



# STRATÉGIE EUROPE 2020



LE PREMIER SEMESTRE EUROPÉEN  
VU PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE

Rapport intégré



Comité économique et social européen

## TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	2
Lettre de M. Nilsson et M. Van Iersel datée du 14/07/2011 .....	3
Avis sur la clôture du Premier semestre européen.....	5
Contributions nationales (par ordre protocolaire).....	15
Belgique .....	16
Bulgarie.....	27
Chypre.....	35
Estonie .....	37
Irlande .....	39
Espagne.....	42
France.....	58
Italie .....	66
Lettonie .....	76
Luxembourg.....	79
Pays-Bas.....	85
Autriche .....	91
Portugal.....	98
Suede.....	102
Remerciements.....	108

## INTRODUCTION

Ce *Rapport intégré*<sup>1</sup>, publié en vue du Conseil européen de Mars 2012, réunit l'**avis du CESE** sur la communication de la Commission “Conclure le premier semestre européen de coordination des politiques économiques”, adopté en décembre 2011, et une série de contributions sur les recommandations par pays et sur les programmes nationaux de réforme (PNR). Ces **contributions** ont été rédigées par les **Conseils économiques et sociaux nationaux (CES) ou par les organisations similaires** dans les pays qui n’ont pas de CES national.

L’avis du CESE porte notamment sur plusieurs questions liées à la Stratégie Europe 2020: le renforcement de la gouvernance, l’amélioration de la communication et la mise en œuvre concrète dans les Etats membres. Publié dans un contexte particulièrement difficile, au moment où l’Union vit la pire crise économique, sociale et politique de son histoire, l’avis met l’accent sur le besoin de passer des mesures d’urgence aux réformes afin de permettre une croissance à long terme. Il considère que la **Stratégie Europe 2020 est plus importante que jamais** puisqu’elle offre un programme global de réformes visant à assurer une croissance durable et à rendre l’Union plus résistante à l’avenir.

Dans leurs contributions, les CES nationaux et organisations similaires expriment leurs **positions sur les recommandations par pays et proposent des idées concrètes pour améliorer la rédaction et la mise en œuvre des PNR** – offrant de cette façon une évaluation importante à l’échelon des Etats Membres.

Le CESE considère que **la participation active de la société civile organisée et des partenaires sociaux à la mise en place des réformes est essentielle à leur succès** et peut encourager les administrations nationales et l’UE à produire des résultats concrets.

Cette idée est également partagée par la **Commission**: son Président, M. José Manuel Barroso a d’ailleurs rappelé récemment que la société civile organisée ‘devrait être inclue en tant que partenaire clé dans le processus’ et a exprimé le désir de la Commission de ‘continuer et approfondir [notre] excellente coopération dans le cadre d’Europe 2020’<sup>2</sup>.

Le rôle de tous les partenaires au sein de la Stratégie Europe 2020 a aussi été formellement reconnu par les Etats Membres lors du dernier Conseil européen de mars 2011<sup>3</sup>. Afin d’assurer une large adhésion à la stratégie et aux processus de réformes, le CESE demande au **Conseil européen de mars 2012** de renouveler et de conforter son mandat, pour qu’il continue à travailler sur la Stratégie Europe 2020 en étroite collaboration avec les CES nationaux, les partenaires sociaux et les autres composantes de la société civile organisée.

---

<sup>1</sup> Il s’agit du 5<sup>e</sup> rapport qui implique les CES nationaux et organisations similaires – les précédents datant de 2006, 2008, 2010 et 2011.

<sup>2</sup> Lettre du Président de la CE J.M. Barroso au Président du CESE S. Nilsson (2011) 244450, octobre 2011

<sup>3</sup> Conclusions du Conseil européen 24-25 mars 2011, point I.6: “Dans le cadre de la mise en œuvre de ces politiques et pour obtenir une large adhésion à ce processus, une coopération étroite continuera d’être assurée avec le Parlement européen et les autres institutions et organes consultatifs de l’UE (Comité économique et social européen, Comité des régions); les parlements nationaux, les partenaires sociaux, les régions et d’autres parties prenantes y seront pleinement associés.”

***Le Président***

Lettre de M. Nilsson et M. van Iersel datée du 14/07/2011

Bruxelles, le 14 juillet 2011

Cher M. (*à compléter*),

Le premier semestre européen est maintenant arrivé à son terme, et c'est désormais le semestre national qui s'ouvre, durant lequel les programmes de réforme seront élaborés au niveau national. Je souhaite vous remercier à nouveau des contributions que vous avez apportées en 2010 au rapport que nous avons préparé en vue du Conseil européen de mars 2011. Ce rapport constitue un succès particulier pour la société civile organisée, car il a été à l'origine d'un nouveau mandat<sup>4</sup> qui nous a été confié cette année pour nos travaux communs par les chefs d'État et de gouvernement.

Compte tenu du rôle renforcé que confère le semestre européen aux recommandations par pays et de l'approbation de ces dernières par le conseil européen du 24 juin 2011<sup>5</sup>, les prochaines consultations relatives aux programmes de réforme mis sur pied par les États membres revêtiront une importance particulière. Pour répondre au nouveau mandat qui nous a été confié par le Conseil de l'UE, il a été proposé lors de la réunion du comité de pilotage tenue en juin de soumettre un nouveau rapport intégré aux institutions européennes, chaque CES national préparant sa contribution sur les recommandations par pays et sur le programme national de réforme (PNR).

En ce qui concerne la planification, l'objectif clé du CESE consiste à suivre le calendrier de la Commission et à lui présenter la contribution qu'elle demande en temps opportun, en anticipation du semestre européen 2012. Cela signifie que notre rapport conjoint doit être prêt avant la fin de l'année, tandis que les contributions nationales doivent l'être d'ici novembre 2011. Ces documents devront pouvoir être envoyés à la Commission en décembre 2011; conjointement, ils constituent le "Rapport intégré".

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir préparer une réponse de huit pages maximum et de la faire parvenir au comité de pilotage avant la fin octobre 2011 afin de laisser suffisamment de temps pour sa traduction. Les représentants des CES nationaux sont invités à participer à la sixième réunion du comité de pilotage qui se tiendra le 24 novembre 2011, au cours de laquelle leurs contributions seront présentées et examinées.

---

<sup>4</sup> Conclusions du Conseil européen, 24/25 mars 2011, point I.6.

<sup>5</sup> Conclusions du Conseil européen, 23/24 juin 2011, point I.3.

Votre réponse devrait aborder les questions suivantes:

- position concernant les recommandations par pays et actions programmées par les principaux acteurs sociaux et économiques;
- propositions concrètes des acteurs nationaux non gouvernementaux visant à améliorer les PNR et recommandations concernant leur application;
- effet produit par les actions des acteurs non gouvernementaux et initiatives supplémentaires à poursuivre.

Je vous remercie une fois encore du vif engagement qui est le vôtre dans ce processus.

Je me réjouis de vous voir à l'occasion de la prochaine réunion du comité de pilotage le 24 novembre 2011. Pour de plus amples informations sur le processus en cours, n'hésitez pas à contacter le secrétariat du comité de pilotage, en la personne de M. Juri Soosaar, courriel [juri.soosaar@eesc.europa.eu](mailto:juri.soosaar@eesc.europa.eu), tél. +32 25469628.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.



Staffan NILSSON  
Président du CESE



Joost van IERSEL  
Président du Comité de Pilotage Europe 2020



*Comité économique et social européen*

**EUR/002**

**Clôture du premier Semestre  
européen**

Bruxelles, le 8 décembre 2011

Avis sur la clôture du premier Semestre européen

## **AVIS**

du Comité économique et social européen  
sur la

**"Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil,  
au Comité économique et social européen et au Comité des régions –**

**"Clôture du premier Semestre européen de coordination des politiques économiques:  
orientation pour les politiques nationales 2011-2012""**

COM(2011) 400 final

---

Rapporteur général: **M. Michael SMYTH**

---

Le 7 juin 2011, la Commission a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

*"Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Clôture du premier Semestre européen de coordination des politiques économiques: orientation pour les politiques nationales 2011-2012"*  
COM(2011) 400 final.

Le 14 juin 2011, le Bureau du Comité a chargé le Comité de pilotage Europe 2020 de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé au cours de sa 476<sup>e</sup> session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 8 décembre 2011) de nommer M. SMYTH rapporteur général, et a adopté le présent avis par 136 voix pour, aucune voix contre et 6 abstentions.

\*

\* \* \*

## 1. **Conclusions**

- 1.1. L'Union (et sa population) subit actuellement la pire crise économique, sociale et politique de son histoire, laquelle a des incidences graves sur les États membres et leur population et menace les grandes réalisations européennes que sont la monnaie unique, le pacte de stabilité et le marché intérieur. Lors de la précédente crise financière, c'est l'action conjointe rapide et décisive de décideurs européens qui avait permis d'éviter une longue récession. L'Europe est désormais confrontée à une autre menace tout aussi sérieuse face à laquelle il est nécessaire d'adopter à nouveau une position politique de coopération très forte. Aucun État membre ne peut répondre isolément à la crise. L'alternative politique est devenue brutale: soit l'intégration européenne est renforcée pour vaincre la crise, soit la crise affaiblira considérablement l'intégration européenne et la mettra en danger.
- 1.2. Il est nécessaire de prendre des mesures immédiates pour réduire la dette, consolider les finances publiques et accroître le niveau de confiance des citoyens et des entreprises. Toutefois, les décideurs devraient dépasser une approche au jour le jour. L'accent ne doit pas être mis uniquement sur des actions à court et moyen terme. Il est évident qu'il faut opérer des réformes pour le long terme. À cet égard, toute action ou absence d'action aura des effets à court terme, voire immédiats, sur les coûts d'emprunt des États membres.
- 1.3. Dans ce contexte, le Comité estime que la stratégie Europe 2020 est plus importante que jamais, dans la mesure où elle offre un programme complet de réformes visant à assurer une croissance durable et à rendre l'Europe plus résiliente à l'avenir.

- 1.4. Il convient d'assurer un bon équilibre entre les différents aspects de la stratégie, en particulier son volet économique, son volet social et son volet environnemental: les trois domaines prioritaires (croissance intelligente, durable et inclusive) sont interconnectés et se renforcent mutuellement. Il faut prêter une égale attention à la croissance économique, à l'esprit d'entreprise, aux PME, à la compétitivité, à l'innovation, à la durabilité et à l'environnement, aux droits sociaux, à la création d'emplois et au soutien à l'éducation.
- 1.5. Dans ce contexte de difficultés économiques et de finances publiques mises à mal dans les États membres, le défi qui se présente plus que jamais est d'assurer la mise en œuvre appropriée de la stratégie.
- 1.6. Le Comité est très préoccupé par l'insuffisance des engagements définis par les États membres dans leurs programmes nationaux de réformes – comme cela apparaît dans l'Examen annuel de la croissance<sup>6</sup>. En effet, ils ne permettront pas d'atteindre la plupart des objectifs fixés par la stratégie (objectifs en matière d'éducation, d'emploi, de recherche et développement, de réduction de la pauvreté, de réduction des émissions/efficacité énergétique/énergies renouvelables).
- 1.7. Les États membres doivent intensifier leurs efforts et s'engager dans des adaptations nationales plus ambitieuses, afin d'avoir une chance d'atteindre les objectifs à l'horizon 2020, en mettant la priorité sur les facteurs de croissance (éducation, innovation, énergie, interconnections des transports etc.). Il est essentiel qu'ils mettent en œuvre leurs engagements de manière appropriée.
- 1.8. Le Comité estime que la participation de la société civile organisée et des partenaires sociaux à la réalisation des réformes et d'une stratégie de croissance sera déterminante pour leur réussite et encouragera les administrations nationales et l'UE à produire des résultats concrets. Par conséquent, il continuera à travailler conjointement avec son réseau de conseils économiques et sociaux nationaux (CES) et organisations similaires dans le cadre de la stratégie Europe 2020. D'une part, il effectuera dans les États membres un travail de sensibilisation; d'autre part, il veillera à ce que les responsables politiques au niveau de l'UE soient bien au courant des conditions économiques et sociales vécues sur le terrain.

## 2. **Contexte**

- 2.1. Le premier Semestre européen, nouvelle méthode de gouvernance visant à améliorer la coordination des politiques économiques entre l'UE et les États membres, a été lancé en

---

<sup>6</sup>

Examen annuel de la croissance 2012, COM(2011) 815 du 23.11.2011.

janvier 2011 avec la présentation par la Commission de son Examen annuel de la croissance<sup>7</sup>, lequel a été par la suite approuvé et complété par le Conseil européen de printemps<sup>8</sup>.

- 2.2. Dans ce contexte, les États membres ont chacun présenté fin avril 2011 leur programme de stabilité ou de convergence, traitant de la situation de leurs finances publiques, et leur programme national de réforme (PNR), présentant les principales mesures politiques pour réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020. En outre, la plupart des membres du "Pacte pour l'euro plus" ont présenté des engagements spécifiques en rapport avec ce pacte<sup>9</sup>.
- 2.3. Sur la base de son évaluation de ces programmes et engagements, la Commission a émis des recommandations par pays ainsi que des recommandations pour la zone euro<sup>10</sup>. Celles-ci portaient sur des domaines nécessitant des mesures supplémentaires de la part des États membres, afin d'approfondir les réformes structurelles. L'approbation de ces recommandations par le Conseil européen de juin<sup>11</sup> a marqué la clôture du premier Semestre européen et l'ouverture du "semestre national".
- 2.4. Le présent document prend pour point de départ la communication de la Commission sur la "Clôture du premier semestre européen de coordination des politiques économiques: orientations pour les politiques nationales 2011-2012"<sup>12</sup>, publiée en juin 2011. Son objectif est de se focaliser sur plusieurs problématiques importantes telles que:
  - le renforcement de la gouvernance en rapport avec la Stratégie;
  - l'amélioration de la communication sur la Stratégie; ainsi que
  - l'amélioration de sa mise en œuvre concrète par les États membres.
- 2.5. Il sera inclus dans un nouveau "Rapport intégré"<sup>13</sup> qui sera présenté par le réseau interactif mis en place par le CESE avec la collaboration des CES nationaux et autres organisations partenaires similaires.

---

<sup>7</sup> "Examen annuel de la croissance 2011: Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise" - COM(2011) 11 final, du 12.1.2011, incluant le projet de rapport conjoint sur l'emploi.

<sup>8</sup> Conseil européen, 24-25 mars 2011, Conclusions, EUCO 10/1/11, REV 1

<sup>9</sup> Conseil européen, 24-25 mars 2011, Conclusions, EUCO 10/1/11, REV 1, annexe 1.

<sup>10</sup> Pour certains États membres qui reçoivent une assistance financière d'États membres de la zone euro et du FMI, la Commission a simplement recommandé qu'ils mettent en œuvre leur protocole d'accord et ses addenda ultérieurs, qui établissent les conditions de politique économique sur la base desquelles l'assistance financière est versée. Cette aide financière devrait être adaptée à la réalisation de la stratégie Europe 2020.

<sup>11</sup> Conseil européen, 23-24 juin 2011, Conclusions, EUCO 23/11.

<sup>12</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: "Clôture du premier semestre européen de coordination des politiques économiques: Orientation pour les politiques nationales 2011-2012", COM(2011) 400 final.

<sup>13</sup> Un premier "Rapport intégré sur la stratégie de Lisbonne après 2010" a été présenté par le Comité en prévision de l'élaboration de la nouvelle stratégie européenne pour la période après 2010. Cet avis, préparé par l'Observatoire de la stratégie de Lisbonne du CESE, contenait des contributions des conseils économiques et sociaux (CES) et organisations partenaires, ainsi que l'avis du CESE sur la stratégie de Lisbonne après 2010 (rapporteur: M. GREIF).

- 2.6. Les politiques spécifiques qui rentrent dans le cadre de la stratégie UE 2020 ont été abordées plus en profondeur dans le précédent avis sur l'"Examen annuel de la croissance: avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise"<sup>14</sup>. De plus, suite à la consultation sur l'Examen annuel de la croissance 2011, le Comité a émis un avis qui soutenait pleinement la stratégie UE 2020 et le Semestre européen et encourageait la Commission à défendre l'intégration européenne. Le Comité y regrettait toutefois que le premier examen annuel de la croissance eût manqué l'occasion de présenter des propositions politiques en vue d'atteindre une croissance intelligente, durable et inclusive. Étant donné la grave détérioration des conditions économiques et sociales, ces propositions doivent désormais être suivies d'effets.
- 2.7. Ce même avis présentait plusieurs propositions concrètes concernant les 10 points formulés par la Commission: mettre en œuvre un assainissement budgétaire strict, corriger les déséquilibres macroéconomiques, garantir la stabilité du secteur financier, rendre le travail plus attrayant, réformer les systèmes de retraite, réinsérer les chômeurs sur le marché du travail, équilibrer flexibilité et sécurité, exploiter le potentiel du marché unique, attirer les capitaux privés pour financer la croissance, et permettre l'accès à l'énergie avec un bon rapport coût/efficacité.
- 2.8. Suite à la publication par la Commission de l'Examen annuel de la croissance 2012<sup>15</sup>, le Comité envisage de présenter un avis relatif à l'état d'application de la stratégie Europe 2020, en vue du Conseil européen de mars 2012.

### 3. **Gouvernance**

- 3.1. La stratégie Europe 2020 devrait être un processus pour tous et mis en œuvre par tous, et non la chasse gardée de décideurs, de législateurs et de groupe d'experts:
- Il est souhaitable que tous les secteurs de la société donnent leur avis afin de définir, grâce au savoir-faire du terrain, les meilleures approches possibles pour répondre aux défis actuels et rechercher des solutions créatives. L'idée d'un entrepreneuriat social, qui a des effets positifs à la fois sur le plan politique et social, donne un bon exemple de ce qui peut être fait.
  - La mise en œuvre appropriée de la stratégie dans les États membres dépend largement de l'engagement et de la responsabilité de toutes les parties prenantes concernées. Par conséquent, il est fondamental qu'elles s'approprient la stratégie et soient des partenaires à part entière pour créer un dynamisme autour des réformes.
- 3.2. Le Comité estime qu'il convient d'améliorer les processus de consultation, de participation et de mobilisation de la société civile organisée tant au niveau national qu'europeen.

---

<sup>14</sup> Avis du CESE sur "L'examen annuel de la croissance", JO C 132 du 3.5.2011, pp. 26-38.

<sup>15</sup> Examen annuel de la croissance 2012, COM(2011) 815.

- 3.3. Il est souhaitable que les organisations de la société civile des États membres participent en tant que partenaires actifs à la mise en œuvre et au suivi de la stratégie Europe 2020.
  - 3.4. Il faut que les partenaires sociaux européens et la société civile organisée soient consultés sur les recommandations par pays adressées à chaque État membre. À cet égard, il est essentiel de fixer un calendrier qui permette à la société civile de participer à un stade précoce à la formulation des perspectives d'avenir pour le prochain cycle d'après 2011. A fortiori, il faut que les conventions fondamentales de l'OIT, ratifiées par les États membres, soient respectées, notamment la convention 98 qui garantit des libres négociations collectives.
  - 3.5. Le Comité appelle à renforcer davantage le rôle particulier et la visibilité des CES nationaux et organisations similaires. Cela ne remettra aucunement en cause les mécanismes de consultation des partenaires sociaux qui existent déjà dans les États membres.
  - 3.6. Il convient de prendre des mesures pour dynamiser le débat sur la mise en œuvre de la stratégie UE 2020 dans les États membres, et les gouvernements devraient mettre en place des processus de retour d'information plus efficaces sur les résultats du dialogue civil et social élargi concernant la stratégie.
  - 3.7. Le Comité préconise l'organisation de conférences régulières sur le suivi de la stratégie UE 2020 dans les États membres, auxquelles participeraient tous les acteurs et organisations de la société civile.
  - 3.8. Le Comité recommande d'instaurer, dans les États membres, des dialogues permanents associant, d'un côté, les CES nationaux ou organisations similaires et, de l'autre, les partenaires sociaux et autres parties prenantes telles que les PME, les acteurs de l'économie sociale, les groupes de réflexion, les universités, et ceux qui travaillent à promouvoir la cohésion sociale et l'égalité des chances. Il conviendrait que les accords et pratiques de dialogue civil qui existent dans certains États membres soient dûment pris en compte.
  - 3.9. Il convient de combattre les obstacles structurels qui s'opposent à un véritable dialogue avec les partenaires sociaux et les organisations de la société civile. Cela signifie, par exemple, d'éviter de fixer des délais serrés pour l'élaboration des programmes nationaux de réforme, ce qui est en pratique devenu la norme.
- 3.10. Gouvernance au niveau européen – la valeur ajoutée apportée par une dimension européenne renforcée**

- 3.10.1 Il devient évident que mener des politiques à l'échelon national ne suffit plus et qu'il faut renforcer la coopération politique au niveau européen. Le fait que des États membres prennent des mesures asymétriques ou isolées sur le plan macroéconomique, de la politique industrielle ou de la politique sociale est susceptible de saper l'union économique et monétaire ainsi que le marché unique et d'avoir des effets d'entraînement sur les autres États membres.

3.10.2 S'agissant des circonstances propres à chaque État membre, le Comité préconise le dialogue entre les CES nationaux, les organisations de la société civile et les représentants de la Commission. De même, les CES nationaux devraient être plus étroitement associés aux consultations annuelles de la Commission. Le Comité préconise cette approche, qui est parallèle à celle adoptée par le Parlement européen pour accroître sa coopération avec les parlements nationaux et à celle du Comité des régions en matière de coopération avec les collectivités territoriales des différents pays d'Europe.

3.10.3 Le fonctionnement du Semestre européen a été critiqué au niveau du Parlement européen, en raison de son manque de légitimité, du rôle mineur assigné au Parlement européen, de la participation limitée des parlements nationaux et du manque de transparence du processus. Il a été proposé d'améliorer l'efficacité du Semestre européen par un dialogue économique régulier concernant ses résultats. Le Comité souscrit à l'idée du Parlement européen d'établir un sous-comité chargé de traiter des questions liées au Semestre européen et souhaite être étroitement associé aux travaux de celui-ci.

3.10.4 Le Comité affirme également son souhait de poursuivre son travail collaboratif avec le Comité des régions pour promouvoir l'appropriation par les citoyens de la stratégie UE 2020 et favoriser son application effective.

3.10.5 Le Comité estime qu'il convient que les acteurs de la société civile organisée soient invités à participer aux pactes territoriaux<sup>16</sup> pour la stratégie Europe 2020.

### 3.11 Instruments disponibles pour améliorer la gouvernance

3.11.1 Le Comité est d'avis qu'il conviendra, pour garantir la réussite de la stratégie UE 2020, d'utiliser toute la panoplie des instruments de l'UE disponibles<sup>17</sup>.

3.11.2 Le Comité met en garde contre le risque que le Semestre européen ne se substitue aux grandes lignes directrices des politiques économiques et de l'emploi des États membres.

3.11.3 Il convient que le cadre financier pluriannuel 2014-2020 prévoit le financement de la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020.

3.11.4 Il y a lieu que les Fonds structurels pour la période 2014-2020 soient totalement alignés sur les priorités de la stratégie UE 2020<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Un "pacte territorial pour la stratégie Europe 2020" est un accord entre les différents niveaux de gouvernement d'un pays (local, régional, national). Les signataires d'un tel pacte s'engagent à coordonner et à synchroniser leurs priorités politiques de manière à concentrer leurs actions et leurs ressources financières sur les objectifs généraux et spécifiques de la stratégie Europe 2020. – Voir <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/news/Pages/TPUsefuldocuments.aspx>.

<sup>17</sup> Des instruments tels que des règlements, des directives, des recommandations, des avis, des normes pour des lignes directrices, des objectifs communs, des programmes communs, des fonds structurels, une coordination des politiques et instruments du service d'action extérieure de l'UE.

<sup>18</sup> Voir notamment l'avis du CESE sur "La stratégie de Lisbonne après 2010", JO C 132/8 du 3.5.2011.

3.11.5 Une meilleure coordination des dépenses au niveau de l'UE et des États membres permettrait d'en améliorer l'efficacité.

3.11.6 Des investissements publics (au niveau de l'UE et des États membres) dans la croissance intelligente, durable et inclusive pourraient également encourager des investissements privés supplémentaires, en créant ainsi un effet de levier.

#### 4. **Communication sur la stratégie Europe 2020**

4.1 Il convient de faire davantage ressortir la visibilité politique de la stratégie UE 2020 et de la faire davantage connaître aux citoyens, notamment pour ce qui a trait aux importants défis auxquels nos sociétés sont actuellement confrontées.

4.2 La communication doit être intensifiée à tous les niveaux (UE, national et surtout local) dans la mesure où la stratégie UE 2020 constitue dans beaucoup d'États membres le seul apport de valeur ajoutée en matière de pensée et de politique qui offre aux citoyens quelque espoir d'un avenir meilleur. Il convient de faire sans cesse de la pédagogie pour expliquer les messages clés de la stratégie Europe 2020 concernant la croissance, les emplois et l'inclusion sociale.

4.3 Les programmes nationaux de réformes doivent faire l'objet de présentations et de débats au sein des parlements nationaux.

#### 5. **Mise en œuvre de la stratégie Europe 2020**

5.1 Le Comité encourage la Commission et les États membres à s'employer à identifier les goulets d'étranglement qui freinent la croissance au niveau national et international. Ces entraves peuvent se manifester sous de nombreuses formes, telles que:

- la fragmentation du marché unique,
- l'insuffisance de l'accès des PME au marché unique,
- la nécessité de développer l'esprit d'entreprise,
- la faiblesse de l'environnement des entreprises (y compris l'environnement réglementaire),
- les obstacles à l'emploi et à la redistribution du travail (segmentation du marché du travail),
- le manque de compétitivité de l'industrie européenne, en raison d'un manque de réciprocité dans le commerce mondial et au niveau des marchés publics internationaux,
- la nécessité d'accroître la participation au marché du travail,
- l'insuffisance des systèmes d'enseignement et de formation, sur le plan de la qualité et de l'efficacité,
- la nécessité d'avoir un secteur financier qui fonctionne, soit régulé et stable, pour répondre aux besoins de l'économie réelle.

- 5.2 Les dialogues permanents, mentionnés plus haut, permettraient d'identifier ces blocages potentiels. De nouvelles incitations pourraient être proposées pour les domaines qui accusent un retard.
- 5.3 Le Comité est favorable à l'utilisation d'outils modernes d'administration publique pour garantir la bonne application de la stratégie UE 2020 et la participation pleine et entière de la société civile organisée et des partenaires sociaux. Ces outils sont par exemple:
- 5.3.1. La définition de valeurs de référence, d'objectifs et de délais: le Comité a conscience qu'à l'heure actuelle, il y a un manque d'objectifs concrets et mesurables, et que les calendriers sont trop serrés. Il est favorable à la définition d'objectifs clairs et concrets, accompagnés de délais réalistes pour les atteindre. Il est essentiel de disposer de valeurs de référence précises pour faciliter l'évaluation de l'impact de la stratégie UE 2020. À cette fin, le Comité recommande de recourir davantage au réseau européen d'observation de la cohésion et du développement territorial (ORATE).
- 5.3.1.1 La Commission devrait assurer le suivi des progrès et exercer son droit d'alerter les États membres, lorsqu'ils ne respectent pas les engagements définis.
- 5.3.2 Recours à l'*étalonnage et à des indicateurs*: le Comité rappelle qu'il est important d'utiliser des indicateurs des progrès et réussites engrangés: il est nécessaire de disposer d'indicateurs axés sur les résultats, quantitatifs, mais aussi qualitatifs.
- 5.3.2.1 Un tel étalonnage, fondé sur les objectifs des programmes nationaux de réforme et fixé par les acteurs concernés en coopération avec les représentants des pouvoirs publics, fournirait des informations efficaces et concrètes pour mesurer les progrès effectués dans l'ensemble des États membres. Chaque CES national et institution similaire aurait à analyser et à établir ses propres critères de priorité. Certains CES nationaux ont déjà commencé à pratiquer un étalonnage à intervalles réguliers, en utilisant des statistiques accessibles gratuitement sur le site d'Eurostat. D'autres pourraient s'engager sur la même voie.
- 5.3.2.2 Le Comité se déclare prêt à héberger sur son site Internet (sur le portail CESLink)<sup>19</sup> une plateforme numérique dédiée à l'échange d'informations et de données.
- 5.3.2.3 Il se déclare également disponible pour organiser une conférence annuelle au cours de laquelle les résultats de l'étalonnage seraient analysés.
- 5.3.3 *Évaluation régulière de la mise en œuvre des politiques et de leur impact*: grâce à l'étalonnage, les parties prenantes pourraient assurer un suivi continu des réformes. Cela permettrait aussi de fournir des informations appropriées pour la révision des programmes nationaux de réforme et faciliterait l'identification des meilleures pratiques dans tous les États membres.

---

19

Voir <http://www.eesc.europa.eu/ceslink>

## 6. Diffusion des meilleures pratiques

- 6.1. Le Comité estime qu'il faut particulièrement promouvoir l'échange des meilleures pratiques au niveau de l'UE. C'est pourquoi il mène des missions exploratoires dans les États membres en vue de discuter et d'encourager l'échange des meilleures pratiques et le suivi des réformes, y compris auprès des parties prenantes de la société civile.
- 6.2. Le Comité est d'avis que les parties prenantes devraient développer de nouvelles méthodes pour partager les meilleures pratiques: un travail en réseau à plusieurs niveaux supposerait un échange d'informations avec les différents niveaux de gouvernement, et une coopération plus étroite entre les régions frontalières de deux États membres (ou plus) permettrait l'application des objectifs transfrontaliers. De plus, il est nécessaire d'analyser les bonnes pratiques, afin qu'elles puissent être transposées dans le contexte national d'autres États membres.
- 6.3. Le Comité encourage la Commission et les États membres à renouveler leur effort pour promouvoir l'échange transfrontalier des meilleures pratiques, grâce à l'utilisation des modes de communication électroniques (par exemple, banques de données avec des exemples de bonnes pratiques, tableaux de bord, etc.). L'utilisation de la méthode exposée ci-dessus dépend cependant de l'adoption par les États membres d'un cadre européen approprié. Il faudrait si nécessaire envisager la création d'instruments novateurs.
- 6.4. Le Comité rappelle qu'il est prêt à servir à la fois de plateforme20 pour l'échange d'informations et la coopération entre les CES nationaux, les partenaires sociaux, d'autres acteurs de la société civile et les institutions européennes, et de plateforme pour l'échange de points de vues et d'expériences entre les acteurs non gouvernementaux concernés d'échelon national. Le Comité profite de l'occasion pour rappeler qu'il apprécie au plus haut point les contributions apportées à la discussion par les CES nationaux et organisations similaires.

Bruxelles, le 8 décembre 2011.

Le Président  
du Comité économique et social européen

Staffan NILSSON

# **CONTRIBUTIONS NATIONALES SUR LES RECOMMANDATIONS PAR PAYS ET SUR LES PROGRAMMES NATIONAUX DE REFORME (PNR)**

Contributions nationales (par ordre protocolaire)

# BELGIQUE

Monsieur Staffan Nilsson  
Président du CESE  
Rue Belliard ,99  
1040 BRUXELLES

Objet : Comité de pilotage - Rapport intégré du Comité économique et social européen sur la Stratégie 2020

Monsieur le Président,

En réponse à votre courrier du 14 juillet 2011, nous avons le plaisir de vous transmettre la contribution commune du Conseil national du Travail et du Conseil central de l'Economie au Rapport intégré du Comité économique et social européen dans le cadre du semestre européen.

Nous vous en souhaitons bonne réception.

Nous espérons que cette contribution, sera utile aux travaux du Comité de pilotage – Stratégie Europe 2020. Elle reprend de manière factuelle l'ensemble des travaux du Conseil national du travail et du Conseil central de l'économie en rapport avec la Stratégie Europe 2020 et le PNR 2011 de la Belgique. Les activités menées par les interlocuteurs sociaux à d'autres niveaux, en particulier au niveau des Communautés et des Régions, ne sont pas abordées dans le présent document.

Cette contribution répond à votre question sur «*les propositions concrètes des acteurs nationaux non gouvernementaux visant à améliorer les PNR et recommandations concernant leur application*» dès lors qu'aucune position commune n'a pu être dégagée jusqu'à ce jour au sein des Conseils sur les recommandations adressées à la Belgique en juin 2011.

Nous vous prions d'agrérer, Monsieur le Président, l'assurance de notre haute considération.

R.TOLLET,

Président du Conseil  
central de l'économie

P. WINDEY,

Président du Conseil  
national du Travail

**Travaux du Conseil central de l'économie et du Conseil national du  
Travail en rapport avec la stratégie Europe 2020**

**Travaux du Conseil central de l'économie et du Conseil national du travail en rapport avec la  
stratégie Europe 2020**

---

**Stabilité financière : crise financière - dettes souveraines - gouvernance macroéconomique**

1. Depuis quelques années, avec la contribution de la Banque nationale de Belgique et d'experts académiques, le Conseil central de l'économie suit de près les développements et les initiatives des autorités publiques en matière de régulation bancaire et financière. Outre la mise en place des dispositifs nationaux et internationaux de gestion de crise, il s'agit aussi de bien appréhender les effets macroéconomiques des politiques macroprudentielles. Une attention particulière est donnée au Rapport annuel de la Banque nationale de Belgique sur la stabilité financière et les accords de Bâle qui doivent permettre aux banques de mieux contrôler leur niveau de risque.
2. La Banque nationale de Belgique a également accepté la sollicitation du Conseil central de l'économie d'apporter son expertise à l'analyse macro-économique des dettes souveraines.

**La croissance et l'emploi**

3. Dans l'esprit des objectifs voulus par la Stratégie 2020 et la surveillance macroéconomique, la loi du 26 juillet 1996 sur la promotion de l'emploi et la sauvegarde préventive de la compétitivité a pour objectif d'assurer un encadrement macro-économique de l'évolution des salaires et une surveillance des éléments de compétitivité. Cette loi constitue le cadre légal et le point d'ancrage des négociations menées par les interlocuteurs sociaux en matière de politique salariale et de conditions de travail.
4. La loi de 1996 comporte deux piliers mis au service d'un objectif: la croissance de l'emploi. Le premier pilier vise à assurer, au niveau macroéconomique, une maîtrise de l'évolution des coûts salariaux relativement à trois pays: la France, l'Allemagne et les Pays-Bas. Le second pilier de cette loi concerne les aspects structurels de la compétitivité (innovation, formation,...) et de l'emploi. Ces différents éléments s'insèrent dans une stratégie d'ensemble au service de l'amélioration de l'emploi et du bien-être de tous. La concertation sociale est au centre de ce dispositif et le préalable des mesures concrètes en matière de politique socio-économiques.
5. Par ailleurs, les travaux du secrétariat du Conseil central de l'économie pour la rédaction du Rapport technique (<sup>1</sup>) et des documents connexes, portent sur l'analyse de la compétitivité de la Belgique. Cette analyse tient compte des facteurs déterminants le niveau de vie de la population, à savoir la croissance, l'emploi et la répartition du revenu. Ces travaux accordent aussi une importance centrale à l'analyse de la compétitivité structurelle. Ici, les déterminants sont envisagés dès lors qu'ils concernent l'attractivité, la capacité d'attirer des activités ainsi que des activités innovantes en Belgique.

## L'emploi

6. L'emploi est au cœur des préoccupations politiques belge et européenne. A cet égard, les deux derniers Rapports techniques 2009 et 2010 rappellent qu'augmenter le taux d'emploi avec des emplois de qualité est en effet identifié comme la meilleure stratégie pour assurer une cohésion sociale forte, que ce soit en diminuant le risque de pauvreté ou en permettant d'accroître les ressources des pouvoirs publics et par là d'assurer la viabilité du modèle social au regard du vieillissement de la population.
7. Concernant les politiques ciblées de l'emploi, le Conseil national du Travail a formulé à diverses reprises des propositions quant à la mise en place de systèmes de réduction des cotisations sociales et de mesures d'activation en faveur des groupes à risque. Ces mesures sont directement concernées par le débat institutionnel en Belgique.

Des travaux sont également en cours au sein du Conseil national du Travail en vue d' optimiser les efforts en faveur de certains groupes à risque via une meilleure affectation de la cotisation de 0,1 % de la masse salariale directement versée par les secteurs et les entreprises et un monitoring tant plus performant que simplifié des résultats obtenus.

8. Partant du constat que les qualifications jouent un rôle très important dans la situation des jeunes sur le marché du travail, mais que le taux de jeunes quittant le système scolaire sans diplôme reste élevé, le Conseil central de l'économie et le Conseil national du travail ont adopté un avis commun (avis n°1702 du 7 octobre 2009) établissant un état des lieux des mesures qui ont pour objectif d'améliorer la position des jeunes sur le marché du travail, et en particulier celle des jeunes peu qualifiés. Sur base des constats établis dans cet avis, les Conseils ont élaboré dans leur avis n°1770 du 25 mai 2011, un socle fédéral contenant des conditions minimales en matière de droit du travail et de sécurité sociale pour les différentes formules de formation en alternance. L'objectif de ce socle est de créer la clarté et la sécurité juridique, tant pour les apprentis et leurs parents que pour les employeurs, afin de rendre le système plus attrayant et d'en améliorer le succès<sup>21</sup>.
9. En ce qui concerne l'emploi des âgés, la recommandation n° 20 du Conseil national du Travail, exécutant le point 49 du pacte de solidarité entre les générations, invite les secteurs et les entreprises à favoriser le maintien de l'emploi des travailleurs âgés, en développant une politique de gestion proactive du personnel qui tient compte de l'âge. Le Conseil national du Travail joue également un rôle dans l'orientation des activités du Fonds de l'expérience professionnelle au travers des avis qu'il émet chaque année sur son rapport d'activité. L'action du Fonds a spécifiquement pour objet d'augmenter le taux d'emploi des âgés, notamment par des campagnes d'information et par le financement de projets bénéficiant directement aux travailleurs âgés.

---

<sup>21</sup>

Rapport technique sur les marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial.

Toujours en lien avec le taux d'emploi des âgés, le Conseil national du Travail a émis d'initiative le 2 mars 2011 un avis sur l'état de l'exécution de la loi relative au pacte de solidarité entre les générations en ce qui concerne l'information à fournir aux futurs pensionnés. Les partenaires sociaux attachent une grande importance à ce projet. Si les travailleurs sont davantage et mieux informés sur leurs droits futurs en matière de pension, ils pourront faire des choix de carrière plus éclairés. En outre, une information correcte sur le montant de leur future pension peut inciter les travailleurs à continuer à travailler plus longtemps.

10. En lien avec la qualité de l'emploi, l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée ainsi qu'avec le thème de la flexicurité, le Conseil national du Travail a adopté en 2009 le rapport n° 76 relatif aux systèmes de congés existants en Belgique. Ce rapport contient un certain nombre de recommandations pour toute réforme du système de congés. Dans la ligne de ce rapport, l'évaluation générale des systèmes de congé existants est actuellement à l'ordre du jour des travaux du Conseil national du Travail, au même titre que la transposition de la nouvelle directive européenne sur le congé parental.

La réforme de la législation relative au travail intérimaire est également à l'ordre du jour des travaux du Conseil national du Travail. L'enjeu des discussions est d'améliorer les droits des travailleurs intérimaires tout en ouvrant de nouvelles possibilités d'insertion au travers du travail intérimaire et ainsi répondre aux nouvelles réalités du marché du travail. L'impact de la nouvelle directive européenne est également en cours d'examen.

Des questions plus spécifiques à certains secteurs sont également abordées. Le Conseil national du Travail s'est ainsi prononcé sur certaines mesures spécifiques en matière de travail occasionnel ainsi que sur la lutte contre la fraude sociale et le soutien à l'emploi régulier dans certains secteurs de l'horticulture et de l'agriculture. Il a également examiné en 2011 le rapport national (2009-2010) sur la mise en œuvre pratique de la directive 2002/15/CE relative à l'aménagement du temps de travail dans le secteur du transport routier.

11. Concernant la gestion de la crise, les interlocuteurs sociaux ont joué un rôle important sur le terrain dans l'application des mesures de crise qui permettent d'adapter temporairement le temps de travail et le volume de l'emploi dans les entreprises en difficulté du fait de la crise. C'est en effet par des conventions collectives de travail conclues au niveau des secteurs ou à défaut au niveau des entreprises qu'ont été concrètement activées les mesures temporaires de diminution du temps de travail ou de suspension de l'exécution du contrat de travail. Le Conseil national du Travail a été étroitement associé à la prolongation de ces mesures : trois avis ont été émis par le Conseil sur ce point (avis n° 1.719 du 15 décembre 2009, n° 1.739 du 15 septembre 2010 et n° 1.769 du 23 mars 2011).

Dans le contexte économique actuel marqué par un nombre important d'entreprises en difficulté, le Conseil national du Travail a par ailleurs adopté la convention collective de Travail n° 102 du 5 octobre 2011 qui constitue un outil important pour le maintien des droits des travailleurs en cas de transfert de leur entreprise sous autorité de justice. Cette CCT a été adopté en exécution de la loi du 31 janvier 2009 relative à la continuité des entreprises venue remplacer l'ancienne loi sur le concordat

judiciaire.

### **Simplification administrative**

12. Le Conseil national du travail est associé depuis 1996 aux importantes réformes qui ont conduit à ce que les employeurs puissent aujourd’hui accomplir toutes une série de formalités administratives dans leurs relations avec l’administration de la sécurité sociale, par voie électronique. Ce travail se poursuit par un suivi régulier avec l’ONSS et les Secrétariats sociaux du stade d’avancement et des éventuelles difficultés rencontrées dans l’implémentation des différents volets de la réforme. Le Conseil national du Travail a veillé dans ses avis, depuis le début des travaux, à ce que cette opération de simplification administrative se déroule dans le respect de trois principes essentiels, à savoir les principes de simplification, de neutralité et de faisabilité.

### **Augmenter le potentiel de croissance**

13. La loi de 1996 prévoit une évaluation - éventuellement suivie de recommandations - du fonctionnement du marché du travail, des processus d’innovation, des structures de financement de l’économie, des déterminants de la productivité, des structures de formation et d’éducation, des modifications dans l’organisation et le développement des entreprises. Les résultats de ces travaux se retrouvent dans le Rapport technique sur les marges maximales disponibles pour l’évolution du coût salarial.

En Belgique, la dynamique du dialogue social a permis l’introduction de nouveaux champs de négociation, au-delà de la formation des salaires et des politiques de l’emploi. C’est ainsi que le thème de la formation tout au long de la vie apparaît dans les accords interprofessionnels de 1999-2000 et celui de l’innovation et l’objectif de 3% pour la R&D dans ceux de 2005-2006. Ces thèmes et analyses sont devenus récurrents dans les travaux des deux Conseils.

14. A la demande des interlocuteurs sociaux, un état des lieux de la compétitivité structurelle de la Belgique a été réalisé sur base des études existantes au sein du Conseil central de l’Economie, du le Bureau fédéral du plan (BFP) ainsi que de la Banque nationale de Belgique (BNB). Concrètement, le secrétariat du CCE s’est associé à la BNB et au BFP pour établir dans une note commune un diagnostic de la compétitivité de l’économie belge tout en identifiant les principaux défis. Cette note commune a été présentée lors de la conférence « *Les défis de la compétitivité en Belgique* » que les trois institutions ont organisée conjointement en septembre 2011<sup>22</sup> (2).
15. Les partenaires sociaux ont récemment développé de nouveaux types d’avantages innovants pour les travailleurs :
  - Dans le cadre de l’accord interprofessionnel 2007-2008, les partenaires sociaux ont considéré que la nécessité d’une meilleure résistance de notre économie dans un contexte

---

22

<http://www.ccecrb.fgov.be/colloq/CCE2011-0809.pdf>.

- conjoncturel international en mutation constante et la nécessité d'un support sociétal suffisant pour soutenir le travail et l'entrepreneuriat imposaient de réaliser une évaluation du cadre légal existant fixant la participation des travailleurs et l'intéressement aux bénéfices (loi du 22 mai 2001 relative aux régimes de participation des travailleurs au capital et aux bénéfices des sociétés). L'accord interprofessionnel a abouti à l'adoption de la convention collective de travail n° 90 du 22 décembre 2007 qui a introduit un nouveau système d'avantages non récurrents liés aux résultats. Le but poursuivi dans la convention collective de travail n° 90 est de créer un système le plus simple possible qui puisse être mis en œuvre par tous les employeurs, en tenant compte des spécificités des PME, pour augmenter la motivation de leurs travailleurs en les impliquant dans la réalisation d'objectifs collectifs. Ce système, qui est évalué dans le rapport technique du Conseil central de l'Économie, a fait l'objet de certaines adaptations dans la convention collective de travail n° 90 bis du 21 décembre 2010 pour en améliorer l'efficacité.
- L'accord interprofessionnel 2009-2010 a prévu l'élaboration d'un régime d'octroi de chèques verts destinés à l'achat de produits et services écologiques exonérés, pour l'employeur et le travailleur, d'impôts et de cotisations sociales. Ce point de l'accord a été mis en œuvre par la convention collective de Travail n°98 du 20 février 2009, modifiée le 21 décembre 2010 par la convention collective de travail n°98 bis afin d'en améliorer la praticabilité sur le terrain. L'application concrète sur le terrain du système des éco-chèques fait l'objet d'un monitoring par les partenaires sociaux.

### **L'innovation**

16. Dans l'esprit des orientations européennes en matière d'innovation et de l'avis diagnostic du CCE de 2006 portant sur le système belge d'innovation, l'accord interprofessionnel 2007-2008 conclu entre les interlocuteurs sociaux précise que si la Belgique veut réussir la transition nécessaire vers une économie créative et performante, elle se doit de renforcer son effort d'innovation. Cela exige une culture d'innovation, et ce aussi bien au sein des entreprises qu'au niveau des pouvoirs publics et dans la société toute entière. Cet accord donne mandat au CCE d'approfondir ses analyses sur le sujet. Afin d'aider les conseils d'entreprise à construire et à structurer un dialogue sur l'innovation, le Conseil central de l'économie a élaboré, en 2008, un ensemble de lignes directrices qui mettent en évidence les informations pertinentes pour mener cette discussion dans le cadre de l'actuel arrêté royal du 27 novembre 1973. Par ailleurs, le Conseil central de l'économie a pleinement participé à l'élaboration d'un modèle de rapport sectoriel sur la R&D et l'innovation sous forme de tableau de bord. Les tableaux de bord sectoriels, complétés par le secrétariat du CCE, ont été communiqués aux Présidents des commissions paritaires.
17. De nombreux travaux ont été menés ou sont en cours en collaboration avec le Service fédéral de la Politique scientifique, le Bureau fédéral du Plan et un certain nombre d'académiques et ceci dans le cadre d'un réseau associant différents acteurs fédéraux et régionaux. Ce réseau d'institutions et de personnalités s'inscrit dans un ensemble de groupes de travail créés afin

d'étudier en détail les problèmes identifiés dans l'avis diagnostic sur la R&D et l'innovation. Le groupe de travail chargé des brevets a terminé ses travaux à la fin de 2007, lesquels ont débouché sur l'avis "Oeuvrer à un brevet communautaire et à une culture de brevets plus forte en Belgique". Le groupe de travail qui s'est consacré au transfert de connaissances entre la science et l'industrie a terminé ses travaux en 2009, lesquels ont donné lieu à l' "Avis relatif au renforcement des échanges de connaissances entre le monde de la recherche et les entreprises". L'avis portant sur l'entreprenariat en Belgique a été adopté en septembre 2011. Les activités du groupe de travail consacré aux stimulants fiscaux à la R&D et au policy mix sont encore en cours. Sur ce point pour aider à l'évaluation des incitants fiscaux et des subsides régionaux, il a été décidé de constituer une banque de données à laquelle participent les instances fédérales (Bureau fédéral du Plan, SPF Finances, SPP Politique scientifique fédérale, SPF Economie et ONSS) et régionales (IWT, Région wallonne, IWOIB). L'objectif étant de pouvoir évaluer les différentes politiques mises en œuvre en Belgique.

### **Formation professionnelle continue**

18. Depuis formellement l'accord interprofessionnel de 1998, les interlocuteurs sociaux ont accordé une attention particulière à la formation professionnelle continue, se fixant un objectif de 1,9% de la masse salariale en ce qui concerne les efforts financiers de formation. Les interlocuteurs sociaux ont parallèlement développé dans le cadre de travaux menés conjointement par le CNT et le CCE un outil de mesure des efforts de formation. Dans le prolongement du pacte de solidarité entre les générations, une nouvelle méthodologie dans le suivi des efforts de formation a été établie selon laquelle le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie vérifient chaque année si l'effort global de formation (fixé à 1,9 % de la masse salariale) a bien été atteint au niveau global par les entreprises. Cette évaluation est réalisée en s'appuyant sur le rapport technique du Conseil central de l'Economie (tableau de bord qui comprend non seulement les efforts financiers estimés sur base des bilans sociaux simplifiés des entreprises mais également le taux de participation des salariés aux formations formelles et informelles).

A défaut de voir l'objectif de 1,9% atteint, le Pacte a défini les contours d'un mécanisme incitant les secteurs à fournir des efforts supplémentaires de formations dans le cadre d'accords sectoriels comprenant l'engagement soit de relever chaque année de 0,1% l'effort de formation soit d'augmenter chaque année de 5% le taux de participation aux formations. Il a été prévu que les secteurs qui ne concluraient pas de tels accords s'exposent à devoir payer une cotisation supplémentaire de 0,05 % pour le financement du congé-éducation payé. Les listes définitives pour les années 2008 et 2009 des secteurs qui réalisent des efforts insuffisants en matière de formation ont été établies par arrêté ministériel du 13 avril 2011. Le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie avaient au préalable rendu l'avis n°1 .765 du 26 janvier 2011 sur l'évaluation des efforts sectoriels supplémentaires en matière de formation. L'évaluation des efforts supplémentaires de formation réalisés en 2010 est actuellement en cours au sein des Conseils.

19. Plus généralement, de nombreuses notes documentaires des secrétariats alimentent les discussions entre interlocuteurs sociaux. Elles concernent par exemple : les nouvelles compétences pour des nouveaux métiers (2011) ; les efforts des branches et des secteurs (2009) ; l'évaluation des

- efforts de formation professionnelle continue en faveur des groupes à risque et des travailleurs du secteur privé (2007); les avantages, l'organisation et les enjeux de la formation professionnelle continue en Belgique (2007).
20. En 2009 les deux Conseils ont émis un avis sur la formation continue dans le cadre d'une stratégie globale et en janvier 2011 un autre avis relatif à l'évaluation des efforts sectoriels de formation.

21. Par ailleurs, le CCE et le CNT ont défini, dans un avis commun de mai 2011, une proposition pour harmoniser le statut social des jeunes en insertion professionnelle (formation en alternance).

### **Pièges à l'inactivité**

22. Dans le cadre du Rapport technique et de l'avis commun biennal du Conseil central de l'Economie et du Conseil national du Travail sur le montant et la répartition des moyens financiers réservés au relèvement des allocations sociales en fonction de l'évolution du bien-être, un certain nombre d'études réalisées visent à clarifier certaines questions posées dans le dialogue social belge. Elles portent notamment sur les incitants financiers à la reprise du travail pour les chômeurs et bénéficiaires du revenu d'intégration en Belgique (novembre 2009, mars 2011), les effets des changements (para)fiscaux sur l'évolution des salaires nets (2007, 2010) , la mobilité géographique de la main-d'oeuvre (2009).
23. Sur base de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi, les deux Conseils doivent établir annuellement et conjointement une évaluation globale de l'application du chapitre, intitulé «Convention de premier emploi». Cette évaluation doit porter notamment sur le respect du quota d'embauche prévu par ladite loi et sur la répartition des nouveaux travailleurs entre hommes et femmes. Les deux Conseils ont adopté l'avis commun en septembre 2011.

### **Problématique du vieillissement**

24. Le Pacte de Solidarité entre les Générations date de fin 2005. Il s'agit d'un plan du gouvernement fédéral dont l'objectif est de trouver des solutions concertées au problème du vieillissement et du faible taux d'activité dans certaines catégories de population. Le Conseil national du Travail a été largement associé à la mise en œuvre concrète du Pacte au travers de divers avis ainsi que d'instruments conventionnels, en particulier concernant les régimes spécifiques de prépension (métiers lourds, travailleurs moins valides ou présentant des problèmes physiques graves, carrières longues) ou encore concernant la protection contre la discrimination.

### **Effets des changements (para)fiscaux sur l'évolution des salaires**

25. Deux notes documentaires du secrétariat du CCE évaluent les effets des changements (para)fiscaux sur l'évolution des salaires nets (2007, 2010).

### **Disparité régionale en matière d'emploi – mobilité de la main-d'œuvre**

26. La note documentaire du secrétariat du CCE sur ce sujet ("La mobilité géographique de la main-d'œuvre" 2009) permet de percevoir qu'un grand nombre de facteurs influencent cette mobilité, leur rôle dans cette problématique ne devant dès lors pas être négligé.

### **Efficacité des ressources**

27. Les travaux du Conseil central de l'Economie en matière d'énergie se sont principalement inscrits, ces dernières années, dans le cadre des problématiques internationales et européennes liées aux objectifs climatiques, à la sécurité d'approvisionnement énergétique, à l'efficacité énergétique, etc. Dans ce contexte, le Conseil a notamment émis un avis sur le « Burden sharing » européen, sur le Livre Vert dédié à l'énergie de la Commission européenne, ainsi qu'un avis sur les défis de la Belgique en matière d'énergie à l'horizon 2030.
28. Le CCE a également débattu des études et rapports concernant les impacts du Paquet Energie-Climat de la Commission européenne sur le système énergétique et l'économie belges, le mixte énergétique belge idéal, les perspectives d'approvisionnement en électricité 2008-2017. Actuellement, le CCE suit en particulier les nouvelles initiatives de la Commission européenne relatives aux politiques climatiques et énergétiques (la « Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050 » et le « Plan d'efficacité énergétique 2011 » de la Commission européenne) et s'intéresse également aux études complémentaires qui ont été réalisées sur les thèmes connexes (en particulier le « Rapport de synthèse de la Stratégie de l'OCDE pour une croissance verte »). Dans ce cadre, le CCE a organisé, le 24 novembre dernier un séminaire d'une demi-journée qui a mis en lumière ces thématiques dans leurs dimensions internationale, européenne et belge (aux niveaux fédéral et régional).
29. Des préoccupations autres que celles guidées par les politiques européennes ont également retenu l'attention des interlocuteurs sociaux du CCE, comme des préoccupations plus sociales qui ont été consignées dans un avis sur les politiques sociales prises en matière d'énergie en Belgique.
30. Par ailleurs, chaque année, le rapport technique du secrétariat du CCE analyse, dans son chapitre consacré au contexte macroéconomique de l'économie belge, l'évolution des prix de l'électricité et du gaz en Belgique et dans les pays voisins. De plus, en 2010 le secrétariat du CCE a réalisé une « étude sur la structure des coûts de production de l'économie », où est notamment étudié le poids de l'énergie dans le coût de production de l'économie et de l'industrie manufacturière.

31. Les considérations écologiques ont été intégrées dans l'accord interprofessionnel 2009- 2010 (voir supra l'introduction des éco-chèques). La question de la transition vers une économie verte est régulièrement traitée par les Conseils. En juillet 2009, le CCE et le CNT ont émis un premier avis unanime concernant la thématique des emplois verts qui esquisse l'état des lieux des emplois verts aux niveaux mondial, européen et belge et le décline, outre les préoccupations par essence environnementales, en termes sociaux (quantité et qualité des emplois) et économiques (importance et poids économique des activités liées à la transition vers une économie à basse émission de carbone). En mars 2010, les Conseils ont émis un deuxième avis unanime en la matière, lequel livre les facteurs importants, à leurs yeux, pour faciliter et réussir la transition vers une économie à basse émission de carbone et l'émergence d'emplois verts de qualité.
32. En mars 2011, le Conseil central de l'économie, via sa Commission consultative spéciale de la Construction, a adopté un avis intitulé « Un logement décent pour tous: programme de crise ambitieux et multifonctionnel au carrefour de l'écologie, de l'économie et du bien-être ».

### **Inclusion sociale**

33. Le Pacte de solidarité entre les générations prévoit un avis commun biennal du Conseil central de l'Economie et du Conseil national du Travail sur le montant et la répartition des moyens financiers réservés au relèvement des allocations sociales en fonction de l'évolution du bien-être. L'adaptation au bien-être peut prendre la forme d'une modification du plafond de calcul, d'une allocation et/ou d'une allocation minimale. En février 2009, les Conseils se sont prononcés sur les adaptations au bien-être en 2009 et 2010. A cet égard, les Conseils ont tenu compte de l'évolution du taux d'emploi et de la nécessité d'un équilibre durable dans la sécurité sociale et se sont donc penchés sur la croissance économique, le coût du vieillissement, le rapport entre le nombre d'allocataires et le nombre d'actifs ainsi que sur les éventuels pièges du travail.
34. Fin 2010, le Conseil central de l'économie et le Conseil national du travail ont adopté un avis commun concernant le rapport bisannuel du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale portant sur la période 2008-2009.
35. Le Conseil national du Travail constitue une plateforme pour le suivi par les partenaires sociaux aux différents niveaux de pouvoir de l'accord-cadre européen sur le marché du travail inclusif. Cet accord européen, qui doit être mis en œuvre conformément aux procédures et pratiques propres aux interlocuteurs sociaux au sein des États membres d'ici 2013, a été transposé en Belgique par la recommandation du Conseil national du Travail n° 22 du 25 mai 2011. Les commissions paritaires et les organes régionaux de concertation y sont invités à promouvoir les principes d'inclusion sur les marchés du travail développés dans l'accord-cadre européen et à s'inspirer de ces mesures dans leurs actions actuelles et à venir.

Sur la base de la mise en œuvre de cet accord et de la recommandation n°22, le Conseil national du Travail s'est engagé à réaliser un rapport intermédiaire pour juin 2012 et un rapport définitif pour juin 2013, rapports qui seront versés dans les travaux qui seront menés au niveau du Comité du

dialogue social européen sur la transposition de l'accord-cadre.

Une première contribution concerne le socle relatif à la formation en alternance mentionné supra.

36. Le Conseil national du travail est enfin associé aux travaux de l'OIT menés dans le cadre de la 101<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (juin 2012) relatifs aux socles de protection sociale pour la justice sociale et une mondialisation équitable.

# BULGARIE

## **CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE LA RÉPUBLIQUE DE BULGARIE**

### **Question 1**

#### **Position concernant les recommandations par pays et actions programmées par les principaux acteurs sociaux et économiques**

La majeure partie des constatations et des recommandations de la Commission européenne concernant les réformes dans les domaines du système de retraite, de la santé, du marché du travail, de l'éducation, de l'utilisation efficace des finances publiques et de l'environnement des entreprises a fait l'objet d'avis et de résolutions récents, dans lesquels le CES a formulé de multiples recommandations et propositions concrètes. Le CES a en effet proposé un ensemble de mesures et d'orientations en vue de résoudre les défis spécifiques liés à ces recommandations.

Le CES a présenté sa position sur les recommandations spécifiques de la Commission concernant le programme national de réforme (PNR) de la Bulgarie 2011-2015 et le programme de convergence 2011-2014, lors du débat organisé conjointement avec la représentation de la Commission en Bulgarie sur le thème "Le semestre européen dans le contexte des nouveaux développements de l'économie".

En premier lieu, le CES a exprimé son point de vue concernant la méthode adoptée par la Commission pour mettre en œuvre la stratégie Europe 2020. Le CES attendait de la Commission qu'elle demande à chaque État membre d'élaborer et de présenter son programme national de réforme pour la période allant jusqu'en 2020, en reprenant l'ensemble des principales stratégies et réformes en vue de la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 et qu'ensuite seulement, les plans d'action concrets soient adoptés pour les principaux objectifs et priorités. À cet égard, le CES se félicite du fait que le gouvernement bulgare prévoit d'élaborer le programme national de réforme "Bulgarie 2000" pour la fin 2011.

S'agissant de la recommandation faite à la Bulgarie d'accélérer l'assainissement budgétaire, de limiter la progression des dépenses à la croissance potentielle du PIB et donc d'accroître les dépenses soutenant la croissance, le CES estime qu'à court terme les efforts doivent être centrés sur l'adoption de mesures qui n'exigent pas d'énormes investissements publics et ont l'impact le plus fort sur la relance du marché de l'emploi et le développement économique. De telles mesures, conformément aux politiques définies par les initiatives phares, doivent garantir des avantages économiques évidents à court ou moyen terme et se prêter à une adoption relativement rapide.

À cet égard, le CES propose dans sa résolution sur le PNR de la Bulgarie de mettre tout particulièrement l'accent sur la question de l'augmentation de la productivité du travail et de l'adoption d'un objectif stratégique intégré pour le pays, garantissant un certain niveau de productivité et de compétitivité de l'économie bulgare d'ici 2020.

Le CES se réjouit que le gouvernement bulgare lie les réformes et les mesures adoptées pour la période 2011-2020 en vue d'atteindre les objectifs nationaux de la stratégie Europe 2020 avec l'objectif proposé par le CES "de parvenir d'ici 2020 à une augmentation du niveau de vie dans le pays pour le porter à 60 % du niveau moyen de l'Union européenne".

Par ailleurs, le CES estime que l'augmentation de la charge budgétaire résultant des changements démographiques en Bulgarie sera beaucoup plus forte, déjà à moyen terme. C'est pourquoi le CES attire l'attention sur le fait que, jusqu'à présent, le pays ne dispose d'aucune évaluation précise de l'augmentation attendue des dépenses publiques due aux évolutions démographiques et que ce problème n'est pas pris en compte dans le PNR, ce qui pourrait entraîner ultérieurement des problèmes dans le cadre de la réalisation des objectifs définis dans ce programme.

Le CES souligne que la crise actuelle a modifié profondément la structure existante des marchés du travail en Europe et que leur revitalisation nécessite des politiques et de mesures pour stimuler non seulement l'offre sur le marché du travail, mais aussi la demande. Le CES approuve la recommandation de la Commission selon laquelle il convient d'accélérer la mise en œuvre de certaines mesures relatives à la réforme du système de pensions, mais il précise que le relèvement de l'âge de la retraite ne suffira pas à lui seul à apporter l'indispensable solution aux problèmes affectant la stabilité financière des fonds de pension. Selon le CES, eu égard aux risques démographiques, il importe de mettre davantage l'accent sur des politiques et des mesures de stimulation de l'activité économique et de l'emploi, en particulier en ce qui concerne les jeunes et les personnes ayant un niveau formation de base ou plus faible, ainsi que sur la productivité du travail.

Le CES approuve la recommandation de la Commission relative à la nécessité d'entreprendre des actions en vue de lutter contre la pauvreté et de favoriser l'insertion sociale, en particulier en ce qui concerne les groupes vulnérables de la population. Toutefois, il considère dans le même temps qu'il est indispensable d'élaborer des mesures et des politiques plus vigoureuses en ce qui concerne les jeunes, les jeunes ayant quitté prématûrement l'enseignement et les personnes ayant de faibles qualifications, qui sont les plus exposées à la pauvreté. Pour le CES, l'élévation du niveau de formation et de qualification est l'une des politiques les plus efficaces et les plus concrètes pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le CES partage l'avis de la Commission, selon lequel il est indispensable de moderniser les services de l'emploi en Bulgarie. Toutefois, il souligne également la nécessité, en situation de crise, d'augmenter les ressources qui leur sont affectées afin d'en accroître l'efficacité et les capacités. Le CES a maintes fois indiqué qu'il importe de concentrer les efforts pour aider les jeunes à améliorer leurs qualifications, tout en tenant compte de la demande sur le marché du travail.

À cet égard, le CES estime que la recommandation de la Commission de poursuivre la réforme de l'enseignement en adoptant les deux lois prévues par le gouvernement ne règle pas à elle seule les problèmes complexes de l'enseignement en Bulgarie. Dans nombre de ses avis, le CES a insisté à plusieurs reprises sur la nécessité d'accorder une attention particulière à l'enseignement professionnel des jeunes et leur orientation professionnelle précoce. Il convient également de mettre davantage l'accent sur le décrochage scolaire dans le PNR, parce que ce problème a une incidence sur la

réalisation de notre objectif national dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020. C'est pourquoi le CES a recommandé à la Bulgarie de se montrer plus ambitieuse en ce qui concerne cet indicateur.

## **Question 2**

### **Propositions concrètes des acteurs nationaux non gouvernementaux visant à améliorer les PNR et recommandations concernant leur application**

- Les propositions concrètes du CES en vue d'améliorer le PNR figurent dans ses résolutions adoptées en 2011 concernant le "Projet de programme national de réforme de la République de Bulgarie" et les "Défis démographiques de la Bulgarie dans le contexte de la stratégie Europe 2020", ainsi que dans l'avis "Priorités stratégiques de l'économie bulgare dans le cadre de la stratégie Europe 2020", adopté en octobre 2010.

Le CES recommande que la partie macroéconomique du PNR soit élargie à un horizon plus éloigné (si possible jusqu'en 2020), afin de donner des points de repère beaucoup plus clairs à la stratégie de réforme au cours de la période couverte par le programme.

Le CES estime que les goulets d'étranglement (obstacles aux réformes) doivent être davantage approfondis dans la première partie du document, comme doivent également être davantage développés d'autres défis particulièrement difficiles pour l'économie bulgare.

Le CES estime que le PNR doit contenir avant tout les mesures et actions prévues. L'analyse des mesures déjà réalisées ou en cours de réalisation doit être réduite au minimum dans le document. Cette remarque s'applique en particulier aux mesures et actions mentionnées dans la partie consacrée à la coordination thématique dans le PNR.

Le CES a proposé que soit débattue l'opportunité d'ajouter au document des priorités et des mesures complémentaires, par exemple en matière de développement de l'infrastructure de transport en vue d'établir les indispensables connexions entre les économies bulgare et européenne.

Le CES recommande, outre une présentation plus concrète des réformes planifiées, de prévoir dans la partie macroéconomique des délais précis pour la réalisation des principales étapes du programme afin d'établir une base de référence pour une évaluation à intervalles réguliers de leur incidence sur le rétablissement et la stabilisation de la croissance.

Le CES a proposé que le PNR soit complété par des prévisions plus détaillées concernant le financement des réformes et les mécanismes envisagés pour l'utilisation efficace et efficiente des différentes ressources, ce qui permettra d'évaluer l'impact des mesures envisagées pour le rétablissement de la croissance et de l'emploi.

Le CES estime qu'il conviendrait de procéder à une priorisation adéquate des réformes et des politiques envisagées afin de réaliser en temps opportun celles d'entre elles qui auront l'incidence la

plus forte au moment le plus opportun à chaque étape de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020. Le CES considère qu'une priorisation précise des réformes et des politiques pourrait être réalisée sur la base d'un classement distinguant, d'une part, celles qui peuvent être mises en œuvre sans délai et qui ont un effet direct et immédiat sur le rétablissement de la croissance et de l'emploi et, d'autre part, un autre groupe de réformes et de politiques qui exigent une mise en œuvre progressive.

Pour le CES, lier les objectifs et les réformes visant au rétablissement et à la stimulation de la croissance aux cinq objectifs nationaux, ainsi qu'aux politiques et mesures correspondantes, est la seule possibilité pour établir les synergies indispensables et utiliser de manière optimale le potentiel effectivement disponible et les ressources.

Le CES recommande que le PNR détaille les différentes étapes de la réalisation des politiques et des mesures, ainsi que les effets attendus pendant l'ensemble de la période de programmation jusqu'en 2020, afin de soutenir de manière appropriée la réalisation progressive des objectifs finaux déclarés.

Le Conseil rappelle sa position selon laquelle il convient d'élaborer et d'adopter un plan d'action assorti d'un échéancier, qui définisse clairement les engagements et les responsabilités institutionnelles afin de garantir la mise en œuvre graduelle du PNR.

Le CES insiste pour que soient adoptées des procédures appropriées de surveillance, de contrôle, ainsi que de la coordination générale de la mise en œuvre du PNR et du plan d'action, sous l'autorité du vice-premier ministre investi des responsabilités et des compétences indispensables pour la conduite du processus d'application de la stratégie Europe 2020.

Le CES note que le PNR doit être aussi cohérent que possible avec les principales orientations des politiques économiques et de l'emploi, afin d'assurer la coordination nécessaire dans le cadre de la réalisation de la stratégie Europe 2020 au niveau européen.

Le CES partage le soutien de la Commission à une approche intégrée de la reprise qui nécessite des réformes et des politiques clés dans le cadre de la stratégie Europe 2020, se répartissant dans trois domaines majeurs: assainissement budgétaire rigoureux pour renforcer la stabilité macroéconomique, réformes du marché du travail pour créer des emplois et mesures de renforcement de la croissance. À cet égard, le CES recommande que ces trois domaines politiques et de réforme soient intégrés de manière appropriée dans le PNR aux dix propositions d'actions prioritaires proposées par la Commission dans sa communication sur l'examen annuel de la croissance.

Dans l'avis sur les "Priorités stratégiques de l'économie bulgare dans le contexte de la stratégie Europe 2020" que le CES a publiquement débattu et adopté, celui-ci propose d'adopter un objectif stratégique national unique, qui pourrait servir de base à une coordination et une intégration accrues et plus efficaces des différentes politiques et réformes. Dans ce cadre, le CES a soumis à la discussion l'idée de faire un objectif stratégique de l'accroissement du PIB par habitant en standards de pouvoir d'achat (SPA) afin qu'il atteigne 60 % de la moyenne européenne d'ici 2020. Le CES estime que, dans ce contexte, il convient de diviser la réalisation du PNR de la Bulgarie en deux étapes: la première (jusque fin 2013) pour parvenir à une croissance durable et équilibrée en corrigeant les déséquilibres

et en restructurant l'économie; la seconde (jusqu'en 2020) pour atteindre un PIB en SPA équivalent à 60 % de la moyenne européenne grâce à une croissance innovante.

Le CES propose de mettre tout particulièrement l'accent dans le PNR sur l'augmentation de la productivité du travail. Le CES estime que l'on pourrait envisager l'idée d'inclure un objectif stratégique national complémentaire portant sur la réalisation d'un certain niveau de productivité d'ici 2020, dans la mesure en particulier où une augmentation sensible de ce facteur est le moyen potentiellement le plus efficace pour contrebalancer les effets de l'évolution démographique du pays et de l'augmentation des pressions budgétaires correspondantes.

Dans ce contexte, le CES attire l'attention sur le fait que, jusqu'à présent, le pays ne dispose d'aucune évaluation précise de l'augmentation attendue des dépenses publiques due aux évolutions démographiques et que ce problème n'est pas pris en compte dans le PNR, ce qui pourrait entraîner ultérieurement des problèmes dans le cadre de la réalisation des objectifs définis. Dès lors, le CES renouvelle son appel en faveur d'un consensus général approprié et de l'adoption par l'Assemblée nationale d'une stratégie à long terme en matière de changements démographiques et de capital humain.

Le CES a proposé que le problème de l'accroissement de la participation au marché de l'emploi bénéficie d'une attention prioritaire, au même titre que les trois principales priorités en vue d'engagements communs en faveur de l'emploi.

Le CES recommande d'établir une coordination et une synergie appropriées entre le PNR et le programme de convergence, qui sont deux documents stratégiques essentiels sur la voie des réformes dans le contexte de la stratégie Europe 2020.

### **Question 3**

#### **Effet produit par les actions des acteurs non gouvernementaux et initiatives supplémentaires à poursuivre**

Les actions du CES dans le cadre de la préparation et de l'élaboration du programme national de réforme de la République de Bulgarie sont axées sur:

- la définition d'objectifs stratégiques, ainsi que des instruments destinés à leur mise en œuvre;
- la tenue de consultations sur le PNR;
- l'élaboration de recommandations en vue de l'amélioration de la mise en œuvre du PNR;
- l'examen des recommandations de la Commission européenne et du Conseil sur le PNR pour la Bulgarie 2011-2015 et des possibilités de les appliquer.

Le CES a mené les actions suivantes dans le contexte de la préparation du PNR de la Bulgarie destiné à mettre en œuvre la stratégie Europe 2020.

1. Sur la base de la résolution adoptée par le CES sur le "Projet de programme national de réforme de la République de Bulgarie", des consultations ont été menées entre des représentants du gouvernement responsables de l'élaboration du programme et des membres du CES sur les propositions de ce dernier et leur prise en compte dans le programme de réforme.
2. Les principales propositions formulées dans les importants avis que le CES a consacrés aux enjeux et priorités stratégiques du pays (en l'occurrence "Défis de l'économie bulgare", "Le marché du travail" et "Sécurité sociale et protection sociale") ont été intégrées dans le paquet de mesures anticrises et de propositions en faveur du développement socio-économique du pays dans le contexte de la stratégie Europe 2020, convenu entre le gouvernement et les partenaires sociaux.
3. Les recommandations et propositions concrètes, formulées dans l'avis "Priorités stratégiques de l'économie bulgare dans le contexte de la stratégie Europe 2020" et la résolution relative au "Projet de programme national de réforme de la République de Bulgarie", adoptés par le CES, ont été prises en compte dans la version finale du "Programme national de réforme de la République de Bulgarie 2011-2015" adopté par le Conseil des ministres le 13 avril et soumis à la Commission européenne.

Le ministère des finances a informé le CES par la lettre spéciale des recommandations et propositions prises en considération dans le cadre du PNR de Bulgarie 2011-2015, concernant:

- l'amélioration de la structure du PNR et de l'équilibre entre ses différentes parties; on note dans la version finale qu'une égale attention est accordée aux mesures visant à surmonter les défis d'une croissance économique durable et les mesures visant à atteindre les objectifs nationaux dans le cadre de la stratégie Europe 2020;
- la définition de priorités parmi les réformes que la République de Bulgarie doit mettre en œuvre dans le cadre de la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020;
- l'inclusion dans le PNR de la proposition du CES de définir un objectif stratégique global d'accroissement du PIB par habitant en standards de pouvoir d'achat (SPA) afin qu'il représente 60 % de la moyenne européenne d'ici 2020;
- la définition des mesures fondamentales à mettre en œuvre à court terme (2011-2012), ainsi que des mesures à réaliser à moyen terme d'ici 2015, pour la plupart des facteurs de croissance et des objectifs nationaux arrêtés;
- l'inclusion des infrastructures parmi les principales priorités de la politique économique et les principaux facteurs de développement durable;
- l'établissement d'un équilibre entre les objectifs nationaux ambitieux et une vision réaliste des mesures et réformes proposées;
- la démonstration du caractère réaliste des engagements pris en indiquant dans le plan d'action proposé en annexe au PNR les mesures prévues, notamment les délais précis, les budgets, les compétences, les indicateurs et les performances attendues;
- l'examen et la coordination du PNR avec les partenaires sociaux, les ONG et les milieux universitaires.

4. Suite à la résolution adoptée par le CES sur les "Défis démographiques de la Bulgarie dans le cadre de la stratégie Europe 2020", le gouvernement a précisé dans le plan d'action relatif au PNR (2011-2015) que la stratégie nationale relative à l'évolution démographique de la République de Bulgarie d'ici 2020 serait actualisée avant fin 2011.
5. La recommandation d'associer activement les partenaires sociaux et la société civile à la préparation et l'examen du PNR a été suivie d'effet puisque des représentants de ces instances ont été invités à participer au groupe de travail chargé d'élaborer le PNR. Les partenaires sociaux ont également été associés aux débats sur le PNR au sein du Conseil de consultation publique auprès de l'Assemblée nationale.
6. Afin d'élargir le débat général sur les principaux axes des recommandations de la Commission européenne concernant le programme national de réforme de la Bulgarie de 2011 et l'actualisation du programme de convergence de la Bulgarie 2011-2014, le représentant de la Commission en Bulgarie et le Conseil économique et social ont organisé un débat public sur le thème "Le semestre européen dans le contexte des réalités économiques nouvelles". Des représentants du CES ont également participé à des débats publics organisés par d'autres instances non-gouvernementales sur les recommandations relatives au PNR de Bulgarie.
7. Dans sa résolution sur le projet de PNR de la Bulgarie, le CES a indiqué qu'il convenait d'élaborer un programme national de développement 2020 reprenant la vision, les priorités et les objectifs à l'horizon 2020, et qu'ensuite seulement, devaient être définis nos différents objectifs dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Dans ce contexte, le CES se réjouit que le gouvernement bulgare prévoie d'élaborer d'ici fin 2011 un programme national de développement "Bulgarie 2020" conformément au concept de programmation du développement de la République. Le CES participe au processus de consultation et a été désigné par le gouvernement comme principal organe consultatif.
8. Dans le cadre du processus de consultation sur la préparation du programme national de développement "Bulgarie 2020", le Conseil des ministres a organisé une réunion de consultation sur le thème "Bulgarie 2020: vision, objectifs et priorités", au cours de laquelle le CES et les partenaires sociaux ont présenté leurs recommandations et propositions. Des représentants du CES ont pris part à des débats publics sur le programme national de développement "Bulgarie 2020" organisés par des organisations non-gouvernementales.
9. Le CES a élaboré un rapport sur le thème "Défis sur les marchés du travail dans le contexte de la stratégie Europe 2020", dans lequel il analyse la situation nouvelle et les possibilités de revirement ou d'évolution négative des marchés du travail, en particulier en ce qui concerne l'emploi.
10. Le 17 octobre 2011, le CES a organisé à Sofia, conjointement avec le CESE et la représentation de la Commission européenne en Bulgarie, une conférence sur le thème "Défis démographiques et marché du travail dans le contexte de la stratégie Europe 2020". Au cours

de celle-ci, la société civile a procédé à un vaste tour d'horizon afin de déterminer les défis auxquels sont confrontés les marchés de l'emploi en Europe et de synthétiser les mesures et les politiques nécessaires pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020. Le débat et les principaux messages de la conférence seront repris dans une brochure et diffusés auprès des acteurs concernés.

- **Futures initiatives du CES dans le contexte de la stratégie "Europe 2020"**

Le CES est l'organe consultatif officiel de la préparation du programme national de développement "Bulgarie 2020", qui s'inscrit dans le concept de la programmation du développement de la République de Bulgarie. Il jouera un rôle actif dans la préparation de ce document extrêmement important pour le pays, jusque fin 2011.

Le Conseil économique et social a entamé les travaux d'élaboration d'un autre avis important pour la Bulgarie, lié à la stratégie Europe 2020, consacré au thème des "Politiques de réduction du décrochage scolaire". Il s'agit d'un problème clé pour la Bulgarie, qui a une incidence déterminante sur l'état du marché du travail et l'épanouissement des jeunes.

Le CES prépare l'organisation d'un certain nombre de réunions et de consultations au niveau des régions en partenariat avec le gouvernement bulgare et la représentation de la Commission en Bulgarie, qui seront consacrées à l'enseignement et au décrochage scolaire des enfants.

Le CES a entrepris des travaux sur le rôle des coopératives bulgares dans le développement de l'économie sociale, dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Pour le CES, les coopératives sont une forme essentielle d'économie sociale et ont une capacité certaine à conforter et à stimuler l'emploi, car elles ont une très longue tradition en Bulgarie.

Dans le contexte des travaux à venir sur la stratégie Europe 2020, le CES se prépare à élaborer un avis sur le thème de la "Promotion de l'emploi chez les personnes handicapées".

En 2012, les activités du CES seront axées sur les priorités suivantes:

- Participation active au suivi et au cycle de consultations sur la mise en œuvre du programme national de réforme de la Bulgarie, et activités liées aux recommandations spécifiques de la Commission européenne et du Conseil.
- Attention particulière pour les activités associant les jeunes. Le CES déploiera également des efforts en vue de favoriser la participation active des étudiants au processus de consultation sur les problèmes d'enseignement et d'emploi qui les concernent.
- Le CES envisage également des initiatives concrètes sur la question des personnes âgées dans le cadre de l'Année européenne pour le vieillissement actif.

# CHYPRE

## PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORMES

La réunion qui s'est tenue avec le ministre des Finances au sujet du programme de stabilité était purement superficielle, sans qu'il soit laissé aux partenaires sociaux et aux partis politiques qui y participaient la possibilité d'exposer leurs vues. De plus, le délai n'était pas suffisant pour poursuivre les discussions, la réunion ayant eu lieu la veille du jour où le document final devait être transmis à Bruxelles. Nous espérons que les partenaires sociaux pourront jouer un rôle direct et effectif dans le processus de mise en œuvre.

Concernant la pauvreté, deux paramètres essentiels lui sont directement liés: l'emploi et la santé. Sans baisse du chômage et sans mise en œuvre du système général de soins de santé, il ne faut pas s'attendre à une réalisation adéquate de l'objectif de réduction de la pauvreté. La politique sociale devra se fonder sur cinq axes prioritaires: l'emploi/le chômage, le système de retraites, la pauvreté, la santé, et l'énergie.

Il importe de créer des emplois par le biais de la croissance, de l'innovation et de systèmes d'apprentissage ciblés. En outre, il faut lutter contre le travail illégal et le travail non déclaré et promouvoir des emplois décents et de qualité.

Le système des retraites et celui de la sécurité sociale doivent faire l'objet d'une approche particulière, car ils constituent un facteur essentiel de succès ou d'échec d'une politique sociale intégrée. La hausse du chômage, lequel tend de plus en plus à se transformer en chômage de longue durée, agravera le problème des retraites à un degré encore plus important. En conséquence, il s'impose d'examiner ce problème en détail dans le cadre du dialogue social.

Le retard pris dans la mise en œuvre du système général de soins de santé limite les possibilités et les perspectives quant à la conception et l'application d'une politique sociale intégrée. Suite à la directive sur les soins de santé transfrontaliers, et en l'absence de système général de santé à Chypre, c'est un système de soins à deux vitesses pour les patients qui est en train de se créer, ce qui ne permet pas de contribuer de manière significative à la lutte contre la pauvreté, et renforce au contraire les inégalités et l'exclusion sociale. Il faut arrêter un calendrier définitif pour la mise en œuvre du système général de santé.

L'objectif de libérer Chypre de sa dépendance du pétrole et de promouvoir des sources d'énergie alternatives et renouvelables doit faire l'objet d'une mise en œuvre concrète. De plus, il est important et indispensable de définir des politiques visant l'assainissement budgétaire et l'amélioration de la productivité, en particulier dans le secteur public, dans le cadre du programme 2007-2013.

Il importe de procéder à la restructuration et à la décentralisation des pouvoirs et services de soins sociaux, avec une plus grande participation des collectivités locales.

Pour renforcer le PNR et en améliorer la mise en œuvre, les partenaires sociaux ont suggéré entre autres les grands axes suivants:

- associer les partenaires sociaux à toutes les étapes de réalisation, de suivi et d'évaluation du processus de mise en œuvre du PNR;
- incorporer dans le PNR toutes les mesures qu'ils ont mentionnées, afin de passer de la théorie à la pratique;
- étoffer les mesures visant à promouvoir la politique sociale, la lutte contre la pauvreté et l'introduction du système général de soins de santé;
- renforcer les mesures visant à éliminer les inégalités, à réduire la pauvreté et le chômage, et à promouvoir une structure institutionnalisée de dialogue social pour gérer les questions liées à la stratégie Europe 2020;
- décrire les modalités de mise en œuvre de chaque objectif afin qu'il existe une indication claire pour l'ensemble du processus.
- Les mesures visant à renforcer la croissance sont insuffisantes.
- Il existe un manque de clarté quant à la réduction des coûts de fonctionnement liés à la promotion de la politique sociale.
- L'évaluation des effets de la crise économique internationale sur l'économie chypriote est lacunaire et défectueuse.
- Absolument aucune référence n'est faite au rôle, à la participation et à l'engagement des partenaires sociaux dans le processus de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des actions.

Comme il a déjà été relevé, les partenaires sociaux ont exposé leurs vues aux ministres, aux comités techniques et aux commissions parlementaires compétent(e)s, lesquels ont exprimé et défendu leurs positions dans des communications et des articles.

Les axes principaux de ces interventions ont été les suivants:

- Le département Emploi va déposer au Bureau du Plan un rapport concernant la création d'un mécanisme de suivi et d'évaluation des mesures.
- Les travaux seront achevés en 2014-2015, après quoi commencera le dialogue visant à définir un cadre d'action pour l'horizon 2020.
- Le ministre du Travail associera le Forum consultatif sur le travail au processus de mise en œuvre des actions, avec pour objectif de créer un observatoire de l'emploi.

# ESTONIE

M. Staffan NILSSON  
Président du CESE  
Rue Belliard 99  
1040 Bruxelles  
Belgique

Votre réf.: le 14 juillet 2011  
Notre réf.: le 3 novembre 2011  
n° 6.1-10/3492

Objet: Contribution au rapport intégré

Monsieur le Président,

Au nom du Comité économique et social estonien, je tiens à vous remercier pour l'initiative du CESE de présenter à la Commission sa contribution sur cette question de première importance.

L'Estonie se positionne favorablement par rapport aux recommandations par pays. L'Estonie a connu une réforme de très grande ampleur du règlement des relations de travail individuelles à la suite de l'adoption de la loi sur les contrats de travail fin 2008 et de l'entrée en vigueur des amendements en juillet 2009. Le rôle des partenaires sociaux et autres parties prenantes dans la procédure a été déterminant.

À la mi-2009, la réforme des services publics était accomplie. Depuis mai 2009, le Fonds d'assurance chômage remplit le rôle de service public pour l'emploi en Estonie. Depuis lors, le rôle des partenaires sociaux dans le processus décisionnel relatif à la politique de l'emploi est renforcé grâce à leur participation au conseil d'administration du Fonds.

Nous sommes nous aussi préoccupés par l'inadéquation des compétences et de la demande sur le marché du travail. Afin d'y remédier, l'Estonie s'est engagée à mettre encore davantage l'accent sur des mesures actives du marché du travail. Depuis le début de l'année 2011, priorité a été donnée à la formation au marché du travail en vue de mieux répondre aux besoins des demandeurs d'emploi comme à ceux des employeurs à la recherche de main-d'œuvre.

La diminution des taxes, notamment des coûts du travail, constitue l'un des objectifs stratégiques de l'Estonie. Toutefois, en raison des crises économique et financière mondiales, certaines initiatives ont été ajournées.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Egle KÄÄRATS  
Secrétaire générale adjointe à la politique de l'emploi

Copie: M. Joost van IERSEL, président du Comité de pilotage Europe 2020

Triin PAKKONEN + 372 626 9172

[Triin.pakkonen@sm.ee](mailto:Triin.pakkonen@sm.ee)

Ministère des affaires sociales d'Estonie  
Gonsiori 29 – 15027 Tallinn – ESTONIE  
Tél: +372 626 9301 – Télécopieur: +372 699 2209  
[www.sm.ee](http://www.sm.ee) – [info@sm.ee](mailto:info@sm.ee)

## IRLANDE

Le Comité économique et social européen a demandé des informations sur l'avancement des programmes nationaux de réforme (PNR) de chaque État membre et sur l'évolution de la situation à la suite de la publication, par le Conseil des ministres, des recommandations par pays. Des informations ont été demandées sur les sujets suivants:

- points de vue sur les recommandations par pays et actions programmées par les principaux acteurs socioéconomiques;
- propositions concrètes des acteurs non gouvernementaux nationaux pour améliorer les PNR et recommandations concernant leur mise en œuvre;
- effets produits par l'action des acteurs non gouvernementaux et autres initiatives à prendre.

La participation de l'Irlande à la stratégie Europe 2020 est biaisée par le fait que ce pays perçoit une aide financière de l'UE et du FMI. L'assistance dont bénéficie l'Irlande est liée à la réalisation de programmes ambitieux axés sur la consolidation fiscale et des réformes économiques structurelles. Tant la Commission, dans son évaluation du programme national de réforme, que le Conseil des ministres, dans ses recommandations par pays, ont pris acte de la participation de l'Irlande au programme de soutien de l'Union et du FMI. Par conséquent, le Conseil n'a émis qu'une seule recommandation à l'égard de l'Irlande, à savoir qu'elle mette en œuvre comme convenu le programme de l'Union et du FMI.

Dans le cadre de la poursuite de cet objectif unique, le Conseil a fait quelques observations annexes. Il a noté que "la mise en œuvre du programme de soutien financier de l'Union et du Fonds monétaire international est en bonne voie". Mais il a aussi fait observer qu'un "risque élevé semble peser sur la viabilité à long terme des finances publiques de l'Irlande". Par conséquent, "la constitution d'excédents primaires suffisants à moyen terme et la poursuite des réformes du système irlandais de sécurité sociale sont nécessaires pour améliorer la viabilité des finances publiques". Cela implique sans aucun doute la nécessité de poursuivre sur la voie de la consolidation fiscale, ce qui constituera une source de préoccupation pour de nombreux acteurs au sein de la société irlandaise.

Le document de travail des services de la Commission indique que le Gouvernement irlandais a reconnu la nécessité de consulter et d'associer davantage les parties prenantes à la mise en œuvre et du développement du programme national de réforme, mais qu'il ajoute ne pas encore savoir comment il procédera ni dans quel contexte institutionnel un tel dialogue aura lieu (page 3 du document de travail des services de la Commission publié en 2011).

Il est difficile de répondre aux questions du CESE étant donné qu'aucune recommandation spécifique n'a été émise concernant le programme national de réforme, hormis celle de mettre en œuvre les dispositions du programme de soutien de l'Union et du FMI, et que nous manquons d'éléments clairs

quant à l'engagement futur par rapport aux acteurs de la société civile. Toutefois, les développements suivants sont pertinents s'agissant des questions soulevées par le CESE.

Une vaste coalition, baptisée Groupe de travail Europe 2020 EAPN (European Anti-Poverty Network – Réseau européen contre la pauvreté) Irlande, a été créée pour surveiller les progrès réalisés par le Gouvernement irlandais dans la mise en œuvre de ses objectifs au titre de la stratégie Europe 2020 et pour s'assurer que celui-ci fasse de véritables efforts afin de réduire la pauvreté et les inégalités. Cette alliance se compose de groupes représentant les parents isolés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les gens du voyage et les migrants, les femmes occupant des emplois faiblement rémunérés et les personnes ayant besoin d'un soutien à l'alphabétisation. Elle a présenté des propositions en rapport avec l'initiative du Gouvernement irlandais pour l'emploi en demandant que celle-ci soit cohérente avec le programme national de réforme, ainsi que des suggestions concernant le prochain budget qui sera dévoilé en décembre 2011.

La plupart des préoccupations des acteurs sociaux portent sur l'objectif de lutte contre la pauvreté. Le principal objectif de l'Irlande est de réduire le nombre de personnes en situation de pauvreté persistante pour que leur proportion se situe entre 2 et 4 % d'ici 2012, dans le but d'éliminer totalement la pauvreté persistante pour 2016, ce qui permettrait d'éloigner au moins 186 000 personnes du risque de pauvreté et d'exclusion. Le Gouvernement irlandais entreprend un réexamen de l'objectif national de lutte contre la pauvreté afin d'être en mesure d'adopter des objectifs nationaux appropriés et réalisables en la matière, de façon à pouvoir contribuer à la stratégie Europe 2020 et respecter les engagements pris dans le programme gouvernemental (ministère de la protection sociale, 2011). Deux éléments nouveaux ont amené le Gouvernement à procéder à ce réexamen. Premièrement, le contexte économique et fiscal difficile qui a abouti à une montée du chômage et une réduction des allocations versées à certains bénéficiaires d'aide sociale. Les problèmes économiques actuels auront une incidence sur l'un des principaux moyens d'action de l'Irlande pour réduire la pauvreté, à savoir les transferts sociaux. Deuxièmement, le fait que chaque État membre ait accepté de fixer un objectif national de lutte contre la pauvreté qui contribuera à l'objectif global de l'UE soulève la question de la conciliation entre l'approche irlandaise de mesure de la pauvreté et celle utilisée dans l'UE<sup>23</sup>. Il convient de noter que l'Irlande a été citée comme un "exemple positif rare" d'État membre dans lequel un réseau anti-pauvreté a été invité à débattre de la fixation des objectifs (EAPN Europe, 2011, p. 10). Ce réexamen devrait être achevé en novembre 2011.

Les questions à examiner dans ce contexte sont les suivantes: L'objectif national de lutte contre la pauvreté doit-il tenir compte de la crise économique? Les deux indicateurs nationaux, à savoir le risque de pauvreté et la privation matérielle, reflètent-ils la pauvreté de manière appropriée? Comment améliorer le suivi des objectifs nationaux de lutte contre la pauvreté? Les objectifs nationaux doivent-ils être davantage alignés sur les objectifs de l'UE (et vice versa)? L'objectif national de lutte contre la pauvreté tient-il bien compte de la priorité politique consistant à protéger les plus vulnérables des

---

<sup>23</sup>

Aux fins de l'objectif national de lutte contre la pauvreté, le Gouvernement irlandais mesure le chevauchement entre le chiffre relatif aux personnes concernées par le risque de pauvreté et celui relatif aux personnes souffrant de privations matérielles, ce qui donne la notion de pauvreté persistante. L'UE adopte une approche additive, combinant les deux premiers indicateurs à un troisième, la faible intensité de travail.

ajustements économiques et fiscaux? (Document de consultation sur le réexamen de l'objectif national de lutte contre la pauvreté, ministère de la protection sociale, 2011).

En réponse à cette consultation, EAPN Irlande a demandé que des objectifs nationaux distincts soient fixés pour les trois indicateurs adoptés au niveau de l'UE (risque de pauvreté, privation matérielle et faible intensité de travail) ainsi que des sous-objectifs pour les principaux groupes d'exclus aux différents moments de la vie (enfants, personnes en âge de travailler et personnes âgées). Des objectifs devraient également être fixés pour l'accès aux principaux services tels que l'éducation, la santé, le logement et les soins. En outre, EAPN Irlande a demandé que l'UE mette en place un solide processus d'intégration basé sur celui développé entre 2000 et 2010, à savoir une nouvelle méthode ouverte de coordination en matière sociale, qui devrait garantir un accès aux droits, aux ressources et aux services et être axée sur une forte participation des personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale et des organisations qui les représentent. EAPN Irlande a aussi recommandé de prévoir un financement approprié des organisations communautaires permettant aux personnes vivant dans la pauvreté d'avoir leur mot à dire à propos des décisions qui ont une influence sur leur vie quotidienne et a invité le Gouvernement irlandais à envisager l'instauration d'un système fiscal plus durable et équitable protégeant les personnes ayant de faibles revenus (EAPN Irlande, 2011).

# ESPAGNE

## I. POSITION À L'ÉGARD DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS ET DES ACTIONS PROGRAMMÉES PAR LES PRINCIPAUX ACTEURS SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES

### Recommandation 1

*Mettre en œuvre la stratégie budgétaire en 2011 et 2012, en garantissant le respect des objectifs en matière de déficit à tous les niveaux de gouvernement, y compris en appliquant les mécanismes existants de contrôle du déficit et de la dette aux gouvernements régionaux; adopter des mesures supplémentaires au cas où la situation budgétaire et économique n'évoluerait pas conformément aux prévisions; tirer parti de toutes les possibilités, y compris l'amélioration de l'environnement économique, pour accélérer la réduction du déficit; définir des mesures concrètes pour soutenir de façon décisive les objectifs pour 2013 et 2014; maintenir le taux de croissance des dépenses publiques à un niveau inférieur à celui du PIB à moyen terme en introduisant, comme envisagé, une règle de dépense contraignante à tous les niveaux de gouvernement.*

### **Le cadre européen**

Dans son évaluation générale de la politique économique européenne, le mémoire sur la situation socio-économique et l'emploi en Espagne en 2010, élaboré par le CES, estime que les politiques économiques généralisées d'ajustement fiscal risquent d'entraîner une contraction de la demande agrégée qui viendra s'ajouter à la contraction du crédit, ce qui aura pour conséquence de retarder le redressement économique et d'empêcher la création d'emploi dans une bonne partie des pays européens, y compris l'Espagne.

Le CES considère que les mesures visant à favoriser la croissance à long terme mettent trop l'accent sur l'amélioration de la compétitivité/la promotion des prix à l'exportation par le biais de la réduction des coûts salariaux unitaires. Il faudrait davantage insister sur la compétitivité structurelle de l'économie et sur les facteurs déterminants de la productivité et de la réussite économique, en renforçant l'investissement en capital physique, humain, social, organisationnel et technologique, ce qui permettrait d'augmenter tant les salaires que les bénéfices des entreprises.

Le mémoire souligne le manque de cohérence entre les nouvelles propositions de gouvernance économique, centrées sur l'ajustement fiscal et salarial et la stratégie macrostructurelle "Europe 2020", dont l'objectif est de renforcer un modèle de croissance intelligente, durable et inclusive. Pour atteindre cet objectif, un secteur public économiquement fort et efficace, capable de réaliser les investissements nécessaires et d'articuler les politiques fiscales indispensables sans toucher aux droits sociaux est indispensable. C'est pourquoi il paraît nécessaire de trouver à moyen terme un équilibre vertueux reposant sur des bases productives durables entre les

objectifs de consolidation fiscale et de relance de l'activité économique d'une part et l'emploi d'autre part.

Les chefs d'État et de gouvernement de la zone euro adoptent des décisions dans des domaines qui, dans la plupart des États, entrent dans la sphère de la négociation et du dialogue entre partenaires sociaux. C'est notamment le cas des décisions relatives à la négociation salariale, et de celles qui concernent les conditions de travail ou la structure de la convention collective. Il faudrait que les décisions prises au niveau européen dans ces matières respectent au maximum l'autonomie de dialogue des partenaires sociaux.

### **Déficit et dépenses publiques en Espagne**

En ce qui concerne la situation économique de l'Espagne, le CES estime que sa faiblesse est due à divers facteurs, parmi lesquels il convient de souligner l'impact sur la demande interne du changement d'orientation de la politique économique vers la consolidation fiscale, ainsi que les effets de la crise de la dette souveraine sur la prime de risque de la dette espagnole et, par conséquent, sur la disponibilité de financement extérieur, tout cela dans le contexte des déséquilibres accumulés pendant la dernière phase de croissance.

Dans ce contexte, le mémoire du CES considère que le gouvernement a modifié sa politique économique vers le milieu de 2010, en adoptant une série de mesures de consolidation fiscale visant à respecter l'engagement de réduction du déficit public à 3 % du PIB d'ici 2013. Mais ces mesures ont freiné la relance de la demande intérieure et la création d'emploi. En parallèle, le processus de réformes structurelles a été accéléré dans des domaines comme le secteur financier, le marché du travail ou le système public de retraites.

Dès le début de la crise, la dégradation de la demande intérieure a été amortie par les dépenses de consommation finale des administrations publiques qui, à la suite de la politique budgétaire d'expansion menée en 2009, continuaient d'afficher des taux de variation positifs. Toutefois, les modifications apportées à la politique économique du gouvernement ont entraîné, à compter du premier semestre 2010, une chute en glissement annuel des dépenses de consommation des administrations publiques, qui ont enregistré, pour l'ensemble de l'année, un recul de 0,7 %.

En 2010, pour la troisième année consécutive, la totalité des administrations publiques ont clôturé leurs comptes avec un déficit de 9,2 % du PIB, ce qui équivaut à une réduction, par rapport à 2009, de 19,1 milliards d'euros (1,8 % du PIB), conformément à l'objectif d'ajustement budgétaire du gouvernement prévu dans le programme de stabilité.

L'ajustement du déficit a été assuré en totalité par l'administration centrale, qui est parvenue à le réduire de 9,4 à 5,0 % du PIB, un niveau inférieur à ce qui était prévu. En revanche, les administrations locales ont continué d'afficher un déficit de 0,6 % du PIB, la sécurité sociale a, pour la première fois depuis 1998, enregistré un déficit de 0,2 % du PIB, et les communautés autonomes ont revu leur besoin de financement à la hausse, à 3,4 % du PIB, soit 1 % de plus que l'objectif prévu.

La stagnation des principales bases fiscales (consommation et salaires), parallèlement à l'augmentation de certains postes de dépense agissant comme stabilisateurs automatiques (retraites et intérêts de la dette), a compensé en partie les mesures d'ajustement fiscal adoptées.

En ce qui concerne les recettes non financières, leur évolution favorable en 2010 est due au dynamisme de l'imposition indirecte, dont la collecte a augmenté de 17,8 %, un résultat qui contraste avec la contraction de l'imposition directe de 1,6 % et avec le léger recul des cotisations sociales, qui s'explique par la réduction du nombre d'affiliations.

Les recettes de la TVA ont enregistré une augmentation considérable de 46 %. Cette augmentation s'explique en partie seulement (à hauteur de 13 %) par la hausse des taux introduite en juin 2010, dans un contexte de croissance très modérée de la consommation. En fait, plus de 70 % de l'augmentation des recettes s'explique par la réduction des remboursements par rapport à 2009. La modification de la politique de gestion des remboursements et des ajournements a conduit au report des premiers et au refus des seconds.

L'IRPP a amélioré son résultat de 4,9 %, malgré la stagnation des revenus en général et des salaires en particulier, sous l'effet de la suppression partielle de la déduction de 400 euros de cet impôt. Par contre, les recettes de l'impôt sur les sociétés ont poursuivi en 2010 la chute entamée en 2008, en accusant une diminution de 20 %.

Les budgets approuvés par tous les niveaux de gouvernement pour 2011 reflètent le changement de cap opéré par la politique budgétaire en vue de réduire le déficit cumulé des administrations publiques à 3 % du PIB d'ici 2013. L'accroissement prévu des recettes de l'IRPP (+ 7,2 %) est remarquable. Une telle augmentation s'explique par l'application de deux réformes fiscales: la suppression de la prime de 2 500 euros accordée pour chaque naissance ou adoption et la suppression de la déduction des investissements réalisés dans leur résidence principale par les contribuables affichant des revenus de plus de 24 100 euros. Toutefois, la stagnation des salaires, supérieure à toute prévision, dans un contexte de marasme économique et de chômage élevé pourrait limiter cet accroissement, étant donné que les revenus du travail participent aux recettes de cet impôt à hauteur de 80 %.

Du côté des dépenses, les budgets généraux de l'État ont une nouvelle fois réduit les frais de personnel en 2011 en maintenant à 10 % le taux de remplacement des postes vacants et en réduisant de 5 % les salaires des fonctionnaires publics.

Les BGE prévoient une réduction généralisée des dépenses, sauf sur deux postes. D'une part, les dépenses de retraite augmentent, bien que leur augmentation soit largement contenue dans la mesure où la majorité des retraites n'ont pas été revalorisées. D'autre part, les remboursements au titre d'intérêts de la dette augmentent considérablement en raison de l'augmentation de l'endettement de l'État et de l'augmentation de la prime de risque.

Pour le CES, la contraction des investissements dans les infrastructures et en RDI (recherche-développement-innovation) civil est inquiétante, car il s'agit là des postes les plus directement liés à la productivité des facteurs et, par conséquent, à un modèle de croissance basé sur l'augmentation de la valeur ajoutée. Les postes liés à la politique industrielle et énergétique, à l'investissement en RDI militaire et, dans une moindre mesure, aux aides au commerce, au tourisme et aux PME, ainsi qu'aux secteurs de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation ont également été diminués.

Les gouvernements régionaux concentrent plus de la moitié de l'emploi public. Ils sont responsables de plus d'un tiers des dépenses publiques et génèrent un quart des recettes publiques. Ces pourcentages tendront à augmenter avec la réforme du système de financement adoptée en 2009.

Du côté des dépenses, tous les postes connaîtront un réajustement, sauf les charges financières qui augmentent, certes moins que l'année passée, mais malgré tout de 20 %, en raison de l'accroissement de l'endettement agrégé des gouvernements régionaux et des primes de risque plus importantes. Au niveau des dépenses courantes, il convient de souligner l'ajustement des frais de personnel (- 5.4 %).

Le CES souligne la nécessité d'accroître la transparence de l'activité économique et budgétaire des gouvernements régionaux et locaux, à travers l'amélioration du système d'information sur les comptes publics des gouvernements régionaux et des collectivités locales. Il est particulièrement nécessaire de pouvoir disposer d'une classification fonctionnelle du budget des gouvernements régionaux, en tenant compte de l'important volume de dépense qu'ils gèrent.

### **Recommandation 2**

*Adopter la réforme des pensions, telle qu'envisagée, qui prévoit le report de l'âge de la retraite légal, et l'accroissement du nombre d'années de travail pour le calcul des pensions; examiner régulièrement, comme envisagé, les différents paramètres des retraites compte tenu des variations de l'espérance de vie et adopter des mesures supplémentaires pour améliorer l'apprentissage tout au long de la vie pour les travailleurs plus âgés.*

### **Système de retraite**

Fin 2010, la sous-commission ad hoc du Congrès des députés a approuvé le rapport d'évaluation et la réforme de l'accord de Tolède sur les retraites, en soulignant les recommandations les plus directement liées à la durabilité économique du système.

Pour améliorer le financement des retraites, le Congrès recommande que le financement des compléments de retraite soit à charge des budgets de l'État et non pas des cotisations sociales. De même, les réductions de cotisation à la sécurité sociale accordées dans le cadre des politiques actives et les mesures visant à anticiper l'âge normale de départ à la retraite ou à venir en aide à certains secteurs de production doivent être exclusivement à charge du budget général.

Il est également recommandé, en cas d'écart donnant lieu à une hausse des pensions supérieure à l'IPC réel, de leur accorder un traitement spécifique visant à décider de leur absorption permanente ou non par le système, et, plus généralement, d'envisager la possibilité d'étudier d'autres indices de revalorisation.

La commission du Congrès affiche une préférence manifeste pour le principe contributif et plaide pour une plus grande adéquation entre la pension et l'effort contributif des travailleurs.

En ce qui concerne la retraite, le Congrès juge nécessaire de poursuivre les modifications qui ont commencé à être apportées à la période de calcul en Espagne. La commission se prononce en faveur du report de l'âge de la retraite, à travers un vaste ensemble de mesures: favoriser l'allongement volontaire de la vie professionnelle et une plus grande coordination entre la législation du travail et celle de la sécurité sociale par rapport à l'objectif d'activité des personnes âgées. Toutefois, la commission n'est pas parvenue à dégager un accord concernant l'âge légal de la retraite, un accord qui avait pourtant pu être trouvé dans le cadre du dialogue social tripartite.

Ainsi, début 2011, le gouvernement et les partenaires sociaux ont conclu l'accord social et économique incluant l'accord pour la réforme et le renforcement du système public de retraite.

En vertu de cet accord, le droit légal de départ à la retraite est fixé en règle générale entre 63 et 67 ans, de sorte que, si le travailleur dispose d'une carrière complète et qu'il a donc cotisé 38 ans et 6 mois à la sécurité sociale, il peut partir à la retraite dès l'âge de 65 ans, alors que pour ceux qui ne peuvent pas faire valoir une telle carrière, l'âge est fixé à 67 ans.

La période de calcul de la base régulatrice de la retraite passera de 15 à 25 ans. Entre 2013 et 2027, l'échelle évoluera de 50 % de la base régulatrice à 15 ans à 100 % de la base régulatrice à 37 ans avec une structure régulière et proportionnelle. Pour chaque année travaillée supplémentaire au-delà de l'âge auquel le travailleur peut prétendre à la retraite, des coefficients d'amélioration seront appliqués à la base régulatrice.

Le CES se félicite de l'avant-projet de loi sur l'actualisation, l'adéquation et la modernisation du système de sécurité sociale, dans la mesure où il transpose correctement dans le droit du travail une bonne partie des mesures de l'accord. Le consensus dégagé dans cet accord autour des réformes nécessaires pour renforcer le système de retraite, notamment en ce qui concerne la protection sociale de la vieillesse, représente pour le CES un atout précieux pour assurer sa stabilité à moyen et à long terme, en respectant et en renforçant les principes de contribution, d'équité et de solidarité entre générations inhérents au modèle espagnol. Le CES considère que l'avant-projet répond à ces principes et intègre les différentes mesures avec la flexibilité et la progressivité suffisantes, dans le respect permanent des acquis des pensionnés actuels. L'accord conclu avec les interlocuteurs dans le cadre du dialogue social renforce la légitimité des mesures adoptées et contribuera à en faciliter la mise en œuvre.

Par ailleurs, le CES juge nécessaire que l'avant-projet tienne compte de la difficulté de l'appliquer à des travailleurs qui, vu leurs conditions de travail, notamment dans les secteurs de l'agriculture et de l'élevage, doivent fournir davantage d'efforts physiques durant leur vie professionnelle.

L'avis du CES rappelle l'importance de respecter l'engagement figurant dans l'accord visant à élaborer une procédure d'adoption de coefficients permettant de réduire l'âge de départ à la retraite, parallèlement aux travaux parlementaires concernant le projet de loi.

Enfin, le CES analyse l'intégration dans la loi du facteur de durabilité, en vertu duquel, à partir de 2027, les paramètres fondamentaux du système seront révisés tous les cinq ans en fonction de l'évolution de l'espérance de vie à 67 ans. À cet égard, le CES considère que le facteur de durabilité lié à l'évolution de l'espérance de vie à 67 ans se réfère à la durabilité du système de retraite plutôt qu'à celle du système de sécurité sociale dans son ensemble. Même si l'espérance de vie est une variable essentielle de l'évolution des dépenses de retraite, selon le CES, il conviendrait en outre de considérer, dans la future concrétisation du facteur de durabilité, d'autres variables déterminantes pour la durabilité du système de retraite, comme celles liées à l'activité économique, à l'évolution de l'emploi ou à la participation professionnelle.

### **Recommandation 3**

*Poursuivre la restructuration en cours du secteur des banques d'épargne en remédiant aux faiblesses qui subsistent dans leur structure de gouvernance.*

#### **Caisses d'épargne**

Le mémoire 2010 du CES souligne que, pendant la phase de croissance économique, le nombre de crédits accordés a augmenté, avec des taux de croissance annuelle de plus de 20 % certaines années. Cette courbe ascendante était bien évidemment intenable à moyen et à long terme.

Avec la crise, ce modèle d'activité a entraîné des effets indésirables, notamment une forte détérioration de l'actif des bilans des caisses d'épargne ou une plus grande exposition de ces dernières à la morosité. En outre, les déséquilibres du secteur ont commencé à affecter les aspects organisationnels, notamment l'accroissement de la capacité installée.

Le mémoire du CES évalue le rôle du processus de recapitalisation des caisses d'épargne dans la réforme du système financier espagnol. Ce processus a conduit à un changement de physionomie des établissements de crédit en Espagne. Ainsi, les caisses d'épargne ont connu un processus de concentration, en passant de 45 établissements ou groupes à 17, à la suite de 7 processus de fusion ou d'acquisition et de 5 systèmes institutionnels de protection. En conséquence, la taille moyenne (actifs totaux moyens par établissement) a augmenté, passant de 29 milliards d'euros à 76 milliards, tandis que la réduction de la capacité installée a entraîné un rétrécissement du réseau d'agences de l'ordre de 10 à 25 %.

Pour le CES, l'adaptation à un nouveau modèle de croissance économique dans un environnement de contrôle plus exigeant est un objectif primordial. Reste à voir quelle sera la capacité d'adaptation des caisses d'épargne face aux perspectives d'activité qui émergeront de la crise. Le financement des entreprises devrait alors jouir d'une plus grande importance au détriment du crédit immobilier dominant avant la récession. À cet effet, les caisses d'épargne devraient faire valoir leur avantage compétitif découlant de leur meilleure implantation territoriale et de leur connaissance de la réalité économique régionale et locale.

Toutefois, selon le mémoire du CES, la situation actuelle ne constitue pas la meilleure position de départ, dans la mesure où la crise a entraîné une perte des parts de marché des caisses d'épargne dans la collecte de dépôts en faveur des banques. De même, la réflexion profonde sur la fonction sociale des caisses d'épargne ou sur la redéfinition de leur structure de gouvernance est une question en suspens à laquelle il conviendra d'apporter une réponse sans tarder ou, en tout cas, dès que l'urgence de la restructuration se sera dissipée.

#### **Recommandation 4**

*Examiner la possibilité de réduire le niveau des cotisations de sécurité sociale afin d'abaisser les coûts non salariaux du travail d'une manière budgétairement neutre, par exemple en modifiant la structure et les taux de TVA et la taxation de l'énergie. Adopter et mettre en œuvre, après consultation des partenaires sociaux dans le cadre des pratiques nationales, une réforme du processus de négociation des conventions collectives et du système d'indexation des salaires pour garantir que la croissance des rémunérations reflète mieux l'évolution de la productivité ainsi que les conditions prévalant au niveau local et au niveau des entreprises.*

#### **Cotisations sociales**

En ce qui concerne les cotisations sociales, le mémoire du CES rappelle que les deux principales sources de financement des dépenses sociales dans l'Union européenne restent les cotisations patronales et les apports de l'État, tout en soulignant qu'en Espagne les premières sont plus importantes que les secondes. Cette particularité tend à s'atténuer depuis une dizaine d'années, non par parce que la contribution des cotisations a diminué (les cotisations patronales ont continué d'augmenter en volume total en 2008), mais bien parce que l'ensemble des dépenses liées à la protection sociale non contributive, financées par l'intermédiaire d'apports de l'État aux soins de santé et à la prise en charge de la dépendance ont gagné en importance. Le poids croissant des aides accordées pour venir en aide aux chômeurs pourrait bien accentuer cette tendance.

Le CES considère que, dans le contexte de crise, la diminution des recettes fiscales contraint à une meilleure gestion des ressources qui se raréfient. Mais, indépendamment des réformes abordées, la principale condition pour préserver l'équité entre les générations et continuer d'offrir une protection sociale adéquate réside dans la capacité des économies et des marchés du travail de dynamiser l'activité productive, de recréer de l'emploi et d'augmenter la productivité du travail.

Le CES insiste sur le fait que l'accord pour la réforme et le renforcement du système public de retraite contient des engagements sur des questions dont la réalisation se situe davantage à moyen terme. C'est notamment le cas de l'engagement d'aborder, lorsque la situation économique et de l'emploi le permettra, l'analyse de la relation entre les bases maximales de cotisation et les salaires moyens, afin de maintenir le caractère contributif du système, de l'opportunité d'établir d'éventuels scénarios de financement complémentaire du système de sécurité sociale ou, dans le secteur des assurances contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, de procéder à un futur ajustement des cotisations en fonction de ces contingences. Il faudrait ajouter à ces critères les commentaires apportés à la recommandation 2 à propos du financement des retraites et de la répartition de celui-ci entre les cotisations sociales et le financement budgétaire général.

### **Convention collective**

En ce qui concerne la convention collective, le mémoire du CES souligne l'importance de la signature, par les organisations syndicales et patronales les plus représentatives, de l'accord pour l'emploi et de la convention collective 2010, 2011 et 2012. Le CES évalue cet accord en tenant compte des circonstances particulières dues à la crise.

L'AENC a pour but d'établir des critères pour la convention collective relative à la période 2010-2012, dans le domaine de l'emploi et de l'évolution des salaires. Ces critères portent sur des thèmes tels que l'embauche, la formation, l'externalisation de la production, la flexibilité interne ou le rôle des observatoires sectoriels. En matière salariale, des références de croissance modérée sont privilégiées pour chacune des trois années sur lesquelles porte l'accord, les clauses d'ajustement des salaires et les clauses d'inapplication du régime salarial sont réglementées, même si, pour ces dernières, le CES souligne les changements apportés à la suite de la réforme du marché du travail de 2010, pour permettre une application plus large de ce type de clauses. À ce propos, après l'élaboration du mémoire du CES, de nouvelles propositions patronales visant à dégager un nouvel accord de modération salariale pour la période 2012-2015 ont été présentées. Ces propositions prévoient de supprimer l'indexation des salaires sur l'IPC dans la convention collective.

Au moment de conclure ce rapport (28 octobre 2011), un nouvel accord a été conclu entre partenaires sociaux afin de faciliter la conclusion de la convention collective en suspens pour cette année.

### **Recommandation 5**

*Réaliser, pour la fin 2011, une évaluation de l'impact des réformes du marché du travail de septembre 2010 et de la réforme des politiques actives du marché du travail de février 2011, et l'accompagner, si nécessaire, de propositions de réformes supplémentaires destinées à réduire la segmentation du marché du travail et à améliorer les possibilités d'emploi des jeunes; assurer un suivi minutieux de l'efficacité des mesures prévues par le programme national de*

*réforme pour réduire le décrochage scolaire, y compris par des politiques de prévention, et faciliter la transition vers l'enseignement et la formation professionnels.*

### **Réforme du marché du travail**

Le mémoire du CES souligne que les partenaires sociaux ne sont pas parvenus, lors du dernier processus de négociation, à écarter certaines divergences sur la façon de mettre un terme à la situation actuelle et à la segmentation du marché du travail, ainsi que sur d'autres aspects comme la flexibilité interne ou les licenciements collectifs. Les mesures liées à la réforme du marché du travail prévue par le décret royal 10/2010 ont également fait l'objet de plusieurs évaluations. La CCOO et l'UGT ont exprimé un avis négatif par rapport à cette réforme, ce qui a poussé ces organisations à lancer le mot d'ordre de grève générale du 29 septembre 2010, considérant que la réforme constituait un atteinte grave aux droits des travailleurs. Pour les organisations patronales, la réforme du marché du travail prévue dans la loi 35/2010 est insuffisante: la réglementation du travail en Espagne ne propose toujours pas de réponse valable aux besoins des entreprises et des marchés, qui passe par une simplification de la législation du travail et une réduction du nombre de contrats existants.

L'évolution du marché du travail dans la période qui a suivi la conclusion du mémoire annuel du CES reste négative. Les taux de chômage augmentent, surtout celui des jeunes qui est deux fois plus important que le taux de chômage général.

### **Décrochage scolaire**

Le CES a consacré une partie considérable de ses travaux au thème de l'éducation en général et à celui de l'échec scolaire en particulier. Dans un rapport spécifique sur le système éducatif et le capital humain, le CES considère le décrochage scolaire et le manque de compétences de base comme des éléments très négatifs pour la formation du capital humain et pour la mise en adéquation des compétences professionnelles aux besoins du marché du travail. Dans ce rapport, le CES s'attarde aussi sur les facteurs qui influencent l'échec scolaire, en considérant tant les facteurs économiques, par exemple les caractéristiques du système de production (importance de l'offre d'emploi peu qualifié), que les facteurs familiaux (niveau éducatif), en passant par les facteurs individuels (motivation ou effort).

Dans le mémoire 2010, le CES indique que l'un des problèmes les plus sérieux et les plus significatifs en termes de qualité du système éducatif se situe au niveau de l'enseignement secondaire obligatoire, où une grande partie des étudiants présentent d'importantes lacunes. Il y aurait tout d'abord les situations les plus extrêmes d'exclusion ou de «vulnérabilité éducative sévère», autrement dit celles dans lesquelles les jeunes n'obtiennent pas leur brevet de l'enseignement secondaire obligatoire. Ces dix dernières années, la vulnérabilité éducative sévère a stagné à un niveau assez important. Durant l'année 2008-2009, elle concernait 27,9 % des élèves.

Viennent ensuite les élèves qui ont abandonné leur parcours scolaire en cours de route. Ce groupe présente une vulnérabilité éducative modérée, leur capacité d'apprendre étant plus faible. Le décrochage scolaire précoce en Espagne reste, en 2009, deux fois plus élevé (31,2 %) que la moyenne européenne. En outre, alors que l'Europe affiche une tendance à la baisse, ce problème a augmenté en Espagne de 2,1 % depuis 2000.

Enfin, certains jeunes obtiennent des résultats médiocres dans des compétences de base (mathématiques, science, et lecture). Actuellement, 24 % des jeunes de 15 ans présentent d'importantes lacunes en mathématiques, 20 % en lecture et 19 % en sciences. Cette situation s'est aggravée ces dix dernières années. Toutefois, il faut souligner que ces proportions sont proches de la moyenne de l'OCDE et que l'Espagne présente une proportion d'élèves affichant de mauvais résultats semblable à celle des pays dont les performances moyennes sont supérieures, comme l'Allemagne ou la France.

Pour le CES, les mesures de lutte contre l'échec et le décrochage scolaire précoce adoptées en Espagne ne se sont pas avérées suffisamment efficaces. Les dernières propositions visant à lutter contre le décrochage scolaire sont incluses dans le plan d'action 2010-2011 du ministère de l'éducation et dans la loi sur l'économie durable.

Selon les experts, il paraît raisonnable de penser que, lorsque ces mesures seront appliquées, le taux de décrochage scolaire en Espagne pourra diminuer jusqu'à ne plus concerner qu'environ 15 % des élèves. Toutefois, il faut indiquer que, malgré l'augmentation de l'effectif scolaire des programmes de qualification professionnelle initiale, ces programmes ne prennent en charge que relativement peu d'élèves en situation d'échec scolaire (14,8 %). C'est pourquoi, avant d'appliquer ces réformes, le CES juge indispensable d'élaborer des mesures visant à attirer davantage d'élèves en situation d'échec scolaire vers ces programmes et d'en évaluer l'efficacité.

### **Recommandation 6**

*Poursuivre l'assouplissement des conditions d'accès aux professions libérales et adopter la loi prévue dans ce secteur afin de redéfinir le cadre réglementaire et d'éliminer les restrictions actuelles à la concurrence, à l'efficacité et à l'innovation; mettre en œuvre, à tous les niveaux de gouvernement, la loi sur l'économie durable, notamment les mesures destinées à améliorer l'environnement dans lequel les entreprises évoluent et à favoriser la concurrence sur les marchés des produits et des services, ainsi qu'à améliorer la coordination entre les administrations nationales et régionales afin de réduire les charges administratives pesant sur les entreprises.*

### **Loi sur l'économie durable**

Dans son avis sur la loi sur l'économie durable, le CES accueille favorablement la volonté de déterminer la marche à suivre à court, moyen et long terme. Il souligne l'hétérogénéité des mesures figurant dans la loi, certaines ayant une nature structurelle et d'autres une portée plus

conjoncturelle. Le CES constate également que certaines réglementations abstraites conçues en termes très généraux côtoient des réglementations plus spécifiques du développement réglementaire. La loi doit pouvoir compter sur plus d'homogénéité et de cohésion interne. Le CES estime qu'il serait bon que cette loi intègre des objectifs échelonnés dans le temps pour le respect des mesures visées.

En outre, l'avis du CES considère que la loi rassemble des dispositions réglementaires qui donnent lieu à un règlement fragmenté et dispersé. Dans les mécanismes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation de la loi, le CES ne dispose d'aucune référence relative au principe de participation au développement garantissant aux partenaires sociaux l'exercice des fonctions qui leur sont dévolues constitutionnellement. Il faudrait, outre la coordination nécessaire entre les administrations, prévoir un mécanisme de suivi et de contrôle doté des ressources nécessaires impliquant les pouvoirs publics et les partenaires économiques et sociaux.

Pour le CES, le développement durable doit être une véritable politique d'État, comptant sur le soutien d'une large majorité de groupes politiques. Les politiques de développement durable portent sur le moyen et le long terme et requièrent une vaste intégration.

Enfin, le CES estime qu'il faudrait établir des principes fondateurs et des mesures dans des domaines cruciaux pour sa réalisation: le système de protection sociale, l'amélioration du système éducatif, le renforcement du système sanitaire, l'articulation des politiques démographiques, la création d'emplois de qualité, ou la promotion du développement rural et territorial et de l'agriculture comme secteur stratégique.

### **Coordination entre les administrations**

À titre général, on peut affirmer que le thème de la coopération et de la coordination entre les administrations est une préoccupation constante du CES, qui se reflète dans les rapports ainsi que dans les avis sur des lois concrètes, comme la loi sur l'économie durable. En outre, le CES a entamé des travaux sur le thème général des relations entre compétitivité, cohésion sociale et action des différents gouvernements territoriaux, avec des rapports sur des thèmes spécifiques comme le système sanitaire ou la gestion des déchets. Tous ces rapports soulignent la nécessité d'améliorer la coopération et la coordination entre les différentes administrations.

## **II. PROPOSITIONS CONCRÈTES DES ACTEURS NATIONAUX NON GOUVERNEMENT AUX DESTINÉES À AMÉLIORER LES PNR ET RECOMMANDATIONS RELATIVES À LEUR MISE EN ŒUVRE**

### ***Positions des partenaires sociaux sur le PNR***

Le mémoire du CES indique que le projet de PNR a été remis par le gouvernement aux partenaires sociaux les plus représentatifs pour qu'ils lui fassent part de leurs observations. Bien que ce projet soit en cours de développement, il convient de souligner que, en ce qui concerne

les politiques de l'emploi, tant les organisations syndicales (Commissions ouvrières et UGT) que patronales (CEOE et CEPYME) ont manifesté leur opposition à son égard; même si c'est pour des raisons différentes, ils s'accordent à qualifier d'optimistes les prévisions économiques et d'emploi qui y figurent. Le mémoire du CES synthétise ces positions de la manière suivante.

Les organisations syndicales ont déclaré que, pour résoudre les problèmes de chômage auxquels l'économie espagnole est confrontée, une relance économique et une politique d'emploi différentes à celles développées jusqu'à présent étaient nécessaires. Elles considèrent que l'accent doit être mis sur la formation, tant des chômeurs que des actifs, sur l'amélioration de la médiation professionnelle à partir des services publics de l'emploi, sur l'amélioration de la protection contre le chômage, ainsi que sur la réforme du système financier (pour accroître les liquidités des entreprises, des indépendants et des ménages). En ce qui concerne les jeunes, l'accent est mis sur la réduction du décrochage scolaire et sur l'augmentation de la participation à la formation professionnelle.

Les organisations patronales, de leur côté, considèrent que, pour résoudre les problèmes d'emploi, il faudrait améliorer le fonctionnement du marché du travail par le biais de réformes plus radicales que celles développées jusqu'à alors. Concrètement, elles jugent nécessaire de favoriser les contrats à durée indéterminée, de faciliter la flexibilité dans les entreprises et de réduire les coûts des entreprises. En ce qui concerne l'élaboration du PNR, elles réclament une participation plus active et plus significative des partenaires sociaux, qu'elles souhaitent voir impliqués dans les phases d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation, comme le suggère la stratégie «Europe 2020».

Les propositions concrètes que les partenaires sociaux ont exprimées dans le document présenté lors des consultations avec le gouvernement peuvent être synthétisées comme suit.

Pour les syndicats, il est nécessaire de rectifier l'orientation de la politique économique en reprenant l'objectif de croissance économique, durable et équilibrée comme axe de la relance économique. La réduction du déficit public doit être compatible avec les priorités en matière économique, sociale et d'emploi. De même, le maintien et l'amélioration de l'État providence est l'un des axes fondamentaux du modèle social. Les réformes exigées par les organismes internationaux, sous la pression des marchés, ne peuvent être l'axe de la politique économique du gouvernement imposée de manière unilatérale.

Il semblerait que le scénario macroéconomique reste à définir. La réduction des déficits publics n'aurait apparemment aucun impact sur la relance de l'activité économique, ce qui semble inouï lorsque l'on sait que même le FMI, dans son rapport sur les perspectives économiques de l'automne dernier, a estimé que chaque réduction d'un pourcent du déficit entraînait une diminution équivalant à un pourcent du PIB.

Il semblerait que le problème de l'endettement de l'économie espagnole se limite à la question de la dette publique, comme si le problème de l'endettement privé avait complètement disparu. La contraction des salaires, parallèlement aux taux de chômage élevés, au chômage de longue

durée et aux chômeurs ne bénéficiant d'aucun type de protection, ne peut que transformer la faiblesse de la demande en une faiblesse structurelle et, par conséquent, en une crise extrêmement longue de l'emploi et en une stagnation économique.

Les perspectives économiques à court terme ne laissent aucune place à l'optimisme. Les plans d'ajustement actuellement mis en œuvre dans toutes les économies européennes, et plus particulièrement en Espagne, condamneront le redressement économique naissant à un futur marqué par une croissance plus limitée (signe de rechute en cas de récession) et par des taux de chômage plus élevés. Toutefois, il ne s'agit pas de la seule alternative permettant de respecter les engagements liés au déficit. Le changement nécessaire du modèle de production, à travers des politiques tournées vers la croissance économique et la création d'emploi, doit être mené à bien avant toute réduction du déficit.

Il existe également d'autres alternatives, ainsi que le souligne la proposition de la Confédération européenne des syndicats qui, face aux plans d'ajustement et de coupes sociales, propose de faciliter les rentrées fiscales en procédant à une réforme fiscale et en assouplissant l'objectif de réduction du déficit public figurant dans l'accord de stabilité et de croissance. Cette réforme fiscale pourrait se traduire, en Espagne, par une plus grande progressivité et, par conséquent, par plus d'équité sociale, en réinstituant les règles fiscales supprimées avant l'apparition de la crise (l'impôt de solidarité sur la fortune ou l'impôt sur les successions, par exemple).

Les syndicats exigent une réforme fiscale profonde et intégrale permettant de combler, en une seule fois, le fossé existant entre la pression fiscale espagnole et la moyenne de l'UE, qui tourne actuellement autour de 9 points de moins par rapport au PIB. Avec une fiscalité plus proche de la moyenne européenne, le déficit espagnol serait peu significatif.

Les propositions de la Commission et du Conseil européen sur les politiques économiques et d'emploi entendent assouplir les réglementations relatives aux droits des travailleurs, faisant ainsi retomber sur leurs épaules le coût de la crise économique. Les réductions de salaires diminuent la stabilité des rentrées fiscales du travail, la flexibilité extrême met en péril la stabilité de l'emploi, tandis que la réduction des allocations de chômage renforce le sentiment d'insécurité des travailleurs.

C'est une reproduction des mêmes erreurs politiques que celles qui ont conduit à la crise, puisqu'en accordant plus de revenus aux personnes les plus riches et/ou disposant d'une épargne importante, l'économie sera confrontée à un déficit de la demande. Dans ce cas, la croissance dépendra, une fois de plus, de bulles spéculatives et d'une augmentation du poids de la dette privée ou des excédents des exportations.

Si l'on introduit le critère de la dette, la tendance procyclique de l'accord de stabilité sera pire encore. La dette sera plus facile à réduire lorsque l'économie croîtra, mais cela s'avèrera impossible tant qu'elle sera en récession. Dans le cadre d'une politique basée sur l'offre, si le problème est le manque de demande, le chômage s'aggravera et les pressions à la baisse sur les salaires ne feront qu'accentuer le problème.

Pour les organisations patronales, le scénario de relance envisagé dans le cadre macroéconomique du gouvernement pour 2011 peut être qualifié d'optimiste, puisque tant que les exportations contribueront à la croissance, la demande intérieure restera faible.

En pareil scénario, le marché du travail pourra difficilement créer de l'emploi. La CEOE-CEPYME considère qu'il est primordial de réduire le déficit du secteur public à 6 % pour restaurer la crédibilité de l'économie espagnole face aux marchés financiers internationaux. Si cet objectif n'était pas atteint, le coût du financement de la dette des administrations publiques augmenterait et cette augmentation aurait des répercussions sur le financement du secteur privé, des entreprises et des ménages, limitant de ce fait le potentiel de croissance économique pour les prochaines années.

Le problème de l'économie espagnole n'est pas limité au surdimensionnement du secteur de la construction. Il est certain que les déséquilibres de l'économie espagnole sont dus, en partie, au poids excessif de ce secteur. Cependant, ils s'expliquent aussi par la perte de compétitivité pendant la période de croissance et par la dépendance à l'égard du financement international. Les niveaux d'endettement élevés concernent non seulement les ménages, mais également les entreprises, qui ont privilégié ce moyen pour financer des processus d'investissement et d'expansion internationale.

Par ailleurs, l'augmentation du chômage et du déficit public est à l'origine non seulement du processus d'ajustement de l'économie espagnole, mais également de l'absence de réformes du marché du travail et des dépenses publiques qui auraient dû être menées à bien en période de croissance.

Les organisations patronales jugent nécessaire:

D'évaluer les coûts des cotisations que supportent les entreprises pour déterminer le montant qu'elles devraient avoir dans le futur, en les réduisant, pour améliorer la compétitivité et ne pas affecter leur viabilité.

D'établir des mécanismes d'ajustements des cotisations sociales tout au long du cycle, de sorte qu'elles correspondent aux besoins de stabilité du système à long terme avec des réductions conjoncturelles des cotisations en périodes de récession et de chômage élevé, en tant que mécanisme anticyclique destiné à promouvoir l'emploi.

Il convient de procéder à des réformes pour modifier la structure et le poids des dépenses des administrations publiques. Trop peu d'actions sont entreprises pour faire face au problème du déficit structurel du secteur public, alors que celui-ci compromet les mesures destinées à augmenter le potentiel de croissance de notre économie. À titre général, les organisations patronales estiment que l'essentiel de l'ajustement devrait être effectué à travers une réduction des dépenses courantes inefficaces.

La réforme du marché du travail est clairement insuffisante. La réglementation du travail en Espagne ne propose toujours pas de réponse valable aux besoins des entreprises et des marchés.

Contrairement à ce qui est exposé dans le PNR, cette réforme est trop timide pour améliorer la productivité de l'économie espagnole, relancer l'emploi et regagner la confiance des organismes internationaux et des marchés. La réforme aurait dû favoriser l'embauche à durée indéterminée, faciliter la flexibilité dans les entreprises, diminuer les dépenses et permettre à l'Espagne de pouvoir se lancer avec succès sur la voie de la relance.

Parallèlement aux réformes menées par le gouvernement, il est également crucial d'introduire les réformes suivantes:

- Améliorer l'accès au financement. Pour restaurer le crédit et la liquidité des entreprises, il convient de conclure le processus de restructuration du système financier.
- Diminuer le taux nominal de l'impôt sur les sociétés.
- Réduire les cotisations à la sécurité sociale.
- Réformer le système éducatif.
- Promouvoir un mix énergétique diversifié et équilibré répondant aux besoins énergétiques à long terme et développer de manière efficace les énergies renouvelables.
- Réduire les charges bureaucratiques supportées par les entreprises.
- Adopter une approche plus large et transversale dans le système éducatif: relation école-entreprise, amélioration de l'image de l'entreprenariat tout au long du système éducatif, promotion de l'esprit d'entreprise et des compétences qui y sont associées.

### **Positions des partenaires sociaux sur certains aspects concrets du développement du PNR**

Les différentes évaluations effectuées par les partenaires sociaux à l'égard de la réforme du marché du travail de 2010 ont déjà été commentées ci-dessus. Ces différences de critères ont également pu être observées dans l'évaluation de l'une des réformes introduites dans le cadre du PNR, celle de la convention collective. Ainsi, les syndicats ont considéré que la vaste réforme proposée par le gouvernement élargissait de manière excessive la marge de manœuvre des entreprises dans des matières comme le temps de travail et la mobilité fonctionnelle, sans associer les représentants des travailleurs à ces décisions de flexibilité interne. Les syndicats estiment que le développement de l'application de la convention collective au niveau de l'entreprise au détriment de la convention collective sectorielle pour des matières aussi fondamentales que le salaire permet d'affaiblir les conditions de travail au sein de l'entreprise. Les syndicats critiquent aussi l'imposition d'un arbitrage contraignant pour résoudre les divergences surgissant de la négociation des conventions lorsque celle-ci dépasse certains délais, car ils estiment que cela viole l'autonomie des négociateurs.

Pour leur part, les organisations patronales considèrent que la réforme ne répond pas aux demandes de flexibilité, pourtant nécessaire pour que les entreprises espagnoles puissent concurrencer leurs homologues européennes sur un même pied d'égalité. En ce sens, les organisations patronales jugent nécessaire de favoriser la convention collective au niveau de

l’entreprise et l’effectivité des clauses d’inapplication des conventions collectives sectorielles (décrochage).

### **III. EFFET PRODUIT PAR LES ACTIONS DES ACTEURS NON GOUVERNEMENTAUX** **ET INITIATIVES SUPPLÉMENTAIRES À RÉALISER**

Il ressort des informations figurant aux paragraphes précédents que l’action des partenaires sociaux à l’égard du PNR peut se situer à différents niveaux. Le premier d’entre eux serait celui de la configuration même des PNR. Les convergences et les divergences qui rassemblent et qui opposent les partenaires sociaux autour du contenu du PNR ont déjà été commentées dans le paragraphe précédent.

Deuxièmement, l’action des partenaires sociaux peut s’exercer lors de la définition du contenu des différentes actions reprises dans le PNR. Les paragraphes précédents font également référence aux positions des partenaires sociaux vis-à-vis de plusieurs de ces mesures, et plus concrètement à l’égard des critères du CES. Il est ainsi possible d’en déduire qu’il existe un degré de consensus remarquable autour de thèmes tels que la réforme des systèmes de pensions, la priorité des mesures visant à lutter contre le décrochage scolaire ou la coordination entre les administrations. En revanche, les différentes critiques des partenaires sociaux à l’égard de la réforme du marché du travail ou de la réforme de la convention collective peuvent donner l’impression générale que, si l’on considère ces réformes du point de vue de la flexicurité, les positions syndicales reviennent à considérer qu’il existe un déséquilibre en faveur de la flexibilité, tandis que les positions patronales soulignent l’existence de limitations sur ce point.

Troisièmement, certaines actions sont développées tout spécialement dans le domaine des relations professionnelles et de la concertation entre les partenaires sociaux, et entre ceux-ci et le gouvernement. Les paragraphes précédents font référence aux accords sur les retraites et sur l’orientation de la convention collective durant la période 2010-2012, ainsi qu’au récent accord de compromis sur la convention collective en cours. Parallèlement à ces accords des partenaires sociaux sur des questions spécifiques, il convient d’ajouter que les relations professionnelles se sont développées dans un climat général de conflit social de bas étage tendant à se dégrader.

---

# FRANCE

## CONTRIBUTION DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE FRANCE À LA CONSULTATION DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN SUR « LE SEMESTRE EUROPÉEN »

### I. Introduction de la section des affaires européennes et internationales

Le Comité économique et social européen a souhaité recueillir la position du Conseil économique, social et environnemental français ainsi que celles des différents CES nationaux, sur les « *recommandations* » du Conseil par pays concernant le « *Programme national de réforme de la France pour 2011 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité actualisé de la France pour la période 2011 – 2014* » approuvées par le Conseil européen des 23/24 juin 2011.

Conformément à la décision de son Bureau, en date du 13 septembre 2011, la section des affaires européennes et internationales s'est assurée que cette réponse soit coordonnée avec l'ensemble des sections et délégations du Conseil économique, social et environnemental (CESE).

Le CESE de France ne peut qu'approver le processus de consultation volontaire initié par le Comité économique et social européen auprès des CES nationaux sur la base du mandat qui lui a été confié (Conclusions Conseil européen 24/25 mars 2011, point 6).

Cette initiative devrait permettre de donner un réel écho à la réflexion et aux positions exprimées par les organisations économiques, sociales et environnementales, représentées au sein du CESE français sur un des volets de la nouvelle gouvernance économique.

Le CESE de France souhaite toutefois que la procédure du « semestre européen » adoptée par le Conseil en septembre 2010, prévoie d'associer plus étroitement les CES nationaux et institutions similaires.

Pour ce qui le concerne, le CESE avait fait parvenir au gouvernement français (Secrétariat Général aux Affaires Européennes/SGAE), à la demande de ce dernier sa contribution, sur le programme national de réforme. Le SGAE avait alors indiqué l'avoir transmis à la Commission en même temps que le PNR.

Quant à « l'effet produit par les actions des acteurs non gouvernementaux et initiatives supplémentaires à poursuivre », le CESE s'est interrogé à plusieurs reprises sur les procédures elles-mêmes de consultation. Il a notamment attiré l'attention sur leur impact, leur prise en compte et leur suivi ainsi que sur l'articulation entre des processus multiples mettant à contribution les mêmes acteurs à divers titres. Le CESE pointait alors le risque que, faute d'une suffisante perception des finalités et des enjeux de l'exercice, la consultation sur le PNR soit perçue comme purement formelle.

Et ce d'autant plus que les recommandations approuvées par le Conseil européen reprennent un certain nombre de considérants, d'orientations ou de décisions politiques qui ont donné lieu ou qui peuvent donner lieu à des avis controversés. Ainsi, la question de la modification de la Constitution pour

« instaurer une programmation budgétaire pluriannuelle contraignante » est un débat qui n'est tranché ni au plan national ni au niveau communautaire.

Aussi serait-il souhaitable, pour les prochains exercices, d'envisager comment et à quel moment l'avis des représentants économiques et sociaux pourrait être pris en compte et sous quelles modalités assurer le suivi.

Le CESE de France sera particulièrement vigilant aux suites qui seront données par la Commission européenne après avoir entendu les représentants des CES nationaux et pris connaissance de leurs contributions dans le cadre de la réunion du Comité de pilotage Europe 2020 du CES européen le 24 novembre 2011.

\*  
\* \* \*

La contribution ci-après est consacrée à l'examen des recommandations du Conseil.

Ces recommandations portent sur les orientations budgétaires annuelles et les réformes structurelles que les autorités françaises entendent engager pour notre pays.

Cet exercice bien sûr ne peut être dissocié du contexte actuel alors que l'Union européenne dans son ensemble est confrontée à une crise profonde et durable d'ordre économique, financière, budgétaire, sociale.

La contribution présentée est le résultat de réflexions ayant déjà fait l'objet de travaux par les sections concernées du CESE.

Une liste des travaux du CESE effectués en 2011 et programmés en 2012 sur les initiatives phares de la stratégie UE 2020 complète cette contribution.

## **II. Contributions des sections**

### **A. Section des affaires sociales et de la santé**

Les recommandations du Conseil européen mettent en exergue le rôle des stabilisateurs économiques, en termes de soutien aux revenus des ménages, qui ont permis à la France d'être moins touchée par la crise économique et financière que les autres États membres de l'Union européenne.

Dans son avis sur la protection sociale- « *Assurer l'avenir de l'assurance maladie* » - juillet 2011, le Conseil économique, social et environnemental français souligne le rôle de la protection sociale dans la sauvegarde de la cohésion sociale.

Investissement indispensable pour la collectivité, le système de protection sociale français, dont la dimension sanitaire est examinée dans l'avis, est fragilisé par des difficultés croissantes d'accès aux services et des déficits récurrents.

Le CESE préconise, pour pérenniser un système qui incarne le pacte de solidarité entre les citoyens, d'accroître, par diverses mesures, l'efficience du système de soins et d'élargir l'assiette de son financement afin de trouver de nouvelles recettes qui ne pénalisent pas l'emploi.

S'agissant de la réforme des retraites, évoquée par le Conseil, l'objectif de la dernière réforme était d'atteindre l'équilibre à l'horizon 2018.

Le Conseil économique, social et environnemental français considère (cf. avis précité) que, dans cette perspective, le dialogue et la concertation doivent se poursuivre afin de travailler à des propositions pérennes

Enfin, la lutte contre la pauvreté et l'inclusion sociale, constitue l'un des axes de travail du CESE dans les prochains mois. La section des affaires sociales et de la santé traitera de cette question sous l'angle de l'accès des jeunes, notamment les plus fragiles, aux droits sociaux et à la santé.

## **B. Section du travail et de l'emploi**

La section du travail et de l'emploi du CESE a procédé à un examen des recommandations du Conseil à la lumière des observations qu'elle avait formulées dans le cadre de la consultation du CESE par le SGAE (Secrétariat général pour les Affaires européennes) sur le projet de PNR en mars dernier, et qui demeurent d'actualité.

La section approuve ainsi pleinement, s'agissant du marché du travail, l'accent mis sur la nécessité « de renforcer le capital humain et de favoriser les transitions vers le haut ». De la même façon, elle partage le souci « d'encourager l'accès à la formation tout au long de la vie » ainsi que d'améliorer le service public de l'emploi pour « renforcer l'offre de services et le soutien individualisé destinés aux personnes exposées au risque de chômage de longue durée ». Ce dernier point a d'ailleurs été fortement souligné dans un avis du CESE adopté au mois de juin 2011 sur Pôle emploi et la réforme du service public de l'emploi. Par ailleurs, un avis sur La formation professionnelle continue est en cours d'élaboration, à la demande du Premier ministre aux fins d'étudier notamment les moyens de rendre le système plus juste, plus efficace et plus lisible, pour mieux répondre aux besoins du marché du travail et de l'emploi et aux personnes, salariés ou demandeurs d'emploi. Il devrait être rendu mi décembre

La section s'interroge cependant sur les orientations prises par le Conseil de l'Union de l'Europe incitant à revoir la législation sur la protection de l'emploi afin de lutter contre la segmentation du marché du travail ou, encore, à déplacer la charge fiscale du travail vers l'environnement et la consommation dans le but d'améliorer notre compétitivité. Le CESE a toujours été attentif à ces questions qui demandent à être traitées en concertation étroite avec l'ensemble des acteurs concernés. Il tient notamment à souligner que bien que la question controversée du coût du travail soit souvent posée dans les débats portant sur la compétitivité des entreprises, celle-ci repose sur d'autres facteurs tout

aussi importants tels que l'innovation et la recherche, mais aussi la formation, la qualification et la motivation de leurs salariés par des politiques de rémunération adaptées. Concernant un éventuel changement de l'assiette fiscale, il estime que cette réforme ne peut s'envisager que dans le cadre d'une réforme plus globale des prélèvements obligatoires.

La section regrette, enfin, l'absence de dispositions sur l'amélioration de la qualité de l'emploi et des conditions de travail, dans une perspective de construction des parcours professionnels et de santé au travail visant à travailler mieux à tous les âges de la vie. Cette problématique s'étend aussi aux questions de nature et de durée des contrats de travail, et de précarisation, en particulier pour les jeunes. De même, les modes d'organisation du travail dans l'entreprise, les méthodes de management et la prise en compte des risques psychosociaux font partie intégrante de la santé au travail.

### **C. Section de l'aménagement durable des territoires<sup>1</sup>**

La France s'est engagée à réduire de 75 % ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050 et a confirmé, en matière d'efficacité énergétique, ses objectifs sectoriels pour les bâtiments et les transports<sup>2</sup>. Elle s'est aussi engagée à participer à l'objectif d'améliorer de 20 % l'efficacité énergétique de l'UE d'ici 2020.

Le Programme national de réforme (PNR) de la France 2011-2014 mentionne<sup>3</sup> à cet égard quant aux transports le projet de Schéma national des infrastructures de transport (SNIT) prévu dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Le projet de SNIT comprend des mesures ambitieuses visant à réduire les émissions de GES. Une première version du SNIT, parue en juillet 2010, prévoyait 59 actions et de nombreux projets visant à orienter les politiques de gestionnaires des infrastructures de transports pour exploiter, moderniser et entretenir les réseaux, représentant 170 milliards d'euros d'investissements sur 20 à 30 ans. L'Autorité environnementale<sup>4</sup> avait été consultée sur cette première version du document ; son avis considérait que la réalisation des projets prévus par le SNIT permettrait de passer quant à la consommation de produits pétroliers d'une augmentation de 1,7 % en 22 ans, sans SNIT, à une baisse de 3,4 % en 22 ans avec le SNIT ; ainsi, les mesures et infrastructures prévues dans la première version du SNIT ne permettaient pas, selon l'Autorité environnementale, de beaucoup réduire d'ici 2025 les émissions de GES produites par le secteur des transports<sup>5</sup>.

Une consultation publique a été lancée en janvier 2011 sur une seconde version du projet de SNIT, dite « avant-projet de SNIT consolidé », par le Ministère de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement ; ce document modifie plusieurs aspects du projet initial, augmente le nombre des projets d'infrastructures de transports envisagés et les dépenses qui en découleraient ; la partie financière de cette deuxième version du texte invite toutefois à s'interroger quant à la possibilité de

---

<sup>1</sup> Contribution présentée par M. Paul de Viguierie.

<sup>2</sup> cf. Document de travail des services de la Commission, SEC(2011) 719 final, p. 17.

<sup>3</sup> PNR de la France 2011-2014, p. 16.

<sup>4</sup> Autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

<sup>5</sup> Avis délibéré de l'Autorité environnementale du 22 septembre 2010, p.13.

réaliser effectivement ces projets dans les délais fixés ; elle indique en effet : « *Force est de constater que la dépense totale qui résulterait de la réalisation intégrale du schéma sur 25 ans excéderait largement les moyens de financement aujourd’hui mobilisés au regard de la situation budgétaire de l’État et des collectivités territoriales et au regard de la dynamique de croissance actuelle* ». Elle conclut que, « *en se fondant sur les observations passées, on peut raisonnablement estimer que l’équivalent de 70 à 80 % des mesures ou des projets mentionnés au Schéma sera effectivement réalisée sur la période considérée si les financements correspondants sont disponibles* ». Quoi qu’il en soit, en aucun cas on ne peut avancer que le financement des infrastructures soit assuré sur cette période. Le projet de SNIT, dont le Conseil économique, social et environnemental (CESE) n’a pas été saisi, devrait en principe être adopté à l’automne par le gouvernement après un débat au Parlement et un ultime arbitrage en Conseil des ministres.

Pour sa part, le CESE rappelle les priorités qu’il a mises en avant en matière de transport dans sa contribution au projet de PNR :

- d’abord, enrayer le vieillissement de nos infrastructures : l’effort de rénovation et d’entretien consenti par la France est insuffisant ;
- doter les territoires sous-équipés métropolitains ou ultra-marins d’un niveau suffisant d’infrastructures assurant leur attractivité ainsi que la mobilité des personnes et des marchandises ;
- enfin, définir et réaliser de nouvelles infrastructures prioritaires et à haute qualité environnementale. Les infrastructures ferroviaires nouvelles devraient ainsi concerner en priorité le contournement des points de congestion.

Le CESE appelle pour ce faire à privilégier les modes non polluants. Pour le fret, l’achèvement du réseau transeuropéen de transport (RTET) est un enjeu majeur.

#### **D. Section de l’économie et des finances**

La section ECOFIN a retenu 3 thèmes dans les recommandations du 12 juillet 2011 du Conseil, qui relèvent de sa compétence.

Le CESE se félicite de la mise en place d’une gouvernance économique européenne plus cohérente et plus approfondie, qu’il a de longue date appelée de ses vœux.

- La réduction du déficit public français

Le Conseil souligne que « *la mise en œuvre de l’assainissement budgétaire reste un défi majeur* » d’autant qu’il estime « *optimiste* » le scénario économique sur lequel le programme de stabilité s’appuie.

Le CESE considère en effet que, compte tenu de la crise présente, le scénario envisagé est certainement trop optimiste. Une vigilance s’impose donc pour mener à bien le processus d’ajustement budgétaire, que le CESE juge nécessaire. Il insiste néanmoins sur l’impératif de ne pas considérer la diminution du

déficit sous le seul angle de la réduction des dépenses et de pratiquer une sélection rigoureuse des mesures visant à réduire les dépenses publiques afin que soient préservés les investissements d'avenir et que ne soient pas sacrifiées les exigences de solidarité et de cohésion sociale. Le CESE émet enfin le vœu que l'Union européenne engage, dans le cadre de la stratégie Europe 2020, des politiques destinées à soutenir la croissance et l'emploi de la zone.

- Le rééquilibrage de la fiscalité

Le Conseil préconise « *un déplacement de la charge fiscale du travail vers la consommation et l'environnement* », ce qui aurait des avantages en termes de compétitivité, d'emploi et d'environnement.

Le CESE a recommandé à plusieurs reprises une réforme d'ensemble de la fiscalité. Celle-ci s'impose pour de nombreuses raisons, économiques et sociales. Elle devra s'appuyer sur une vaste réflexion concernant l'ensemble des prélèvements obligatoires. Elle devrait aboutir à diminuer les prélèvements sur le travail en les compensant par un accroissement de ceux sur la consommation des ressources naturelles, sur le capital improductif, sur les échanges financiers, en tenant compte de la nécessité d'y adjoindre une compensation redistributive et des mécanismes d'ajustement aux frontières.

- La réduction des dépenses fiscales

Le Conseil estime que la réduction des dépenses fiscales soutiendrait la réalisation des objectifs budgétaires et environnementaux et améliorerait l'environnement des entreprises.

Le CESE approuve l'objectif de réduction des dépenses fiscales (notamment des « niches » fiscales et sociales). Dans un avis de septembre 2010, une réforme fiscale de grande ampleur était prônée (cf avis *Budgets publics (État et collectivités locales) : contribuables et citoyens*). En outre, l'avis indiquait : « *si la dépense fiscale n'est pas un mal en soi, c'est son régime de conception, de création, d'évaluation et de suivi qui mérite au premier chef d'être revu* ».

L'approche radicalement différente de la législation fiscale souhaitée était jugée nécessaire afin d'obtenir « *le plein consentement à l'impôt,... fondement financier du contrat social de notre République.* »

Le CESE envisage de traiter dans une future saisine le thème de l'impôt.

## **E. Section des activités économiques**

Le texte du Conseil s'articule sur la base de dix huit considérants en cinq recommandations.

La section des activités économiques vient d'adopter un projet d'avis sur la compétitivité qui répond à plusieurs des considérants et recommandations.

Ainsi, on citera les questions relatives:

- à l'accès à la formation professionnelle (considérant 10 et recommandation 2 et particulièrement à la formation professionnelle initiale, à l'enseignement supérieur et à la R&D (considérant 16 et recommandations 2 et 3) ;

À cet égard, la section rappelle que la formation professionnelle doit être considérée comme une voie à part entière et non comme un choix « par défaut » ; qu'elle doit être ouverte à tous quel que soit le niveau de qualification initiale ; qu'il s'agit, enfin, d'un véritable investissement pour l'avenir.

Elle a, naturellement, considéré la R&D comme une priorité nationale et engagé à l'amélioration des synergies entre recherche fondamentale et appliquée et entre recherche publique et privée.

- à la part relative des prélèvements obligatoires (considérants 12, 13, 17 et recommandation 2).

Pour ce qui est de cette question, la section a évoqué les pistes possibles concernant l'origine du financement des composants de notre protection sociale dont elle a souligné le rôle notamment dans la période de crise actuelle.

Outre la « CSG », la « TVA sociale », la cotisation sur la valeur ajoutée, la section s'est interrogée sur le transfert d'une partie de la pression fiscale sur la consommation des ressources naturelles et la pollution, sur les échanges financiers et sur des mécanismes d'ajustement aux frontières, dans le cadre d'une réforme fiscale globale et d'une harmonisation européenne.

Cependant pour la section : « il est urgent - si l'on veut le maintien d'un niveau élevé de protection sociale basée sur l'universalité et la redistribution dans notre pays - de trouver une autre assiette de financement que celle du travail qui pèse à la fois sur le pouvoir d'achat des salariés, sur la compétitivité des entreprises, et sur le taux d'emploi, donc sur le financement même de la protection sociale et sur la cohésion sociale ».

En outre, le Conseil de l'Union évoque le cadre de la concurrence par la question de « l'ouverture » des professions réglementées et deux éléments relatifs au commerce.

Ces deux points n'ont pas fait l'objet des réflexions de la section des activités économiques.

III. Avis adoptés ou programmés par le CESE de France en lien avec les initiatives phares de la Stratégie UE 2020

- 15 juin 2011 : ***Pôle emploi et la réforme du service public de l'emploi : quelle efficacité pour les travailleurs et les employeurs***
- 13 juillet : ***La protection sociale*** (saisine gouvernementale)
- 13 septembre : ***Les inégalités à l'école***
- 12 octobre : ***La compétitivité*** (saisine gouvernementale)
- 8 novembre : ***Les négociations climatiques internationales à l'aune de la Conférence de Durban***
- 9 novembre : ***La mobilité des jeunes*** (saisine gouvernementale)
- 13 ou 14 décembre : ***La formation professionnelle*** (saisine gouvernementale)
- 13 ou 14 décembre : ***Rapport annuel sur l'état de la France***
- 24 ou 25 janvier 2012 : ***Bilan du Grenelle de l'environnement*** (saisine gouvernementale)
- 24 ou 25 janvier 2012 : ***L'ouverture à la concurrence des services ferroviaires régionaux de voyageurs*** (saisine gouvernementale)
- 28 ou 29 février : ***PME et commerce extérieur*** (avis de suite)
- 1<sup>er</sup> semestre : ***L'investissement public : malgré les difficultés, une priorité***
- 1<sup>er</sup> semestre : ***La dette : un pont entre passé et avenir***

Tous les avis adoptés sont consultables sur le site web : <http://www.lecese.fr/>

# ITALIE

## **Contribution du CNEL (Conseil national de l'économie et du travail) au rapport intégré du CESE et des CES nationaux sur les programmes nationaux de réforme**

En adoptant le 10 mars 2011 un premier document présentant ses observations et ses propositions, le CNEL a pris part au processus d'élaboration des actes politiques (plan de stabilité et de convergence - PSC et programme national de réforme - PNR) que le gouvernement italien devait soumettre à la Commission européenne d'ici au mois d'avril suivant. Dans les documents ultérieurs du 19 avril et du 26 octobre 2011 présentant de nouvelles observations et propositions, le CNEL a estimé que la nouvelle gouvernance, avec notamment l'instauration du semestre européen (qui lie étroitement PSC et PNR), constitue le moyen le plus efficace ainsi que l'occasion de traiter les problèmes spécifiques de l'économie italienne, qui croule depuis longtemps sous le poids d'une dette publique colossale et est pénalisée par une faible croissance, bien inférieure à la moyenne européenne.

S'agissant du PNR présenté par l'Italie le 5 novembre 2010, le CNEL, en anticipant et en faisant siennes bon nombre des recommandations adressées par la Commission européenne à notre pays, a souligné la nécessité pour l'Italie, compte tenu de l'ampleur de sa dette publique, de poursuivre des mesures et des réformes structurelles destinées à stimuler la croissance économique et de veiller à ce que celles-ci soient indiquées et explicitées dans le PNR. En l'absence de réformes, la croissance potentielle du PIB italien est vouée à stagner à un niveau extrêmement bas dans les années à venir, ce qui hypothèquerait fortement la mise en œuvre d'un processus d'ajustement et d'assainissement budgétaire de notre pays.

Concernant les développements les plus récents, deux données figurant dans la note de mise à jour du DEF (document sur l'économie et les finances) mettent bien en évidence toute la difficulté du moment: d'une part la hausse attendue des dépenses liées à la charge de la dette et d'autre part la révision à la baisse des prévisions de croissance du PIB réel. Le fait que toutes les prévisions d'ajustement des données relatives aux finances publiques se réfèrent à des interventions sur le seul numérateur (le solde des recettes et des dépenses) et n'ont qu'un faible impact sur le dénominateur (la portée de la croissance réelle) rend aléatoire, selon le CNEL, la réalisation même des objectifs officiellement poursuivis, qui concernent le déficit et la dette.

En particulier, l'analyse de l'évolution historique des finances publiques (nationales et territoriales) et de la politique économique de notre pays permet de dresser le constat suivant:

- la politique économique s'est caractérisée par l'attention portée presque exclusivement au cadre financier et fiscal et par le peu d'intérêt accordé à la question des réformes et de la croissance durable;

- pendant la période 1996-2008, les dépenses primaires courantes ont d'une manière générale connu une augmentation plus forte dans le centre et dans le nord du pays que dans le Mezzogiorno, contrairement aux objectifs affichés dans les programmes officiels du gouvernement, et leur composition montre que les secteurs de la formation, du développement ou de l'environnement n'en ont guère bénéficié;
- le transfert de compétences vers les niveaux de gouvernement régionaux et locaux ne s'est pas toujours accompagné de mesures équilibrées de rationalisation et d'amélioration des administrations centrales, non plus que d'une évolution plus contenue des dépenses globales;
- la pression fiscale s'est accrue et les prélèvements ont été essentiellement orientés sur le travail salarié et les entreprises, au détriment de la compétitivité et du potentiel de croissance de l'économie.

L'équilibre macro-économique et les politiques de relance de la croissance exigent, de l'avis de CNEL, une réforme fiscale qui, s'agissant des recettes, réalise une redistribution en profondeur des prélèvements ("des personnes aux choses"), non seulement pour corriger la concentration croissante sur les revenus (en particulier les revenus du travail, des retraites et des entreprises), mais aussi afin de favoriser une reprise de la compétitivité et une relance de la demande intérieure (consommation et investissements).

Afin de recouvrir les ressources nécessaires, déduction faite des recettes ponctuelles qui pourraient résulter d'une politique de cession d'actifs et d'éventuelles rentrées exceptionnelles (qui devront être principalement affectées à l'allégement de la dette), il y a lieu d'agir de manière radicale et innovante sur le "coût de la politique" et sur la superposition des niveaux institutionnels, en intervenant sur la structure des organes élus, sur l'organisation des collectivités territoriales et des organes décentralisés de l'État et sur les sociétés publiques. Toujours pour récupérer les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, il convient également de se concentrer avec une énergie nouvelle et des instruments innovants sur la lutte contre la fraude fiscale, en appliquant une stratégie disposant d'un horizon temporel approprié et fondée sur le rétablissement d'une relation adéquate entre l'administration et les contribuables.

Le gouvernement a également fait porter son action sur les politiques relatives à la gestion des comptes publics et sur les réformes engagées afin de résorber le déficit et la dette et de favoriser le développement et la croissance, au moyen d'une multiplicité de mesures législatives (prévues par la nouvelle gouvernance européenne ou dictées par l'urgence).

Après examen des mesures adoptées (document sur l'économie et les finances du 13 avril 2011, décret-loi n° 70 du 13 mai 2011, décret-loi n° 98 du 12 juillet 2011, décret-loi n° 138 du 13 août 2011 et projet de loi de stabilité 2012), le CNEL a élaboré des documents spécifiques contenant des observations et des propositions dont les points principaux sont résumés ci-après.

## 1. Budget et réforme fiscale

Dans le document adopté le 26 octobre 2011, le CNEL appelle de ses vœux une réforme fiscale qui:

- a) procède à une redistribution radicale des prélèvements ("des personnes aux choses"), non seulement pour corriger la concentration croissante sur les revenus (en particulier ceux du travail, des retraites et des entreprises), mais aussi dans le but de restaurer la compétitivité et de relancer la demande intérieure (qui continue d'être l'un des points faibles de ce modèle). C'est dans ce cadre que s'inscrit la proposition d'un impôt ordinaire sur le patrimoine: 1) sur les biens immobiliers, à l'exclusion des résidences principales de faible valeur, et moyennant une adaptation immédiate des estimations de prix sur la base des calculs de l'Agence du territoire déjà réalisés au niveau des communes et en cours de réalisation pour le zonage de certaines communes; 2) sur le patrimoine mobilier (avec un seuil d'exonération). Les recettes de l'impôt sur le patrimoine doivent permettre d'abaisser les prélèvements sur les revenus et le coût du travail. Pour ce faire, il est nécessaire d'anticiper la définition de la loi d'habilitation sur la réforme de la fiscalité et de la protection sociale, pour éviter que les clauses automatiques prévues par les mesures budgétaires n'entraînent une réduction des abattements fiscaux sur le travail et sur les familles. Le CNEL se réserve de présenter un document spécifique à propos de la loi d'habilitation sur la réforme de la fiscalité et de la protection sociale.
- b) L'intensification de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales devrait également pouvoir contribuer à la réduction effective des prélèvements et de la dette, grâce à :
1. la nouvelle initiative instaurant la traçabilité des transactions réalisées pour l'achat de biens et/ou de services, qui devrait être encouragée par des modalités spécifiques de déduction pour les paiements effectués en monnaie électronique (dont le seuil est porté à 500 euros). L'attention est également attirée sur l'opportunité de proposer à nouveau des avantages fiscaux pour la rénovation de bâtiments et les aménagements opérés afin de réaliser des économies d'énergie (abattements de 36 % et 55 %). Depuis leur introduction, ces avantages ont démontré leur forte capacité de stimulation de l'économie et de régularisation des revenus des entreprises. Leur impact positif en termes de TVA et de revenus des entreprises prouve largement que le maintien de ces incitations aurait un impact positif sur les finances publiques;
  2. une concentration des contrôles sur les contribuables sensibles, notamment grâce à l'introduction de nouvelles modalités de calcul des revenus, s'appuyant sur des systèmes de supervision ou de vérification analytique proposés aux contribuables par l'administration;
  3. la priorité donnée dans les vérifications analytiques aux contribuables ayant sollicité des prestations sociales en raison de leur niveau de revenu et aux sociétés dont les budgets affichent continuellement un bilan négatif.

Le produit de ces mesures pourrait être destiné, selon des modalités prédéfinies dans le cadre d'un programme pluriannuel, aux collectivités locales, en fonction de leur contribution à la régularisation de revenus non déclarés, à l'allégement de la dette et à l'abaissement du taux formel de prélèvement sur les revenus.

Le risque est en effet extrêmement élevé que de nouvelles réductions des ressources destinées aux collectivités locales et régionales mettent ces dernières dans l'impossibilité d'assurer le cofinancement en matière de fonds structurels.

## 2. Marché du travail

S'agissant du marché du travail, le CNEL estime que le PNR doit comporter une véritable stratégie en faveur de l'emploi des jeunes, et plus particulièrement l'emploi des femmes, en rationalisant et en utilisant plus judicieusement les ressources déjà disponibles, qui font actuellement l'objet d'une utilisation fragmentée et inefficace. Pour assurer la cohérence de l'ensemble des mesures nécessaires, il convient d'organiser une table ronde entre le gouvernement, les collectivités régionales et locales et les partenaires sociaux, afin de traiter de toutes les questions contenues dans le projet 2020, complété par les propositions de loi présentées.

Des mesures tout aussi énergiques s'imposent afin de soutenir l'emploi par des politiques actives du travail. **Il convient d'instituer et de financer au moyen de ressources ordinaires et des fonds structurels des instruments directs tels que le crédit d'impôt, opportunément modulé afin de favoriser l'emploi des femmes et des jeunes, la régularisation des travailleurs, la réinsertion sur le marché du travail des chômeurs et des bénéficiaires de la Cassa Integrazione (personnes en chômage technique). Le recours à l'instrument du crédit d'impôt est proposé à cette fin pour les nouveaux recrutements.**

Un projet spécifique doit également être conçu pour assurer l'employabilité des jeunes grâce au développement de l'enseignement et de la formation professionnels, conformément aux lignes directrices **de l'accord sur la formation du 17 février 2010, conclu entre le gouvernement, les régions et les partenaires économiques et sociaux.**

Le CNEL juge nécessaire un système universel et flexible d'amortisseurs sociaux, comme instrument principal de politiques actives de l'emploi, assorti de stratégies territoriales de formation et de requalification et d'un réseau efficace de services pour l'emploi. Ce système serait ainsi au service des différentes priorités définies au niveau territorial (femmes inactives, jeunes au chômage ou inactifs, travailleurs d'âge mûr ou bénéficiant du régime spécial de licenciement, etc.).

## 3. Croissance, recherche et innovation

Les documents présentés par le gouvernement contiennent quantité d'informations utiles et énoncent les grandes lignes des interventions futures, qui portent d'une part sur le développement d'initiatives déjà en cours et d'autre part sur l'exploration d'un nouveau terrain d'action et de recherche. On relève un certain écart entre l'approche du plan de stabilité et de convergence (PSC), qui signale certaines pistes intéressantes pouvant faire l'objet d'un approfondissement ou d'initiatives, et l'orientation du PNR, qui oscille entre un optimisme excessif quant à l'impact des mesures déjà adoptées, qui ne semblent pas avoir produit les résultats escomptés, et le caractère par trop général du contenu réel des autres initiatives, qui semblent reproduire les caractéristiques des anciens documents de

programmation économique et financière (DPEF), sans présenter le caractère rigoureux et opérationnel prévu par les nouvelles procédures européennes. D'où peut-être l'impact limité que devraient avoir sur la croissance les mesures envisagées (une hausse de 0,4%, insuffisante pour assurer la reprise de l'emploi et l'indispensable réduction progressive de la dette).

Quant au crédit d'impôt pour la recherche scientifique, la disposition selon laquelle, en cas d'écart par rapport aux prévisions, l'on procède à une réduction linéaire de fait, décourage toute nouvelle activité de recherche des entreprises, car elle empêche un calcul correct des coûts.

Il y a lieu de consolider le cadre qui préside aux investissements privés dans la recherche et l'innovation en renforçant les incitations fiscales actuelles, en améliorant les conditions appliquées au capital-risque et en soutenant des systèmes innovants pour la passation des marchés publics.

#### 4. Infrastructures et travaux publics

Il convient de déployer des efforts conséquents en faveur d'un programme d'infrastructure s'articulant de manière adéquate autour de grandes orientations nationales et d'interventions portant sur le réaménagement de territoires spécifiques, en mettant particulièrement l'accent sur le Mezzogiorno. Ce type de dépenses ne devrait pas être consacré exclusivement au soutien de la demande mais répondre aussi à des choix précis, au titre d'un modèle de développement apportant des réponses adaptées aux grands problèmes, qu'il s'agisse de la question énergétique - qui nécessite une intervention massive en matière d'économies d'énergie -, du développement des transports ferroviaires - afin d'enrayer la tendance négative enregistrée dans ce secteur ces dernières années, notamment dans le Mezzogiorno -, ou du cofinancement approprié et rapide des fonds de développement européens, pour ne citer que quelques exemples.

Les TIC (technologies de l'information et des communications), dont la contribution à la croissance des pays industrialisés est aujourd'hui indiscutable, peuvent jouer un rôle déterminant dans ce contexte. L'Italie accuse un retard important par rapport à la plupart des objectifs de l'agenda numérique européen.

S'agissant des procédures de réalisation des travaux publics, visées à l'article 4 du DL 70/2011, lequel reprend certaines des propositions contenues dans de récents documents du CNEL concernant les procédures à appliquer pour la localisation des travaux publics, ces procédures devraient être revues, afin d'obtenir le consensus des différents niveaux institutionnels à propos de la localisation. De même, il y aurait lieu de revoir les dispositions relatives aux limites imposées pour le plafonnement des charges additionnelles prévues pour la constitution de réserves et autres, afin d'éviter des problèmes d'exécution et des sujets de contentieux entre l'administration publique et les entreprises.

Il convient également de favoriser l'application de **protocoles de légalité** conclus entre les partenaires sociaux et les institutions, en raison des conditions particulières que connaissent certains territoires où la légalité se trouve davantage menacée, et en évitant des dispositions susceptibles d'entraver l'application de ces bonnes pratiques, souvent on ne peut plus utiles et nécessaires.

S'agissant des dispositions du décret-loi relevant les limites de la valeur des marchés qui peuvent être passés sur la base d'un appel d'offres, il convient en tout état de cause de garantir le respect des procédures de la législation et de la certification "antimafia".

Enfin, les inondations dramatiques qui se sont produites récemment en Italie renvoient aux propositions que le CNEL avait déjà formulées pour le PNR 2011 et qui concernent la réalisation de travaux de sécurisation hydrologique du territoire national, de manière à rattraper les importants retards pris par la législation dans ce domaine, à corriger le manque de clarté en matière de compétences institutionnelles et à prévoir les ressources nécessaires.

##### 5. Mezzogiorno

Le CNEL note que bon nombre des questions évoquées plus haut ont une forte incidence sur les politiques en faveur du Mezzogiorno. Il y a lieu de se féliciter que le Mezzogiorno figure en deuxième place parmi les priorités définies dans le Document sur l'économie et les finances du gouvernement, et que "la question méridionale soit considérée comme une question nationale et non comme la simple addition de logiques et d'intérêts régionaux, envisagés séparément". Une "supervision nationale" s'impose donc, qui ne doit pas remplacer, mais doit au contraire coordonner et encourager, y compris par des politiques d'incitation, les choix autonomes des gouvernements régionaux et locaux.

Le crédit d'impôt, conçu comme un instrument favorisant le recrutement sur la base de contrats à durée indéterminée de personnes appartenant à des catégories "défavorisées" ou "particulièrement défavorisées", surtout dans le Mezzogiorno, apparaît comme un choix approprié et méritant d'être soutenu, notamment à la lumière des expériences déjà réalisées durant les années précédentes.

Les critères retenus afin de s'assurer du caractère véritablement "additionnel" de l'emploi ainsi créé méritent eux aussi d'être approuvés.

Néanmoins, la portée limitée du budget affecté à cette fin suscite quelques réserves. En particulier, le fait que ces financements soient prélevés sur les ressources du FSE et du FEDER et qu'une participation nationale ne soit pas garantie est vivement critiqué.

En ce qui concerne le soutien à la recherche et à l'innovation, levier essentiel d'une relance du Mezzogiorno, des mesures doivent être prises pour accélérer les dépenses cofinancées par le budget de la politique de cohésion, de manière à atténuer les disparités régionales persistantes en améliorant la capacité administrative et la gouvernance politique.

Enfin, il convient de respecter les engagements pris dans le cadre de référence stratégique national en ce qui concerne le volume des ressources et la qualité des dépenses.

## 6. Coûts de la politique et de l'administration publique

La diminution des coûts de la politique et de l'administration publique représente un choix obligé pour réduire les dépenses publiques mais aussi sur le plan de l'équité: on ne peut réclamer des sacrifices aux Italiens sans pratiquer dans le même temps des coupes crédibles et effectives sur ces coûts.

Toutes les mesures possibles doivent être prises pour imposer une réduction de fait du nombre des membres des assemblées élues et des organes de l'État, abolir les provinces et regrouper les petites communes.

De même, une intervention s'impose, sans passer par des "commissions", pour réduire les indemnités perçues par les membres des organes élus et soumettre les "allocations viagères" actuelles aux mêmes règles que celles s'appliquant aux retraites de l'ensemble des citoyens.

L'efficacité et la compression des coûts de l'administration publique sont des objectifs essentiels qui ne sauraient être remis à plus tard. À cet égard, l'exemple doit venir d'en haut. Abstraction faite des mesures nécessitant des aménagements constitutionnels (pour lesquelles il faudrait s'accorder sur des textes axés sur des objectifs spécifiques, à commencer par la diminution du nombre de parlementaires, et sur des échéances précises), des interventions à fort impact symbolique et financier sont possibles dans l'immédiat.

Les propositions relatives au marché de l'emploi, à la réforme du fisc, à la recherche et à l'innovation, aux infrastructures et au Mezzogiorno, que le CNEL et les partenaires sociaux ont soutenues depuis l'introduction du semestre européen, ont été relancées conformément aux recommandations de la Commission européenne et du Conseil adressées à l'Italie.

## **RÔLE ET PROPOSITIONS DES PARTENAIRES SOCIAUX**

**Les partenaires sociaux** ont adopté un comportement très responsable et proactif en parvenant à définir un ensemble de propositions communes en vue de réduire la dette publique et de présenter des réformes en faveur de la croissance et du développement.

Ces propositions portent sur le marché du travail, le Mezzogiorno, la recherche et l'innovation, les urgences sociales, la simplification, le fisc, la réorientation des dépenses, le fédéralisme et les coûts de la politique.

Le CNEL s'est inspiré de ces propositions communes des partenaires sociaux depuis son document du 10 mars 2011 présentant ses observations et propositions.

Dans le cadre des responsabilités directes des **partenaires sociaux**, un important **accord interconfédéral** a été conclu entre Confindustria (Confédération de l'industrie italienne) et l'ensemble des organisations syndicales confédérales, qui renouvelle le système des relations syndicales en renforçant la négociation collective de second niveau en fonction de la "croissance de la productivité" des entreprises et des territoires et qui établit de nouvelles règles d'évaluation de la représentation. Il

est envisageable que cet important accord, opportunément adapté, puisse être étendu à tous les autres secteurs de production, comme cela a déjà été fait dans le secteur bancaire.

Face à la tempête qui agite les marchés financiers et à la spéculation, qui au début du mois d'août était particulièrement dirigée contre l'Italie, les partenaires sociaux (employeurs et syndicats) ont élaboré un **document commun** dans lequel ils soumettent au gouvernement des propositions afin de faire face à la crise ainsi qu'un programme destiné à relancer la croissance, en définissant les priorités nécessitant une action immédiate. Les partenaires sociaux soutiennent que "la gravité du moment n'autorise aucun répit et que le Conseil des ministres doit rapidement prendre des décisions et les soumettre au Parlement sans attendre".

Les partenaires sociaux se sont déclarés prêts à la confrontation et ont invité le gouvernement à affronter également l'opposition, en affirmant que "lors des moments cruciaux comme celui que nous traversons, les grands choix doivent être soutenus par l'ensemble des forces politiques et sociales, qui doivent en assumer conjointement la responsabilité."

## **SYNTHÈSE DES OBJECTIFS ET DES PRIORITÉS DÉFINIS PAR LES PARTENAIRES SOCIAUX**

### Objectifs:

- a) réduction des coûts de la politique; b) libéralisations et privatisations; c) déblocage des investissements (en particulier en ce qui concerne les projets déjà financés); d) simplification et modernisation de l'administration publique; e) équilibre budgétaire en 2014; f) marché du travail.

### Priorités:

- mettre en œuvre un plan extraordinaire de lutte contre l'évasion fiscale et la fraude aux cotisations et utiliser les recettes ainsi perçues pour réduire la pression fiscale sur les entreprises et sur le travail;
- détaxer de manière structurelle les primes de résultat;
- encourager la croissance dimensionnelle et la capitalisation (ACE – aide à la croissance économique);
- lancer un plan de réduction progressive des retards de paiement aux entreprises en vue de l'application de la directive communautaire;
- mener des politiques énergiques afin de promouvoir et de défendre les produits italiens de qualité en tant que levier concurrentiel du pays permettant de valoriser le travail, le capital et le territoire italien, en exploitant le potentiel de pénétration commerciale des marchés extérieurs par les entreprises italiennes;
- définir un plan énergétique pour l'économie verte à l'horizon 2020, lequel devrait reposer principalement sur la fixation de normes;
- soutenir les projets de recherche et d'innovation des entreprises en commençant par appliquer sans attendre le crédit d'impôt prévu par le projet de loi sur le développement;

**Le 30 septembre 2011, l'ensemble des organisations patronales italiennes** (Association bancaire italienne (ABI) – Association nationale des entreprises d'assurance (ANIA) – Union des coopératives (*Alleanza Cooperativa*) – *Confindustria* – Réseau des entreprises italiennes (*Rete Imprese Italia*)) ont présenté un projet des entreprises pour la défense de l'Italie.

Cette proposition a pour objet d'indiquer à tous — gouvernement, Parlement, forces politiques de la majorité et de l'opposition, partenaires sociaux, ensemble de la population italienne - un petit nombre de points qui doivent faire l'objet de choix immédiat et courageux pour sauver l'Italie et pour relancer la croissance. Elle indique cinq questions à traiter en priorité:

dépenses publiques et réforme des retraites; réforme fiscale; cession d'actifs publics; libéralisations et simplification; infrastructures et énergie.

Les organisations patronales ont incité de mille et une manières le gouvernement à faire vite et à traiter ces questions, jusqu'à déclarer formellement: "l'heure est venue".

**Les organisations syndicales** ont lancé une multitude d'initiatives (grèves comprises) - tant au niveau national qu'au niveau régional - en faveur des propositions avancées et sur le thème de l'équité dans la répartition des sacrifices, de la nécessité de demander un effort plus important aux plus riches, de la réduction des coûts inappropriés de la politique.

## QUELQUES CONSIDÉRATIONS FINALES

De l'avis du CNEL, il faut que **la croissance et le développement de l'emploi redeviennent** - pour l'Italie et ses institutions gouvernementales mais aussi pour l'Union européenne et ses institutions - une **priorité** de même importance que la gestion des comptes publics.

Soulignons également – comme cela a déjà été fait en introduction - que les stratégies développées par le gouvernement pour affronter la crise et les lourdes attaques spéculatives des marchés financiers visent pour l'essentiel à assainir les finances publiques, sans affronter comme il se doit la question de la croissance, c'est-à-dire des moyens de relever le PIB de l'Italie, qui depuis des années - comme on l'a vu - croît beaucoup moins que celui des autres pays européens. Le volet de la rigueur et celui de la croissance restent séparés. Il conviendrait que les objectifs destinés à augmenter la capacité de croissance future de l'Italie, spécifiés à l'époque dans le PNR sans que des mesures appropriées soient indiquées pour leur réalisation, soient de nouveau aujourd'hui au cœur de la stratégie gouvernementale, avec le plan d'assainissement des finances publiques, et deviennent ainsi autant d'incitations à accélérer les nécessaires réformes structurelles. Car sans croissance, notre dette publique sera difficilement soutenable. Le CNEL considère en effet que si le gouvernement ne prend pas l'engagement ferme de consacrer davantage de ressources à la croissance, au développement économique et à l'emploi, à la recherche, à l'éducation et à la formation, ainsi qu'aux politiques actives de l'emploi, il sera de plus en plus difficile et socialement insoutenable de poursuivre l'objectif déclaré d'un déficit zéro d'ici à 2013, comme le réclame l'UE.

S'agissant de la faible implication des partenaires sociaux, le CNEL, dans son document du 26 octobre dernier, note que cette méthode "risque d'hypothéquer fortement cette démarche. Depuis le document de la Commission du 12 janvier 2011, il avait été demandé à tous les pays de l'UE d'élaborer leurs programmes sur la base d'un large consensus institutionnel et social. Cette recommandation aurait dû particulièrement retenir l'attention de l'Italie en raison de la complexité de l'organisation traditionnelle de son tissu économique et social et de l'expérience actuellement en cours de réalisation à ce sujet, conformément au nouveau titre V de la partie II de la constitution. En réalité, tel n'a pas été le cas, ni lors de la préparation des documents ni lors de leur transposition en réglementations contraignantes, élaborées et surtout amendées par le Parlement selon des procédures opaques et peu convaincantes. Parmi les principales causes de la récente dégradation de la notation de la dette souveraine, le climat de polémique et de discorde qui a caractérisé cette opération figure lui aussi en bonne place".

Le CNEL souligne qu'"un nouveau pacte pour la croissance est nécessaire. Le mode démocratique de participation des forces sociales implique qu'elles soient associées à la définition de la stratégie de sortie de crise, non seulement en ce qui concerne les compatibilités macroéconomiques mais aussi le contenu des réformes relatives à l'aménagement du système de protection sociale, à la réorganisation des relations industrielles et à la réduction de l'écart entre le sud et le reste du pays".

Le CNEL souhaite que les mesures actuellement promulguées par le gouvernement pour affronter la crise tiennent compte des positions exprimées par l'ensemble des partenaires sociaux et soient concrètement appliquées.

À la date où le présent document est rédigé, la situation est la suivante:

- la réforme fiscale a été lancée par la présentation d'un projet de loi d'habilitation. Ce projet devra être approuvé d'ici au 31 janvier 2012 et les décrets d'application au cours de l'année 2012. Les seules mesures adoptées dans l'immédiat concernent l'augmentation de la TVA de 20 à 21% et la taxation des revenus financiers de 20%;
- les coûts de la politique font toujours l'objet de discussions au Parlement, qui prépare notamment des mesures législatives en vue de réduire le nombre de parlementaires et de supprimer les provinces;
- en ce qui concerne le Mezzogiorno, des mesures visant à débloquer les investissements dans le Mezzogiorno et l'utilisation des fonds européens (avec l'accord de l'UE concernant la réduction de la part de cofinancement) sont en préparation; les dispositions visant à favoriser l'apprentissage, l'accès des femmes à l'emploi et le crédit d'impôt pour le recrutement de travailleurs défavorisés et de jeunes devraient elles aussi entrer en application;
- en ce qui concerne les infrastructures, la recherche et l'innovation, les libéralisations et les cessions d'actifs publics, des mesures sont attendues, dont la forme (amendements à la loi de stabilité ou décret-loi) et le contenu spécifique ne sont pas encore connus.

NB: les documents du CNEL présentant ses observations et propositions peuvent être consultés sur le site Internet du CNEL: [www.cnel.it](http://www.cnel.it) ou sur le portail CESlink

# LETTONIE

À la suite de votre demande du 14 juillet 2011 de préparer les informations sur la participation du secteur non gouvernemental au processus des programmes nationaux de réforme (PNR), nous avons élaboré les réponses sur les sujets proposés.

## *1. Position concernant les recommandations par pays et actions programmées par les principaux acteurs sociaux et économiques*

Le 7 juin 2007, la Commission européenne a publié l'évaluation des PNR et des programmes de stabilité ou de convergence des Etats membres de l'UE fournissant également des recommandations par pays à ces mêmes États membres.

Il convient de noter qu'il a été recommandé aux États membres de l'UE ayant reçu une aide internationale de la Commission européenne et du FMI de poursuivre la mise en œuvre des mesures prévues dans ces programmes d'assistance.

Compte tenu de ce qui précède et du fait que la Lettonie bénéficie d'une aide financière internationale, la Commission européenne lui recommande de mettre en œuvre les mesures définies dans la décision 2009/290/CE du Conseil, modifiée par la décision 2009/592/CE du Conseil, et précisées dans le protocole d'accord du 20 janvier 2009 et ses compléments ultérieurs, en particulier le dernier complément de juin 2011.

S'agissant de son évaluation relative au PNR letton et au programme de convergence de la Lettonie pour la période 2011-2014, la Commission européenne admet que le scénario macroéconomique à moyen terme de la Lettonie est plausible. La Commission européenne souligne que l'effort fiscal prévu pour 2011-2012 est conforme à l'ajustement nécessaire. Une réduction du déficit budgétaire à moyen terme, comme le prévoit le programme, contribuerait à diminuer les risques pour la viabilité des finances publiques.

La seule recommandation que la Lettonie a donc reçu c'est de continuer à mettre en œuvre le programme d'aide financière internationale et de respecter ses engagements, ce que nous, en tant acteurs non gouvernementaux approuvons.

Les mesures importantes que les principaux acteurs sociaux et économiques prévoient de mettre en œuvre à cet effet en 2011 (le programme d'aide financière internationale pour la Lettonie se terminant fin 2011) sont les suivantes:

- poursuivre la mise en œuvre des mesures importantes de la stratégie adoptée pour lutter contre l'économie grise, notamment le nouveau système de déclaration, les mesures visant à accélérer le paiement des arriérés fiscaux, la publication et la mise en opération de la "liste blanche" des entreprises, etc.;
- soumettre aux bailleurs de fonds internationaux des propositions pour la réforme du champ d'application et du financement d'un programme global et ciblé pour le régime de sécurité sociale

- en 2012 et au-delà, en tenant compte du rapport coût-efficacité et des répercussions budgétaires, y compris la création d'un registre centralisé d'assistance sociale;
- poursuivre le processus de reconstruction de la société publique par actions "Latvijas Hipoteku un zemes banka" (Banque hypothécaire et foncière de Lettonie), et mettre en œuvre les stratégies de vente et de résolution de problèmes pour la Banque Citadele et la Banque Parex;
  - faire des avancées importantes dans l'amélioration de la qualité des évaluations afin de déterminer l'importance de la contribution des fonds de l'UE dans la réalisation des résultats escomptés et d'utiliser les résultats des évaluations pour optimiser la programmation de la période 2014-2020;
  - faire de nouvelles avancées, d'ici la fin 2011, en transposant complètement la législation de l'UE relative à l'énergie, avec une attention particulière sur les éléments applicables du troisième paquet et, en particulier, l'accroissement de l'indépendance du régulateur national et du conseil de la concurrence, y compris l'indépendance financière, et la promotion d'une plus grande concurrence dans le secteur de l'énergie;
  - améliorer les mesures relevant d'une politique active du marché de l'emploi en abandonnant progressivement les mesures liées à la crise pour des mesures actives traditionnelles en faveur du marché de l'emploi (introduction du système de "chèques-formation" pour la formation des chômeurs, élaboration de nouvelles mesures pour les jeunes relevant d'une politique active du marché de l'emploi, etc.);
  - adopter, d'ici fin novembre 2011, une stratégie établissant les principes d'une bonne gouvernance d'entreprise pour les entreprises publiques et soumettre aux bailleurs de fonds internationaux une évaluation des options concernant de possibles restructurations concernant les privatisations (partielles) et les structures administratives d'établissements gouvernementaux et municipaux;
  - garantir, d'ici la fin 2011, une application plus étendue des services d'administration en ligne et promouvoir l'utilisation de la signature électronique tant dans le secteur public que privé.

2. *Propositions concrètes des acteurs nationaux non gouvernementaux visant à améliorer les PNR et recommandations concernant leur application*

Au cours des réunions avec les représentants du ministère de l'économie de la république de Lettonie, les organisations non gouvernementales et les partenaires sociaux ont régulièrement souligné la nécessité:

- d'établir un mécanisme de contrôle et de surveillance plus strict pour la mise en œuvre du PNR de Lettonie;
- d'accroître l'adhésion et la responsabilité politiques concernant les mesures et leur mise en œuvre;
- d'associer davantage les partenaires sociaux et les ONG aux discussions sur les réformes et à la mise en œuvre du PNR;
- d'améliorer la coordination des documents de planification des politiques et d'accroître leur compatibilité.

3. *Effet produit par les actions des acteurs non gouvernementaux et initiatives supplémentaires à poursuivre*

L'action des acteurs non gouvernementaux a permis de promouvoir la création du Centre de coordination interinstitutionnelle qui sera responsable de l'avancement, du suivi et de la coordination des documents de planification des politiques, par exemple de la stratégie à long terme de la Lettonie – Lettonie 2030, du plan national de développement de Lettonie pour la période 2014-2020, ainsi que du suivi de la mise en œuvre du PNR de Lettonie.

Le groupe Gouvernance de la réforme a été créé à l'initiative des acteurs non gouvernementaux. Il est supervisé par le premier ministre de la république de Lettonie. Ce groupe accueille également des représentants des partenaires sociaux (Confédération des employeurs de Lettonie, Confédération des syndicats libres de Lettonie) et des acteurs non gouvernementaux (Chambre lettone de commerce et d'industrie, Association lettone des gouvernements locaux et régionaux). Le groupe Gouvernance de la réforme organise régulièrement des réunions au cours desquelles différentes questions portant sur la politique socioéconomique et la réforme structurelle sont débattues.

Les acteurs non gouvernementaux et les partenaires sociaux prévoient à l'avenir de participer activement également à différentes réunions aux côtés des représentants des administrations publiques, par exemple à celles du Conseil économique national, du groupe Gouvernance de la réforme, du groupe de travail sur le développement et la coordination du PNR de Lettonie et à d'autres réunions encore.

# LUXEMBOURG

## Contribution soumise par le CES du Grand-Duché de Luxembourg

### **1 INTRODUCTION**

La loi organique du CES dispose depuis 2004 que le conseil accompagne par ses avis les différents stades de l'élaboration, par le Conseil de l'Union européenne, des grandes orientations de politiques économiques (GOPE). Le recentrage des GOPE sur les objectifs de Lisbonne et leur intégration, ensemble avec les lignes directrices de l'emploi (LDE), dans les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (LDI), a impliqué que le CES accompagne, au plan national par ses avis, les nouvelles lignes directrices intégrées, ce qu'il a fait pour la première fois par son avis du 15 mai 2005 sur les LDI. Etant arrivée à terme en 2010, la stratégie renouvelée de Lisbonne a été remplacée depuis par la Stratégie Europe 2020.

Au sein du Gouvernement, le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur est responsable de la coordination nationale de la stratégie Luxembourg 2020. La coordination des travaux avec les différents ministères et instances compétentes ainsi que la rédaction du Programme national de réforme (PNR) Luxembourg 2020 est assurée par l'Observatoire de la Compétitivité (ODC), qui dépend du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur.

Afin d'optimiser la coordination gouvernementale, d'assurer les procédures de consultation et de garantir l'appropriation nationale, un réseau interministériel regroupant les responsables de la coordination de la stratégie Luxembourg 2020 au sein des départements ministériels et administrations concernés, a été créé pour répondre de façon optimale à la nouvelle gouvernance économique introduite par la Stratégie Europe 2020, telle que décrite ci-après.

### **2 LE SEMESTRE EUROPÉEN**

Le Semestre européen vise un objectif principal, à savoir le renforcement de la coordination des politiques économiques nationales structurelles et budgétaires au niveau européen à travers la mise en parallèle de trois processus :

- le processus de coordination des politiques structurelles dans le cadre de la Stratégie Europe2020 (programmes nationaux de réforme);
- le processus de coordination et de surveillance budgétaire dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance (programmes de stabilité/convergence);
- la surveillance des déséquilibres macroéconomiques.

## **2.1. Mise en œuvre nationale du Programme de Stabilité et de Croissance (PSC)**

De manière générale, la mise en œuvre nationale du PSC n'a pas exigé de modifications formelles dans la procédure budgétaire annuelle. L'élaboration du projet de budget, qui prend en compte l'avis du Conseil européen sur le programme de stabilité et de croissance national, se fait en août/septembre sur base des prévisions macroéconomiques et des prévisions des finances publiques à moyen terme du Comité de Prévision informel<sup>29</sup>, qui a été mis en place dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle.

## **2.2. L'élaboration du PNR Luxembourg 2020 et l'implication de la société civile**

Le gouvernement luxembourgeois a présenté en novembre 2010 un projet, provisoire et transitoire, de son PNR "Luxembourg 2020" en vue de mettre en œuvre la stratégie communautaire Europe 2020. Entre novembre 2010 et avril 2011, ce projet a fait l'objet d'une consultation étendue au Luxembourg. De même, deux débats d'orientation ont eu lieu à la Chambre des Députés (juin 2010 et mars 2011).

Les partenaires sociaux ont été consultés à diverses reprises entre la soumission du rapport transitoire en novembre 2010 et la soumission finale en avril 2011, que ce soit au sujet de la nouvelle gouvernance économique, des outils disponibles pour sortie de la crise ou encore au sujet des objectifs nationaux et des réformes que le Luxembourg avait présentés en novembre 2010 dans le cadre de la stratégie Luxembourg 2020. Maintes prises de position ont ainsi été communiquées au gouvernement.

Sur base du projet de PNR de novembre 2010 et des observations reçues lors de la procédure de consultation, le Luxembourg a envoyé en avril 2011 son PNR finalisé à la Commission. A côté d'un scénario macroéconomique et une partie dédiée à la surveillance macroéconomique, ce PNR a arrêté les objectifs nationaux pour 2020<sup>30</sup> en indiquant également les limites méthodologiques de certains indicateurs et objectifs pour le Luxembourg, et a proposé des mesures qui devraient permettre d'atteindre ces objectifs nationaux.

## **2.3. Evaluation, surveillance et suivi**

En ce qui concerne le processus de suivi, de compte rendu et d'évaluation de la stratégie Luxembourg 2020, plusieurs instruments ont été mis en place à côté du réseau interministériel Europe 2020, qui a la charge de la coordination sous la responsabilité de l'Observatoire de la Compétitivité (ODC).

D'une part, des méthodes d'évaluation micro- et macroéconomiques des politiques économiques ont été élaborées pour tenir compte des spécificités luxembourgeoises et, d'autre part, le "Tableau de Bord Compétitivité" national, mis en place en 2004 par l'ODC, permet d'élargir le suivi statistique étant donné que divers indicateurs structurels utilisés dans le cadre de la stratégie Europe 2020 ne suffisent

---

<sup>29</sup> Se compose de membres du Ministère des Finances, de l'Inspection Générale des Finances, de l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale, du Statec et des Administrations fiscales.

<sup>30</sup> Voir annexe.

pas pour refléter les spécificités nationales du Luxembourg (p.ex. le taux d'emploi qui exclut les travailleurs frontaliers);

#### **2.4. L'implication du CES**

Si, de par sa loi organique, le CES accompagnait de près les différentes étapes des stratégies mises en place depuis le lancement de la stratégie de Lisbonne en 2000, les vues des partenaires sociaux divergent largement depuis l'apparition de la crise économique, notamment au sujet de l'appréciation de l'ampleur de celle-ci et des outils nécessaires pour remédier à la détérioration de la situation économique et pour permettre ainsi au pays de redresser les finances publiques et l'économie, garantir le pouvoir d'achat et assurer la cohésion sociale.

Il s'ensuit que le CES n'a pas émis d'avis au sujet de la nouvelle stratégie Europe 2020 et de son pendant national, le PNR Luxembourg 2020, ni en 2010, ni en 2011. Les divergences de vues ont par ailleurs amené le Gouvernement à préférer mener des consultations bipartites avec les parties respectives au sujet du PNR plutôt que des consultations tripartites comme à l'accoutumée. Ce blocage évident qui se manifeste au niveau de quelques thèmes sensibles n'a néanmoins pas amené de blocage total au niveau du dialogue social au sein du CES.

Ainsi, lors de la mission Europe 2020 de la Commission européenne au Luxembourg en octobre 2010, les partenaires sociaux ont été consultés à travers le CES et pouvaient exposer leurs vues respectives sur les accents et les procédures en rapport avec la nouvelle stratégie Europe 2020 et plus particulièrement sur les questions de gouvernance économique y liées.

Il est à noter également qu'à la demande de Monsieur Michel Barnier, Commissaire européen en charge du Marché intérieur et des services, une entrevue a eu lieu avec les membres du CES en février 2011, pour un échange de vues sur les priorités à retenir au niveau du nouvel Acte pour le Marché unique. Cette visite de travail a permis aux membres du CES d'exposer leurs points de vue sur la relance du marché unique et, en particulier, sur les priorités à retenir parmi les 50 mesures proposées par la Commission afin de redonner un nouvel élan à l'Union européenne, ainsi que de trouver la sortie de crise et de préparer l'avenir.

D'autre part, le CES du Luxembourg a accueilli M. Marc Lemaître, Chef de cabinet de M. Janusz Lewandowski, Commissaire européen en charge du Budget et de la Programmation financière, en juillet 2011, pour présenter le cadre financier pluriannuel 2014-2020 avec les points principaux du budget de l'UE et ses innovations par rapport aux budgets précédents, aux membres du CES. Par la suite, et en vue du lancement de la nouvelle période de programmation 2014-2020, le CES a également organisé un échange de vues sur "L'avenir de la politique européenne de cohésion au Luxembourg", en octobre 2011. Cet échange a réuni les membres du CES, les délégations luxembourgeoises du Comité économique et social européen, du Comité économique et social de la Grande Région, les représentants luxembourgeois du Parlement européen, la délégation luxembourgeoise du Comité des régions, ainsi que les membres de la Commission des Affaires européennes de la Chambre des députés et du Conseil Parlementaire Interrégional.

En ce qui concerne la Stratégie Europe 2020, et dans le but de permettre aux partenaires sociaux de se familiariser avec la nouvelle gouvernance économique, le CES a organisé un séminaire d'information et d'échange de vues entre partenaires sociaux sur le semestre européen en juin 2011. La nouvelle procédure d'élaboration du PNR, la coordination thématique, la budgétisation des objectifs et leur lien avec les fonds structurels ainsi que l'évaluation, la surveillance et le suivi des actions, y ont été mis en lumière. De même, la procédure d'établissement du PSC, la surveillance macroéconomique et fiscale et la synchronisation des politiques budgétaires et structurelles ont été présentées tout comme le pacte pour l'euro et ses répercussions sur le plan national.

## **2.5. Les prises de position des partenaires sociaux**

Si les divergences de vue sur certains thèmes n'ont pas donné lieu à un avis commun des partenaires sociaux au sein du CES, ceux-ci ont néanmoins exprimé leurs points de vue respectifs au sujet de la nouvelle stratégie Europe 2020 et notamment par rapport à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 12 juillet 2011 concernant le PNR du Luxembourg pour 2011 et portant avis du Conseil concernant le programme de stabilité actualisé du Luxembourg pour la période 2011-2014, à travers des prises de position distinctes.

Le Conseil y recommandait notamment que le Luxembourg s'attache, au cours de la période 2011-2012, à renforcer l'effort budgétaire afin de réduire davantage son déficit nominal et d'atteindre son objectif à moyen terme en 2012, à mettre en oeuvre une vaste réforme du système de retraite afin d'en garantir la viabilité à long terme, à prendre des mesures pour réformer le système de négociation et d'indexation des salaires et à prendre des mesures pour réduire le chômage des jeunes.

Au vu de ces recommandations, la Chambre des salariés (CSL) a présenté certains éléments de réflexion, exprimés dans différents avis<sup>31</sup>, au sujet de la viabilité à long terme du système de pension au Luxembourg où elle juge que la situation actuelle du régime de pension est saine, voire excellente, en dépit d'un déséquilibre actuariel qui voit chacun bénéficier de l'assurance au-delà de ses contributions. Etant donné que la croissance beaucoup plus rapide du nombre d'assurés que du nombre de pensions a engendré la constitution d'une réserve financière substantielle et que les scénarios macro-économiques pour analyser la situation future du régime de pension ne peuvent en aucun cas être considérés comme ayant un caractère certain, la Chambre des salariés considère qu'il n'y a par conséquent aucun besoin de prendre des mesures intempestives dans le cadre du régime de pension.

D'autre part, le côté salarial critique la politique d'austérité qui peut constituer un frein à la croissance, plaide pour une plus grande sélectivité en matière de transferts sociaux et insiste pour que l'autonomie tarifaire ainsi que le système d'indexation automatique des salaires à l'évolution des prix à la consommation, d'une manière générale, ne soient pas remis en cause.

---

31

<http://www.csl.lu/publications-csl>

Du côté du patronat, l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL), dans sa contribution au PNR<sup>32</sup>, met en doute l'approche choisie qui consiste à définir des lignes directrices et des objectifs communs et uniformes applicables aux Etats membres dans le cadre de l'établissement des Plans Nationaux de Réforme (PNR), alors que les niveaux de progrès concernant ces objectifs et les spécificités des différents Etats membres divergent souvent largement.

Aussi l'UEL aurait-elle souhaité que le Luxembourg définisse, en dehors des objectifs fixés par l'UE, ses propres objectifs sur la base d'une réflexion plus approfondie concernant le devenir économique et social du pays, dont l'objectif principal doit être une qualité de vie élevée, au lieu de greffer des objectifs nationaux sur ceux fixés par l'UE.

Il est encore à noter que l'UEL estime que l'indexation automatique des salaires déclenche systématiquement un effet d'auto-allumage de l'inflation et propose de proroger le système de modulation d'indexation des salaires en instituant un moratoire de deux ans en matière d'adaptation indiciaire, de limiter au-delà l'adaptation des salaires à la tranche salariale ne dépassant pas 1,5 fois le salaire social minimum et de revoir la composition et la pondération du panier des biens et services dans le but de neutraliser un certain nombre de coûts grevant déjà les entreprises, tels les coûts énergétiques.

L'UEL estime encore que la réforme du régime général des pensions doit certainement faire partie intégrante des réformes structurelles à entreprendre. Il importe pareillement de définir en l'occurrence des objectifs chiffrés en rapport avec la pérennisation du régime et d'y greffer ensuite les mesures concrètes devant soulager à due concurrence le passif du régime à terme.

---

32

<http://www.uel.lu/index.php/fr/prise-de-position>

## ANNEXE

### LES OBJECTIFS DU PNR LUXEMBOURG 2020:

- un objectif national de taux d'emploi de 73 % à atteindre en 2020 pour les personnes âgées de 20 à 64 ans. L'objectif visé pour 2015 est de l'ordre de 71,5% ;
- un objectif global d'intensité de R&D se situant dans un intervalle de 2,3 % à 2,6 % du PIB pour 2020. Comme sous-objectifs pour 2020, le gouvernement a fixé un intervalle de 1,5 % à 1,9 % pour le secteur privé et de 0,7 % à 0,8 % pour le secteur public. L'objectif global intermédiaire visé pour 2015 est de 2 %. Dans le PNR provisoire de novembre 2010, un objectif global provisoire de 2,6 % avait encore été fixé de manière provisoire pour 2020, mais une procédure de consultation avec les parties prenantes concernées du secteur, et des simulations réalisées sur base de séries statistiques passées, avaient montré la difficulté pour le secteur privé d'atteindre les objectifs privés de R&D initialement retenus. Ces objectifs privés de R&D ont par conséquent été reformulés ;
- le Luxembourg s'est fixé, dans son premier Plan d'action en matière d'efficacité énergétique (PAEE) - (directive 2006/32/CE), un objectif national indicatif en matière d'efficacité énergétique dans les utilisations finales d'énergie de 10,38 % à l'horizon 2016. En parallèle, le Luxembourg a stipulé pouvoir analyser la faisabilité d'une extension jusqu'en 2020 de l'objectif indicatif national prévu (directive 2006/32/CE), ce qui reviendrait à 4 points de pourcentage supplémentaires pour la période 2016 à 2020, menant à un objectif global de 13 % à l'horizon 2020. Reste à noter que l'objectif national restera largement influencé par le choix de la période de référence ainsi que de la comptabilité énergétique considérée (énergie primaire vs. énergie finale);
- un objectif national de maintenir durablement le décrochage scolaire en dessous de 10 % à l'horizon 2020, sachant que si jusque 2015 le taux de décrochage se stabilise en dessous de 10 %, cet objectif sera adapté (instrument de mesure : étude nationale sur le décrochage scolaire), et un objectif national de porter à 40 % la proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur ou atteint un niveau d'études équivalent (cet indicateur devra s'appliquer par rapport à la population résidente) ;
- l'objectif national en matière de pauvreté et d'inclusion qui se trouvait initialement dans le projet de PNR luxembourgeois de novembre 2010 a été retiré de cette version finalisée du PNR. Le Luxembourg ne se fixe par conséquent pas d'objectif quantitatif national en matière de pauvreté et d'inclusion sur base des indicateurs-clés Europe 2020.

# **PAYS-BAS**

## **Contribution du SER (Sociaal-Economische Raad - Conseil économique et social) et de la Fondation du travail (Stichting van de Arbeid) relative aux recommandations par pays et au programme de réforme néerlandais**

Dans leur courrier du 14 juillet 2011, Staffan Nilsson, président du CESE, et Joost van Iersel, président du comité de suivi de la stratégie Europe 2020, ont demandé à chaque CES national de présenter sa contribution concernant les recommandations par pays et le programme national de réforme. Dans le cas des Pays-Bas, il s'agit de la contribution du Conseil économique et social et de la Fondation du travail. Les réponses apportées aux trois questions qui avaient été posées sont détaillées dans les chapitres ci-après.

### **1. Position concernant les recommandations par pays et actions programmées par les principaux acteurs sociaux et économiques**

Les partenaires sociaux néerlandais n'ont pas encore examiné les recommandations spécifiques aux Pays-Bas en tant que telles. Cette discussion aura lieu lors de la préparation, par le SER, du Sommet de printemps de l'UE en 2012.

Le ministre responsable de la stratégie Europe 2020 pour les Pays-Bas se rendra au SER au début de l'année 2012 pour consulter les partenaires sociaux sur la position néerlandaise concernant le Sommet de printemps de 2012. Le SER se préparera à cette consultation en organisant des réunions de deux de ses comités. À cette occasion, les partenaires sociaux néerlandais mèneront une réflexion approfondie sur les recommandations spécifiques aux Pays-Bas.

### **2. Propositions concrètes des acteurs nationaux non gouvernementaux visant à améliorer les PNR et recommandations concernant leur application**

Les partenaires sociaux néerlandais ont été consultés lors de l'élaboration du PNR néerlandais en 2011. Toutefois, ce dernier relève de la seule responsabilité du gouvernement néerlandais. Pour mettre en exergue leur propre contribution à la stratégie Europe 2020 pour les Pays-Bas, les partenaires sociaux néerlandais ont rédigé une annexe au PNR, dont le CESE dispose déjà.

La consultation de mars 2012 entre le SER et le ministre responsable de la stratégie Europe 2020 pour les Pays-Bas sera l'occasion pour les partenaires sociaux de présenter des propositions concrètes pour le prochain PNR et de formuler des recommandations pour la mise en œuvre du PNR actuel.

### **3. Effet produit par les actions des acteurs non gouvernementaux et initiatives supplémentaires à poursuivre**

#### **3.1. Lettre du SER au gouvernement néerlandais**

Dans sa lettre du 5 octobre 2011, le SER a appelé le gouvernement néerlandais à prendre une position clairement pro-européenne (annexe 1). Seule la coopération européenne permet de garantir une croissance durable et le maintien de l'emploi; il est donc nécessaire d'améliorer la compétitivité et la capacité d'innovation de tous les États membres de l'UE. Les présidents des associations nationales d'employeurs et de fédérations syndicales, ainsi que le président du Conseil économique et social des Pays-Bas, sont dès lors en faveur d'une politique visant à aider les États membres plus faibles à surmonter leurs difficultés actuelles, moyennant toutefois le respect de conditions strictes.

Les présidents sont très préoccupés par le manque d'unité et d'action vigilante en matière de politique européenne, en particulier au cours d'une période où les circonstances exigent que les dirigeants européens fassent front ensemble. Le temps ne joue pas en notre faveur. Nous ne pouvons plus repousser encore le moment de prendre des décisions fermes au niveau européen. Celles-ci doivent être arrêtées avant la fin du mois si nous voulons résoudre la crise et rassurer toutes les parties. Les présidents souhaitent soutenir le gouvernement néerlandais dans la poursuite de cet objectif.

L'Europe doit être forte, d'un point de vue tant économique que social: c'est seulement ainsi qu'elle pourra affronter une économie mondiale en pleine mutation et protéger ses habitants des caprices des marchés financiers internationaux. La dimension sociale de l'Europe peut et doit être renforcée parallèlement à sa dimension économique. Il est vital que l'Europe devienne plus compétitive, tout en continuant à protéger un système bien équilibré de droits fondamentaux et de droits des travailleurs.

Dans une lettre adressée au Conseil, Maxime Verhagen, ministre des Affaires économiques, de l'agriculture et de l'innovation, a affirmé, au nom du gouvernement néerlandais, que celui-ci avait été conforté dans ses convictions par le courrier du Conseil économique et social sur l'Union européenne. Il est crucial que les dirigeants politiques de l'Europe engagent une action décisive pour couper court à la crise de l'euro. Il importe tout autant, sinon plus, d'introduire des mesures visant à promouvoir la croissance économique dans les États membres de l'UE, condition sine qua non pour garantir le "modèle européen" d'une Europe économiquement forte et socialement inclusive. Le gouvernement poursuivra ses efforts pour intensifier la coopération européenne dans ce domaine.

#### **3.2 Suivi du rapport sur la stratégie Europe 2020**

Le 28 février 2011, le gouvernement néerlandais a demandé au SER d'élaborer, avant l'été 2011, un avis sur le processus et les instruments de la stratégie Europe 2020, qui constituerait un suivi du rapport consultatif de 2009 intitulé "la nouvelle stratégie de Lisbonne" et serait particulièrement axé sur la dimension européenne de la stratégie.

Compte tenu de l'actuelle crise de la Grèce, un rapport de suivi serait effectivement tout à fait opportun. Toutefois, compte tenu de l'évolution rapide de la crise financière actuelle, il est

pratiquement impossible de fournir un rapport consultatif à la fois convaincant et bénéficiant d'un large soutien. Le SER a dès lors suggéré de repousser l'élaboration de ce rapport de 2011 à 2012, ce qui lui permettrait de tenir compte de l'expérience acquise dans le cadre du "semestre européen".

Le gouvernement néerlandais a convenu de la date de 2012 pour la remise du rapport.

### 3.3 Accord sur les retraites de juin 2011

Dans l'accord sur les retraites du 4 juin 2010, les partenaires sociaux ont défini les ajustements qu'ils estimaient nécessaires pour les retraites professionnelles du deuxième pilier (nouveau contrat de retraite) et ont formulé des propositions relatives à la viabilité future de l'AOW (pension de vieillesse financée par l'État), au titre du premier pilier. Les partenaires sociaux se sont également entendus pour mettre au point un agenda politique en vue d'améliorer sensiblement la participation au marché de l'emploi et la mobilité des travailleurs âgés.

Le 9 juin 2011, la Fondation du travail a conclu le *Mémorandum détaillant l'accord sur les retraites du 4 juin 2010* (annexe 2). Conformément à l'accord sur les retraites, les caractéristiques du nouveau contrat de retraite reposent sur les postulats suivants:

- Une retraite-cible réaliste et fondée sur le revenu, reposant sur une contribution stable et réaliste, des paramètres à manipuler avec prudence en ce qui concerne les rendements escomptés et l'évolution des prix et des revenus, de manière à ce que, dès le départ, il existe une cohérence entre la retraite-cible et son financement.
- Un lien clair entre le profil de risque de la collectivité des participants, le degré de "certitude" désiré (au sens d'une évaluation statistique du montant de la retraite auquel s'attendre, et non d'une garantie de certains résultats financiers) et la politique d'investissement et/ou la composition du portefeuille d'investissement, de manière à ce qu'il y ait également une cohérence entre cette dernière et l'équilibre prédéterminé entre la probabilité d'indexation et le risque d'ajustement.
- Une affectation équilibrée des risques afin de garantir que les conséquences d'une matérialisation de ceux-ci soient équitablement réparties entre tous les participants: les participants actuels et futurs, et les participants différés.
- Un contrat de retraite aussi complet que possible, de manière à ce que les parties concernées puissent établir à l'avance qui supportera les risques et, dans tous les cas, comment les risques liés à la durée de vie (en augmentation) et à la volatilité des marchés financiers seront répartis, selon les règles de calcul et de répartition prévues dans le contrat;
- Un contrat de retraite transparent et compréhensible, de telle sorte que toutes les parties concernées aient la possibilité d'évaluer l'incidence du régime de retraite sur leurs situations respectives;

- Un contrat qui offre aux personnes affiliées au régime de retraite des choix suffisants concernant leur date de départ en retraite et les possibilités d'économies supplémentaires (les règles relatives à la délimitation des activités des organismes de retraite étant dûment respectées), ce qui permettra aux participants d'adapter le montant à percevoir au titre de leur retraite.
- Un nouveau contrat de retraite conçu de manière à prévenir tout obstacle inutile en ce qui concerne son intégration avec les droits de retraite déjà acquis (minimiser les problèmes de transition).
- Mise en œuvre du contrat de retraite par un fonds de pension collectif ou par une assurance, sur la base de la solidarité, d'une contribution moyenne ou actuarielle et d'un accroissement uniforme;
- Une structure du nouveau contrat de retraite aussi harmonisée que possible entre les divers secteurs industriels et entre les entreprises, ce qui facilitera sa mise en œuvre, en réduira la complexité et atténuerait les conséquences sur la mobilité - sans préjudice du fait que la structure envisagée peut aussi tenir compte d'aspects spécifiques aux secteurs industriels et aux fonds.

Le 10 juin 2011, la Fondation du travail est parvenue à un accord avec le gouvernement néerlandais sur la mise en œuvre de ce mémorandum. Cet accord prévoit ce qui suit:

- L'âge de la retraite pour l'AOW (régime public de pension de vieillesse) sera porté à 66 ans en 2020 et probablement à 67 ans en 2025.
- La retraite AOW sera augmentée à partir de 2013.
- Grâce à la flexibilité introduite dans le régime AOW, il est possible de choisir sa propre date de départ à la retraite.
- Les contrats de retraite doivent être rendus plus résistants aux chocs.
- Les travailleurs âgés doivent disposer de plus de possibilités de rester en activité jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge auquel ils peuvent percevoir leur pension AOW.

### 3.4 **Agenda politique 2020 de juin 2011**

L'accord sur les retraites comporte un accord visant à renforcer la participation au marché de l'emploi des travailleurs âgés, au moyen de mesures incitant les employeurs comme les employés à poursuivre leur relation professionnelle. Il s'agit là de "*l'Agenda politique 2020: investir dans la participation et l'employabilité*", conclu par la Fondation du travail le 9 juin 2011 (annexe 3).

#### *Objectifs de l'agenda politique*

Depuis 15 ans, la participation des travailleurs âgés au marché de l'emploi est en augmentation. Toutefois, leur niveau de participation reste insuffisant par rapport à celui des jeunes travailleurs. Cet

accroissement s'explique, en premier lieu, par le maintien en activité des employés âgés. Ceux-ci ont très peu de chances de retrouver du travail après avoir perdu leur emploi.

L'Agenda politique 2020 de la Fondation du travail vise à renforcer la position des travailleurs âgés sur le marché de l'emploi. La Fondation s'efforce de faire en sorte que, d'ici dix ans, il apparaisse normal que les travailleurs âgés soient présents sur le marché de l'emploi. Cela signifie qu'il n'y aurait pas de différence fondamentale entre les moins de 55 ans et les plus de 55 ans du point de vue de la participation moyenne au marché de l'emploi. L'agenda politique 2020 ne vise donc pas seulement les travailleurs âgés et les chômeurs indemnisés, mais également les personnes qui recherchent un emploi mais ne reçoivent aucune indemnité.

La Fondation s'intéresse également à la participation au marché de l'emploi des indépendants âgés qui n'ont pas d'employés (ZZP'ers - Zelfstandigen zonder Personeel), dans la mesure où il importe qu'eux aussi continuent à améliorer leur "employabilité" – dont la formation, la sécurité au travail et la "vitalité" sont des éléments essentiels.

Les partenaires sociaux ont conscience que la mise en œuvre de l'accord sur les retraites ne sera pas chose facile. L'agenda politique doit faire en sorte que les parties décentralisées aux conventions collectives puissent conclure des accords permettant aux travailleurs âgés de se maintenir en bonne santé, afin qu'ils puissent, et souhaitent, continuer à travailler (soit dans la même entreprise ou institution, soit ailleurs) et que ceux qui cherchent un emploi se voient offrir de véritables chances de retrouver du travail.

La Fondation du travail demande instamment aux employeurs comme aux employés d'investir dans de bonnes relations de travail afin qu'ils puissent aborder et mettre en œuvre ces recommandations dans un climat de coopération. Le succès de cet agenda politique dépend presque entièrement du niveau de confiance entre les parties.

La Fondation du travail espère que l'agenda servira de catalyseur pour instaurer un nouvel état d'esprit à l'égard de la participation des travailleurs âgés au marché de l'emploi, tant chez les employeurs que chez les employés.

Les recommandations ne s'adressent pas qu'aux parties décentralisées aux conventions collectives, mais également à des organisations individuelles et à leurs comités d'entreprise. Bien évidemment, il convient que les entreprises et les institutions elles-mêmes donnent une structure et une substance à la mise en œuvre des recommandations, qui doivent aboutir à une politique durable en matière d'employabilité (éventuellement par l'intermédiaire d'une politique du personnel qui prenne en considération les différentes phases de la vie), politique qui apporte un soutien aux employés comme aux employeurs.

La Fondation du travail souligne ici que la mise en œuvre de la politique du personnel et du marché de l'emploi liée à l'âge, évoquée ci-dessus, peut différer selon les entreprises et les secteurs en fonction des possibilités, des souhaits et de la situation de ceux-ci. À cet égard, il peut être extrêmement utile d'apprendre les uns des autres (système des meilleures pratiques).

Des recommandations sont également adressées au gouvernement pour une mise en œuvre plus efficace des instruments législatifs dont il dispose actuellement pour améliorer la position des travailleurs âgés sur le marché de l'emploi.

#### *Thèmes centraux*

L'Agenda politique peut être considéré comme une feuille de route, à utiliser dès aujourd'hui et pour les dix prochaines années, dont le but est d'encourager les partenaires sociaux locaux et nationaux à s'efforcer dès à présent d'améliorer la position des travailleurs âgés sur le marché de l'emploi.

Pour élaborer cette feuille de route, la Fondation a défini une série de thèmes centraux qui sont fortement interdépendants et inextricablement liés à la promotion de l'employabilité et à la participation des travailleurs âgés au marché de l'emploi. Ces thèmes sont les suivants:

- Employabilité et formation;
- Vitalité, santé et sécurité sur le lieu de travail;
- Coût et productivité de la main-d'œuvre;
- Mobilité et réintégration.

La mise en œuvre tient compte du niveau auquel l'accord envisagé devra être conclu: sur le plan national, sur une base sectorielle ou au niveau de chaque entreprise. Il conviendra de suivre les avancées afin de déterminer si les parties décentralisées à la convention collective appliquent les recommandations. Les résultats de ce suivi peuvent mener à compléter, à modifier ou à accélérer la politique mise en œuvre. La Fondation du travail créera un groupe de projet qui sera chargé de gérer ces activités de suivi et, le cas échéant, de proposer des ajustements à l'agenda politique.

#### *Politique gouvernementale d'appui*

La Fondation du travail constate que la mise en œuvre de cet agenda nécessitera également une contribution structurelle du gouvernement. Il s'agit tout autant de poursuivre la politique actuelle des pouvoirs publics que de promouvoir une nouvelle politique. La Fondation du travail part du principe que le gouvernement souhaitera contribuer à améliorer la position sur le marché de l'emploi et la mobilité des travailleurs âgés: il est en effet essentiel d'accroître la participation des travailleurs âgés au marché de l'emploi si l'on veut préserver un fonctionnement harmonieux de la société, compte tenu du risque imminent de pénurie sur ce marché en raison du vieillissement de la main-d'œuvre et du déclin de la présence des jeunes au sein de celle-ci. Cet accroissement sera également gage d'unité sociale et contribuera à mieux étayer le financement des futurs besoins en matière de sécurité sociale.

La Fondation du travail a formulé plusieurs propositions relatives à la mise en œuvre de la politique gouvernementale. Elles concernent une politique de soutien et le financement nécessaire à son application.

# AUTRICHE

**CESE - Nouveau rapport de synthèse conjoint sur la stratégie UE 2020/le semestre européen:**

**Contribution du CES autrichien (partenaires sociaux autrichiens) concernant les recommandations par pays et le programme national de réforme (PNR)**

Compte tenu de la structure informelle du CES autrichien ("Conseil consultatif pour les questions économiques et sociales"), les réponses aux questions ci-après se réfèrent aux quatre grandes organisations autrichiennes représentatives des partenaires sociaux siégeant en son sein: la Chambre fédérale du travail, la Chambre autrichienne de l'agriculture, la Confédération autrichienne des syndicats et la Chambre de commerce autrichienne.

**1. a. Position concernant les recommandations par pays<sup>33</sup>**

1. "Profiter du redressement de l'économie pour accélérer le rythme de correction du déficit excessif. À cet effet, adopter et mettre en œuvre, y compris au niveau infranational, les mesures nécessaires pour assurer un effort budgétaire annuel moyen équivalant à 0,75 % du PIB au moins en 2012 et 2013":

Les travailleurs font valoir que la recommandation prévoyant un effort annuel de 0,75 % a été établie sur la base des prévisions de l'époque. Ce pourcentage correspondait à la valeur comptable requise pour faire passer le déficit au-dessous de 3 % du PIB. Depuis lors, les perspectives conjoncturelles se sont de nouveau considérablement détériorées. Dans ses prévisions économiques de septembre 2011, l'Institut autrichien de recherche économique (WIFO) part de l'hypothèse d'une croissance économique de 0,8 % en 2012, soit le pire résultat depuis huit ans. Pour que les efforts de redressement entrepris par le gouvernement fédéral puissent se poursuivre conformément aux prévisions, il faudrait que les hypothèses les plus optimistes se réalisent, comme le soulignent les experts économiques. Face à ce constat, les travailleurs considèrent que l'Autriche devrait pour des raisons conjoncturelles s'écarte de cette recommandation. Il faudrait également réfléchir aux mesures à prendre pour contrer la menace d'un important chômage hivernal.

Les employeurs soutiennent cet effort budgétaire ambitieux. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire d'entreprendre des réformes générales de l'État, de l'administration, des retraites, de la santé et de l'éducation. Ce redressement permettrait de concentrer davantage les futures dépenses publiques sur les investissements d'avenir (recherche et développement, infrastructures, éducation, etc.).

---

33

[http://ec.europa.eu/europe2020/tools/monitoring/recommendations\\_2011/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/tools/monitoring/recommendations_2011/index_fr.htm)

2. "Prendre des mesures pour renforcer davantage le cadre budgétaire national en harmonisant les compétences des différents niveaux de pouvoir en matière de législation, d'administration et de perception et d'utilisation des recettes, en particulier dans le domaine des soins de santé":

La réalisation de réformes générales approfondies devrait s'appuyer sur une redistribution des compétences entre la Fédération, les Länder et les collectivités locales. Il convient en particulier de mieux coordonner les compétences d'exécution avec les compétences de perception et d'utilisation des recettes. Sur cette base, les transferts financiers entre les collectivités territoriales devront être revus à l'avenir.

Il convient toutefois de ne pas porter atteinte dans ce contexte à la gestion autonome par les partenaires sociaux de la perception des cotisations sociales, qui constitue un acquis majeur du Land.

3. "Prendre, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, des mesures en vue de la suppression progressive des dispositifs de retraite anticipée pour les personnes bénéficiant de longues périodes d'assurance, et proposer le relèvement de l'âge légal de départ à la retraite des femmes, afin d'assurer la pérennité et l'adéquation du système de retraite; appliquer de manière rigoureuse les conditions d'accès au dispositif de pension d'invalidité".

Avec un âge moyen de départ à la retraite de 58,2 ans en 2010, l'Autriche se situe nettement en dessous de la moyenne de l'OCDE. Aussi les partenaires sociaux estiment-ils qu'une action immédiate et concrète s'impose dans différents domaines: notamment le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite, des mesures efficaces de réadaptation, l'abaissement du taux d'invalidité, l'adaptation du monde du travail aux personnes âgées, la transparence et la simplification. C'est pourquoi les partenaires sociaux autrichiens ont présenté le 10 octobre 2011 dans le cadre du "dialogue de Bad Ischl" un ensemble de mesures destinées à relever l'âge effectif de départ à la retraite.

Si les mesures proposées bénéficient de financements suffisants de la part du gouvernement et sont pleinement appliquées, les partenaires sociaux estiment que l'âge effectif de départ à la retraite pourrait être relevé de deux ans dans les dix prochaines années, compte tenu des mesures déjà adoptées. Ces propositions allégeraient le système de retraite de quelque 1,5 milliards d'euros d'ici à 2020. Même si ces propositions diffèrent des recommandations de la Commission européenne, les partenaires sociaux autrichiens n'en sont pas moins convaincus que la mise en œuvre de l'accord qu'ils ont conclu permettrait de relever dans une mesure déterminante l'âge effectif de départ à la retraite en Autriche.

Le texte complet de l'accord des partenaires sociaux, avec toutes les mesures exigées et leur impact probable, est disponible à l'adresse [www.sozialpartner.at](http://www.sozialpartner.at).

4. "Prendre des mesures pour améliorer la participation au marché du travail, et notamment: réduire, par des mesures neutres d'un point de vue budgétaire, la charge fiscale et sociale pesant sur le travail, notamment pour les salariés aux revenus faibles et moyens; appliquer le plan d'action national pour l'égalité de traitement des femmes et des hommes sur le marché du travail en apportant notamment des améliorations en ce qui concerne, d'une part, la disponibilité de services d'accueil et de soin ainsi que de places pour une scolarisation par journées entières,

dans le but de donner aux femmes plus de possibilités de travailler à temps plein, et, d'autre part, l'important écart salarial entre les hommes et les femmes; prendre des mesures afin d'améliorer les résultats scolaires et de prévenir l'abandon scolaire".

Les partenaires sociaux approuvent la recommandation invitant à réduire, par des mesures neutres d'un point de vue budgétaire, la charge fiscale et sociale pesant sur le travail et plaident vigoureusement à cet égard pour une réforme fiscale équitable qui favorise la croissance et l'emploi. Les partenaires sociaux étant toutefois conscients de leurs responsabilités à l'égard de l'État social et donc du budget public, la nécessaire réforme de la fiscalité doit être conçue de telle sorte qu'elle n'entraîne pas une diminution des recettes totales. L'organisation concrète de la réforme fiscale est le fruit de négociations au niveau gouvernemental, auxquelles participent également les partenaires sociaux.

La réforme du système fiscal doit aller de pair avec des réformes intelligentes de l'administration publique, dans le but de dégager des marges pour la réalisation d'économies, tout en préservant la qualité des prestations publiques.

Les partenaires sociaux considèrent que l'amélioration de la participation au marché du travail représente l'un des principaux défis pour les années à venir, notamment au regard de l'évolution démographique. Selon eux, les domaines d'action suivants offrent de larges possibilités de développer l'emploi:

- mesures visant à faciliter le passage de l'école à la vie professionnelle;
- maintien plus tardif des personnes âgées dans la vie active;
- création d'emplois adaptés aux personnes âgées;
- diminution du nombre élevé de personnes en invalidité;
- mesures permettant de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale;
- meilleure intégration sur le marché du travail des personnes issues de l'immigration;
- diminution du chômage;
- mesures visant à pallier la pénurie de personnes qualifiées;
- adaptation des qualifications à la demande sur le marché du travail.

Les partenaires sociaux sont d'accord avec les principales causes mentionnées dans le document de la Commission pour expliquer la faible participation des femmes au marché du travail (distribution inégale, entre les hommes et les femmes, des obligations de prise en charge des enfants et des personnes âgées, pénurie de services d'accueil d'enfants et de soins aux personnes dépendantes). Les partenaires sociaux autrichiens ont mis en place toute une série d'actions communes en vue d'obtenir des effets positifs à moyen terme. Le plan d'action national pour l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes sur le marché du travail a été largement soutenu par les partenaires sociaux. Ceux-ci adhèrent à la recommandation de la Commission et réclament la mise en œuvre rapide des points encore en suspens. À cet égard, l'inscription dans la législation, en mars 2011, de la transparence en matière de revenus est jugée par les partenaires sociaux comme une nouvelle contribution essentielle à la réduction de l'écart salarial élevé entre les femmes et les hommes. Les partenaires sociaux estiment également qu'il convient d'accélérer la création de places d'accueil

supplémentaires pour les enfants par journées entières, ainsi que le développement de services de soins.

Les partenaires sociaux approuvent également la recommandation de la Commission selon laquelle l'Autriche doit intensifier ses efforts en ce qui concerne la réforme du système éducatif.

5. "Prendre de nouvelles mesures pour favoriser la concurrence, notamment dans le secteur des services, en assouplissant les barrières à l'entrée, en levant les restrictions injustifiées concernant les métiers et professions ainsi qu'en renforçant les pouvoirs des autorités chargées de la concurrence; accélérer le processus d'adoption de la "loi transversale" mettant en œuvre la directive sur les services:

Les accords gouvernementaux portant respectivement sur la 23<sup>e</sup> (octobre 2006 à octobre 2008) et sur la 24<sup>e</sup> (2008 à 2013) législature prévoient toutes deux une évaluation des dernières lois modificatives du droit de la concurrence et des règles en matière d'entente. Plusieurs discussions techniques ont eu lieu à cette fin entre le ministère fédéral de la justice, le ministère fédéral de l'économie et du travail de l'époque et les autres parties concernées. Ces discussions n'ayant abouti à aucun accord, les partenaires sociaux ont réalisé une étude<sup>34</sup> proposant des solutions concrètes, qui a été présentée en novembre 2010. Un processus de réforme s'appuyant sur les mesures préconisées dans cette étude est en cours, dont les résultats devraient intervenir dans le courant de l'année prochaine.

Les partenaires sociaux estiment essentiel que la législation industrielle garantisse des conditions cadres équitables entre tous les opérateurs du marché. Les dispositions prévues par le code autrichien des professions artisanales, commerciales et industrielles dans l'intérêt des travailleurs, des consommateurs et de la population environnante représentent une contrepartie nécessaire pour assurer des conditions de concurrence équitables. Un niveau de qualification suffisamment élevé des personnes exerçant une activité commerciale ou industrielle assure aux consommateurs de pouvoir bénéficier de prestations de qualité, et une formation de haut niveau garantit une main-d'œuvre spécialisée compétente et permet de disposer de professionnels qualifiés. Les mesures de dérégulation atteignent en tout état de cause leurs limites dès lors qu'elles affaiblissent ces dispositifs de protection et entraînent une perte de compétences.

## **b. Actions programmées par les principaux acteurs sociaux et économiques**

### Activités communes des partenaires sociaux autrichiens en 2011:

- Sommet sur l'éducation organisé le 2 février 2011 avec les ministres en charge de l'éducation et de la science: signature conjointe d'un accord préalable sur la stratégie future en matière d'éducation; un nouveau sommet sur l'éducation portant sur la revalorisation de la formation en alternance et de la formation professionnelle est planifié pour l'automne.

---

<sup>34</sup>

Conseil consultatif pour les questions économiques et sociales: avenir de la politique de concurrence en Autriche; n° 84, 2010

- "Dialogue de Bad Ischl" des partenaires sociaux, les 10 et 11 octobre 2011, portant sur "l'impact de la démographie sur le marché du travail et les systèmes sociaux", et comportant l'adoption d'une position commune des partenaires sociaux.
- Position commune sur "les investissements et la capacité d'innovation en faveur de la croissance future".
- Position commune sur les mesures relatives à la réforme de l'État et de l'administration engagée en 2011
- Position sur "le rôle de la politique économique européenne dans la réduction des déséquilibres"

Ces positions communes peuvent être consultées sur le site Internet des partenaires sociaux: [www.sozialpartner.at](http://www.sozialpartner.at)

Activités prévues pour 2012:

- Année européenne du vieillissement actif 2012: préparation des mesures et des initiatives en coopération avec le ministère fédéral du travail, des affaires sociales et de la protection des consommateurs; manifestation organisée par les partenaires sociaux sur le vieillissement et le travail.
  - "Dialogue de Bad Ischl" des partenaires sociaux en octobre 2012.
  - Enquête sur les migrations et l'intégration en vue de la présentation d'une étude des partenaires sociaux.
- 2. Propositions concrètes des acteurs nationaux non gouvernementaux visant à améliorer les PNR et recommandations concernant leur application**

D'une manière générale, les partenaires sociaux autrichiens ont été largement associés par le gouvernement à l'élaboration du programme national de réforme (PNR)<sup>35</sup> et leurs contributions ont été partiellement prises en compte.

S'agissant du processus d'élaboration des PNR, les partenaires sociaux suggèrent les améliorations suivantes:

- La Commission devrait revoir les lignes directrices relatives à l'élaboration des PNR en ce qui concerne la participation des partenaires sociaux et des acteurs non gouvernementaux, afin de donner au gouvernement des indications plus précises concernant leur participation, en particulier pour ce qui est des modalités de prise en compte de leurs contributions dans le PNR.

---

35

Programme national de réforme de l'Autriche pour 2011: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp\\_austria\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp_austria_en.pdf)

- Il faut également que la Commission maintienne à tout prix ses visites dans les États membres au moment de l'élaboration des PNR (au printemps). De l'avis des partenaires sociaux, ces visites contribuent très utilement à l'élaboration d'un PNR ambitieux, tout en donnant aux partenaires sociaux la possibilité de dialoguer directement avec la Commission. Cela ne serait plus le cas si ces rencontres devaient désormais se tenir au niveau des représentations permanentes à Bruxelles.
- Absence de perspectives à moyen et à long terme dans les PNR: le cycle de trois ans instauré par la stratégie de Lisbonne exigeait également une orientation à moyen et à long terme des projets nationaux de réforme. Les PNR annuels élaborés dans le cadre de la stratégie UE 2020 n'offrent aucune perspective à moyen terme, puisque seules des réformes déjà concrètement planifiées peuvent y figurer. Or les partenaires sociaux considèrent qu'il serait opportun dans le cadre d'une planification stratégique à moyen terme d'inclure de manière appropriée dans le PNR des projets de réforme à moyen et à long terme, puisque les PNR représentent un certain engagement des gouvernements et impliquent donc la nécessité de planifier plus concrètement des projets de réforme à moyen terme.
- De plus, les partenaires sociaux ne devraient pas seulement être associés à l'élaboration des PNR mais aussi à celle, réalisée au niveau de l'UE, des lignes directrices intégrées.

### **3. Effet produit par les actions des acteurs non gouvernementaux et initiatives supplémentaires à poursuivre**

En développant des activités conjointes et en adoptant des positions communes, les partenaires sociaux autrichiens apportent une contribution essentielle à la mise en œuvre des objectifs nationaux de la stratégie UE 2020 et à l'organisation des réformes concrètes en Autriche. En particulier, les propositions suivantes<sup>36</sup>, négociées par les partenaires sociaux, ont été retenues et appliquées par le gouvernement ou sont mises en œuvre actuellement:

- **L'avenir de la politique de concurrence en Autriche** - étude du Conseil consultatif pour les questions économiques et sociales
- **Accord des partenaires sociaux sur le plan d'action national en matière d'égalité entre les femmes et les hommes**
- **Train de mesures concernant le marché du travail 2009 et 2010:** chômage partiel, allocation de retraite partielle, congé de formation, "fondation pour la jeunesse", "fondation pour le travail", garantie de formation, campagne sur l'acquisition de nouvelles compétences, entreprises unipersonnelles, assiette fiscale, assurance-maladie, indemnité transitoire
- **Carte rouge-blanc-rouge et mesures de lutte contre le dumping salarial et social**

---

<sup>36</sup>

Cf: [www.sozialpartner.at](http://www.sozialpartner.at)

Activités prévues pour 2012: voir point 1.b.

D'autres actions et projets des partenaires sociaux relatifs à la mise en œuvre des objectifs de la stratégie UE 2020 en Autriche ont été inclus dans le programme national de réforme de l'Autriche. Celui-ci est disponible à l'adresse suivante:

[http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp\\_austria\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp_austria_en.pdf)

Par ailleurs, les partenaires sociaux apportent un concours essentiel dans le cadre des négociations salariales au développement socio-économique de l'Autriche, à la préservation de la paix sociale et à la prévisibilité de l'économie autrichienne dans le contexte international.

---

# PORTUGAL

## 1. Position concernant les recommandations par pays et actions programmées par les principaux acteurs sociaux et économiques

### Objectifs du programme national de réforme (PNR)

De manière générale, les objectifs sont considérés comme adéquats, mais les mesures définies comme génériques voire inexistantes; leur impact est limité et leur financement insuffisant.

S'agissant du calendrier envisagé pour la concrétisation des objectifs définis, il est entendu qu'il dépendra de la conjoncture économique future.

L'évaluation intermédiaire prévue en 2014 est jugée positive, à partir d'une évaluation externe des résultats, en tenant compte des objectifs intermédiaires établis, pour que la seconde moitié du programme - de 2015 à 2020 - fonctionne comme un nouveau cycle s'agissant de la concrétisation de la stratégie Europe 2020 au Portugal.

Cependant, le PNR présenté en avril 2011 devra être modifié, à la lumière du programme de la troïka auquel le Portugal est tenu, ainsi que des orientations stratégiques du nouveau gouvernement arrivé au pouvoir en juin 2011.

### Participation des partenaires sociaux et des représentants de la société civile

Les partenaires sociaux et représentants de la société civile considèrent que leur intervention dans le programme national de réforme doit débuter dès la phase de conception et développement des actions visant à atteindre les objectifs fixés dans la stratégie Europe 2020 et pas uniquement lors de la phase ultérieure du suivi, comme cela a été le cas jusqu'à présent.

L'intervention de ces agents doit également être garantie de manière continue au stade de la définition, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de ce programme. Cette participation doit être réelle, effective et fréquente, de même qu'elle doit survenir à des moments prédéfinis en vue de l'analyse et du suivi des propositions.

S'agissant du format de participation, les répondants suggèrent des consultations institutionnelles ainsi que la constitution d'une plate-forme ou d'une commission de suivi, éventuellement au sein du CES, dotée de moyens efficaces pour pouvoir procéder à une évaluation rigoureuse des résultats obtenus, de leur impact, de leur efficacité réelle, et éventuellement permettre une révision des objectifs.

### Principaux obstacles à la concrétisation du programme national de réforme

Les obstacles identifiés au niveau de la concrétisation du programme national de réforme varient en fonction de l'orientation politique et idéologique des partenaires sociaux et des représentants de la société civile.

En tout état de cause, il existe un certain consensus s'agissant de différents aspects auxquels pourraient être subordonnée la réalisation des objectifs du PNR. Il s'agit du degré d'engagement dont le gouvernement et les principaux intervenants font preuve pour la réussite des mesures prévues et de l'incertitude qui règne quant à l'encadrement économique, tant au niveau européen qu'au niveau national.

De fait, la conjoncture actuelle, le marché de l'emploi et l'économie nationale sont susceptibles de ne pas favoriser la réalisation d'objectifs tels que la réduction du déficit public à 2 % du PIB dès 2013 ou un taux d'emploi de 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans d'ici 2020.

De manière plus concrète, les plus importantes difficultés évoquées sont les politiques d'austérité en vigueur en vue de la réduction du déficit et de la dette publique, le désinvestissement public et privé, la charge fiscale excessive, le recul de l'État social, le vieillissement de la population et le chômage.

Cependant, ces objectifs devront être adaptés en fonction du programme de la troïka et des orientations stratégiques du nouveau gouvernement, dès lors que dans le contexte économique et financier actuel, les objectifs proposés dans le PNR d'avril 2011 pourront difficilement être atteints.

#### Le rôle des fonds communautaires dans le plan national de réforme

S'agissant de l'utilisation des fonds communautaires pour ce qui est d'atteindre certains des objectifs du PNR, les difficultés majeures qui sont montrées du doigt sont la bureaucratie et la complexité de la procédure à suivre pour la soumission des candidatures, ainsi que le délai d'attente nécessaire avant de connaître la suite réservée à une demande.

Il est jugé nécessaire de développer des programmes plus conviviaux, de réduire les charges administratives et de garantir des décisions plus rapides ainsi qu'une célérité accrue s'agissant de la mise à disposition des fonds.

Il est également estimé que le volume insuffisant de fonds nationaux (publics et privés) pour assurer la contrepartie nationale des différents projets finançables constitue aussi une contrainte; l'assouplissement des modalités permettant d'assurer la participation nationale pourrait être de la plus grande importance vu le moment que traverse actuellement le pays.

Enfin, il est souligné que ces fonds doivent être utilisés de manière productive, sans favoriser l'absentéisme ou la dépendance.

#### **2. Propositions concrètes des acteurs nationaux non gouvernementaux visant à améliorer les PNR et recommandations concernant leur application**

De manière générale, une participation concertée, intégrée et effective s'agissant de la conjonction des efforts et des ressources disponibles, des fonds, des instruments et des outils de travail qui permettent d'œuvrer réellement à la réalisation des objectifs définis, est jugée très utile.

Il est fait état de l'utilité que revêt la promotion d'un débat public sur la stratégie 2020 et le PNR en vue d'une intervention active au niveau de sa mise en œuvre, et en particulier de son suivi et évaluation.

Il faut promouvoir des avantages/bénéfices qui permettent de répondre de manière positive aux mesures d'austérité imposées par le programme d'ajustement financier (par exemple au moyen d'une diminution des coûts liés à l'introduction d'énergies renouvelables).

La définition de systèmes de suivi de la mise en œuvre des mesures est jugée fondamentale. Il faut promouvoir des analyses approfondies de celle-ci en vue d'obtenir des informations rigoureuses et mesurables qui permettront d'évaluer les probabilités de réussite des initiatives proposées.

Le réseau de coordination nationale de la stratégie Europe 2020 doit suivre les actions et fournir une information trimestrielle sur la mise en œuvre des mesures relevant des différents axes, en quantifiant à chaque fois les résultats obtenus, informations qui devront être rendues disponibles aux partenaires sociaux et aux représentants de la société civile.

L'existence de plates-formes de moindre dimension, régionales ou locales, plus représentatives et connaissant mieux les réalités du terrain, avec la participation de toutes les parties intéressées, peut faciliter l'évaluation des résultats obtenus au niveau de la mise en œuvre des mesures définies dans le PNR et des besoins réels de reformulation ou d'adaptation de celle-ci à la réalité des populations concernées.

Certains des agents ont déclaré ne pas avoir été consultés durant l'élaboration du PNR, raison pour laquelle ils proposent de recourir à une méthodologie similaire au niveau de la consultation des parties intéressées et plaident pour un traitement plus égalitaire des organisations de la société civile et des partenaires sociaux (organisations syndicales et patronales).

### **3. Effet produit par les actions des acteurs non gouvernementaux et initiatives supplémentaires à poursuivre**

S'agissant de la promotion de l'esprit d'entreprise, il faut mettre en exergue l'action mise en œuvre par l'ANDC (Association nationale de droit au crédit) qui s'emploie au moyen de microcrédits à favoriser l'insertion sociale et l'autonomie de personnes confrontées à des difficultés financières ou à l'exclusion. Cet organisme évalue l'activité que le microentrepreneur envisage de développer, appuie la préparation des candidatures aux financements bancaires et veille à accompagner les microentrepreneurs au long du développement de leur activité économique.

En ce qui concerne les initiatives futures à développer, sont mentionnées la promotion d'actions de sensibilisation au volontariat des entreprises et à leurs responsabilités sociales ainsi que des campagnes d'éducation financière dans les écoles et auprès des bénéficiaires d'un revenu social d'insertion.

S'agissant des objectifs que sont un taux d'emploi de 75 % en 2020 et la réduction de la pauvreté, il est fait état de différentes initiatives possibles faisant spécialement appel aux organisations de la société civile:

- Création d'un service de "crédit orienté" en tant qu'initiative à évaluer. Contrairement aux crédits traditionnels, où c'est le public cible qui s'adresse à l'institution financière, ici c'est l'institution, au moyen d'agents de crédit, qui s'adresse à la population en vue du financement d'activités productives et commerciales de petite taille. Le rôle du gouvernement se cantonnerait à celui de catalyseur des ressources techniques et financières devant permettre la mise en œuvre décentralisée de programmes et de projets par les organisations de la société civile. Ce projet permettrait des partenariats entre le secteur primaire, le secteur secondaire et le secteur tertiaire en veillant à l'application des axes et des priorités nationaux.
- Création et gestion de services d'orientation juridique au niveau local, au moyen notamment de services mobiles.
- Développement de plans locaux d'aide aux adolescents.
- Actions de formation menées à bien par les organisations de la société civile, en particulier dans le domaine de la régularisation de la possession ou de la propriété et de la documentation personnelle, de la santé et de l'hygiène, de la nutrition, la citoyenneté, de la vie en communauté, de la sécurité alimentaire et du développement rural.
- Actions de formation pour le recyclage et l'apprentissage professionnel correspondant au profil de la population locale au moyen de bureaux mobiles de formation professionnelle.

S'agissant du marché du travail, les fonds communautaires pourront servir au développement, à l'investissement et à la qualification des entreprises et des travailleurs, ce qui rendra le marché du travail national plus attrayant et compétitif. Est également mentionnée la nécessité de renforcer les structures qui promeuvent l'application de ces fonds en les dotant de meilleures structures physiques et en accroissant les compétences de leurs ressources humaines.

31 octobre 2011  
José Silva Peneda  
Président du conseil économique et social du Portugal

# SUÈDE

## **Suède (groupe 1)**

**L'on trouvera ci-dessous les réponses de la Confédération des entreprises suédoises, au nom du groupe I, aux questions de MM. Staffan NILSSON et Joost VAN IERSEL concernant la stratégie Europe 2020 et le programme national de réforme**

Les recommandations spécifiques par pays pour la Suède pour la période 2011 – 2012 étaient les suivantes:

1. maintenir la politique budgétaire sur une trajectoire qui permette de continuer à respecter l'objectif à moyen terme et éviter qu'elle ne prenne une orientation procyclique dans le contexte de la reprise économique actuelle;
2. prendre des mesures préventives pour gérer les risques macroéconomiques liés à la hausse des prix de l'immobilier et de l'endettement des ménages, notamment des réformes du système des prêts hypothécaires, de la réglementation des loyers, de la fiscalité immobilière et des permis de construction;
3. suivre et améliorer la participation des jeunes et d'autres groupes vulnérables au marché du travail.

### **Position de la Confédération des entreprises suédoises concernant les recommandations**

De manière générale, les recommandations ne prêtent pas à controverse. L'essor économique qui, dans une certaine mesure, était à la base des recommandations, s'est toutefois essoufflé, ce qui a notamment pour conséquence qu'il n'y a plus lieu de s'inquiéter de la possibilité de stimulants supplémentaires, notamment par le biais d'une réduction de la pression fiscale. Il est certes important de tenir compte de - et de surveiller - l'évolution des prix de l'immobilier, notamment des maisons individuelles, ainsi que de l'endettement des ménages. L'industrie verrait toutefois d'un bon œil une réforme (en clair: une baisse) de l'impôt sur le capital et par conséquent des limitations du droit de déduction et estime que ces mesures seraient plus efficaces pour accroître l'épargne des ménages et enrayer la hausse de l'immobilier que les réformes du système des prêts hypothécaires. À notre avis, il est important de surveiller et d'améliorer la participation au marché du travail, notamment chez les jeunes. Pour ce faire, les entreprises ont présenté des propositions concrètes afin de réformer le droit du travail.

### **Propositions visant à améliorer le plan d'action (PNR)**

L'on pourrait reprocher au gouvernement suédois la manière extrêmement restrictive dont les partenaires sociaux ont été associés au processus d'élaboration du programme national de réforme. Du fait des délais extrêmement serrés, aucune véritable consultation des partenaires sociaux n'a été entreprise. Les réunions qui ont eu lieu semblaient davantage destinées à communiquer le fait accompli. Il y a lieu dès lors d'initier une procédure qui permettrait, à l'avenir, de présenter des points de vue susceptibles d'être intégrés dans le programme de réformes, qu'il s'agisse de la structure ou du contenu.

L'on notera que le présent paragraphe n'entre pas dans les détails des mesures politiques proposées afin d'améliorer le programme de réforme, mais qu'il se concentre sur les aspects de procédure jugés lacunaires.

### **SUÈDE (Groupe II)**

**L'on trouvera ci-dessous les réponses rédigées au nom du groupe II aux questions de MM. Staffan NILSSON et Joost VAN IERSEL concernant la stratégie Europe 2020 et le programme national de réforme**

Seules trois recommandations concernant le programme national de réforme ont été adressées à la Suède. S'agissant de la recommandation n°2, sur l'endettement des ménages et le prix du logement, le point de vue des syndicats est que la situation d'un individu s'améliore lorsqu'il a un emploi sûr et un salaire décent qui lui permettent de rembourser son emprunt hypothécaire.

S'agissant de la recommandation n°3, relative à la participation des jeunes et des autres groupes vulnérables au marché du travail, nous partageons les préoccupations exprimées concernant ces questions et sommes désireux de participer aux consultations en la matière.

Quant au processus de consultation avec les partenaires sociaux sur la stratégie Europe 2020 en général, une rencontre à haut niveau a été organisée au mois de janvier 2011 entre les présidents des organisations représentant les partenaires sociaux et M<sup>me</sup> Birgitta Ohlsson, ministre suédoise des affaires européennes, au cours de laquelle a été présentée la structure des futures consultations.

La ministre suédoise des affaires européennes organisera une consultation à haut niveau avec les partenaires sociaux au début de chaque année, à peu près au moment où la Commission présente son rapport annuel sur la croissance. Cette rencontre aura pour but de permettre aux participants de débattre et de présenter des points de vue généraux sur les défis que devra relever la stratégie Europe 2020, ainsi que sur la manière de mettre en œuvre cette dernière. Outre cette rencontre annuelle à haut niveau, trois autres rencontres réuniront des représentants des niveaux hiérarchiques inférieurs à celui des présidents des organisations et des fonctionnaires des ministères concernés:

- en février pour le programme de convergence

- en juin pour les recommandations spécifiques par pays formulées par la Commission et le Conseil
- en octobre/novembre pour le projet de budget national.

Pour l'année 2011, une rencontre a eu lieu au mois de juin. Elle était un peu vague et aucune véritable discussion n'a eu lieu. La rencontre proposée pour l'automne 2011, mentionnée ci-dessus, n'a encore fait l'objet d'aucune décision ni d'aucun accord.

## **SUÈDE (Groupe III)**

**L'on trouvera ci-dessous les réponses rédigées au nom du groupe III aux questions de MM. Staffan NILSSON et VAN IERSEL concernant la stratégie Europe 2020 et le programme national de réforme**

### **Introduction**

Dans les recommandations<sup>37</sup> qu'il adresse à la Suède, le Conseil, outre les trois principales recommandations, relève également qu'"une association plus étroite de tous les acteurs concernés aiderait à une mise en œuvre coordonnée du PNR de la Suède" et que "pour certains groupes... l'inclusion sur le marché du travail n'est pas toujours une méthode réaliste ni efficace de réduction du risque de pauvreté". Nous sommes d'accord avec ces recommandations mais nous aimerions souligner que l'approche du gouvernement ignore également certains autres aspects. À titre d'exemple, le gouvernement laisse de côté la plate-forme contre la pauvreté ainsi que certains groupes prioritaires du PNR.

### ***Une politique pour la société civile***

Dans sa proposition relative à une politique pour la société civile (réf. 2009/10:55), adoptée par le Parlement suédois, le gouvernement fait allusion à plusieurs reprises, dans le chapitre consacré à "l'esprit d'entreprise dans la société civile" à l'importance de l'esprit d'entreprise au sein de, ou en liaison avec, la société civile. À notre avis, cet aspect ne figure nulle part dans le PNR. Dans ce document, le gouvernement prévoit tout au plus pour la société civile un rôle extrêmement marginal, et il est difficile de savoir comment il y a lieu d'interpréter cette différence frappante.

### ***Innovation sociale***

Outre le fait que le gouvernement ne mentionne à aucun moment la société civile dans ce contexte, à notre avis, l'approche du gouvernement concernant l'innovation est clairement et exclusivement centrée sur les aspects techniques et industriels. La Commission européenne plaide quant à elle clairement en faveur de l'innovation sociale, un domaine dans lequel la société civile joue un rôle

---

37

Recommandations de la Commission européenne au gouvernement suédois

central. Lors des consultations à venir sur le prochain programme de réforme, nous demanderons que l'expression "innovation sociale" soit mieux analysée et qu'elle soit incorporée au texte.

### ***L'acte pour le marché unique et l'entrepreneuriat social***

L'un des documents clés de l'UE en matière de développement, s'agissant notamment du développement économique, est l'acte pour le marché unique, dans lequel l'UE affirme solennellement à plusieurs reprises qu'elle souhaite développer une "économie sociale de marché" centrée sur 12 propositions, parmi lesquels figure la clarification de la notion d'entrepreneuriat social et la manière de la promouvoir. Ce point devrait être inclus dans le prochain PNR.

### ***Liens avec les fonds structurels***

Dans le contexte de la stratégie Europe 2020 et de la politique de cohésion, les programmes nationaux de réforme régiront l'utilisation des fonds structurels. Comme nous avons tenté de le souligner brièvement dans le présent document, les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle important dans un certain nombre de domaines – un élément qui ressort de divers documents élaborés par la Commission européenne, mais qui est absent de ceux émanant du gouvernement suédois. L'approche adoptée par le programme de réforme suédois ayant des implications pour la mise en œuvre des fonds structurels et pour la répartition des ressources, cet aspect devrait être considéré comme prioritaire.

### ***Autres observations***

Il y a lieu de souligner, dans le nouveau PNR, l'importance de continuer à prêter attention à la situation des personnes souffrant de handicaps. Des mesures sont nécessaires afin de promouvoir le droit au travail des personnes handicapées; une aide adéquate doit être fournie à cet égard par la sécurité sociale et les assurances chômage. Il y a lieu également de veiller au respect du droit de ces personnes à la santé, à de bonnes conditions de vie et à une citoyenneté pleine et entière. Enfin, l'on devrait mentionner explicitement la question du soutien aux enfants et aux parents souffrant de handicaps.

Nous aimerais également souligner que les questions relatives à la consommation sont une pierre angulaire d'une société durable, concurrentielle et orientée vers le marché. Les attentes élevées des consommateurs se traduisent par des produits et des services satisfaisant à des normes élevées en matière éthique, environnementale et de droits de l'homme. Donner aux consommateurs la capacité de procéder à des choix qui font sens leur permet d'acquérir des biens et des services importants tels que l'énergie et l'alimentation, et ce pour un meilleur rapport qualité-prix. Le prochain PNR devrait refléter le fait que la protection des consommateurs est perçue comme un avantage concurrentiel, comme un outil capable de générer de la croissance et une économie de marché répondant à des exigences élevées.

## Processus de consultation

En accord avec plusieurs codes de conduite<sup>38</sup> que le gouvernement suédois s'est engagé à respecter, la consultation doit être permanente et se caractériser tout au long du processus par l'ouverture. Cela n'a pas été le cas dans l'élaboration des programmes nationaux de réforme suédois élaborés au fil des ans, notamment en ce qui concerne la version la plus récente. Nous demandons que les consultations relatives aux futurs programmes de réforme suivent le modèle imposé par le semestre européen et nous voulons avoir l'occasion de débattre à ce sujet avec le gouvernement avant le début du processus de rédaction.

Le PNR précise que le gouvernement créera un "groupe de référence" composé des différents partenaires sociaux, sans qu'il soit prévu d'associer les autres éléments de la société civile. De notre point de vue, les organisations représentant les autres éléments de la société civile devraient également participer au dialogue.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, l'un des éléments des réformes de la gouvernance au sein de l'UE est ce que l'on appelle désormais le semestre européen, lequel a pour but de coordonner les processus de planification. Cet aspect devrait constituer un facteur important dans la poursuite des travaux en cours sur les programmes nationaux de réforme ainsi que pour le cofinancement national incomptant à la Suède. Nous nous interrogeons – et aimerions débattre – sur la nature des mesures concrètes que compte prendre le gouvernement afin de veiller à ce que les considérations qui sous-tendent la procédure budgétaire de la Suède tiennent bien compte de la stratégie Europe 2020.

À la suite de discussions avec la chancellerie (bureau du premier ministre), nous avons reçu des promesses quant à la création d'une nouvelle structure de consultation avec les autres éléments de la société civile. Une première rencontre est prévue pour le mois de novembre 2011. Nous comptons participer activement à ces rencontres et espérons être associés en tant que partenaires aux travaux menés en Suède sur le nouveau programme national de réforme. De même, par notre engagement au sein du comité de pilotage de la stratégie Europe 2020 du CESE, nous avons posé les bases de l'organisation d'une manifestation sur le nouveau programme national de réforme en Suède au printemps 2012, manifestation à laquelle sera convié un large éventail d'acteurs concernés.

---

38

La méthode ouverte de coordination, l'accord national dans le domaine social, le Code de bonne pratique du Conseil de l'Europe pour la participation civile, et les décisions prises dans le cadre de la stratégie Europe 2020.

## **Conclusion**

Nous avons tenté, dans le présent document, de mettre en relief un certain nombre de lacunes dans l'actuel programme de réforme et dans le processus de son élaboration. Nous nous proposons d'apporter une contribution constructive à l'amélioration tant du processus que du contenu des travaux futurs relatifs au programme national de réforme suédois. Récemment, la Commission européenne a formulé des propositions relatives à l'entrepreneuriat social comme méthode permettant de créer une "économie sociale de marché", ce qui a eu d'ores et déjà pour résultat de modifier les objectifs des travaux à venir concernant les fonds structurels. Les organisations de la société civile peuvent contribuer de manière considérable à faire en sorte que la société évolue de manière intelligente, durable et respectueuse de l'environnement, pour le plus grand bien de tous.

---

## Remerciements

Nous remercions tous les participants ou les représentants de CES nationaux pour leur contribution:

Belgique	Conseil Central de l'Économie Conseil National du Travail
Bulgarie	Икономически и социален съвет
Estonie	Estonian Economic and Social Council
Irlande	National Economic and Social Council
Espagne	Consejo Económico y Social
France	Conseil économique, social et environnemental
Italie	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
Lettonie	Gundars Strautmanis
Luxembourg	Conseil économique et social
Pays-Bas	Sociaal-Economische Raad
Autriche	Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen
Portugal	Conselho Económico e Social
Suède	M <sup>me</sup> Annika Bröms, M <sup>me</sup> Ariane Rodert