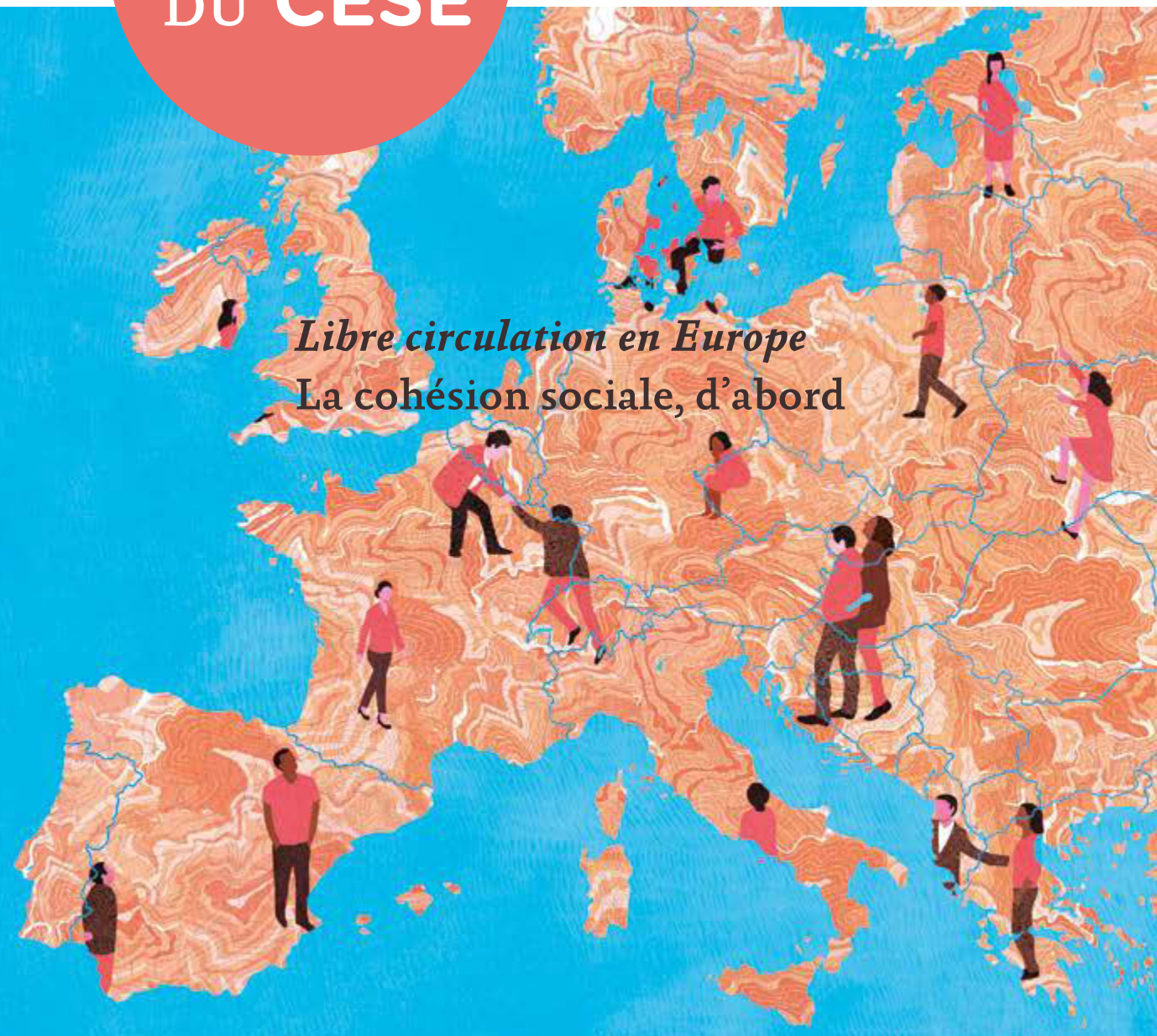




L'ŒIL
DU CESE

N° 5 - Novembre 2018

Libre circulation en Europe
La cohésion sociale, d'abord



ÉDITO

Patrick Bernasconi

Président du CESE

L'Union européenne vit actuellement une période critique de son histoire.

Depuis l'extérieur, elle subit des offensives commerciales liées à un retour du protectionnisme, notamment aux États-Unis. En son sein, elle est fragilisée depuis le référendum de 2005 sur les institutions, la crise financière de 2008 et la crise de l'accueil des réfugiés de 2015. Les élections en France et en Allemagne en 2017, de même qu'en Italie cette année et le Brexit ont cristallisé les inquiétudes sur l'avenir du projet européen. À cela s'ajoute la remise en cause de nos valeurs communes par des mouvements populistes, voire des gouvernements se disant eux-mêmes « illibéraux », tels que la Pologne et la Hongrie, qui préfèrent revenir sur l'acquis communautaire au nom de valeurs conservatrices.

L'Europe est la seule construction politique originale du xx^e siècle, qui a permis aux nations de notre continent de se développer et de s'unifier dans une période de prospérité, sans laquelle rien n'est possible, depuis 70 ans.

Dans les prochains mois, ce sujet majeur pour notre avenir commun occupera le devant de la scène, lors de la campagne pour le renouvellement du Parlement européen en mai 2019. À cet égard, n'oublions pas que la relance du projet européen figurait parmi les axes stratégiques que nous nous sommes fixés dès le début de notre mandature.

C'est dans cet esprit que nous avons signé une convention de partenariat avec le Comité économique et social européen fin juin 2017. Les travaux de notre Assemblée ces dernières années témoignent de son implication: résolution sur le livre blanc de la Commission européenne sur l'avenir de l'Europe, avis sur la construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux, les enjeux de la négociation du partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement, l'avenir de la PAC, la politique commune des pêches, les travailleurs détachés, l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires régionaux de voyageurs, pour une Europe ultramarine, les parcours et politiques d'accueil des demandeurs d'asile dans l'UE et enfin la réforme des fonds structurels. Enfin, le CESE a accueilli en mars dernier le lancement des Consultations citoyennes sur l'avenir de l'Europe, une initiative de la France relayée par la Commission et les 27 pays membres, et accueillera le 14 novembre prochain la clôture des consultations décentralisées qui auront eu lieu sur l'ensemble du territoire national, dans les entreprises, syndicats, associations, universités, mairies, chambres consulaires, lieux de culture...

Nul doute que les corps intermédiaires ont leur mot à dire dans ce débat passionnant et essentiel. Nul doute que le CESE continuera à pleinement jouer son rôle dans l'avenir de l'Europe.

SOMMAIRE

L'invité

3

*Luca Jahier,
Président du Comité économique et social européen*

Dossier

6

LIBRE CIRCULATION EN EUROPE
La cohésion sociale, d'abord

Focus

18

*L'accueil des personnes réfugiées
en France et en Europe*

Emelyn Weber

20

*Présidente du groupe Organisations étudiantes et
mouvements de jeunesse et de la délégation aux droits
des femmes et à l'égalité du CESE*

L'ŒIL DU CESE est la revue trimestrielle éditée par le Conseil économique, social et environnemental (CESE) : 9, place d'Iéna, 75775 Paris Cedex 16 – www.lecese.fr – Twitter : @lecese – Facebook : @lecese – Instagram : @cese_officiel

Directeur de la publication : Patrick BERNASCONI – Ont contribué à ce numéro : le Comité éditorial et les agents et agents du CESE.

Création & conception graphique : sylvie.chokroun@gmail.com & sandrine.ripoll@free.fr – Illustrations : Yasmine Gateau – Conseil éditorial et rédaction : Mots-clés et l'ADN studio – Infographies : IDIX – Réalisation, impression et diffusion : Direction de l'information légale et administrative (DILA), 26, rue Desaix, Paris 15^e – Tirage : 3 000 exemplaires.



LUCA JAHIER

Le 18 avril 2018, Luca Jahier a été élu président du Comité économique et social européen (CESE) pour une durée de deux ans et demi (jusqu'en octobre 2020). Il en est membre depuis 2002. Au sein du Comité, il a beaucoup œuvré en faveur des politiques sociales et de cohésion de l'Union européenne et travaillé sur les questions internationales. Avant de rejoindre le CESE, Luca Jahier a exercé de multiples activités dans le domaine de la coopération internationale et dans la promotion du tiers secteur.

MIGRANTS/RÉFUGIÉS

Les images de migrants arrivant en Europe ont déclenché une panique démographique sans précédent, les populations craignant que leurs cultures ne soient attaquées. La seule façon de résoudre la crise est d'adopter une approche humanitaire. Les migrants et les réfugiés sont des êtres humains jouissant exactement des mêmes droits fondamentaux que les citoyens de l'Union européenne. Nous ne devrions pas nous sentir menacés. Comme Antoine de Saint-Exupéry l'a dit: «Si tu diffères de moi, mon frère, loin de me léser, tu m'enrichis.»

POPULISME

Une société civile forte est la meilleure barrière contre l'autoritarisme et le populisme. Ce n'est qu'à travers la transparence et une plus grande participation des citoyens et de la société civile organisée que l'Europe sera en mesure de défendre ses valeurs démocratiques et d'établir une « communauté de destin ». Je suis convaincu qu'en répondant aux inquiétudes et aux besoins réels des citoyens et en donnant satisfaction à leurs attentes nous pouvons enrayer la vague d'autoritarisme et de populisme.

VALEURS

Le fait que l'intolérance, le racisme et la xénophobie ne cessent d'augmenter en Europe devrait nous inquiéter. Nos valeurs européennes inspirent les autres dans le monde. Liberté, démocratie, solidarité et État de droit ne sont pas des valeurs acquises. Elles constituent cependant notre force unique, qui doit être protégée de ceux qui, de manière inquiétante, semblent nous ramener à une histoire de construction de murs.

DIVERSITÉ

La diversité est au cœur de la construction européenne. La diversité des opinions et des contextes culturels et linguistiques constitue la richesse de notre espace européen. À une époque où ces valeurs européennes fondatrices sont souvent remises en question, nous devons, par nos paroles et nos actions, réaffirmer qu'elles sont essentielles et non négociables. La paix, la justice, la non-discrimination et la diversité sont la garantie d'une société ouverte et définissent à la fois ce que nous sommes aujourd'hui et ce que nous voulons être à l'avenir.





LIBRE CIRCULATION EN EUROPE

La cohésion sociale, d'abord

7

LIBRE CIRCULATION ET DROITS SOCIAUX : L'INSOLUBLE ÉQUATION ?

8

LIBRE CIRCULATION DES DEMANDEURS ET DEMANDEUSES D'ASILE EN EUROPE :
UNE POLITIQUE À INVENTER

13

POUR UNE EUROPE DU MIEUX-DISANT SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL



LIBRE CIRCULATION EN EUROPE

La cohésion sociale, d'abord

COMMENT CONCILIER LIBRE CIRCULATION ET PRINCIPE D'ÉGALITÉ ?

ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE ET RESPECT
DES STANDARDS SOCIAUX ET ENVIRONNEMENTAUX ?

AUTONOMIE DES ÉTATS
ET POLITIQUE MIGRATOIRE COMMUNE ?

La défense de la cohésion sociale du continent nécessite de promouvoir une circulation responsable en Europe, à travers la recherche d'harmonisation et d'équilibre. La libre circulation dans l'Union européenne a aujourd'hui 61 ans et semble désormais acquise.

Vraiment? Encadrement du travail détaché, difficile consolidation du socle commun des droits sociaux, crise de la politique migratoire, accords transatlantiques qui viennent réinterroger le sens d'un libre-échange fondé sur la proximité géographique, évitement fiscal: la cohésion réaffirmée de l'Europe se révèle décisive!

LIBRE CIRCULATION ET DROITS SOCIAUX : L'INSOLUBLE ÉQUATION ?

Alors que l'ambition sociale est historiquement motrice du projet européen, les droits sociaux sont perçus comme peu lisibles et parfois difficiles à exercer pour les citoyennes et les citoyens, qui évoquent davantage les effets du dumping social, de l'augmentation du chômage ou encore l'augmentation de la pauvreté.

Mieux concilier libre circulation et préservation des droits sociaux constitue un enjeu majeur pour le devenir de la cohésion européenne, comme le montre l'exemple emblématique du travail détaché.

Le travail détaché : la libre circulation au service d'une concurrence déloyale ?

Le détachement des travailleurs et des travailleuses suscite de vives controverses au sein de l'Union européenne.

Cela s'explique notamment par le fait que leur rémunération est assujettie aux cotisations dues dans le pays d'envoi et non à celles du pays d'accueil, qui peuvent être plus importantes. C'est le cas en France, qui comptait en 2017 un peu plus de 516 000 salariés

détachés¹. D'où la critique, récurrente, selon laquelle le travail détaché favoriserait l'importation d'une main-d'œuvre bon marché qui concurrencerait les Français et les Françaises de manière déloyale.

Comme le suggère le CESE dans son avis de 2015, « *Les travailleurs détachés*² », le détachement des travailleurs et des travailleuses illustre la nécessité de renouer avec un objectif d'harmonisation des niveaux de vie et de protection sociale, au niveau européen.

LE TRAVAIL DÉTACHÉ
ILLUSTRE LE BESOIN
D'HARMONISATION
SOCIALE À L'ÉCHELLE
EUROPÉENNE

Il ne s'agit nullement de remettre en cause le principe de la liberté de prestation de services, mais, plutôt, de réfléchir à son encadrement. L'insuffisance de ce dernier conduit de fait à un affaiblissement de la protection des travailleurs et des travailleuses, à une concurrence déloyale entre les entreprises et à une insuffisante coopération entre les États membres.

Renforcer le droit européen, mobiliser les acteurs nationaux

Par une directive de 2014, l'Union européenne a permis aux États d'accueil de bénéficier de marges de manœuvre supplémentaires pour conduire les contrôles. Cette initiative ne met cependant fin ni aux lacunes ni à la faible cohérence du droit européen sur la question.

C'est pourquoi le CESE préconise en priorité de réviser la directive de 2014.

Indépendamment de cette initiative, il lui semble nécessaire de consolider les régimes juridiques du détachement, actuellement morcelés entre le droit du travail et le droit de la sécurité sociale.

À l'échelle nationale, le CESE propose d'améliorer les systèmes d'information et de contrôle et de renforcer l'implication des partenaires sociaux et des acteurs économiques dans la prévention des abus et des fraudes. Au-delà de la question du travail détaché, le CESE préconise une consolidation de l'ensemble du socle européen des droits sociaux.



Socle européen des droits sociaux : mission accomplie ?

Pour relancer la dynamique sociale de l'Europe, Jean-Claude Juncker avait fait part en 2015 de sa volonté d'adopter un socle européen des droits sociaux, projet qui avait fait l'objet de l'avis, « *La construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux* »³, publié par le CESE en 2016.

Ce socle a finalement vu le jour le 17 novembre 2017. Si le Conseil voit là une avancée notable pour la garantie des droits sociaux en Europe, le caractère non contraignant⁴ du texte et l'absence de moyens suffisants de mise en œuvre alloués limitent de fait sa portée.

Ainsi, les préconisations que formulait le CESE en 2016 restent toujours d'actualité : imposer l'égalité entre les femmes et les hommes, faire de la lutte

contre l'exclusion et la pauvreté un axe central, lutter contre le renoncement au soin, améliorer l'accompagnement des

L'ADOPTION D'UN SOCLE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX NÉCESSITE DES NORMES CONTRAIGNANTES

jeunes et des phases de transition de vie, promouvoir des normes élevées en matière de qualité de l'emploi et lutter contre le dumping social, ou encore renforcer le contrôle en termes de conditions de travail dans les États membres.

Répondre à ces objectifs suppose désormais de coordonner une offre de prestations de services de soutien et d'accompagnement adaptés. En l'état, ce socle maintient une approche « en silos » non contraignante : le CESE lui préfère une approche normative transversale, à travers l'adoption d'une directive-cadre. S'il faut veiller à concilier libre circulation et préservation des droits sociaux à l'intérieur de l'Union européenne, aux portes de l'Europe, l'accueil des demandeurs et des demandeuses d'asile n'est pas un enjeu moins décisif pour la cohésion européenne.

LIBRE CIRCULATION DES DEMANDEURS ET DEMANDEUSES D'ASILE EN EUROPE : UNE POLITIQUE À INVENTER

La politique migratoire demeure une compétence partagée entre la Commission et les États membres : chaque pays est responsable de la surveillance des frontières extérieures à l'espace Schengen situées sur son territoire. Au regard de la multiplication des épisodes de ce qui est appelé une « crise des réfugiés », le rôle de l'Union européenne est à renforcer.

« Crise des réfugiés » : au-delà des enjeux démographiques, un enjeu politique

Photo du petit Aylan échoué sur une plage turque, naufrages hebdomadaires en mer Méditerranée, épopée de l'*Aquarius* à l'été 2018, montée des nationalismes et du racisme dans différents États membres : depuis trois ans, la question de l'accueil des réfugiés en Europe est omniprésente dans les médias et les discours politiques. Pour autant, peut-on vraiment parler d'une crise migratoire ?

Comme le rappelle le CESE dans son avis « *Parcours et politiques d'accueil des demandeurs et demandeuses d'asile dans l'Union européenne* »⁵, adopté à une très large majorité, l'afflux de personnes demandant l'asile en Europe en 2015-2016 doit être remis en perspective avec la multiplication des conflits observés dans les pays voisins de l'Union européenne, en particulier en Syrie. Sur les 22,5 millions de réfugiés au total

LA « CRISE DES RÉFUGIÉS » EST DAVANTAGE UNE CRISE DES « POLITIQUES D'ACCUEIL »

dans le monde, l'essentiel de l'accueil en 2016 s'est fait dans les pays du Sud, contre 1,2 million de demandeurs et demandeuses d'asile dans l'Union européenne⁶.

Il convient donc d'en relativiser l'ampleur, tant au regard des migrations forcées à l'échelle du monde, qu'à celui des 511 millions d'habitants et d'habitantes dans l'Union européenne⁷.



LES CONSULTATIONS CITOYENNES DESSINENT LE FUTUR DE L'EUROPE

D'avril à octobre, près d'un millier de consultations citoyennes ont eu lieu sur tout le territoire, dans les mairies, universités, chambres de commerce, lieux de culture, entreprises, syndicats, associations... Lancé au CESE le 13 mars par la ministre chargée des Affaires européennes et achevé le 30 octobre, ce processus avait pour objectif de dresser un état des lieux de l'opinion publique européenne en incluant le plus grand nombre de citoyens et citoyennes. Les propositions les plus pertinentes seront ensuite transmises aux chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne, afin de nourrir la rencontre du 14 décembre à Bruxelles et enrichir le projet européen de la prochaine décennie. Après les élections européennes de mai 2019, la nouvelle Commission se saisira de cette feuille de route, pour un projet européen enfin plus participatif, enfin plus citoyen.

LA SITUATION ALARMANTE DES FEMMES DEMANDEUSES D'ASILE

Dans son avis « *Parcours et politiques d'accueil des demandeurs et demandeuses d'asile dans l'Union européenne* » adopté en mai 2018, le CESE alerte sur la vulnérabilité spécifique des femmes demandeuses d'asile. Les conditions d'accueil pendant le traitement des demandes ne répondent pas aux besoins élémentaires de santé, d'hygiène et d'intimité des femmes : impossibilité d'accéder aux protections hygiéniques ou à des latrines non mixtes, manque de soutien légal, psychologique ou gynécologique adéquat... Par ailleurs, le parcours de demande d'asile expose particulièrement les femmes à des violences sexo-spécifiques – viols, mutilations génitales, esclavage sexuel, avortement forcé, prostitution contrainte, etc. – qui s'ajoutent à celles qu'elles subissent déjà lors de leur trajet jusqu'en Europe. Si le récent projet de loi Asile et Immigration propose certaines avancées, le CESE appelle l'État à aller plus loin, en mettant notamment en œuvre l'ensemble des préconisations formulées par le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes.

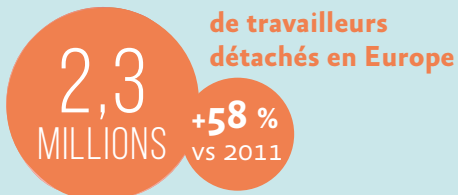


DES CITOYENS EUROPÉENS EN DÉTACHEMENT...

Un travailleur détaché exerce son métier pendant une période limitée dans un État autre que celui où il travaille habituellement.



En 2016



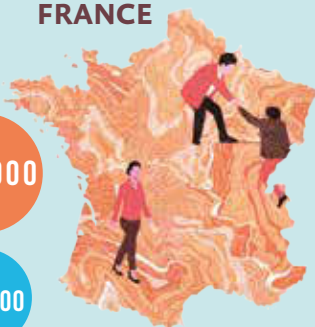
En 2013



FRANCE

203 000

136 000



ALLEMAGNE

440 000

260 000



● **Travailleurs entrants**

● **Travailleurs sortants**

27 %
des travailleurs
"reçus"

ALLEMAGNE

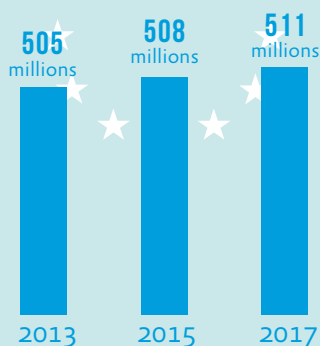
POLOGNE

22 %
des travailleurs
"exportés"

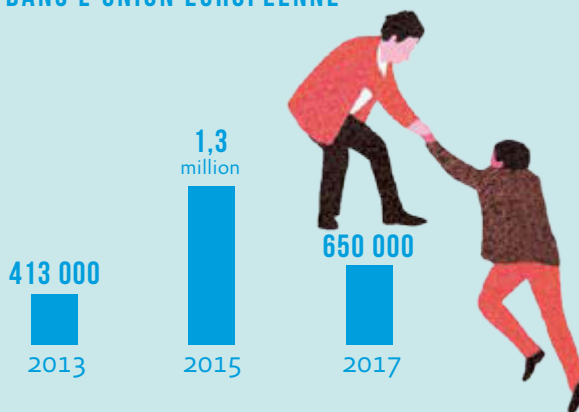
... AUX DEMANDEURS D'ASILE

Un demandeur d'asile est une personne demandant une protection internationale après avoir fui son pays à cause de persécutions effectives ou craintes.

POPULATION DANS L'UNION EUROPÉENNE



DEMANDES D'ASILE DANS L'UNION EUROPÉENNE



En 2017

+50%

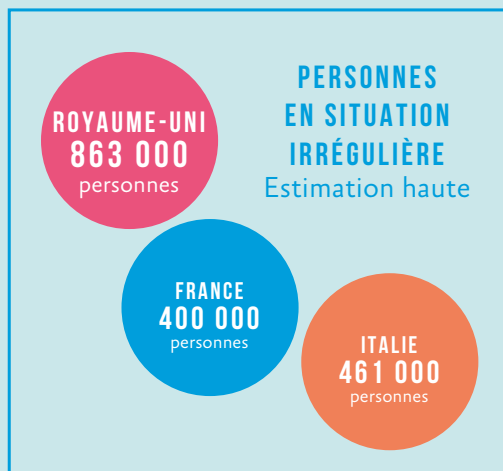
des personnes réfugiées s'abritent dans les États limitrophes aux zones de crise

33% de Syriens

L'UE a accordé sa protection à 538 000 personnes

19% d'Afghans

12% d'Irakiens



Pour le CESE, la « crise des réfugiés » semble donc davantage le fruit d'une « crise des politiques d'accueil des États membres⁸ » qu'une crise migratoire. En cause notamment : le phénomène d'externalisation des frontières, fruit du règlement de Dublin.

Politique migratoire commune : vers un assouplissement du règlement de Dublin ?

L'externalisation des frontières est notamment matérialisée par le règlement de Dublin : appelé « Dublin III », ce règlement délègue la responsabilité de la demande

d'asile du réfugié ou de la réfugiée au premier pays qui l'a accueilli. Cela fait concrètement peser le poids de la prise en charge sur les États situés aux frontières externes de l'Union européenne, tels que l'Italie ou la Grèce.

Pour faire face à cette difficulté, il a été décidé d'instaurer des « quotas » pour répartir les demandeurs et demandeuses d'asile dans les différents États membres. Mais la relocalisation n'a finalement été que très limitée.

De plus, chaque État reste libre de décider d'accorder ou non l'asile à celles et ceux qui le demandent, et des différences de traitement ont été constatées d'un État à l'autre.



LA GÉNÉRATION ERASMUS A 50 ANS

2017 marquait le trentième anniversaire du programme Erasmus. Depuis sa création, près de 4 millions d'étudiantes et étudiants en ont bénéficié. Ce programme, qui a largement contribué à la construction de l'Union européenne, est devenu un symbole fort de l'idéal européen, au point où l'expression « génération Erasmus » est devenue un lieu commun. Selon une étude réalisée en 2014 par TNS Sofres, Erasmus est connu par 73 % des Français et Françaises, et est recommandé par 90 % de celles et ceux qui y ont participé. En France, on observe d'ailleurs en 2018 une augmentation de 6 % des demandes. Le CESE préconise d'aller plus loin dans son avis « *L'orientation des jeunes* » en proposant un droit universel à une expérience européenne pour les jeunes de 16 à 30 ans. Erasmus ne cesse de s'étendre, avec la création du programme Erasmus +, et des initiatives se forment pour demander un Erasmus universel.

Enfin, en 2016, la déclaration UE-Turquie devait permettre de réduire le nombre d'arrivées sur les côtes grecques. L'Italie est ainsi redevenue le premier point d'accès européen pour les demandeurs et demandeuses d'asile, mais n'a pas reçu davantage de soutien de la part des autres États européens, ce qui a contribué à la montée du nationalisme dans le pays.

Abandonner le principe de l'État de première entrée

Le CESE soutient pleinement la proposition du Parlement européen dans le cadre de la révision du règlement de Dublin: l'abandon du principe de l'État de première entrée pour préférer un système où le demandeur ou la demandeuse a davantage l'initiative de son parcours. Un mécanisme de relocalisation permanent serait mis en place, intégrant les liens éventuels du demandeur ou de la demandeuse avec un État (regroupement familial, études passées...) et *in fine* permettrait le choix entre quatre pays d'accueils potentiels.

Pour le CESE, il est également indispensable de trouver des réponses de long terme:

- confier l'instruction des demandes d'asile à une Agence européenne intégrée de l'asile et définir des statuts uniformes entre les États membres;
- ouvrir un débat de niveau européen sur le développement de nouvelles voies légales de migration;
- anticiper l'augmentation du nombre de réfugiés climatiques et mettre ces discussions à l'agenda des relations internationales entre la France et l'Union européenne.

De telles préconisations visent à répondre à des situations de vulnérabilité des demandeurs et demandeuses d'asile et, plus largement, à des exigences d'intérêt général et d'humanité.

En Europe, ce ne sont pas seulement les individus qui circulent, mais également les biens, les capitaux et les services. Dessiner les contours d'une circulation responsable implique également de veiller à ce que les accords ou les logiques qui président à ces flux ne menacent pas la cohésion sociale.

POUR UNE EUROPE DU MIEUX-DISANT SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Dans son avis «*Les enjeux de la négociation du projet de partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI)*»⁹, portant sur le projet d'accord de libre-échange entre l'Union européenne et les États-Unis désormais enterré par la présidence Trump, le CESE préconise d'aller vers un «*mieux-disant social et environnemental*»¹⁰, défini comme une vigilance particulière accordée aux standards sociaux, sanitaires et environnementaux qui fondent notre société.

Défendre une Europe sociale et environnementale implique aussi bien d'intégrer des clauses protectrices aux accords de libre-échange conclus que de contrôler la circulation des capitaux dans l'espace Schengen.

Vers des accords de libre-échange plus protecteurs

Avec le CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement), l'Union européenne a conclu pour la première fois un accord de libre-échange «de nouvelle génération»: ce type d'accord s'attache non seulement à

DES CLAUSES PROTECTRICES DOIVENT ÊTRE INCLUSES DANS LES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE

MONNAIE COMMUNE, SMIC COMMUN ?

Le CESE recommande dans son avis «*La construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux*» la mise en place d'un salaire minimum européen, sous la forme d'un pourcentage minimum du revenu médian de chaque pays. Sans dérogation ni exception (si ce n'est pour les contrats de formation), fixé par heure de travail, un SMIC européen participerait à un effort de convergence sociale et de lutte contre le «dumping». Son adoption aurait également un intérêt économique, comme le souligne le Trésor dans une note de 2014: un salaire minimum permettrait de stimuler la consommation et la croissance en Europe.



supprimer les droits de douane entre les États signataires, mais également à dépasser l'ensemble des obstacles « non tarifaires », en proposant une harmonisation des différences de réglementation sur un bien ou un service.

Si ces accords présentent des avantages incontestables, ils nécessitent de mettre en œuvre un certain nombre d'exigences en termes de réciprocité, à même d'équilibrer les bénéfices entre l'ensemble des parties concernées (citoyennes et citoyens, États membres, entreprises, aspects environnementaux...).

L'accord RGPD avec le Japon, un précédent encourageant

L'Union européenne a signé le 17 juillet dernier un accord de nouvelle génération avec le Japon. Accord commercial le plus important à ce jour jamais conclu par l'Europe, il permettra un accès inédit des produits agricoles de l'Union européenne au marché nippon. Dans cet accord, le Japon aligne en outre sa législation sur les standards européens en termes de protection des données (RGPD).

Le CESE voit dans cet accord un modèle à même de constituer un précédent important pour l'Union européenne, dans l'intérêt aussi bien des citoyennes et des citoyens que des entreprises.



Afin de généraliser ces bonnes pratiques, le Conseil propose d'adopter des réflexes préalables aux négociations, tels que la réalisation d'études d'impact ou encore la délimitation en amont des activités concernées par les accords.

Le CESE se positionne en outre en faveur d'une plus grande transparence des négociations auprès de la société civile, et d'une prise en compte, lors des négociations, des engagements de développement durable pris par l'Union européenne.

Prôner une circulation responsable nécessite également de veiller à ce que la libre circulation des capitaux ne porte pas atteinte au principe d'égalité.

L'évitement fiscal, une pratique qui fragilise la cohésion sociale au sein de l'Union européenne

Swissleaks, Luxleaks, Panama papers, Paradise papers... La mobilisation de la société civile et la médiatisation récente de plusieurs affaires dans le monde et en France ont mis en lumière l'ampleur des mécanismes d'évitement fiscal et leur impact sur le financement de services publics. L'évitement fiscal comprend l'utilisation de mécanismes illégaux, et le recours excessif à des mécanismes légaux potentiellement dommageables et contraires à l'intérêt général.

Comme le rappelle le CESE dans son avis « *Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale*¹¹ », la Commission européenne évalue à plus de 1 000 milliards d'euros la perte de recettes fiscales chaque année pour l'Union européenne. Pour la France, ces estimations se situent entre 60 et 80 milliards d'euros.

83 % des Français et des Françaises considèrent en outre que la fraude fiscale est insuffisamment traquée et sanctionnée¹².

Ce phénomène fragilise fortement la cohésion sociale: d'abord, le manque à gagner pour les finances publiques entraîne souvent un report de la charge fiscale sur les personnes les plus vulnérables. De plus, il crée ou accentue une distorsion de concurrence entre les entreprises de différentes tailles. Par ailleurs, les revenus des salariés peuvent également en pâtir, et l'assiette des cotisations sociales se voir réduite, ce qui fragilise le financement de la protection sociale. Enfin, cela suscite un fort et légitime sentiment d'injustice chez les contribuables.

Aller plus loin dans la lutte contre l'évitement fiscal

Pour le CESE, la France doit intensifier la lutte contre l'évitement fiscal en soutenant l'adoption rapide des recommandations de l'OCDE (plan d'action contre l'érosion de l'assiette imposable et le transfert de bénéficiaires BEPS) pour l'ensemble des États membres, encourager l'établissement d'une liste commune de paradis fiscaux intégrant les territoires européens et renforcer les sanctions. Concernant ce dernier volet, plusieurs pistes sont avancées, comme la hausse des tarifs douaniers avec ces pays, ou l'interdiction pour les sociétés financières européennes d'y posséder des filiales.

Le CESE soutient en outre le projet européen d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) et

**L'ÉVITEMENT FISCAL
CAUSE UNE PERTE
DE 1 000 MILLIARDS
PAR AN POUR L'UNION
EUROPÉENNE**

recommande d'y ajouter l'établissement d'une fourchette de taux autorisés, comme c'est déjà le cas en matière de TVA. Le Conseil souhaite que

la France prenne l'initiative d'une coopération renforcée si l'unanimité entre les États européens n'est pas acquise.

Ces mesures doivent s'accompagner d'un renforcement des moyens de lutte contre l'évitement fiscal à l'échelle nationale.

À QUELQUES MOIS DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES, nul doute que le principe de libre circulation sera au cœur des débats. Pour le CESE, redonner un second souffle à cette aspiration fondatrice de la construction européenne exige de réorienter les décisions publiques. Concrétiser les initiatives qui vont dans le bon sens, renforcer l'implication de la société civile, consolider et harmoniser le droit communautaire et les droits nationaux, tout en respectant le principe d'égalité : voici quelques-unes des pistes proposées par le Conseil aux dirigeantes et dirigeants européens pour garantir la cohésion du continent.



- 1 « Bilan intermédiaire du plan national de lutte contre le travail illégal » (pour la période 2016-2018), révélé par *Le Monde*
- 2 *Les travailleurs détachés*, rapporté par Jean Crosset et Bernard Cieutat, publié au JO le 2 octobre 2015
- 3 *La construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux*, rapporté par Étienne Caniard et Emelyn Weber, publié au JO le 23 décembre 2016
- 4 « Le socle européen des droits sociaux : première ébauche d'un Code de convergence sociale ? » *Rapport d'information de Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey, fait au nom de la commission des affaires européennes n° 457 (2017-2018) – 20 avril 2018*
- 5 *Parcours et politiques d'accueil des demandeurs et demandeuses d'asile dans l'Union européenne*, rapporté par Paul Fourier et Emelyn Weber, publié au JO le 1^{er} juin 2018
- 6 Source : avis précité
- 7 Source : avis précité
- 8 Avis précité
- 9 *Les enjeux de la négociation du projet de partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI)*, rapporté par Christophe Quarez, publié au JO le 13 avril 2016
- 10 Avis précité
- 11 *Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale*, rapporté par Antoine Dulin, publié au JO le 16 décembre 2016
- 12 Source : avis précité



JACQUES TOUBON



Jacques Toubon,
Défenseur des Droits

Jacques Toubon est le Défenseur des Droits depuis le 17 juillet 2014. Licencié en droit public, diplômé de l'IEP de Lyon et de l'ENA, Jacques Toubon, entame sa carrière au ministère de l'Outre-mer. Il collabore avec Jacques Chirac, aux ministères des relations avec le Parlement, de l'Agriculture et de l'Intérieur, ainsi qu'à Matignon. Élu député de Paris, il est maire du 13^e arrondissement de 1983 à 2001. Il fut ministre de la Culture en 1993, ministre de la Justice en 1995. Jacques Toubon a par la suite été élu député européen. Il a siégé au Parlement de Bruxelles de 2004 à 2009. Il a présidé de 2005 à 2014 le conseil d'orientation de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration. Il a également été membre du Haut Conseil à l'Intégration et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI).



Retrouvez les interviews
en vidéo de Jacques Toubon
et Bernard Gazier sur lecese.fr

Quel regard portez-vous sur la situation des demandeurs et demandeuses d'asile relevant des dispositions du règlement de Dublin?

Les demandeurs d'asile entrés dans un pays européen autre que la France – la Grèce ou l'Italie par exemple – doivent présenter leur demande dans ce pays, selon le règlement de Dublin. S'ils sont susceptibles d'être transférés, ils sont dans une situation régulière, ils ne peuvent donc pas, légalement, être retenus pour être expulsés. C'est notre position, et c'est pourquoi nous sommes gravement préoccupés par les dispositions qui sont en train d'être mises au point: elles permettent de placer en centre de rétention administrative, c'est-à-dire de priver de liberté, des demandeurs d'asile en situation régulière.

Quelles sont les garanties du cadre constitutionnel français pour les demandeurs et demandeuses d'asile?

La jurisprudence constitutionnelle, les articles de la Constitution et du préambule, les dispositions conventionnelles: tous ces textes donnent des garanties. Une des raisons pour lesquelles nous nous opposons à la notion de «pays tiers sûr» – c'est-à-dire à la possibilité de renvoyer quelqu'un pour qu'il aille faire une demande d'asile dans un pays considéré comme sûr, mais extérieur à l'Union européenne – c'est qu'elle n'est pas conforme aux principes constitutionnels.

Faut-il distinguer la politique d'immigration de celle de l'accueil des demandeurs et demandeuses d'asile?

Le droit d'asile est un droit inconditionnel et universel, dont la procédure relève de la Convention de Genève de 1950. En revanche, la politique migratoire relève de la souveraineté des États, de l'Union européenne et de ses règlements, par exemple celui de Dublin.

Il ne faut pas confondre les deux. La maîtrise des flux migratoires ne doit pas polluer la mise en œuvre du droit d'asile. C'est le danger que nous avons dénoncé à plusieurs reprises. Si l'on mélange l'attitude à l'égard des migrants et droit d'asile, on risque de mener une politique migratoire excessivement frileuse et de remettre en cause le droit d'asile, qui est un droit universel et inconditionnel.

Quels sont les enjeux à l'origine du socle européen des droits sociaux?

Nous sommes à une étape très particulière de la construction européenne, avec de multiples difficultés. D'abord, le Brexit. Un pays membre, parmi les plus importants, a choisi de partir: nous sommes dans une situation d'échec.

Une deuxième difficulté est la question migratoire. Nous avons une gestion très insatisfaisante de ce problème, qui est à notre porte, mais qui est largement laissé aux États méditerranéens. Troisième enjeu, le vieillissement. L'Europe, dans son ensemble, a un faible dynamisme démographique, la France faisant exception.

Dernier enjeu, le ralentissement de la croissance. La plupart des États européens, excepté ceux engagés dans une logique de rattrapage, n'ont connu qu'une croissance ralentie depuis 15 ans, et il est peu probable que celle-ci redémarre.

Dans cette situation très difficile, l'Europe doit rebondir et avoir un projet mobilisateur. Peut-être faut-il maintenant donner une plus grande place au social et forger un modèle efficace économiquement.

Quelle est votre vision du projet de socle de droits sociaux?

Ce socle devrait être un instrument de convergence. Pour qu'il le soit, il faut d'abord que les principes qu'il évoque soient pertinents pour tous. Il faut ensuite qu'il soit ambitieux et cohérent pour que se dessine une image novatrice de l'Europe.

Le grand marqueur de l'Europe, c'est le dialogue social. La question est donc de savoir si l'on peut utiliser ce levier pour améliorer la protection sociale, l'inclusion, la lutte contre la pauvreté dans des contextes nationaux très différents.

Certains principes avancés vont dans le bon sens. Par exemple, promouvoir l'accès à des services essentiels, pas simplement le logement et le transport, mais aussi l'accès à l'informatique, l'alphabétisation... voilà des domaines où l'Europe a les moyens d'intervenir dans une logique d'investissement social.

Concernant le marché du travail, l'Europe aurait tout à gagner à mieux sécuriser l'assurance chômage, pour en faire une assurance employabilité, en organisant les parcours et en formant les moins qualifiés.

BERNARD GAZIER



Bernard Gazier,
Économiste

Bernard Gazier est professeur émérite de sciences économiques à l'université Paris 1. Il a consacré l'essentiel de ses travaux à l'économie du travail et de l'emploi et a notamment travaillé sur la sécurisation des transitions professionnelles. Il a co-écrit avec Bruno Palier et Hélène Périer l'ouvrage « *Refonder le système de protection sociale. Pour une nouvelle génération de droits sociaux* », publié en 2014 aux Presses de Sciences Po.

Jacques Toubon a été auditionné dans le cadre de l'avis « *Parcours et politiques d'accueil des demandeur.euse.s d'asile dans l'Union européenne* ».
Bernard Gazier a été auditionné dans le cadre de l'avis « *La construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux* ».





L'ACCUEIL DES PERSONNES RÉFUGIÉES EN FRANCE ET EN EUROPE

Pour le CESE, les États membres de l'Union européenne ne se sont pas montrés à la hauteur du défi humain que constitue l'accueil des personnes réfugiées. Dans son avis de mai 2018, « *Parcours et politiques d'accueil des demandeurs et demandeuses d'asile dans l'Union européenne* », le CESE formulait en particulier des préconisations pour améliorer la politique d'accueil en France.

Le 1^{er} août dernier, la loi Asile et Immigration a été définitivement adoptée par l'Assemblée nationale au terme d'une phase de concertation citoyenne et d'un débat au Parlement. Alors que les ONG et les instances de défense des droits humains ont fait part de leurs craintes sur l'orientation du texte, quelle sera la politique d'accueil des personnes réfugiées demain en France ?

Loi Asile et Immigration : un statu quo sur l'accueil ?

S'il est encore tôt pour dresser un bilan de cette loi, force est de constater que son esprit demeure éloigné du changement de paradigme sur l'accueil que préconise le CESE. Le maintien d'un parcours administratif composé de multiples autorités compétentes, ayant pour conséquence une augmentation du risque des ruptures de droits, en est un bon exemple. Le CESE propose ainsi une refonte en profondeur du système d'accueil afin qu'il soit « plus respectueux de la dignité des personnes ». Cette proposition s'articule autour de trois mesures permettant de simplifier l'accueil.

D'abord, la création de centres d'accueil initial (CAI), lieux d'accueil des demandeurs et demandeuses d'asile pour une prise en charge globale dès leur arrivée sur le territoire français.

Ensuite, la coordination des politiques d'accueil par la création d'une agence de l'accueil et de l'intégration des réfugiés placée sous tutelle du Premier ministre et à compétence interministérielle.

17%

correspond à la hausse des demandes d'asile entre 2016 et 2017 (source Ofpra²).

DÉLIT DE SOLIDARITÉ : OÙ EN EST-ON ?

Le 6 juillet 2018, le Conseil constitutionnel tranchait en faveur de la reconnaissance du principe de fraternité comme principe constitutionnel.

En conséquence, cette décision a été transposée dans la loi Asile et Immigration avant son vote définitif. Si l'entrée illégale des migrantes et migrants reste un délit, l'aide à leur séjour et à leur circulation bénéficie désormais d'exemptions pénales élargies.

13 008

mineurs isolés étrangers (MIE) pris en charge au 31 décembre 2016 (source ministère de la Justice³).

25 000

une estimation plus importante de leur nombre (source France terre d'asile/Sénat⁴).

Enfin, le renforcement du rôle de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides pour en faire « l'acteur unique de traitement administratif de l'asile ». Cette configuration assurerait une meilleure prise en compte de la vulnérabilité des personnes, en garantissant notamment un accès aux soins dès l'arrivée en centre d'accueil initial.

Une première avancée sur l'intégration

L'accès à l'emploi pour les demandeurs et demanduses d'asile est dorénavant possible 6 mois après leur enregistrement auprès des autorités, contre 9 mois avant le vote de la loi. Cette réduction du délai légal est une bonne nouvelle, l'accès au travail étant reconnu comme l'une des meilleures formes d'intégration des demandeurs et demanduses d'asile. Le CESE préconise de faire un pas supplémentaire, en raccourcissant ce délai à 3 mois.

Pour une meilleure prise en charge des jeunes

Un constat s'impose : la prise en charge et le traitement des enfants et des adolescents cristallisent les indignations. Le débat sur l'interdiction de rétention des mineurs et mineurs en est d'ailleurs une bonne illustration. Cette possibilité est actuellement étudiée par le groupe majoritaire à l'Assemblée nationale (un groupe de travail a été mis en place en vue d'une proposition de loi pour la fin de l'année). Mais au-delà de la seule rétention, c'est bien la prise en charge globale des jeunes qui doit être réfléchie, afin de mettre en place des politiques publiques qui respectent « l'intérêt supérieur de l'enfant ».

C'est dans cet esprit que le CESE préconise d'abord l'augmentation des moyens alloués aux départements, afin que les services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) puissent accompagner dans de meilleures conditions les

mineurs isolés. L'accès à l'éducation pour tous et toutes les jeunes exilés constitue aussi un enjeu de taille. À ce titre, le CESE recommande « que des solutions de scolarisation spécifiques et diversifiées leur soient proposées dans le cadre de la formation initiale ». Enfin, si des efforts ont déjà été produits grâce à des dispositifs expérimentaux, le CESE défend une ouverture plus large à l'apprentissage pour ces jeunes.

Protéger les réfugiés climatiques

Une étude¹ publiée en juin 2018 par des chercheurs dans la revue *Environmental Research Letters* vient s'ajouter aux nombreuses alertes concernant l'importance des migrations liées au réchauffement climatique. D'ici à 2050, entre 100 et 400 millions de personnes pourraient

quitter leur pays pour survivre aux effets du réchauffement climatique. Il est ainsi urgent

que la France et l'Union européenne se saisissent de cet enjeu. Le CESE préconise qu'il soit intégré à l'agenda des relations internationales françaises et européennes et recommande que les critères pouvant ouvrir droit à une protection internationale spécifique soient débattus lors des prochaines Conférences des Parties (COP).

**12 PROCÉDURES
SUR LES 6 PREMIERS MOIS
DE 2017**

- 1 <http://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/aac4d4/meta>
- 2 <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/l-ofpra/actualites/les-donnees-de-l-asile-2017-a-1>
- 3 http://www.justice.gouv.fr/art_pix/RAA_MMNA_2016.pdf
- 4 http://www.france-terre-asile.org/images/stories/publications/pdf/La_prise_en_charge_et_l_accueil_des_MIE_pages.pdf



Retrouvez l'avis « *Parcours et politiques d'accueil des demandeur.euse.s d'asile dans l'Union européenne* » sur lecese.fr



EMELYN WEBER



Présidente du groupe des Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse et de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité du CESE.

Elle est au Conseil la représentante de la JOC et du Forum français de la jeunesse (FFJ).

Emelyn Weber est co-rapporteuse de deux avis du CESE : « Parcours et politiques d'accueil des demandeur.euse.s d'asile dans l'Union européenne » (2018) et « La construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux » (2016).

UN ENGAGEMENT DE LONGUE DATE

Je me suis engagée au sein de la JOC à 14 ans. J'y ai appris à porter un regard critique sur la société, à m'indigner de ce que de nombreuses et nombreux jeunes des milieux ouvriers et populaires subissent et, *in fine*, à agir pour et avec elles et eux.

Parce qu'elle est convaincue que les jeunes sont capables d'être acteurs et actrices de la société, la JOC a participé en 2012 à la création du Forum Français de la Jeunesse, espace de représentation des jeunes par eux-mêmes et de travail sur les enjeux que traverse notre société. Je représente aujourd'hui ces deux structures au sein du CESE.

DES RESPONSABILITÉS ASSUMÉES

J'ai exercé plusieurs responsabilités au sein de la JOC : présidente de la fédération locale de Metz, puis présidente régionale de Lorraine et administratrice nationale. En 2015, quand la JOC et la FFJ m'ont demandé d'être leur représentante au sein du CESE, j'ai choisi de ne plus avoir d'autre mandat que celui-ci. Il est important pour moi et pour ces organisations de ne pas cumuler, de laisser de la place.

FOCUS SUR UN TRAVAIL AU CŒUR DE L'ACTUALITÉ

À l'occasion d'un événement à la JOC, Ahmed, un jeune « dubliné » qui découvrait le mouvement m'a dit : « Ce que j'aime à la JOC, c'est que l'on m'appelle par mon prénom ». C'est ce qui m'a décidé à travailler au CESE sur le sujet des migrantes et migrants avec Paul Fourier : l'envie de redonner leur prénom, et donc leur dignité, aux personnes contraintes de fuir leur pays.

Notre travail a été très enrichissant. J'ai été marquée par l'ampleur des violences sexo-spécifiques subies par les femmes sur leur chemin d'exil. Nous avons su prendre en compte ces situations dans notre avis et j'en suis très fière.

Je dirais que ce qui m'a le plus surpris dans notre travail, c'est notre capacité à avoir des discussions apaisées et ouvertes, contrairement au traitement médiatique de la question qui est souvent hystérique et peut parfois prôner le rejet de l'autre. C'est pour moi la preuve de la pertinence du CESE comme lieu de travail de la société civile pour répondre à des enjeux tels que celui de la migration.



L'Union Européenne doit agir pour l'égalité femmes-hommes, par sa politique de l'asile comme par ailleurs : la Délégation aux Droits des Femmes et à l'Égalité adoptera une étude en 2019 pour améliorer l'accès aux droits sexuels et reproductifs en Europe.



Retrouvez la biographie complète d'Emelyn Weber sur lecese.fr

Conseil économique, social et environnemental

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ

9, place d'Éna - 75775 PARIS CEDEX 16

www.lecese.fr • Twitter: @lecese

contact@lecese.fr

