions du Conseil européen de Barcelone, insister pour que les États membres se fixent des objectifs dans leurs plans d'action nationaux afin de réduire sensiblement le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale pour 2010;
- souligner qu'il est important de prendre pleinement en compte la dimension de l'égalité entre hommes et femmes dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des plans d'action nationaux;

- mettre plus clairement l'accent sur le risque élevé de pauvreté et d'exclusion sociale auquel sont exposés certains hommes et certaines femmes du fait qu'ils sont des immigrants.

Nous avons intégré les modifications apportées aux objectifs de Nice pour tenir compte de ces questions importantes dans l'annexe ci-jointe.

Nous estimons en outre qu'à ce stade, le cycle des plans d'action nationaux bisannuels devrait être maintenu et que les prochains plans devraient être préparés pour juillet 2003. La Commission et les États membres pourraient alors se fonder sur ceux-ci pour élaborer un nouveau rapport conjoint sur l'inclusion sociale à présenter au Conseil européen du printemps 2004.

OBJECTIFS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

- Note introductive -

1. Orientations politiques définies par le Conseil européen

Lors du Conseil européen réuni à Lisbonne et à Feira, les États membres de l'Union européenne ont franchi une étape majeure en faisant de la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté l'un des éléments centraux de la modernisation du modèle social européen. Les chefs d'État et de Gouvernement sont convenus de la nécessité de prendre des mesures pour donner un élan décisif à l'élimination de la pauvreté en fixant des objectifs appropriés devant être approuvés par le Conseil d'ici la fin de l'année. Ils sont également convenus que les politiques de lutte contre l'exclusion sociale devaient reposer sur une méthode ouverte de coordination combinant des plans d'action nationaux et un programme d'action présenté par la Commission pour encourager la coopération dans ce domaine.

Le Conseil européen réuni à Lisbonne et à Feira a fait de la promotion de l'intégration sociale un axe essentiel de la stratégie globale de l'Union pour atteindre son objectif stratégique de la décennie à venir, à savoir devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale. Il a également fixé un objectif de plein emploi en Europe dans une nouvelle société naissante, mieux adaptée aux choix personnels des femmes et des hommes.

Cette démarche s'inscrit dans le prolongement de l'introduction par le traité d'Amsterdam, dans les dispositions relatives à la politique sociale de l'Union, de la lutte contre les exclusions (articles 136 et 137 du Traité).

2. Approche pluridimensionnelle

La pauvreté et l'exclusion sociale prennent des formes complexes et pluridimensionnelles qui obligent à recourir à un large éventail de politiques dans le cadre de cette stratégie globale. Parallèlement à la politique de l'emploi, la protection sociale a un rôle primordial à jouer, mais il faut reconnaître aussi l'importance d'autres facteurs tels que le logement, l'éducation, la santé, l'information et la communication, la mobilité, la sécurité et la justice, les loisirs et la culture.

Il convient donc d'intégrer dans les différentes politiques ("mainstreaming"), aux niveaux national et communautaire, l'objectif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

L'emploi est la meilleure protection contre l'exclusion sociale. Afin de développer un emploi de qualité, il convient de développer la capacité d'insertion professionnelle, en particulier grâce à l'acquisition des compétences et à la formation tout au long de la vie. La mise en œuvre des objectifs dont s'est dotée l'Union européenne dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi contribue ainsi de manière déterminante à la lutte contre l'exclusion. La croissance économique et la cohésion sociale se renforcent mutuellement. Une société avec plus de cohésion sociale et moins d'exclusion est le gage d'une économie plus performante.

Les systèmes de protection sociale jouent également un rôle stratégique. À cet égard, les systèmes nationaux d'assistance sociale et les systèmes garantissant des ressources suffisantes sont d'importants instruments de la politique de protection sociale. Il importe, dans le cadre d'un État social actif, de promouvoir des systèmes de protection sociale modernes, favorisant l'accès à l'emploi. Les pensions de retraite et l'accès aux soins de santé jouent également un rôle important dans la lutte contre l'exclusion sociale.

La nouvelle société de la connaissance offre des possibilités considérables pour réduire l'exclusion sociale, que ce soit en créant les conditions économiques d'une plus grande prospérité ou en créant de nouvelles modalités de participation à la société. L'émergence des nouvelles technologies de l'information et de la communication constitue une opportunité exceptionnelle, à condition que soit évité le risque de voir s'élargir le fossé entre ceux qui ont accès aux nouvelles connaissances et ceux qui en sont exclus. Le Conseil européen de Lisbonne a indiqué qu'il convenait d'empêcher que des personnes soient exclues de la société de l'information et qu'il fallait porter une attention particulière aux personnes handicapées. La mise en œuvre du plan d'action de la Commission "eEurope 2005 - Une société de l'information pour tous" approuvé par le Conseil européen de Séville, ainsi que l'"Année européenne des personnes handicapées 2003" doivent contribuer à la réalisation de cet objectif.

Conformément aux orientations retenues par le Conseil européen de Lisbonne, les objectifs appropriés doivent également permettre de favoriser une meilleure compréhension de l'exclusion sociale, d'intégrer la promotion de la solidarité dans les politiques des États membres en matière d'emploi, d'éducation et de formation, de santé et de logement et de définir des actions prioritaires pour des groupes cibles déterminés (par exemple, les minorités, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées), le choix des actions les plus adaptées à leur situation particulière étant laissé à l'appréciation des États membres.

3. Modalités de mise en œuvre

Les articles 2 et 3 du traité, respectivement, donnent pour mission à la Communauté de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et disposent que dans toutes ses actions, la Communauté cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité, entre les hommes et les femmes. Il importe ainsi d'intégrer l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes les actions qui seront menées aux fins des objectifs indiqués, notamment en évaluant, lors des différentes étapes de programmation, de prise de décision et de suivi de ces actions, les conséquences qui en résultent pour les hommes et pour les femmes.

La mise en œuvre de cette démarche doit se faire dans le respect du principe de subsidiarité. La lutte contre l'exclusion sociale relève avant tout de la responsabilité des États membres et de leurs autorités nationales, régionales et locales, en liaison avec l'ensemble des acteurs concernés, notamment les partenaires sociaux et les organisations non gouvernementales. De même, elle s'articule avec les caractéristiques nationales des systèmes de protection sociale et des politiques sociales.

L'application de la méthode ouverte de coordination à la lutte contre l'exclusion sociale, conformément aux principes définis dans les conclusions du Conseil européen de Lisbonne, permet d'allier cohérence et diversité nationale. La mise en œuvre des objectifs de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale peut en effet varier selon leur nature, leurs effets pour les États membres et leurs destinataires. En outre, les différences entre les États membres face aux problèmes traités se traduiront par des solutions et des priorités adaptées à la situation de chacun.

Cette méthode ouverte de coordination continuera à combiner des plans d'action nationaux et le programme d'action communautaire pour encourager la coopération entre les États membres afin de lutter contre l'exclusion sociale. Dans ce cadre, il serait souhaitable que les États membres présentent leur deuxième plan d'action national pour juillet 2003. Le comité de la protection sociale jouera un rôle central dans le suivi de cette démarche. Il coopérera étroitement avec le comité de l'emploi dans le domaine de l'emploi.

4. Poursuite de la mise en œuvre des conclusions du Conseil européen de Lisbonne

Les objectifs fixés lors du Conseil européen de Nice se sont avérés fiables et réalisables. La priorité doit être accordée à présent aux mesures visant à poursuivre et à consolider les progrès qui ont été réalisés afin d'intensifier encore les efforts en vue de dynamiser le processus lancé à Lisbonne. Compte tenu de cela, le Conseil, conformément aux orientations définies par le Conseil européen à Lisbonne et à Feira, et aux conclusions du Conseil européen à Laeken et à Barcelone, propose au Conseil européen de Copenhague que les objectifs communs et les dispositions de mise en œuvre approuvés lors du Conseil européen de Nice soient confirmés par l'ajout de modifications insistant sur l'importance de fixer des objectifs, sur la nécessité de renforcer la perspective d'égalité entre hommes et femmes dans les plans d'action nationaux et sur les risques de pauvreté et d'exclusion sociale auxquels sont exposés les immigrés. Le Conseil propose donc au Conseil européen de Copenhague:

- les objectifs suivants, détaillés en annexe:
 - promouvoir la participation à l'emploi et l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et services,
 - prévenir les risques d'exclusion,
 - agir pour les plus vulnérables,
 - mobiliser l'ensemble des acteurs.

- les modalités suivantes de mise en œuvre de ces objectifs:

Les États membres,

continueront à mettre en œuvre les objectifs de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;

souligneront qu'il importe d'intégrer l'égalité entre hommes et femmes dans toutes les actions qui tendent à la réalisation de ces objectifs en tenant compte de la perspective d'égalité entre hommes et femmes dans l'identification des défis, la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et des mesures, la sélection des indicateurs et des objectifs ainsi que l'implication des parties concernées;

sont invités à développer leurs priorités dans le cadre de ces objectifs et à présenter d'ici juillet 2003 un deuxième plan d'action national couvrant une période de deux ans;

sont invités à définir des objectifs dans leurs plans d'action nationaux afin de réduire sensiblement le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale d'ici 2010 et de se fonder à cet égard, le cas échéant, sur les indicateurs approuvés lors du Conseil européen de Laeken;

pour permettre de suivre la mise en œuvre des objectifs proposés ci-dessus, ils sont également invités à définir, à leur niveau, des indicateurs et des modalités de suivi permettant d'apprécier, pour chacun des objectifs développés dans leur plan national d'action, les progrès accomplis.

La Commission,

en vue de l'établissement d'un rapport conjoint, est invitée à présenter, sur la base des plans nationaux transmis par les États membres, un rapport de synthèse identifiant les bonnes pratiques et les approches innovatrices qui présentent un intérêt commun pour les États membres.

Les États membres et la Commission,

sont invités à coopérer dans le cadre du comité de la protection sociale à la préparation d'un rapport conjoint sur l'inclusion sociale, à présenter au Conseil du printemps 2004;

sont invités à poursuivre leur coopération au niveau européen afin d'accroître les connaissances sur les phénomènes d'exclusion, de favoriser les échanges de bonnes pratiques, y compris concernant les objectifs et les indicateurs, et de rechercher encore un rapprochement et une mise en cohérence en ce qui concerne ces questions. Le programme d'action adopté par le Parlement européen et le Conseil continuera à appuyer cette coopération.

OBJECTIFS DE LUTTE
CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

1. Promouvoir la participation à l'emploi et l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et services

1.1. Promouvoir la participation à l'emploi

Dans le contexte de la stratégie européenne pour l'emploi, et en particulier de la mise en œuvre des lignes directrices:

- a) Favoriser l'accès à un emploi durable et de qualité pour toutes les femmes et tous les hommes en situation de travailler, notamment:
 - en mettant en place pour les personnes appartenant aux groupes de population les plus vulnérables des parcours d'accompagnement vers l'emploi et en mobilisant à cet effet les politiques de formation;
 - en développant des politiques favorisant l'articulation entre la vie professionnelle et la vie familiale, y compris en matière de garde des enfants et des personnes dépendantes;
 - en utilisant les opportunités d'insertion et d'emploi de l'économie sociale.

- b) Prévenir les ruptures professionnelles en développant la capacité d'insertion professionnelle, grâce à la gestion des ressources humaines, l'organisation du travail et la formation tout au long de la vie.

1.2 Promouvoir l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et services

- a) Organiser les systèmes de protection sociale de façon à ce que, en particulier:
 - ils contribuent à garantir à toute personne les ressources nécessaires pour vivre conformément à la dignité humaine;
 - ils aident à surmonter les obstacles à la prise d'emploi en assurant que l'accès à l'emploi se traduise par un revenu accru et en favorisant la capacité d'insertion professionnelle.
- b) Mettre en œuvre des politiques ayant pour objectif l'accès de chacun à un logement décent et salubre, ainsi qu'aux services essentiels nécessaires, compte tenu du contexte local, à une existence normale dans ce logement (électricité, eau, chauffage...).
- c) Mettre en œuvre des politiques ayant pour objectif l'accès de chacun aux soins nécessaires à son état de santé, y compris en cas de dépendance.
- d) Développer à l'attention des personnes concernées des prestations, des services ou des actions d'accompagnement permettant un accès effectif à l'éducation, à la justice et aux autres services publics et privés tels que la culture, le sport, les loisirs.

2. Prévenir les risques d'exclusion

- a) Exploiter pleinement le potentiel de la société de la connaissance et des nouvelles technologies de l'information et de la communication et veiller à ce que personne n'en soit tenu à l'écart, en prêtant entre autres une attention particulière aux besoins des personnes handicapées.

- b) Mettre en œuvre des politiques visant à éviter les ruptures dans les conditions d'existence pouvant conduire à des situations d'exclusion, notamment pour ce qui concerne les cas de surendettement, l'exclusion scolaire ou la perte du logement.
- c) Mettre en œuvre des actions visant à préserver les solidarités familiales sous toutes leurs formes.

3. Agir pour les plus vulnérables

- a) Favoriser l'insertion sociale des femmes et des hommes risquant de se trouver confrontés à des situations de pauvreté persistante, notamment en raison d'un handicap ou de leur appartenance à un groupe éprouvant les difficultés particulières d'insertion que connaissent les immigrants.
- b) Aller vers l'élimination des situations d'exclusion sociale frappant les enfants et leur donner toutes les chances d'une bonne insertion sociale.
- c) Développer des actions globales en direction des territoires confrontés à l'exclusion.

Ces objectifs pourront être mis en œuvre par leur intégration dans l'ensemble des autres objectifs et/ou par des politiques et actions spécifiques.

4. Mobiliser l'ensemble des acteurs

- a) Promouvoir, selon les pratiques nationales, la participation et l'expression des personnes en situation d'exclusion, notamment sur leur situation, sur les politiques et sur les actions développées à leur endroit.

- b) Assurer l'intégration de la lutte contre les exclusions dans l'ensemble des politiques, notamment:
- en mobilisant conjointement les autorités aux niveaux national, régional et local, dans le respect de leurs compétences respectives;
 - en développant des procédures et des structures de coordination appropriées;
 - en adaptant les services administratifs et sociaux aux besoins des personnes en situation d'exclusion et en sensibilisant à ces besoins les acteurs de terrain.
- c) Promouvoir le dialogue et le partenariat entre tous les acteurs publics et privés concernés, notamment:
- en impliquant les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations de services sociaux, dans le respect de leurs compétences respectives en matière de lutte contre les exclusions;
 - en encourageant la responsabilité et l'action de tous les citoyens dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
 - en favorisant la responsabilité sociale des entreprises.
-