

A.2. Contribution de l'ARF



Le Président

Monsieur François FILLON
Premier Ministre
Hôtel Matignon
57, rue de Varenne
75007 PARIS

Paris, le **22 MARS 2012**

Monsieur le Premier Ministre,

J'ai l'honneur de vous transmettre la contribution de l'Association des Régions de France au Programme National de Réforme français pour l'année 2012.

Celle-ci insiste particulièrement sur la participation des Régions à l'effort national de maîtrise des finances publiques et ce malgré les fortes contraintes auxquelles elles sont confrontées, notamment depuis la réforme de la taxe professionnelle.

Par ailleurs, les Régions se positionnent aujourd'hui comme des acteurs majeurs du soutien à l'innovation et à l'activité des entreprises, contribuant ainsi à renforcer la compétitivité de l'économie française. A ce titre, il importe que leur action soit valorisée dans le cadre des lignes directrices.

Compte tenu de l'importance de ce sujet pour les Régions, je ne peux que regretter que celui-ci n'ait pas pu faire l'objet d'un échange avec les pouvoirs publics, par exemple au cours d'une réunion de la Conférence Nationale des Exécutifs.

Je me tiens bien évidemment à votre disposition pour vous fournir toute information complémentaire sur ce sujet.

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Alain Bousset'. Below the signature, the name 'Alain BOUSSET' is printed in a small, black, sans-serif font.

Copie : Mr José-Manuel Barroso – Président de la Commission européenne
Mr Janusz Lewandowski – Commissaire au budget et à la programmation financière

CONTRIBUTION DE L'ARF AU PROGRAMME NATIONAL DE REFORME POUR 2012

Mars 2012

La consultation sur le Programme National de Réforme 2012 intervient dans un contexte économique particulièrement délicat, doublé d'une crise sans précédent des finances publiques.

Dans ce contexte, les Régions françaises appellent le Gouvernement à proposer, plus que jamais, un Programme National de Réforme pour 2012 pragmatique et réaliste, reposant sur un partenariat renforcé de l'ensemble de la puissance publique, en particulier de l'Etat avec les collectivités, dans le cadre de relations confiantes et équilibrées, conformes à l'esprit de la décentralisation.

A ce titre, les Régions françaises déplorent que, malgré tous les engagements pris, leur contribution au Programme National de Réforme en 2011 n'ait pas été annexée, comme cela était pourtant prévu, au document définitif adressé aux autorités communautaires. Elles renouvellent leur vœu que la Conférence Nationale des Exécutifs soit associée à la préparation du Programme National de Réforme, tout comme le Comité des Finances Locales devrait l'être à celle du Pacte de Stabilité, ces deux exercices étant étroitement liés.

1 – Les Régions solidaires de la situation des finances publiques françaises

Les Régions françaises ne nient pas la situation actuelle des finances publiques. Au contraire, toutes ont appliqué une discipline budgétaire stricte pour l'établissement de leurs budgets primitifs 2012, comme elles l'avaient déjà fait les années précédentes. L'évolution budgétaire des Régions¹ se limite ainsi à +1,7% par rapport aux BP 2011, tout en présentant un maintien des fondamentaux financiers : niveau d'autofinancement en légère progression de +0,8% à 3,9Mds€ et capacité dynamique de désendettement stable à 5 ans.

Grâce à une approche volontariste et exigeante, elles parviennent pour 2012 à contenir leurs dépenses de fonctionnement interne pour préserver au maximum leur politiques d'intervention et tenir ainsi l'ensemble de leurs engagements.

Le niveau des dépenses de fonctionnement 2012 à 17,6Mds€ est en effet maîtrisé, avec une évolution de +250M€, soit 3,5 fois moins qu'aux BP 2011. L'investissement est quant à lui maintenu à 9,15Mds€, soit +0,8% par rapport aux BP 2011.

¹ France métropolitaine uniquement, les données France entière n'étant pas encore disponibles, 2 Régions d'Outre-Mer votant leur budget mi-mars 2012

2 – Les Régions mises en cause sans raison par l'Etat

Les Régions constatent, à regret, leur particulière mise en cause, sur ce terrain, par les autorités gouvernementales, en dépit de leurs résultats, alors même que l'Etat fait peser sur elles, dans le même temps, d'une part une réduction sans précédent de leur autonomie fiscale, d'autre part un appel continu à cofinancer des opérations de niveau national (LGV, plan Campus, investissements d'avenir, notamment). Elles entendent ainsi rappeler que les collectivités ne sauraient être tenues pour responsables de l'état des finances publiques nationales. Aucune collectivité n'affiche de déficit et la dette cumulée de l'ensemble des collectivités n'atteint pas 10% de la dette de l'Etat pour qui, en revanche, la charge de la dette est devenue le premier poste budgétaire.

Elles rappellent que le groupe de travail sur la maîtrise des dépenses locales présidé par M.M Gilles CARREZ et Michel THENAULT, puis la Cour des Comptes, ont confirmé que la hausse des dépenses régionales est restée raisonnable et qu'elle trouve d'ailleurs son origine principale dans les différents transferts de compétences. En effet, la hausse des dépenses régionales à champ constant correspond à 0,3 point de PIB – concentrée entre 1986 et 1993 puis en 2005 – *« ce qui est peu en comparaison de l'impact des transferts de compétence. »*

3 – Des contraintes de financement inédites imposées aux Régions

A ce titre, alors que la réforme de la Taxe Professionnelle leur a donc supprimé toute marge de manœuvre fiscale, les Régions, qui avaient déjà intégré dans leurs perspectives pluriannuelles le gel en montant des dotations de l'Etat prévu par la loi de programmation des finances publiques 2011-2014, dénoncent la décision finalement prise sans aucune concertation par le Gouvernement de les diminuer en 2012. Le gain de cette mesure n'est pas à la hauteur de l'enjeu pour les finances publiques. En revanche, elle représente un important manque à gagner pour les Régions et contribue à les asphyxier encore davantage, en les privant toujours plus de toute capacité d'anticipation sur leurs ressources, et donc en réduisant leur marge de manœuvre pour initier des politiques d'intervention volontaristes.

4 – La contribution décisive des Régions à la résolution de la crise et à l'atteinte des objectifs du Programme National de Réforme

Cette situation apparaît d'autant plus contestable que les Régions peuvent apporter une contribution décisive à la résolution de la crise au travers de leur action quotidienne dans leur domaine d'action avec une efficacité généralement plus grande que celle qu'aurait été en mesure de proposer l'Etat. Ainsi, dans le rapport d'information qu'ils ont réalisé au nom de la Délégation aux Collectivités Territoriales et à la Décentralisation du Sénat, M.M Claude Jeannerot et Eric Doligé notent que *« les collectivités territoriales ont relevé le défi de la qualité du service public. Elles ont suppléé à l'insuffisance des moyens consacrés précédemment par l'Etat pour remplir de façon satisfaisante le service public. »*.

Les Régions françaises apportent une contribution essentielle à l'atteinte des objectifs du Programme National de Réforme en 2012. Face à un nombre de chômeurs record et en augmentation inquiétante, le défi de l'emploi constitue la priorité centrale de l'ensemble des Régions françaises à court terme mais aussi pour anticiper l'évolution de la société européenne face aux défis démographiques, environnementaux et économiques à venir.

Elles y répondent au travers de trois leviers principaux et complémentaires :

a) gagner demain la bataille de l'emploi grâce au pari de l'intelligence

Pour les Régions françaises, relever le défi de l'emploi c'est avant tout accompagner la formation, initiale et tout au long de la vie. Les Régions françaises métropolitaines y ont consacré plus de 10,7 Milliards € : formation initiale secondaire, enseignement supérieur, formation professionnelle, apprentissage, formation sanitaire et sociale. Avec une progression de plus de 12% des dépenses qu'elles y consacrent depuis 2007 malgré un contexte budgétaire défavorable, les Régions françaises font le pari, pour l'avenir, de l'intelligence et affirment la priorité qu'elles accordent à la qualification et à l'adaptation des ressources humaines, élément fondateur de la croissance intelligente, durable et inclusive à l'horizon 2020.

b) gagner la bataille de l'emploi en développant les PME, moteur de la croissance réelle, et en accompagnant leur conversion vers l'innovation

Face à la financiarisation croissante de l'économie, les PME proposent un modèle de développement susceptible de générer une croissance durable sur l'ensemble de nos territoires.

Confirmées dans leur rôle de chef de file en matière de développement économique en 2004, les Régions jouent un rôle essentiel auprès des 1,2 million de PME et TPE françaises en les accompagnant dans leur développement, quel que soit le secteur traditionnel ou high tech : aide à l'innovation, développement de nouveaux produits et process, modernisation de l'outil de production, développement des compétences et des savoir-faire, internationalisation, création-transmission-reprise...

En complément aux aides directement allouées aux entreprises, les Régions, grâce à une politique volontariste notamment à destination de la recherche et de sa valorisation, favorisent l'émergence et l'approfondissement d'écosystèmes régionaux d'innovation performants et ouverts sur l'entreprise.

En 2010, elles ont ainsi investi près de 1,9 milliard € pour accompagner le développement et l'adaptation des acteurs de l'économie réelle et favoriser leur participation active à l'émergence d'une croissance intelligente, durable et inclusive.

c) gagner la bataille de l'emploi en soutenant l'activité grâce aux investissements publics et au développement des services aux publics

Enfin, alors que les collectivités territoriales portent près des trois quarts de l'investissement public localisé en France, les Régions jouent un rôle essentiel de soutien à l'activité au travers de leurs politiques d'investissement et du soutien des services aux publics dont elles ont la charge, en particulier en matière de transports de voyageurs. Elles ont ainsi consacré 3,1 milliards € pour l'organisation et le fonctionnement du Transport Express Régional.

De plus, les Régions françaises ont investi directement ou en subvention plus de 6 milliards € dans des infrastructures ou des équipements publics relevant de leurs domaines de compétences ou des équipements publics locaux (culture, santé, sports, aménagement du territoire), contribuant à soutenir l'activité dans les secteurs d'activité concernés, notamment le BTP.

Parce qu'elles ont su préserver leur capacité d'intervention grâce à une discipline budgétaire constante malgré la charge croissante non compensée à laquelle elles ont à faire face, les Régions françaises s'engagent, en 2012, à poursuivre la mise en œuvre de solutions territoriales adaptées en réponse à la crise actuelle, favorisant l'avènement d'une société de la connaissance, à la fois compétitive au plan international, mais aussi solidaire, juste et équitable pour tous.

Au-delà, elles appellent de leurs vœux un nouvel approfondissement de la décentralisation en 2012 leur donnant des responsabilités accrues et clarifiées, dotées des ressources correspondantes, parce qu'elles disposent, au regard des enjeux de la mondialisation et de l'évolution institutionnelle et socio-économique européenne, de la taille critique leur donnant une capacité d'action qu'a perdue l'Etat dans de nombreux domaines non régaliens.

A.3. Contribution du CESE

Note introductive de la section des affaires européennes et internationales

Le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) a saisi en date du 19 mars 2012, le Conseil économique, social et environnemental pour avis, sur le projet de Programme national de réforme de la France (PNR) 2012-2015.

Le CESE se félicite de cette consultation considérée à plus d'un titre comme importante qui a lieu chaque année et qui en 2012, s'est déroulée dans des délais et des conditions satisfaisants.

Conformément à la décision de son Bureau réuni le 24 janvier, la section des affaires européennes et internationales (SAEI), en lien avec les sections et délégations, a été chargée de la coordination de l'ensemble de la réponse.

Pour parfaire son information, la section des affaires européennes et internationales et les sections et délégations du CESE ont entendu les 6 et 28 mars, M. Charles FRIES et Mme Anne-Laure de COINCY, respectivement Secrétaire général et Secrétaire générale adjointe du SGAE.

*
* *

Les PNR permettent aux Etats membres d'exposer les réformes structurelles qu'ils souhaitent mettre en œuvre afin d'atteindre les 5 grands objectifs de la stratégie « Europe 2020 »¹ et de répondre aux orientations politiques fixées par les chefs d'Etat et de gouvernement lors du Conseil européen de juin 2010 et réaffirmées aux Conseils européens de juillet 2011 puis de mars 2012.

Il n'est pas nécessaire de souligner plus avant que les PNR 2012 s'inscrivent dans le contexte de la crise que traversent les Etats membres de la zone euro dont les racines sont multiples : **l'Union européenne vit la plus grave crise financière, économique, sociale et de confiance de son histoire.**

Cette crise a de vastes conséquences, notamment les difficultés que rencontrent les ménages et les entreprises, la hausse forte et continue du chômage des jeunes et du chômage de longue durée, l'augmentation du nombre de personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion, l'anxiété de nos sociétés, le danger d'un renforcement du nationalisme et du populisme.

Pour tenter d'apporter des réponses à cette grave crise, plusieurs mesures budgétaires, financières et économiques ont été prises en 2011 à l'échelle de l'Union européenne.

Ainsi, les divers instruments juridiques et financiers mis en place préfigurent une **forme de gouvernance politique et économique** dont l'absence avait souvent été mise en avant.

La section des affaires européennes et internationales souhaite rappeler ces mesures et apprécier leur portée :

- afin de résorber les déséquilibres macroéconomiques et les déséquilibres au sein de la zone euro (divergences de compétitivité, endettement privé et public, déséquilibres courants) qui jouent un rôle majeur dans la crise économique européenne, les Etats membres ont adopté en décembre 2011, six propositions de règlement et de directive (*six-pack*) qui confortent le pacte de stabilité et de croissance dans le but de garantir une plus grande discipline budgétaire et de corriger les déséquilibres macroéconomiques excessifs. Deux autres propositions (*two-pack*) visant à renforcer la surveillance budgétaire des Etats membres sont en cours de discussion au Conseil et au Parlement européen ;

¹ - Atteindre un taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans de 75 % ;
- consacrer 3 % de son PIB aux dépenses de recherche et de développement ;
- réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 14 %, porter à 23 % la part des énergies renouvelables dans sa consommation d'énergie finale, augmenter l'efficacité énergétique ;
- lutter contre le décrochage scolaire ;
- réduire la pauvreté.

- de manière complémentaire, le premier semestre 2012 va voir la première édition d'une nouvelle procédure de surveillance des déséquilibres macroéconomiques (« le mécanisme d'alerte européen ») ;
- début février, 17 Etats membres se sont dotés d'un dispositif de gestion de crise de la zone euro, le Mécanisme européen de stabilité (MES) ;
- début mars 2012, vingt-cinq Etats membres ont signé un nouveau Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) traduisant la détermination des Etats membres à rétablir leurs équilibres budgétaires et macroéconomiques. Ce traité prévoit notamment que chaque Etat membre inscrive dans sa Constitution une règle budgétaire impérative (la « règle d'or ») et des sanctions quasi-automatiques lorsqu'un pays ne respecte pas le seuil maximal de 3 % de déficit budgétaire.

Des dispositifs contraignants ont donc été mis en œuvre ces derniers mois dans le sens de la constitution d'une gouvernance économique de la zone euro fondée sur les principes suivants : responsabilité, discipline budgétaire, solidarité dans la stabilisation financière des Etats exposés à des crises de dette souveraine et convergence des politiques économiques nationales au service des objectifs de la stratégie Europe 2020.

La section est attentive à l'impact macro économique de cette consolidation décidée pour répondre aux problèmes complexes de la crise actuelle.

Cela souligné, elle se doit de faire connaître les questions que soulèvent certaines des dispositions et le fait que le dispositif d'ensemble apparaisse privilégier les disciplines budgétaires et fiscales.

Une interrogation générale porte sur le risque que la qualité et la soutenabilité des finances publiques que nul ne conteste sur le principe, se traduise par un cadre uniforme et systématique de réduction et de contrainte de dépenses publiques aboutissant à conditionner, voire à hypothéquer, toute capacité de politiques de relance et de soutien à une croissance économique durable. Certaines craintes évoquent d'ailleurs le risque d'enclencher un processus récessif généralisé.

En ce sens, la section considère que la gouvernance des politiques économiques dans la zone euro et dans l'UE doit être plus large et plus ambitieuse car l'Europe n'est pas seulement confrontée à une crise de la dette – dont l'origine et donc la responsabilité et les mesures qui doivent être prises pour y remédier font débat – elle doit aussi faire face à une crise de la croissance.

Le rétablissement des finances publiques – qui peut emprunter des voies différentes ou complémentaires portant sur les dépenses mais aussi sur les recettes – ne doit pas aller à l'encontre mais bien au contraire favoriser les investissements d'avenir nécessaires au succès de la stratégie Europe 2020, afin d'éviter qu'elle se heurte aux mêmes difficultés que celles qui ont conduit à l'échec de la stratégie de Lisbonne. Le seul objectif d'atteindre 3 % du PIB en investissement dans l'innovation et recherche qui remonte à la stratégie de Lisbonne décidée en 2000 est aujourd'hui reporté à l'échéance 2020 !

Or, la nécessité de l'investissement dans l'innovation et la recherche comme la priorité à donner à l'économie réelle à travers notamment une véritable politique industrielle, sont à la fois économiquement indispensables et un enjeu éminemment social : il s'agit de répondre effectivement à la demande d'un droit pour toutes et tous à un véritable emploi productif.

Le CESE souhaite souligner que certaines politiques décidées au titre du programme de stabilité 2011-2014 et rappelées dans le cadre du PNR comme ligne directrice destinée à garantir la qualité et la soutenabilité des finances publiques demeurent sujets de controverses quant à leur forme, leur finalité et leur efficacité : révision générale des politiques publiques, projet de réforme constitutionnelle, réforme des retraites, transfert d'une partie du financement de la protection sociale des prélèvements sur les revenus du travail vers la TVA.

La section met par ailleurs l'accent sur certaines dispositions mises en avant dans le PNR qui ont fait l'objet de concertations et de négociations entre interlocuteurs sociaux et qui ont recueilli un large soutien (telles que l'extension du chômage partiel face à la grave crise de l'emploi).

En conséquence, cela conduit la section à insister, comme elle l'a fait l'année dernière, sur son attachement à ce que les processus de consultation et de concertation soient mieux cernés et renforcés et donnent lieu à un suivi.

A cet égard, la section aurait souhaité que les scénarios macroéconomiques soient inclus dans le projet de PNR afin que les conseillers de nos différentes formations de travail puissent, en toute connaissance de cause, s'exprimer sur l'ensemble des éléments du processus.

Concernant le rapport publié par la Commission européenne sur le « mécanisme d'alerte » dans le cadre de la procédure de surveillance des déséquilibres macroéconomiques qui a pointé que la France dépassait le seuil d'alerte pour l'évolution de ses parts de marché à l'exportation sur cinq ans, la section renvoie à l'avis de suite adopté récemment sur les PME et le commerce extérieur². Face aux contre-performances du commerce extérieur français, cet avis recommande précisément d'accélérer le développement à l'international des PME en agissant dans quatre directions : une détection plus fine des marchés porteurs et des entreprises potentiellement exportatrices ; un meilleur accompagnement des PME ; un développement des partenariats entre entreprises ; un renforcement de la compétitivité des PME.

En conclusion, la section affiche son soutien à la stratégie d'ensemble Europe 2020 telle que transposée dans le PNR 2012-2015. Cette stratégie propose une vision positive pour l'avenir et dessine un cadre cohérent pour mettre en œuvre des réformes prospectives en vue d'une croissance intelligente, durable et inclusive.

Cependant, il convient, pour sa pleine efficacité et sa réalisation dans des conditions acceptables par les citoyens, de respecter un équilibre entre les dimensions budgétaire, économique, sociale et de l'emploi inscrites dans cette stratégie.

La section attache une grande importance à ce que le processus de construction de l'Union européenne demeure perçu comme un facteur de solidarité et de progrès économique, social et environnemental dans un contexte où les citoyens européens expriment de plus en plus d'inquiétudes et de doutes et s'interrogent sur les choix économiques qui ont pu être opérés ainsi que sur les modes de fonctionnement actuels des institutions européennes.

Or, il faut bien en convenir, les différents mécanismes de consultation et de décision qui se déroulent dans le cadre du semestre européen restent très largement méconnus du grand public. Aussi, c'est à l'unanimité que la section a souhaité, de manière plus large, rappeler la nécessité de déployer une véritable politique de communication qui fournisse aux citoyens l'information indispensable à la compréhension et à l'appropriation de tout un chacun des actions engagées de concert par l'Union européenne et les Etats membres.

Comme les années antérieures, le CESE sera particulièrement attentif aux suites réservées à ses avis par les autorités françaises et par la Commission européenne.

Contributions des sections et délégations

Consultée sur le projet de Programme national de réforme 2012-2015, la section du travail et de l'emploi s'est intéressée, au regard de son champ de compétences, aux lignes directrices 7 : accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi et 8 : développer une main-d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie.

Les présentes observations reprennent pour partie celles déjà formulées lors de la consultation du CESE sur le projet de PNR 2011-2013 ainsi que celles adressées au Comité économique et social européen en réponse à sa demande sur les recommandations du Conseil de l'Union européenne du 12 juillet 2011.

Ligne directrice 7

Dans ce cadre, la section constate que la question du **transfert des charges pesant sur le travail vers la consommation** vient d'être en partie tranchée par la loi de finances rectificative pour 2012

² Avis « Gagner la bataille de l'exportation avec les PME », présenté par Jean-François Roubaud adopté le 29/02/2012.

prévoyant notamment une hausse du taux normal de la TVA en contrepartie d'une baisse des cotisations sociales patronales. Cependant, elle continue de susciter des débats et des positions diversifiées. A plusieurs reprises, le CESE a estimé qu'une telle réforme ne pouvait s'envisager que dans le cadre d'une réforme plus globale des prélèvements obligatoires. Par ailleurs, il a également souligné que la question controversée du coût du travail est souvent posée dans les débats portant sur la compétitivité des entreprises. Or, il tient à rappeler que la compétitivité des entreprises repose sur d'autres facteurs tout aussi importants tels par exemple les infrastructures, l'innovation et la recherche, la qualité des produits et des services, mais aussi la formation, la qualification et la motivation de leurs salariés par des politiques de rémunération adaptées.

S'agissant du service public de l'emploi (SPE), la section se réjouit de ce que la nouvelle **convention pluriannuelle signée entre Pôle emploi, l'Etat et l'Unedic** fixe comme priorités la personnalisation de l'offre de service avec un accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi, l'amélioration de la coordination territoriale et des partenariats avec notamment les conseils régionaux et les OPCA, et la poursuite de l'effort d'optimisation des moyens de Pôle emploi, pistes mises en avant dans l'avis du CESE sur *Pôle emploi et la réforme du service public de l'emploi : bilan et recommandations* (juin 2011). Elle regrette cependant que la problématique de la gouvernance, permettant en particulier une implication plus grande des partenaires sociaux, n'ait pas été abordée alors qu'il s'agit d'un élément clé pour le bon fonctionnement du SPE.

Enfin, alors que cet objectif figure dans l'intitulé de la ligne directrice 7, la section déplore à nouveau l'absence de dispositions sur **l'amélioration de la qualité de l'emploi**, dans une perspective de construction des parcours professionnels. Cette problématique s'étend aussi aux questions de nature et de durée des contrats de travail, et de précarisation, en particulier pour les jeunes, qui rend difficile leur insertion professionnelle. Ce dernier point devrait être abordé dans le cadre de la réflexion en cours à la section du travail et de l'emploi en vue d'un avis sur l'emploi des jeunes.

Ligne directrice 8

L'objectif de promotion de l'éducation et de la formation tout au long de la vie n'est développé qu'au travers de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi et des mesures annoncées lors du sommet social sur la crise du 18 janvier dernier.

Si ce sujet revêt une importance majeure, non contestée, il ne doit pas occulter celle non moins essentielle de la **formation professionnelle initiale et continue des salariés** et des moyens pour les entreprises et les salariés de faire face aux mutations technologiques et économiques autant que pour favoriser la sécurisation des parcours professionnels et l'amélioration des compétences. Le système de formation professionnelle doit être en mesure de répondre à ces enjeux et demande à être plus efficace.

C'est sur cette question que le CESE a été saisi en mai 2011 par le Premier ministre. L'avis rendu sur *40 ans de formation professionnelle : bilan et perspectives* (décembre 2011) identifie quatre objectifs prioritaires à toute évolution négociée du système de formation professionnelle. « *Il s'agit ainsi de mieux articuler formation initiale et formation continue, d'accroître l'efficacité et la qualité de la formation, et de faire de la formation un outil de sécurisation des parcours professionnels. Il s'agit enfin, et surtout, de clarifier le pilotage stratégique et la gouvernance, point sur lequel la loi reste en retrait. Or, l'articulation des responsabilités et des compétences de l'Etat, des régions et des partenaires sociaux est un facteur déterminant de la simplification du système mais aussi de son efficacité* ».

Section de l'aménagement durable des territoires

La section de l'aménagement durable des territoires a centré ses observations sur deux aspects du projet de PNR 2012-2015 : la LD 5 « *Favoriser une utilisation plus efficace des ressources et réduire les émissions de GES* », et la LD10 « *Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté* », principalement sur les points *Favoriser l'accès et le maintien dans le logement des personnes sans abri ou mal logées et assurer l'effectivité des droits fondamentaux aux populations les plus vulnérables et favoriser ainsi l'accès à leur autonomie et à l'exercice de leur citoyenneté*.

Les transports sont responsables en France de 28 % des émissions de gaz à effet de serre (GES), dont 94 % émanant du secteur routier (voyageurs et fret), et représentent 68 % de la consommation de

produits pétroliers. La loi Grenelle 1 prévoit, pour mettre en œuvre les orientations du Grenelle de l'environnement en matière d'infrastructures de transport, l'élaboration d'un Schéma national des infrastructures de transport (SNIT).

Un projet de SNIT a été élaboré en octobre 2011 par le MEDDTL, et soumis pour avis au CESE, avant sa présentation au Parlement. Il serait logique que le PNR en fasse mention, ce qui n'est pas le cas. Ce Schéma fixe en effet les orientations de l'Etat à 20/30 ans pour développer, moderniser et entretenir les réseaux d'infrastructures relevant de sa compétence, en réduisant leur impact sur l'environnement tout en favorisant le développement économique. Il précise comment l'Etat entend soutenir les collectivités dans le développement de leurs réseaux. Le coût des actions et projets envisagés est estimé à 105 Md€ pour optimiser l'existant et à 140 Md€ pour développer les infrastructures. La répartition modale de ces 245 Md€ serait la suivante : ferroviaire 71 %, fluvial 9 %, portuaire 2 %, route 17 %, aérien 1 %. En y ajoutant les 47 Md€ des projets de transports collectifs urbains pour lesquels un soutien de l'Etat est prévu (hors « Grand Paris »), la répartition des dépenses estimées serait d'environ 33 % pour l'Etat, 32 % à la charge des collectivités locales et 34 % pour les autres contributeurs (dont les opérateurs de l'Etat).

Pour le CESE, le SNIT marque une rupture positive par l'association en un seul document d'actions pour optimiser l'existant et de projets de développement, par la concertation, la prise en compte de l'environnement, ainsi que par l'ambition d'un rééquilibrage en faveur du multimodal et des alternatives à la route et à l'aérien. Mais il présente des limites et des marges de progression : l'inflexion reste insuffisante pour un projet à échéance de 20/30 ans, proche du terme de 2050 fixé pour atteindre le « facteur 4 » de réduction des émissions de GES ; la dépense qui résulterait de la réalisation intégrale du Schéma excède les moyens mobilisés aujourd'hui pour la politique d'Etat en matière d'infrastructures de transports et il fait dépendre en grande partie la réalisation des projets de l'apport financier des collectivités territoriales.

Le CESE préconise de renforcer la dimension prospective du Schéma et ses avancées de méthode en confortant les diagnostics préalables par un audit actualisé des besoins de rénovation des réseaux existants, ainsi qu'en intégrant dans les scénarios proposés l'hypothèse d'une flambée durable des prix du pétrole et une déconnexion partielle entre développement économique et flux de transports. Pour rendre effectifs les objectifs environnementaux fixés, il recommande de faire une évaluation consolidée de la réduction des émissions de GES qui résulterait de la réalisation intégrale des projets de développement du SNIT, de préciser les alternatives aux projets envisagés et de ne pas réduire l'accessibilité au seul critère de la vitesse ; l'évaluation environnementale devrait être améliorée, les impacts sur la biodiversité et l'artificialisation des sols mieux intégrés. Sont aussi préconisées une nouvelle évaluation de l'utilité socio-économique et environnementale des projets listés au SNIT, et l'identification de ceux jugés prioritaires à 10-15 ans, en donnant, dans leur hiérarchisation, la priorité à l'optimisation de l'existant sur la construction de nouvelles infrastructures, au rail et au fluvial, enfin aux modes et aux projets ayant le plus faible impact sur l'environnement. Est aussi soulignée la nécessité de mettre en place un ensemble de mesures réglementaires et fiscales relatives à la politique des transports pour favoriser le report vers les alternatives au routier.

Quant à la problématique du logement dans l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté, le projet de PNR 2012-2015 mentionne (p. 31) que l'année 2011 a permis de consolider les dispositifs mis en place dans le cadre de la stratégie nationale d'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abri (2009-2012), et l'installation d'un observatoire de la précarité énergétique. Il n'évoque en revanche pas le Droit au logement opposable (DALO).

Le 5^{ème} Rapport annuel du Comité de suivi de la mise en œuvre du DALO (novembre 2011) fait pourtant état de résultats très mitigés en 2011. Le Comité de suivi du DALO se déclare « également préoccupé des suites données aux recours déposés en vue de l'obtention d'une place d'hébergement. Ceux-ci se sont multipliés en raison des difficultés à obtenir une place dans un contexte de crise humanitaire. Sur 64 départements ayant enregistré des recours hébergement, 38 ont un retard significatif ».

L'avis rendu par le CESE en 2010, intitulé *Évaluation relative à la mise en œuvre du chapitre 1^{er} de la loi instituant le DALO*, saluait l'avancée que constitue ce droit mais soulignait ses difficultés d'application dans les zones du territoire où la population de notre pays ne trouve pas à se loger dans

des conditions économiquement accessibles, et formulait 18 propositions tendant notamment à concentrer l'action et les moyens sur la production, en quantité suffisante, de logements adaptés aux besoins des mal-logés et des ménages modestes. Cette préconisation revêt une acuité particulière, car la crise du logement est à la fois une crise structurelle, une crise de l'offre et une crise de l'ensemble de la production de tous types de logements (logements d'urgence, logements sociaux, logements intermédiaires, parc privé...).

Dans l'avis *Bilan et perspectives du Programme national de renouvellement urbain (Action de l'ANRU)*, le CESE revient en septembre 2011 sur certains aspects de cette question. Il demande que le niveau des dépenses publiques en faveur du logement repasse au dessus de 2 % du PIB, l'orientation de l'essentiel des aides de l'Etat vers des logements sociaux ou abordables, la meilleure régulation du foncier et de l'immobilier, ainsi que l'application stricte de l'article 55 de la loi SRU. S'il estime nécessaire d'exclure l'attribution de logements HLM dans les secteurs ANRU pour des familles en difficulté relevant du DALO, sauf si elles habitent déjà le quartier, il souligne que cette décision doit impérativement aller de pair avec la mise en œuvre de la proposition de l'avis sur la mise en œuvre du DALO quant au lancement d'un plan d'urgence pour respecter immédiatement les obligations de la loi DALO dans les zones tendues.

Enfin, le projet de PNR 2012-2015 rappelle (p. 30) que « la démarche nationale de lutte contre la pauvreté a fixé un objectif de réduction du taux de pauvreté ancré dans le temps d'un tiers en 5 ans sur la période 2007-2012 » et mentionne que « entre 2007 et 2009, le taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps a connu une baisse continue ». Le CESE relève toutefois le constat plus nuancé porté par le Rapport au Parlement Suivi de l'objectif de baisse d'un tiers de la pauvreté en cinq ans d'octobre 2011, qui indique que « la proportion de personnes pauvres dans la population est passée de 13,1 % en 2006 à 11,8 % en 2009, soit un niveau équivalent à celui de 2008 (11,6 %). 7,1 millions de personnes vivent en 2009 sous le seuil de pauvreté ancré en 2006 contre 7,5 millions en 2007, soit une baisse de 5,3 % en deux ans ». S'il y a donc baisse du taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps par rapport à 2007, il apparaît surtout que celle-ci s'est interrompue en 2009. Cette grave réalité dépasse la seule montée du chômage. Ce même rapport au Parlement signale en effet une augmentation du taux de pauvreté relatif au seuil de 60 % du revenu médian (954 € en 2009) ; 8,2 millions de personnes vivent sous ce seuil en 2009, avec un taux de pauvreté relatif « plus élevé pour les familles monoparentales, les personnes isolées, les familles nombreuses et les personnes immigrées ».

L'avis du CESE *Quelles missions et quelle organisation de l'Etat dans les territoires ?* appelle à tendre effectivement à la résorption de la pauvreté et confirme qu'il est de la responsabilité de l'Etat de permettre l'accès de tous aux droits de tous. Il souligne la nécessité de politiques publiques cohérentes, et coordonnées de court, moyen et long terme à engager pour atteindre cet objectif. Dans l'immédiat, il considère que les décisions de diminuer drastiquement les moyens des associations œuvrant dans ce domaine n'est pas particulièrement opportune et que des ressources doivent être mobilisées pour pallier cette réduction. Il invite le gouvernement à prendre en compte les recommandations du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) dans les politiques publiques, et à faciliter l'utilisation de l'intégralité des fonds européens, et notamment du FSE, en visant une gestion de proximité.

Section de l'économie et des finances

La section regrette la réception tardive du PNR 2012-2015, reçu à la mi-mars, et l'absence du scénario macro-économique alors que la réponse du CESE est attendue pour la fin mars.

La section de l'économie et des finances a centré ses remarques sur le point 3 du document (partie macroéconomie) qui relève de sa compétence.

Garantir la qualité et la viabilité des finances publiques

Le CESE partage depuis de nombreuses années la volonté exprimée de réduire les déficits et l'endettement publics.

Certes, la crise explique en grande partie l'ampleur des déficits récents. La baisse de l'activité a entraîné une contraction de la masse salariale qui a réduit le rendement des prélèvements assis sur les revenus (cotisations sociales, CSG, impôt sur le revenu...). Elle a également diminué les bénéfices des entreprises provoquant une baisse du rendement de l'impôt sur les sociétés de plus de la moitié, en 2009. Parallèlement, les dépenses, qui avaient diminué, pour ce qui concerne l'État, de 25,5 % du PIB en 1993 à 20 % en 2008, ont depuis augmenté sous l'effet, d'une part, de la hausse du nombre d'allocataires des prestations liées au chômage et à l'exclusion, d'autre part, des plans de soutien à l'activité mis en place. Les dépenses de l'ensemble des administrations publiques se situent désormais à un niveau record : 56,2 % du PIB en 2010.

Cependant, la crise n'a fait qu'amplifier un déficit public présent de longue date : la France n'a connu, depuis 1975, que deux années d'équilibre budgétaire (1979, 1980). Quant à la dette publique, elle n'a cessé de progresser à l'exception des périodes 1998-2001 et 2006-2007. Avant la crise, le déficit s'établissait déjà à 2,7 % du PIB et la dette à 64,2 % du PIB.

En 2011, la diminution de certaines niches fiscales est encore loin de la préconisation de notre Assemblée qui recommandait en outre de procéder à une évaluation de leur utilité économique, sociale et environnementale.

Le CESE s'est prononcé à maintes reprises, et encore récemment, sur la nécessité d'une réforme profonde de l'ensemble de la fiscalité. Il n'est plus possible de proposer un projet collectif sans donner l'assurance concrète que le fardeau sera porté équitablement.

Le CESE approuve la recommandation du Conseil européen du 12 juillet 2011 préconisant un renforcement de la fiscalité environnementale.

Il est en tout état de cause indispensable de préserver les dépenses d'avenir et le niveau de la protection sociale dont le rôle d'amortisseur de la crise a été salué unanimement.

Le CESE souligne que le redressement des finances publiques ne saurait reposer exclusivement sur la maîtrise nécessaire des dépenses. Une réforme d'ensemble de la fiscalité est également préconisée.

Il conviendrait en outre de renouveler une politique publique en faveur de la qualité et de la performance de la part de tous les acteurs publics et privés en s'appuyant sur les référentiels internationaux en la matière.

Au niveau européen, le Conseil souhaite une harmonisation des fiscalités portant sur les entreprises. Il s'agirait de s'accorder sur la définition de l'assiette de l'IS afin d'autoriser ultérieurement un alignement des taux pratiqués sans distorsion due à des différences d'assiettes. Les difficultés économiques et financières actuelles de l'Union européenne plaident pour un achèvement des travaux entrepris en ce sens depuis longtemps. Il est en effet important de renforcer la cohérence et la compatibilité des politiques budgétaires et fiscales des Etats membres. De plus, face à la crise des dettes souveraines, le CESE souhaite que les Etats puissent, sous contrôle européen, se financer directement auprès de la BCE.

Résorber les déséquilibres macroéconomiques et les déséquilibres au sein de la zone euro

La situation dégradée de la balance commerciale et de la balance des paiements courants de la France oblige à s'interroger sur la compétitivité de notre économie. Le déficit commercial a atteint en 2011 un record absolu (70 milliards d'euros) mais cette détérioration s'inscrit dans une tendance longue.

Le coût salarial unitaire, indicateur le plus pertinent pour juger de la compétitivité-coût fait ressortir le fait que la France conserve un avantage non négligeable, selon ce critère, en raison de sa très bonne productivité. La contrepartie en est toutefois un taux d'emploi inférieur à celui de ses partenaires. En outre, la France est handicapée par des investissements insuffisants dans la recherche, l'innovation et plus généralement dans la société de la connaissance. Il conviendrait de plus de renouveler une politique publique en faveur de la qualité et de la performance de la part de tous les acteurs publics et privés, en s'appuyant sur les référentiels internationaux en la matière. Ainsi, c'est surtout l'insuffisance de compétitivité non-prix qu'il faudrait corriger ; le poids de la dépense intérieure de recherche et développement dans le PIB a continuellement baissé depuis 2000 alors que le Stratégie de Lisbonne fixait un objectif de 3 % en 2010 (le PNR l'estime à 2,26 % en 2010). Il conviendrait

également d'améliorer la formation de la main-d'œuvre à tous niveaux, dès l'enseignement primaire jusqu'à l'enseignement supérieur.

L'amélioration de la compétitivité de notre pays au sein de la zone euro apparaît comme une priorité. Pour y parvenir, il convient notamment de « définir des objectifs de long terme » et de « améliorer l'environnement des entreprises » (Avis du CESE sur « La compétitivité : enjeu d'un nouveau modèle de développement », octobre 2011).

Les déséquilibres internationaux ont amplifié la crise et ils compliquent singulièrement la mise en œuvre de solutions européennes pour retrouver de meilleurs croissance et niveaux d'emploi. La France est au nombre des Etats présentant des signes de déséquilibre.

Le CESE appelait, dès février 2009, à corriger les dysfonctionnements et les dérives ayant causé la crise bancaire de 2008 : opacité des produits et des montages financiers, insuffisance d'information des investisseurs, disproportion des risques au regard des moyens de contrôle et des fonds propres disponibles, recherche d'un profit excessif au travers d'opérations pour compte propre, manque de conscience des risques opérationnels sur les marchés de gré à gré, multiplicité des conflits d'intérêt, effets pervers de certaines méthodes comptables, croyance excessive dans l'efficacité des modèles mathématiques.

Rétablir la confiance dans le système implique une meilleure application de la régulation financière mais aussi l'adaptation des comportements des acteurs financiers eux-mêmes³.

Depuis lors, des travaux ont été menés, notamment sous l'égide du G20 et ont permis des avancées significatives. Il est nécessaire de poursuivre dans cette voie et d'achever ces réformes.

Section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

Contrairement à l'an dernier, le projet de PNR relatif à la période 2012/2015 ne fait pas explicitement référence à la contribution significative que l'agriculture peut apporter à l'atteinte de la plupart des objectifs visés dans ce texte. En effet, ce secteur d'activité, non délocalisable, essentiel pour notre pays joue un rôle très important sur chacun des trois piliers du développement durable que ce soit au niveau social, en termes d'emplois, économique, en participant de manière très positive à notre balance commerciale, et, bien entendu, environnemental dans le cadre de nombreuses actions mises en œuvre : réduction de l'usage des produits phytosanitaires, allongement des rotations, développement de l'agriculture biologique, production d'énergies renouvelables...

De plus, il convient de souligner que, dans le domaine de la recherche, un des axes majeurs du PNR, les travaux menés en agronomie pour lesquels la France se situe incontestablement en pointe, grâce au notamment à l'INRA, permettent la mise au point d'innovations qui aide l'agriculture à relever les défis difficiles auxquels elle est confrontée et bénéficient à l'ensemble de la société. Les efforts en la matière doivent donc être intensifiés.

³ Ainsi, les banques doivent revenir à leur métier de base : fournir des financements durables à l'activité économique et cela dans leur propre intérêt (cf. rapport d'avril 2008 du Senior supervisors group). Elles doivent réfléchir aux meilleures stratégies possibles afin d'optimiser l'emploi de fonds propres devenus coûteux.

Le CESE rappelle que la qualité du contrôle interne, même améliorée, ne dispense en aucun cas les autorités de s'assurer de l'efficacité des contrôles des régulateurs.

Au sujet de la régulation financière, le Conseil – sans écarter l'adoption éventuelle de nouvelles règles – estime qu'il conviendrait d'abord de mieux appliquer celles qui existent et surtout de rendre effectives et coordonnées les règles posées ainsi que le fonctionnement des instances de contrôle au niveau européen

Le Conseil préconisait en outre un certain nombre de mesures :

- réviser les normes comptables ;
- harmoniser la notion de fonds propres des banques européennes ;
- réguler les agences de notation et réduire le poids de leur influence ;
- sécuriser les marchés de dérivés ;
- améliorer l'information des investisseurs et du public ;
- redéfinir les modalités de la politique monétaire afin de limiter les risques futurs d'aléas de moralité.

(Avis du CESE : « La crise bancaire et la régulation financière » – février 2009)

S'agissant des aspects environnementaux, on ne saurait passer sous silence les objectifs de baisse des émissions des gaz à effet de serre (GES) afin de lutter contre le changement climatique. Dans ce cadre, il s'agit de voir émerger un plan global d'actions pour préciser la contribution du secteur agricole (21% des émissions françaises) à ces objectifs. Celle-ci relève de deux voies complémentaires d'évolution de certaines pratiques agricoles.

La première voie concerne la réduction des émissions des différents GES, ce qui suppose d'agir sur les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) liées principalement aux consommations d'énergie fossile, sur celles de méthane (CH₄) liées aux élevages (fermentations entériques des ruminants et conditions de stockage des effluents), mais en priorité sur celles de protoxyde d'azote (N₂O). Celles-ci représentent en effet 50% des émissions agricoles et 8,5% des émissions françaises totales et ont leur principale origine dans les engrais azotés. La réduction des engrais minéraux et leur substitution (implantation de légumineuses et intégration dans un cycle de rotations des cultures, meilleure répartition des élevages et de l'azote organique sur le territoire...) doit donc être un objectif prioritaire de la politique climat de l'agriculture. Elle contribuerait en outre à agir sur le principal levier de la dépendance énergétique de l'agriculture (compte tenu de leur fabrication à partir d'énergie fossile) et sur l'amélioration de la qualité des eaux, conformément aux finalités de la « Directive Nitrates ».

La seconde voie concerne le renforcement des pratiques agricoles permettant le stockage du carbone dans les sols : il s'agit à la fois de les préserver et de les enrichir en matières organiques naturelles, ce qui aurait pour conséquence d'améliorer leur fertilité.

Il convient donc d'élaborer les instruments politiques et économiques qui permettraient d'orienter l'agriculture vers des pratiques favorables au climat : diffusion des nouvelles connaissances et techniques, normes, fiscalité écologique, introduction du signal prix,..., afin de promouvoir les pratiques vertueuses.

Enfin, il faut rappeler que le CESE a proposé dans son avis sur le "Bilan du Grenelle de l'environnement" adopté en février 2012, "d'encourager des modes de production agricoles durables en accompagnant les agriculteurs vers un modèle conciliant productivité et environnement ; en renforçant la recherche sur les innovations agronomiques ; en soutenant la constitution de filières de production biologique".

Section de l'environnement

Commentaire général

Le projet de PNR présente les efforts de la France pour développer une économie durable et respectueuse de l'environnement sous un jour très favorable, et de manière parfois orientée. La rédaction retenue devrait être plus complète et nuancée. Par ailleurs, beaucoup de crédits accordés ont souffert de restrictions ou de mesures gelant leur utilisation.

La part réservée à l'environnement et plus généralement au développement durable dans le texte semble encore plus réduite qu'en 2011, donnant l'impression que l'intérêt porté à ces questions a régressé. Or le CESE a insisté sur sa conviction qu'un nouveau modèle de développement durable, ouvrant sur une société moins carbonée, est nécessaire. Il peut enclencher une dynamique économique positive, respectueuse de l'environnement, créatrice d'emplois et favorable à la compétitivité des entreprises. Le « *constat partagé et préoccupant d'une urgence écologique* » de la loi Grenelle I n'a pas changé, il s'est même à certains égards aggravé. Il ne peut être mis de côté, y compris en période de crise.

De ce point de vue, la politique de R&D et d'innovation, en particulier l'éco-innovation, peut jouer un rôle essentiel. Il s'agit de pérenniser et amplifier les efforts au profit des projets qui ont un impact positif en matière d'environnement, afin que de tels projets se multiplient. Cela passe par une meilleure lisibilité des programmes, et sans doute par une forme d'éco-conditionnalité des aides.

Certains objectifs importants, comme l'augmentation à 23 % de la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale, ne seront pas ou très difficilement atteints, ce que le projet ne relève pas. La contribution à l'efficacité énergétique des certificats d'économie d'énergie, présentés comme un « pilier » de la politique française, reste à démontrer.

Si le potentiel de l'économie numérique est bien souligné dans le projet, la question du développement de l'accès aux données environnementales dans la sphère publique est passée sous silence. Or la France a tout intérêt à rattraper son retard en ce domaine. Il serait également souhaitable de progresser dans la connaissance des impacts environnementaux de l'économie numérique, largement sous estimés.

Par ailleurs, un certain nombre d'enjeux majeurs sont peu ou pas traités dans le document, comme la biodiversité, absente de la stratégie Europe 2020. C'est également le cas de la relation entre la qualité de l'environnement et celle de la santé, la France ayant pourtant reconnu l'importance de l'enjeu dans ses deux Plans nationaux santé-environnement.

Plus généralement, l'ensemble des remarques formulées dans la contribution de la section de l'environnement sur le projet de PNR précédent, en 2011, reste d'actualité.

Tableau : « Suivi des objectifs de la stratégie Europe 2020 »

Ce tableau, partiellement repris et commenté ci-dessous, complète les observations formulées en 2011. Il est augmenté d'un objectif « biodiversité », en raison de l'importance de cet enjeu.

Objectifs européens	Évolution des objectifs nationaux		Commentaires
Réduction des émissions de gaz à effet de serre de 20 %	2010	2020 3 % (à ajouter)	<p>Il n'est pas fait mention de la possibilité que s'est donnée l'UE d'un passage à un objectif de réduction des GES de 30 %, sous la condition d'un accord international sur le climat qu'elle jugerait satisfaisant. Cette possibilité n'a pas été écartée et devrait donc être rappelée.</p> <p>La France s'est fixé dans la loi Grenelle I l'objectif de devenir en 2020 l'économie la plus efficiente en équivalent carbone de l'UE. L'objectif national de réduction de 3 % par an en moyenne de GES devrait figurer dans le tableau. Cet objectif est inscrit dans la loi relative à la politique énergétique de 2005 et dans la loi Grenelle I.</p>
Vers une augmentation de 20 % de l'efficacité énergétique	163 Mtep (conso finale) 2010 : 266 Mtep (conso énergie primaire) Réf. : 277 Mtep en 2005	128 à 131 Mtep (conso finale) 221 Mtep (conso énergie primaire) Sectoriels : Bâtiments (- 38% d'énergie consommée), Transports (- 20% d'émissions de GES)	Ce chiffrage est à nouveau en énergie finale, or l'objectif européen de 20 % est calculé en énergie primaire, comme ceux de la loi Grenelle I. La France s'est engagée à respecter le paquet énergie-climat. Pour être à 20% en 2020, la France devrait se fixer un objectif de 221 Mtep. Les objectifs sectoriels devraient être également rappelés : la France s'est engagée à faire évoluer la part modale du transport de marchandises non-routier et non-aérien de 14% à 25% d'ici 2022.
Enrayer la diminution de la biodiversité dans l'UE à l'horizon 2020	A fixer	À Fixer : la France a adopté en 2011 une Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) qui compte 20 objectifs	Après avoir reconnu que l'objectif 2010 n'avait pas été atteint et en avoir listé les raisons, notamment la faible intégration de la biodiversité et des services écosystémiques dans les autres politiques, l'UE a adopté une stratégie nouvelle en 2011, en application des engagements pris à la conférence de Nagoya. La France devrait indiquer les résultats qu'elle obtient à travers les indicateurs définis pour sa propre stratégie.

Commentaire sur la LD5 « favoriser une utilisation plus efficace des ressources et réduire les émissions de gaz à effet de serre »

Le PNR n'affirme plus que la réduction des émissions de 14 % (hors SCEQE par rapport à 2005) d'ici à 2020 grâce aux mesures du Grenelle pourra être obtenue. En effet, les mesures finalement adoptées seront insuffisantes pour permettre à la France d'atteindre l'objectif de réduction par quatre de ses émissions de GES à l'horizon 2050. Par ailleurs, notre assemblée a recommandé⁴ que l'Europe s'appuie sur les projections du GIEC « *pour acter comme un premier cap un objectif européen de 30 % de réduction des émissions de GES d'ici à 2020* ».

La France a élaboré un schéma national des infrastructures de transport (SNIT) qui réaffirme l'objectif de réduction de 20% des émissions du secteur. Le CESE a souligné que la mise en œuvre du SNIT, compte tenu de son périmètre, « *pourrait se traduire par une réduction de 1,5 à 2% des émissions, très loin des objectifs à atteindre* »⁵, et contribuera donc peu à l'atteinte de la cible nationale globale.

Le projet de PNR souligne les efforts entrepris pour verdir la fiscalité et réformer les aides publiques dommageables à l'environnement. La réorientation de la fiscalité n'a en réalité pas eu lieu. C'est pourquoi le CESE demande⁶ « *un réexamen de la fiscalité environnementale française, énergie comprise, qu'il souhaite voir inscrit dans une réflexion stratégique sur l'ensemble de la fiscalité nationale et locale, liant efficacité économique, justice fiscale et prise en compte de l'urgence écologique* ».

Concernant la biodiversité, le CESE s'est félicité⁷ de la nouvelle SNB 2011-2020. Malgré des résultats, l'inquiétude exprimée dans l'avis sur l'intégration des objectifs dans l'ensemble des politiques publiques et les moyens dédiés, demeure. Le CESE recommande que « *l'État acteur assume ses responsabilités propres sur le sujet, en mobilisant ses services et les opérateurs publics, pour établir un état des lieux, des inventaires et présenter des bilans périodiques de la biodiversité...* » Il demande « *que la valeur de la biodiversité soit intégrée aux critères de la décision publique et aux mesures des richesses* ».

Enfin, la section rappelle que la mer et les espaces littoraux devraient être considérés pour l'ensemble des services qu'ils rendent. Les observations formulées en 2011 pourraient être intégralement reprises ici. Les richesses maritimes sont au cœur de nouveaux enjeux économiques et environnementaux. La France, du fait de ses espaces ultramarins, a une responsabilité particulière à cet égard, et pourrait être force de proposition dans le cadre européen. Le CESE vient d'apporter une première contribution⁸ à l'un de ces enjeux, la prévention des dommages environnementaux, au travers de la question de l'activité offshore.

Concernant la production et la consommation durables, alors que les mesures ciblent principalement l'affichage environnemental, la France envisage de revenir sur ses engagements à cet égard, ce qui ne peut être que déploré. Le projet de PNR souligne également l'importance de l'introduction d'obligations de publication en matière de développement durable pour les entreprises, consécutive à la loi Grenelle II. Le CESE a regretté les difficultés d'entrée en vigueur de cette mesure relative à la RSE et a souhaité⁹ « *que ce dispositif, considéré d'ailleurs comme innovant en Europe, puisse être adopté sans dénaturer l'esprit des engagements* ».

Enfin, le PNR développe un paragraphe sur les programmes d'actions concrètes pour l'efficacité énergétique, grâce à la rénovation de l'éclairage public et à la nouvelle réglementation des enseignes lumineuses. Les critères d'attribution des subventions sont discutables et le délai de mise en conformité a été porté de deux à six ans.

Il est à souhaiter que les remarques formulées en 2012 seront, au regard des enjeux, prises en compte pour le PNR de 2013.

⁴ Avis « *Les négociations climatiques internationales à l'aune de la Conférence de Durban* »

⁵ Avis « *Projet de schéma national des infrastructures de transport (SNIT)* »

⁶ Avis « *Bilan du Grenelle de l'environnement, pour un nouvel élan* »

⁷ Avis « *La biodiversité : relever le défi sociétal* »

⁸ Avis « *La gestion préventive des risques environnementaux : la sécurité des plateformes pétrolières en mer* »

⁹ Avis « *Bilan du Grenelle de l'environnement, pour un nouvel élan* »

Section de l'éducation, de la culture et de la communication

Ligne directrice 9 : améliorer la qualité des systèmes d'éducation et de formation et les rendre plus performants à tous les niveaux, et augmenter la participation à l'enseignement supérieur ou d'un niveau équivalent.

Assurer une formation initiale de qualité pour tous et lutter contre le décrochage scolaire.

La scolarité obligatoire marquée par la permanence de taux d'échecs importants

Dans un avis sur les inégalités à l'école rendu en septembre 2011, le Conseil économique, social et environnemental s'est inquiété de l'accroissement de l'échec scolaire tel qu'il ressort de nombreuses enquêtes, en particulier de celles conduites par l'OCDE (PISA) qui permettent de suivre précisément, sur la décennie écoulée, l'évolution de compétences primordiales sur les élèves en fin de scolarité obligatoire.

A l'issue des tests PISA de 2009, près de 20 % des élèves français de 15 ans se situaient sous le niveau de compréhension de l'écrit en deçà duquel toute scolarité est considérée comme problématique. Depuis 2000, cette proportion d'élèves a augmenté de 30 % (passant de 15,2 à 19,8 %). Par le nombre des enfants en grande difficulté scolaire, la France est désormais plutôt moins bien positionnée que ses principaux partenaires européens. Elle se classe aussi parmi les pays où les écarts entre les meilleurs et les moins bons élèves de 15 ans sont particulièrement accentués.

Une très forte concentration de la difficulté scolaire sur les enfants de milieu peu favorisé

L'échec scolaire est très fortement concentré sur les enfants de milieu modeste comme si le système éducatif avait renoncé à en corriger les déterminants économiques et socio-culturels. Pourtant de nombreux pays de l'OCDE obtiennent des résultats plus satisfaisants tout en garantissant une élévation du niveau moyen de formation, ce qui tend à montrer qu'il n'y a pas de fatalité dans ce domaine et que la qualité des formations et l'équité de leur mise en œuvre ne doivent pas être considérées comme des objectifs contradictoires.

Les élèves en grande difficulté scolaire se trouvent très souvent doublement pénalisés : ils cumulent le fait de vivre dans un environnement familial défavorisé avec la fréquentation d'un milieu scolaire moins propice aux apprentissages. On reconnaît là la manifestation d'un renforcement des clivages territoriaux, très sensible dans les grandes agglomérations, par la concentration dans l'espace des difficultés sociales et scolaires.

Dès le cours préparatoire, 15 % des élèves éprouvent de très sérieuses difficultés d'apprentissage que la suite de leur scolarité ne leur permettra pas de surmonter mais ne fera qu'aggraver. Les quelque 20 % d'élèves en grande fragilité à la fin du collège sont à rapprocher des 18 % de jeunes sortant chaque année du système éducatif sans diplôme et qui connaissent, pour la plupart d'entre eux, de mauvaises conditions d'insertion sociale et professionnelle.

Dans sa stratégie éducative de moyen terme (2010-2020), l'Union européenne s'est efforcée de promouvoir une démarche visant à faire progresser les élèves de faible niveau. L'objectif ainsi assigné aux Etats membres est de faire passer sous la barre des 15 % les élèves de faible niveau en fin d'éducation secondaire. Pour notre pays, la réalisation de cet objectif reviendrait, dans un premier temps, à retrouver la situation qui était la sienne en 2000.

Les préconisations du CESE

Conscient que l'élévation constante du niveau général des connaissances est un enjeu primordial pour les sociétés contemporaines, le CESE a proposé, pour notre politique éducative, quelques grandes orientations indispensables pour que l'école et le collège, puissent retrouver une dynamique positive.

- Prendre l'échec scolaire à la racine en agissant très tôt. Il s'agit de :
 - faire de la scolarité primaire, la priorité ;
 - conforter l'école maternelle dans sa mission en favorisant la socialisation des 2-3 ans ;
 - accorder une grande attention aux transitions scolaires, entre la grande section de maternelle et la classe de CP (moment crucial des apprentissages) et entre l'école primaire et le collège.

- Mettre réellement en œuvre les réformes pédagogiques entreprises de longue date : celle des cycles en 1989 et celle du socle commun en 2005. L'application effective dans toutes les écoles de l'organisation de l'enseignement en cycles pluriannuels exige notamment une action déterminée pour prévenir les redoublements.
- Refonder l' « éducation prioritaire » pour assurer la réussite de tous sur l'ensemble du territoire :
 - la détermination des espaces d'éducation prioritaire doit être calée sur celle des quartiers sensibles de manière à favoriser les actions cohérentes et conjointes de l'école, des travailleurs sociaux, des associations et des collectivités locales ;
 - les moyens doivent être plus concentrés qu'ils ne le sont aujourd'hui afin d'agir de façon plus intensive dans les zones de très grande difficulté en réduisant, par exemple, significativement les effectifs par classe ;
 - des postes en surnombre doivent être attribués, au moins en premier degré, pour mieux suivre les élèves et intervenir à chaque fois que l'un d'entre eux est en difficulté d'apprentissage ;
 - les moyens de pérenniser les équipes pédagogiques doivent être recherchés.
- Renouveler la démarche de la carte scolaire :
 - afin de maintenir la proximité scolaire, garantir la mixité sociale et assurer une meilleure cohésion territoriale, le principe d'une régulation forte doit être maintenue ;
 - cette régulation doit aller de pair avec l'engagement d'assurer partout une offre scolaire de qualité ;
 - pour atteindre cet objectif, une part significative de la dotation des établissements doit dépendre de leur mixité sociale.
- Renforcer la formation des enseignants et revaloriser leur métier :
 - il est urgent de s'efforcer de combler le décalage qui s'est creusé entre la pratique de l'enseignement et les besoins nés de la massification scolaire ;
 - la formation initiale des enseignants, aujourd'hui en débat, doit être professionnalisée et inclure des stages encadrés devant les élèves ;
 - les différentes fonctions du métier d'enseignant doivent être reconnues, notamment par l'intégration de l'ensemble de leur tâches dans leur temps de service ;
 - le travail en équipe doit être encouragé et être à la base de l'autonomie des établissements. Dans ce but, il faut faire du conseil pédagogique ou du conseil des maîtres la cheville ouvrière du projet d'établissement ;
 - les établissements privés sous contrat doivent également être dotés d'un conseil pédagogique.

Notre pays doit avoir aujourd'hui pour ambition véritable de garantir une élévation effective et régulière du niveau d'éducation et de qualification de tous les jeunes. La crise économique et sociale actuelle, loin d'être un motif pour se détourner de cet objectif, doit au contraire constituer une motivation supplémentaire pour renforcer l'école et le collège dans leur mission éducative et citoyenne fondamentale.

De l'enseignement secondaire à l'enseignement supérieur : orientation et réussite

Le CESE prépare actuellement un rapport et un avis sur « Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle ». Dans le cadre de cette saisine, il réaffirme la nécessité de permettre à 50 % d'une classe d'âge d'obtenir un diplôme de l'enseignement supérieur. Aujourd'hui, 42 % des jeunes achèvent leur formation initiale avec un diplôme de ce niveau.

Au regard de cet objectif fixé par l'Union européenne, il y a plus de dix ans, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, les principales faiblesses du système français résident dans l'articulation entre le fin de l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur. Les taux d'échecs sont importants dans les premières années du supérieur, particulièrement à l'Université qui se doit d'accueillir tout

bachelier. Les réorientations sont souvent difficiles. L'éventail des choix et les chances de réussite dans le supérieur apparaissent très fortement conditionnés par la scolarité antérieure (la combinaison du type de baccalauréat, de la mention obtenue) et l'origine sociale.

Ces difficultés de nombreux jeunes à bien s'orienter et à réussir dans l'enseignement supérieur se font d'autant plus cruellement sentir que la généralisation du LMD se traduit par une progression sensible des souhaits de poursuite d'études au-delà du baccalauréat et des diplômes de niveau Bac+2.

Partant de ce constat, le CESE souhaite expertiser le système d'orientation et notamment les réorientations en cours d'études supérieures ; les conditions de vie et d'études des jeunes ; les enseignements et la pédagogie au sein du système universitaire ; l'accompagnement vers l'insertion professionnelle des jeunes diplômés.

L'expérience de la mobilité géographique : un enrichissement culturel et un atout supplémentaire pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes

Qu'elle soit liée ou qu'elle vienne compléter la formation initiale, l'expérience de la mobilité est, pour les jeunes, un facteur d'ouverture personnelle qui peut être favorable à la qualité de leur insertion sociale et professionnelle.

Dans l'avis qu'il a rendu sur ce sujet en novembre 2011, le CESE constate cependant que moins de 16 % des étudiants et seulement 2 % de l'ensemble des jeunes ont eu une expérience de mobilité internationale. Même limitée au cadre national, la mobilité des jeunes, lorsqu'elle est souhaitée rencontre de nombreux obstacles en matière de logement et de moyens de transport.

Le CESE souhaite donc que soit développé dès le plus jeune âge un apprentissage de la mobilité à travers les classes de découverte et les séjours à l'étranger. Ces mobilités doivent également concerner les professeurs. Il demande la création d'un site unique d'informations sur la mobilité des jeunes.

Plus généralement, le CESE préconise que l'on fixe un objectif de 10 % de l'ensemble des jeunes ayant effectué une mobilité au cours de leur parcours de formation.

Cela passe par une harmonisation par le haut de l'ensemble des droits des étudiants (protection sociale, bourses, harmonisation des diplômes) ; l'augmentation significative du nombre d'étudiants dans les programmes de mobilité européen et des financements correspondant pour établir un véritable droit à la mobilité.

A ce sujet, le CESE soutient l'initiative de la Commission européenne en faveur de la création d'un ERASMUS pour tous, qui prenne en compte les jeunes en apprentissage. Toutefois, le CESE souhaite que l'effort porte aussi sur les programmes européens à l'intention de jeunes moins favorisés et que soit créé un fonds européen de mobilité afin de moduler les aides en fonction du niveau de vie des pays de l'Union européenne.

Le CESE préconise une déclinaison euroméditerranéenne des programmes européens. Une amélioration des conditions d'accueil des étudiants internationaux lui paraît également essentielle au regard de l'intérêt de notre pays en termes d'ouverture au monde et de réciprocité.

Il considère par ailleurs qu'une reconnaissance de l'expérience acquise en mobilité à travers le passeport pour la jeunesse - outil à consolider et à valoriser - serait d'un grand bénéfice pour les publics moins favorisés. Il préconise le développement du service volontaire européen et de l'interopérabilité du service civique entre les pays où il existe.

Enfin, le CESE demande qu'un effort important soit fait pour favoriser l'apprentissage des langues étrangères notamment en donnant aux professeurs de langues des possibilités de se former à l'étranger et en attirant des professeurs étrangers au sein de nos établissements scolaires.

Section des activités économiques

Compte tenu de son champ de compétence et de ses travaux les plus récents (en particulier sur « *La compétitivité : enjeu d'un nouveau modèle de développement* », octobre 2011), la section approuve le rappel, dans l'introduction de ce PNR, que la « *baisse des parts de marché de la France à l'exportation qui contribue à la dégradation de la balance courante, suggère une perte de compétitivité à laquelle il est urgent de remédier* ». L'évolution négative de cet indicateur est

révélatrice d'insuffisances majeures en termes de maintien et de développement du tissu économique et des compétences dans un contexte de mondialisation. Il est urgent de réagir face à la désindustrialisation et, dans cette période d'austérité, de veiller à ce que les politiques publiques ne sacrifient pas le long terme.

Dans ce cadre, la section des activités économiques a choisi de donner la priorité aux trois aspects suivants :

➤ La ligne directrice 4 met l'accent sur l'**optimisation du soutien à la R&D et à l'innovation**. « *Consacrer 3 % de son PIB aux dépenses de recherche et de développement* » - avec la perspective d'une meilleure performance en matière de dépôt de brevets, leur développement industriel et celui de l'emploi qualifié - est d'ailleurs présenté comme l'un des principaux objectifs nationaux à l'horizon 2020. Or, cet indicateur a connu une évolution tendancielle à la baisse dans notre pays au cours des vingt dernières années (de 2,37 % en 1993 à 2,08 % en 2007), le rebond observé en 2009-2010 (2,26 %) restant à confirmer. Parallèlement, comme l'indique le PNR, « *son atteinte est en grande partie liée au niveau de dépenses en R&D du secteur privé* » tant il est vrai que la spécificité française en la matière est globalement marquée par le déséquilibre entre la prépondérance des financements publics et l'insuffisance des financements privés. L'objectif européen (Barcelone 2002) d'un financement de la R&D à hauteur des 2/3 par les entreprises est encore lointain.

La recherche doit constituer réellement une priorité nationale dans la mesure où elle est notre principal atout en matière de compétitivité. Notre assemblée a déjà souligné la nécessité de conforter les synergies entre recherche fondamentale et appliquée et entre recherche publique et privée. Il incombe donc aux pouvoirs publics de « sanctuariser » les budgets correspondants, de confirmer le rôle stratégique des pôles de compétitivité ayant une vocation mondiale (voire de réfléchir à la constitution de pôles de compétitivité à l'échelle européenne), de favoriser une plus grande attractivité du métier de chercheur et d'assurer stabilité et visibilité aux dispositifs mis en place.

➤ La ligne directrice 5 (« Favoriser une utilisation plus efficace des ressources et réduire les émissions de gaz à effet de serre ») souligne notamment la présentation en décembre 2011 d'un programme d'actions devant « permettre de renforcer la contribution de la France à l'objectif indicatif de l'UE d'amélioration de 20 % de l'**efficacité énergétique** ». Sur ce point, un objectif national indique, en effet, que la consommation finale d'énergie (qui ne doit pas omettre les énergies renouvelables) « devrait se situer entre 128 et 131 Mtep à l'horizon 2020, contre une tendance qui aurait abouti à 163 Mtep sans les mesures prises par la France au titre du Grenelle de l'environnement ». Une telle économie d'énergie de l'ordre de 20 % ne prend toutefois comme points de référence en début de période ni le niveau de consommation ni la structure de la production primaire. En outre, la priorité affichée sur les questions liées au développement durable ne semble plus correspondre à la réalité comme en témoigne l'accumulation des retards dans la traduction réglementaire des mesures issues du Grenelle de l'Environnement.

Or, comme l'a démontré l'avis sur les énergies renouvelables Outre-mer, si une action sur le comportement des acteurs est importante, une politique industrielle volontariste associée à des politiques énergétiques et climatiques ambitieuses est également essentielle pour atteindre des objectifs dont les enjeux sont considérables : moindres dépenses d'énergie pour les entreprises et les particuliers, développement de nouveaux secteurs d'activité (et donc de l'investissement et de l'emploi), réduction des pollutions et de la consommation des ressources naturelles. Le bureau du CESE a d'ailleurs confié à la section des activités économiques la préparation, d'ici fin 2012, d'un projet d'avis sur l'efficacité énergétique.

➤ Concernant la ligne directrice 6 (« Améliorer l'environnement des entreprises et des consommateurs et moderniser la base industrielle afin d'assurer le plein fonctionnement du marché intérieur »), notre assemblée propose d'insister également sur :

- la **consolidation du tissu économique** (avec une attention particulière pour les PME et les ETI) par la définition d'une stratégie industrielle déterminante et soutenant les secteurs stratégiques et la réorientation de notre appareil productif vers les secteurs porteurs d'avenir. Cela suppose un niveau d'infrastructures et de réseaux performant et un type de relations plus équilibrées entre donneurs d'ordre et sous-traitants ;

- un cadre renouvelé pour le **financement** des entreprises passant notamment par une meilleure coordination entre les multiples organismes et missions qui lui sont dédiés (OSEO, FSI, Médiateurs...) et un encouragement aux **structures d'appui aux entreprises innovantes** à potentiel (*business angels* par exemple). Le secteur bancaire devrait être davantage au service du développement économique ;
- une clarification de l'**environnement fiscal et social** des entreprises. A cet égard, notre assemblée regrette la volonté de ne privilégier que le « *basculement des charges pesant sur le travail vers la consommation afin de modérer l'évolution des coûts salariaux* » alors que d'autres pistes existent pour trouver d'autres assiettes de financement de la protection sociale que celle du travail (CSG, cotisation sur la valeur ajoutée, taxes sur la consommation des ressources naturelles, la pollution ou les échanges financiers).

Au total, c'est bien d'une vision de long terme privilégiant une politique de réindustrialisation - entendue non comme un retour en arrière mais comme un saut qualitatif vers l'avenir - dont l'Etat doit être le garant.

Délégation aux droits des femmes et à l'égalité

Conforter le droit au travail des femmes et concrétiser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes constituent une ligne de force des travaux de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité (DDFE) depuis sa création en février 2000. A l'instar de Vladimir Spidla, ancien commissaire européen à l'emploi, aux affaires sociales et à l'égalité des chances, elle est convaincue, a fortiori dans un contexte de crise économique, que *l'égalité entre les femmes et les hommes est une condition préalable à la croissance, à l'emploi et à la cohésion sociale. Il importe donc plus que jamais d'investir dans l'égalité entre hommes et femmes si l'on veut obtenir des résultats à long terme.*

Dans cette perspective, la DDFE formule plusieurs observations et vœux concernant la dimension féminine de la Ligne directrice 7 : *Accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi.*

La délégation note que le développement « *Égalité homme/femme au travail* » du Programme national de réforme de la France 2012-2015 fait référence aux trois lois les plus récentes qui ont pour caractéristique commune de comporter des dispositions contraignantes, dont certaines se sont déjà traduites dans les faits. Le taux de féminisation des conseils d'administration des entreprises du CAC 40 a sensiblement augmenté à la suite de la loi du 27 janvier 2011.

Pour réduire les inégalités entre femmes et hommes, la délégation souligne donc la nécessité de prendre appui sur un socle législatif fortement incitatif et fait sienne l'affirmation de Roselyne Bachelot, ministre des Solidarités et de la cohésion sociale, selon laquelle : *La sanction apparaît comme un levier efficace pour que les obligations légales en matière d'égalité professionnelle et salariale trouvent enfin une traduction concrète dans la vie des entreprises.*

Dans son étude sur le *Bilan de l'application des dispositifs promouvant l'égalité professionnelle entre femmes et hommes*, publiée en mars 2012, la délégation met par ailleurs l'accent sur des discriminations persistantes qui affectent les femmes sur le marché du travail et identifie des leviers d'action pour y remédier.

Un taux élevé d'activité des femmes mais des discriminations persistantes

Le taux d'activité des femmes en France, dans la tranche 25/49 ans, atteint aujourd'hui 84 %. Cependant, la mixité croissante du marché du travail et la meilleure qualification des femmes n'ont pas empêché le maintien de fortes différences entre les emplois masculins et féminins. Si celles-ci ont tendance à s'atténuer pour les plus diplômées, on constate une segmentation marquée pour les emplois peu qualifiés. Dans cette dernière catégorie, liée au développement des activités tertiaires, la surreprésentation féminine est manifeste (61 %). Beaucoup de ces postes sont à horaires réduits ou atypiques (emplois du secteur de l'entretien, du commerce, des services à la personne).

D'une manière générale, la fréquence de ces métiers tertiaires peu qualifiés dans l'emploi féminin va de pair avec des discriminations spécifiques :

- le sous-emploi affecte très largement les femmes : elles représentaient près de 80 % des personnes dans cette situation en 2009.
- le travail à temps partiel, en progression constante depuis les années 1990, les concerne très majoritairement : elles occupent 82 % des emplois de ce type et pour près de 30 % des intéressées, il s'agit d'un temps partiel subi.

Par ailleurs, en dépit des dix lois consacrées depuis 40 ans à la promotion de l'égalité professionnelle et salariale et de la volonté du législateur d'en faire un thème majeur de la négociation collective, 43 % des branches n'avaient toujours pas engagé de négociations à ce sujet en 2008. La participation des femmes au marché du travail reste notamment fortement pénalisée par des écarts de rémunération persistants par rapport aux hommes, y compris chez les cadres. Parmi les seuls salariés à temps complet, l'écart moyen est d'un peu plus de 19 % et même en prenant en compte les caractéristiques propres aux salariés, aux entreprises et aux emplois, une part de cet écart, estimée à 7 %, demeure inexpliquée et paraît bien être le reflet de pratiques ou de processus inégalitaires ou discriminatoires.

Enfin, les charges familiales restent très inégalement partagées, ce qui se traduit par des ralentissements des parcours professionnels des femmes voire un renoncement à l'activité pour les moins qualifiées. Celui-ci peut être aussi un choix par défaut puisque une étude de la DARES (en 2003 mais toujours d'actualité) a montré que la moitié des femmes qui s'arrêtent de travailler à la naissance d'un enfant auraient souhaité continuer si leurs conditions d'horaires de travail, de garde des enfants et la répartition des tâches au sein du ménage avaient été autres.

Promouvoir un environnement incitatif pour améliorer la qualité de l'emploi des femmes

La DDFE estime que la négociation collective doit être le moteur de la promotion de l'égalité professionnelle. Elle doit conduire, dans le cadre de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, à privilégier l'adoption d'un accord plutôt qu'un plan d'action unilatéral. Pour être plus efficiente, la négociation collective doit cependant pouvoir prendre appui sur des outils méthodologiques clairs et pertinents et bénéficier de mesures d'accompagnement adaptées.

L'amélioration des outils devrait tout particulièrement porter sur l'observation des systèmes d'évaluation et de classification des emplois, sous le prisme du genre, afin de faciliter le repérage de biais discriminants et l'élaboration de grilles d'équivalence entre les différents emplois et responsabilités. Cette nouvelle vision contribuerait à l'effectivité de l'obligation légale : *à travail de valeur égale, rémunération égale*.

Dans le même temps, il conviendrait de former tous les négociateurs à l'égalité professionnelle et de favoriser l'implication des femmes dans les instances de négociation.

Afin de promouvoir l'égalité des chances dans les parcours professionnels, la DDFE juge indispensable de renforcer la prise en compte de la parentalité dans la vie professionnelle et de favoriser l'implication des pères. Si le préalable demeure de fournir aux familles des services de garde individuels et collectifs, de qualité, diversifiés, en nombre suffisant et abordables financièrement, la mobilisation des employeurs est également indispensable pour répondre aux attentes de la grande majorité des salariés parents. A cet égard, le thème de l'articulation des temps de vie professionnels et familiaux devrait devenir une clause obligatoire des négociations triennales de branches sur l'égalité professionnelle.

Enfin, la lutte contre la précarité du travail des femmes implique notamment d'enrayer la progression du travail à temps partiel subi. Pour ce faire, les accords collectifs devraient plus particulièrement s'attacher à assurer l'effectivité de l'obligation, prévue par le code du travail, de la priorité d'accès des salarié(e)s à temps partiel à des emplois à temps plein. Il convient aussi d'encourager les organisations du travail permettant un tel passage, sous réserve que la polyactivité, souvent mise en œuvre dans cet objectif, soit clairement liée à l'acquisition et la reconnaissance de nouvelles compétences.

Il importe également de faciliter l'accès des salarié(e)s à temps partiel aux actions de formation en privilégiant une organisation locale au plus près des intéressé(e)s et en indemnisant les frais occasionnés par la garde des enfants, lorsque la durée des sessions de formation excède les horaires habituels de travail.

A.4. Contribution de la CGT



ESPACE EUROPE/INTERNATIONAL

MARIE-France BOUTROUE

Le 21 mars 2012

VOICI NOS REMARQUES SUR LE PROJET DE PNR

Nous remarquons la non présentation du scénario macro-économique. Ceci constitue un handicap important pour la définition des axes.

La Commission émet un certain nombre de recommandations auxquelles le gouvernement ne répond pas :

Point 14 :

Les dépenses fiscales sont utilisées pour mettre en œuvre une politique économique précise, mais aucune évaluation systématique n'a été réalisée jusqu'à présent pour déterminer si les objectifs visés ont été atteints bien que la loi de programmation des finances publiques pour les années 2009-2012 prévoit un examen en 2011.

Les exonérations fiscales et sociales (notamment les niches fiscales) sont très élevées.

La CGT pense que le gouvernement mène une chasse impitoyable aux dépenses publiques. C'est bien la chute des recettes et pas seulement une baisse liée à la crise qui est à l'origine du déficit budgétaire de l'Etat.

La baisse des recettes est due à des choix politiques orientés en faveur des plus riches.

136,5 milliards d'Euros, c'est le déficit public en 2010.

150 milliards d'Euros, c'est le coût estimé par la Cour des Comptes des niches fiscales.

Il convient de réhabiliter l'impôt sur le revenu. Il est plus juste car chacun contribue à hauteur de ses moyens.

Il faut :

- ✓ réduire considérablement les niches fiscales,
- ✓ augmenter le nombre de tranches et leurs taux,
- ✓ taxer tous les revenus sans distinction,
- ✓ revenir sur la suppression de la taxe professionnelle.

Point 16 :

Pour améliorer des mesures visant à renforcer les politiques actives d'emploi, notamment :

L'apprentissage :

En appliquant la révision générale des politiques publiques, c'est la suppression d'un fonctionnaire sur deux principalement dans l'éducation nationale.

La suppression du RASED permettant à des jeunes en difficulté d'être accompagnés.

Alors comment dès lors, développer les capacités des plus jeunes pour qu'ils deviennent adultes alors que de l'autre côté les suppressions d'emplois les privent de construire leur vie.

La création de structures de garde d'enfants d'ici à 2012 pour améliorer l'emploi des femmes :

Il manque 500 000 places de crèches sur le territoire national. Les créations possibles se déclinent en jardins d'éveil contrairement aux besoins en crèche familiale ou collective. Ces jardins d'éveil vont à l'encontre des maternelles permettant la socialisation des jeunes enfants.

Dans le cadre de l'examen des accords d'égalité, cette question est d'une importance capitale pour les femmes voulant travailler.

Ce thème fait l'objet de recommandations dans le cadre du Pacte Européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que dans le cadre d'action européen sur l'égalité entre les femmes et les hommes signé par le patronat européen et la CES.

La participation des femmes au travail :

Nous rappelons les objectifs de la conférence gouvernementale de 2007, en particulier la réduction puis la disparition des inégalités de salaires. Nous devons avoir une négociation sur le temps partiel. Aujourd'hui, rien n'est prévu et même fixé.

Dans le cadre du débat sur la retraite, le gouvernement est revenu sur la loi de mars 2006 relative à l'égalité salariale pour la suppression des écarts avant le 31 décembre 2010.

Celle-ci a été reportée en 2011. Si les entreprises n'ont pas négocié un accord, elles pourront proposer un plan, ce qui évitera la sanction financière.

D'après le COR, la mise en œuvre de l'égalité salariale et professionnelle apporterait d'ici 2030, 78 milliards dans les caisses des régimes de retraite. Une bonne partie des problèmes de financement serait réglée.

Par ailleurs d'autres points méritent d'être soulevés :

- ✓ Le vote de la TVA sociale (page 13 – lignes directrices 2 et 3) va réduire la consommation des salariés et à fortiori celles des populations les plus pauvres.
- ✓ Le régime de l'auto-entrepreneur (page 21 ligne directrice 6) il reste à prouver que les revenus de ces auto-entrepreneurs leur permettront d'en vivre.
- ✓ Concernant le plan national pour l'emploi (page 25 - ligne 7) si la France fixe trois priorités pour améliorer le suivi des chômeurs, il est nécessaire de rappeler les recommandations de la commission ainsi que la décision de la Cour de Cassation dans un arrêt rendu en février, obligeant l'opérateur public à renforcer ses effectifs.

Par conséquent, quels sont les moyens humains et financiers en regard de ces trois priorités ?

Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté (page 30 – ligne 10)

Le montant du RSA ne permet pas de vivre décemment. Ce sont les départements qui le prennent en charge.

L'Etat prend du retard dans le remboursement. La suppression de la taxe professionnelle ne donne plus aux communes et départements les moyens de prévenir et contenir les difficultés de la population, notamment les plus jeunes.

Enfin, une autre politique est nécessaire. La répartition des richesses doit désormais privilégier les revenus des salariés, des retraités, des minima sociaux et la protection sociale.

Il est donc indispensable d'investir dans une politique industrielle répondant aux besoins des salariés, de la population.

La politique visant à la suppression des services publics doit être stoppée.

Il est temps d'en revenir à privilégier l'humain en appliquant :

- ✓ La Charte des droits fondamentaux.
- ✓ Les traités de l'UE stipulent que les politiques sociales doivent viser à améliorer les conditions de vie et de travail des citoyens et travailleurs européens.
- ✓ La Charte sociale horizontale.

A.5. Contribution de la CFE-CGC



Le +syndical

Mars 2012

Programme national de réforme de la France 2012-2015

Remarques de la CFE-CGC sur le projet de texte

Tout comme d'autres partenaires sociaux qui se sont exprimés lors de la réunion d'échange avec la Commission européenne le 8 mars et lors de la réunion de consultation du gouvernement français du 23 mars, la CFE-CGC a pleinement conscience de la particularité de ce PNR en cette période d'élection du Président de la République et de l'Assemblée Nationale. Nous prenons acte du fait qu'il se contente de retracer les mesures prises en 2011, voire 2012, sans projection sur la période 2012-2015.

Nous tenons également à souligner que nos remarques sont faites sans avoir eu connaissance du scénario macroéconomique retenu par la France (p9 du projet), ce qui peut les renforcer ou les amoindrir, lors de la finalisation du PNR.

La CFE-CGC souhaite insister sur les lignes directrices 1 et 7.

Ligne directrice 1 : garantir la qualité et la soutenabilité des finances publiques

Le PNR mentionne le fait que « *la réduction progressive des dépenses fiscales et des niches sociales les moins efficaces, sur la base d'analyses coûts-bénéfices, contribue à la rationalisation du système de prélèvements obligatoires* ». Or, la réduction des niches s'est principalement faite au moyen de coup de rabot général (réduction de 10 % sur un ensemble de niches par exemple). Plusieurs rapports épinglent un certain nombre de niches inefficaces (notamment le dernier rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales qui note un grand nombre de niches suivant leur efficacité). Une présentation des niches sous cet angle-là serait plus précise, plus complète et plus pertinente.

De plus, dans le cadre de ses recommandations effectuées en 2011, la Commission européenne regrettait que la défiscalisation des heures supplémentaires n'ait pas fait l'objet d'un examen plus attentif dans le PNR. « Cette mesure (...) adoptée en 2007, dans un tout autre contexte économique (...) se traduit aujourd'hui par de lourdes pertes directes pour les budgets sociaux, ainsi que par d'éventuels effets de substitution entraînant un accroissement du chômage et, partant, des dépenses sociales supplémentaires » commentait ainsi la commission. On peut de nouveau remarquer et déplorer l'absence de cette mesure dans le PNR 2012, alors même que le contexte économique a exigé de nouveaux efforts pour réduire les déficits.

Ligne directrice 7 : accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi

- Concernant le transfert des charges pesant sur le travail vers la consommation

Il nous semble qu'il y a une erreur lorsqu'il est écrit : « la CSG sur les revenus du patrimoine et assimilés passe de 8,2 % à 10,2 % ». Ce n'est pas la CSG sur les revenus du patrimoine qui a été augmentée mais les prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine.

- Concernant l'emploi des seniors

La CFE-CGC ne se retrouve pas dans la présentation statistique qui est faite.

Tous les chiffres qui ont été publiés par la DARES s'arrêtent en 2010 (dernière étude publique sur l'emploi des 55-64 ans date de septembre 2011). Nous ne connaissons donc pas la source qui permet que soit écrit, dans le PNR, qu'en 2011 le taux d'emploi des seniors est de 41,4 %.

D'après les chiffres publics de la DARES, ce taux était de 39,7% en 2010, ce qui représentait une augmentation de 4,4 points depuis le début 2008 et de 7,1 points depuis le début 2003. Or, en combinant ces données, nous avons du mal à comprendre comment ce taux peut également augmenter de 4,4 points entre 2003 et 2011 alors que le taux annoncé pour 2011 est 41,2 % soit presque 2 points au-dessus du taux de 2010 ! De plus, il doit y avoir une erreur de frappe dans la rédaction : « le taux d'emploi des seniors est en hausse de 2,8 points **du 4e trimestre 2011 au 4e trimestre 2011** ».

- Concernant l'égalité homme-femme au travail

Le PNR fait état de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 qui instaure une sanction de 1 % sur la masse salariale à compter du 1^{er} janvier 2012 pour les entreprises qui n'ont pas adopté un accord collectif en faveur de l'égalité professionnelle, ou, à défaut, un plan d'action unilatéral. On ne peut passer sous silence que cette loi est revenue sur la loi de 2006 prévoyant le délai du 31 décembre 2010 pour que l'égalité salariale homme-femme soit effective. Le délai a été reporté au 31 décembre 2011. De plus, le décret du 7 juillet 2011 autorise l'administration à moduler (voire à supprimer) la sanction financière à la lumière de situations standards qu'il lui appartient d'apprécier.

L'égalité salariale ne doit pas être un sujet annexe en raison de la crise. Il faut absolument maintenir le cap et le renforcer, pour au moins deux raisons :

▪ *Les écarts persistent :*

Dans les entreprises de 10 salariés ou plus du secteur concurrentiel, la rémunération annuelle brute moyenne des femmes était inférieure de 24 % à celle des hommes en 2009, pour les salariés dont le temps de travail est décompté en heures. L'écart est de 14 % quand on se réfère au salaire horaire, c'est-à-dire à la rémunération annuelle brute rapportée au nombre total d'heures rémunérées.

L'écart salarial est légèrement inférieur pour le salaire horaire de base (12 %). Cependant les hommes perçoivent un montant moyen de primes supérieur à celui des femmes et en outre, étaient plus nombreux à effectuer des heures supplémentaires rémunérées.

Les écarts de salaires horaires sont les plus forts pour les catégories où les rémunérations sont les plus élevées, c'est-à-dire parmi les cadres (21 %). Dans certains secteurs peu féminisés tels que la construction et le transport, le salaire horaire moyen des femmes est égal à celui des hommes car elles occupent plus de postes qualifiés, mieux rémunérés. L'écart est moins important parmi les salariés âgés de moins de 35 ans que parmi les 55 ans ou plus (8 % contre 24 %).

Le positionnement moins favorable des femmes dans l'échelle des salaires s'explique d'une part par leurs situations professionnelles. Les femmes sont en effet moins nombreuses que les hommes aux postes d'encadrement et occupent plus souvent des emplois peu qualifiés. Elles ont aussi une ancienneté un peu moins grande dans leur entreprise. D'autre part, à caractéristiques voisines, les femmes ont un salaire horaire inférieur de 9 points en moyenne à celui des hommes.

▪ *la suppression des écarts est une source supplémentaire de ressources :*

D'après le COR, la mise en œuvre de l'égalité salariale d'ici 2030 permettrait de mobiliser une ressource financière de 78 milliards d'euros.

- Concernant le renforcement du dialogue social

Le renforcement du dialogue social passe aussi par la mention de l'implication et des initiatives des partenaires sociaux. Dans ce cadre, il serait pertinent de mentionner les quatre accords nationaux interprofessionnels conclus sur l'emploi des jeunes en 2011, avec pour objectif de faciliter l'insertion sur le marché du travail des jeunes qualifiés ou non. Ces accords ont prévu la possibilité d'un accompagnement renforcé de ces jeunes vers l'emploi et la création d'une allocation en cas de difficultés matérielles. En outre, les partenaires sociaux ont estimé que l'insertion des jeunes était une problématique beaucoup plus large que le simple accompagnement vers l'emploi : c'est aussi une

question de transport, de logement et de nourriture. Ce sont donc quatre accords qui abordent l'intégralité de ces questions.

De plus, les partenaires sociaux ont poursuivi leur implication sur ce sujet en décidant lors de la négociation sur les missions de l'Association Pour l'Emploi des Cadres d'élargir les publics de l'APEC en direction des jeunes issus de l'enseignement supérieur.

Il nous paraît également utile de mentionner la signature, à l'unanimité, d'un accord national interprofessionnel confirmant les missions de l'APEC comme acteur facilitant le fonctionnement du marché de l'emploi des cadres (accord du 12 juillet 2011).

Enfin, nous trouvons ambiguë la mention de l'invitation du Président de la République à négocier des accords compétitivité-emploi dans un paragraphe situé juste en-dessous de celui sur la négociation salariale. Il serait dommageable que cette négociation soit comprise par des lecteurs externes comme un levier de politique salariale alors que, pour la CFE-CGC, c'est tout autre chose. Nous proposons que la mention sur les accords compétitivité-emploi glisse vers la rubrique « sécurisation des parcours professionnels » (rebaptisée, remplaçant « sécuriser les transitions sur le marché du travail »). En effet, l'objet de ces accords est vraiment bien articulé avec la philosophie de sécurisation des parcours, y compris en période de crise conjoncturelle.

- Concernant la sécurisation des transitions sur le marché du travail

Nous proposons de faire évoluer le titre vers « sécuriser les parcours professionnels ».

Toujours pour illustrer la richesse du dialogue social, il faut noter que le contrat de sécurisation professionnelle (le CSP) a été créé par un accord national interprofessionnel en 2011 et puis repris dans la loi du 28 juillet 2011.

A.6. Contribution du CNLE



Paris, le 29 mars 2012

Avis du CNLE sur le projet de rapport 2012 du Programme national de réforme

Le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) remercie le Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) de lui avoir transmis et présenté le projet de rapport annuel pour 2012 qui rend compte de la réalisation des objectifs que la France s'est fixés dans son Programme national de réforme (PNR) pour la période 2012-2015.

Ce PNR 2012 révisé suscite globalement la même observation que celle adressée en décembre 2011 par le CNLE et l'ONPES à l'égard du 3^e rapport du gouvernement sur l'objectif de réduction d'un tiers de la pauvreté : ce rapport est davantage un exposé de (certains) dispositifs qu'une évaluation de leur portée. Une telle présentation a certes son utilité mais le CNLE considère qu'elle devrait être plus complète et plus nuancée quant à l'impact de ces dispositifs sur la réduction des différents indicateurs de pauvreté.

Le conseil présente ci-dessous ses observations, questions et recommandations concernant certains aspects de ce rapport.

I. Economie et emploi : lignes directrices 6, 7 et 8

Dans cette partie du rapport, le CNLE aurait souhaité que soit plus clairement mise en évidence l'importance des efforts que la France doit faire, dans le contexte de crise, pour **revitaliser son tissu économique et l'emploi** et assurer ainsi la viabilité de ses autres politiques publiques, y compris les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Auraient pu ainsi être évoqués, dans le cadre de la ligne directrice 6, l'enjeu que représente le **développement économique territorial** pour la réalisation des objectifs européens, mais aussi le respect des **conditions** que ces économies requièrent : prudence en matière d'imposition des normes, décloisonnement des acteurs (partenariats public-privé), comblement de l'écart entre petits producteurs et marchés hyper-concentrés, accès aux marchés publics, accès aux financements, outils de développement territorial (comme par exemple l'infrastructure haut débit).

Aurait pu être rappelée, tant dans la ligne directrice 6 que dans la 7, la contribution à la réalisation de ces objectifs qu'apportent les structures de **l'insertion par l'activité économique** - qui proposent chaque année 275 000 contrats ou missions à des personnes éloignées de l'emploi et représentent 2 milliards d'euros de chiffre d'affaires -, d'autant que l'Etat et les réseaux et acteurs de l'IAE mènent actuellement un travail visant à la définition d'indicateurs communs et partagés pour mieux mesurer l'impact de ce secteur sur le développement social et économique des territoires.

Les membres du CNLE déplorent que la partie *Plan national pour l'emploi* du rapport se limite à une énumération de lois et d'accords sans analyser l'impact de la crise et ses effets sur l'emploi. Bien que certaines lois ne soient pas encore déclinées en décrets d'application – et ne le seront pas à court terme du fait de la période électorale – elles figurent dans le rapport, ce qui accentue le sentiment de parcourir un inventaire des intentions du gouvernement sans y trouver l'implication des différents acteurs et partenaires.

Le CNLE fait trois remarques en particulier sur la ligne directrice 7 (page 25) :

- à propos de la création de 200 000 solutions de garde d'enfants supplémentaires créées d'ici fin 2012, il serait opportun de préciser les types de modes de garde visés par ce plan, le nombre de places créées ou aménagées dans chaque type et l'état d'avancement actuel de cet objectif ;
- à propos du chômage de longue durée, il serait là encore utile de valoriser le rôle de l'insertion par l'activité économique (IAE) qui vise à lever les freins à l'emploi grâce à un accompagnement social et professionnel renforcé des personnes éloignées de l'emploi, et qui permet à des chômeurs non indemnisés d'obtenir un salaire ;
- à propos des 140 000 entrées en formation financées par Pôle emploi en 2011, il serait souhaitable d'étayer ce chiffre d'éléments qualitatifs sur ces formations, en termes de durée ou de qualification obtenue.

Il est regrettable que la question de la **segmentation du marché du travail** ne soit pas véritablement abordée - ou seulement indirectement au paragraphe sur la flexisécurité (p. 26), alors qu'il est important de rappeler qu'en France le taux de transition de l'emploi temporaire vers l'emploi durable est le plus faible de l'Union européenne¹⁰.

II. Qualité des systèmes d'éducation et de formation : ligne directrice 9

L'objectif ambitieux que s'est fixé la France de réduire à 9,5 % le taux de **décrochage scolaire** d'ici à 2020 est essentiel, vu l'importance de ce domaine pour la prévention de la pauvreté et de l'exclusion. Le CNLE prend acte des initiatives nombreuses prises par le gouvernement, notamment en amont, pour personnaliser les parcours scolaires et prévenir les sorties précoces, et en aval, pour identifier et venir en aide aux jeunes ayant décroché. Il attend cependant des indications précises sur l'évolution du décrochage lui-même au regard de cet objectif – données tenant compte des nouveaux éléments d'information obtenus pour sa mesure, en complément des données publiées par l'Union européenne. Les données publiées par le gouvernement dans son rapport d'octobre 2011 sur l'objectif de réduction d'un tiers de la pauvreté ne marquaient aucun progrès, jusqu'en 2010, de l'indicateur des « sorties précoces du système scolaire » : pour l'Education nationale, des effets mesurables dans ce domaine sont attendus des réformes structurelles engagées pour prévenir le décrochage scolaire (plan de prévention de l'illettrisme, socle commun, personnalisation des parcours, réforme du lycée, lutte contre l'absentéisme...). Le CNLE souligne aussi que, selon l'OCDE, la France est en difficulté au regard de la moyenne européenne, si l'on mesure non seulement les jeunes « laissés pour compte » (jeunes sortis sans diplômes) mais aussi les « jeunes en mal d'insertion » (jeunes mal diplômés). Cependant, s'agissant uniquement des jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation, selon Eurostat, la moyenne de la France est de 12.6 % en 2010 contre 14.1 % pour l'Europe à 27. Toujours selon l'OCDE, **l'alternance et l'apprentissage** offrent des remèdes effectifs à ces situations, que le PNR aurait pu développer en relation avec la lutte contre l'échec scolaire. La circulaire de rentrée 2012 prend en compte cette dimension qu'il conviendra d'évaluer.

Parmi les éléments d'évaluation des efforts faits pour la **formation des demandeurs d'emploi**, il aurait pu être rappelé qu'ils ne bénéficient que de 12,5 % des crédits consacrés à la formation professionnelle, alors qu'ils représentent près du cinquième de la population active, si l'on considère qu'il y a près de 5 millions de personnes qui souffrent, à un titre ou à un autre, d'insuffisance de travail.

Concernant les actions de formation destinées aux personnes les plus éloignées de l'emploi, le CNLE tient à souligner que les moyens financiers du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) se dégradent de façon brutale, notamment par la réduction d'une part importante des crédits destinés aux **formations aux savoirs de base** et à la **lutte contre l'illettrisme**,

¹⁰ Voir le rapport de la Commission européenne : *Employment and social developments in Europe 2011* (Rapport sur l'évolution de l'emploi et l'évolution sociale en Europe, en 2011).

qui étaient pourtant utiles voire primordiales pour les personnes employées dans les structures de l'insertion par l'activité économique¹¹.

III. Lutte contre la pauvreté : ligne directrice 10

Le premier paragraphe mentionne l'objectif de réduction du taux de pauvreté ancré dans le temps d'un tiers en 5 ans (2007-2012) mais **n'indique pas qu'il ne sera pas atteint**, en l'état des chiffres connus.

La pauvreté augmente car, même si les indicateurs habituels n'en donnent pas un reflet très net, il est important de pointer une faible augmentation générale et surtout un accroissement de **l'intensité de la pauvreté** ; ce qui veut dire que le suivi des populations en situation de pauvreté autour de 40 % du revenu médian devient crucial, et que la réversibilité des situations sera encore plus difficile à l'avenir.

Le CNLE trouve par conséquent que la ligne directrice 10 ne décrit pas suffisamment la situation de plusieurs millions de personnes qui subissent à présent les effets de la crise. Elle n'évoque pas notamment les difficultés des « nouveaux pauvres » (travailleurs pauvres, familles monoparentales, retraités...) à trouver un logement, à accéder à la santé, à un emploi - voire à vivre de leur travail, du fait de temps très partiels... L'absence totale de données sur les **travailleurs pauvres** dans cette partie du document est regrettable, car ils constituent un contingent croissant des personnes en situation de pauvreté (6,7 % de la population en emploi, selon le dernier rapport de l'Onpes).

Le CNLE rappelle¹² qu'un nouvel objectif quantifié de réduction de la pauvreté devrait être fixé pour le quinquennat 2007-2012, et que cet objectif doit être suivi au moyen d'un tableau de bord annuel, composé d'indicateurs relatifs à onze objectifs thématiques de lutte contre la pauvreté (définis par le décret du 20 mai 2009).

• Sur le RSA :

Concernant **l'évaluation** du RSA, quelques approches sont trop optimistes : il n'est pas suffisamment démontré à ce jour que le RSA puisse devenir « un outil clef de l'insertion professionnelle » (p. 31), et il semble prématuré de dire que le RSA est un dispositif « globalement efficace pour lutter contre la pauvreté » (p. 30), surtout si l'on considère le **taux élevé de non-recours**, dont il est d'ailleurs fait état dans le rapport : « Le non-recours limite grandement les effets du RSA sur le taux de pauvreté : si tous les ménages éligibles le demandaient, 400 000 personnes passeraient au-dessus du seuil de pauvreté du fait du RSA. » Mais au-delà de ce simple constat, quelles actions sont proposées¹³ ?

Concernant la mise en place d'un **contrat aidé d'une durée de travail hebdomadaire de 7 heures**, rémunéré au SMIC, le CNLE sait qu'il y a une demande des bénéficiaires du RSA pour occuper de tels postes, parce qu'ils souhaitent travailler, mais il s'interroge sur la nature des emplois qui leur seront proposés (ne sont-ils pas actuellement occupés par des personnes en Contrat unique d'insertion ?), sur la formation et l'accompagnement qui leur seront procurés, et surtout sur les suites qui leur seront proposées après ces 6 mois de contrat s'il n'y a pas de prolongement ou pas d'augmentation de la durée hebdomadaire de travail...

Il est regrettable que le rapport ne dise rien de la mise en œuvre du RSA jeunes et des perspectives le concernant.

Le CNLE déplore aussi qu'aucune mesure ne soit présentée pour lutter contre la stigmatisation des bénéficiaires du RSA et des chômeurs.

• Sur l'accès et le maintien dans le logement :

On ne trouve pas de référence (p. 31) à la stratégie du « **Logement d'abord** », engagée en 2010 par le gouvernement et les associations. Cette démarche consiste à proposer aux personnes sans domicile

11 Cf. le communiqué de presse inter-réseaux du 9 mars 2012 : « Dans l'annexe financière 2012 de l'accord cadre Etat-FPSPP, le volet "socle de compétences transférables, savoirs de base, illettrisme" est le plus impacté par la baisse drastique du fonds : 5 millions d'euros contre 107 millions d'euros en 2011 pour toutes les structures françaises qui cotisent. »

12 Cf. avis du 19 mars 2012 : « Recommandations du CNLE pour les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ».

13 Voir le rapport de l'Observatoire des non-recours aux droits et services (Odenore) : Le non-recours au RSA, des éléments de comparaison, décembre 2011.

fixe l'accès le plus direct possible à un logement pérenne, adapté à la situation du ménage, et avec un accompagnement social quand cela est nécessaire. Le CNLE insiste pour que soient rappelées dans le PNR les conditions de réussite de la réforme en cours, notamment la mobilisation des contingents du logement social, la production annuelle de 150 000 logements sociaux - dont une part importante de logements réellement accessibles aux personnes aux plus bas revenus - et le développement de l'offre de logements accompagnés pour les publics en difficulté.

Il faudrait également mentionner le dispositif du **droit au logement opposable** (DALO) qui a constitué une avancée dans l'identification des ménages prioritaires mais n'arrive pas, dans certaines zones, à résorber les files d'attente. Par ailleurs, il est à signaler que le Conseil d'Etat vient de confirmer l'obligation pour l'Etat d'organiser un hébergement d'urgence pour toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique ou sociale.

Enfin, l'accès aux **tarifs sociaux de l'énergie**, organisé de manière automatique, constitue une avancée réelle, dont il conviendra de suivre la réalisation.

- **Sur l'accès aux droits fondamentaux :**

- Parmi les avancées notables en matière de **participation** des personnes en situation de pauvreté à l'élaboration des politiques publiques, il faudrait mentionner, outre la création d'un nouveau collège au sein du CNLE (page 32) :

- **le Conseil consultatif des personnes accueillies** (CCPA) dont l'objectif est de permettre aux personnes accueillies dans les dispositifs d'hébergement et de réinsertion de participer activement à l'évolution de ces dispositifs et de formuler des avis en direction des pouvoirs publics (le CCPA a ainsi contribué à la production d'un référentiel coûts/prestations qui récapitule l'ensemble des services jugés nécessaires au sein des structures d'hébergement et de réinsertion et leur évaluation budgétaire), ainsi que son prolongement par la création en cours de Conseils consultatifs régionaux des personnes accueillies (CCRPA) ;

- **les comités départementaux de liaison entre Pôle emploi et ses usagers**, récemment réactivés, ainsi qu'un Comité national qui peut être amené à donner son avis sur le Plan stratégique de Pôle emploi.

- Sur le développement des **soutiens financiers** aux personnes fragiles par la revalorisation de certains minima sociaux (p. 32), le CNLE émet une réserve du fait du manque de coordination entre les dispositifs : la revalorisation de 25 % sur cinq ans de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH) et de l'Allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), dont les montants sont passés à 777 €/mois, a eu pour effet de faire basculer les bénéficiaires de ces prestations au-dessus des plafonds de ressources permettant de bénéficier tant de la CMU que de la couverture complémentaire CMU-C (dont les plafonds sont respectivement de 752 €/mois pour une personne seule et de 634 €/mois). C'est pourquoi le CNLE a demandé, dans des avis récents, que le seuil de la CMU-C soit revalorisé à hauteur du seuil de pauvreté à 60 % du revenu médian pour bénéficier à un plus grand nombre de ménages en difficulté financière.

- Bien que deux dispositifs aient été revalorisés, il faut préciser que tous les minima sociaux restent bien en-dessous du seuil de pauvreté à 60 % du revenu médian national - et de ce fait la question de **l'indexation** des prestations sociales et de la définition d'un revenu minimum pour vivre dignement reste centrale pour le CNLE et pour l'Onpes.

- Le CNLE demande que l'avenir de **l'aide alimentaire** soit précisé dans le rapport car si une solution a été trouvée pour ne pas interrompre brutalement cette aide, elle n'est opérationnelle que pour deux ans.

- **Sur le Programme opérationnel « Compétitivité et emploi 2007-2013 » du Fonds social européen (FSE)**

Dans l'encadré de la page 33, il est fait état de **la contribution du FSE au Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels**, mais le CNLE fait remarquer que ce fonds ne sert pas au financement de la formation des demandeurs d'emploi, excepté pour la petite fraction d'entre eux qui

fait l'objet d'une Convention de reclassement personnalisé ou d'une pré-embauche qui requiert la mise en œuvre du dispositif de Préparation opérationnelle à l'emploi (à laquelle il est fait allusion p. 28).

En conclusion, il aurait été utile que le PNR 2012 montre comment la France répond aux recommandations générales de la Commission européenne exprimées dans le Rapport annuel de croissance 2012, et plus particulièrement aux trois recommandations concernant la prévention de la pauvreté et de l'exclusion en des temps de forte réduction des déficits publics.

La France devra se fixer en 2012 un nouvel objectif chiffré de réduction de la pauvreté, en l'inscrivant dans les objectifs communautaires adoptés par la stratégie européenne à l'horizon 2020. Cependant, il apparaît au CNLE que le lien entre l'objectif européen de réduction de 20 millions de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion dans l'UE à l'horizon 2020 et la contribution de la France à cet objectif, à hauteur de 1,6 million de personnes selon les indicateurs utilisés au niveau européen, est à ce jour insuffisamment documenté.

A.7. Contribution de la FNSEA

Projet de PNR 2012-2015

Contribution de la FNSEA

Suite à ce que la FNSEA a exposé le 23 mars 2012 lors du CDSEI consacré au PNR et au RSN, voici notre contribution écrite telle que demandée.

En premier lieu, la FNSEA a pleinement conscience de la difficulté de l'exercice du PNR en cette période préélectorale. Par conséquent, nous n'insisterons pas sur le fait que le PNR retrace les dispositions prises en 2011 plutôt que de lister les projets à venir.

- **Ligne directrice 2 et 3 : résorber les déséquilibres macroéconomiques et les déséquilibres au sein de la zone euro.**

Les **divergences de compétitivité** entre les Etats membres sont évidemment à éradiquer. Cela montre la nécessité d'une harmonisation européenne.

La FNSEA soutient les réformes développées sur le **transfert d'une partie du financement de la protection sociale** des prélèvements sur le revenu du travail vers des impôts moins distorsifs telle la TVA. L'instauration de la TVA sociale va incontestablement dans le bon sens au regard de la nécessité de réformer le système de financement de la protection sociale mais aussi de la compétitivité indispensable qui sera redonnée aux entreprises.

Néanmoins, le projet de loi exclut du champ de la mesure les agriculteurs non salariés ce qui est intolérable pour la FNSEA, porteuse de la proposition depuis des années. En effet, cette **exclusion conduit à nier que les 2/3 du travail en agriculture sont effectués par des agriculteurs. Cela réduit de 2/3 l'efficacité de la mesure pour la compétitivité.**

La FNSEA souhaite également mettre en exergue un autre aspect des distorsions : la compétitivité hors prix liée aux différences d'accès à la main d'œuvre. Ainsi, nous **regrettons la reconduction des mesures transitoires** pour les travailleurs roumains et bulgares.

- **Ligne directrice 7 : accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le taux de chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi.**

Au sujet de **l'emploi des seniors**, nous tenons à rappeler que les partenaires sociaux agricoles ont négocié en 2008 un accord sur l'emploi des seniors. Cet accord aborde, entre autres, les questions de formation, de l'accompagnement, des missions de transmission des connaissances. Cela montre l'intérêt que porte le secteur agricole à l'insertion et la sécurisation des parcours de tous les publics.

Le PNR fait état de la convention pluriannuelle entre l'Etat, l'UNEDIC et Pôle Emploi. La FNSEA souhaite indiquer à ce propos que l'agriculture est également très active via de nombreuses collaborations avec Pôle Emploi. Cela montre que le service public de l'emploi français a bien cerné que **l'agriculture est un secteur créateur d'emplois**. De plus, les métiers que notre secteur propose sont de tous niveaux et peuvent correspondre à des publics très divers. Nous avons mis en place de nombreux outils afin de favoriser l'insertion des demandeurs d'emploi, de sécuriser leurs parcours et de les professionnaliser.

Voici quelques exemples :

- **convention Pôle Emploi/ANEFA¹⁴/CPNE¹⁵ depuis 1995** : promotion des métiers de l'agriculture, satisfaction des besoins en recrutement, insertion, professionnalisation, sécurisation des parcours des demandeurs d'emploi ;
- **conventions CPNE/Pôle Emploi et FAFSEA¹⁶/Pôle Emploi** : mise en œuvre d'ADEMA qui est un dispositif mis en place pour l'accès des demandeurs d'emploi aux métiers de

¹⁴ Association Nationale pour l'Emploi et la Formation en Agriculture

¹⁵ Commission Paritaire Nationale de l'Emploi

¹⁶ Fonds national d'Assurance Formation des Salariés des Exploitants et entreprises Agricoles (OPCA)

l'agriculture. Cette mesure montre clairement l'importance pour le secteur agricole de l'insertion des demandeurs d'emploi ainsi que de leur professionnalisation ;

- **conventions FAFSEA/APECITA¹⁷ et FAFSEA/Pôle Emploi :** Préparation Opérationnelle à l'Emploi (dispositif interprofessionnel relayé au niveau sectoriel) ;
- **convention de collaboration EPIDE / FNSEA :** objectif d'insertion sociale et professionnelle de jeunes volontaires éloignées de l'emploi.

Il nous paraît légitime de montrer les démarches du secteur agricole à la Commission européenne au travers du PNR. Elles répondent parfaitement à ses attentes et auraient toute leur place à côté des démarches nationales déjà développées.

- **Ligne Directrice 8 : développer une main d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie.**

En ce qui concerne le point sur l'insertion des jeunes, nous sommes étonnés que n'apparaisse pas le **décret du 7 février 2012 concernant la nouvelle aide financière pour l'emploi des jeunes dans les TPE.** Nous tenons à rappeler l'importance de la prise en compte de ces très petites entreprises qui sont confrontées à de réelles difficultés. Le secteur agricole, essentiellement composé de structures de ce type, est particulièrement attentif à leurs besoins.

- **Ligne directrice 9 : améliorer la qualité des systèmes d'éducation et de formation tout au long de la vie et les rendre plus performants à tous les niveaux, et augmenter la participation à l'enseignement supérieur ou d'un niveau équivalent.**

Aborder le thème de la formation initiale de qualité pour tous amène à se poser une question plus large que toutes celles qui sont abordées dans le PNR : celle de l'orientation. En effet, il est **indispensable de travailler sur les cursus afin qu'ils soient en adéquation avec les besoins du marché.** Par ailleurs, cela soulève la **question des filières.** En effet, certaines filières, pourtant porteuses d'emploi, ont une mauvaise image. L'agriculture en est un exemple. Les jeunes privilégient des filières sans débouchés. Cela met en exergue un autre élément : aller vers le « tout service » dans un pays aboutira à mettre à mal certains secteurs porteurs d'emplois plutôt que d'apporter des solutions.

Nous appuyons l'importance donnée à l'apprentissage dans le PNR. Cette partie pourrait même être encore plus développée. En effet, il est évident que **pour améliorer l'employabilité des jeunes, il faut développer l'alternance.** Il est indispensable de pratiquer pour se préparer à un métier.

En conclusion, nous tenons à insister sur **l'indispensable harmonisation sociale** que l'Europe doit travailler. Sans **convergence** entre les Etats membres, des secteurs entiers, voire des économies, seront mis à mal. Nous avons pleinement conscience de l'objectif du PNR et, justement, nous pensons qu'il s'agit d'une occasion supplémentaire de montrer à la Commission européenne les difficultés auxquelles sont confrontés les Etats membres sans cette convergence.

¹⁷ Association pour l'Emploi des Cadres, Ingénieurs et Techniciens de l'Agriculture et de l'agroalimentaire

A.8. Contribution de la Maison européenne des pouvoirs locaux français (MEPLF)¹⁸

Si elles avaient déjà participé en 2008 et 2009 au PNR français, c'est la première fois qu'elles le font dans le cadre du semestre européen.

Les collectivités locales sont concernées par bon nombre de politiques évoquées dans le PNR.

Les associations membres de la MEPLF tiennent à souligner que les collectivités territoriales et l'Etat partagent des compétences en matière de compétitivité, d'aide à retour à l'emploi, de lutte contre le changement climatique... et dans ce cadre l'action des élus locaux est essentielle pour la réalisation des objectifs de Lisbonne. Ceux-ci ne pourront être atteints sans le concours des politiques publiques locales.

La présente contribution n'est pas une approbation dans son ensemble du document transmis par l'Etat. Si elles partagent des politiques concernant certaines lignes directrices, elles n'approuvent pas tous les diagnostics présentés dans le PNR, celui-ci retraçant essentiellement les politiques nationales.

Cette contribution n'est ni une analyse, ni un commentaire du document de l'Etat.

Elle poursuit un triple objectif :

- compléter le document de l'Etat qui, estiment-elles, ne rend pas assez compte de ce que font les élus locaux pour améliorer la cohésion économique, sociale et territoriale ;
- proposer leur analyse des finances publiques locales, partie du PNR pour laquelle les élus locaux ne sont pas consultés, alors que les collectivités territoriales sont les principaux investisseurs publics (plus de 70% des investissements publics sont assurés par les collectivités) ;
- d'adresser des recommandations.

Les associations membres de la MEPLF préconisent que cette position soit prise en compte par la Commission européenne lors de l'analyse du programme français, notamment en matière budgétaire et que l'Etat l'utilise lors de l'élaboration de ses prochains PNR afin de mieux intégrer la dimension locale des différentes politiques destinées à atteindre les objectifs d'UE2020.

Enfin, étant donné l'importance du PNR et du lien prépondérant qui sera établi avec la politique de cohésion, les associations membres de la Maison européenne des pouvoirs locaux français demandent que le Programme national de réforme et le pacte de stabilité soient mis à l'ordre du jour de la Conférence Nationale des Exécutifs compétente pour traiter des affaires européennes.

Pour faire de la stratégie UE 2020 une réussite, les élus locaux doivent impérativement être associés et consultés, l'appropriation de cette stratégie par les élus étant une condition de son succès.

A- LES COLLECTIVITES, GARANTES DE LA VIABILITE DES FINANCES PUBLIQUES ET PRINCIPAUX INVESTISSEURS PUBLICS

Les associations membres de la MEPLF sont conscientes de la gravité de la situation des finances publiques et de la nécessité de poursuivre l'effort de redressement entamé, auquel les collectivités locales sont prêtes à contribuer.

L'association des collectivités territoriales à l'effort national doit faire l'objet d'une concertation préalable et réelle. C'est en ce sens que les associations d'élus demandent depuis plusieurs années que la Conférence nationale des exécutifs (constituée en octobre 2007) soit réellement activée et que les relations entre l'Etat et les collectivités soient fondées sur un pacte de confiance. Cette demande rejoint d'ailleurs les recommandations de la Cour des Comptes, qui estime indispensable d'améliorer et de renforcer le pilotage des finances publiques en associant toutes les administrations publiques dans un processus de concertation.

¹⁸ La MEPLF réunit l'Association des Maires de France (AMF), l'Assemblée des Départements de France (ADF), l'Association des Maires de Grandes Villes (AMGVF), la Fédération des Villes Moyennes (FVM) et l'Association des Petites Villes de France (APVF).

Les collectivités locales contribuent d'ores et déjà à l'effort de redressement : diminution progressive de l'indexation des dotations de l'Etat pour aboutir à leur stabilisation en valeur en 2011, gestion rigoureuse des dépenses publiques locales dans un contexte de raréfaction de la ressource, mise en place de mutualisations des services au sein du couple communes-intercommunalité.

Si les collectivités locales sont prêtes à accentuer leurs efforts en matière de maîtrise des dépenses, il convient de garder à l'esprit les éléments suivants :

- le secteur public local pèse relativement peu dans la dégradation globale des finances publiques françaises ; l'effort demandé aux collectivités doit être établi en rapport avec le poids qu'elles représentent dans le déficit et l'endettement global ;
- les dépenses locales, pour certaines d'entre elles, découlent de décisions prises par l'Etat, qui se traduisent par l'édition de normes réglementaires s'imposant aux collectivités ; les associations d'élus attendent que le travail initié sur l'encadrement des normes soit poursuivi. Par ailleurs, l'inflation des normes au niveau européen provoque des dépenses supplémentaires impossibles à maîtriser. Dans ce cadre, les associations membres de la MEPLF préconisent une pause dans la production de normes au moins jusqu'à la sortie de crise. Elles demandent aussi que les conséquences des décisions européennes soient mieux prises en compte et qu'ainsi, chaque nouvelle initiative soit assortie d'une fiche d'impact territorial, notamment financier ;
- les collectivités locales, par leur proximité, sont amenées à répondre à des besoins qui sont liés à des évolutions constatées dans la société (accroissement démographique, vieillissement de la population...). Il s'agit, comme pour les pouvoirs normatifs national et européen, de facteurs exogènes générant un accroissement de la dépense publique locale, par le renforcement ou la création de services publics et la construction d'équipements ;
- l'« utilité » des dépenses engagées par les collectivités locales ne doit pas être occultée par un souci trop rigide de maîtrise ; elles correspondent à la mise en place de services à la population qui doivent être reconnus à leur juste valeur et qui sont d'autant plus nécessaires dans un contexte économique et social difficile. Il s'agit également de dépenses d'investissement qui jouent un rôle important pour le développement économique local et la croissance économique nationale. Il convient d'être particulièrement vigilant sur le financement des investissements locaux, dans le contexte actuel de difficulté d'accès à l'emprunt.

B- POLITIQUES SECTORIELLES : LES POLITIQUES TERRITORIALES, VECTEURS DE LA STRATEGIE UE2020

1. Les collectivités territoriales moteurs de la compétitivité

Un axe déterminant explique les conditions du succès et de la compétitivité, celui de la proximité et des réseaux d'acteurs. Il ressort ainsi que le territoire est un écosystème où chaque acteur interagit sur l'ensemble avec un effet cumulatif et positif. Le territoire constitue dès lors un lieu privilégié de l'innovation. On constate ainsi que la proximité des acteurs permet le partage d'informations, le soutien aux projets, l'accès aux technologies-clés et aux réseaux de l'intelligence. La proximité, c'est aussi la capacité de simplification des formalités administratives. Enfin, il ressort également que la qualité de vie, la densité et la diversité de la vie culturelle et sportive constituent des facteurs clés de l'attractivité pour les projets d'entreprises et les populations qu'elles mobilisent.

a. Soutenir les PME

L'appui aux PME et l'innovation territoriale constituent, depuis plus de 20 ans, un domaine d'action phare pour les collectivités. Pépinières d'entreprises, plateformes d'initiatives locales, technopôles et aujourd'hui pôles de compétitivité et d'excellence contribuent concrètement à la création de valeur et à l'emploi.

Les collectivités ont su produire le foncier et les infrastructures nécessaires à l'accueil et au développement des entreprises. Avec une contribution de 20% rien qu'au niveau de l'immobilier, ces investissements ont été largement amortis et ont contribué à la compétitivité des entreprises bénéficiaires.

Il existe un continuum entre un haut niveau de R&D, les innovations de marché, le développement des ETI et l'essor industriel. La politique industrielle doit donc avoir pour principale ambition de

développer le nombre et le volume des ETI et PME. La France ne compte actuellement que 4 000 ETI de plus de 500 salariés, contre 16 000 en Allemagne. Ce nombre devrait être doublé au cours des dix prochaines années, parce que ces entreprises moyennes sont la source principale d'innovation, de compétitivité, d'emplois qualifiés et de croissance de nos exportations.

Afin d'encourager l'investissement, il faudrait promouvoir un amortissement dégressif. Des incitations financières pourraient aussi être expérimentées dans le domaine de la formation (professionnelle et continue) afin de développer le capital humain de nos ETI. Nous devons contribuer à former des écosystèmes industriels régionaux de nature à resserrer les liens entre la recherche, l'industrie et nos territoires.

Un Fonds national d'investissement en fonds propres dans les PME/ETI doit en priorité être mis en place. L'effort en capital doit s'accompagner d'un meilleur accès aux prêts pour assurer la trésorerie et le besoin en fonds de roulement nécessaire en période de croissance. Le Crédit impôt recherche (CIR) doit être largement réorienté vers les ETI et les PME (environ 5 milliards d'euros en 2010), de manière à se rapprocher d'un crédit impôt innovation (CII).

L'accès des PME aux plans stratégiques d'investissements (investissements d'avenir, aide à la désindustrialisation...) devrait être amélioré.

L'amélioration de la compétitivité doit s'accompagner d'une réorganisation du financement des ETI et des PME/TPE. Pour se développer, une entreprise moyenne a essentiellement besoin de capital aux moments charnières de sa croissance. L'augmentation de capital par l'émission d'actions sans droit de vote souscrites par un établissement financier public spécialisé est une première piste à explorer. L'accès aux marchés publics des PME devrait être facilité.

Des financements européens devraient également être apportés, avec l'aide de la banque européenne d'investissement (BEI), par une Agence Européenne d'Investissement, qui sera financée par l'émission d'Eurobonds ou de Projectbonds. Cette agence pourrait rassembler une dizaine de pays de la zone euro, afin d'investir dans des grands projets européens (infrastructures, développement durable, énergie...).

Pour doter l'Europe du tissu très vivace d'ETI indispensable à son avenir, un programme spécifique consacré à l'innovation industrielle dans les ETI/PME devrait être créé au sein du programme communautaire de recherche, le PCRD ; il s'élèverait à 30 % environ de son montant. Une réorientation significative en direction de l'industrie et de l'innovation mérite d'être effectuée. Il faudrait également instituer un "Fonds d'investissement Europe Brevets" ayant pour rôle de valoriser les brevets des ETI/PME européennes à l'international et de les aider à en obtenir de nouveaux.

b. Rénover la gouvernance

Les associations membres de la MEPLF souhaitent à ce titre que soient davantage valorisés les outils de développement économique (incubateurs, pépinières et hôtels d'entreprises, halles technologiques) en partenariat avec les organisations professionnelles, afin d'assurer un meilleur partage des connaissances et compétences.

Pour réindustrialiser la France et renforcer sa compétitivité, l'appareil productif doit être modernisé, des financements innovants et massifs en fonds propres pour nos PME et nos ETI (Entreprises de taille intermédiaire de plus de 249 salariés) développés et une gouvernance adaptée aux économies innovantes du 21^{ème} siècle adoptée, à savoir des autorités nationales et européenne ayant une vision stratégique pour une politique industrielle. A ce titre, les associations membres de la MEPLF préconisent la création d'un MITI à la française : un ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche, de l'innovation et de l'industrie.

Enfin, la gouvernance de l'entreprise doit être organisée autour d'un dialogue social positif et créatif avec éventuellement la participation des salariés au conseil de surveillance des entreprises d'une certaine taille. Nous devons encourager la formation d'une fédération européenne et nationale des ETI, de manière à renforcer le dialogue avec ces entreprises de taille intermédiaire.

c. Créer une culture entrepreneuriale

A l'image des Etats-Unis, il nous faut créer une culture entrepreneuriale française chez les générations futures. Pour cela, il est nécessaire d'agir au niveau de l'enseignement primaire, du secondaire et du supérieur, de favoriser la recherche-développement à partir des enseignements techniques de formation (IUT, BTS, filières courtes et filières longues) et de susciter enfin des échanges entre nos chercheurs et nos managers.

d. Moderniser les outils de la commande publique

Les collectivités territoriales en tant que pouvoirs adjudicateurs jouent un rôle prépondérant dans la croissance économique. L'achat public, les concessions et les délégations de service public sont des outils qui participent au soutien de l'économie ainsi qu'à la mise en œuvre de services publics. Aussi les associations membres de la MEPLF ont pris connaissance avec intérêt des propositions de la Commission européenne en matière de marchés publics et de concessions.

En matière de marchés publics, les associations membres de la MEPLF accueillent favorablement ce texte qui propose de nombreuses avancées : prise en compte facilitée des aspects sociaux et environnementaux, soutien à la participation des PME, renouveau et assouplissement des procédures et stabilisation des critères « in house ».

En revanche, d'autres dispositions sont inadaptées, voire pour certaines, inacceptables. Les associations membres de la MEPLF s'opposent fermement à la création d'un organe supplémentaire de contrôle, relais de la Commission européenne dans les Etats membres, contraire, par essence, au principe de subsidiarité. Elles demandent également que la notion de conflit d'intérêts soit mieux délimitée.

En outre, elles revendiquent la reconnaissance de la procédure négociée avec publicité et mise en concurrence comme procédure de droit commun, au même titre que l'appel d'offres. Il est en effet dans l'intérêt des collectivités de pouvoir négocier avec les entreprises afin de sélectionner l'offre la plus adaptée à leurs besoins.

Concernant la proposition de directive concessions, la Commission européenne a souhaité encadrer très strictement l'attribution de ces contrats. Les associations membres de MEPLF mettent en garde contre une directive européenne trop rigide qui risquerait de fragiliser les règles d'attribution des contrats de concession et notamment, en droit interne, les conventions de délégation de service public. Cette directive compliquerait inutilement la procédure de négociation permettant à chacune des parties d'accéder au contrat le plus équilibré, gage d'efficacité et de qualité des services publics au profit de la population. Or il est primordial de conserver la souplesse de négociation propre à la libre définition et libre gestion des services publics dont disposent les collectivités territoriales dans le cadre de la passation de tels contrats.

Les élus locaux rappellent qu'ils mettent en œuvre depuis de très nombreuses années les principes de transparence et de mise en concurrence du Traité en matière de contrats de concessions.

Les associations membres de la MEPLF demandent que l'ensemble des dispositions de cette proposition soient revues en vertu du principe qui avait été assuré par le Commissaire européen Michel Barnier, en novembre 2011, celui d' « établir des règles simples et claires » et un « cadre juridique minimal » pour l'attribution des concessions.

Que ce soit pour les marchés publics comme pour les concessions, les associations membres de la MEPLF estiment que les dispositions relatives à la coopération entre pouvoirs publics sont source d'insécurité juridique. Elles considèrent que la codification des accords de coopération entre personnes publiques, qui ne sont ni des marchés, ni des concessions, par définition étrangères au marché intérieur, est hâtive et source de confusion. Ils sont opposés à ces dispositions qui figent des critères limitatifs dont l'application serait inadaptée à l'organisation de l'intercommunalité, notamment aux transferts de compétences.

Enfin, les articles concernant la reconnaissance des services sociaux et autres services spécifiques dans ces deux textes sont inadaptés. Si les associations membres de la MEPLF saluent la décision de traiter spécifiquement les services sociaux, elles s'inquiètent de la remise en cause du régime des marchés de services distinguant les catégories prioritaires et non prioritaires, institué par la Directive 2004/18.

e. Développer les territoires avec la politique de cohésion

La politique de cohésion est la politique européenne la plus importante pour le développement des collectivités territoriales. De par son lien avec la stratégie de Lisbonne puis la stratégie UE 2020, elle participe activement à la réalisation des objectifs en matière de croissance, d'emploi, d'inclusion sociale. Elle contribue aussi à la poursuite des objectifs de cohésion économique, sociale et territoriale du Traité de Lisbonne.

Les retombées de cette politique sur les territoires sont tout à fait positives, les élus locaux y sont très attachés.

Les collectivités territoriales, en tant que co-financeurs de cette politique, demandent à être plus étroitement associées à son élaboration pour la prochaine période de programmation. Autorités de gouvernance et de représentation démocratiques, les collectivités locales sont légitimes pour intégrer les priorités de l'Union européenne au sein des politiques locales afin de remplir les objectifs déterminés au niveau européen, et notamment ceux de la stratégie « Europe 2020 ». Les associations membres de la MEPLF demandent aussi à ce que le niveau infrarégional soit représenté au sein du comité de suivi du Cadre de référence stratégique national.

Pour la période 2014-2020, les associations membres de la MEPLF sont satisfaites des propositions budgétaires de la Commission européenne et estiment que ce budget est un minimum.

Elles saluent la volonté affichée de la Commission de mettre en place un volet urbain ambitieux dans la future politique de cohésion pour la période de programmation 2014-2020, compte tenu des défis majeurs auxquels sont confrontées les zones urbaines, dans lesquelles vivent plus des deux tiers de la population européenne. En renforçant le rôle des villes européennes, la Commission se donne les moyens d'atteindre non seulement l'objectif de cohésion territoriale mais également ceux de la stratégie « Europe 2020 ».

Concernant l'architecture proposée de la future politique de cohésion, elles approuvent la création de la catégorie de régions intermédiaires. La proposition d'un cadre stratégique commun intégrant tous les fonds est aussi une avancée qui permet de promouvoir des stratégies de développement intégrées.

Toutefois, elles expriment leur plus grande réserve sur les conditionnalités (ex ante, ex post et macroéconomique) que la Commission propose d'introduire, bien que des règles de conditionnalité attachées à l'obtention des fonds existent déjà. Par exemple en matière de conditionnalité macro économique, elles considèrent que ce dispositif serait pénalisant, car les raisons d'une suspension des fonds structurels seraient très largement étrangères à la part de gestion des finances publiques qui revient aux collectivités territoriales. De plus, il faut souligner que la conditionnalité macroéconomique va à l'encontre de la finalité des fonds structurels, axée sur le développement des territoires moins avancés de l'Union européenne. La suspension des versements serait à cet égard contreproductive, puisqu'elle compromettrait le processus de retour à la croissance du pays sanctionné, en renforçant l'austérité budgétaire et en prolongeant inutilement la crise au cœur des territoires.

Elles s'étonnent des propositions en matière de concentration thématique. La commission propose, pour l'ensemble des fonds, de concentrer les ressources au service de la réalisation d'objectifs prioritaires permettant d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020. Si une certaine concentration des crédits est nécessaire pour éviter tout saupoudrage, Il nous semble toutefois important de faire valoir le principe de flexibilité afin de permettre une meilleure prise en compte des conditions et des besoins prioritaires des autorités régionales et locales.

Enfin, en matière de gouvernance, elles demandent la stricte application du principe de partenariat. Les élus locaux devraient être associés à l'élaboration du cadre stratégique commun, des contrats de partenariats et des programmes opérationnels jusque dans la mise en œuvre de cette politique.

2. Les collectivités locales, acteurs de la lutte contre l'exclusion, de l'aide à la réinsertion et au retour à l'emploi.

a. Pérenniser les politiques territoriales d'inclusion

Les départements sont désormais en charge de la quasi-totalité des politiques sociales en France. Ils gèrent le RSA, ex RMI, mais également les politiques en direction des personnes handicapées depuis

la loi de 2005 et les politiques en direction des personnes âgées dépendantes.

Ils ont également en charge des compétences pour les publics fragiles, tels que les jeunes en difficultés, l'aide sociale à l'enfance, et les mineurs étrangers isolés.

Ces politiques croisent l'exercice d'autres compétences telles que : les transports en commun, notamment pour les personnes handicapées, la prise en compte des situations sociales fragiles dans le logement, et dans la scolarisation des enfants et des jeunes du second degré.

Ils articulent ces politiques d'insertion sociale avec des actions relevant des politiques de l'emploi. Les départements partagent ces compétences sociales avec l'Etat d'une part, et les autres niveaux de pouvoirs locaux d'autre part : les régions pour la partie relevant de la formation et de l'accès à l'emploi, et les communes et leurs établissements publics de coopération pour la mise en œuvre des pactes territoriaux d'inclusion (PTI).

Ils ont également des partenariats avec les opérateurs chargés de la mise en œuvre des politiques locales de l'emploi et de l'insertion, tels que Pôle emploi, le secteur associatif, etc...

b. Soutenir le Fonds social européen

Les politiques d'inclusion se mettent désormais en œuvre avec une part de plus en plus importante du FSE.

Après l'année européenne 2010 de lutte contre la pauvreté, ils participent à l'année 2012 consacrée au vieillissement actif et à la solidarité intergénérationnelle.

Le recours au FSE ne constitue pas un simple instrument financier des politiques sociales des départements. Il est un outil reconnu de lutte contre la crise et de maintien de la cohésion sociale et territoriale.

Les politiques inscrites dans le FSE donnent également lieu à une forme d'ingénierie publique innovante, et à la multiplication de bonnes pratiques transposables dans d'autres pays de l'Union européenne.

3. Les collectivités locales, soutiens en faveur de l'environnement et du développement durable

Malgré la crise économique et les contraintes en matière de réduction de dépenses et de dette publique, les associations membres de la MEPLF soutiennent le maintien d'un haut niveau d'exigence en matière de développement durable du territoire.

Elles souhaitent rappeler que les collectivités locales souscrivent pleinement aux objectifs de la stratégie UE 2020 et font de la poursuite du développement durable un objectif central de leurs politiques publiques locales. Engagées depuis longtemps sur la voie du développement durable, elles mènent des politiques locales qui entrent pleinement dans les objectifs définis par la stratégie de Göteborg. Les collectivités territoriales seront représentées par leurs associations lors de la conférence internationale « Rio + 20 », qui se tiendra du 20 au 22 juin 2012, trente ans après la Conférence internationale de Stockholm sur l'environnement en 1972, vingt ans après le Sommet de la terre à Rio en 1992, et dix ans après le Sommet mondial du développement durable à Johannesburg en 2002.

En France, comme dans les autres pays membres, les collectivités territoriales françaises sont des acteurs économiques essentiels. Les politiques qu'elles conduisent en faveur d'un développement durable contribuent à la robustesse et à l'attractivité de leurs territoires et, dans une perspective de long terme, au développement économique, à la préservation et à la valorisation de l'environnement ainsi qu'à la cohésion sociale.

a. Engager des stratégies de développement durable

En 2011, près de 700 collectivités territoriales françaises sont déjà engagées dans une démarche Agenda 21, et 193 collectivités et territoires (18 parcs naturels régionaux, 100 communes, 23 communautés d'agglomération ou urbaines, 14 communautés de communes, 13 pays, 19 départements et 6 régions) sont aujourd'hui reconnus « Agenda 21 » par le Ministère de l'Ecologie. A l'horizon 2013, 1000 Agendas 21 locaux devraient être engagés. L'Agenda 21 local est un véritable projet de territoire. Il est élaboré sur la base d'un diagnostic et d'un programme d'actions partagés par

l'ensemble des parties prenantes du territoire. Il a vocation à sous-tendre et orienter , l'ensemble des actions et des politiques locales.

La loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a fait de ces Agendas 21 locaux de possibles outils de contractualisation autour d'objectifs de développement durable. Elle a également rendu obligatoire la rédaction d'un rapport sur la situation en matière de développement durable pour toutes les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants. Cette obligation met en perspective, pour chaque collectivité, le bilan de son action et les options stratégiques retenues pour les années à venir et proposées dans la maquette budgétaire.

b. Encourager le développement urbain durable

A Tolède le 22 juin 2011, les ministres européens en charge des questions urbaines ont validé le projet de « cadre de référence européen pour la ville durable » élaboré par la France à la demande de la commission européenne. Les collectivités françaises et leurs associations nationales se sont fortement investies dans son élaboration, jusqu'à la phase de test menée en 2011 au cours de laquelle une vingtaine de villes ont été associées.

En 2009, la première édition de l'appel à projet Eco-quartiers a récompensé 28 opérations urbaines sur 160 dossiers. En 2011, ce sont 24 projets innovants EcoQuartiers sur les 393 projets qui ont été récompensés. Les EcoQuartiers français, portés en grande partie financièrement et techniquement par les collectivités territoriales, s'inscrivent pleinement dans cette réponse globale aux enjeux de transports, de densité, de formes urbaines et d'éco-construction. Ils insistent sur des objectifs de mixité sociale et fonctionnelle.

c. Accentuer les efforts en matière de réduction des CO2

Les associations membres de la MEPLF tiennent à souligner que 50 à 80 % des actions concrètes visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et quasiment toutes les mesures d'adaptation aux conséquences du changement climatique sont conduites à un niveau infra-étatique. En France, les collectivités locales réalisent une part essentielle des investissements publics et occupent une place prépondérante dans la mise en œuvre des dispositifs issus du Grenelle de l'environnement. En effet, la consommation d'énergie représente pour les communes françaises une charge financière de 2,2 milliards d'euros, soit 36,2 €par habitant. Les bâtiments des collectivités locales représentent plus de 280 millions de m² et sont le premier poste de dépense énergétique des communes (69%) . Les leviers locaux les plus généralement cités en matière d'économie d'énergie sont l'amélioration des dispositifs autour de la commande publique, de la consommation énergétique des bâtiments (tertiaire public) et des flottes de véhicules et des politiques d'aménagement.

Pleinement conscientes de ces enjeux, les collectivités territoriales sont engagées dans la lutte contre le changement climatique et la maîtrise de l'énergie dans leurs documents de planification. Le titre 3 de la loi Grenelle 2 (loi « Engagement National pour l'Environnement »), consacré au chantier de l'énergie, poursuit l'objectif de « réduire les émissions de gaz à effet de serre », au travers de la généralisation de l'affichage des performances énergie-carbone. Les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants sont tenus d'établir un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre pour leurs compétences et leur patrimoine. Ils devront aussi avoir adopté un « plan climat-énergie territorial » (PCET) pour le 31 décembre 2012. De nombreuses collectivités de moins de 50 000 habitants élaborent elles aussi, sur la base du volontariat, des plans climat-énergie territoriaux.

Enfin, la « Convention des Maires pour une énergie durable », créée à l'initiative de la Commission européenne, rassemble des villes qui se sont fixé pour objectif de dépasser les objectifs climatiques et énergétiques de l'Union européenne : réduire les émissions de CO2 de 20% d'ici 2020, grâce à une augmentation de 20% de l'efficacité énergétique et à une part de 20% d'énergie produite à partir de sources renouvelables. En février 2012, 138 villes françaises et EPCI sont signataires (La France est en troisième position pour le nombre de signataires au sein de l'UE).

Le label Cit'Ergie vise à promouvoir l'excellence énergétique des communes et des intercommunalités, et adapte à l'échelle française le label européen European Energy Award. En

France, dix collectivités françaises sont labellisées Cit'ergie (soit 1,4 million d'habitants) et 8 collectivités reconnues CAP Cit'ergie (soit 1 million d'habitants).

d. Protéger la biodiversité

Les collectivités territoriales jouent depuis de nombreuses années un rôle majeur pour contribuer à stopper l'érosion de la biodiversité. L'échelle locale est pertinente pour mettre en œuvre les mesures de préservation nécessaires, adaptées aux enjeux et spécificités des territoires. Les collectivités se sont engagées pour la protection et la gestion du patrimoine naturel à travers la création de réserves naturelles régionales et de parcs naturels régionaux, ou encore la mise en œuvre d'une politique relative aux espaces naturels sensibles qui concerne une grande partie des départements français. Les collectivités territoriales ont été récemment associées à la Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020 (SNB). Elles avaient aussi participé à l'élaboration, à l'échelle nationale, du « Plan Nature en Ville » paru fin 2010. Les collectivités prennent en compte les trames verte et bleue lors de l'élaboration ou de la révision de leurs documents d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme. Elles souhaitent rappeler que l'effort de préservation de la biodiversité bénéficie à l'ensemble de la communauté nationale et ne saurait donc reposer uniquement sur les seules collectivités territoriales. A ce titre, elles souhaitent rappeler que lors du Conseil des ministres portant sur la stratégie européenne en faveur de la biodiversité du 19 décembre 2011, les associations membres de la MEPLF ont déploré que cette stratégie ne prenne pas en compte les efforts déployés par les collectivités locales en la matière. En effet, sans une association étroite des élus locaux à cette stratégie, celle-ci risque d'être vouée à l'échec.

e. Développer les transports durables

Les associations membres de la MEPLF ont pris note de la proposition de la Commission d'allouer 40 milliards d'euros au mécanisme pour l'interconnexion en Europe pour la période 2014-2020. Elles rappellent la volonté des autorités locales françaises d'être étroitement associées à l'élaboration et la mise en œuvre de cette politique et demandent à la Commission européenne de tout faire pour ancrer dans la réalité le renforcement du partenariat et de la gouvernance multi-niveaux. Elles s'interrogent à cet égard sur la gouvernance et l'articulation de la politique de cohésion avec ce nouveau fonds d'investissements en infrastructures proposé par la Commission dont elles reconnaissent par ailleurs l'intérêt au regard des besoins de financement en matière d'investissements de transports, d'énergie et de communication.

4. Les collectivités territoriales, appuis du déploiement des TIC et du numérique

Développer l'économie numérique est essentiel pour les collectivités. Les associations membres de la Maison européenne des pouvoirs locaux français tiennent à rappeler qu'elles considèrent comme primordial l'accès de tout le territoire français au haut débit et très haut débit fixe et mobile. La « Stratégie numérique » est l'une des sept initiatives phares de la stratégie UE 2020, et nos associations s'en félicitent. En France, les élus locaux tiennent un rôle prépondérant dans la très grande majorité des actions publiques engagées en matière de numérique. Il est donc vital pour nos collectivités que l'État et l'Union européenne développent des stratégies ambitieuses, guidées par le double souci d'équité territoriale et de performance technique et économique, afin de soutenir cet effort de grande ampleur.

Les élus locaux estiment toutefois que les moyens alloués aux objectifs visés sont souvent inadéquats, au regard des besoins de financements pour les prochaines années dans les réseaux fixes et mobiles que la Commission européenne estime entre 180 à 270 milliards, dont 60 à 90 milliards de financement public.

a. Assurer le haut débit pour tous

La stratégie Europe 2020 souligne l'importance du déploiement du haut débit pour la promotion de l'inclusion sociale et de la compétitivité dans l'UE. La Commission a fixé des objectifs ambitieux en la matière, qui visent à ce qu'en 2020 au plus tard, tous les Européens accèdent à des vitesses de connexion à l'internet de plus de 30 Mbps.

Il y a aujourd'hui en France 34 lignes internet haut débit pour 100 personnes. Si ce résultat est au-dessus de la moyenne européenne, il cache des réalités très disparates : en effet, 450 000 foyers situés en zone blanche sont non éligibles à l'ADSL, et ne disposent de fait d'aucun accès à Internet. En milieu rural, 30 % des foyers ont un débit disponible inférieur à 1 mégabit/seconde et 55 % à 2 mégabits/seconde (zone grise).

Les collectivités territoriales ont multiplié ces dernières années les investissements dans le but de réduire cette fracture numérique : les projets d'investissement dans les Réseaux d'Initiative Publique représentent en mars 2012 quelque 3,275 milliards d'euros, dont 1,692 milliard de financement public. Elles exploitent ainsi très largement la possibilité qui leur est offerte, depuis 2004, d'établir un réseau de communications électroniques afin de pallier un éventuel déficit d'offres privées sur leurs territoires.

b. Concrétiser le Très Haut Débit dans les dix ans à venir

Pour les collectivités territoriales, le déploiement du très haut débit (THD) est synonyme de simplification des relations entre services, et de meilleurs rapports entre usagers et administrations. La visioconférence, le télétravail et le travail collaboratif, tout comme l'éducation et la formation à distance, sont des éléments essentiels pour l'attractivité et la compétitivité de nos territoires. Par ailleurs, le THD rend déjà possible le développement de solutions innovantes dans des secteurs majeurs comme la santé et la domotique.

L'un des objectifs de la « Stratégie numérique » de la Commission est l'accès au très haut débit (100 Mbps) pour 50 % au moins des ménages européens en 2020. L'objectif fixé par l'État français est d'une couverture en très haut débit de « 100 % des foyers » en 2025. Ces deux objectifs paraissent aujourd'hui très optimistes, compte tenu du rythme de développement du THD sur nos territoires, largement en-deçà de celui prévu.

Les associations membres de la MEPLF se félicitent des financements nationaux et européens engagés ou envisagés pour soutenir ce développement (900 millions d'euros pour la France au titre du programme national très haut débit, 9,2 milliards d'euros prévus pour l'UE dans le projet de la Commission européenne de « Mécanisme pour l'interconnexion en Europe »), mais jugent malgré tout ces derniers insuffisants au regard de l'ampleur des investissements nécessaires. Elles demandent par ailleurs que des mesures financières adaptées soient prises pour faire baisser les taux d'emprunt et leur permettre d'agir sur le long terme.

Toutefois, les nouveaux textes réglementaires laissent aux opérateurs privés une liberté d'action très large sur les zones très denses et moyennement denses, ce qui limite les marges de péréquation pour les collectivités territoriales. C'est pourquoi nos associations demandent que les collectivités puissent investir au-delà des zones dites « non-rentables », et qu'un fonds de péréquation en faveur des territoires les moins denses, alimenté par les opérateurs et les consommateurs de communications électroniques, vienne alimenter de manière pérenne le Fonds d'Aménagement Numérique du Territoire. Les collectivités, malgré leur détermination, ne peuvent optimiser leur action en matière de communications électroniques sans l'intervention incontournable de mécanismes de solidarité nationale. Celles qui se mobilisent doivent ainsi être accompagnées par des mesures fiscales fortement incitatives.

Il s'avère ensuite capital que l'ensemble des territoires, urbains et ruraux puisse disposer simultanément de ces technologies. Les difficultés de déploiement du THD liées à la topographie et à l'éloignement des centres urbains denses ne doivent pas induire d'inégalité de traitement entre les citoyens, qu'elle soit de nature géographique, technique ou économique. Pour cela, il faut que nos collectivités aient les moyens de gérer la cohérence des initiatives publiques et privées et d'assurer par ce biais la péréquation territoriale. Les associations membres de la MEPLF constatent que les schémas directeurs de niveau régional ou départemental favoriseraient la concertation entre les collectivités, et permettent d'améliorer la cohérence des initiatives ; les associations membres de la MEPLF remarquent également avec inquiétude la difficulté, sur le terrain, de faire travailler ensemble les différents opérateurs privés et notent le décalage entre les annonces de déploiements de ces derniers et leurs concrétisations.

Enfin, elles apprécient particulièrement la liberté qui leur est offerte dans le choix des solutions techniques et financières permettant le développement du THD : montée en débit progressive du fil cuivré ou câblage par fibre optique ; délégation de service public (DSP) concessive ou par affermage, partenariat public-privé, etc. Il est essentiel que les législations européennes et nationales ne viennent pas entraver cet élément de libre administration et garantissent, au contraire, l'accès à une diversité de moyens permettant à nos collectivités de s'adapter au mieux aux spécificités de leurs territoires.

c. Développer l'administration en ligne

Les associations membres de la Maison européenne des pouvoirs locaux français soulignent enfin le rôle joué par les collectivités territoriales dans la mise en place pour les usagers d'accès électroniques personnalisés aux administrations et aux services publics locaux et nationaux, et dans l'ouverture de l'accès aux données du secteur public. Si elles sont pleinement en faveur de ces développements et souvent à l'origine de nombreuses innovations en la matière, elles soulignent toutefois la nécessité d'une prise en compte réelle des capacités administratives, techniques et financières des différents échelons territoriaux lors de la création de nouvelles normes d'e-administration. Enfin, elles réaffirment que ces nouveaux services doivent être vus comme complémentaires des services publics traditionnels, et ne sauraient s'y substituer.