

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
*AVIS ET RAPPORTS DU*  
CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL

*STRATÉGIE « UE 2020 » :*  
*CONTRIBUTION DU CONSEIL ÉCONOMIQUE,*  
*SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL*  
*À LA PRÉPARATION DU*  
*PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME*

2010  
Communication présentée par  
M. Yves Dezellus



**MANDATURE 2004-2010**

---

**Séance du Bureau du 28 septembre 2010**

---

**STRATÉGIE « UE 2020 » : CONTRIBUTION  
DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL À LA PRÉPARATION  
DU PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME**

---

**Communication du Conseil économique, social et environnemental  
présentée au nom du Bureau par M. Yves Dezellus  
au nom de la délégation pour l'Union européenne**



## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>PRÉAMBULE : AGIR POUR AMÉLIORER LA GOUVERNANCE MONDIALE ET EUROPÉENNE.....</b>	<b>5</b>
A - CONFORTER L'ASSAINISSEMENT DU SYSTÈME FINANCIER AUX NIVEAUX INTERNATIONAL, EUROPÉEN ET NATIONAL .....	6
B - RÉFORMER LA GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE INTERNATIONALE ET RENFORCER CELLE DE L'UNION EUROPÉENNE.....	8
1. Engager la nécessaire réforme du système monétaire international .....	8
2. Tendre vers une meilleure organisation du commerce international .....	8
C - PRENDRE EN COMPTE LES EXIGENCES DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET D'UN ORDRE MONDIAL PLUS STABLE .....	10
D - RENFORCER LA COHÉRENCE ET L'AMBITION DE LA RELANCE EUROPÉENNE .....	12
1. Intensifier la coopération et ajuster le calendrier de l'assainissement budgétaire à celui de la reprise.....	12
2. Faire progresser la gouvernance européenne pour la promotion d'une croissance durable .....	14
3. Accroître les ressources à la disposition de l'Union et adapter la fiscalité à la nouvelle donne.....	15
E - RÉGULER LES MARCHÉS DES MATIÈRES PREMIÈRES ÉNERGÉTIQUES, MINÉRALES ET AGRICOLES .....	16
F - CONFORTER EN EUROPE ET EN FRANCE LA STRATÉGIE VISANT À MIEUX LÉGIFÉRER .....	18

<b>I</b>	<b>- REDRESSER LA COMPÉTITIVITÉ DE LA FRANCE PAR L'ÉDIFICATION DE L'ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE .....</b>	<b>21</b>
<b>A</b>	<b>- CONFORTER LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE DES FEMMES ET DES HOMMES .....</b>	<b>22</b>
	1. Accentuer l'effort de formation de tous et réduire le nombre des jeunes sortant du système scolaire sans qualification .....	22
	2. Développer l'apprentissage, l'enseignement supérieur et l'alternance.....	24
	3. Développer la formation tout au long de la vie .....	26
<b>B</b>	<b>- ACCENTUER L'EFFORT DE RECHERCHE ET D'INNOVATION AUX NIVEAUX EUROPÉEN ET NATIONAL .....</b>	<b>28</b>
	1. Accroître l'effort de recherche et d'innovation et mettre en œuvre les structures nécessaires à son développement dans l'économie .....	28
	2. Dynamiser la logique territoriale et les partenariats, clarifier le rôle des pôles de compétitivité et rendre les financements plus accessibles.....	29
<b>C</b>	<b>- RÉÉVALUER LA PLACE DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE.....</b>	<b>31</b>
	1. Conforter la base industrielle de la France .....	31
	2. Mettre en place une politique industrielle européenne et développer des partenariats bi-nationaux avec d'autres États membres.....	32
	3. Améliorer l'image de la France pour servir son attractivité et sa compétitivité .....	33
<b>D</b>	<b>- CONSOLIDER NOS ATOUTS SECTORIELS ET DÉVELOPPER DE NOUVEAUX CRÉNEAUX INDUSTRIELS PORTEURS D'AVENIR .....</b>	<b>34</b>
	1. Conforter le développement des industries mécaniques.....	34
	2. Accroître l'effort européen et national en matière de TIC.....	36
	3. Poursuivre le développement des industries de l'image .....	36
	4. Conforter le développement de l'industrie pharmaceutique et des bio-médicaments.....	38
	5. Relever le défi du génie génétique .....	39

<b>II - RESTAURER UNE DYNAMIQUE ÉCONOMIQUE ET PROMOUVOIR UNE CROISSANCE DURABLE .....</b>	<b>41</b>
A - RESTAURER UNE DYNAMIQUE ÉCONOMIQUE .....	41
1. Rééquilibrer soutien de la demande et soutien de l'offre .....	41
2. Accompagner le développement des entreprises .....	42
3. Améliorer la compétitivité de la France et favoriser la revitalisation des territoires .....	43
B - RÉPONDRE AUX BESOINS EN MATIÈRE DE LOGEMENTS ET D'INFRASTRUCTURES .....	44
1. Construire massivement des logements adaptés aux besoins .....	44
2. Investir dans les infrastructures de transport pour renforcer l'attractivité de notre pays .....	45
3. Investir pour favoriser le développement numérique des territoires .....	46
C - CONFORTER L'ÉPARGNE LONGUE ET LE RÔLE DU MICROCRÉDIT AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE .....	47
1. Assurer une lisibilité et une sécurité fiscale de l'assurance vie .....	48
2. Étudier l'extension aux assurances de la refonte des normes IFRS et veiller à la transposition concertée de « Solvabilité II » .....	48
3. Conforter le financement à long terme des entreprises et des PME .....	49
4. Exploiter l'opportunité du microcrédit pour l'activité économique et l'emploi .....	49
D - ÉLABORER UNE NOUVELLE STRATÉGIE DES FINANCES PUBLIQUES .....	51
1. Maîtriser déficits et endettement publics sans compromettre la reprise .....	51
2. Remettre à plat notre système de prélèvements obligatoires .....	53
3. Opérer la réforme des finances locales .....	53
E - PROMOUVOIR UNE POLITIQUE D'ENVIRONNEMENT AMBITIEUSE POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE .....	55
1. Faire de l'environnement l'un des piliers du PNR .....	55
2. Améliorer l'efficacité énergétique .....	56
3. Promouvoir des infrastructures compatibles avec le développement durable .....	58
4. Préserver la biodiversité et la ressource en eau .....	59
5. Quelle fiscalité environnementale en France ? .....	61

F - CONSTRUIRE UN NOUVEAU MODE DE CROISSANCE DURABLE .....	62
1. Assurer la diffusion la plus large de la Stratégie nationale de développement durable .....	62
2. Structurer la SNDD autour des transitions vers un développement durable .....	65
3. Donner toute sa place à la concertation et articuler stratégie de développement durable et stratégie Europe 2020 .....	66
<b>III - FAIRE DE LA CRÉATION D'EMPLOIS UNE PRIORITÉ DU PNR .....</b>	<b>66</b>
A - RENFORCER LA PRIORITÉ EN FAVEUR DE LA CRÉATION D'EMPLOIS.....	67
1. Intensifier la lutte contre le chômage.....	67
2. Anticiper les mutations des métiers et des emplois .....	68
3. Augmenter temporairement les contrats aidés.....	69
4. Mettre en œuvre un financement de la protection sociale plus favorable à l'emploi .....	69
B - MIEUX PROTÉGER LES SALARIÉS EN LUTTANT CONTRE LA SEGMENTATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL.....	70
1. Sécuriser les parcours professionnels .....	70
2. Déverrouiller l'emploi avec un contrat de travail renouvelé .....	71
3. Assouplir les mesures de chômage partiel.....	72
4. Accompagner plus efficacement les demandeurs d'emploi.....	72
C - PRENDRE EN COMPTE LES PROBLÈMES PARTICULIERS D'EMPLOIS RENCONTRÉS PAR LES JEUNES, LES FEMMES ET LES PERSONNES DE PLUS DE 55 ANS .....	73
1. Mieux orienter et faciliter l'insertion professionnelle des jeunes ...	73
2. Prendre en compte les difficultés particulières de certains jeunes..	76
3. Rendre effective l'égalité professionnelle entre femmes et hommes.....	77
4. Favoriser un accès accru des femmes aux lieux de décision et le développement de l'entrepreneuriat féminin.....	79
5. Relever le défi de l'augmentation du taux d'emploi des seniors et préparer les transitions entre travail et retraite .....	80
D - ACCOMPAGNER LES RÉFORMES PAR UN RÉEL DIALOGUE SOCIAL .....	81
1. Utiliser tous les outils du dialogue social au niveau national .....	81
2. Accompagner le développement du dialogue social territorial.....	83



<b>IV - RENFORCER LA COHÉSION SOCIALE ET TERRITORIALE .....</b>	<b>85</b>
A - PRENDRE LA MESURE DES ÉVOLUTIONS ET DES FRAGILITÉS DE NOTRE SYSTÈME DE GARANTIES SOCIALES RÉVÉLÉES PAR LA CRISE .....	85
1. Un rôle efficace d’amortisseur mais des déficits problématiques ..	85
2. Relever le défi de la crise et des difficultés structurelles .....	86
B - INVESTIR DANS LES RÉFORMES POUR CONSOLIDER NOTRE SYSTÈME DE GARANTIES SOCIALES .....	88
1. Investir dans la définition des risques à couvrir à moyen et long termes dans notre système de garanties sociales .....	88
2. Investir dans le social, pour optimiser la dépense sociale .....	89
3. Investir dans les réformes structurelles .....	90
C - PROMOUVOIR LA SANTÉ, ÉLÉMENT DE LA COHÉSION SOCIALE .....	92
1. Développer la prévention, l’éducation et améliorer la prise en charge en matière de santé .....	92
2. Promouvoir la santé au travail .....	94
3. Encadrer plus strictement le travail de nuit pour mieux prendre en compte la santé des travailleurs .....	96
4. Améliorer l’offre de soins Outre-mer .....	98
D - RÉORIENTER ET RENFORCER LA POLITIQUE DU LOGEMENT .....	99
1. Réorienter la politique du logement vers le développement de l’offre accessible dans une stratégie de moyen-long terme .....	100
2. Renforcer les moyens permettant de faire face à la demande des bénéficiaires du droit au logement pour apporter une réponse opérationnelle à l’urgence .....	102
E - LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ, L’EXCLUSION ET LA FRACTURE TERRITORIALE .....	105
1. Lutter de manière déterminée contre la pauvreté et l’exclusion ...	105
2. Appuyer la redynamisation des Zones franches urbaines .....	107
F - DÉVELOPPER LA SOLIDARITÉ INTERGÉNÉRATIONNELLE ..	108
1. Favoriser un changement de regard de la société sur les « seniors » .....	108
2. Soutenir l’apport des seniors dans la société .....	109
3. Prendre en compte l’intergénérationnel dans l’urbanisme, l’habitat, les services, les transports et les équipements publics ..	109

<b>CONCLUSION.....</b>	<b>111</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>113</b>
Annexe 1 : Vote par la délégation pour l'Union européenne, le 21 septembre 2010.....	115
Annexe 2 : Liste des avis, rapports, études et communications du Conseil économique, social et environnemental pris en compte dans cette communication.....	117
Annexe 3 : Résultats par groupe des scrutins en assemblée plénière, en section et délégation des avis, études et communications pris en compte dans cette communication .....	127
<b>LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....</b>	<b>137</b>
<b>TABLE DES SIGLES .....</b>	<b>139</b>

Le 13 avril 2010, le Bureau du Conseil économique, social et environnemental (CESE de France) a confié l'élaboration d'un projet de communication à la délégation pour l'Union européenne, afin de poursuivre l'implication du CESE de France dans la conception et la mise en œuvre de la stratégie « UE 2020 », appelée à prendre le relais de la stratégie de Lisbonne, sur laquelle notre assemblée effectuait un suivi régulier. La délégation a désigné M. Yves Dezellus en qualité de rapporteur<sup>1</sup>.

Pour l'élaboration de ce document, la délégation pour l'Union européenne a procédé à l'audition de Mme Anne-Laure de Coincy, Secrétaire général adjoint des affaires européennes (SGAE).

---

<sup>1</sup> Cette communication a été adoptée par le Bureau lors de sa séance du 28 septembre 2010. Le résultat du vote de la communication au sein de la délégation figure en annexe 1.



## INTRODUCTION

Les Conseils européens de mars et de juin 2010 ont mis en place la stratégie « Europe 2020 » pour la croissance et l'emploi, qui vise, dans l'Union européenne (UE) et dans les États membres, à « *la promotion de la connaissance et de l'innovation, au développement d'une économie plus durable, à l'amélioration des niveaux d'emploi et au renforcement de l'inclusion sociale*<sup>2</sup> ».

Le Conseil économique, social et environnemental s'est impliqué dans la réflexion préalable au lancement de cette nouvelle stratégie. Il a contribué, en janvier 2010, à la consultation publique lancée à cette fin par la Commission européenne<sup>3</sup>. Il avait précédemment apporté une contribution, avec les autres CES nationaux des États membres, au Rapport de synthèse publié sur ce thème par le Comité économique et social européen<sup>4</sup>.

La stratégie « UE 2020 » pour la croissance et l'emploi, appelée à prendre le relais de la stratégie de Lisbonne après 2010, vise à sortir de la crise économique et à assurer une croissance plus vigoureuse, durable et créatrice d'emplois, de manière à préserver la viabilité des modèles sociaux européens et le bien être social. Pour y parvenir, l'accent est mis sur le renforcement de la coordination économique entre les États membres, sur des réformes structurelles visant à doper la productivité, la compétitivité et le potentiel de croissance, sur le rétablissement de la stabilité macroéconomique ainsi que sur le retour à une évolution viable des finances publiques, jugés indispensables pour la croissance et l'emploi<sup>5</sup>. L'optique choisie apparaît donc relativement proche de celle mise en œuvre dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, même si une volonté de renforcer le caractère opérationnel de cette nouvelle stratégie par rapport à la stratégie de Lisbonne est affichée. À ce titre, le nombre des objectifs européens et des lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi retenus dans le cadre des **quatre axes innovation, économie durable, emploi et inclusion**, a été volontairement réduit<sup>6</sup>. En matière de gouvernance, le rôle d'orientation et de suivi exercé par le Conseil européen est de même plus affirmé, la Commission européenne se voyant pour sa part confier le soin de présenter d'ici la fin de 2010

---

<sup>2</sup> Conclusions de la présidence au Conseil européen de mars 2010.

<sup>3</sup> Communication *Contribution du Conseil économique, social et environnemental de France à la consultation publique sur la future stratégie « UE 2020 »*, rapportée par M. Jacques Duron (janvier 2010).

<sup>4</sup> Communication *La mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et son avenir après 2010 : Contribution du Conseil économique, social et environnemental au rapport de synthèse du Comité économique et social européen*, rapportée par M. Georges de La Loyère (septembre 2009).

<sup>5</sup> Conclusions de la présidence au Conseil européen de mars 2010.

<sup>6</sup> Les objectifs européens et les lignes directrices intégrées retenus par le Conseil européen de juin 2010 seront décrits de manière plus détaillée dans le cadre de chacun des quatre axes définis par le Conseil européen au Sommet de printemps 2010, qui, devant orienter l'action de l'Union et des États membres, dont la France, forment la structure de cette communication.

sept initiatives européennes phare pour stimuler les progrès dans chacun des quatre thèmes prioritaires.

Chaque État membre étant appelé à définir dans ce cadre à l'automne 2010 ses objectifs nationaux à la lumière des grands objectifs européens, et à établir un Programme national de réforme (PNR), le CESE de France a souhaité s'inscrire dans ce processus, comme il l'avait fait précédemment pour la préparation et le suivi des deux PNR élaborés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. Aussi, cette communication présente de manière synthétique les principales propositions issues des travaux de notre assemblée entrant, depuis deux ans, dans le champ de la stratégie « UE 2020 », **afin que le gouvernement français et le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), chargé de rédiger le PNR, puissent en tenir compte dans l'élaboration de ce programme.**

Cet exercice s'inscrit dans le contexte particulier constitué, pour l'ensemble des États membres, par la crise financière, économique et sociale qui continue de toucher durement les économies européennes. Cette crise présente un caractère systémique<sup>7</sup>. Certains des travaux du CESE de France pris en compte dans cette communication remontent à 2008, année qui marque le début des manifestations de cette crise. Ce choix répond également à la logique pluriannuelle du PNR, document d'orientation dont la mise en œuvre devrait se poursuivre jusqu'en 2014.

La présente communication est principalement centrée sur les politiques nationales en matière économique, sociale et environnementale, qui correspondent au champ du Programme national de réforme, mais elle aborde aussi des aspects internationaux et européens, ceux-ci étant susceptibles d'avoir un impact majeur sur la compétitivité, la croissance, l'emploi et l'inclusion dans notre pays, comme l'ont montré les crises récentes.

Ce travail est complémentaire de la communication *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du Conseil économique et social à la préparation du Programme national de réforme 2008-2010*, rapporté par M. Christian Dellacherie, qui se fondait sur les travaux de notre assemblée élaborés de janvier 2007 à juin 2008, ainsi que de la communication *Contribution du Conseil économique, social et environnemental à la préparation du Rapport de suivi 2009 du Programme national de réforme français 2008-2010*, rapporté par M. Gabriel Paillason. La stratégie « UE 2020 » pour la croissance et l'emploi et la stratégie de Lisbonne présentent en effet des éléments de continuité importants, tant en termes de logique que quant à certains des instruments qu'elles mettent en œuvre. Enfin, cette communication pourra apporter aux nouveaux membres de notre assemblée une vision synthétique de ses travaux sur les deux dernières années.

---

<sup>7</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale en 2009*, rapporté par M. Pierre Duharcourt, pp. 6 et 8.

Pour répondre à l'abondance, à la diversité et à la transversalité des thèmes embrassés par la stratégie « UE 2020 », cette communication se fonde sur les propositions pertinentes au regard de la problématique du Programme national de réforme qui se trouvent dans les avis votés depuis deux ans par notre assemblée, en présentant de manière synthétique les éléments qui s'y rapportent.

L'accent est notamment mis sur les propositions qui visent à répondre, depuis l'été 2008, à la crise économique et sociale, mais de manière non exclusive. Il est pour le CESE de France indispensable que le nouveau Programme national de réforme français y porte remède, et cette contribution met en avant à cette fin un ensemble de préconisations, mais elle appelle aussi l'attention du gouvernement, de manière plus large, sur d'autres aspects qui lui semblent importants pour l'équilibre de notre société.

Cette présentation simplifiée facilite l'accès aux textes intégraux des délibérations de notre assemblée, disponibles sur le site [www.ces.fr](http://www.ces.fr), y compris pour connaître les déclarations et explications de vote des différents groupes, lesquelles expriment la diversité de leurs positions<sup>8</sup>.

## PRÉAMBULE

### AGIR POUR AMÉLIORER LA GOUVERNANCE MONDIALE ET EUROPÉENNE

Les transitions et mutations nécessaires de notre système productif, indispensables à la préservation de l'emploi et des intérêts économiques de notre pays, s'inscrivent dans le cadre européen. La France ne saurait assumer seule ces mutations si l'Europe n'est pas au diapason dans la mise en œuvre des actions<sup>9</sup>. Elles s'inscrivent aussi plus largement, pour un certain nombre d'aspects financiers, économiques, sociaux et environnementaux, dans un contexte international de plus en plus mondialisé. Aussi, comme cela avait été le cas pour la contribution de notre assemblée à la préparation du PNR 2008-2010<sup>10</sup>, le choix a été fait de précéder la présentation des propositions récentes formulées par le Conseil économique, social et environnemental de France dans les **quatre**

<sup>8</sup> La liste des références complètes des avis, rapports, études et communications ainsi que les résultats des votes des différents groupes sur lesquels s'appuie cette communication se trouvent en annexes 2 et 3.

<sup>9</sup> Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013* (janvier 2010), rapporté par M. Philippe Le Clézio, p. 32.

<sup>10</sup> Communication *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du Conseil économique et social à la préparation du Programme national de réforme 2008-2010*, rapportée par M. Christian Dellacherie (juillet 2008).

**axes de la stratégie « UE 2020 » (innovation, développement durable, emploi et cohésion sociale)** par un préambule consacré aux évolutions nécessaires pour favoriser une meilleure gouvernance mondiale et européenne en matière financière, monétaire, économique et commerciale.

**A - CONFORTER L'ASSAINISSEMENT DU SYSTÈME FINANCIER AUX NIVEAUX INTERNATIONAL, EUROPÉEN ET NATIONAL**

La crise financière de 2008 a été le révélateur de dérives graves des politiques économiques et financières mondiales au cours des dernières années, et de l'insuffisance ou d'une absence de régulation de certains acteurs majeurs sur les marchés financiers et de leurs produits. Nombre d'acteurs économiques y ont participé par une approche de rentabilité à court terme et une ignorance du risque associé.

Une catastrophe financière mondiale a été évitée, fin 2008, par une action volontariste et concertée des États en charge des principales places bancaires et financières. Ce sauvetage du secteur financier par la garantie des États accordée pour couvrir des risques trop élevés, mal connus et mal évalués par des banques et des compagnies d'assurance, s'est traduit par des coûts pour les budgets publics, sous forme d'aides diverses et surtout de plans de relance mis en place pour faire face à la baisse d'activité et à la hausse du chômage. Ces coûts se sont parfois ajoutés à des déficits importants préexistants.

Une autre catastrophe au niveau de la zone euro a été évitée en mai 2010, grâce à l'action conjuguée des États membres, mais elle a mis en évidence la fragilisation de certains États du fait de la montée de leurs déficits et/ou de leur endettement. Ceux-ci n'autorisent plus d'envisager que ces États puissent combler d'autres incidents financiers « spéculatifs » (changes, matières premières), qui pourraient renaître si les réformes corrigeant les dérives antérieures n'étaient pas finalisées.

Les États étant désormais explicitement les garants en dernier ressort du système financier mondial, ils doivent se donner les moyens de le contrôler et de l'employer à redynamiser la croissance, sachant que, en matière de régulation financière, l'essentiel se joue aux niveaux mondial et européen. Retrouver une croissance durable implique, au niveau international, un changement des paradigmes qui régissent le comportement des divers acteurs et une coordination des règles du jeu économique mondial.

À la suite du G20 de novembre 2008, et des réformes structurelles détaillées, pour l'Union européenne, par le rapport Larosière, le G20 d'avril 2009 a défini des orientations pour mettre fin aux grands dysfonctionnements des marchés, entre autres : la réforme des agences de notation, la modification des ratios de fonds propres des banques, l'homogénéisation de leur définition, la réforme des règles comptables, une transparence « accrue » pour les *hedge funds*, des accords internationaux pour lutter contre le secret bancaire ou les paradis fiscaux, un système d'informations sur l'ensemble des opérations financières



réalisées sur marchés organisés ou de gré à gré ou désormais internalisés par les grandes banques, la réforme des marchés de dérivés (standardisation des contrats, chambres de compensation), les nouveaux principes de rémunération pour les salariés du secteur financier et la réforme des attributions des organes internationaux de supervision...

Le CESE de France approuve toutes ces orientations mais souligne le risque que, faute d'une réelle volonté politique de suivre la feuille de route de ces réformes structurelles, il n'y ait pas de modification notable des stratégies des institutions financières, la concrétisation de la plupart de ces objectifs restant à opérer. Il est essentiel que les institutions internationales et nationales en charge de la mise en place de ces règles renforcées et coordonnées progressent dans leur mise en œuvre selon le calendrier prévu par les G20, afin que la régulation ne laisse pas trop longtemps des zones entières de l'activité financière sans contrôle. Or, la coopération internationale la plus large est incontournable si l'on veut que les mesures prises soient efficaces et ne pénalisent pas la compétitivité des pays qui durciraient de manière isolée leurs régulations.

Le CESE de France souhaite que le Fonds monétaire international (FMI) et le Conseil de stabilité financière soient chargés de faire régulièrement le point sur la progression des travaux menés dans diverses instances, pour soutenir la volonté politique de réforme. Le CESE insiste sur le suivi régulier par le G20 de l'évolution de l'état des marchés monétaires et financiers. À cette fin, une réforme de la gouvernance du FMI, pour renforcer sa légitimité, approuvée au G20 de Pittsburgh, doit trouver rapidement une mise en œuvre concrète.

Les institutions internationales devront veiller à ce que les réformes nationales s'inscrivent dans ce cadre général. En tout état de cause, l'Europe doit réfléchir à l'utilité de la création d'un organe de supervision européen où seraient représentés les régulateurs nationaux, pour assurer une meilleure coordination que l'actuelle, qui repose sur des structures de commissions.

Dans une première étape, pour la zone euro, la Banque centrale européenne (BCE) devrait être davantage associée à la surveillance des marchés et, *a minima*, intégrer l'évolution des prix des actifs financiers dans ses indicateurs. La BCE, comme les autres banques centrales, a vivement réagi pour stopper la crise financière qui s'est manifestée en 2008 ; elle a aussi fait preuve d'une grande adaptabilité par rapport à sa doctrine traditionnelle pour faire face à la crise grecque, au printemps 2010. Elle doit désormais veiller à ce que les liquidités abondamment distribuées ne génèrent pas de futures bulles. À cet effet, elle doit entreprendre une réflexion afin de mieux définir les objectifs et les indicateurs de la politique monétaire.

Disposer d'une information comptable normée est nécessaire pour un bon contrôle. Les réflexions en cours (normes comptables, règles de Bâle II) doivent être approfondies dans une concertation internationale. Il faut s'assurer que la régulation ne contreviendra pas aux intérêts de l'économie. Ainsi, une contrainte trop forte sur les fonds propres des banques, dont l'évolution est liée aux prix des

actifs, peut réduire l'offre de crédit au-delà du souhaitable en période de crise, sauf à recourir à des ratios de fonds propres différenciés entre les deux grands métiers : banque commerciale et banque d'investissement ou imposer des dispositions contraignantes sur certaines opérations<sup>11</sup>.

## B - RÉFORMER LA GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE INTERNATIONALE ET RENFORCER CELLE DE L'UNION EUROPÉENNE

### 1. Engager la nécessaire réforme du système monétaire international

Les réunions du G20 n'ont pas traité, jusqu'à présent, de la réforme du Système monétaire international (SMI) pour remédier aux dysfonctionnements résultant de l'hégémonie du dollar<sup>12</sup>. La France doit mettre à profit sa présidence du sommet G20-G8 de juin prochain pour aller vers un fonctionnement du SMI plus polycentrique (États-Unis, Chine, zone euro) et approfondir les réflexions engagées au niveau international sur la création d'un nouvel instrument de réserves internationales.

Dans cette perspective, il faut faire en sorte que l'Union se dote enfin d'une stratégie de change effective. La « *crise grecque* » a suscité une baisse de l'euro et même des craintes d'éclatement de la zone en raison des difficultés budgétaires. Elle a donné lieu à des opérations spéculatives. Elle doit être mise à profit pour réaliser des avancées dans le sens d'une meilleure gouvernance européenne reposant sur une articulation adaptée entre la BCE et l'Eurogroupe. Au-delà, il conviendrait aussi de promouvoir le Droit de tirage spécial (DTS, « *monnaie* » du FMI composé d'un panier de devises).

Cela passe aussi par la réforme des institutions internationales (Organisation des Nations Unies, Fonds monétaire international et Banque mondiale notamment) et par une large concertation ne pouvant se limiter à la sphère du G20. S'agissant du FMI, en particulier, les modifications récemment apportées à la gouvernance de l'institution devraient être complétées pour accroître les quotas des pays émergents, fusionner ceux des pays de la zone euro et transformer son comité exécutif en instance politique<sup>13</sup>.

### 2. Tendre vers une meilleure organisation du commerce international

Au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'UE peut être porteuse d'un message fort en faveur d'une organisation du commerce international ordonnée autour des principes de réciprocité, de respect de règles du jeu et de progrès humains. L'OMC doit rester, en priorité, le forum pour

<sup>11</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire* (février 2010), contribution « Assainissement financier et options budgétaires pour surmonter la crise », rapportée par Mme Monique Bourven et M. Yves Zehr, pp. 66 à 70.

<sup>12</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Quelle politique économique et sociale pour surmonter la crise ? », rapportée par M. Henri Feltz, p. 132.

<sup>13</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, rapporté en mars 2010 par M. Bernard Capdeville, pp. 9 et 10.

conduire sans naïveté une politique offensive conjuguant d'un côté ouverture et concurrence équitable, de l'autre protection énergique de ses intérêts par une défense commerciale efficace et la protection de son système de normes. Face au piétinement des négociations en cours, il importe d'encourager en parallèle la conclusion d'accords commerciaux ou de partenariat avec les pays et ensembles régionaux à fort potentiel de croissance<sup>14</sup>.

La question des droits des travailleurs, définis en particulier par les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT), doit être prise en compte dans le cadre de négociations multilatérales permanentes. Les dirigeants du G20 réunis à Pittsburgh ont affirmé que « *pour assurer une croissance mondiale qui bénéficie au plus grand nombre, nous devons mettre en œuvre des politiques conformes aux principes et droits du travail fondamentaux de l'OIT* ». Pour le CESE de France, il convient de procéder à un bilan de l'application effective de cet engagement et de donner une nouvelle impulsion à la réalisation de cet objectif<sup>15</sup>. Rien ne justifie *a priori* que les règles régissant les échanges commerciaux bénéficient d'une présomption de prééminence sur les normes relatives aux conditions de travail, à la protection de la santé publique ou de l'environnement. Il importe de conforter le poids de l'OIT et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), dont l'activité normative est essentielle à une meilleure régulation de la mondialisation. Le CESE de France suggère qu'en cas de litige relatif à l'application conjointe de normes commerciales et de normes relevant d'autres secteurs, l'OMC requière l'avis de l'organisation internationale compétente. Il revient par ailleurs au G20 de pérenniser le principe de concertation avec les organisations internationales de salariés et d'employeurs, et de ne pas cantonner sa portée aux seules questions liées à l'emploi<sup>16</sup>. Par ailleurs, l'essor des organisations émanant de la société civile (OSC) et leur influence sur la scène internationale, qui favorise l'émergence d'un « début de conscience planétaire » ne peuvent plus être ignorés. Les divers dispositifs de liaison institués par la Banque mondiale, le FMI et l'OMC, ou les partenariats « multi-acteurs » en sont une illustration.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Avis *Quelles solidarités européennes faut-il renforcer face aux défis de la mondialisation ?*, rapporté par Mme Anne Cuillé (avril 2008), pp. 26 à 34.

<sup>15</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, pp. 11 et 12.

<sup>16</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Face à la crise : une gouvernance mondiale renouvelée », présentée par M. Jean-Claude Pasty, rapporteur au nom de la section des relations extérieures (février 2010), pp. 81 et 86.

<sup>17</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Face à la crise : une gouvernance mondiale renouvelée », p. 86.

Le refus du protectionnisme ne doit pas conduire à renvoyer à plus tard le traitement des déséquilibres majeurs des échanges internationaux engendrés par les effets de domination et les excès de l'endettement des États-Unis<sup>18</sup>. La crise en cours met en évidence la nécessité d'une régulation internationale des échanges (en particulier dans le domaine agricole), qui doit prendre en compte l'ensemble des composantes du développement durable<sup>19</sup>. Il appartient par ailleurs à l'UE de veiller à ce que les négociations internationales sur la libéralisation des échanges ne portent pas atteinte aux dispositifs d'aide aux industries culturelles et à la protection de la propriété intellectuelle<sup>20</sup>.

C - PRENDRE EN COMPTE LES EXIGENCES DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET D'UN ORDRE MONDIAL PLUS STABLE

La coordination des mesures de relance au niveau mondial devrait intégrer les exigences de l'aide au développement et de la lutte contre la faim. Dans la foulée du Sommet de l'Organisation des Nations Unies (ONU) sur la pauvreté de septembre 2010, une réflexion approfondie devrait être ouverte sur les voies à emprunter pour engager sans tarder la rénovation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) selon trois grands axes : la clarification de la finalité des OMD ; la recherche d'une meilleure lisibilité du dispositif d'ensemble fondée sur une vision décloisonnée des OMD ; l'actualisation des OMD dans une perspective de développement durable, par la réintroduction de sujets tels que dimension climatique et problématiques liées à la paix, à la sécurité, à la souveraineté alimentaire, à la stabilité financière.

L'objectif d'un taux de 0,7 % du Revenu national brut (RNB) au bénéfice de l'aide publique au développement doit être reconnu comme un impératif, en l'accompagnant, vu les contraintes budgétaires très prégnantes, de campagnes et d'explication menées par les États membres et par l'Union européenne. Pour diversifier les ressources additionnelles nécessaires au combat contre la pauvreté, le CESE de France soutient par ailleurs, à l'unisson avec le Comité économique et social européen, la proposition présentée par les gouvernements français et allemand lors du Sommet de Pittsburgh en faveur de la mise en place d'une taxe sur les transactions financières qui alimenterait un fonds d'aide pour les pays en développement. Le CESE de France souligne le rôle que peut et doit jouer l'UE dans la promotion d'une approche globale et transversale du développement. Il encourage la politique de partenariats bâtie par l'UE avec les pays méditerranéens et les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) mais se prononce pour l'accélération des pourparlers actuels sur la définition des modalités de

<sup>18</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale en 2009*, p. 14.

<sup>19</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, pp. 11 et 12 reprenant l'avis de conjoncture de 2009, p. 14.

<sup>20</sup> Avis *Le message culturel de la France et la vocation interculturelle de la francophonie* rapporté par Mme Julia Kristeva-Joyaux (juin 2009), p. 58.

coopération et de solidarité renouvelées<sup>21</sup>. Il note l'intérêt des accords de partenariat conclus dans le secteur de la pêche (APP) et la nécessité de renégocier les accords de pêche Union européenne/pays africains en veillant à garantir l'intérêt de populations concernées. Il insiste sur la nécessité de préserver la ressource en investissant davantage dans l'évaluation scientifique de celle-ci, dans la surveillance des pêches et le contrôle des captures, et de placer les accords de pêche dans une stratégie de développement situant au premier rang la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement<sup>22</sup>.

Une meilleure régulation du marché européen du carbone s'impose afin d'accroître l'incitation à investir dans des modes de production « propres », pour renforcer l'efficacité de cette politique et son pouvoir d'attraction au plan international : elle n'a en effet de sens que si la contrainte est généralisée à l'échelle mondiale. Une complémentarité devrait être assurée avec les autres dispositifs disponibles (réglementation et fiscalité). Une autre urgence est de faire face à la menace d'une crise de l'eau<sup>23</sup>, un meilleur équilibre devant être trouvé entre lutte contre le changement climatique et adaptation à ses effets<sup>24</sup>. Le domaine de l'environnement ne saurait par ailleurs s'accommoder plus longtemps d'une dispersion de l'action entre l'actuel programme des Nations Unies pour l'environnement et les multiples accords multilatéraux existants. La création d'une organisation internationale de l'environnement doit aboutir. Les questions de commerce, de sécurité alimentaire, de santé publique, de travail, d'environnement, d'aide aux pays en développement étant interdépendantes, il est indispensable que les consultations réciproques existant entre les grandes organisations internationales intervenant en ces matières soient pérennisées et que leur contenu soit renforcé dans une logique de développement durable<sup>25</sup>.

Dans un monde multipolaire où émergent de puissants ensembles régionaux, l'Union ne pourra être un acteur écouté et influent que si elle parvient à créer avec sa périphérie un pôle de paix et de prospérité. C'est d'abord sur le continent européen qu'il revient à l'UE d'administrer la preuve de sa capacité à être un acteur à la hauteur des défis posés. Distincte du processus d'élargissement, la Politique européenne du voisinage (PEV) a pour ambition, au-delà du seul continent européen, d'arrimer les pays d'une vaste zone géographique à l'espace de coopération et d'association proposé par l'UE. Il convient de renforcer la cohérence et la visibilité de cette politique pour qu'elle devienne un instrument d'influence de l'Union sur la scène internationale.

<sup>21</sup> Avis *Remobiliser autour des Objectifs du Millénaire pour le développement*, rapporté par M. Jacques Lemerrier (juillet 2010) pp. 16 à 30.

<sup>22</sup> Avis *Les enjeux des accords de pêche Union européenne/pays africains*, rapporté par M. Gérard d'Aboville (avril 2010).

<sup>23</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale en 2009*, p. 15.

<sup>24</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, pp. 12 à 14.

<sup>25</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution *Face à la crise : une gouvernance mondiale renouvelée*, p. 82.

Seule une coopération accrue en matière de migration, de circulation des personnes et de sécurité peut atténuer le sentiment d'une « Europe forteresse ». Aussi, l'UE doit se doter d'une vision prospective à long terme des migrations prenant en compte l'immigration légale et illégale, les problématiques liées à l'intégration des migrants et à leur coopération avec les pays d'origine. L'accroissement des pressions migratoires et l'urgence humanitaire qui en résulte impliquent d'y consacrer des moyens d'une toute autre ampleur<sup>26</sup>.

Il faut aussi à l'UE rechercher un positionnement commun vis à vis de la Russie, *via* la construction d'une politique énergétique commune, fondée sur la mise en place de partenariats sûrs et de long terme, et parvenir à la conclusion avec ce pays d'un nouvel accord-cadre et de coopération ambitieux.

Exister sur l'échiquier mondial suppose également de faire émerger une solidarité euro-méditerranéenne et euro-africaine, de recadrer la relation transatlantique et d'influer pour un équilibre mondial plus stable<sup>27</sup>.

#### D - RENFORCER LA COHÉRENCE ET L'AMBITION DE LA RELANCE EUROPÉENNE

##### **1. Intensifier la coopération et ajuster le calendrier de l'assainissement budgétaire à celui de la reprise**

Les plans de relance ont été élaborés par chacun des États membres dans une relative autonomie, les pays engageant, les uns après les autres, des mesures de soutien adaptés au profil de leur économie, la prédominance des intérêts nationaux sur la solidarité communautaire privant chacun d'eux d'une partie des bénéfices de l'intégration. Si la Commission européenne a joué son rôle en invitant les États membres à ne pas s'affranchir à l'excès de leurs engagements au regard des critères de convergence, il convient de veiller à ce que les politiques économiques confortent les perspectives de reprise, notamment pour favoriser l'emploi. La crise budgétaire et de financement actuelle doit inciter à progresser vers un gouvernement économique de la zone euro et un renforcement de la coordination des politiques économiques en Europe.

Il serait nécessaire, pour le CESE de France, d'intégrer la stimulation de l'emploi et la croissance réelle parmi les objectifs de la BCE, qui devrait utiliser tous les instruments à sa disposition en vue d'encourager les projets créateurs d'emplois et de richesses réelles.

---

<sup>26</sup> Avis *L'Union européenne et ses relations de voisinage*, rapporté par M. Yves Veyrier (mai 2009), pp. 23 à 31.

<sup>27</sup> Avis *Quelles solidarités européennes faut-il renforcer face aux défis de la mondialisation ?*, pp. 29 à 34.

Pour le CESE de France, le calendrier de l'assainissement budgétaire devra être ajusté sur celui de la reprise. Revenir à marche forcée vers un déficit de 3 % du Produit intérieur brut (PIB) risquerait de replonger l'activité dans le marasme et d'accroître encore les déficits. Il convient de préconiser une approche soucieuse de maîtriser la dépense dans le respect des missions de service public, attentive à ses effets dans le cadre du cycle conjoncturel mais aussi aux enjeux en termes de droits sociaux et de préparation de l'avenir.

Le « *Pacte de stabilité et de croissance* » devrait être redéfini pour aboutir à un nouveau « *Pacte de croissance et d'emploi dans la stabilité* » prenant en compte, dans une perspective pluriannuelle, une large batterie d'indicateurs relatifs à la situation et à la politique économique, financière, sociale et environnementale des pays membres, et dont la mise en œuvre associerait étroitement le Parlement européen<sup>28</sup>.

L'effort communautaire doit notamment concerner la recherche-développement (avec des moyens accrus pour le Programme-cadre), ainsi que la coopération dans des secteurs tels que l'automobile ou l'aéronautique<sup>29</sup>. Les efforts en matière de recherche doivent déboucher sur des programmes de technologies prometteuses, comme par exemple Galileo ou les énergies nouvelles, la capture et le stockage du CO<sub>2</sub>, les biotechnologies. Au-delà du Programme-cadre de recherche et de développement (PCRD), le CESE de France souhaite que l'Union retienne des programmes stratégiques, en nombre réduit mais choisis avec discernement, par exemple dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, des semi-conducteurs ou des nanotechnologies<sup>30</sup>.

Accélérer le financement et la réalisation des projets d'infrastructure prioritaires prévus dans le cadre du Réseau transeuropéen de transport pourrait aussi constituer un investissement contribuant à la croissance durable et à la cohésion de l'Union<sup>31</sup>. Tous les États membres en sont conscients, ainsi que de la nécessité de renforcer la recherche et l'innovation, mais tous sont confrontés à la détérioration plus ou moins prononcée de leur situation budgétaire<sup>32</sup>. Avec des ressources limitées à 1 % de son PIB, l'Union européenne possède pour sa part des marges de manœuvre insuffisantes pour agir sur l'activité économique<sup>33</sup>.

<sup>28</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, pp. 14 à 16, reprenant une proposition de l'avis de conjoncture 2009, p. 20.

<sup>29</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale en 2009*, rapporté par M. Pierre Duhaucourt, (mai 2009), pp. 17 et 19.

<sup>30</sup> Communication *La mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et son avenir après 2010 : contribution du CESE de France au rapport de synthèse du Comité économique et social européen*, pp. 11 et 12.

<sup>31</sup> Avis *Infrastructures et développement durable des territoires : un autre regard, une nouvelle vision*, rapporté par M. Daniel Tardy (septembre 2009), pp. 27 et 28.

<sup>32</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire* contribution « Assainissement financier et options budgétaires pour surmonter la crise », p. 73.

<sup>33</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 16.

## 2. Faire progresser la gouvernance européenne pour la promotion d'une croissance durable

Si, depuis 2000, l'UE s'est dotée avec la stratégie de Lisbonne d'une stratégie concertée pour la croissance et l'emploi, elle est loin d'avoir atteint les objectifs qu'elle s'était fixé : ainsi, l'évolution du PIB réel de l'Union européenne à 27 ne s'élevait en moyenne qu'à 2,1 % par an entre 2000 et 2007, niveau sensiblement inférieur, avant même le déclenchement de la crise, à l'objectif de 3 % fixé en 2000. Ce constat suppose que la stratégie « UE 2020 » marque une rénovation très profonde par rapport à la stratégie de Lisbonne, même si les principes fondateurs de celle-ci restent pertinents : sa dimension extérieure doit être renforcée, le programme communautaire conforté, la mise en œuvre par les États membres mieux suivie d'effets (la définition des programmes nationaux de réforme et leur suivi étant des enjeux majeurs à cet égard), son pilotage et son appropriation améliorés<sup>34</sup>.

Pour tenter d'y parvenir et renforcer la dimension politique de ce processus, de nouvelles procédures, différentes de celles ayant valu pour la stratégie de Lisbonne, ont été prévues pour la stratégie Europe 2020. La Commission européenne a adopté le 30 juin 2010 une communication relative à l'amélioration de la coordination des politiques économiques, qui comprend de premières informations relatives à la nouvelle gouvernance de la stratégie Europe 2020, notamment concernant son articulation avec les nouveaux mécanismes de surveillance par pays qui se dessinent pour le suivi du pacte de stabilité et de croissance. Ces travaux s'inscrivent dans le cadre de l'institution d'un « *semestre européen* » au terme duquel, après analyse approfondie, les chefs d'État et de gouvernement examineront les efforts des États membres en matière budgétaire, leurs actions, ainsi que celles de l'UE en faveur de la stratégie Europe 2020.

Parallèlement, la Commission européenne a adressé aux États membres ses propositions concernant la préparation et le contenu des nouveaux Programmes nationaux de réforme qui devront lui être remis en avril 2011. La fin de l'année 2010 constituera dans l'intervalle une période de transition vers le nouveau système de coordination : un premier document préparatoire préfigurant le PNR, et comprenant, outre la déclinaison nationale des objectifs chiffrés européens, l'identification des freins à la croissance nationaux, les premiers éléments de réponse/réforme éventuels proposés, ainsi que la première ébauche de scénario macroéconomique à moyen terme envisagé par l'État membre, devra être transmis à l'automne 2010 à la Commission. Les travaux de coordination (évaluation, analyse et premières recommandations) pourront ainsi, selon ce schéma, être lancés dès le début de l'année 2011 pour la première année de mise en œuvre de la nouvelle stratégie.

---

<sup>34</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Le rôle de l'Europe et l'apport de la stratégie de Lisbonne après 2010 pour sortir de la crise », rapportée par M. Jacques Duron, pp. 148 et 158.



Des travaux sur l'amélioration de la coordination des politiques économiques européennes se poursuivent par ailleurs au sein du groupe de travail animé par le président du Conseil européen M. Herman Van Rompuy, dont les résultats seront discutés par le Conseil européen d'automne.

Ces divers éléments, dont certains vont dans le sens de préconisations formulées par notre assemblée, marquent une volonté de modification sensible de la gouvernance de la stratégie. Il conviendra d'en apprécier la portée et l'efficacité au terme de la première année de mise en œuvre de la stratégie Europe 2020. Pour le CESE de France, une coordination et une cohérence affirmées avec la stratégie européenne de développement durable doivent être aussi organisées.

### **3. Accroître les ressources à la disposition de l'Union et adapter la fiscalité à la nouvelle donne**

Le renforcement de la cohérence et de l'ambition de la relance européenne, de même que la nouvelle impulsion souhaitée pour la stratégie Europe 2020, nécessitent un accroissement progressif des moyens budgétaires de l'Union, qui devrait se traduire dans les prochaines perspectives financières<sup>35</sup>.

Il conviendrait sans doute qu'une politique soit mise en œuvre pour avancer vers une gestion européenne des dettes publiques, susceptible d'alléger les coûts des emprunts et d'autoriser des émissions obligataires communes, ainsi que l'avait souhaité l'avis du CESE de France dès son avis *Quel budget de l'Union européenne au service de la croissance et de l'emploi ?* (novembre 2007). L'idée d'emprunter au niveau européen suscitant des blocages, un premier pas pourrait être de créer une Agence européenne de la dette dotée de pouvoirs de contrôle et d'alerte. Mais cette avancée ne sera possible que si des garanties solides de retour à l'orthodoxie budgétaire sont fournies par certains États membres.

De même, lors de la préparation des nouvelles perspectives financières après 2013, la question des ressources propres de l'Union devrait être rouverte. Il faut relancer l'idée d'instaurer un mécanisme unique de contribution fondé sur un pourcentage uniforme du RNB de chacun des États membres et prendre acte des efforts faits par la Commission pour progresser dans la définition d'une base harmonisée pour l'impôt sur les sociétés, point essentiel pour parvenir à réformer les ressources budgétaires de l'Union<sup>36</sup>. L'objectif est aussi de rapprocher les taux d'imposition portant sur les entreprises en vue d'une meilleure unification de l'espace économique européen.

<sup>35</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Le rôle de l'Europe et l'apport de la stratégie de Lisbonne après 2010 pour sortir de la crise », p. 158.

<sup>36</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Assainissement financier et options budgétaires pour surmonter la crise », pp. 73 et 74.

Les autorités françaises devraient par ailleurs soumettre aux instances européennes et au G20 les principes d'une stricte réglementation et d'une taxation additionnelle des sur-rémunérations (bonus, stock-options...) au-delà d'un certain seuil<sup>37</sup>. Le dispositif envisagé en France pour les bonus ne répond que partiellement à cet objectif : à tout le moins, la pérennisation de cette taxe permettrait de peser sur le mode de rémunération de ces acteurs qui a encouragé des prises de risque excessives<sup>38</sup>.

S'agissant de la limitation des émissions de CO<sub>2</sub>, le marché des permis d'émission, aujourd'hui dans sa deuxième phase (2008-2012), devrait prendre plus d'ampleur après 2012, lors de sa troisième phase, en liaison avec la mise en œuvre du paquet énergie-climat : la contrainte sera renforcée et les allocations gratuites de quotas deviendraient l'exception. L'organisation des enchères au niveau européen sera une question décisive ; le CESE de France recommande la constitution d'une plate-forme d'enchères européenne unique et propose, concernant la détermination de l'usage des enchères, qu'une partie de l'affectation soit réalisée au niveau européen pour soutenir l'atténuation du changement climatique ainsi que les mesures d'adaptation. Pour éviter les fuites carbone, le CESE de France soutient deux mécanismes complémentaires en l'absence d'engagements internationaux contraignants : l'allocation gratuite de quotas aux industries à haute intensité énergétique exposées à la concurrence internationale, conditionnée à un investissement en R&D dans des technologies plus propres ; l'instauration, complémentaire, d'un mécanisme d'inclusion carbone à activer d'ici 2013 si les distorsions de concurrence au niveau mondial persistent. Une traçabilité carbone des produits couvrant tous les stades de production et de transport doit être instaurée<sup>39</sup>. L'hypothèse d'un prélèvement carbone aux frontières de l'Union devrait être explorée si un accord mondial suffisant et crédible n'était pas trouvé rapidement en matière de développement propre. Une solution alternative pourrait reposer, à terme, sur la création d'une « Taxe sur le carbone ajouté » (TCA) frappant aussi les contenus en carbone des produits importés<sup>40</sup>.

#### E - RÉGULER LES MARCHÉS DES MATIÈRES PREMIÈRES ÉNERGÉTIQUES, MINÉRALES ET AGRICOLES

L'extrême volatilité des cours des produits de base et leur tendance structurelle à la hausse appellent une régulation de la mondialisation pour faciliter une gestion sans à-coups des flux commerciaux et fournir à l'économie mondiale et à l'Europe, l'énergie, les matières premières minérales et agricoles dont elles ont besoin, dans le souci du développement durable.

<sup>37</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale et environnementale en 2010*, pp. 17 et 18 et avis de conjoncture de 2009, p. 20.

<sup>38</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale et environnementale en 2010*, pp. 17 et 18.

<sup>39</sup> Avis *Fiscalité écologique et financement des politiques environnementales*, rapporté par Mme Pierrette Crosemarie, (novembre 2009), pp. 20 et 21.

<sup>40</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale et environnementale en 2010*, p. 19.

Cela implique d'intensifier l'amélioration de l'efficacité énergétique des systèmes productifs, en donnant la priorité aux économies d'énergie. Le recours à la production électronucléaire (à condition de résoudre de manière satisfaisante la question des déchets) et aux énergies renouvelables doit être développé, le recours aux hydrocarbures étant privilégié pour les seuls usages non substituables. L'effort devrait également porter sur la transparence des informations quant aux réserves, aux stocks et à la production. Il faut aussi renforcer le dialogue entre les pays consommateurs, les pays producteurs, mais aussi avec les multinationales pour limiter la volatilité des cours, réduire les obstacles politiques à l'investissement dans l'exploration et assurer la sécurité des approvisionnements<sup>41</sup>.

L'agriculture est à la fois un secteur économique à part entière, qui doit être compétitif, mais aussi une activité spécifique et vitale, car elle sert avant tout à nourrir la population. Ce dernier aspect justifie qu'elle fasse l'objet de règles particulières. Pour atteindre cet objectif, il convient d'agir de manière complémentaire aux niveaux communautaire et national. Or, les objectifs initiaux et les modalités de mise en œuvre de la Politique agricole commune (PAC) ont progressivement été remis en cause : abandon des mécanismes d'intervention, fin programmée des quotas laitiers et des droits de plantation, découplage des aides... Il est par conséquent temps de concevoir et de bâtir une nouvelle politique agricole et alimentaire commune, afin d'assurer des niveaux de prix agricoles suffisants pour garantir la pérennité des exploitations agricoles des États membres et de l'Union<sup>42</sup>.

Il conviendrait par ailleurs de créer des outils assurantiels prenant en compte les risques économiques sur la base de projets mixant l'assurance du risque « rendement » et du risque « prix », pour répondre aux risques liés à la volatilité des prix et dissuader les comportements purement spéculatifs. L'utilisation des techniques de couverture contre le risque « prix » est pour sa part adaptée aux produits agricoles de base. Les marchés à terme mériteraient d'être promus auprès des professionnels, avec un effort de formation des agriculteurs. L'UE doit aussi avoir pour ambition de faire reconnaître à l'OMC les attentes de ses citoyens quant aux normes sociales, environnementales, ainsi que de sécurité sanitaire, alimentaire et de bien-être animaux. Ces préoccupations « non commerciales » pourraient constituer les bases d'une préférence communautaire renouvelée. Il conviendrait aussi d'harmoniser au sein de l'UE les règles concernant notamment l'utilisation des produits phytosanitaires<sup>43</sup>.

<sup>41</sup> Avis *Les marchés des matières premières : évolution récente des prix et conséquences sur la conjoncture économique et sociale*, rapporté par M. Luc Guyau (novembre 2008), pp. 11, 12 et 17.

<sup>42</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, p. 8 et contribution « Quelle agriculture en France et en Europe, permettra de satisfaire les besoins des consommateurs et de relever les défis alimentaires et environnementaux mondiaux », rapportée par M. André Thévenot, pp. 115 et 116.

<sup>43</sup> Avis *Les modalités de formation des prix alimentaires : du producteur au consommateur* rapporté par Mme Christine Lambert (avril 2009), pp. 12 à 15.

## F - CONFORTER EN EUROPE ET EN FRANCE LA STRATÉGIE VISANT À MIEUX LÉGIFÉRER

L'importance de la stratégie européenne visant à « Mieux légiférer » a été soulignée par divers Conseils européens depuis 2005. Dans sa contribution à la préparation du rapport de suivi 2009 du PNR 2008-2010, le CESE de France notait l'importance de cet enjeu et formulait des propositions toujours d'actualité tendant notamment à développer, en France, pour l'élaboration des normes nationales, les pratiques européennes de consultation publique et d'étude d'impact. Si une avancée importante a été faite en la matière pour les projets de loi, qui font désormais l'objet d'une étude d'impact obligatoire transmise au Conseil d'État et au Parlement, ce n'est pas encore le cas des projets de décret. Le CESE de France souhaite que ces études d'impact intègrent mieux les conséquences sociales et environnementales des mesures proposées<sup>44</sup>.

Dotée du pouvoir d'initiative en matière législative, la Commission européenne recourt, depuis l'origine de la construction européenne, en vertu des traités, à des consultations institutionnelles, notamment celle du Comité économique et social européen ; elle procède en outre à diverses formes de consultations publiques, une phase consultative obligatoire étant inscrite en amont de la décision depuis le traité d'Amsterdam, en 1997. Beaucoup plus développé qu'au niveau national, l'usage de ces consultations est un enjeu important pour susciter l'adhésion par une participation plus active, en amont de la décision, des diverses composantes de la société civile. Il peut aussi contribuer à favoriser en amont la définition d'un droit européen mieux adapté aux besoins des usagers du droit (entreprises, associations, salariés, citoyens...) et donc mieux acceptés de ceux auxquels ils s'appliquent.

Le CESE de France a analysé la manière dont les consultations sont organisées et formulé des propositions pour mieux faire savoir que des consultations sont ouvertes, pour remédier au handicap majeur constitué par le problème des langues, favoriser l'anticipation, améliorer leur suivi et tirer pleinement parti des contributions adressées à la Commission<sup>45</sup>. Une politique volontariste de celle-ci est indispensable pour développer largement la traduction et parvenir à une utilisation équilibrée de ses trois langues de travail (allemand, anglais et français)<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Avis *Fiscalité écologique et financement des politiques environnementales*, p. 36.

<sup>45</sup> Communication *Pour une participation active de la société civile aux consultations européennes*, rapportée par Mme Évelyne Pichenot (mai 2009), pp. 3 et 59 à 69.

<sup>46</sup> Avis *Le message culturel de la France et la vocation interculturelle de la francophonie*, p. 66.

Le dialogue des institutions européennes avec la société civile et les associations représentatives est aussi une nécessité, soulignée notamment par le traité de Lisbonne. Le CESE de France propose pour ce faire la labellisation d'associations répondant au niveau européen à des critères identifiés par le Comité économique et social européen et l'amplification des expérimentations de dialogue civil européen. Il appelle également à adopter un statut d'association européenne transnationale<sup>47</sup>.

Le CESE de France poursuit sa réflexion sur cette thématique *via* un projet de communication en cours d'élaboration sur la manière dont, au niveau européen, la Commission européenne prépare ses propositions en réalisant des analyses d'impact et des études d'impact en développement durable.

Le CESE de France a par ailleurs conduit une réflexion, dans le cadre de la saisine *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, sur le « débat public », au sens strict de « débat avec le citoyen », complémentaire de l'action de la société civile organisée et de l'ensemble des corps intermédiaires. Ainsi, les partenaires sociaux et les acteurs environnementaux doivent pouvoir débattre des conséquences sociales des mesures environnementales envisagées avec le souci de respecter les règles de la démocratie<sup>48</sup>. De même, sans remettre en cause les principes qui fondent la prise de décision en démocratie représentative et la légitimité des élus, la société française est suffisamment mûre et lucide pour s'engager dans le débat sur les sujets complexes qui concernent son avenir. Le champ du débat public ne doit pas être limité aux seules options générales en matière d'aménagement ou d'environnement, mais étendu aux grands sujets économiques ou sociaux et plus généralement aux débats de société. Un débat public véritable sur les grandes réformes dont la nécessité est reconnue doit pouvoir s'engager. Il convient cependant de ne s'engager dans un tel débat qu'avec la volonté d'aboutir à des décisions concrètes en respectant un calendrier préalablement défini<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> Communication *Pour un statut de l'association européenne*, rapportée par M. Jean-Marc Roirant (juin 2008).

<sup>48</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Construire l'avenir avec les citoyens », p. 50.

<sup>49</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, p. 11 et contribution « Construire l'avenir avec les citoyens », rapportée par M. Jean-Marie Geveaux, p. 51.



Dans cette communication, le CESE de France a choisi de présenter ses principales propositions récentes entrant dans le champ de la stratégie « UE 2020 » en déclinant les quatre axes choisis par le Conseil européen pour structurer cette stratégie : innovation et économie de la connaissance ; économie durable ; emploi ; inclusion, afin que le gouvernement puisse les prendre en compte de manière plus opérationnelle dans la préparation du Programme national de réforme français 2010-2014.

## **I - REDRESSER LA COMPÉTITIVITÉ DE LA FRANCE PAR L'ÉDIFICATION DE L'ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE**

Deux des cinq grands objectifs communs retenus par le Conseil européen de mars 2010 pour guider l'action de l'Union et des États membres d'ici 2020 concernent l'économie de la connaissance : il s'agit d'une part de l'amélioration des niveaux d'éducation - en s'attachant en particulier à réduire à moins de 10 % le taux de décrochage scolaire et en portant à au moins 40 % la part des personnes de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur ou ayant un niveau d'études équivalent - et d'autre part, de l'amélioration des conditions de la recherche et du développement, afin de porter à 3 % du PIB le niveau des investissements publics et privés cumulés dans ce secteur.

L'enjeu d'édifier l'économie de la connaissance pour redresser la compétitivité est majeur pour notre pays : en dix ans, de 1998 à 2008, la part des exportations françaises de marchandises dans les exportations de la zone euro est en effet passée de 17 % à 13,2 % ; pour les services, cette part est tombée de 21 à 16 %. En parallèle, le taux d'autofinancement de l'investissement des sociétés non financières est passé de 100 % à 55 % sur la période, entraînant une diminution de l'investissement productif<sup>50</sup>. Dès lors, la poursuite de l'édification de la société et de l'économie de la connaissance, ainsi que le renforcement de sa base industrielle sont, plus que jamais, le gage du développement de l'emploi et de la croissance potentielle de notre pays.

Trois des dix lignes directrices intégrées arrêtées par le Conseil européen dans le cadre de la stratégie Europe 2020 portent sur cette dimension : elles prévoient de rendre les systèmes d'éducation et de formation plus performants à tous les niveaux et d'augmenter la participation à l'enseignement supérieur ; d'optimiser le soutien à la recherche et au développement (R&D) et à l'innovation, de renforcer le triangle de la connaissance et de libérer le potentiel de l'économie numérique ; d'améliorer l'environnement des entreprises et des consommateurs, ainsi que de moderniser la base industrielle.

---

<sup>50</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », rapportée par M. Denis Gautier-Sauvagnac, p. 21.

## A - CONFORTER LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE DES FEMMES ET DES HOMMES

### 1. Accentuer l'effort de formation de tous et réduire le nombre des jeunes sortant du système scolaire sans qualification

L'école doit continuer à enseigner et à transmettre des savoirs. Faire en sorte que plus aucun jeune n'ait de difficulté de maîtrise des connaissances de base (lecture, écriture, calcul) doit ainsi être considéré comme un impératif collectif absolu qui suppose de mettre en place les moyens nécessaires<sup>51</sup>. Un minimum de culture scientifique et technique doit être considéré comme un impératif et « l'alphabétisation numérique » comme l'un des savoirs de base. À cet effet, l'incorporation du micro-ordinateur au cartable des élèves, accompagnée de la maintenance indispensable, doit être systématisée<sup>52</sup>. La notion de progrès et l'intérêt des filières techniques (ingénieur, technicien) doivent de même être valorisés<sup>53</sup>. L'école doit surtout développer la capacité de chacun à utiliser les connaissances acquises dans les diverses matières enseignées, les enrichir, en apprécier ou en relativiser la portée<sup>54</sup>, tout en favorisant l'apprentissage de la vie ensemble ; l'éducation civique à l'école doit jouer un rôle important à cet égard, en s'appuyant sur le « socle républicain » constitué par la trilogie des valeurs « liberté-égalité-fraternité », par l'affirmation des droits de l'Homme et par le principe de laïcité, ainsi que sur l'apprentissage de la maîtrise de la langue<sup>55</sup>. La maîtrise de langues étrangères constituant un atout essentiel pour trouver un emploi, une action de l'UE serait nécessaire pour encourager les États membres à mettre en place dès le plus jeune âge l'apprentissage généralisé d'au moins deux langues étrangères<sup>56</sup>.

Pour favoriser la mixité dans les parcours de formation, il conviendrait de rendre obligatoire, dans le cursus de formation des enseignants, des modules consacrés à l'égalité fille/garçon, d'intégrer cette dimension dans les objectifs pédagogiques et les enseignements dispensés, ainsi que d'exiger l'élimination des représentations sexuées stigmatisantes au fur et à mesure de l'édition des manuels scolaires et de tout support pédagogique. L'objectif de rééquilibrage des choix d'orientation doit concerner garçons et filles. Pour inciter les filles à élargir leurs horizons professionnels, il importe de mettre en valeur la dimension

<sup>51</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Quels enseignements tirer de la crise en matière de garanties sociales », présentée par M. Jacques Creyssel, p. 11.

<sup>52</sup> Avis *L'industrie, les technologies et les services de l'informatisation et de la communication au cœur de l'avenir*, rapporté par M. Hubert Bouchet (mars 2009), p. 39.

<sup>53</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Une politique industrielle dans un monde en profond bouleversement : enjeux, vision prospective, conditions et priorités, permettant à la France de préparer l'avenir de ses activités productives en s'inscrivant dans le développement durable », présentée par M. Olivier Marembaud, p. 101.

<sup>54</sup> Communication *Contribution du CESE français au rapport de synthèse du Comité économique et social européen préparatoire au sommet de printemps 2008*, pp. 16 et 17.

<sup>55</sup> Avis *L'éducation civique à l'école* rapporté par M. Alain-Gérard Slama (avril 2009), p. 5.

<sup>56</sup> Avis *Le message culturel de la France et la vocation interculturelle de la francophonie*, p. 66.



culturelle du savoir scientifique et d'en donner une vision concrète par l'intervention dans les établissements scolaires de femmes exerçant des métiers scientifiques ou techniques, ainsi que de soutenir les actions de communication des secteurs professionnels peu féminisés pour promouvoir la mixité.

La formation des conseillers d'orientation devrait être réformée en accordant une place accrue à la connaissance du marché du travail et aux débouchés professionnels des formations. Les lycées comportant des classes préparatoires devraient disposer d'internats et d'équipements adaptés à recevoir filles et garçons ; de même, la parité entre hommes et femmes devrait être imposée dans la composition du Haut Conseil de l'éducation, ainsi que dans tous les jurys de concours et de recrutement<sup>57</sup>. Favoriser la mixité nécessite également de développer l'alternance pour ouvrir de nouvelles perspectives professionnelles aux jeunes filles et aux jeunes hommes, ainsi que de s'inspirer d'initiatives réussies, telle « conjuguer les métiers du bâtiment au féminin », pour développer des expériences similaires, par exemple dans le secteur paramédical et du travail social, et orienter plus d'hommes vers ces métiers aux nombreux débouchés<sup>58</sup>.

Le nombre de jeunes sortis du système scolaire sans diplôme (10 %) et sans qualification (5 %) reste trop élevé mais tend à se réduire : 82 % d'une classe d'âge possède ainsi un diplôme du secondaire, à trois points de l'objectif européen fixé par la stratégie de Lisbonne, qui en prévoyait 85 %<sup>59</sup>. Le rôle de l'établissement scolaire et professionnel doit être conforté dans la lutte contre les sorties sans qualification, en mettant en place un suivi particulier avec des équipes éducatives, un repérage des jeunes dès la classe de cinquième et un passeport orientation/formation. Un certificat de validation des acquis et une orientation vers des structures leur permettant de travailler à un projet professionnel doivent être proposés à tous les jeunes quittant l'Éducation nationale sans qualification et sans diplôme<sup>60</sup>. Il faut faciliter les réorientations en développant de manière systématique des passerelles entre les différentes filières (notamment, entre enseignement général, professionnel, technique ou agricole) et informer largement sur les possibilités de réorientation, notamment vers les secteurs des nouvelles technologies<sup>61</sup>. La fonction parentale doit être valorisée, notamment en facilitant les échanges des parents des enfants en difficulté avec d'autres parents, *via* des associations locales en lien avec l'école ou en les accueillant au sein de la « communauté éducative ».

<sup>57</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Quelles mesures concrètes pour assurer une égalité réelle entre les hommes et les femmes ? », rapportée par M. François Edouard, pp. 169 et 170.

<sup>58</sup> Communication 1968-2008 : *évolution et prospective de la situation des femmes dans la société française* Mme Pierrette Crosemarie (janvier 2009), pp. 127 à 133.

<sup>59</sup> Étude *Améliorer l'image de la France*, rapportée par M. Bernard Plasait (mars 2010), p. 105.

<sup>60</sup> Avis *25 ans de politique d'insertion des jeunes : quel bilan ?* rapporté par Mme Catherine Dumont (octobre 2008), pp. 38 et 39.

<sup>61</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Quelles mesures concrètes pour assurer une égalité réelle entre les hommes et les femmes ? », p. 170.

Les 100 Zones franches urbaines (ZFU) mises en place sur le territoire métropolitain et ultramarin apparaissent une réponse à l'exigence républicaine d'équité et d'égalité des chances. Développer l'excellence éducative dans les ZFU en accentuant l'effort de formation dans le primaire et le secondaire implique de ne pas affaiblir les moyens humains et financiers consacrés à cet objectif, notamment pour : détecter le plus en amont possible les difficultés, mais aussi la précocité intellectuelle de certains jeunes et en informer les parents ; motiver les jeunes réticents à l'apprentissage en invitant des personnalités de l'art, de la science, etc., à partager leur expérience ; développer dans les Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) des modules de management et d'animation adaptés aux spécificités des classes en ZFU ; accentuer les dispositifs personnalisés de soutien scolaire et de prise en charge sanitaire et psychologique des élèves les plus en difficulté ; élargir l'accès aux grandes écoles, à l'instar des initiatives prises par l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris et par l'ESSEC avec le programme « Une grande école : pourquoi pas moi ? »<sup>62</sup>.

## **2. Développer l'apprentissage, l'enseignement supérieur et l'alternance**

Dans le cadre du Plan pluriannuel de cohésion sociale, le gouvernement s'est fixé comme objectif d'atteindre un effectif de 500 000 jeunes en apprentissage en 2009 et de doubler le nombre des apprentis dans les établissements d'enseignement supérieur. Cet effort doit être accompagné par les entreprises. Le secteur public doit aussi apporter sa contribution à l'insertion des jeunes en augmentant de façon significative les places d'apprentissage et les entrées dans le programme PACTE (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État). Ce programme n'a pas produit les effets attendus et doit être redynamisé sans pour autant que les emplois concernés se substituent aux emplois statutaires.

Depuis la simplification des dispositifs de formation en alternance (2005), le contrat de professionnalisation est devenu le principal dispositif dans la formation professionnelle continue qui permet notamment aux jeunes de se requalifier une fois qu'ils sont sortis de l'école. Le CESE de France soutient les mesures récentes visant à développer les contrats de professionnalisation (volet jeunes du plan de relance). De même, les mesures visant à réduire le nombre des jeunes sans qualification, comme les programmes de lutte contre l'abandon scolaire et les Écoles de la deuxième chance, les centres « Défense 2<sup>ème</sup> chance » ou le service militaire adapté en Outre-mer, revêtent une importance toute particulière en période de crise<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> Avis *Les entreprises dans les Zones franches urbaines : bilan et perspectives*, rapporté par Mme Fatiha Benatsou (février 2009).

<sup>63</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », pp. 30 et 31.

Le gouvernement s'est engagé, d'ici à 2012, à augmenter de 25 % le budget de R&D et de 50 % celui de l'enseignement supérieur. Il est impératif que ces engagements soient tenus. Il est nécessaire que l'État augmente ses dotations pour porter le financement par an et par étudiant à 12 000 euros dans les filières générales et d'Instituts universitaires de technologie (IUT), les collectivités devant pour leur part développer les actions en faveur de l'accueil des étudiants, enseignants et chercheurs (logements, transports, plateformes technologiques, aide aux start-up...) <sup>64</sup>. Si, en France, la moitié des jeunes d'une génération accède en moyenne à l'enseignement supérieur selon le portail social de la France (édition 2009) établi par l'INSEE, les inégalités à cet égard sont importantes : ce pourcentage est de 80 % pour les enfants d'enseignants et de cadres, contre seulement 40 % pour les enfants d'ouvriers.

S'agissant de l'enseignement supérieur, notre pays se singularise par ses « grandes écoles ». Ces écoles de l'élite, soumises à un *numerus clausus* étroit, se sont multipliées au rythme de l'apparition de nouveaux besoins dans l'industrie et du développement du pays. Si les écoles d'ingénieurs forment par exemple, outre des ingénieurs, des informaticiens et des spécialistes de la finance, la faiblesse de ce système tient surtout à la dimension de ces établissements, qui ne leur permet pas de recruter les enseignants étrangers les plus performants dans leur discipline ni d'attirer des étudiants hors de nos frontières. Pour pallier ce handicap, des partenariats et des mises en synergie de moyens d'un certain nombre d'écoles et d'établissements universitaires se mettent progressivement en place, parfois en lien avec des entreprises.

Le classement dit de Shanghai, ou *Academic Ranking of World Universities*, établit un classement des 500 meilleures universités selon cinq critères : le nombre de prix Nobel et de médailles Fields obtenus par les anciens élèves ou par les chercheurs, le nombre d'articles publiés par ces derniers dans les revues anglo-saxonnes *Nature* et *Science* et leur indexation, la taille de l'institution et sa « performance académique ». Certains de ces critères, qui ne tiennent par exemple pas compte du poids d'un organisme comme le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) dans la recherche en France, défavorisent le système d'enseignement supérieur français, qui ne compte que vingt-trois établissements parmi les cinq cents sélectionnés, le premier établissement français se situant à la quarantième place. D'autres classements existent, tel celui de l'École des mines de Paris, établis sur des critères différents, mais, quelle que soit la légitimité de ces divers classements, ils se sont imposés en quelques années dans le monde de la recherche et de l'enseignement supérieur, et il convient d'en tenir compte <sup>65</sup>.

<sup>64</sup> Avis *Aménagement du territoire, enseignement supérieur et recherche : entre proximité et excellence*, rapporté par M. Jean-Pierre Duport (février 2008), pp. 30 à 33.

<sup>65</sup> Étude *Améliorer l'image de la France*, pp. 105 à 107.

Quatrième pays au niveau mondial pour le nombre d'étudiants étrangers, la France ne semble envisager l'accueil des étudiants étrangers qu'en termes de coûts. Ce déficit de stratégie et d'une politique dynamique et cohérente d'attractivité de nos universités s'accompagne de l'éclatement de l'offre française entre universités et grandes écoles, ainsi que d'une faible taille moyenne des établissements d'enseignement supérieur en France. Il conviendrait, pour y remédier, de transformer le Groupement d'intérêt public Campus France en Établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) regroupant Égide et Édufrance, de mettre en place une politique des bourses plus qualitative et une approche plus souple des pré-requis exigés en français. Cela suppose aussi que les établissements d'enseignement supérieur se dotent d'une vraie politique à l'international, ainsi que d'encourager au partenariat entre universités et établissements d'enseignement supérieur français et étrangers, à l'ouverture d'antennes d'universités françaises dans des aires géographiques clés et/ou à la création de collèges universitaires français<sup>66</sup>.

La création de l'espace européen de l'enseignement supérieur figurant parmi les objectifs de Bologne nécessite des mesures de concrétisation plus effectives. La proposition formulée par la Commission européenne dans la *Consultation sur la future stratégie « UE 2020 »* de donner à chaque jeune Européen la possibilité de faire une partie de son parcours éducatif dans d'autres États membres, pertinente, supposera d'importants moyens pour sa concrétisation<sup>67</sup>.

### 3. Développer la formation tout au long de la vie

La formation et la qualification des salariés sont un facteur essentiel de la compétitivité des entreprises. Le départ progressif à la retraite des générations du baby-boom va se traduire, à très brève échéance, par des besoins importants de main d'œuvre, notamment qualifiée. Un effort massif doit donc être entrepris pour élever le niveau de formation des personnes non qualifiées.

Par ailleurs, un niveau élevé de formation et de qualification augmente les capacités et compétences des salariés valorisables sur le marché du travail, les possibilités de mobilité et les perspectives de reconversion au sein d'un marché de l'emploi en profonde évolution, notamment sur un plan technologique. Il est donc essentiel pour notre pays d'accroître l'offre de formation tout au long de la vie destinée aux travailleurs en activité et aux demandeurs d'emploi, dans le cadre d'une rationalisation qui doit aussi porter sur les organes de collecte des fonds de la formation. Les périodes d'inactivité ou de chômage partiel doivent

---

<sup>66</sup> Avis *Le message culturel de la France et la vocation interculturelle de la francophonie*, pp. 46 et 48.

<sup>67</sup> Communication *Contribution du CESE de France à la consultation publique européenne sur la future stratégie « UE 2020 »*, p. 9.

être davantage mises à profit en vue d'accéder à une formation qualifiante et à des compétences transférables<sup>68</sup>.

Le CESE de France souligne à cet égard l'importance de deux enjeux : rendre plus efficace le marché de la formation continue grâce à l'établissement plus systématique des plans de formation en concertation avec les instances représentatives des salariés et à une meilleure régulation des organismes prestataires ; réduire l'inégalité d'accès à la formation professionnelle, ce qui implique de généraliser les entretiens visant à mesurer les besoins de formation de chaque salarié et ses perspectives d'évolution. Il convient de porter une attention particulière aux non qualifiés, notamment les jeunes sans diplôme. Pour favoriser l'accès effectif des salariés des petites entreprises à ces formations, il faut amplifier la capacité d'accompagnement et de conseil des organismes paritaires et accompagner les mécanismes de mutualisation<sup>69</sup>.

Un accord national interprofessionnel sur le « développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels » a été bouclé, le 7 janvier 2009, et signé par toutes les organisations syndicales et d'employeurs. Le texte simplifie l'accès à la formation en distinguant deux catégories seulement d'actions : actions d'adaptation au poste, réalisées pendant le temps de travail ; actions liées au développement des compétences, qui pourront être réalisées en dehors du temps de travail. Se fixant pour objectif de former chaque année 500 000 salariés supplémentaires parmi les moins qualifiés et 200 000 chômeurs de plus, il ouvre le contrat de professionnalisation aux personnes de faible niveau de qualification ou les plus éloignées de l'emploi<sup>70</sup>. Un projet de loi sur ce thème, qui reprend certaines des dispositions de l'accord, est en discussion au Parlement.

---

<sup>68</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », p. 30.

<sup>69</sup> Avis *Dynamiser l'investissement productif en France*, rapporté par M. Nasser Mansouri-Guilani (mars 2008), pp. 14 et 15.

<sup>70</sup> Rapport *La conjoncture économique et sociale en 2009*, p. 127.

**B - ACCENTUER L'EFFORT DE RECHERCHE ET D'INNOVATION AUX NIVEAUX EUROPEËN ET NATIONAL**

**1. Accroître l'effort de recherche et d'innovation et mettre en œuvre les structures nécessaires à son développement dans l'économie**

La France consacre aujourd'hui à la R&D environ ½ point de PIB de moins que l'Allemagne ou les États-Unis (France 2,10 % ; Allemagne 2,53 % ; États-Unis 2,62 %). Cet écart provient principalement des dépenses de R&D des entreprises. Or, l'innovation revêt d'abord une dimension technologique et la R&D constitue un facteur clef de succès pour les entreprises et l'économie<sup>71</sup>.

Aussi, notre assemblée souligne la nécessité d'investir massivement dans la R&D, au niveau européen et national, un objectif minimum étant, au niveau national, un accroissement de l'effort public de 10 % par an dans les cinq prochaines années en matière de formation supérieure et de recherche, les entreprises devant participer à cet effort. Cet objectif doit conduire, au niveau européen, à un relèvement significatif du programme cadre communautaire, la conclusion rapide des discussions sur le brevet communautaire et le renforcement des mesures contre la contrefaçon étant également nécessaires<sup>72</sup>.

Il convient d'améliorer le financement de base des laboratoires et organismes publics, et de définir une conditionnalité des aides à la recherche dans les entreprises<sup>73</sup>. C'est dans l'Université, laboratoire d'approfondissement et lieu de la diffusion des savoirs, dans les instituts de recherche, les entreprises innovantes et les start-up, nouveaux lieux de créativité, que jaillissent les idées nouvelles. Diverses mesures apparaissent à cet égard nécessaires :

- augmenter les moyens des équipes de recherche de niveau européen et accroître les rémunérations de leurs chercheurs et enseignants chercheurs dans le cadre d'un processus de qualification piloté par l'Agence nationale de la recherche (ANR) fondé sur des comparaisons internationales ;
- renforcer et généraliser les structures ou unités de valorisation et de maturation en lien avec les organismes de recherche, ainsi que développer la veille technologique au sein des entreprises pour détecter les innovations transférables ;

<sup>71</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Une politique industrielle dans un monde en profond bouleversement : enjeux, vision prospective, conditions et priorités, permettant à la France de préparer l'avenir de ses activités productives en s'inscrivant dans le développement durable », p. 96.

<sup>72</sup> Communication *Suivi de la situation de la France au regard des indicateurs de Lisbonne : (édition 2009)*, rapportée par Mme Anne Duthilleul, (mars 2009), p. 72.

<sup>73</sup> Avis sur *La Conjoncture économique et sociale en 2009*.

- évaluer en fonction de la taille des entreprises les effets du dispositif du Crédit impôt recherche (CIR) sur le développement de la recherche et adapter le dispositif pour soutenir les phases de maturation des projets innovants des Petites et moyennes entreprises (PME) ;
- développer l'innovation participative en prenant appui sur des exemples prototypes car elle permet d'améliorer les produits et services de l'entreprise et sa productivité<sup>74</sup>.

La mise en œuvre des pôles de recherche et d'enseignement supérieur, ainsi que leur bonne articulation avec les pôles d'innovation<sup>75</sup> et les réseaux de recherche avancée, est un autre enjeu essentiel pour favoriser effet d'entraînement et innovation, comme l'a souligné la contribution de notre assemblée à la préparation du PNR 2008-2010<sup>76</sup>.

## **2. Dynamiser la logique territoriale et les partenariats, clarifier le rôle des pôles de compétitivité et rendre les financements plus accessibles**

L'investissement de la recherche dans le cadre des pôles de compétitivité, qui visent à valoriser les atouts locaux et à une plus grande synergie entre tous les acteurs, est à préserver voire à renforcer<sup>77</sup>.

La politique des « pôles de compétitivité » lancée en 2005 a fait émerger une pédagogie de travail en réseau et appris aux acteurs à collaborer : les entreprises avec le monde de la recherche et des universités, les grandes entreprises avec les PME... Cependant, la coopération des entreprises avec le monde universitaire reste insuffisante et les régions n'ont pas toujours facilité les relations entre pôles en tendant à réserver leurs aides aux projets relevant de leur circonscription. Il faut donc développer la culture du coopératif. Une cartographie du tissu économique local et de ses ressources en lien avec la stratégie de chaque pôle contribuerait à mieux cibler les entreprises à mobiliser.

Pour favoriser l'insertion des PME dans les pôles, il est souhaitable de s'appuyer sur des relais tels que les clusters territoriaux, quand ils existent, dont les interventions devraient être articulées avec celles des pôles. Les synergies entre entreprises, universités, écoles et recherche doivent être renforcées pour améliorer la cohérence des dispositifs et mettre en place des formations adaptées aux nouveaux métiers nés des innovations technologiques. Enfin, il importe de

<sup>74</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Une politique industrielle dans un monde en profond bouleversement : enjeux, vision prospective, conditions et priorités, permettant à la France de préparer l'avenir de ses activités productives en s'inscrivant dans le développement durable », pp. 97 et 98.

<sup>75</sup> À titre d'exemple, deux nouveaux pôles d'innovation labellisés en 2009 ont rejoint les dix-huit pôles du secteur de l'artisanat.

<sup>76</sup> Communication *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du Conseil économique et social à la préparation du Programme national de réforme 2008-2010*, pp. 18 et 19.

<sup>77</sup> Avis *L'industrie, les technologies et les services de l'information et de la communication au cœur de l'avenir*, p. 43.

mieux articuler le système français de recherche avec les pôles de compétitivité et les pôles d'innovation.

La future génération des contrats de projet devra faire de ces pôles les éléments d'une stratégie territoriale, et les schémas régionaux de développement économique les intégrer avec une vision dépassant le cadre régional.

Destinés à favoriser la polarisation autour de secteurs de pointe, les pôles ont en réalité concerné autant les domaines de haut niveau technologique en émergence que des secteurs traditionnels. Leur nombre a été accru avec la volonté d'irriguer le territoire. Ce changement de philosophie impose de trouver un nouvel équilibre tout en privilégiant l'objectif principal de ces pôles : renforcer par l'innovation la compétitivité mondiale de secteurs économiques stratégiques.

Il faut soutenir en priorité les pôles mondiaux, qui réunissent les ingrédients pour s'imposer dans la compétition mondiale. Les pôles à vocation mondiale doivent être aidés pour franchir le cap vers la catégorie supérieure.

L'objectif des pôles nationaux étant le développement territorial et la compétitivité internationale, ils doivent se rapprocher d'autres pôles ou s'intégrer à un système organisé autour d'un pôle leader. La mutualisation des projets et des outils doit être encouragée. Les plateformes collaboratives pour le partage des connaissances, qui permettent aux entreprises de monter des projets en commun, gagneraient à être généralisées.

Sans faire dévier le pôle de ses missions ni alourdir ses structures, il faut renforcer la place des PME et collectivités territoriales dans la gouvernance, et pérenniser les moyens alloués aux structures d'animation. Pour accroître la part des PME dans les projets R&D et faciliter le financement des petits projets, un processus allégé de labellisation ou un mécanisme destiné à contre-garantir un préfinancement bancaire accordé à un porteur de projet labellisé pourraient être mis en place. Il convient aussi d'encourager le financement privé, de développer les garanties bancaires et de renforcer les fonds de capital-risque régionaux. Installer un guichet unique ou mettre en réseau des guichets permettrait de simplifier les circuits de financement. Il faut aussi rendre programmes européens et fonds structurels plus cohérents et lisibles pour les porteurs de projets<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> Avis *Les pôles de compétitivité : faire converger performance et dynamique territoriale*, rapporté par M. André Marcon (juillet 2008).



## C - RÉÉVALUER LA PLACE DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

Il est indispensable de maintenir, en Europe et en France, un secteur industriel puissant. L'industrie française réalise 17 % du PIB national mais 85 % des dépenses de R&D ainsi que 80 % des exportations de biens et services<sup>79</sup>. Elle joue un rôle d'entraînement essentiel par les gains de productivité qu'elle est susceptible d'engendrer et leurs effets induits sur l'ensemble de l'économie. Or la crise menace l'avenir d'une industrie française dont le périmètre se contracte de longue date et qui a perdu 27 % de ses emplois depuis 1999 (- 269 000 emplois entre le début 2008 et la fin 2009)<sup>80</sup>.

### 1. Conforter la base industrielle de la France

Il n'est pas de grande puissance sans socle industriel solide. Après des années d'illusion, nourries par le paradigme d'une tertiarisation étendue de l'économie, la France prend conscience de la nécessité de se réappropriier son industrie. La crise peut paradoxalement constituer une opportunité. Son intensité et sa brutalité créent les conditions d'un nouvel élan permettant à la collectivité nationale de refonder une vision partagée de notre industrie<sup>81</sup>.

Le CESE de France plaide pour une action continue, en France comme au niveau européen, pour orienter les financements vers des projets de long terme et répondre aux besoins de trésorerie, réhabiliter l'industrie dans la société, mettre en œuvre un effort soutenu de créativité, de recherche et d'innovation, notamment en réponse à la mutation écologique.

Au-delà des décisions résultant des États généraux de l'industrie, il convient de gérer avec soin les transitions pour prendre en compte les dimensions économiques et sociales du développement durable et les conséquences sociales des politiques mises en œuvre pour adapter le tissu économique, à ses exigences. Une action intense de formation doit permettre d'orienter les jeunes vers ces nouveaux métiers<sup>82</sup>. À titre d'exemple, un programme de sensibilisation aux métiers de la mécanique devrait être défini avec l'ensemble des acteurs concernés (y compris les organisations patronales et syndicales). Le manque d'enseignants constatés dans nombre de formations techniques nécessiterait de former à l'enseignement des seniors qui ont les compétences mais pas toujours le diplôme requis<sup>83</sup>.

<sup>79</sup> Avis *L'avenir des industries mécaniques*, rapporté par Mme Martine Clément (octobre 2009), p. 13.

<sup>80</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 23.

<sup>81</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, p. 9.

<sup>82</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 23.

<sup>83</sup> Avis *L'avenir des industries mécaniques*, p. 59.

Des partenariats entre organismes publics, grandes entreprises et PME devraient être mis en place à cette fin, notamment sur les enjeux du développement durable et de l'économie de la connaissance, avec l'objectif de constituer des filières industrielles solides, en passant de la logique de sous-traitance à celle de co-traitance<sup>84</sup>.

Le nombre des entreprises de taille intermédiaire, trop faible en France, ne progresse pas depuis plusieurs années, ce qui constitue un handicap majeur pour la compétitivité et la capacité exportatrice de notre pays au regard de l'Allemagne, notamment. Ces entreprises possèdent en effet la taille critique qui leur permet d'innover, de créer des emplois, d'exporter et de devenir les leaders de demain. Il est urgent de définir une politique de renforcement du nombre des entreprises de taille intermédiaire, notamment en facilitant et en simplifiant l'accès au financement bancaire et le recours au capital-investissement. Il convient de même d'y développer l'innovation par la mise en place ou le renforcement en leur sein de la veille stratégique et du management de l'innovation, ainsi que par un recours accru aux Centres régionaux pour l'innovation et le transfert technologique<sup>85</sup>.

Les régions devraient avoir la possibilité de créer un fonds d'investissement régional pour participer au financement d'investissements porteurs d'avenir pour leur territoire, en fixant des règles de gouvernance strictes impliquant un contrôle *a posteriori* par la collectivité nationale<sup>86</sup>.

## **2. Mettre en place une politique industrielle européenne et développer des partenariats bi-nationaux avec d'autres États membres**

Cet effort doit s'intégrer dans le cadre d'une politique industrielle européenne qui reste à développer. Il s'agit de construire une nouvelle politique industrielle structurée autour de quelques lignes de force, en bâtissant notamment un nouveau pacte social, économique et environnemental dont chacun doit être convaincu du bien-fondé. Toutes les parties prenantes de la vie économique et sociale y joueront leur rôle<sup>87</sup>. Si une politique de concurrence est nécessaire au sein de l'Union pour stimuler la compétitivité des entreprises par l'innovation, la

<sup>84</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Une politique industrielle dans un monde en profond bouleversement : enjeux, vision prospective, conditions et priorités, permettant à la France de préparer l'avenir de ses activités productives en s'inscrivant dans le développement durable », p. 98.

<sup>85</sup> Communication *Contribution à la préparation du rapport de suivi 2009 du PNR 2008-2010*, pp. 33 à 34, rapportée par M. Gabriel Paillason (septembre 2009) et avis *Le développement des entreprises de taille intermédiaire*, rapporté par Mme Françoise Vilain (octobre 2008), pp. 17 à 32.

<sup>86</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Une politique industrielle dans un monde en profond bouleversement : enjeux, vision prospective, conditions et priorités, permettant à la France de préparer l'avenir de ses activités productives en s'inscrivant dans le développement durable », p. 102.

<sup>87</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire* (février 2010), p. 9.

Commission européenne doit notamment mieux veiller à ne pas empêcher l'émergence de « champions européens » dans les secteurs stratégiques<sup>88</sup>.

Il importe également de développer les partenariats européens binationaux dans le cadre de grands programmes public-privé, pour créer des champions européens dans des domaines manifestement transnationaux du fait de l'ampleur des efforts de R&D requis (aéronautique, agroalimentaire, énergies du futur, TIC, biotechnologie, séquestration du CO<sub>2</sub>, etc.). Il serait souhaitable de prendre avec l'Allemagne une initiative politique de révision du droit européen de la concurrence et des offres publiques d'achat (OPA)<sup>89</sup>.

L'établissement de liens durables avec des partenaires extérieurs, dans et hors de l'Union, peut favoriser la création de nouveaux espaces de croissance et de développement à l'exportation : le développement en France de produits à valeur ajoutée peut en effet impliquer de s'appuyer sur des importations à faible valeur ajoutée pour rester compétitifs (aujourd'hui, sur 1 € exporté, 37 c sont importés). Mais l'appareil statistique est inadapté au niveau mondial pour rendre compte de cette réalité ; il serait utile de pouvoir obtenir une meilleure vision des flux en identifiant les valeurs ajoutées réelles de chaque pays exportateur, et non pas seulement le produit des ventes réalisées. De même, l'ouverture sur les besoins mondiaux peut nécessiter l'implantation locale d'unités de production pour éviter les transports inutiles et tenir compte des écarts de change<sup>90</sup>.

### **3. Améliorer l'image de la France pour servir son attractivité et sa compétitivité**

Parmi les thèmes autour desquels pourrait être élaborée une politique d'image de la France figure l'image de nos produits à l'étranger, ainsi que le degré d'attractivité de notre pays, qui ne peut s'appuyer que sur des faits avérés, et dont l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) est chargée. L'organisation de grands événements mondiaux, de foires, de salons, de congrès, d'événements sportifs, peut servir durablement l'image de notre pays et de ses produits. Il s'agit également de pouvoir conduire si besoin est des actions de contremesure, par exemple pour rectifier une image.

---

<sup>88</sup> Communication *Contribution du CESE de France à la consultation publique européenne sur la future stratégie « UE 2020 »* p. 8.

<sup>89</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Une politique industrielle dans un monde en profond bouleversement : enjeux, vision prospective, conditions et priorités, permettant à la France de préparer l'avenir de ses activités productives en s'inscrivant dans le développement durable », pp. 98, 102, 107.

<sup>90</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Une politique industrielle dans un monde en profond bouleversement : enjeux, vision prospective, conditions et priorités, permettant à la France de préparer l'avenir de ses activités productives en s'inscrivant dans le développement durable », p. 99.

Si la communication est une longue patience, un pilotage, consistant à identifier et à mettre en valeur des thèmes porteurs, à élaborer des messages-clefs et à sensibiliser les relais d'opinion, est nécessaire. L'une des missions du pilote doit être d'assurer la cohérence des messages destinés à l'étranger et la communication interne. On peut imaginer que la promotion de l'image de la France soit confiée au ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE). Cependant, le besoin de coordination entre les acteurs publics et privés pourrait conduire à la création, au sein du ministère, d'un centre d'inspiration, de ressources et d'impulsion, qui laisserait une grande liberté aux acteurs sur le terrain. L'évaluation des actions conduites permettant de les corriger efficacement, on peut imaginer que les ambassades disposent à cette fin d'une cellule de veille, chargée d'observer localement les opinions sur notre pays<sup>91</sup>.

#### D - CONSOLIDER NOS ATOUTS SECTORIELS ET DÉVELOPPER DE NOUVEAUX CRÉNEAUX INDUSTRIELS PORTEURS D'AVENIR

Notre industrie doit être consolidée dans ses acquis et atouts, et développée sur des créneaux porteurs d'avenir. Dans sa contribution à la préparation du PNR 2008-2010, le CESE de France appelait l'attention sur les enjeux représentés par le secteur des nanotechnologies, par la recherche en matière de développement durable et par les liens en matière de recherche militaire et civile. Au cours des quinze derniers mois, le CESE de France a plus particulièrement analysé, à titre d'exemples, les enjeux existant dans quelques secteurs industriels clés, tels que les industries mécaniques, les technologies de l'information et de la communication (TIC), les industries de l'image, l'industrie pharmaceutique et le génie génétique.

##### **1. Conforter le développement des industries mécaniques**

Constituée de plus de 7 000 entreprises de plus de vingt salariés, l'industrie mécanique du site France, classée au 6<sup>ème</sup> rang mondial, employait en 2007 720 000 salariés, avec des entreprises « leaders » dans leurs métiers, un riche tissu de sous-traitance et une main d'œuvre hautement qualifiée. Si ce secteur est encore trop centré sur l'Europe (comme le montrent ses dépôts de brevets et ses échanges extérieurs déficitaires) et soumis à une très forte concurrence mondiale, sa solidité conditionne le développement international de nombre de nos grandes entreprises leaders et l'indépendance stratégique de bien des secteurs industriels et de services. Il importe à cet égard de donner aux industries mécaniques leur vraie image de fondement technologique de l'industrie. En effet, sur les dix premiers domaines de spécialisation technologique de la France, deux sont mécaniciens : machinisme agricole et composants, et sept secteurs aval sont de grands clients de la mécanique : automobile, aéronautique et espace, trains et équipements de transport, agroalimentaire, nucléaire, BTP, environnement-pollution. Il est donc essentiel qu'à côté des filières, les

---

<sup>91</sup> Étude *Améliorer l'image de la France*, pp. 182 et 186 à 188.

industries mécaniques, parfaitement transversales, soient reconnues comme fondamentales pour l'économie de notre pays pour qu'elles puissent « travailler ensemble » avec des jeunes prenant la relève du savoir faire des salariés actuels, le monde financier, celui de la recherche et les politiques, et bien sûr au premier rang les clients des industries mécaniques agissant à leur égard comme de véritables partenaires.

Ceci nécessite dans le système de formation, notamment technique et professionnelle, une précaution particulière, car une part importante de la main d'œuvre de ce secteur partira en retraite dans les prochaines années et si elle n'est pas remplacée, l'ensemble de la production industrielle sera concernée.

Le manque de fonds propres entraîne une perte progressive du contrôle des industries mécaniciennes en France et un risque de déplacement des centres de décision ; le renforcement de leur capacité financière, essentiel, suppose donc un regard neuf du monde financier sur ce secteur où le temps de retour sur investissement est supérieur à cinq ans. Pour agir en ce sens, le Fonds stratégique d'investissement (FSI) ou des fonds spécifiques (l'*Aerofund* aéronautique est exemplaire car il marque la solidarité des grands clients leaders) peuvent renforcer les fonds propres pour permettre de recueillir des fonds d'emprunt et jouer un rôle pour le rapprochement des PME. Peuvent y contribuer le système de garantie et les missions étendues d'OSEO (en favorisant les financements bancaires), de même que l'utilisation des fonds réservés aux PME dans les dispositifs d'assurance-vie et/ou le recours à l'épargne des particuliers, *via* la mobilisation des livrets de développement durable. Cela passe aussi, à plus long terme, par une amélioration de la transmission des entreprises (à titre gratuit ou onéreux) par exemple en adoptant des taux identiques pour un descendant direct du cédant ou pour un repreneur extérieur, à condition que ce dernier s'engage durablement.

Saisir les opportunités de développement offertes par plusieurs domaines majeurs de ce secteur (aéronautique, nucléaire, transports ferroviaires, BTP, équipements agricoles, dispositifs médicaux, éco-équipements) suppose que les entreprises sachent s'allier pour « chasser en meute », proposer une offre globale, coopérer étroitement avec les entreprises clientes pour la conception des produits... Pour y parvenir, le CESE de France recommande de : constituer des réseaux entre les PME de la mécanique et leur environnement, notamment en poursuivant et amplifiant le programme ACAMAS ; développer des programmes par filières, pour favoriser les échanges dans le cadre de l'entreprise étendue jusqu'à la sous-traitance de rang deux et en-dessous ; hisser un ou deux pôles de compétitivité mécanicien au niveau mondial, en amplifiant les partenariats entre chercheurs et industriels, ainsi qu'en accentuant l'effort sur le développement expérimental et l'hybridation technologique<sup>92</sup>.

---

<sup>92</sup> Avis *L'avenir des industries mécaniques*, pp. 16 et 22, et pp. 40 à 61.

## 2. Accroître l'effort européen et national en matière de TIC

L'effort national et européen en termes de recherche/développement et d'innovation est insuffisant en matière de TIC. Alors que les secteurs des semi-conducteurs ou des nanotechnologies sont stratégiques, l'écart se creuse avec les États-Unis ou le Japon, rendant nos économies vulnérables et dépendantes. Or, la France a l'avantage de disposer d'une école renommée de recherche en mathématiques, d'organismes de recherche public de qualité, tels que l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA), et compte des entreprises plutôt « bien classées » dans le domaine de l'économie numérique, notamment les télécommunications, équipements de télécom ou jeux vidéo.

Aussi, les pôles de compétitivité devraient intensifier leurs relations partenariales avec les PME de ce secteur, et les organismes de recherche faire évoluer leurs structures de transfert pour mieux valoriser les travaux de leurs chercheurs et accompagner les projets en phase de développement préindustriel. Il faut également s'intéresser aux moyens de financement des entreprises, y compris en fonds propres de moyen-long terme, pour ne pas laisser à d'autres le bénéfice des retombées économiques de nos start-up ou des grands groupes nationaux. Une intégration généralisée des TIC dans l'activité productive doit, plus largement, être réalisée. En soutenant le plan robotique et le design industriel, en appui sur les TIC, et leur intégration avec les technologies émergentes, la France se donnerait les moyens d'accélérer les mutations économiques et industrielles. Enfin, notre assemblée engage les pouvoirs publics français et européens à participer aux négociations en vue de la création d'une autorité interétatique de régulation, à l'instar de l'Union internationale des télécommunications, capable de prendre en compte le rôle essentiel d'Internet dans le cadre de la préparation du Web du futur<sup>93</sup>.

## 3. Poursuivre le développement des industries de l'image

L'industrie cinématographique française va devoir affronter une phase économique difficile ; les chaînes de télévision, principales sources de financement du cinéma, risquent en effet de durcir leur politique d'investissement, le piratage et une nouvelle « chronologie » des médias réduisant la consommation des films diffusés en télévision pour un premier passage en clair. La télévision est pour sa part à la veille de transformations techniques et économiques majeures, dans un contexte où la crise économique mondiale réduit les investissements publicitaires, où les audiences tendent à se morceler au profit des nouveaux entrants, où la délinéarisation de la consommation des images s'accélère avec Internet et où le public jeune consomme souvent simultanément divers médias et contenus.

---

<sup>93</sup> Avis *L'industrie, les technologies et les services de l'information et de la communication au cœur de l'avenir*, pp. 44 à 48.

L'essor technologique ayant fait sans cesse progresser les possibilités de convergence et de mise en réseau des médias, les acteurs de l'audiovisuel, du cinéma et de la publicité s'inscrivent désormais dans une stratégie dite de « *cross-média* », destinée à faire naître des synergies entre les supports pour générer des services à plus forte valeur ajoutée. Cette convergence des médias impose un nouveau positionnement de l'industrie des contenus : de nouvelles occasions s'offrent aux chaînes de télévision, à condition qu'elles s'inscrivent dans un mode de consommation plus individualisée des utilisateurs sans perdre le contrôle de la phase éditoriale d'agrégation du contenu, leur cœur de métier ; l'essor des services de vidéo à la demande, des stratégies d'exclusivité de la télévision payante, incitant à la recherche d'une masse critique pour les divers opérateurs, il conviendrait de favoriser la coopération entre les intervenants de la chaîne de valeur : producteurs, diffuseurs, opérateurs et annonceurs.

L'Université n'a pas assez investi le champ de l'audiovisuel et une large partie de l'enseignement supérieur est réalisée par la seule Fondation européenne pour les métiers de l'image et du son (FEMIS) pour les professionnels du secteur ; devrait être envisagée la structuration d'un pôle universitaire formant à tous les métiers du cinéma et de l'audiovisuel : artistiques, techniques, juridiques et administratifs. Créer une filière académique et universitaire de l'audiovisuel permettrait ainsi de fédérer, à titre d'exemple, les formations délivrées par l'Institut national de l'audiovisuel (INA) avec celles d'autres écoles pour obtenir un ensemble structuré dans le champ de la formation initiale.

Le marché francophone est relativement étroit et la plupart des œuvres françaises s'exportent difficilement sur les marchés les plus rentables, notamment nord-américains, quand elles sont tournées dans notre langue. Les obligations légales qui pèsent sur les chaînes de télévision – pourcentage d'œuvres audiovisuelles européennes et françaises à passer obligatoirement sur les antennes – sont un obstacle difficile à surmonter, la recherche de l'équilibre économique des chaînes de télévision ne leur permettant pas de réaliser d'autres produits en langue étrangère au-delà de ce qu'elles produisent. Pour promouvoir la culture française à l'exportation, peut-être faudrait-il alors réfléchir à une révision d'une réglementation permettant à la fois d'assurer notre exception culturelle et de stimuler la vente de nos produits à l'étranger ou les coproductions internationales. Il suffirait de promouvoir une règle d'exception, par la mise en place de quotas limités annuellement, pour produire des œuvres françaises dont le contenu et l'ambition permettraient d'attaquer le marché international dans une autre langue que le français ; pourrait ainsi être autorisée une expérimentation par quelques « pilotes » réalisés à partir d'œuvres françaises par des scénaristes, metteurs en scène, comédiens et techniciens majoritairement français mais tournés en langue anglaise.

L'idée d'encourager aux ateliers d'écriture devrait être approfondie et davantage mise en œuvre.

Le téléchargement illégal d'œuvres cinématographiques étant devenu un phénomène qui pourrait mettre en péril l'industrie du cinéma et de l'audiovisuel, la loi du 12 juin 2009 « favorisant la diffusion et la protection de la création par Internet » sanctionne le partage de fichiers en pair à pair (*peer to peer*) quand ce piratage est une infraction aux droits d'auteurs. L'organisation d'une plate-forme de téléchargement légal et gratuit de films n'ayant rencontré qu'un succès limité à leur sortie devrait pourtant être envisagée ; la rémunération de la prestation pourrait s'opérer sur le modèle testé par les producteurs et artistes musicaux.

Les groupes audiovisuels privés français n'atteignent pas une taille suffisante à l'échelle mondiale ou européenne, avec le risque de trop faibles capacités d'investissement et/ou de mainmise par des groupes étrangers. Dans le domaine stratégique de la production, on compte surtout des « micro-entreprises » de façonnage pour le compte des sociétés de télévision. La réflexion pourrait être conduite sur un regroupement des diffuseurs, à encourager à terme pour favoriser l'amortissement, même si des diffuseurs de contenu spécifique doivent demeurer<sup>94</sup>.

#### **4. Conforter le développement de l'industrie pharmaceutique et des biomédicaments**

Premier producteur européen de médicament, l'industrie pharmaceutique française réalise 5,6 % des exportations de notre pays. Toutefois, depuis 2007, l'augmentation des importations entraîne une dégradation de l'excédent commercial. Longtemps créateur d'emplois et notamment d'emplois qualifiés, ce secteur connaît aujourd'hui des suppressions d'emplois importantes, principalement dans la visite médicale.

Y remédier suppose de reconnaître une place stratégique à l'industrie du médicament, en Europe et en France, pour maîtriser une politique de santé sans dépendre de travaux conduits ailleurs, financer l'emploi et la croissance à partir de médicaments issus de la recherche et de la production nationale et s'inscrire dans l'« économie de la connaissance » par les recherches de haut niveau sur des produits à forte valeur ajoutée ; une transparence totale sur la formation des prix des médicaments est pour cela nécessaire.

L'insuffisance de financement des PME innovantes doit être palliée en simplifiant l'accès aux dispositifs de soutien, en réduisant les délais d'octroi, en renforçant les fonds de maturation et en améliorant les mesures incitatives pour développer le capital risque. Il convient également de soutenir des partenariats public/privé ou privé/privé pour favoriser la création en France de nouveaux établissements de production de lots commerciaux de biomédicaments.

---

<sup>94</sup> Étude *L'industrie de l'image*, rapportée par M. Christian Dutoit (juin 2010), pp. 3 à 5 et 104 à 125.



La reconversion des sites de production classiques menacés de fermeture devrait pouvoir mobiliser, sur la longue durée, des moyens provenant de l'entreprise (y compris en termes de reconversion des personnels), des fonds de formation de la branche et des partenaires locaux.

Les biomédicaments visent à passer du médicament « taille unique » (un seul produit pour traiter tous les patients présentant des symptômes semblables) au médicament « sur mesure », permettant de corriger le mécanisme déficient en fonction des caractéristiques du malade. Leur développement repose sur le foisonnement de la recherche académique, sur la valorisation des découvertes par des PME innovantes et l'originalité de leurs relations avec les grands groupes pharmaceutiques. Or, la totalité des pays d'Europe dédie six fois moins d'argent que les États-Unis aux recherches privées sur le biomédicament.

Le CESE de France préconise, pour y remédier, de renforcer et stabiliser les moyens affectés aux sciences de la vie, de mieux coordonner, *via* l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), les moyens affectés à la recherche en matière de santé, ainsi que de conforter et coordonner la valorisation dans les organismes de recherche publique.

L'effort de recherche privée doit être stimulé, avec une évaluation régulière du crédit d'impôt recherche ; plusieurs dispositions incitatives pourraient être envisagées dans la prochaine convention sur le prix du médicament passée entre l'État et l'industrie pharmaceutique. Il est par ailleurs nécessaire de valoriser toutes les étapes de mise au point d'un biomédicament et de développer des capacités de bioproduction, en confortant les procédures de sécurité.

Seul un cadre européen, fondé sur la mise en commun de moyens, privés et publics, consacrés par chaque État membre à la recherche en ce domaine peut permettre à l'Europe de rivaliser avec les moyens engagés par les États-Unis. Cela nécessite une coordination des politiques européennes de recherche, de santé et du médicament dans une logique de politique industrielle. Un grand programme européen devrait y être consacré<sup>95</sup>.

## 5. Relever le défi du génie génétique

La plupart des techniques regroupées sous le terme de « génie génétique » portent indifféremment sur les productions végétales et animales. Après le séquençage du génome permettant d'identifier les propriétés des gènes pour sélectionner les meilleurs reproducteurs, la transgénèse permet désormais de modifier la structure génétique pour y introduire un ou plusieurs gènes non présents à l'état naturel et porteurs des caractéristiques souhaitées.

---

<sup>95</sup> Avis *Les biomédicaments : des opportunités à saisir pour l'industrie pharmaceutique*, rapporté par M. Yves Legrain (juin 2009), pp. 12 à 42.

Dynamiser la recherche en matière de génie génétique suppose de maintenir une approche « agronomique » pluridisciplinaire et de développer les travaux de recherche publique, les organismes publics devant notamment intensifier leurs travaux sur les Organismes génétiquement modifiés (OGM), afin qu'ils ne deviennent pas l'apanage des grandes multinationales semencières.

Au niveau national, les efforts budgétaires doivent être amplifiés et les réflexions sur l'attractivité des carrières et de la rémunération des chercheurs approfondies pour susciter des vocations et éviter la fuite des « cerveaux ». Une stratégie de recherche agronomique européenne doit être développée en fédérant mieux les politiques nationales en la matière. La création d'un « Génoplante européen » permettrait de développer les synergies entre acteurs publics et privés de tous les États membres et de disposer au niveau communautaire des moyens nécessaires pour peser au niveau mondial.

L'Union européenne doit renforcer le rôle de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) en lui donnant les moyens de devenir la structure indépendante de référence, capable de traiter de tous les types de risques sanitaires et environnementaux et de réaliser elle-même les études nécessaires. Une fois leurs conclusions arrêtées et diffusées dans la transparence, celles-ci doivent servir de base pour l'adoption des décisions communautaires, la procédure d'arbitrage en cas de contestation devant être simplifiée et raccourcie.

Pour défendre et valoriser les résultats de la recherche, actuellement deux modes de protection de la propriété intellectuelle coexistent dans le monde : le Certificat d'obtention végétale (COV), en vigueur en Europe, protège une nouvelle variété créée mais permet son utilisation gratuite à des fins de recherche ; le brevet, en vigueur notamment aux USA, permet à son détenteur de disposer de droits exclusifs sur un ou plusieurs gènes, le cas échéant simplement identifiés dans un organisme et sans modification de celui-ci, et ainsi de bénéficier de redevances pour son usage par des tiers. Un consensus existe sur le risque de dépendance de l'agriculture mondiale à un ou deux semenciers géants qui, grâce notamment aux OGM, pourraient bientôt contrôler ce marché.

La France doit adopter dans les meilleurs délais le projet de loi relatif à la transposition des dispositions de la convention internationale de 1991 sur le certificat d'obtention végétale, ce qui favorisera le ralliement d'autres pays à ce système plutôt qu'à celui des brevets. Il convient de fédérer les États membres autour d'une position commune pour lutter contre la « brevetabilité du vivant » et négocier à l'OMC un dispositif juridique plus juste et équilibré.

Il est nécessaire de disposer au niveau européen d'une industrie semencière puissante et d'intensifier les efforts en matière de recherche, la France étant bien placée en matière de génie génétique, notamment grâce à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA). La stratégie industrielle mise en œuvre doit être nationale, mais surtout européenne. Cela passe par une restructuration de la filière, en encourageant le regroupement entre les acteurs européens concernés. Pour le secteur animal, après l'abrogation de la loi de 1996, il faut maintenir une

cohérence nationale en matière de gestion des races et d'insémination, le modèle coopératif devant continuer à y jouer un rôle important.

Enfin, il faut renforcer au niveau national et communautaire les actions d'information destinées au grand public et lutter contre les amalgames entre les techniques de sélection<sup>96</sup>.

## **II - RESTAURER UNE DYNAMIQUE ÉCONOMIQUE ET PROMOUVOIR UNE CROISSANCE DURABLE**

Parmi les dix lignes directrices intégrées arrêtées dans le cadre de la stratégie Europe 2020, quatre appellent Union et États membres à promouvoir une croissance durable en garantissant la qualité et la viabilité des finances publiques, en résorbant les déséquilibres macroéconomiques, en réduisant les déséquilibres dans la zone euro, ainsi qu'en favorisant une utilisation plus efficace des ressources et en réduisant les émissions de gaz à effet de serre.

Le CESE souligne pour sa part la nécessité, dans le cadre du futur PNR 2010-2014, d'une part, d'agir de façon combinée sur l'offre et sur la demande, et, d'autre part, de conjuguer des mesures à effet immédiat et améliorant la croissance potentielle<sup>97</sup>, de manière à conforter la sortie de crise, à redresser la compétitivité de notre économie et à promouvoir une croissance durable.

### **A - RESTAURER UNE DYNAMIQUE ÉCONOMIQUE**

#### **1. Rééquilibrer soutien de la demande et soutien de l'offre**

L'essentiel des mesures de relance porte sur l'investissement. La réalisation des projets d'infrastructure est bienvenue, car ils peuvent améliorer le potentiel de croissance, mais certains d'entre eux demandent un délai et la relance de l'investissement privé ne peut être efficace que si ses débouchés sont garantis par pouvoir d'achat et rétablissement de la confiance<sup>98</sup>.

De nouvelles mesures de relance permettraient de hâter la reprise, avec un équilibre différent entre soutien de la demande et soutien de l'offre. Certains demandent ainsi de revenir sur la loi du 27 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (dite « loi TEPA »), avec notamment son paquet fiscal, afin de permettre le financement d'autres mesures<sup>99</sup>. Favoriser, par la fiscalité, les bénéfices réinvestis par rapport à la demande pourrait en revanche contribuer positivement à agir sur l'offre<sup>100</sup>. En tout état de cause, l'équilibre de la relance dans notre pays sera d'autant plus assuré qu'il sera mis en cohérence

<sup>96</sup> Avis *Semences et recherche : des voies du progrès*, rapporté par M. Joseph Giroud (mars 2009), pp. 14 à 23.

<sup>97</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 19.

<sup>98</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale en 2009*, pp. 24 et 25.

<sup>99</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 22.

<sup>100</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale en 2009*, p. 24.

avec les plans mis en œuvre dans l'ensemble de l'UE, y compris s'agissant de secteurs comme l'automobile ou l'aéronautique.

Il importe que les banques, soutenues à cet effet par Oséo, financent les besoins en trésorerie et développement des PME et entreprises artisanales. L'Eurosystème devrait les y encourager par un refinancement de ces crédits à des conditions favorables.

Un soutien du pouvoir d'achat, en particulier pour les catégories les plus fragiles, est nécessaire pour dynamiser la consommation et consolider la cohésion sociale. Cet effort doit concilier mesures salariales et compétitivité des entreprises. Il passe par le respect de l'obligation annuelle d'ouverture de négociations et une meilleure sécurité des parcours professionnels. Cela n'exclut pas la nécessité de relever les minima sociaux. La situation des jeunes entrant sur le marché du travail devrait, dans ce cadre, faire l'objet d'une attention spécifique. À cet égard, l'abaissement à 18 ans de l'âge permettant de percevoir le Revenu de solidarité active (RSA) est susceptible de limiter les conséquences financières du sous-emploi, en risquant toutefois de pérenniser les personnes concernées dans des emplois précaires et de faire porter toujours plus le poids de la flexibilité et du chômage sur les moins qualifiés, les jeunes et les seniors<sup>101</sup>.

## 2. Accompagner le développement des entreprises

Les entreprises françaises sont handicapées par les charges et l'application de procédures administratives souvent complexes. La tâche de l'administration consiste certes à contrôler les entreprises, à appliquer et à évaluer les politiques publiques, mais aussi à les accompagner dans leur développement. Les actions entreprises pour améliorer les relations de confiance entre administration et entreprises, à l'instar des cellules conseil des entreprises des directions régionales de douanes, doivent être poursuivies<sup>102</sup>.

Les forums d'échange stratégique entre donneurs d'ordre et sous-traitants, considérés comme des partenaires de développement technologique, doivent aussi être encouragés ; cela implique un *a priori* favorable des grands donneurs d'ordre et des structures publiques, comme dans les pôles de compétitivité, pour accueillir les projets des entrepreneurs proposant des partenariats d'entreprises construits autour d'intérêts communs par filière industrielle ou par territoire<sup>103</sup>.

L'audit de la réglementation et des prélèvements sociaux, pour réviser la liste des « petites taxes » et impôts de toute nature acquittés par les entreprises et alléger l'ensemble des textes réglementaires ou législatifs, est indispensable. Notre assemblée souligne à cet égard l'utilité, dans la logique de la politique

<sup>101</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, pp. 21 à 23. Cet aspect sera développé dans le point IV portant sur la cohésion sociale.

<sup>102</sup> Avis *Le développement des entreprises de taille intermédiaire*, p. 37.

<sup>103</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Une politique industrielle dans un monde en profond bouleversement : enjeux, vision prospective, conditions et priorités, permettant à la France de préparer l'avenir de ses activités productives en s'inscrivant dans le développement durable », p. 104.

communautaire visant à « Mieux légiférer », d'instaurer une procédure qui obligerait les rédacteurs de tout texte nouveau à identifier les textes existants devant être modifiés, pour supprimer ceux devenus caduques ou obsolètes, mais aussi procéder à une Analyse d'impact de la réglementation (AIR) et à son expérimentation avec les acteurs chargés de son application<sup>104</sup>. Les dispositifs d'encouragement fiscal (impôt sur les plus-values, sur les successions) au réinvestissement dans la PME et à l'investissement des dirigeants devraient de même être évalués et adaptés, dès lors qu'en contrepartie sont pris des engagements sur la durée, dans le cadre d'une approche globale de la politique fiscale<sup>105</sup>.

La création d'un statut européen d'entreprises (Société privée européenne) et d'un *Small Business Act* (SBA) européen devrait faciliter la croissance des entreprises en favorisant notamment mobilité et accès à la commande publique<sup>106</sup>.

### **3. Améliorer la compétitivité de la France et favoriser la revitalisation des territoires**

La recherche de l'équilibre extérieur passe par une amélioration de la compétitivité de la France, qui doit améliorer ses spécialisations et maîtriser ses coûts.

Les restructurations d'entreprises et de secteurs professionnels entraînent dans certains territoires des conséquences lourdes sur l'emploi et l'activité économique. Les démarches de revitalisation et d'attractivité des bassins d'emplois concernés doivent s'appuyer sur l'ensemble des acteurs concourant au développement économique local. Les actions et les financements, dont les fonds européens, doivent être coordonnés pour plus d'efficacité en termes de créations d'activités et d'emplois. L'octroi des aides publiques ciblées sur la création d'emploi doit être conditionné au respect dans le temps des engagements pris. La récente désignation des commissaires à la ré-industrialisation pourrait permettre la synergie nécessaire à une mobilisation optimale des acteurs et des outils<sup>107</sup>.

<sup>104</sup> Avis *Le développement des entreprises de taille intermédiaire*, p. 37.

<sup>105</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Une politique industrielle dans un monde en profond bouleversement : enjeux, vision prospective, conditions et priorités, permettant à la France de préparer l'avenir de ses activités productives en s'inscrivant dans le développement durable », p. 105.

<sup>106</sup> Avis *Le développement des entreprises de taille intermédiaire*, p. 37.

<sup>107</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », p. 25.

La place du secteur agricole et agro-alimentaire, atout pour l'équilibre de nos échanges extérieurs, doit être confortée par une amélioration de sa compétitivité et une régulation mieux adaptée au niveau européen à laquelle la nouvelle politique agricole commune devrait répondre (stocks d'intervention de sécurité) et une politique nationale (coûts de production, notamment) susceptibles d'assurer une évolution saine des prix pour les producteurs et les consommateurs.

#### B - RÉPONDRE AUX BESOINS EN MATIÈRE DE LOGEMENTS ET D'INFRASTRUCTURES

Les investissements publics ont un rôle essentiel comme facteur de développement durable : le logement social, notamment, devrait en être un vecteur important<sup>108</sup>. De même, les infrastructures de transport et de communication sont des éléments déterminants de l'attractivité des territoires ; les développer pour satisfaire les besoins de mobilité et de communication, dans le respect de l'environnement, peut contribuer à la sortie de crise tout en laissant aux générations futures un patrimoine pérenne, mais suppose une volonté politique forte pour initier les actions et dégager les moyens nécessaires<sup>109</sup>.

##### 1. Construire massivement des logements adaptés aux besoins

Pour le CESE de France, l'accès des classes moyennes et des populations défavorisées à un logement décent et à un coût abordable est une priorité et un levier d'action pour sortir de la crise. Cet enjeu engage notre cohésion sociale<sup>110</sup>.

La construction de logements par les bailleurs sociaux doit augmenter et être prioritairement orientée vers des logements à loyer modéré et les territoires où les listes d'attente sont les plus nombreuses. Une gestion dynamique de la trésorerie de ces organismes doit accompagner un renforcement des aides à la pierre. Les aides fiscales de l'État doivent être réservées à des programmes sous plafonds de ressources, correspondant à des revenus modestes ou moyens, et pour des programmes situés là où existe une demande.

La relance indispensable d'une politique foncière permettant une montée en puissance de la production de logement, en respectant le développement durable et en évitant hausse inconsidérée des prix et spéculation, favoriserait l'activité et l'emploi<sup>111</sup>. La rénovation et la construction de logements adaptés aux ressources des Français représentent en effet un juste équilibre entre soutien au pouvoir d'achat (la part du logement dans le budget des ménages a explosé depuis dix ans), soutien à l'activité économique (le secteur du bâtiment favorise les emplois en France) et démarche durable, l'investissement dans la rénovation

<sup>108</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, pp. 21 à 24.

<sup>109</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, p. 9.

<sup>110</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, p. 8.

<sup>111</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 22.

thermique contribuant aux économies d'énergie et à accroître l'indépendance énergétique de la France<sup>112</sup>.

## **2. Investir dans les infrastructures de transport pour renforcer l'attractivité de notre pays**

Notre pays se doit d'investir dans les infrastructures de transport pour enrayer leur vieillissement, pour doter d'un niveau suffisant d'infrastructures les territoires sous-équipés (qu'ils soient métropolitains ou ultramarins), ainsi que pour définir et réaliser de nouvelles infrastructures prioritaires à haute qualité environnementale. Le CESE de France considère de même comme essentiel l'achèvement du réseau transeuropéen de transport, dont le rythme de réalisation n'a pas répondu aux espoirs d'origine, et encourage la réalisation du tunnel ferroviaire Lyon-Turin.

Si les collectivités occupent une place croissante dans la mise en œuvre et le financement des réseaux de transport, l'État doit assurer sa mission de garant de la cohérence et organiser le déploiement des réseaux. Il conviendrait à cette fin d'établir un schéma national de la mobilité durable, de veiller à ce qu'il intègre l'ensemble des interactions transports, déplacements, urbanisme, urbanisation, de l'articuler avec les schémas régionaux de transport et de le prolonger région par région *via* un contrat. Une cohérence d'ensemble des schémas ayant un impact sur les infrastructures de transport devrait être assurée entre échelons territoriaux (y compris avec le schéma européen) et entre schémas thématiques (schémas d'aménagement du territoire, schémas de transport, schémas numériques, plans d'habitat et de déplacements). La désignation d'un chef de file et des schémas co-élaborés et opposables devraient pallier les conséquences de la dispersion en France des lieux de décision.

Les financements traditionnels ne permettant pas de faire face à tous les besoins, il pourrait être recouru à diverses formes de partenariat public-privé (PPP). Il conviendrait aussi d'inscrire les investissements en infrastructures de transport parmi les priorités dans le cadre du grand emprunt.

Il serait par ailleurs souhaitable d'identifier rapidement des recettes susceptibles d'être affectées à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), telles que la part État de la taxe sur les véhicules de société, les amendes forfaitaires majorées ou le produit des PV de stationnement. Diverses recettes nouvelles pourraient aussi être envisagées : par exemple, la création d'un livret d'épargne spécifique pour les projets des collectivités répondant au Grenelle de l'environnement (le LID - Livret des infrastructures durables) ou d'un fonds d'épargne *via* la Caisse des dépôts et consignations (CDC), le recours à de nouveaux mécanismes de garantie mutualisée telle une caisse de refinancement des infrastructures, ou la captation d'une partie de la rente foncière induite par les nouvelles infrastructures. Enfin, il faudra optimiser la gestion du domaine public national à vocation routière, en mettant en place un

---

<sup>112</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, p. 8.

interlocuteur unique face à ceux des autres réseaux, et permettre une affectation des recettes<sup>113</sup>.

À titre d'exemple, le projet du « Grand Paris », souhaité par le Président de la République, pourrait permettre à la Basse et à la Haute Normandie d'opérer leur réunification en matière de transports par une jonction à Évreux, intégrant ainsi la « Grande Normandie » et le Grand port maritime du Havre dans le « Grand Paris ».

### 3. Investir pour favoriser le développement numérique des territoires

Investir dans des réseaux numériques doit être une priorité nationale. Le CESE de France souligne la nécessité de couvrir réellement le territoire en haut débit : le débit minimum doit être partout de 2 Mb/s et le haut débit (que l'on peut assimiler à un débit 10 Mb/s permettant de bénéficier du *triple play* dans des conditions satisfaisantes) doit devenir le débit standard. Il faut par ailleurs anticiper le passage au très haut débit.

Trois priorités se dégagent pour notre assemblée : d'une part, généraliser la fibre optique, solution qui semble la plus efficace, et développer, dans les zones difficiles d'accès, les technologies alternatives, hertziennes, filaires ou mixtes ; d'autre part, compléter dès à présent la couverture en haut débit en prolongeant sur la boucle locale la fibre jusqu'aux sous-répartiteurs, zones d'activité et pylônes de téléphonie mobile ; équiper dans les dix prochaines années la France, métropole et Outre-mer, de réseaux à très haut débit.

Il appartient à l'État de faire prévaloir les critères d'aménagement du territoire sur ceux de la seule concurrence et de lutter contre la fracture numérique, d'inscrire dans la loi l'obligation d'élaborer des schémas numériques ainsi que de veiller à la cohérence des réseaux et à l'application du principe de mutualisation. Il lui incombe aussi d'étendre les prérogatives de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) quant à l'aménagement du territoire et aux utilisateurs. Quant aux nouveaux réseaux, afin d'éviter la constitution d'un monopole privé, il faut légiférer pour que le réseau intermédiaire devienne un réseau public et que les collectivités soient maîtres d'ouvrage du déploiement de la boucle locale optique et propriétaire des réseaux à travers des syndicats mixtes.

Les collectivités doivent être incitées à élaborer des schémas de développement numérique et à se doter des compétences et des outils de gouvernance nécessaires en créant à l'échelon régional des syndicats mixtes. Il convient aussi de généraliser les schémas locaux d'aménagement numérique.

---

<sup>113</sup> Avis *Infrastructures et développement durable des territoires : un autre regard, une nouvelle vision*, p. 27 et pp. 46 à 48, avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire* et contribution sur la thématique « Comment les investissements dans les infrastructures de transports de personnes, de marchandises et d'informations, intégrant le développement durable et l'aménagement du territoire, peuvent contribuer à sortir de la crise ? », rapportée par MM. André Marcon et Daniel Tardy, pp. 37 à 44.



En 2008, on estimait qu'il fallait encore 500 millions à 1 milliard d'euros pour terminer la couverture en haut débit et que les besoins en financement s'élevaient à 40 milliards d'euros pour fibrer tout le territoire. Selon l'ARF, offrir le très haut débit sur l'ensemble du territoire nécessitera une aide publique de 1 milliard d'euros par an pendant dix ans. À cet égard, le plan de relance français est nettement insuffisant puisque 750 millions d'euros de fonds propres seulement seront mobilisés par la CDC.

Prévoir des modes de financement originaux sera donc nécessaire. Outre le recours au partenariat public-privé, le CESE de France propose de favoriser le co-investissement des divers niveaux de collectivités et des opérateurs afin d'éviter les doublons et mettre en place des projets globaux. Il propose également de créer un fonds national de soutien aux initiatives des collectivités locales, de type Fonds d'amortissement des charges d'électrification (FACE). Ce fonds national serait doté d'une partie des ressources du grand emprunt et des recettes tirées du dividende numérique, ainsi que de fonds issus des outils existants (FEDER, FNADT), mais surtout d'un système de péréquation à deux niveaux, alimenté à l'échelon national par un prélèvement mensuel de 50 centimes sur tous les abonnements et à l'échelon régional par des contributions de 10 euros par habitant que les collectivités verseraient aux syndicats mixtes chargés d'organiser le déploiement du très haut débit sur leur territoire<sup>114</sup>.

#### C - CONFORTER L'ÉPARGNE LONGUE ET LE RÔLE DU MICROCRÉDIT AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Les entreprises françaises, en particulier les PME-PMI, souffrent d'une insuffisance chronique de fonds propres qui entravent leur développement et la constitution d'un nombre plus importants d'entreprises de taille intermédiaire en mesure d'être compétitives sur le marché européen voire international. Les actions conduites par le médiateur du crédit, M. René Ricol, nécessaires, restent à cet égard insuffisantes, car elles sont surtout centrées sur des financements à court et à moyen termes auprès des banques, et très peu en fonds propres. Un développement du microcrédit serait par ailleurs utile. Le CESE de France a traité de divers aspects de cette question dans la période récente, en mettant l'accent sur la nécessité de préserver la collecte en assurance vie, de conforter l'épargne longue et le microcrédit. Il formule à cette fin un ensemble de propositions :

---

<sup>114</sup> Avis *Conditions pour le développement numérique des territoires*, rapporté par M. André Marcon (février 2009), pp. 39 à 47 et 65, avis *Construire l'avenir pour une France plus forte et plus solidaire*, p. 9 et contribution « Comment les investissements dans les infrastructures de transports de personnes, de marchandises et d'informations, intégrant le développement durable et l'aménagement du territoire, peuvent contribuer à sortir de la crise ? », pp. 38 à 44.

### 1. Assurer une lisibilité et une sécurité fiscale de l'assurance vie

Contrat de long terme, l'assurance vie ne devrait pas être affectée par des changements législatifs ou réglementaires trop fréquents. Une lisibilité et une sécurité fiscale devraient être fournies à l'épargnant. Ainsi, il serait souhaitable que l'option fiscale, quand elle existe, ne soit exercée qu'à la fin du contrat et non à l'entrée pour permettre d'intégrer les modifications fiscales. Pour autant, une simplification de ce régime complexe à l'excès serait la bienvenue, car l'assurance-vie incite à constituer une épargne longue, cruciale pour le développement d'entreprises innovantes et d'activités nouvelles.

Il conviendrait de prévoir, dans certains cas, la possibilité de transférer un contrat d'assurance vie sans coût excessif. Le CESE préconise aussi de généraliser la possibilité, pour les assureurs, de consentir des avances ou des rachats partiels en cas de difficultés passagères. Dans des cas limités, il serait bon d'autoriser une sortie anticipée du contrat sans pénalités fiscales (par exemple au bout de quatre ans).

Des informations claires et précises devraient être systématiquement fournies au client : taux de rendement garanti ou escompté, historique des taux de rendement précédents, nature des actifs composant le fonds et risques associés, frais de gestion... L'information devrait être au moins égale à celle figurant sur les notices d'Organismes de placement collectif de valeurs mobilières (OPCVM) agréées par l'Autorité des marchés financiers (AMF). Les conseils fournis au client devraient être conservés au dossier et les compagnies s'engager à rembourser l'assuré en cas d'erreur humaine du conseiller. Les professionnels pourraient s'associer à la Fédération bancaire française (FBF) pour soutenir un organisme de formation économique et financière des épargnants. Une base comparative des produits d'assurance vie, la plus objective possible, devrait être établie. Il serait souhaitable que les commissions variables versées aux conseillers soient neutres à l'égard du choix des produits.

### 2. Étudier l'extension aux assurances de la refonte des normes IFRS et veiller à la transposition concertée de « Solvabilité II »

Face aux conséquences pro-cycliques dommageables des normes internationales d'information financière (IFRS), le G20 d'avril 2009 a préconisé une refonte des normes comptables applicables au secteur bancaire. Le CESE de France propose que cette **réforme des règles comptables soit aussi étudiée pour les assurances**. La directive « Solvabilité II », votée en avril 2009, doit être transposée avant novembre 2012. Elle construit un cadre réglementaire pour les assurances. La crise financière conduira à revoir des aspects de la réglementation bancaire dite de « Bâle II » dans la lignée des propositions du rapport de Larosière ; il serait bon que « Solvabilité II » suive la même voie. Les compagnies installées en France subissent une distorsion de concurrence dans la mesure où les fonds de pension installés dans d'autres États membres ne sont pas soumis à cette directive. Il importe de **bien organiser la concertation entre les**

professionnels, la France et la Commission européenne afin que la transposition de la directive tienne compte des spécificités françaises.

### 3. Conforter le financement à long terme des entreprises et des PME

Pour plus de la moitié de leurs actifs, les assurances financent des entreprises, essentiellement sous forme d'obligations, en réduisant le risque par mutualisation. Le CESE de France encourage à cet égard le développement de fonds de fonds, pourvu qu'ils soient transparents.

« Solvabilité II » contraindra les assurances à couvrir les fonds en euros par 37 % de fonds propres et 45 % pour les actions non cotées, ce qui risque de s'avérer défavorable au financement des entreprises. **Le CESE de France suggère que des aménagements puissent être trouvés pour que des fonds destinés à l'épargne à très long terme, finançant les PME, puissent être créés hors directive « Solvabilité II ».** Sinon, la transposition de cette directive devrait s'attacher à proposer des solutions satisfaisantes pour rallonger la durée de certains contrats d'assurance vie et permettre ainsi la détention d'actions par les compagnies d'assurance. À terme, il faudra suivre étroitement les modalités d'application de « Solvabilité II ».

**Le CESE de France préconise aussi la création de fonds dédiés ou de fonds de fonds accessibles avec des tickets d'entrée modérés.** Il propose enfin que les pouvoirs publics encouragent l'Investissement socialement responsable (ISR) par la promotion d'une labellisation<sup>115</sup>.

### 4. Exploiter l'opportunité du microcrédit pour l'activité économique et l'emploi

La technique du microcrédit vise à permettre l'accès à un crédit de montant modeste à des populations qui n'auraient pu bénéficier d'un crédit bancaire classique, pour la réalisation d'un projet professionnel ou personnel. En France, l'on considère que ce financement est aujourd'hui une opportunité pour quelques centaines de milliers de personnes qui souhaitent trouver ou retrouver un emploi en créant une micro-entreprise. Parmi ses atouts, on retiendra surtout la conjonction de l'intérêt économique et l'allègement des charges publiques, le coût de création d'une micro-entreprise étant très inférieur à la dépense budgétaire générée par la prise en charge des salariés privés d'emploi. Notre assemblée se félicite de l'appui déjà apporté par les pouvoirs publics pour soutenir les initiatives privées qui ont donné naissance en France au microcrédit professionnel et fait des propositions pour mieux tirer parti de cette opportunité dans le contexte économique et social très difficile de la crise.

---

<sup>115</sup> Avis *L'assurance vie : protection individuelle et financement du développement économique*, M. Marcel Fresse (juin 2009), pp. 14 à 32.

La **couverture statistique du microcrédit reste insuffisante**, malgré le premier rapport publié en juin 2009 par l'Observatoire de la microfinance. Le CESE de France prône la création d'un **outil centralisé** permettant de disposer d'un minimum d'éléments d'appréciation pour **chaque microcrédit** (liste des distributeurs, nature des accompagnants et modalités de leurs interventions, taux d'intérêt pratiqués, nombre d'emplois créés de suite et après trois ans, typologie des bénéficiaires, garanties demandées, durée du crédit) et pour **l'ensemble des microcrédits recensés** (nombre de microcrédits accordés et refusés, flux annuels des microcrédits et encours en fin de période, nombre d'emplois créés et taux de sinistralité).

**Améliorer l'information des bénéficiaires potentiels** suppose de mobiliser les relais et acteurs institutionnels (Pôle emploi, chambres consulaires, organismes de formation et d'orientation, APEC, collectivités territoriales, banques, structures d'insertion notamment associatives). Il serait utile que l'Observatoire de la microfinance réalise et diffuse un document d'information synthétique sur le microcrédit professionnel répondant, de manière simple et concrète, aux questions de base et d'orientation.

Créer une animation de réseau fédérant les facilitateurs/acteurs permettrait d'améliorer la coordination, d'encourager les synergies et de partager les bonnes pratiques. Ainsi, un dossier non retenu à un guichet pourrait être orienté vers un autre qui, avec des modalités quelque peu différentes, pourrait aboutir à la concrétisation d'un projet professionnel. Pour **donner tous les atouts nécessaires à l'accompagnement, l'Agence pour la création d'entreprises (APCE)** devrait voir étendre sa mission au microcrédit professionnel et à la microfinance en général, ceux-ci débouchant sur la création d'entreprises. L'APCE rassemblerait l'information utile aux demandeurs de microcrédit en faisant appel à des bénévoles et/ou professionnels divers (banquiers, comptables, juristes, fiscalistes, assureurs...) qui joindraient leurs efforts pour couvrir toute la palette des besoins. Elle devrait jouer un rôle d'aiguillon pour faire connaître les actions de formation des bénéficiaires de microcrédits, l'objectif étant d'accompagner les porteurs de projets vers l'autonomie. Elle s'appuierait sur les chambres consulaires pour organiser ces actions au niveau régional ou local et soutenir les initiatives éparses actuelles.

Nombre de bénévoles accompagnent la mise en œuvre du microcrédit, les frais de structures indispensables à l'exercice de leur activité de conseil étant largement pris en charge par les pouvoirs publics *via* le Fonds de cohésion sociale, la CDC, ainsi que par des subventions aux structures d'accompagnement. L'APCE devrait y contribuer et son action de coordination pourrait renforcer l'efficacité des initiatives privées.

Les **banques ont une place à prendre** en créant ou en finançant encore plus qu'aujourd'hui des structures spécialisées dans l'octroi de microcrédits car il importe de s'appuyer sur des professionnels encore en activité et/ou retraités. Il faut de même encourager les échanges entre accompagnateurs bénévoles.

Un développement du microcrédit en France buterait vite sur l'insuffisance de l'accompagnement. Il faut donc accroître les moyens existants et/ou en augmenter l'efficacité. Le **financement de l'accompagnement** pourrait être pris plus largement en charge par le fonds de cohésion sociale, comme le prévoit la loi de juillet 2010. Cette loi facilite également le financement des associations d'accompagnement du microcrédit par des particuliers. Pour **diversifier les modalités de financement**, il conviendrait de réfléchir à la mise en place d'une obligation réglementaire visant à imposer aux banques de consacrer un pourcentage de leurs emplois au titre du livret de développement durable au financement de l'accompagnement du microcrédit. Pour alimenter l'entreprise en fonds propres, quand le projet financé par le microcrédit réussit, le CESE de France propose d'autoriser l'intervention des Fonds d'investissement de proximité. Pour mutualiser les risques et couvrir les pertes qui peuvent découler de la fusion entre l'entrepreneur et l'entreprise, il serait bon de recourir davantage à des assurances adaptées à ce type d'activité.

La **formation** du porteur de projet étant essentielle à la survie du microcrédit, le CESE de France suggère que tout octroi de microcrédit s'accompagne de la signature d'un contrat par lequel le bénéficiaire s'engagerait à suivre un cycle de formation, financé par exemple par les régions ou Pôle emploi, comprenant les éléments nécessaires à la réussite de son projet. Favoriser les rencontres de bénéficiaires de microcrédits, notamment ceux exerçant des métiers complémentaires, permettrait de créer des solidarités de fait et l'échange de bonnes pratiques.

La définition européenne du microcrédit est, en termes de montant, plus large qu'en France : il serait utile de **s'aligner sur le seuil européen de 25 000 euros** (contre 10 000 euros aujourd'hui en France) et d'étudier la mise en place d'un guichet unique ou d'une **agence européenne du microcrédit**, qui apporterait une assistance technique aux structures nationales. Celles-ci pourraient ainsi tirer le meilleur parti des fonds et programmes européens dédiés au microcrédit, qui devraient être simplifiés, à charge pour les États membres de relayer la communication sur les aides européennes<sup>116</sup>.

#### D - ÉLABORER UNE NOUVELLE STRATÉGIE DES FINANCES PUBLIQUES

##### 1. Maîtriser déficits et endettement publics sans compromettre la reprise

Il serait peu prudent d'attendre que la reprise de la croissance ou celle de l'inflation exonère la France des efforts de redressement nécessaires de ses comptes publics. Le chef de l'État a pris l'engagement de consacrer au désendettement toutes les recettes supplémentaires qui pourraient provenir de la croissance. Il n'a pas exclu par ailleurs d'édicter une règle d'équilibre pour

<sup>116</sup> Avis *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, rapporté par M. Gérard Labrune (mai 2010), pp. 5 à 15.

l'ensemble des administrations publiques, à l'image de l'Allemagne. Si le CESE de France partage la volonté ainsi exprimée de maîtriser les déficits et l'endettement publics, il appelle l'attention sur les risques que comporterait cette discipline budgétaire pour la pérennité de la reprise : selon la Cour des comptes, ramener la dette à 60 % du PIB en cinq ans impliquerait de dégager un excédent de 30 milliards d'euros si elle atteint 80 % du PIB et de 100 milliards si elle atteint 100 % du PIB. Notre assemblée souligne la nécessité, dans une telle hypothèse, de préserver les dépenses d'avenir et notre niveau de protection sociale, qui sont des atouts dans la compétition internationale<sup>117</sup>.

La rationalisation des dépenses publiques doit être mise en œuvre en s'assurant qu'elle ne conduise pas à une détérioration des prestations sociales et du service rendu par les administrations publiques. De vrais efforts de réorganisation devraient être entrepris et un examen de toutes les dépenses, y compris fiscales, réalisé sans tabou ; ainsi, les dépenses d'intervention devraient être systématiquement incluses dans la démarche de révision jusqu'à présent essentiellement concentrée sur les questions d'organisation. Une telle stratégie nécessite une mise en œuvre progressive et programmée sur plusieurs années, afin de permettre l'adaptation des divers acteurs<sup>118</sup>. Il importe par ailleurs, comme l'a souligné la Cour des comptes, de mesurer les conséquences de l'application sans évaluation du principe de non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux lors des départs en retraite<sup>119</sup>.

La réforme locale doit être conciliée avec celle de l'État et avec la Révision générale des politiques publiques (RGPP) de manière à améliorer la cohérence de l'ensemble des politiques publiques, pour permettre les passerelles nécessaires entre politiques nationales et locales, ainsi qu'une meilleure lisibilité pour ceux qui les mettent en œuvre, élus et agents publics. L'État doit jouer un rôle de stratège, assurer ses missions régaliennes et de solidarité et demeurer le garant de l'équité territoriale, ce qui plaide pour la refondation d'une politique d'aménagement du territoire appuyée sur une Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) forte, placée comme à sa création auprès du Premier ministre.

Le CESE de France partage la volonté exprimée par le Comité Balladur de simplifier notre architecture territoriale et approuve les trois orientations qu'il donne : le renforcement de la région comme échelon moteur du développement économique, sous réserve de lui donner les moyens juridiques et financiers lui permettant de jouer pleinement ce rôle ; l'obligation faite à toutes les communes de se regrouper dans des intercommunalités à fiscalité propre d'ici 2014, sous réserve que soient adoptées des mesures de rationalisation quant à la taille et aux objectifs des groupements ; la mise en place pour les métropoles d'un statut

<sup>117</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 25.

<sup>118</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Assainissement financier et options budgétaires pour surmonter la crise », p. 72.

<sup>119</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 25.

particulier, à condition d'opérer une distinction entre les métropoles régionales et celles qui ont vocation à devenir des pôles à rayonnement international. Quant au réaménagement des compétences, le CESE de France suggère de se fonder sur une distinction entre compétences stratégiques et compétences de gestion. Quant à l'articulation des différents niveaux, il appelle à revitaliser la notion de chef de file, à recourir plus largement à la délégation de compétences et à renforcer les dispositifs de contractualisation<sup>120</sup>.

## 2. Remettre à plat notre système de prélèvements obligatoires

La conciliation du coût de la relance et de la redynamisation de notre pays avec un assainissement rapide des finances publiques<sup>121</sup> ne saurait reposer exclusivement, comme c'est le cas avec la révision générale des politiques publiques, sur la maîtrise nécessaire des dépenses. **La remise à plat de notre système de prélèvements fiscaux et sociaux devrait à la fois promouvoir la compétitivité et relever le potentiel de croissance tout en consolidant la cohésion sociale.** L'objectif devrait consister à mettre en œuvre une réforme d'ensemble de la fiscalité soucieuse de l'efficacité économique et de la justice fiscale.

Le déficit public a certes été creusé par la crise (4 points de PIB), mais de manière plus structurelle encore, par des baisses pérennes d'impôts : le montant total des baisses d'impôts entre 2000 et 2008 s'établirait entre 65 et 70 milliards d'euros, soit l'équivalent des déficits cumulés du régime général de la sécurité sociale<sup>122</sup>.

Selon le projet de loi de finances 2010 (PLF), les 468 niches fiscales actuelles représenteraient un manque à gagner de 74,8 milliards d'euros. Leur réexamen, mais aussi celui des nombreuses niches sociales, serait opportun dans cette perspective. La volonté affichée par le gouvernement de réduire leur coût à hauteur de 2 milliards par an ne serait qu'un premier pas dans le sens de l'accroissement nécessaire du rendement des prélèvements et de l'égalité devant l'impôt, y compris s'agissant des entreprises, dont le taux d'imposition effectif varie de 8 % pour celles du CAC 40 à 22 % pour les PME selon le Conseil des prélèvements obligatoires<sup>123</sup>.

## 3. Opérer la réforme des finances locales

Depuis 1982, la décentralisation ne s'est pas accompagnée de volet financier ni fiscal, malgré l'intervention croissante des collectivités pour investir et répondre à la demande des citoyens, entraînant une augmentation de leur part de prélèvement fiscal dans le total des prélèvements obligatoires. Les

<sup>120</sup> Avis *Le Rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales*, rapporté par M. Claude Roulleau (novembre 2009), p. 43.

<sup>121</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale en 2009*, p. 26.

<sup>122</sup> Gilles Carrez, *Rapport général sur le projet de loi de finances pour 2010*, Assemblée nationale (octobre 2009).

<sup>123</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 24.

interventions constantes de l'État ont dénaturé le système fiscal local et transféré la charge fiscale locale sur le contribuable national : l'État doit cesser d'être le premier contribuable des collectivités locales.

Notre assemblée propose de réaffirmer le principe de l'autonomie fiscale des collectivités : une part importante de leurs ressources doit dépendre de décisions prises par les élus dont ils assument politiquement la responsabilité<sup>124</sup>.

Le gouvernement a élaboré une réforme de la taxe professionnelle (remplacée par une Contribution économique territoriale) en vue d'alléger la fiscalité des entreprises à hauteur de 12,3 milliards d'euros en 2010. Le CESE de France est réservée sur les modalités de cette réforme, qui se traduit par une prise en charge accrue des dépenses des collectivités locales par l'État, impliquant un transfert probable de fiscalité des entreprises vers les ménages ; des interrogations subsistent quant à son impact inégal sur les diverses catégories d'entreprises et la compensation aux collectivités locales de la perte des recettes qui en résultera<sup>125</sup>.

Il convient de moderniser la taxe d'habitation, la taxe foncière sur le bâti, la taxe foncière sur le non bâti et d'en réévaluer les bases ; l'assiette utilisée pour calculer ces taxes reposant sur des valeurs cadastrales obsolètes, il est urgent de disposer d'assiettes plus larges régulièrement actualisées, tenant compte de la valeur économique réelle des biens. Les recettes qui provenaient de la taxe professionnelle doivent être compensées intégralement et dans la durée en maintenant un lien entre les entreprises et le territoire où elles sont implantées.

Il paraît souhaitable de s'orienter vers une spécialisation de l'impôt local et d'affecter un impôt principal à chaque type de collectivité, en liant si possible la nature de cet impôt aux compétences exercées par le niveau de la collectivité à laquelle il est attribué. La région ne percevant que 9 % de la fiscalité locale, des ressources propres et pérennes devraient être assurées aux régions, pour leur permettre d'agir effectivement sur le développement des territoires.

Les exonérations et dégrèvements décidés et compensés par l'État créant une « dé-liaison » entre impôt et contribuable, il faut recenser l'ensemble des exonérations et dégrèvements pour les limiter et mettre fin à ce processus.

L'État doit pour autant jouer un rôle de rééquilibrage *via* la Dotation globale de fonctionnement (DGF). Des modes plus efficaces de péréquation doivent être instaurés. Un fonds national de péréquation pourrait être créé. Les régions pourraient aussi assurer une péréquation à l'égard des échelons infrarégionaux dans un cadre contractuel et sur des projets<sup>126</sup>.

<sup>124</sup> Avis *Le rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales*, pp. 32 et 33.

<sup>125</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 24.

<sup>126</sup> Avis *Le rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales*, pp. 33 à 36.



## E - PROMOUVOIR UNE POLITIQUE D'ENVIRONNEMENT AMBITIEUSE POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

### 1. Faire de l'environnement l'un des piliers du PNR

La politique environnementale était, à part entière, depuis les sommets de Stockholm et de Göteborg, en 2001, l'un des trois volets de la stratégie de Lisbonne ; or, elle n'apparaît plus que sous le vocable « *une économie plus durable* » parmi les quatre axes retenus par le Conseil européen au sommet de printemps 2010 ; de même, dans la communication de la Commission européenne *Europe 2020 : une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*<sup>127</sup>, l'aspect environnemental ne figurait parmi les trois volets proposés par la Commission que sous l'intitulé « *une croissance durable : promouvoir une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive* ». Le CESE de France approuve cette option si elle signifie une intégration systématique de la logique du développement durable dans l'ensemble de nos raisonnements économiques, sociaux et énergétiques, qu'il a lui-même appelée de ses vœux dans nombre de ses travaux au cours de cette mandature. Mais il souligne la nécessité qu'elle ne signifie pas dans les faits une moindre prise en compte de la dimension environnementale. Le CESE de France se félicite à ce titre que, parmi les grands objectifs communs appelés à guider l'action de l'Union et des États membres, le Conseil européen de juin 2010 ait retenu trois objectifs environnementaux : réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990 ; faire passer à 20 % la part des sources d'énergie renouvelables dans notre consommation finale d'énergie ; s'acheminer vers une augmentation de 20 % de notre efficacité énergétique.

Le CESE de France appelle à cet égard à éviter un double piège. Tout d'abord, il met en garde contre le danger consistant, au nom de la lutte nécessaire au niveau mondial contre le réchauffement climatique et pour la préservation de l'environnement, à freiner le développement économique de l'Europe et de la France, les privant ainsi de ressources pour financer cette lutte, alors que l'Union et notre pays font partie de ceux les plus en pointe dans ce domaine, où, pour donner des résultats, l'effort ne peut être que collectif. À l'inverse, il ne faudrait pas que, au nom de la relance et compte tenu des contraintes budgétaires, la crise conduise à un abandon des contraintes environnementales<sup>128</sup>.

<sup>127</sup> Communication de la Commission *Europe 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM(2010) 2020, 3 mars 2010.

<sup>128</sup> *Avis Infrastructures et développement durable des territoires : un nouveau regard, une nouvelle vision*, p. 8.

En même temps qu'elle rend plus difficiles les décisions, la crise peut en effet contribuer à la prise de conscience de la transformation à opérer pour convertir modes de production, de consommation et d'échanges, en opérant les transitions économiques, sociales et environnementales nécessaires pour passer d'une économie destructrice des ressources naturelles à une économie durable, qui intègre les coûts écologiques<sup>129</sup>.

**Notre assemblée a consacré, depuis le début de l'actuelle mandature, des avis à nombre d'aspects environnementaux : lutte contre le changement climatique, efficacité énergétique, recherche pour une économie et une agriculture durables, promotion de la biodiversité, gestion des déchets ménagers...** Après avoir contribué en amont à la préparation du Grenelle de l'environnement, elle a été saisie par le Premier ministre du projet de loi de programme relatif au Grenelle de l'environnement<sup>130</sup>. Ces apports ont été pris en compte dans les contributions de notre assemblée à la préparation du PNR 2008-2010 et à son suivi, où elle appelait à promouvoir la dimension environnementale pour construire un développement durable. Il est souhaitable de s'y référer, ainsi qu'aux travaux qu'elles citent, pour avoir une vision d'ensemble des positions récentes adoptées par notre assemblée en matière d'environnement<sup>131</sup>. Depuis un an, le CESE de France a notamment complété ces éléments par des apports sur la nécessité d'améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments et des transports, sur le rôle des infrastructures dans le développement durable des territoires, ainsi que sur la fiscalité écologique et le financement des politiques environnementales.

## 2. Améliorer l'efficacité énergétique

Répondre aux défis environnementaux suppose, entre autres, de promouvoir une gestion économe des ressources naturelles et la réduction drastique des émissions de gaz à effet de serre. Cela implique notamment que les secteurs porteurs des réorientations nécessaires et ceux qui en constituent le socle industriel intègrent technologiquement et stratégiquement toutes les dimensions des transitions vers une économie durable à bas taux de carbone et à haute efficacité énergétique. Cette démarche de progrès passe par l'encouragement à l'initiative et à l'innovation qui donnent son véritable sens au principe de précaution, en évitant aussi bien piège de l'immobilisme et écueil de l'irresponsabilité. Elle passe aussi par l'internalisation, progressive mais continue, dans les prix, des coûts des pollutions, du traitement et du recyclage des déchets. Le rôle de l'État sera central pour évacuer (à travers la

<sup>129</sup> Avis *Fiscalité écologique et financement des politiques environnementales*, p. 7.

<sup>130</sup> Avis *Projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement*, rapporté par M. Paul de Viguierie (mai 2008).

<sup>131</sup> Communications *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du CES à la préparation du PNR 2008-2010* et *Contribution à la préparation du Rapport de suivi 2009 du PNR 2008-2010*, cette dernière listant la quinzaine de travaux centrés sur la dimension environnementale élaborée par notre assemblée depuis 2006.

réglementation, la fiscalité ou les incitations budgétaires) le risque que la pression des groupes d'intérêt ou les réticences des citoyens ne repoussent sans cesse à plus tard les alternatives, qu'il s'agisse du passage à « *l'écologie industrielle* », à « *l'économie circulaire* » (organisant l'utilisation des sous-produits dans d'autres processus de production) ou encore à « *l'économie de la fonctionnalité* » (donnant la priorité à la location par rapport à l'achat)<sup>132</sup>.

En matière d'habitat, le bâti existant constitue le premier gisement d'économie (chauffage, isolation). La part de l'habitat et du tertiaire, la lenteur du renouvellement du parc (contrairement à l'industrie où le progrès technique peut être incorporé rapidement), le coût des investissements pour les particuliers ou les artisans et commerçants, rendent nécessaire une intervention publique de grande ampleur, programmée, continue et réellement incitative (fiscalité notamment)<sup>133</sup>. Procéder aux travaux d'économie d'énergie, d'isolation thermique et aux autres priorités du Grenelle de l'environnement représente une dépense proportionnellement plus importante pour les moins favorisés que pour les plus aisés, qui peut d'ailleurs les dissuader de décider de tels travaux, sauf à ce que la collectivité compense ce surcoût relatif. Il faut donc aider les ménages aux plus bas revenus à faire face aux dépenses d'amélioration de leur habitat pour le rendre moins énergivore<sup>134</sup>.

Réduire les émissions de CO<sub>2</sub> sans entraver la liberté de déplacement des particuliers passe sans doute par des solutions technologiques comme la voiture propre. Notre assemblée avait à cet égard souhaité, dans son avis sur *La conjoncture économique et sociale en 2009*, que l'ensemble des aides à un secteur en difficulté comme l'automobile soit conditionné aux efforts nécessaires pour le développement de véhicules plus « propres ». À cet égard, elle notait que la « *prime à la casse* » de 1 000 euros a été accordée pour l'achat d'un véhicule particulier neuf émettant moins de 160 g de CO<sub>2</sub>, alors que la norme retenue pour le « *bonus écologique* » est de 130 g<sup>135</sup>. La voiture électrique étant adaptée aux déplacements de faible ampleur, notre assemblée suggère que la région Île-de-France soit un terrain d'expérience mais appelle à ne pas déstabiliser le marché pour une technologie qui restera marginale à court terme dans l'attente du saut technologique concernant les batteries<sup>136</sup>. De même, il lui paraissait nécessaire de rééquilibrer les parts respectives des transports en commun, de la construction d'autoroutes (sans négliger le feroutage et les voies navigables) dans le plan de relance ; ce n'est pas l'option qui a été retenue. Il faut tout autant se préoccuper des raisons qui ont contraint à un usage accru des véhicules, à commencer par l'étalement des villes, induit par la hausse du foncier et des

<sup>132</sup> Avis sur *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, pp. 27-28.

<sup>133</sup> Avis *Les marchés des matières premières : évolution récente des prix et conséquences sur la conjoncture économique et sociale*, pp. 11 et 12.

<sup>134</sup> Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013* p. 30.

<sup>135</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale en 2009*, p. 25.

<sup>136</sup> Avis *Infrastructures et développement durable des territoires : un autre regard, une nouvelle vision*, pp. 31 à 32.

loyers en centre ville et dans leur périphérie, ainsi que l'éloignement des lieux d'habitation des lieux de travail. Des transports en communs mieux adaptés sont une partie de la solution mais il faudra aussi enrayer cet éloignement en accroissant considérablement l'offre de logements privés et sociaux en centre-ville<sup>137</sup>.

### **3. Promouvoir des infrastructures compatibles avec le développement durable**

**Pour promouvoir des infrastructures de développement durable**, il convient d'aller vers une gestion rationalisée des flux : compte tenu de la congestion de notre réseau ferroviaire, les efforts de modernisation doivent être amplifiés et les expériences de cadencement mises en place pour les Transports express régionaux (TER) généralisées. Afin de favoriser son développement, le fret ferroviaire doit bénéficier de lignes dédiées : pour le long terme, il faut envisager de réaliser des lignes spécialement destinée aux trains de fret, à l'instar de ce qui fut fait pour les Trains à grande vitesse (TGV). La gestion modulée des flux routiers doit être encouragée, ce qui suppose une volonté politique forte : files réservées, tarifs différenciés, notamment selon les plages horaires, limitations de vitesse en cas de forte affluence...

Des matériels plus performants doivent être mis en place, d'abord pour le transport ferroviaire de voyageurs en raison de la forte augmentation du trafic portée par les TER et les TGV. S'agissant du transport routier, le recours au 44 tonnes, développé chez la plupart de nos voisins, reste controversé en France ; le CESE de France se réjouit que sa proposition d'en autoriser la circulation sur le pré et le post acheminements routiers dans le cadre d'un transport intermodal soit en cours de finalisation.

**Pour réaliser de nouvelles infrastructures compatibles avec le développement durable**, le processus de décision doit être optimisé. L'analyse coûts/avantages commence à prendre en compte les effets externes en leur attribuant une valeur monétaire (internalisation des coûts externes). Si le secteur des transports n'est pas encore intégré au marché européen de droits d'émission, la quantité de gaz à effet de serre (GES) qu'il dégage est désormais intégrée aux calculs pour l'édification de nouvelles infrastructures. Une des principales difficultés rencontrées dans le cadre du nouveau schéma national des infrastructures porte sur les impacts environnementaux (santé, biodiversité...) auxquels la monétarisation se révèle mal adaptée. Quels que soient les critères évalués, seule la détermination d'objectifs précis permettra d'effectuer réellement des choix.

Il faut anticiper l'usage futur des infrastructures : en matière de fret, si des mesures réglementaires ou de taxation ne sont pas prises, certaines infrastructures prioritaires, comme le Lyon-Turin, seront sous-utilisées. Lier urbanisme et infrastructures de transport doit devenir un objectif : sa réalisation,

---

<sup>137</sup> Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, pp. 23, 24 et 30.

outre une réelle maîtrise du foncier, suppose la mise en œuvre de politiques d'aménagement, d'habitat et de déplacement définies et conduites de façon globale et coordonnée.

Pour que tout projet d'infrastructure préserve le potentiel écologique des milieux dans lesquels il s'insère, les partenariats doivent être développés. Pour répondre au protocole de Kyoto, selon lequel la pollution au carbone doit être répercutée sur le consommateur, il serait possible d'instaurer soit un marché de permis d'émissions, difficile à gérer en raison de la mobilité intrinsèque du secteur transport, soit une taxe sur les tonnages de carbone émis, solution à laquelle la Taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) répond assez largement. En tout état de cause, il faudra veiller à ce que les mesures incitatives ne deviennent pas *ipso facto* contraignantes, ce qui pourrait accroître les distorsions de concurrence par rapport au reste du monde<sup>138</sup>.

#### 4. Préserver la biodiversité et la ressource en eau

Notre assemblée soulignait dans son avis *Projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement* la nécessité que la préservation de la biodiversité ne fasse plus figure de parent pauvre dans la législation. Cet enjeu reste plus que jamais d'actualité, en cette année 2010 déclarée « année internationale de la biodiversité ». Le CESE de France enregistrait à cet égard avec satisfaction, parmi les objectifs inscrits dans le projet Grenelle I, le projet de combler les lacunes des aires protégées terrestres, la décision de préserver ou reconstituer la continuité écologique, ainsi que d'établir des plans de conservation des espèces. Cela justifierait que des pôles régionaux d'excellence environnementale soient encouragés au travers des contrats de plan État-régions.

La constitution d'une trame verte et bleue va de même dans le bon sens, même si les délais de mise en œuvre et sa nature suscitent quelques interrogations. Cette volonté de maillage trouve un prolongement logique dans la gestion intégrée de la mer et du littoral et par un plan pour restaurer la nature en ville dès 2009 inscrit dans les dispositions d'urbanisme prévues par le projet de loi. Ce plan doit être le moyen de faire bénéficier les citoyens des aménités offertes par la nature dans la ville, mais aussi d'inscrire le réseau urbain des espaces verts dans le réseau écologique en continuité avec les trames vertes et bleue. Le renforcement programmé de la connaissance de la biodiversité est aussi un élément positif, sous réserve qu'il s'organise dans un cadre cohérent. Toutefois, pour être exhaustif, les points suivants pourraient être traités plus spécifiquement dans les textes d'application de la loi de programme relatifs à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : affirmer l'objectif d'éviter le mitage des espaces naturels en zones périurbaines ; intégrer des espaces naturels dans tout projet de densification de l'habitat urbain, cette intégration devenant

---

<sup>138</sup> Avis *Infrastructures et développement durable des territoires : un autre regard, une nouvelle vision*, pp. 29 à 36.

une condition de l'acceptation de ces projets ; favoriser le maintien d'une agriculture périurbaine répondant aux demandes des citoyens ; une agriculture de proximité faisant une large place aux productions biologiques<sup>139</sup>.

La préservation de la ressource en eau est un autre objectif fondamental. Le CESE de France y a consacré plusieurs avis, en 2008 et 2009<sup>140</sup>, dans lesquels il insistait notamment sur la nécessité d'une responsabilisation des usagers par le renforcement de la transparence, de l'évaluation et de la gouvernance. À cette fin, le Conseil demande la généralisation progressive de l'installation des compteurs télé-relevés à la charge des opérateurs.

L'utilisation domestique de l'eau de pluie reste controversée. Le Conseil préconise d'évaluer le rapport coût/efficacité du crédit d'impôt finançant les installations de récupération, de veiller à assurer la contribution des utilisateurs au financement des réseaux collectifs où il rejette l'eau après usage. Enfin, il suggère d'étudier dans les opérations importantes d'urbanisme, l'opportunité de prévoir un réseau dédié à la récupération des eaux de pluie.

Le développement du dessalement de l'eau de mer est une technologie prometteuse en Outre-mer, qui dépendra de la capacité à produire de l'eau à un coût compétitif. Le Conseil souhaite un renforcement de l'effort de recherche pour réduire l'intensité énergétique des usines, limiter l'impact des rejets et maîtriser les coûts de revient.

La réutilisation des eaux usées étant une ressource alternative intéressante, le Conseil recommande la fixation de normes en ce domaine et des financements affectés visant à rendre cette solution praticable pour les collectivités.

En milieu urbain, il faudra prendre en compte la biodiversité dans l'aménagement et, en milieu rural, étendre dans le cadre de projet de gestion concertée le réseau des retenues collinaires. Il est aussi nécessaire de cibler les pollutions chimiques.

Dans les zones rurales et Outre-mer, le service public d'assainissement non collectif est la seule solution possible d'accès à l'assainissement. Les installations étant coûteuses, le CESE de France préconise qu'elles fassent l'objet d'un crédit d'impôt spécifique, en veillant à l'égalité de traitement entre les deux systèmes d'assainissement au regard des subventions. Enfin, notre assemblée propose que soit étudiée, pour les collectivités organisatrices, la faculté de créer des Services publics d'assainissement unifiés entre le collectif et le non collectif, pour élargir les missions du service et garantir ses objectifs par une gestion coordonnée<sup>141</sup>.

<sup>139</sup> Avis *Projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement*, pp. 42 et 43 et communication *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du CES à la préparation du PNR 2008-2010*, pp. 80 et 81.

<sup>140</sup> Cf. l'avis *Les activités économiques dans le monde liées à l'eau*, rapporté par Mme Marie-José Kotlicki (décembre 2008) et l'avis *Les usages domestiques de l'eau*, rapporté par M. Paul de Viguierie (mai 2009).

<sup>141</sup> Avis *Les usages domestiques de l'eau*, pp. 50 à 65.

## 5. Quelle fiscalité environnementale en France ?

La fiscalité environnementale, selon l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) comprend « *l'ensemble des impôts, taxes et redevances dont l'assiette est constituée par un polluant ou, plus généralement, par un produit ou un service qui détériore l'environnement ou qui se traduit par un prélèvement sur des ressources naturelles* ».

Divers types d'impôts et de redevance répondent à cette définition en France : la Taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) et les taxes assimilées ont un impact économique certain mais n'ont pas à l'origine de finalité écologique. La taxation de l'électricité constitue un ensemble hétérogène. La fiscalité du trafic routier n'est pas vraiment écologique. L'eau et les déchets ont une fiscalité de couverture des coûts par un système de redevances et le traitement des ordures ménagères est faiblement incitatif. En revanche, la Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), seule véritable écotaxe en France, a été renforcée en 1999, dix ans après sa création.

Simultanément, les dépenses fiscales dans les transports et l'habitat se sont multipliées, visant à favoriser les technologies innovantes en matière de protection de l'environnement<sup>142</sup>.

Dans cette perspective, l'instauration d'une « contribution énergie-climat » dès 2010 aurait été de nature à inciter à des modifications de comportement, même si son montant pouvait être considéré comme insuffisant et si des compensations accordées aux plus défavorisés pouvaient être jugées mal calibrées. Le Conseil constitutionnel a estimé, dans sa décision du 29 décembre 2009 relative à la loi de finances pour 2010, que l'existence du système de quotas d'émission de CO<sub>2</sub>, alloués gratuitement jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2013, ne permettait pas de justifier l'exonération totale de la contribution carbone des sites concernés (les autres entreprises devaient être dans l'immédiat assujetties à la taxe) : cette disposition a été jugée « *contraire à l'objectif de lutte contre le réchauffement climatique* » et « *créait une rupture d'égalité devant les charges publiques* ».

Le gouvernement avait donc proposé, en janvier 2010, de taxer provisoirement les entreprises soumises à quota tout en prévoyant des exemptions pour tenir compte des exigences de la compétitivité internationale, et engagé une concertation visant à élaborer un nouveau texte, avant d'y renoncer le 23 mars. Pour le CESE de France, l'ensemble du dispositif devrait être réexaminé, tant en ce qui concerne le signal-prix associé au montant de la taxe, l'échéancier de son augmentation que les compensations ciblées susceptibles de la rendre socialement et économiquement acceptable par les particuliers et les entreprises (au regard de la concurrence européenne). Il conviendrait toutefois

---

<sup>142</sup> Avis *Fiscalité écologique et financement des politiques environnementales*, pp. 23 à 27.

d'éviter que sa complexité ne fasse obstacle à sa compréhension par les citoyens et nuise ainsi à son efficacité<sup>143</sup>.

#### F - CONSTRUIRE UN NOUVEAU MODE DE CROISSANCE DURABLE

Il a semblé nécessaire, dans cette contribution à la préparation du PNR français 2010-2014, de consacrer un point particulier au projet de *stratégie nationale de développement durable (SNDD) 2009-2013*, sur lequel notre assemblée a été consultée par le gouvernement.

Certes, la stratégie de développement durable insiste davantage sur la dimension environnementale, et moins sur les aspects économique et social, que ne le fait la stratégie « UE 2020 » (ou avant elle la stratégie de Lisbonne) davantage axée sur la compétitivité ; la stratégie « UE 2020 » (et avant elle la stratégie de Lisbonne) constitue un programme à dix ans, alors que les perspectives du développement durable portent sur un terme plus éloigné. Mais ces diverses stratégies visent à construire, au niveau européen et national, un développement traduisant un équilibre dynamique entre les dimensions économique, sociale et environnementale du développement, et leurs interactions sont donc très importantes.

L'avis du Conseil sur le projet de SNDD qui lui a été soumis fin 2009 s'attache à définir, d'une part, les conditions d'appropriation par le plus grand nombre des défis posés par la perspective du développement durable, conformément à la demande du Premier ministre, et d'autre part les conditions d'efficacité d'une véritable stratégie de développement durable, qu'il s'agisse de son statut, de son contenu thématique ou de ses moyens d'élaboration et de mise en œuvre.

#### **1. Assurer la diffusion la plus large de la Stratégie nationale de développement durable**

Sur les neuf défis-clés autour desquels s'articulent le projet de SNDD, cinq concernent des aspects environnementaux :

- changement climatique et énergies ;
- transport et mobilité durables ;
- consommation et production durables ;
- gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles ;
- santé publique, prévention et gestion des risques.

---

<sup>143</sup> Avis *Conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, pp. 26 et 27.



Trois concernent d'autres dimensions du développement durable :

- démographie, immigration et inclusion sociale ;
- défis internationaux en matière de développement durable et de pauvreté dans le monde ;
- société de la connaissance.

S'y ajoute la gouvernance.

Ces choix ont été maintenus dans la nouvelle version du projet de SNDD, proposé pour adoption en mars 2010 par le Comité interministériel du Développement durable. Il n'est pas possible, dans le cadre de cette contribution à la préparation du projet de PNR 2010-2014, de rendre compte de l'ensemble des éléments mis en avant par l'avis de notre assemblée sur la SNDD. On se limitera donc à quelques éléments parmi les plus essentiels.

La volonté de caler la SNDD sur l'architecture de la Stratégie européenne de développement durable (SEDD) a conduit le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM) à conserver en l'état, pour l'essentiel, les défis définis en 2003 et révisés en 2006. Au-delà de quelques modifications d'intitulé, qui n'induisent pas de réelles modifications de contenu, et de la disparition du défi consacré au « développement économique » on peut relever que la « gouvernance » est devenue un défi, sans qu'un indicateur lui soit à ce stade associé.

Les dimensions économique, sociale, voire culturelle ne sont pas assez appréhendées dans la SNDD. LE CESE de France aurait par ailleurs souhaité que les modalités de mise en œuvre des leviers d'action soient abordées de manière plus explicite, en évoquant les types de moyens à solliciter (subventions, aides fiscales, réglementations...). De même, une place plus importante devrait-elle être accordée au dialogue social, qui devrait inspirer tant l'élaboration que les modalités d'application de la stratégie<sup>144</sup>.

La SNDD, document de référence, doit être rendue accessible à quiconque en fait la demande, et sa consultation ainsi que son téléchargement sur Internet doivent être rendus possibles au moyen d'un lien aisé à repérer figurant sur toutes les pages d'accueil des sites des ministères, du Premier ministre et des organismes directement concernés.

---

<sup>144</sup> Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013* pp. 8, 11, 12 et 13. Dans cette contribution sur la SNDD, des observations sont également formulées par le CESE de France sur les aspects non environnementaux du projet de SNDD. Ces éléments économique et social, qui sont partie prenante du développement durable, sont pris en compte dans la partie de ce chapitre II relative à l'axe de la stratégie « UE 2020 » auquel ils correspondent. Aussi, on se bornera pour l'essentiel, dans cette partie de la contribution du CESE de France au projet de PNR 2010-2014, à évoquer les aspects relevant de l'environnement ou de la stratégie de développement durable dans son ensemble.

Mais, vu son volume et l'aridité de son contenu, la diffusion annuelle des indicateurs de la SNDD et de ses indicateurs contextuels doit constituer la voie privilégiée de son appropriation par un large public : le tableau de bord de la SNDD devrait, *via* un livret synthétique et attractif, être largement diffusé en direction des citoyens ; une série de « 4 pages » sur les indicateurs contextuels et sur chacun des défis de la SNDD pourrait aussi être diffusée, à des fins d'approfondissement, en direction de « cibles » choisies (enseignants en sciences économiques et sociales, administrations, organismes consulaires et fédérations professionnelles à l'intention des entreprises, etc.).

Dans son avis sur *Les indicateurs de développement durable et l'empreinte écologique*, le CESE de France proposait d'animer, de concert avec le Conseil national de l'information statistique (CNIS), la concertation nécessaire entre les statisticiens publics, les représentants de la société civile et, plus généralement, les citoyens sur la définition des indicateurs de développement durable<sup>145</sup>. Cette préconisation a trouvé son prolongement sous la forme de la mise en place, sous l'égide du CESE de France, du CNIS et du MEEDDM, d'une commission de concertation préparatoire à la Conférence nationale des indicateurs du développement durable prévue par la loi Grenelle I<sup>146</sup>.

Malgré la brièveté des délais impartis, cette commission a avancé une proposition de tableau de bord, sans doute encore trop calée sur les défis actuels de la SNDD, mais dont l'enrichissement par des indicateurs de contexte pallie les insuffisances qui ont pu être relevées, entre autres sur la mesure des inégalités. Le CESE de France se réjouit que cette proposition ait été retenue *in extenso* par le Comité interministériel du développement durable du 27 juillet 2010. Elle est concrétisée par l'édition d'un livret synthétique qui devrait servir de support à une large diffusion des objectifs de la SNDD facilitant son appropriation par les différents acteurs.

Le CESE de France souhaitait la pérennisation de cette commission de concertation sur les indicateurs du développement durable qui pourrait ainsi contribuer à l'élaboration des documents diffusés et à la définition des indicateurs qui font aujourd'hui défaut pour apprécier nombre d'objectifs de la stratégie<sup>147</sup>. Il a été en partie entendu sur ce point : la Commission sera à nouveau réunie en mars et septembre 2011 pour apprécier les travaux du CNIS relatifs aux indicateurs territoriaux de développement durable et à l'élaboration des indicateurs complémentaires souhaités par la Commission pour mieux répondre aux attentes de la société civile.

<sup>145</sup> Avis *Les indicateurs de développement durable et l'empreinte écologique*, rapporté par M. Philippe Le Clézio (mai 2009), p. 29.

<sup>146</sup> La Conférence nationale des indicateurs du développement durable s'est tenue le 20 janvier 2010 au Palais d'Iéna, siège de notre assemblée.

<sup>147</sup> Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, pp. 18 et 20.

## 2. Structurer la SNDD autour des transitions vers un développement durable

La « révolution dans la concertation » proposée par le développement durable doit conduire à modifier en profondeur nos modes de production et de consommation, et ainsi à aller bien au-delà de ce qui peut parfois sembler un « verdissement de façade ». Il faut passer des intentions aux actes. Seule une volonté politique forte, appliquée sur la durée, peut garantir la mise en œuvre effective des mesures prévues dans le projet de SNDD, en donnant la priorité aux objectifs de long terme sur les contraintes de court terme.

Donner à la SNDD le caractère d'une véritable stratégie, avec ce que cela signifie en termes de définition d'objectifs, de priorités, de moyens (législatifs, budgétaires et réglementaires) et de procédures d'évaluation, suppose de lui conférer un caractère normatif s'imposant à l'ensemble des départements ministériels, afin que les politiques sectorielles et les décisions au quotidien s'inscrivent dans le cadre structurant du développement durable.

D'ores et déjà, l'introduction de la charte de l'environnement dans le bloc constitutionnel est de nature à renforcer la prise en compte du long terme par les pouvoirs publics. Il est nécessaire de faire en sorte que ce souci du long terme soit étendu aux autres dimensions du développement durable. La généralisation des études d'impact de durabilité des politiques publiques, conformément aux recommandations du Grenelle de l'environnement, serait utile à cet égard.

Dans cette même optique, le CESE de France considère qu'il doit revenir au Parlement (dont il est seulement prévu dans la loi Grenelle I qu'il soit informé de son contenu et de sa mise en œuvre) de délibérer et d'adopter la SNDD. Il conviendrait également de clarifier les responsabilités quant au pilotage de la politique, en renforçant sa prise en charge au niveau du Premier ministre<sup>148</sup>.

Le succès de la SNDD suppose qu'elle permette de coordonner l'action de l'ensemble des forces de la nation (politiques, sociales, économiques, financières, etc.) pour sortir de la crise en promouvant un nouveau modèle de développement qui préserve le socle de notre « vivre ensemble » en tenant compte des intérêts des générations futures. Il s'agit de réfléchir à une nouvelle architecture de la SNDD :

- privilégiant et hiérarchisant un nombre réduit de défis majeurs auxquels devra faire face notre pays, tels que la limitation des émissions de CO<sub>2</sub>, la qualité de l'eau, la gestion des déchets, la préservation de la biodiversité ou la réduction des inégalités ;
- identifiant les principaux aspects structurels des transitions économiques et sociales spécifiques qu'ils impliquent ;

---

<sup>148</sup> Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, pp. 22 à 26 et pp. 39 à 40.

- fixant les objectifs chiffrés à atteindre durant une phase de gestion coordonnée de ces transitions, en termes d'aménagement du territoire et d'urbanisme, de politique industrielle, de transports, de politique d'emploi et de formation, de R&D, etc. pour surmonter les défis identifiés ;
- définissant les divers moyens réglementaires, budgétaires ou fiscaux qui pourraient être utilisés pour atteindre les objectifs définis.

### **3. Donner toute sa place à la concertation et articuler stratégie de développement durable et stratégie Europe 2020**

Pour favoriser l'appropriation de la SNDD par la société civile et en particulier par les partenaires sociaux, le CESE de France pourrait se voir confier, en lien avec le Conseil national de développement durable (CNDD), la mission de participer à l'élaboration de la SNDD et de réaliser chaque année, en liaison avec les Conseils économiques et sociaux régionaux, un avis sur le rapport du gouvernement relatif à sa mise en œuvre<sup>149</sup>.

Le CESE de France souligne aussi la nécessité que le projet en préparation de Programme national de réforme français et la stratégie nationale de développement durable, qui sera prochainement adoptée par les pouvoirs publics, soient mis en synergie. De même, au niveau européen, la stratégie « UE 2020 », qui succède à la stratégie de Lisbonne, sera finalisée peu avant la révision, en 2011, de la stratégie européenne de développement durable (SEDD) ; cette proximité temporelle devrait être utilisée pour mieux articuler ces deux stratégies. Les politiques de développement durable de la France et de l'Union auraient ainsi une assise plus cohérente, gage d'une efficacité renforcée<sup>150</sup>.

### **III - FAIRE DE LA CRÉATION D'EMPLOIS UNE PRIORITÉ DU PNR**

Deux des dix lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi définies dans le cadre de la stratégie Europe 2020 appellent l'Union et les États membres à accroître la participation au marché du travail et à diminuer le chômage structurel, à développer une main d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail, ainsi qu'à promouvoir des emplois de qualité et la formation tout au long de la vie.

<sup>149</sup> Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, pp. 33 à 37.

<sup>150</sup> Communication *Contribution du CESE de France à la consultation publique européenne sur la future stratégie « UE 2020 »*, p. 15.

## A - RENFORCER LA PRIORITÉ EN FAVEUR DE LA CRÉATION D'EMPLOIS

**1. Intensifier la lutte contre le chômage**

La France se distingue de ses voisins par la persistance depuis plus de vingt ans d'un taux de chômage élevé, qui la place régulièrement dans les deux ou trois pays qui connaissent le plus fort taux de chômage. Et, depuis 1984, en dépit des phases de croissance que notre pays a pu connaître dans la période, le taux de chômage français n'est jamais descendu en dessous de 7,4 %. Quant au chômage des jeunes, en période de ralentissement de l'activité, il croît à un rythme bien supérieur à celui des 25-50 ans. Les multiples plans successifs pour l'emploi n'y ont rien changé. L'urgence est dès lors de lutter contre ce fléau d'un chômage quasi structurel pour répondre à la crise actuelle comme pour progresser vers un plein emploi durable et de qualité dans notre pays<sup>151</sup>.

Selon la *Note de conjoncture* de l'INSEE de juin 2010, la baisse de l'emploi s'est poursuivie au second semestre 2009 en France, mais de manière moins soutenue qu'au cours des semestres précédents. En 2010, l'emploi total progresserait légèrement (+ 63 000 emplois), après une perte cumulée de 400 000 emplois en 2008 et 2009. Au premier trimestre 2010, le taux de chômage s'établit à 9,5 % de la population active en France métropolitaine (9,9 % y compris DOM) après six trimestres de forte augmentation, restant ainsi à son plus haut niveau depuis fin 1999. Ainsi, entre le deuxième trimestre 2008 et le premier trimestre 2010, le taux de chômage a augmenté de 2,3 points. Il demeurerait stable jusqu'à la fin 2010 selon l'INSEE, l'emploi augmentant légèrement grâce à la reprise de l'activité, parallèlement à la hausse de la population active<sup>152</sup>.

Pour le CESE de France, les pouvoirs publics doivent faire preuve, contre le chômage, d'un volontarisme similaire à celui qu'ils ont manifesté pour empêcher l'effondrement du système financier. Le niveau très élevé du chômage risque en effet d'avoir, au-delà même des difficultés importantes qu'il impose à ceux qui le subissent directement, un effet néfaste sur le potentiel de croissance économique et sur une société dont la cohésion sociale est déjà très fragilisée. En affectant la consommation des ménages qui a bien résisté jusque-là et tirait l'activité, la dégradation du marché du travail peut aussi tuer la reprise économique.

<sup>151</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », p. 10.

<sup>152</sup> « Au milieu du gué », *Note de conjoncture de l'INSEE* de juin 2010, pp. 69 et 73.

Si l'on souhaite enrichir la croissance en emplois, il faut d'abord s'interroger sur le maintien des subventions accordées aux heures supplémentaires, qui captent 2,7 milliards d'euros par an au titre des exonérations de cotisations sociales et 1,3 milliards au titre de leur défiscalisation (676 millions d'heures ont été exonérées en 2009)<sup>153</sup>.

L'accroissement de l'offre de formation tout au long de la vie, enjeu traité dans le titre de cette contribution consacré à l'économie de la connaissance, est essentiel pour augmenter l'employabilité des salariés. Il importe à cet égard que les périodes d'inactivité ou de chômage partiel soient davantage mises à profit en vue d'accéder à une formation qualifiante et à des compétences transférables.

## **2. Anticiper les mutations des métiers et des emplois**

L'évolution attendue du marché de l'emploi entraînera le ralentissement ou la transformation de certains secteurs d'activité, voire la disparition de certains métiers. À l'inverse, des nouveaux besoins devraient se développer, notamment dans les filières liées au développement durable. Plus que jamais, dans un environnement économique instable, il est indispensable d'anticiper les mutations des métiers, des emplois et des compétences, selon une stratégie globale incluant les réflexions des entreprises et des régions. Si la part des services dans l'économie s'accroît, il importe de promouvoir une politique industrielle dynamique, à l'échelon français et communautaire, pour accompagner l'industrie française vers des marchés durablement porteurs de croissance et d'emploi<sup>154</sup>.

Ainsi, à titre d'exemple, compte tenu des évolutions de l'automobile et des politiques visant à baisser les émissions de CO<sub>2</sub>, des raffineries devront nécessairement fermer. Que deviennent alors les salariés de la raffinerie et des entreprises sous-traitantes dont l'activité dépend ? Des phénomènes du même type se produiront dans nombre de domaines industriels et dans l'agriculture. Cet enjeu central prend d'autant plus d'importance dans une période de crise qui a eu pour conséquence la mise au chômage de centaines de milliers de salariés, et alors que les prévisions d'une faible croissance pour les années à venir ne laissent pas espérer une hausse significative du taux d'emploi<sup>155</sup>.

Les dispositifs associant l'État et les partenaires sociaux doivent être pleinement mobilisés pour adapter les compétences et l'emploi en fonction des évolutions à venir au niveau des branches professionnelles et des entreprises. Il est indispensable que la démarche d'une Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GEPC) s'appuyant sur les observatoires de branches ou ceux implantés au niveau régional soient beaucoup plus développée et s'inscrive dans une prospective économique permettant notamment d'anticiper les

<sup>153</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 20.

<sup>154</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », pp. 22 et 23.

<sup>155</sup> Avis *La Stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, pp. 29 et 30.

restructurations et les mutations économiques qui ont des incidences directes sur l'emploi. Les pôles de compétitivité doivent s'engager dans cette démarche<sup>156</sup>.

### **3. Augmenter temporairement les contrats aidés**

Le recours aux contrats aidés est depuis longtemps un moyen d'insérer sur le marché du travail des demandeurs d'emplois confrontés à des situations particulières. Notre assemblée est sur le principe plutôt réservée sur une utilisation extensive de ces contrats car les expériences passées montrent que ces dispositifs qui représentent un coût important pour l'État conduisent assez peu vers un emploi durable : moins de 30 % des cas dans le secteur non marchand (contrat d'accompagnement dans l'emploi, contrat d'avenir) et environ 50 % dans le secteur marchand (contrat initiative-emploi, soutien des jeunes en entreprise). Enfin, le contenu même de l'emploi en termes d'accompagnement et de formation demeure assez faible.

Néanmoins, dans un contexte de crise de l'emploi, il semble utile de les renforcer, y compris dans le secteur non marchand, afin d'éviter que les chômeurs les plus éloignés de l'emploi ne se coupent trop du marché du travail. Mais cette mesure doit être ciblée et limitée dans le temps. Par ailleurs, il faut améliorer l'efficacité de ces dispositifs en renforçant l'accompagnement et la formation des bénéficiaires et en veillant à la qualité et au contenu des missions confiées, dans l'optique de leur valorisation future sur le marché du travail.

Le projet de loi de finances 2010 a prévu de pérenniser la prime à l'embauche d'un montant de 3 000 €, instituée par le décret du 15 juin 2009, pour les entreprises embauchant un stagiaire, à l'issue de son stage, en contrat à durée indéterminée. Une évaluation des effets de cette mesure devrait être faite à la fin de l'année 2010.

### **4. Mettre en œuvre un financement de la protection sociale plus favorable à l'emploi**

Le financement de la protection sociale repose, pour l'essentiel, sur les cotisations prélevées sur les salaires, assiette qui n'encourage pas le développement de l'emploi et pèse sur la compétitivité de notre économie. Si tous les gouvernements successifs se sont attachés à exonérer de cotisations sociales les emplois peu qualifiés, ce système qui est supporté par le budget de l'État a des effets contrastés, selon la Cour des comptes, et fera bientôt l'objet d'une évaluation à la demande du Parlement.

---

<sup>156</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », pp. 22 et 23.

La réflexion engagée sur la réforme des cotisations sociales, notamment au sein de notre assemblée, devrait être poursuivie en approfondissant les différentes pistes dans le triple intérêt de la compétitivité des entreprises, de l'efficacité de notre système de protection sociale et de la protection du citoyen contre les aléas de la vie<sup>157</sup>.

## B - MIEUX PROTÉGER LES SALARIÉS EN LUTTANT CONTRE LA SEGMENTATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL

### 1. Sécuriser les parcours professionnels

Un avis du CESE de France portant sur *La sécurisation des parcours professionnels* (2007) suggérait déjà des mesures pour accéder à l'emploi pendant toute la vie professionnelle. Il soulignait surtout la nécessité de faciliter les transitions professionnelles en assurant un accompagnement personnalisé des salariés en fonction de leur situation (proximité ou éloignement) par rapport à l'emploi (et non en fonction de la nature juridique de leur licenciement, économique ou non), en gérant intelligemment les périodes de ruptures par des formations adaptées, qualifiantes, et en prévoyant des droits transférables et garantis collectivement.

S'inspirant pour une part de ces propositions, l'accord interprofessionnel du 11 janvier 2008 et la loi du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail ont commencé à apporter des réponses à la segmentation néfaste du marché du travail. Cette législation pose notamment les premiers jalons, encore modestes, d'un système alliant flexibilité de l'emploi et sécurisation des parcours professionnels pour tous les salariés. Les partenaires sociaux devraient être invités à poursuivre activement cette réflexion.

La loi du 24 novembre 2009 sur l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie transpose l'accord national interprofessionnel sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels conclu par les partenaires sociaux en janvier 2009. Il convient de veiller à la mise en œuvre effective de toutes ses dispositions, notamment celles relatives au fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels qui doit contribuer à la formation de ceux qui en ont le plus besoin. Outre une meilleure coordination des politiques de formation professionnelle, il importe de veiller à la bonne gouvernance du système de formation.

Les premières évaluations du Contrat de transition professionnelle (CTP), dispositif de reclassement des salariés licenciés pour motif économique expérimenté dans plusieurs bassins d'emploi, témoignent d'un effet positif sur le reclassement, avec un taux de retour à l'emploi amélioré. Si elles se confirment, le CTP pourrait être généralisé, en se substituant à la Convention de reclassement

<sup>157</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », pp. 24 et 25.



personnalisé (CRP). Cette simplification du système devrait s'accompagner d'une claire définition des droits et devoirs des intéressés. Sur le court terme, l'extension du CTP aux personnes sous Contrat à durée déterminée (CDD) ou en mission d'intérim, envisagée par les pouvoirs publics, serait aussi une forme de réponse à la crise de l'emploi, sous réserve d'une période suffisante de présence dans l'entreprise concernée par la restructuration.

Enfin, si la mise à disposition de personnels interentreprises permet de limiter le nombre de licenciements et se révèle moins coûteuse que le chômage partiel, il convient que ce dispositif soit juridiquement bien encadré (volontariat des salariés, consultation des institutions représentatives du personnel...).

## **2. Déverrouiller l'emploi avec un contrat de travail renouvelé**

Si la réglementation du travail ne doit pas être considérée comme un frein à l'emploi, force est de constater sa complexité, fruit de structurations législatives successives auxquelles s'ajoutent de nombreux accords ou conventions collectives. Au surplus, de fréquentes modifications de la législation sociale viennent renforcer l'insécurité juridique pour les employeurs et les salariés. Cette situation entraîne le recours fréquent au juge, rendant les procédures longues, coûteuses et finalement dissuasives à l'embauche. Le fait pour une PME de se développer et d'augmenter ses effectifs s'accompagne par ailleurs d'une modification de la gestion des relations sociales.

Surtout, le CDD semble de moins en moins un tremplin rapide vers un emploi stable, notamment pour les jeunes. Dans ces conditions, il semble prioritaire de poursuivre les efforts pour réduire globalement la segmentation du marché du travail français, caractérisé par un dualisme néfaste entre, d'une part, les salariés en place et, d'autre part, les exclus du marché du travail, dont la situation reste insuffisamment prise en compte. À cet égard, comme le préconise l'OCDE (Des emplois pour les jeunes, rapport 2009), les emplois temporaires (CDD et intérim) pourraient être, à l'instar des Pays-Bas, convertis en Contrats à durée indéterminée (CDI), au bout d'un laps de temps (36 mois par exemple) ou d'un certain nombre de renouvellements (trois par exemple) selon des conditions à déterminer.

Mais il conviendrait d'aller plus loin en explorant d'autres pistes. Mettre en place un contrat de travail renouvelé, à durée indéterminée, assorti des sécurités nécessaires pour le salarié, et des souplesses dont l'entreprise a besoin, dans le respect des conventions de l'OIT, peut permettre, sans être pour autant un contrat unique, de faire tomber les obstacles à l'embauche et de relancer durablement l'emploi dans notre pays.

### 3. Assouplir les mesures de chômage partiel

Afin de tenir compte de la dégradation de la conjoncture économique, les pouvoirs publics ont décidé d'élargir les cas de recours au chômage partiel pour les entreprises en redressement judiciaire dans la perspective de leur reprise et les entreprises de sous-traitance affectées par les difficultés de leurs donneurs d'ordres. Ils ont par ailleurs augmenté le volume d'heures indemnisables de 600 à 1 000 heures pour l'ensemble des branches professionnelles.

Ce contingent annuel pourrait être provisoirement augmenté, avec des contreparties exigeantes en termes de formation. De même, il serait souhaitable d'assouplir, à titre provisoire et au cas par cas, les règles de durée de prise en charge du chômage partiel total en augmentant de quelques semaines la durée maximum de 6 semaines pendant laquelle les salariés bénéficient de l'allocation spécifique de l'État.

### 4. Accompagner plus efficacement les demandeurs d'emploi

Le service public de l'emploi doit s'adapter afin de pouvoir aider à la fois un grand nombre de personnes ayant perdu leur emploi et un effectif plus important de demandeurs d'emplois particulièrement exposés au risque de tomber dans le chômage de longue durée, tels les jeunes, les seniors et les salariés peu ou pas qualifiés. La fusion entre l'ANPE et les ASSEDIC, porteuse à terme de changements positifs en termes d'accompagnement et de reclassement des demandeurs d'emploi, rencontre des difficultés organisationnelles dans sa mise en œuvre. La Cour des comptes soulignait dans son rapport annuel 2008 que cette réforme doit entraîner un accroissement de l'efficacité du service public de l'emploi, y compris par le recours maîtrisé à des opérateurs privés, mais le succès de cette fusion reste lié à une réflexion concomitante sur les conditions de travail des agents, compte tenu de la nouvelle organisation du travail<sup>158</sup>.

La plupart des plans de sauvegarde de l'emploi prévoient la mise en place d'une cellule de reclassement, qui vise à favoriser le reclassement externe des salariés licenciés pour motif économique. Ces cellules ont pour fonction d'accueillir, d'orienter les salariés licenciés et de prospecter les offres d'emploi. Leur nombre croissant conduit à s'interroger sur l'efficacité de ce dispositif qui peut, sous certaines conditions, être financé en partie par l'État au titre du fonds national de l'emploi. Le bilan du fonctionnement de ces cellules apparaît contrasté, leur articulation avec les autres outils de reclassement (Convention de reclassement personnalisé et Contrat de transition professionnelle, notamment) restant délicate.

---

<sup>158</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », pp. 27 à 30.

Notre assemblée suggère des évolutions visant à améliorer la performance et l'efficacité des cellules de reclassement. Elle insiste sur la nécessité d'une harmonisation des critères d'évaluation de ces cellules, sur le développement du suivi et du contrôle de leur activité et sur l'accompagnement renforcé des personnes les plus éloignées du retour à l'emploi, en s'appuyant sur une plus grande coordination des acteurs du reclassement, en particulier Pôle emploi. Elle pointe également l'importance d'une anticipation, *via* notamment le développement de la Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, tout autant que celle de la place des territoires et des démarches de revitalisation.

Le CESE de France souligne en parallèle la double exigence d'un recours accru à la formation professionnelle, facteur clé de l'adaptation aux évolutions professionnelles, et d'un dialogue social de qualité le plus en amont possible et tout au long du processus.

Au-delà de la nécessaire amélioration de leur efficacité, se pose la question de la place des cellules de reclassement dans l'ensemble des dispositifs de reclassement. Le principal défi à relever consiste à dépasser la démarche de reclassement en situation de crise pour aller vers une logique d'anticipation des restructurations et de sécurisation des parcours professionnels. Face aux mutations croissantes du marché de l'emploi, des secteurs professionnels et des métiers, il devient plus globalement nécessaire de repenser les démarches de reclassement et de reconversion, non comme des accidents ou des ruptures de parcours, mais comme des transitions professionnelles devant s'appuyer sur un continuum de compétences, d'expériences et de formation professionnelle<sup>159</sup>.

#### C - PRENDRE EN COMPTE LES PROBLÈMES PARTICULIERS D'EMPLOIS RENCONTRÉS PAR LES JEUNES, LES FEMMES ET LES PERSONNES DE PLUS DE 55 ANS

##### **1. Mieux orienter et faciliter l'insertion professionnelle des jeunes**

Les perspectives d'emploi des jeunes sont une question préoccupante en France, tant en métropole que dans les collectivités d'Outre-mer.

Déjà nettement supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE avant même le début de la crise, le taux de chômage des jeunes actifs a augmenté deux fois plus que le taux de chômage global pendant la récession. Au deuxième trimestre 2009, près d'un jeune actif sur quatre était ainsi au chômage, contre une personne sur dix sur l'ensemble de la population active (source OCDE). En Outre-mer, la situation est encore plus préoccupante, le taux de chômage chez les jeunes actifs étant de l'ordre de 50 %<sup>160</sup>.

<sup>159</sup> Étude *Les cellules de reclassement*, présentée par Mme Marcelle Ramonet (janvier 2010), p. 75.

<sup>160</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution *Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive*, p. 26.

Cette sensibilité particulière de l'emploi des jeunes aux fluctuations de la conjoncture se constate aussi dans les phases de stabilisation. Ainsi, le taux de chômage des actifs de 15 à 24 ans, qui avait crû de 5,7 points entre le deuxième trimestre 2008 et le quatrième trimestre 2009, a, pour la première fois depuis le début de la crise, baissé au premier trimestre 2010, de 1,2 points. Il est cependant resté à un niveau élevé au premier trimestre 2010 (23 %) <sup>161</sup>.

Notre assemblée a consacré un ensemble de travaux, au cours de la mandature 2004-2010, à l'insertion professionnelle des jeunes <sup>162</sup>. Elle a organisé au Palais d'Iéna, siège du CESE de France, deux sessions, en septembre 2006 et octobre 2008, des Assises nationales de la jeunesse du Conseil économique, social et environnemental de la République ; la deuxième édition de ces Assises a donné lieu, sur l'emploi des jeunes, à des propositions préparées par un groupe de travail constitué dans ce cadre, réunissant des jeunes émanant d'organisations représentatives de la jeunesse ; un comité de suivi des Assises, comprenant dix-sept jeunes, a été institué par le Bureau de notre Assemblée <sup>163</sup> et le premier « Débat du Palais d'Iéna, Forum du Conseil économique, social et environnemental », organisé le 30 juin 2010 au siège de notre assemblée, a été consacré à la thématique : « *Les jeunes 18-35 ans et l'économie française : les valeurs et les atouts de la France pour réussir* ».

S'il n'est pas possible de faire figurer dans ce point l'ensemble des propositions formulées, dont beaucoup ont été reprises dans les contributions du CESE de France aux PNR successifs et à leurs rapports de suivi, il a semblé nécessaire, dans cette contribution à la préparation du PNR français, d'insister sur l'importance d'améliorer l'orientation de l'ensemble des jeunes et de favoriser leur insertion professionnelle.

L'orientation des jeunes est un enjeu essentiel pour faciliter leur accès à un premier emploi. Il importe en effet d'aider les jeunes à s'orienter vers des secteurs professionnels et des métiers qui offrent de réels débouchés, quels que soient le niveau d'étude et de diplômes requis. Il est aussi essentiel de renforcer l'adéquation entre la formation initiale dispensée aux jeunes, dans le cadre de l'enseignement général comme de l'enseignement professionnel, et les besoins économiques des entreprises. En outre, dans la logique de la mission d'insertion professionnelle confiée aux universités par la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, il convient de mettre en place des

<sup>161</sup> INSEE, *Note de conjoncture* de juin 2010, p. 73.

<sup>162</sup> Cf. notamment l'avis sur *L'insertion professionnelle des étudiants issus de l'enseignement supérieur*, (rapporté par M. Jean-Louis Walter), l'avis sur *Le travail des étudiants* (rapporté par M. Laurent Bérail), l'avis *Bilan de 25 ans de politiques d'insertion des jeunes*, un avis et un avis de suite sur « *Défense deuxième chance* », programme qui vise les jeunes les plus en difficultés, ainsi que l'avis sur *L'emploi des jeunes des quartiers populaires* (rapporté par M. Fodé Sylla juillet 2008).

<sup>163</sup> Les propositions formulées par ces jeunes ont été publiées au Journal officiel en octobre 2008 sous le titre *Actes des deuxièmes Assises nationales de la jeunesse du CESE de la République*.

observatoires du suivi des parcours professionnels des étudiants à l'issue de leurs études et de rendre publics leurs résultats.

Des liens permanents sont nécessaires entre sphères éducative et économique pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes, en particulier s'agissant des universités et des filières professionnalisantes qui doivent être développées. Cette exigence passe aussi par la formalisation de relations entre le monde universitaire et le monde de l'entreprise dépassant les seules conventions de stages des étudiants, l'accompagnement spécifique des adultes en reprise d'étude (formation tout au long de la vie) ou en Validation de leurs compétences acquises (VAE).

D'autres démarches méritent d'être soulignées, telles les aides à la mobilité dont bénéficient les jeunes d'Outre-mer *via* l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'Outre-mer<sup>164</sup>.

Il est de même nécessaire, pour améliorer l'insertion de l'ensemble des jeunes, de favoriser l'enseignement sous forme de modules et de permettre la reconnaissance des acquis à tous les niveaux, pour lutter contre l'échec scolaire, ainsi que de développer l'apprentissage du niveau V au niveau I (enseignement supérieur) et de créer des doctorats professionnels.

Il faut rendre plus juste le système de formation professionnelle par un « droit à la formation différée » pour les jeunes sortis du système scolaire sans qualification et sans diplôme, développer l'approche compétence et rapprocher l'école de l'entreprise, pour permettre aux jeunes sans diplôme d'être recrutés sur des compétences requises pour un emploi puis acquises au poste de travail.

Il convient par ailleurs de diminuer le nombre de jeunes suivis par les conseillers des structures d'insertion, d'identifier un référent entreprise dans chaque établissement ou université, pour créer un lien avec les entreprises sur le territoire de l'établissement et faire évoluer les filières de formation.

Un double tutorat social et professionnel doit être favorisé dans l'entreprise pour accompagner le jeune dans son insertion professionnelle et prévenir les ruptures de contrat. Il est par ailleurs nécessaire sur les territoires d'améliorer la gouvernance des politiques d'insertion et de permettre une meilleure évaluation de ces politiques au niveau local, régional et national<sup>165</sup>.

Le Pôle emploi doit permettre l'accès au droit commun à tous les jeunes en difficulté, afin qu'ils soient recensés en tant que demandeurs d'emploi, même s'ils n'entrent pas dans la catégorie « d'employables » au sens des statistiques d'Eurostat.

---

<sup>164</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », pp. 22 et 23.

<sup>165</sup> Avis *25 ans de politique d'insertion des jeunes : quel bilan ?*, pp. 52 à 57 et pp. 60 à 72.

## 2. Prendre en compte les difficultés particulières de certains jeunes

Les jeunes des quartiers populaires sont confrontés à un taux de chômage nettement supérieur à celui des autres jeunes, déjà très élevé. Ils subissent une concentration de difficultés économiques et sociales, entre faiblesse ou inadéquation de leur formation initiale et discriminations liées à leur origine ou à leur adresse. Chaque maillon de la chaîne de l'emploi doit être activé pour y remédier et améliorer l'insertion professionnelle de ces jeunes.

Il faut les préparer et les accompagner vers l'emploi, et à cette fin : lutter contre l'échec scolaire et préparer leur insertion professionnelle, notamment par un renforcement des moyens de Zones d'éducation prioritaire (ZEP) et un soutien des acteurs de l'accompagnement scolaire ; permettre l'égal accès aux stages des jeunes (tous ne bénéficiant pas des moyens et réseaux nécessaires pour trouver une entreprise) ; anticiper l'adéquation entre formations délivrées et besoins économiques ; accompagner ces jeunes vers l'emploi, avec une transition vers le marché de l'emploi dès la fin de la période scolaire et un appui individualisé et durable.

Il est nécessaire de diversifier les modalités de recrutement dans les entreprises, notamment en investissant dans le potentiel des jeunes et la formation, ainsi qu'en construisant des réseaux pour faire le lien entre jeunes et entreprises (parrainage). Cela suppose aussi d'élargir l'accès aux emplois publics pour les étrangers et de réfléchir aux modalités d'accès à la Fonction publique.

Pour améliorer l'environnement global de l'emploi, le CESE propose notamment **d'imaginer un système de Zone franche urbaine (ZFU) inversée - attachée**, pour les exonérations sociales, non au lieu d'implantation de l'entreprise, mais **au lieu de résidence du salarié recruté**.

Le renforcement de la lutte contre les discriminations passe par l'inscription dans la loi de l'interdiction de discrimination en fonction du lieu de résidence, par une meilleure application de la loi (notamment sur la charge de la preuve) et par l'inscription des sanctions pour discrimination parmi les critères d'interdiction d'accès aux marchés publics ; les actions de prévention doivent être développées par la formation des agents du service public, des salariés et de leurs représentants, par la nomination de responsables de la diversité, ainsi que par des actions spécifiques pour les TPE. La création d'un label diversité, la mention obligatoire dans le bilan social des actions menées et une communication nationale pourraient jouer un rôle incitatif en la matière<sup>166</sup>.

Notre assemblée a aussi formulé des propositions visant à consolider le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance », qui, destiné à des jeunes confrontés à un cumul de difficultés de tous ordres, associe formation comportementale, scolaire et professionnelle sur la base d'un contrat de volontariat civil. Ce dispositif doit être recentré sur le public cible des jeunes cumulant difficultés d'insertion sociale, comportementale et professionnelle, sans diplôme ni emploi et en voie

<sup>166</sup> Avis *L'emploi des jeunes des quartiers populaires*, rapporté par M. Fodé Sylla (juillet 2008).

de marginalisation. Il faut notamment conforter la démarche de candidature des jeunes en réduisant les facteurs d'abandon, réfléchir aux modalités de l'allocation versée et aux possibilités d'accueil au-delà des périodes hebdomadaires, assurer dans le temps un accompagnement global pour construire l'autonomie et un suivi des jeunes de retour dans la vie active. Il convient de même de soutenir l'orientation du Service militaire adapté (SMA) en Outre-mer, au profit de jeunes ultramarins en risque de désocialisation, qui participe de la même préoccupation.

L'organisation et le fonctionnement de « Défense 2<sup>ème</sup> chance » doivent être rationalisés, entre autres par des implantations pertinentes et une autonomie de gestion des centres, tandis que la professionnalisation des personnels doit être renforcée en reconnaissant et valorisant les métiers, notamment en rendant possible le recours aux Contrats à durée indéterminée afin de diminuer le turn-over. Il faut de même inscrire ce dispositif dans les politiques d'insertion sociale et professionnelle par un engagement ministériel concret (désignation d'un responsable politique de l'emploi des jeunes au niveau national et maintien du label « Défense »), créer les conditions d'un partenariat avec les collectivités territoriales, améliorer son articulation avec les autres dispositifs de la politique d'emploi et d'insertion de l'État (entre autres pour assurer le lien à la sortie du parcours avec les mesures de droit commun) et amplifier la mobilisation de l'ensemble des acteurs, Fonction publique, entreprises, associations, acteurs de la formation, de l'insertion et de l'emploi<sup>167</sup>.

### 3. Rendre effective l'égalité professionnelle entre femmes et hommes

Le Conseil européen de juin 2010 a retenu parmi les cinq grands objectifs de l'UE à l'horizon 2020 un taux d'emploi de 75 % des femmes et des hommes âgés de 20 à 64 ans; ce taux a été ainsi revu à la hausse par rapport à l'objectif de 70 % fixé en 2000 pour 2010 dans le cadre de la stratégie de Lisbonne ; en revanche, n'apparaît pas d'objectif distinct pour les femmes (en 2000, la Commission européenne avait fixé l'objectif d'un taux d'emploi de 60 % des femmes de 15 à 64 ans à l'horizon 2010).

Pourtant, si le taux d'emploi des femmes de 15 à 64 ans est passé en France de 55 % en 2000 à 60 % en 2007, progressant ainsi de près de 5 points<sup>168</sup>, des inégalités importantes persistent entre hommes et femmes sur le marché du travail : ainsi, à niveau de diplôme équivalent, les jeunes femmes restent dès leur première embauche désavantagée par rapport aux hommes ; d'une manière générale, elles occupent plus souvent que les hommes des emplois inférieurs à leur diplôme et, pour les postes en CDI, ce déclassement intervient dès le début de la carrière. Dans le *Rapport préparatoire à la concertation avec les*

<sup>167</sup> Avis « Défense 2<sup>ème</sup> chance », bilan et perspectives, rapportée par Mme Françoise Geng (janvier 2009), pp. 29 à 61 et communication *Contribution du CES à la préparation du rapport de suivi 2009 du PNR 2008-2010*, p. 53 et 54.

<sup>168</sup> Communication *Suivi de la situation de la France au regard des indicateurs de Lisbonne (édition 2009)*, pp. 36 à 39 et page 201.

*partenaires sociaux sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes* (juillet 2009), Mme Brigitte Grésy a bien recensé les points de résistance à l'égalité : la précarité affecte plus les femmes que les hommes ; d'importants écarts de rémunération se maintiennent ; les répercussions sur le niveau des retraites, s'atténuent très lentement ; la part des femmes dans les lieux de décision stagne désespérément (« plafond de verre »).

Depuis 2004, le CESE de France a traité dans plusieurs communications divers aspects de cette problématique<sup>169</sup>. Dans une contribution à la saisine cadre *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, il a repris, en les complétant et en les actualisant, nombre des propositions ainsi formulées.

La complexité actuelle de la négociation sur l'égalité professionnelle et salariale constituant un frein, il serait préférable de fusionner, comme le propose Mme Brigitte Grésy, les deux négociations obligatoires sur l'égalité professionnelle et l'égalité salariale<sup>170</sup>.

Un diagnostic de l'égalité - simplifié pour les plus petites et dans le cadre du rapport de situation comparée (RSC) pour les autres - doit être établi dans toutes les entreprises et déboucher sur l'établissement d'indicateurs et d'objectifs chiffrés de progression, adaptés à leur taille, y compris en matière de réduction des écarts salariaux<sup>171</sup>. Le défaut de publication du RSC devrait donner lieu à une pénalité à hauteur de 1 % de la masse salariale reconduite annuellement jusqu'à ce que cette obligation soit remplie et le cas échéant si le contenu des accords et la lisibilité des indicateurs sont insuffisants.

L'un des facteurs explicatifs des inégalités professionnelles et salariales est le travail à temps partiel, *a fortiori* subi. Il convient tout d'abord d'appliquer la loi en matière d'encadrement de l'amplitude de travail journalière et de priorité d'accès à temps plein. Des mesures concrètes sont en outre susceptibles de faciliter la sécurisation du travail à temps partiel : majoration des heures complémentaires hors normes, développement de la polyvalence et des formules de regroupement d'employeurs favorisant la pluriactivité, renforcement de la protection sociale des salariés à temps très partiel<sup>172</sup>.

Le développement de l'accueil de la petite enfance et le renforcement de la prise en compte de la parentalité dans la vie professionnelle doivent permettre à toutes les femmes de construire un parcours professionnel sans rupture, mais les

<sup>169</sup> Cf. les communications *La place des femmes dans les lieux de décision ; promouvoir la mixité*, rapportée par Mme Monique Bourven (2007), *Les femmes face au travail à temps partiel*, rapportée par Mme Geneviève Bel (2008) ; *1968-2008 : évolution et prospective de la situation des femmes dans la société française*, présentée par Mme Pierrette Crosemarié.

<sup>170</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution *Quelles mesures concrètes pour assurer une égalité réelle entre les femmes et les hommes*, pp. 164, 165 et 171.

<sup>171</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, p. 12.

<sup>172</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution *Quelles mesures concrètes pour assurer une égalité réelle entre les femmes et les hommes*, p. 172.



droits familiaux sont primordiaux pour préserver nombre d'entre elles de la précarité et doivent être maintenus<sup>173</sup>.

#### **4. Favoriser un accès accru des femmes aux lieux de décision et le développement de l'entrepreneuriat féminin**

Pour favoriser un accès accru des femmes dans les lieux de décision, thématique sur laquelle notre assemblée a déjà formulé des propositions dans sa contribution à la préparation du PNR 2008-2010<sup>174</sup>, le Conseil économique, social et environnemental préconise :

- de limiter à deux le nombre de mandats concomitant d'administrateurs de société et d'instaurer une obligation de 40 % d'administrateurs du sexe sous-représenté dans les conseils d'administration et de surveillance des entreprises publiques et privées, dans un 1er temps, d'au moins 1 000 salariés, ainsi que des organismes de l'économie sociale ; cette obligation devrait être remplie dans un délai de cinq ans, avec un objectif intermédiaire de 20 % à atteindre dans les deux ans ;
- d'accroître la part des femmes parmi les candidats présentés parmi les organisations syndicales pour l'élection des délégués du personnel et des représentants du personnel aux comités d'entreprises, en prévoyant l'établissement de listes respectant la proportion de femmes et d'hommes occupés dans l'entreprise ;
- de promouvoir la mixité des équipes dirigeantes : en s'assurant, pour chaque poste ouvert en management, de la présence de candidatures féminines, et en justifiant s'il n'y en a pas ; en détectant les femmes à potentiel pour créer un vivier représentatif de l'entreprise, en mettant en place des formations à leur intention et en favorisant la création de réseaux ;
- de revoir le mode de carrière linéaire et de faire évoluer les critères de performance, de sensibiliser le management à l'intérêt pour l'entreprise d'une plus grande mixité et de développer les pratiques pour un meilleur équilibre vie professionnelle/vie personnelle ;
- d'assurer le suivi des mesures mises en œuvre en mettant en place des objectifs quantitatifs à tous niveaux (recrutement, évolution salariale, accession à des postes de direction) et d'intégrer ces critères dans l'évaluation des managers.

<sup>173</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, p. 12.

<sup>174</sup> Communication *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du CES à la préparation du PNR 2008-2010*, p. 65 et communication *La place des femmes dans les lieux de décision : promouvoir la mixité*, pp. 111 à 125.

Ce plan d'action doit également être mis en œuvre dans l'administration, où l'État patron est loin d'être exemplaire, en veillant à l'établissement dans chaque ministère de plans pluriannuels pour favoriser la promotion des femmes<sup>175</sup>.

Favoriser plus spécifiquement l'entrepreneuriat au féminin suppose de lutter contre les représentations stéréotypées, génératrices d'autocensure, de promouvoir l'esprit d'entreprise dans la formation initiale et l'image de la femme entrepreneure, et à cette fin de mieux connaître l'entrepreneuriat au féminin ; pour y parvenir, une antenne spécialisée pourrait être créée au sein de l'Agence pour la création d'entreprise (APCE). Le développement de modules de formation dédiés au management des Très petites entreprises (TPE) et de modules de formation à distance pourrait y contribuer. La création d'entreprises par les femmes devrait être favorisée dans les quartiers en difficulté et les candidates à la reprise d'entreprises encouragées. Des programmes spécifiques dédiés aux femmes chefs d'entreprise, centrés sur l'aide au développement, notamment à l'étranger, à la restructuration ou au recrutement de nouveaux salariés, pourraient être mis en place, comme cela se pratique en Espagne. Un recensement des réseaux ciblés sur la promotion de l'entrepreneuriat féminin favoriserait leur visibilité et, par là, leur efficacité<sup>176</sup>.

S'engager dans une dynamique d'égalité effective est enfin le meilleur moyen pour garantir les retraites des femmes. Afin de consolider ce droit, il est essentiel de refonder juridiquement la Majoration de durée d'assurance (MDA) allouant aux mères au titre de l'éducation des enfants sur les textes européens autorisant les États à maintenir ou à adopter des avantages spécifiques durant le temps nécessaire à la résorption des inégalités<sup>177</sup>.

## **5. Relever le défi de l'augmentation du taux d'emploi des seniors et préparer les transitions entre travail et retraite**

Le taux d'emploi des personnes de 55 à 54 ans (38,9 % en 2009 selon Eurostat) a progressé de neuf points depuis 2000 mais reste très éloigné dans notre pays de l'objectif de 50 % que s'est fixé l'Union européenne ; nombre d'États membres (Suède, Danemark, Royaume-Uni, entre autres), ont pourtant dépassé cet objectif<sup>178</sup>. Les taux de chômage des adultes de 25 à 49 ans et des seniors de 50 ans ou plus, relativement stables au premier trimestre 2010, restent pour leur part à leurs plus hauts niveaux depuis le début des années 2000 : 8,6 % pour les 25 à 49 ans et 6,6 % pour les 50 ans ou plus<sup>179</sup>.

<sup>175</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution *Quelles mesures concrètes pour assurer une égalité réelle entre femmes et hommes*, pp. 172 à 174.

<sup>176</sup> Communication *L'entrepreneuriat au féminin*, rapporté par Mme Geneviève Bel (septembre 2009), pp. 75 à 92.

<sup>177</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, p. 12.

<sup>178</sup> Communication *Situation de la France au regard des indicateurs de Lisbonne* (édition 2009).

<sup>179</sup> INSEE, *Note de conjoncture* de juin 2010, p. 73.

Notre assemblée appelait dans sa contribution à la préparation du PNR 2008-2010 à favoriser un meilleur emploi des travailleurs plus âgés, en rappelant sa préférence pour l'augmentation du taux d'emploi des seniors par des voies de droit commun<sup>180</sup>. La gestion des parcours professionnels dans l'entreprise, dont participe la gestion de la santé et de la sécurité au travail, doit ainsi permettre de garantir la longévité de l'activité professionnelle des salariés grâce à la prévention de l'usure prématurée et à l'aménagement des fins de carrière<sup>181</sup>.

Le passage à la retraite du jour au lendemain reste pour beaucoup d'actifs une rupture brutale, parfois difficile à vivre. Les départs en retraite précoce ont par ailleurs un coût économique et social, en particulier pour l'assurance chômage. Les politiques de gestion de l'emploi par l'âge ont contribué à stigmatiser les seniors dans le travail et à les dévaloriser.

Développer des fonctions tournées vers le tutorat, la transmission de l'expérience rendront attractive la fin de carrière, permettront au salarié senior de s'impliquer de façon positive dans sa succession et de s'orienter progressivement vers d'autres formes d'activités tournées vers sa future vie de retraité. La loi permet aussi sous certaines conditions de cumuler emploi et retraite, possibilité de plus en plus utilisée, notamment en créant une micro-entreprise.

Il importe de s'intéresser aux conditions de travail en fin de carrière et de proposer aux seniors encore au travail de se projeter dans l'avenir. Notre assemblée propose de réaliser dans l'année qui précède la retraite une forme de bilan des compétences humaines, comprenant un bilan de santé confié aux services de médecine du travail et un bilan « projet de vie », qui mobiliserait les caisses de retraite. Elle rappelle l'importance des engagements pris dans l'accord professionnel d'octobre 2005, en particulier l'implication de tous les acteurs dans l'amélioration de la transition travail-retraite<sup>182</sup>.

## D - ACCOMPAGNER LES RÉFORMES PAR UN RÉEL DIALOGUE SOCIAL

### 1. Utiliser tous les outils du dialogue social au niveau national

Rien ne peut se faire sans un accompagnement des réformes par un réel dialogue social<sup>183</sup> et d'un dialogue civil. Notre assemblée est en effet attachée à la valorisation constante du dialogue social dans notre pays, dans chacun de ses trois cercles. Le dialogue entre partenaires sociaux est d'abord à notre sens la voie la plus à même de favoriser le respect des droits des salariés et le développement harmonieux des entreprises. Le dialogue entre partenaires sociaux et pouvoirs publics est en outre indispensable pour que les intelligences collectives, politiques et sociales avancent ensemble dans l'intérêt général. Le

<sup>180</sup> Communication *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du Conseil économique et social à la préparation du Programme national de réforme 2008-2010*, p. 66.

<sup>181</sup> Avis *La certification des entreprises dans le domaine de la santé au travail*, rapporté par M. Christian Dellacherie (juin 2010), p. 28.

<sup>182</sup> Avis *Seniors et cité*, rapporté par Mme Monique Boutrand (mars 2009) pp. 11 et 19 à 22.

<sup>183</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 27.

dialogue de l'ensemble de la société civile organisée est enfin pour le Conseil, par essence, un vecteur essentiel de cohésion nationale et de progrès social.<sup>184</sup>

L'ampleur de la crise exige une mobilisation de l'ensemble des acteurs pour limiter les effets de la crise en termes de chômage et de précarisation de l'emploi, en particulier pour les jeunes et les personnes peu ou non qualifiées. À cet égard, le dialogue social est un enjeu important non seulement pour les conditions d'emploi et de travail des salariés mais également pour le fonctionnement et la compétitivité des entreprises, ainsi que pour le bon fonctionnement des services publics<sup>185</sup>. Néanmoins, les questions relatives au progrès économique et au progrès social ne s'arrêtent pas aux portes de l'entreprise. Les conciliations des temps, de la précarité, le chômage, le pouvoir d'achat... appellent une réflexion plus large qui doit associer une série d'acteurs au-delà des partenaires sociaux au sens strict. Cependant, cette participation ne saurait à aucun moment être conçue pour intervenir dans les enjeux directs des négociations qui relèvent des employeurs et des salariés<sup>186</sup>. Outil d'anticipation et de gestion des mutations, le dialogue social doit être plus largement mobilisé à tous les niveaux (interprofessionnel, branche et entreprise), ainsi qu'au plan territorial où il est de nature à favoriser le développement économique et social local au travers de la synergie de l'ensemble des acteurs concernés.

Dans cet esprit, la création du Fonds d'investissement social (FISO) qui sert à financer des actions sociales en faveur de l'emploi, de la formation professionnelle pendant toute la durée de la crise mérite d'être saluée en ce qu'elle coordonne les efforts accomplis en ce domaine par l'État et les partenaires sociaux et associe l'ensemble de ces acteurs dans un comité de pilotage<sup>187</sup>.

Il est par ailleurs souhaitable d'organiser une conférence sur les revenus et sur l'emploi avec les partenaires sociaux pour discuter des mesures susceptibles de favoriser la relance, soutenir la création de richesses et permettre une plus grande équité dans la répartition. Il importe en effet qu'un réel dialogue social et un accompagnement approprié - y compris au niveau des territoires - rendent les réformes acceptables par les citoyens.

C'est le cas s'agissant de deux dossiers lourds pour 2010 : la dépendance, qui suppose de mutualiser le coût exorbitant des maisons médicalisées, et la retraite. Le rendez-vous sur les retraites sera capital. Il portera sur tous les paramètres habituels, durée des carrières, âge de départ, niveau des pensions, taux des cotisations... Dans un contexte démographique où s'aggrave un double

<sup>184</sup> Avis *Réalité et avenir du dialogue social territorial*, rapporté par M. Jean-Louis Walter (juillet 2009), p. 33.

<sup>185</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive », p. 24.

<sup>186</sup> Avis *Consolider le dialogue social*, rapporté par MM. Paul Aurelli et Jean Gautier (novembre 2006), pp. 26-27.

<sup>187</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution *Développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive*, p. 24.

déséquilibre entre le nombre de retraités et d'actifs, d'une part, et entre la durée d'allocation et celle de cotisation, d'autre part, le facteur de la durée d'activité devient essentiel. Mais il doit tenir compte des conséquences du chômage des jeunes, de leur entrée tardive dans la vie active et de leurs années de formation et des difficultés rencontrées par les seniors (notamment de moins de 60 ans) pour conserver un emploi. Redonner confiance dans l'avenir du système de retraite n'est pas simplement un impératif social et politique, c'est aussi un enjeu économique essentiel<sup>188</sup>.

Le CESE de France rappelle aussi l'importance du concept de Responsabilité sociale des entreprises (RSE), qui permet d'aller au-delà des acquis législatifs et contractuels, en proposant de nouveaux sujets de concertation, tels que gouvernance publique, environnement ou conciliation des vies personnelle, familiale et professionnelle. Il permet donc au dialogue social de s'enrichir de nouveaux sujets en lui donnant une dynamique dans le cadre des relations sociales de l'entreprise, voire en contractualisant les acquis et en développant des coopérations et alliances avec les associations qui travaillent dans les champs du social, de la consommation et de l'environnement, ainsi qu'avec les collectivités territoriales et les pouvoirs publics<sup>189</sup>.

## **2. Accompagner le développement du dialogue social territorial**

Le dialogue social territorial apporte pour sa part des réponses pragmatiques et innovantes à des besoins économiques et sociaux locaux ou à des problèmes émergents. Il est l'un des éléments qui peut contribuer à favoriser l'attractivité et la compétitivité des territoires. Pour autant, sa diversité sur le territoire et les incertitudes de son articulation avec les autres formes de régulation politique et sociale génèrent des interrogations, voire des inquiétudes auxquelles des réponses doivent être apportées. Le CESE de France entend par dialogue social territorial l'ensemble des formes d'échanges, de consultation, de concertation voire de négociation (négociation collective entre partenaires sociaux et autres formes de négociation entre les différents acteurs pouvant aboutir à des engagements contractuels), au niveau d'un territoire donné :

- au sein desquelles les partenaires sociaux sont nécessairement parties prenantes, et qui peuvent regrouper en outre les pouvoirs publics (collectivités territoriales et État déconcentré), ainsi que d'autres acteurs de la société civile tels que les associations ;
- et qui portent sur des questions relatives au travail et à l'emploi, pouvant être élargies à leurs implications économiques, sociales et environnementales<sup>190</sup>.

<sup>188</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 27.

<sup>189</sup> Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, p. 31.

<sup>190</sup> Avis *Réalité et avenir du dialogue social territorial*, pp. 5 à 8.

Dans sa forme élargie à la société civile, le dialogue social territorial contribue très directement à la résolution de problèmes concrets, mêlant enjeux de travail et d'emploi avec enjeux de société tels que l'organisation du temps de travail et des temps sociaux, le rôle des seniors dans la société ou les questions environnementales et de développement durable, jusqu'ici peu abordés de façon globale. La logique de projet qu'il mobilise, opérationnelle et innovante, permet des réponses au cas par cas, sans a priori trop importants sur les conditions de la structuration du dialogue, les acteurs se concentrant sur ce qui permet d'avancer ensemble dans la recherche de solutions d'intérêt général<sup>191</sup>.

Le CESE de France formule pour faciliter et accompagner son développement des propositions visant à encadrer et à accroître la lisibilité du dialogue social territorial, en **rappelant sa complémentarité avec les autres lieux de dialogue social** et en valorisant sa plus-value en termes de proximité et d'anticipation.

Pour **rendre plus efficace** le dialogue social territorial, il convient d'en **simplifier et clarifier le cadre institutionnel** :

- favoriser la cohérence des instances territoriales en retenant un nouveau principe pour toute politique publique : ni pléthore, ni absence d'instance de dialogue social territorial ;
- associer les partenaires sociaux dans les lieux chargés du développement économique ;
- reconnaître au Conseil économique et social régional (CESR) un rôle d'ensemblier et d'appui transversal au dialogue social territorial ;
- identifier une instance principale chargée de débattre des questions de travail, d'emploi, et de formation au plan régional : le Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) ;
- valoriser des instances efficaces au plan infra départemental tels les comités de bassin d'emploi et les conseils locaux de développement.

Pour **promouvoir un nouvel instrument de gouvernance territoriale** et **renforcer la capacité à agir des acteurs territoriaux**, il convient aussi de :

- co-construire un agenda régional économique et social partagé ;
- favoriser la reconnaissance des acteurs, en clarifiant la question de leur représentativité, encourageant la structuration interprofessionnelle, renforçant la protection juridique des représentants salariés et en affirmant le rôle du Préfet de région comme représentant de l'État pour le dialogue social territorial ;

---

<sup>191</sup> Avis *Réalité et avenir du dialogue social territorial*, p. 12.

- encourager un processus méthodologique et attribuer des moyens pour le dialogue social territorial, en optimisant les ressources existantes et en développant la formation des acteurs privés et publics.

Notre assemblée préconise enfin la **définition d'un cadre juridique léger mais nécessaire**, qui suppose de définir la portée du dialogue social territorial, en encourageant la dynamique territoriale au sein des branches et en invitant les partenaires sociaux à définir par un accord national interprofessionnel les thèmes pouvant relever de la négociation collective territoriale interprofessionnelle, ainsi que l'articulation avec les autres normes et les conditions d'application des accords territoriaux. Il faut imaginer les fonctions d'un représentant territorial par secteur d'activité, conforter le rôle des Commissions paritaires locales et encourager des expérimentations juridiques territoriales<sup>192</sup>.

#### IV - RENFORCER LA COHÉSION SOCIALE ET TERRITORIALE

La promotion de l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté constituent l'une des dix lignes directrices intégrées communautaires retenues pour la stratégie « UE 2020 ». Le Conseil européen de juin 2010 fait également de la réduction de la pauvreté l'un des cinq grands objectifs communs devant guider l'action de l'Union et des États membres, en s'attachant à ce que 20 millions de personnes cessent d'ici 2020 au niveau de l'UE d'être confrontées au risque de pauvreté, apprécié au regard du risque de pauvreté, du dénuement matériel et du fait de vivre dans un ménage sans emploi, les États membres fixant librement leurs objectifs nationaux sur la base de indicateurs qu'ils jugent appropriés parmi ces trois.

##### A - PRENDRE LA MESURE DES ÉVOLUTIONS ET DES FRAGILITÉS DE NOTRE SYSTÈME DE GARANTIES SOCIALES RÉVÉLÉES PAR LA CRISE

###### 1. Un rôle efficace d'amortisseur mais des déficits problématiques

Les statistiques européennes montrent que la France a un niveau de dépenses de protection sociale plus élevé que la moyenne européenne, avec 29,8 % du PIB en 2008, contre 25,8 % dans l'UE. **Grâce à ce dispositif, la France a moins souffert de la crise économique mondiale** que ses partenaires occidentaux : l'écart entre le niveau le plus haut et le niveau le plus bas du taux de croissance n'a ainsi été que de 3,4 points de PIB en France sur 2008-2009, contre respectivement 6,5 et 6,7 points pour la Grande-Bretagne et l'Allemagne.

A notamment joué en ce sens l'importance des stabilisateurs économiques, lié à la fois au niveau des prélèvements obligatoires et au taux élevé de remplacement des allocations-chômage. Une estimation du FMI chiffre la part de ces stabilisateurs à 2,4 % du PIB par an sur 2008-2010, contre 1,6 % en

<sup>192</sup> Avis *Réalité et avenir du dialogue social territorial*, pp. 5 à 8 et 13 à 33.

Allemagne. A aussi joué l'effet de stabilisation des autres dépenses sociales, qui ont continué leur rythme de croissance de long terme (3,6 % prévus en 2009 pour les dépenses du régime général de sécurité sociale), alors que les revenus d'activité sont orientés à la baisse. Seule la croissance des transferts sociaux a ainsi permis à la consommation privée des ménages de rester positive en France depuis 2008, contrairement au reste de la zone euro.

Cette **fonction d'amortisseur** a été d'autant plus importante qu'aucune mesure contra-cyclique, notamment de réduction des allocations-chômage, n'a été décidée par les partenaires sociaux, alors que les ressources des régimes sociaux reculaient. *A contrario*, peu de mesures sociales nouvelles ont été décidées par le gouvernement, à l'exception de l'anticipation de la généralisation du RSA, de l'attribution de la prime de solidarité active de 200 euros à près de 4 millions de foyers en avril 2009 et des mesures prises, notamment à l'initiative des partenaires sociaux, en matière de chômage partiel (élargissement du champ et augmentation du taux d'indemnisation).

**Toutefois, l'ampleur des déficits sociaux peut légitimement susciter des inquiétudes.** Selon la Commission des comptes de la Sécurité sociale, le déficit des régimes sociaux, hors chômage (régime général, autres régimes de base, Fonds de solidarité vieillesse et régimes complémentaires de retraite) atteindrait 27,7 Mds d'euros en 2009, puis 36 Mds en 2010 et resterait à un niveau proche dans les trois années suivantes (33,4 Mds en 2013), malgré la croissance nouvelle attendue du produit des cotisations sociales, soit l'équivalent d'environ 8 % des dépenses ou de 3 points de CSG. Ces montants, à comparer à ceux du déficit de l'État (116 Mds prévus en 2010, soit l'équivalent de 40 % des dépenses nettes) accroîtraient le montant de la dette sociale non amortie de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), qui atteignait 92 Mds début 2009. Cette situation n'est pas tenable à terme.

Vu la difficulté à infléchir à court terme le rythme des dépenses, la baisse attendue dans les prochaines années de la croissance potentielle et la faible élasticité à la hausse des recettes assises sur les revenus à la conjoncture (1 point de croissance supplémentaire de la masse salariale engendre 1,9 Md de recettes nouvelles pour le régime général selon le rapport de la Commission des comptes de la Sécurité sociale), l'éventualité d'une augmentation des prélèvements obligatoires est désormais bien réelle et peut faire peser un nouveau risque sur la reprise. Le débat sur l'ampleur des réformes structurelles à mener dans les prochaines années devra tenir compte de ces données.

## **2. Relever le défi de la crise et des difficultés structurelles**

**Notre système de garanties sociales est confronté à des difficultés structurelles** que la crise met en évidence : un écart croissant sépare ainsi, en termes d'exposition aux risques, les catégories les plus fragiles (jeunes, « seniors », personnes en situation de handicap, travailleurs faiblement qualifiés) et le reste de la population, plus protégé des effets des crises ; en témoignent,



entre autres, l'augmentation du nombre de « travailleurs pauvres », l'écart croissant entre les taux de chômage des jeunes selon qu'ils sont ou non diplômés (même si le diplôme n'est plus aujourd'hui une garantie totale contre le chômage) ou la peur générale du déclassement, particulièrement marquée en France.

Ce sentiment d'insuffisante efficacité sociale - malgré des résultats globaux positifs et l'évolution favorable du taux de fécondité permise par la politique familiale - est nourri par des résultats parfois inférieurs aux attentes de certains pans de notre politique sociale : à titre d'exemple, 20 % d'une classe d'âge sort chaque année du système d'éducation sans diplôme ou formation et 11,8 % des jeunes ont à 18 ans des difficultés de lecture ; les bons résultats en termes de santé publique s'accompagnent d'inégalités sociales ou territoriales croissantes et, notamment pour la prise en charge du « petit risque », d'un transfert progressif du régime général obligatoire de base à cotisations proportionnelles au revenu vers les régimes complémentaires à cotisation souvent fixe et vers les ménages ; notre système de lutte contre l'exclusion réduit plus qu'ailleurs le risque de pauvreté, mais la France comptait 7,8 millions de personnes en-dessous du seuil de pauvreté en 2006<sup>193</sup> ; en matière de retraite, les perspectives de déficit accru contenues dans les rapports du Conseil d'orientation des retraites (COR), mais aussi la multiplication des annonces et des plans de redressement à seulement court ou moyen terme, conduisent à une insécurisation croissante pour les futurs retraités, qui nourrit l'inquiétude de l'avenir dans notre pays ; notre système d'assurance-chômage se révèle pour sa part de moins en moins adapté à un emploi plus précaire et à la prévalence du risque de chômage de longue durée tandis que la politique active de l'emploi peine à résoudre les problèmes de l'accès à un premier emploi.

Les cotisations sociales sur le revenu sont aujourd'hui, au nom de **l'efficacité économique** et de leur incidence sur le coût du travail dans une économie mondialisée, remises en cause dans leur fondement par les entreprises. Si les analyses en ce domaine sont controversées, cela a déjà eu pour effet de transférer progressivement le poids des dépenses sociales, des cotisations vers l'impôt, des entreprises vers les ménages, des revenus du travail vers d'autres revenus, sans pour autant calmer les débats toujours vifs sur l'opportunité de franchir une nouvelle étape. Notre assemblée avait ainsi proposé un élargissement progressif de l'assiette des cotisations famille ou maladie, ce qui a été vivement contesté par une partie des partenaires sociaux ou associatifs.

La forte remise en cause récente du paritarisme au profit de la puissance publique participe de même d'une **crise de gouvernance** : la création de Pôle-Emploi, celle des agences régionales de santé, comme l'encadrement très fort des organismes de formation professionnelle, traduisent un profond

---

<sup>193</sup> En 2007, 8 millions de personnes étaient pauvres en France au seuil de 60 % du niveau de vie médian et le taux de risque de pauvreté monétaire atteignait 13,4 % (Source : *France : portrait social*, édition 2009, INSEE, novembre 2009, p. 268).

changement qui modifiera les modes de représentation et d'action des partenaires sociaux eux-mêmes. Par ailleurs, l'absence de partage clair des responsabilités entraîne une confusion dans les relations entre État et collectivités territoriales, notamment en matière d'aide et d'action sociales.

**Ces éléments de crise ne doivent pas conduire à remettre en cause notre système de garanties sociales, mais inciter à poser rapidement les bases d'ajustement, d'évolutions ou de réformes permettant de le consolider<sup>194</sup>.**

## B - INVESTIR DANS LES RÉFORMES POUR CONSOLIDER NOTRE SYSTÈME DE GARANTIES SOCIALES

Au-delà des réflexions à poursuivre sur l'évolution des modes de financement, trois priorités, de nature différente, doivent inspirer les réflexions des prochaines années sur les réformes à apporter à notre système de protection sociale, dont la consolidation doit être un axe majeur du PNR français.

### 1. Investir dans la définition des risques à couvrir à moyen et long termes dans notre système de garanties sociales

Dessiner la cartographie de notre système de protection sociale à dix ou quinze ans renvoie à la définition des risques à couvrir. Or ceux-ci sont en mutation, certains risques (la retraite) devenant une certitude, la vie économique créant de nouvelles incertitudes (risque de ne pas accéder à un premier emploi), le degré d'acceptation de certains risques évoluant (santé au travail) ou les modalités de prise en charge de certains risques se transformant (dépendance).

En s'inspirant des travaux de la Commission France 2025, peuvent ainsi être identifiés cinq grands facteurs de transformation des risques et donc de notre système de garanties sociales.

D'une part, malgré les incidences positives du rebond de la natalité, le « papy boom » et l'allongement de la durée de vie accroîtront fortement les besoins de financement des retraites et des dépenses de santé, le risque de perte d'autonomie et celui d'une rupture d'équilibre entre les générations.

D'autre part, les attentes de la société évoluent : la recherche accrue d'individualisation risque de fragiliser les systèmes collectifs et le principe de solidarité ; la demande croissante de personnalisation de la prise en charge devra s'insérer dans le cadre du système collectif et solidaire existant ; l'allergie croissante au risque et l'instauration du principe de précaution pourraient aussi avoir d'importantes incidences à moyen terme.

La montée en puissance des préoccupations environnementales conduira à une nouvelle hiérarchisation des risques, et donc à des conflits de financement, mais aussi à de nouvelles approches en termes de santé et de bien-être.

---

<sup>194</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Quels enseignements tirer de la crise en matière de garanties sociales ? », pp. 5 à 9.

Les progrès de la connaissance et des techniques permettront une meilleure identification des risques individuels (avec sans doute une évolution corrélative de la demande de protection), une meilleure prévention, mais engendreront sans doute une charge financière accrue à moyen terme pour la collectivité, au-delà de l'aspect positif de ces investissements.

Enfin, l'évolution de l'emploi accroît le risque d'occuper une succession d'emplois précaires, de courte durée ou à temps partiel, et favorise la montée en puissance des risques psychologiques liés aux conditions de travail (stress...), renvoyant au problème de la responsabilité sociale des entreprises.

Pour le CESE de France, il est alors **urgent d'ouvrir une vaste réflexion ouverte à tous les partenaires sociaux économiques et associatifs, pour définir les garanties sociales de demain et répondre aux questions suivantes**, sans que celles-ci soient exhaustives : quels risques couvrir ? Qui doit couvrir chaque risque ? Comment préserver un haut niveau nécessaire de solidarité ? Comment améliorer, dans ce but, l'articulation entre régimes obligatoires et régimes complémentaires ? Doit-on laisser une place aux approches individuelles ? Quel mode de financement pour chaque risque ? Quelle gouvernance et quel mode de responsabilité pour chaque risque ?<sup>195</sup>

L'élaboration du PNR pourrait en être l'occasion.

## **2. Investir dans le social, pour optimiser la dépense sociale**

Pour le CESE de France, la durabilité à terme de notre modèle suppose d'investir plus qu'aujourd'hui dans les dépenses susceptibles d'influer sur les causes structurelles de certaines dépenses, y compris les comportements. Ceci concerne l'ensemble des domaines couverts, et notamment l'éducation, enjeu majeur pour réduire le chômage des jeunes, qui a déjà été abordé dans les chapitres précédents.

En matière de santé, la priorité doit être désormais clairement la prévention, avec une attention particulière à l'éducation à la santé et à la nutrition, dès le plus jeune âge. À titre d'exemple, en l'absence de politique adaptée, l'obésité pourrait concerner en 2025 jusqu'à un quart des adultes, avec des surcoûts financiers majeurs. Le progrès médical et technique ne doit pas dévaloriser la prévention au profit du curatif mais être l'occasion d'une prise en charge plus en amont des problèmes de santé grâce notamment à un meilleur recours au dépistage.

En matière de retraites, la priorité doit de même être clairement donnée à l'emploi des seniors. Il ne sert en effet à rien de s'interroger sur l'adaptation des paramètres ou des systèmes si une partie importante de la population concernée est sans emploi. Cela doit passer par un développement massif de la formation après 40 ans, par l'adaptation des carrières, par une politique de transfert des

---

<sup>195</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Quels enseignements tirer de la crise en matière de garanties sociales ? », pp. 9 à 11.

compétences au profit des plus jeunes, mais aussi par la mise en œuvre concrète des obligations de négociation récemment décidées par les pouvoirs publics<sup>196</sup>.

### 3. Investir dans les réformes structurelles

La consolidation de notre système de garanties sociales ne se fera pas sans que soient engagées, à un moment ou un autre, des réformes structurelles d'ampleur, en même temps qu'une réflexion sur les ressources que la collectivité veut consacrer à sa politique de garanties sociales. Le CESE de France souhaite dans ce cadre que **des débats s'engagent sur l'architecture de chaque élément de la politique française de garanties sociales**.

Selon les projections, le déficit des **régimes de retraite** devrait aller croissant pour atteindre de l'ordre d'1 point de PIB en 2020 et près du double en 2040. La question fondamentale est donc de savoir, au-delà du court terme, s'il convient de continuer dans la voie classique, dite paramétrique (combinant, sous une forme ou une autre, des actions sur le taux de remplacement, sur les cotisations, sur la durée d'assurance, sur l'âge de départ) et/ou s'il ne faut pas choisir une voie plus systémique, en allant vers des comptes notionnels à la suédoise, ou un régime unique par points. Quelle que soit l'issue de ce débat essentiel qui doit avoir lieu en 2010, le CESE de France souhaite appeler l'attention sur deux éléments qu'il estime indispensables : tout d'abord, la France, à l'image de l'Allemagne ou de la Suède, doit **arrêter des objectifs de très long terme**, portant sur le niveau des taux de remplacement et des droits non-contributifs, le niveau des cotisations, les mécanismes de capitalisation individuelle ou collective, le niveau du Fonds de réserve des retraites, ou encore les mesures éventuelles de sauvegarde, afin que chaque retraité ait une vue claire de sa situation prévisible. Ensuite, le CESE de France estime que la future réforme devra **régler la question de la pénibilité au travail**.

D'ici 2025, les dépenses totales de **santé** pourraient, selon certains travaux récents (France 2025) représenter de 13 à 16,5 % du PIB, contre 11 % aujourd'hui. Le niveau de ces dépenses dépendra en pratique de nombreux facteurs : progrès des techniques médicales, évolutions de la démographie et des attentes sociales en matière de santé, efficacité des politiques de prévention, mais aussi mode de régulation du système de santé et notamment degré d'efficacité de la coordination des acteurs publics et privés. Une réflexion paraît donc nécessaire sur l'architecture de notre système de santé, pour préserver les bons résultats français en termes de santé publique tout en responsabilisant davantage l'ensemble des acteurs. Dans ce cadre, le CESE de France estime indispensable de **donner la priorité à la configuration du système de soins**, pour mieux distinguer ce qui doit relever du traitement à domicile, des réseaux à développer de soins de proximité, des hôpitaux de secteurs et des Centres hospitaliers universitaires (CHU).

<sup>196</sup> Chacun de ces trois aspects est approfondi dans le cadre des développements spécifiques qui y sont consacrés, aux chapitres I, III et IV.

Même si dépendance et vieillesse ne se recouvrent pas et si les progrès médicaux améliorent l'état de santé général, le **nombre de personnes dépendantes** devrait être affecté par le vieillissement de la population, avec des parts de personnes âgées de plus de 65 ans et de plus de 75 ans dans la population totale qui devraient respectivement atteindre 32,2 % et 10,5 % en 2025 (pour 24,4 % et 8 % en 2005). Par ailleurs, en l'état actuel des traitements, le nombre des personnes âgées de plus de 65 ans atteintes d'état démentiel pourrait s'élever à 1,3 millions en 2020 et 2,15 millions en 2040. Des travaux ont été menés pour anticiper cette échéance mais l'ensemble du dispositif n'a pas été arrêté à ce jour. Le CESE de France souhaite donc que l'ensemble des mécanismes financiers soit précisé dans les plus brefs délais. Il appelle par ailleurs à se préoccuper dès maintenant des sujets qui conditionnent la réussite des actions menées : la montée en gamme nécessaire du nombre de places d'accueil, aussi bien pour les personnes âgées que pour celles qui sont handicapées ; l'identification, le recrutement et l'organisation de la formation des quelques 350 000 emplois à pourvoir dans ce secteur d'ici à 2015<sup>197</sup> ; enfin, le développement de la gérontologie, et notamment des gérontotechnologies pour prévenir et accompagner la perte d'autonomie.

La création récente du RSA est une tentative nouvelle de **lutter contre la pauvreté** en favorisant l'accès au travail. Il est trop tôt pour en tirer des conclusions opérationnelles, d'autant que le dispositif vient d'être élargi sous conditions aux jeunes de moins de 25 ans. Le CESE de France souhaite que, dès que possible, soit réalisée une évaluation de la mise en place du RSA et que, à l'occasion d'évolutions ultérieures, soit à nouveau posé le problème d'une meilleure harmonisation des différentes prestations liées au revenu (RSA, prime pour l'emploi, aide au logement...). Il rappelle par ailleurs que cette politique d'aide au travail ne peut suffire et qu'une politique active de lutte contre l'exclusion et la grande pauvreté doit impérativement être relancée pour réduire les inégalités qui se sont accrues ces dernières années.

Le **système actuel de politique familiale** a obtenu de bons résultats, notamment en termes de développement de la fécondité : avec un taux de 2 enfants par femme, proche du seuil de renouvellement des générations, la France est aujourd'hui le pays le plus fécond d'Europe. Une politique familiale dynamique confortant la place des familles et alliant les objectifs de natalité, de redistribution et de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale contribuera à pérenniser le contrat intergénérationnel. Plusieurs facteurs risquent toutefois de fragiliser l'équilibre actuel de la politique familiale : le développement des besoins en matière de garde d'enfants, des besoins accrus en matière d'aide au logement, mais aussi de développement de la paupérisation des femmes et des enfants, liée notamment à l'augmentation des divorces et des structures monoparentales. La politique familiale va donc être confrontée à de nombreux enjeux, dont le plus débattu est sans doute l'éventuelle concentration

---

<sup>197</sup> Source : DARES/CAS.

de ses aides sur les publics les plus démunis. Le CESE de France souhaite que le délai annoncé avant le vote éventuel d'un « droit opposable au mode de garde » à l'horizon 2012 soit l'occasion de réfléchir à ce sujet majeur pour la politique familiale<sup>198</sup>. Très attachée à la politique familiale, notre assemblée a engagé sur cette thématique une réflexion qui devrait aboutir au cours de la prochaine mandature.<sup>199</sup>

## C - PROMOUVOIR LA SANTÉ, ÉLÉMENT DE LA COHÉSION SOCIALE

### 1. Développer la prévention, l'éducation et améliorer la prise en charge en matière de santé

Le CESE de France souligne depuis longtemps l'enjeu majeur constitué par la prévention en matière de santé. Il y a consacré un avis, à la fin de la précédente mandature, dans lequel il appelait notamment à déterminer des objectifs nationaux de santé intégrant soins curatifs et prévention, à renforcer l'évaluation, à mettre en place de vrais suivis de la santé *via* des consultations de prévention favorisant un dépistage précoce, à développer l'éducation à la santé et les études épidémiologiques<sup>200</sup>.

En 2010, cette réflexion s'est poursuivie sur certains aspects de l'éducation à la santé. En matière d'éducation au lien alimentation-santé et à la nutrition, le CESE de France note ainsi l'utilité de **favoriser la consommation d'aliments non transformés**, notamment les fruits et légumes. Il propose à cette fin d'informer mieux sur ces produits grâce à la mobilisation des distributeurs, voire d'étudier, en concertation avec les professionnels concernés, l'opportunité de moduler la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur certains produits alimentaires (augmentation de la TVA sur des produits de grignotage, compensant la diminution de recettes liée à une baisse du taux sur les fruits et légumes). Il préconise de **renforcer la réglementation applicable aux allégations** nutritionnelles et de santé, en appliquant entre autres un moratoire sur leur utilisation jusqu'à la clarification de leurs modalités d'utilisation. Il recommande de **développer l'éducation** au goût et à la nutrition dès le plus jeune âge, en famille, à l'école et dans les structures accueillant des enfants (centres de loisirs, etc.), ainsi que de **poursuivre la sensibilisation des publics adultes** en s'appuyant sur tous les acteurs (professions de santé, associations, mutuelles...)<sup>201</sup>.

Notre assemblée a en 2010 complété cet apport par des travaux particuliers portant d'une part sur la pédopsychiatrie et d'autre part sur la santé des femmes.

<sup>198</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution « Quels enseignements tirer de la crise en matière de garanties sociales ? », pp. 11 à 14.

<sup>199</sup> Avant-projet d'avis *La politique familiale*, rapporté par M. Michel Coquillion.

<sup>200</sup> Avis *La prévention en matière de santé*, présenté par M. Guy Robert, (novembre 2003).

<sup>201</sup> Avis *De l'assiette aux champs*, rapporté par M. André Daguin (décembre 2009), pp. 31 à 39.

Quand un enfant ou un jeune souffre d'une **pathologie psychiatrique**, l'ensemble de sa vie est perturbé, notamment son rapport aux autres et parfois sa possibilité de suivre un parcours scolaire classique. La gravité des troubles nécessite toujours une aide extérieure pour le jeune et pour sa famille. Si les données épidémiologiques sont insuffisantes, le recours aux soins délivrés par l'équipe soignante pluridisciplinaire des secteurs de pédopsychiatrie a connu un accroissement sensible depuis les années 1990, plus de 100 000 enfants et adolescents étant accueillis chaque année au sein du réseau des établissements médico-éducatifs, formé de divers types de structures ; la prise en charge implique une multiplicité de professionnels, médecins généralistes, pédiatres, médecins de l'Éducation nationale, psychiatres, psychologues, infirmiers, éducateurs spécialisés, assistants sociaux... Si le travail en réseau est un progrès, la multiplicité des intervenants et des structures rend très difficile une prise en charge globale des malades, le manque de moyens et d'effectifs rendant quasi impossible les tâches de coordination, faute de réelle prise en charge financière. Au dépistage souvent tardif des maladies mentales s'ajoute la difficulté à assurer continuité et fréquence suffisante des soins, le non-remboursement par la sécurité sociale des soins dispensés par certains professionnels en libéral représentant un frein à cette prise en charge en continu.

Le CESE de France souligne la nécessité, pour améliorer la prise en charge, de **favoriser la prévention** *via* un dépistage précoce, qui permet la mise en place de mesures correctrices et favorise le maintien des enfants dans les structures ordinaires. Progresser en ce sens suppose entre autres de sensibiliser l'ensemble des acteurs de la chaîne de santé, d'associer l'école, en intégrant le repérage des troubles dans la formation initiale et continue des maîtres, de revaloriser la fonction de médecin de l'Éducation nationale comme acteur de la politique de santé, ainsi que de mieux prendre en compte la spécificité de l'adolescence.

Le manque de structures adaptées peut, dans certains territoires, retarder beaucoup le diagnostic. Y remédier nécessite de **penser l'offre en termes de réseaux**, afin d'améliorer la continuité des soins, notamment en raccourcissant les délais de prise en charge, en assurant le remboursement sous certaines conditions par l'assurance maladie des actes des professionnels (psychologues, psychomotriciens, etc.) capables d'intervenir en amont de l'établissement d'un bilan, en dotant les psychologues d'un vrai statut et en reconnaissant financièrement les tâches de coordination. Cela suppose également de **mieux organiser l'offre de soins**, en réservant un nombre de postes de psychiatres et de pédopsychiatres à l'internat, ainsi qu'en facilitant la prise en charge et la complémentarité entre les secteurs public et privé.

Il importe aussi de **mieux accompagner les familles**, notamment en inscrivant l'intégration scolaire des jeunes souffrant de handicap ou de troubles psychiques dans le projet d'établissement, comme la loi de février 2005 pour l'égalité des chances des personnes handicapées le prévoit, et en communiquant sur l'apport positif de leur présence à l'école. Les Auxiliaires de vie scolaire (AVS) doivent par ailleurs être dotés d'un vrai statut, répondant au besoin de

professionnalisation ; pour compléter l'action du ministère de l'Éducation nationale, des associations agréées par ce dernier pourraient jouer un rôle accru en contribuant à construire un parcours de formation initiale et continue, quel que soit le statut des AVS (Éducation nationale ou associatif) et en leur permettant d'intervenir à l'école, mais aussi d'accompagner l'enfant dans ses activités thérapeutiques ou périscolaires<sup>202</sup>.

**La plus grande longévité des femmes en France est tempérée par des vulnérabilités spécifiques** (pathologies cardiovasculaires souvent mal décelées, ostéoporose, maladie d'Alzheimer, isolement au grand âge), le développement de comportements à risque et des inégalités d'accès aux soins. Le Conseil préconise pour y remédier de relancer une politique active d'éducation à la santé en y associant le milieu scolaire, afin notamment d'améliorer la prévention des conduites à risque et de mettre en œuvre une véritable politique d'éducation à la sexualité. Il convient par ailleurs de faciliter l'accès aux méthodes contraceptives et d'améliorer leur prise en charge, ainsi que de conforter l'exercice du droit à l'interruption volontaire de grossesse (IVG) en veillant à son accompagnement. La prise en charge médicale des femmes victimes de violences doit être renforcée, notamment en intégrant cette problématique dans les modules obligatoires de formation. La lutte contre les inégalités sociales pathogènes et la réduction des atteintes à la santé au travail nécessitent une meilleure prise en compte du genre dans la recherche médicale et les politiques de santé publique. Pour **prévenir les risques de dépendance**, il convient de même, entre autres, de rendre opérationnelle la « *consultation médicale de longévité* » lors du départ en retraite prévue dans le Pan national « *Bien vieillir* » 2007-2009, d'améliorer le dépistage de l'ostéoporose et d'encourager le recours aux « *consultations mémoire* » prévues dans le Plan Alzheimer 2008-2012, afin de traiter précocement les déficits décelés<sup>203</sup>.

## 2. Promouvoir la santé au travail

Le CESE de France appelait, dans sa contribution à la préparation du PNR 2008-2010, à déterminer dans la loi les missions des services de santé au travail et le métier de médecin du travail, à mettre en adéquation le financement et la gouvernance de la médecine du travail avec ses missions, à maîtriser la contrainte démographique et à créer un vrai réseau de la santé au travail, dans et hors de l'entreprise. De même, pour renforcer l'efficacité de l'action du médecin du travail, il proposait, entre autres, de lui donner une marge d'appréciation accrue pour adapter son action à la spécificité des situations, de rechercher un équilibre entre maintien d'une approche individuelle et renforcement de l'action en milieu de travail, de passer des visites de routine à des actions ciblées,

<sup>202</sup> Avis *La pédopsychiatrie : prévention et prise en charge*, rapporté par M. Jean-René Buisson (février 2010) pp. 7, 15, 18 à 25, et 28 à 37.

<sup>203</sup> Communication *La santé des femmes en France*, rapporté par Mme Dominique Hénon (juillet 2010).



demandées ou programmées, de mettre en place une vraie prise en compte et un suivi de ses préconisations, ainsi que d'instaurer un devoir de saisine<sup>204</sup>.

Le Conseil a depuis complété, à la demande du gouvernement, sa réflexion sur ce thème *via* un avis sur la certification des entreprises en matière de santé au travail, où il note que l'efficacité de notre système de prévention des risques professionnels reste perfectible au regard notamment de l'augmentation des maladies professionnelles ou de l'émergence des risques psychosociaux.

Pour le CESE de France, **le management de la santé et de la sécurité au travail doit devenir une dimension du management global de l'entreprise**, impliquant dans un dialogue social éclairé tous les acteurs de la prévention, les dirigeants de l'entreprise, les managers de proximité, les salariés et leurs représentants, pour favoriser un processus d'amélioration progressive et continue. Des outils méthodologiques pourraient être développés pour les accompagner dans cette démarche en mobilisant les branches professionnelles et les réseaux de prévention en direction des PME-TPE. La procédure d'évaluation *a priori* des risques doit être rénovée pour constituer un outil de pilotage de la gestion de la santé et de la sécurité au travail. Reconnaître le Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) comme l'instance majeure dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail est à cet égard un gage de succès. Il est de même essentiel d'aller au bout de la refondation du système de santé au travail.

En outre, le développement des études permettant une analyse différenciée du travail des hommes et des femmes est indispensable pour évaluer précisément les facteurs de risques particuliers auxquels celles-ci peuvent être exposées.<sup>205</sup>

La **certification des entreprises de santé et sécurité au travail** se développe en France sur la base de divers référentiels ou normes étrangers ou sectoriels et le nombre d'entreprises certifiées croît de manière régulière. Mais, telle qu'elle s'opère aujourd'hui, la procédure de certification des entreprises apparaît peu fiable et n'associe pas assez les salariés et leurs représentants, notamment le CHSCT, ni les services de santé au travail. Pour le CESE de France, la certification ne saurait être vue que comme un aspect particulier ou une étape possible de la démarche du management de la santé et de la sécurité au travail, grâce à la périodicité et au contenu des audits jalonnant un processus d'amélioration continue, au service de la prévention. Conçue dans cet esprit, une procédure de certification volontaire pourrait jouer un rôle catalyseur de la promotion de la santé au travail.

---

<sup>204</sup> Communication *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du CES à la préparation du Programme national de réforme 2008-2010*, pp. 70 et 71.

<sup>205</sup> Communication *La santé des femmes en France*.

Aussi, le CESE de France estime que le mouvement de certification des entreprises en matière de santé et de sécurité au travail doit être régulé et évalué en garantissant le respect du droit positif. C'est pourquoi il préconise qu'un cadre normatif ou un référentiel fondé sur les principes directeurs du référentiel ILO-OSH 2001 de l'OIT soit élaboré au niveau national, et que cette mission soit confiée à un organisme public indépendant associant les partenaires sociaux, tel que l'ex-Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement au travail (AFSSET)<sup>206</sup>. Il propose que ce cadre normatif puisse donner lieu à des déclinaisons sectorielles, que la mise en œuvre de la certification soit confiée à des opérateurs privés accrédités, et qu'une évaluation régulière des processus et des effets de la certification soit réalisée sous l'égide du Conseil d'orientation sur les conditions de travail (COCT)<sup>207</sup>.

### **3. Encadrer plus strictement le travail de nuit pour mieux prendre en compte la santé des travailleurs**

Notre assemblée recommande **d'encadrer plus strictement le travail de nuit**, pour mieux prendre en compte **la santé des travailleurs et l'équilibre de leur vie sociale et familiale**. La loi du 9 mai 2001, fondée sur le principe d'égalité professionnelle entre hommes et femmes, a mis notre législation sur le travail de nuit en conformité avec le droit européen, tout en consacrant le caractère dérogatoire du travail de nuit : son recours, en principe exceptionnel, doit être justifié par la nécessité d'assurer la continuité de l'activité économique ou des services d'utilité sociale, en prenant en compte les impératifs de la sécurité et de la santé des travailleurs. Mais le travail de nuit tend à s'accroître en France, en particulier pour les femmes. Or il a des incidences sur la santé des salariés : à court terme, ses principaux effets sur la santé sont des troubles du sommeil, des troubles digestifs et un déséquilibre nutritionnel ; à long terme, le travail prolongé et régulier de nuit a des effets néfastes sur la santé, avec notamment des risques cardiovasculaires accrus et une usure prématurée. L'incidence sur les conditions de travail est plus contrastée, mais le travail de nuit se cumule souvent avec d'autres contraintes horaires ou organisationnelles. On note aussi des déroulements de carrière et un accès aux formations moins aisées, ainsi qu'une articulation entre travail et vie personnelle rendue plus difficile.

Certaines exigences économiques, sociales et sociétales impliquent que des activités productives (sidérurgie, entreprises à feu continu, notamment) et des services d'intérêt général (services de sécurité, ordre public, services de santé, postes, communication et transport, etc.) fonctionnent la nuit pour la satisfaction des besoins collectifs ou pour répondre aux besoins d'une économie mondialisée. Mais le travail de nuit ne doit pas être considéré comme une modalité

<sup>206</sup> Au 1<sup>er</sup> juillet 2010, l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement au travail (AFSSET) a fusionné avec l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) au sein de l'Agence nationale de sécurité sanitaire (ANSES).

<sup>207</sup> Avis *La certification des entreprises dans le domaine de la santé au travail*, pp. 9, 13 et 25 à 43.

d'organisation du travail ordinaire, justifiable par la seule recherche de productivité et l'utilisation optimale des équipements industriels. Aussi, la meilleure connaissance que nous avons aujourd'hui des effets du travail de nuit, notamment sur la santé des salariés, devrait inciter les pouvoirs publics à mieux encadrer le travail de nuit. La loi doit définir un cadre juridique plus protecteur, tout en conservant un rôle central à la négociation collective, afin de trouver les solutions adaptées dans chaque secteur.

**Clarifier et limiter les cas de recours au travail de nuit** est nécessaire. Outre une clarification du Code du travail, qui laisse place à des interprétations très extensives, il serait souhaitable que les accords collectifs soient assez précis et déterminent les motivations du recours au travail de nuit, les types d'emplois susceptibles d'être concernés et les dispositifs préservant la santé des travailleurs mis en place dans l'entreprise. Le recours au travail de nuit permanent (sans alternance avec des horaires de jour) ne devrait être fondé que sur des raisons impératives qui engagent la viabilité économique de l'entreprise. Le CESE de France souhaite que la loi précise les situations ou secteurs d'activité concernés par ces raisons impératives. Il recommande la **création d'un repos compensateur minimum légal**. Il conviendrait aussi d'inscrire dans la loi le principe d'une alternance avec le travail de jour, au-delà d'un certain nombre d'années, quand existent des emplois de substitution dans l'entreprise. Afin de mieux prendre en compte le travail de nuit occasionnel, notre assemblée recommande d'étudier la possibilité d'un abaissement du seuil minimal légal annuel d'heures de nuit.

Le travail de nuit mérite d'être considéré comme une question de santé publique, qui aurait vocation à figurer dans le Plan santé-travail 2010-2014, et dont **la surveillance médicale doit être renforcée** : les travailleurs de nuit ou postés devraient être informés des risques encourus, le suivi médical individuel devrait être améliorée et une traçabilité de l'exposition aux risques assurée, en généralisant notamment la tenue d'un dossier médical en santé du travail. Il faudrait confier à l'Agence nationale de sécurité sanitaire (ANSES), créée en juillet 2010 par fusion de l'AFSSET et de l'AFSSA, une étude sur les risques inhérents au travail de nuit, ainsi que développer la surveillance épidémiologique.

Quand le travail de nuit est indispensable, la réflexion doit être permanente pour **chercher les pistes d'amélioration des conditions de travail** visant à en limiter les incidences les plus néfastes, notamment en optimisant l'organisation des cycles de travail, en ménageant des temps de pause réguliers et, le cas échéant, de sommeil de courte durée pendant les heures de nuit, ainsi qu'en facilitant l'accès aux actions de formation, de manière à réduire le moins possible la plage diurne consacrée aux activités sociales personnelles. Les postes de travail devraient aménagés afin de les adapter aux exigences d'un travail de nuit. Le CHSCT doit être associé à l'évaluation des risques. Il est par ailleurs nécessaire de gérer les parcours professionnels, et notamment d'organiser des passerelles entre les horaires de nuit et de jour selon les périodes de la vie

professionnelle, en particulier en fin de carrière, et de prendre en compte la pénibilité du travail de nuit dans le droit à la retraite. Une politique globale visant à améliorer les modes de garde pourrait permettre de développer les modes de garde sur horaires décalés pour les enfants dont les parents travaillent de nuit. Il importe aussi de tenir compte du coût et des conditions de transport des salariés travaillant la nuit<sup>208</sup>.

#### 4. Améliorer l'offre de soins Outre-mer

Malgré les investissements de l'État ces dernières années, l'accès à l'offre de soins reste insuffisant dans l'Outre-mer français.

Pour la **prévention et l'éducation à la santé**, le CESE de France souligne la nécessité d'une prise en charge et d'un suivi de la jeunesse, en forte proportion Outre-mer, et d'une action sur les déterminants de santé liés à l'environnement. Elle met en avant les axes suivants : affirmer et clarifier le rôle de l'État et des collectivités territoriales ; renforcer l'éducation à la sexualité et la prévention des grossesses précoces ; conforter le rôle de l'Éducation nationale dans le domaine de la prévention et de l'éducation à la santé ; promouvoir l'éducation thérapeutique du patient ; développer l'étude épidémiologique des maladies à transmission vectorielle et renforcer la lutte anti-vectorielle.

Isolement, manque de médecins, prévalence des maladies chroniques et étendue de certains territoires peu peuplés font des entités ultramarines des lieux privilégiés pour **développer et évaluer la télémédecine**. L'expérience positive conduite à cet égard en Guyane devrait être diffusée et les savoir-faire développés donner lieu à une nouvelle répartition des tâches médicales, organisationnelles et techniques. Le programme d'équipement en haut et très haut débit, et, le cas échéant, en infrastructures de communication par satellite, doit être accéléré dans l'ensemble des collectivités ultramarines. La télémédecine devrait faire l'objet d'une formation professionnelle initiale et continue des personnels de santé et d'une campagne d'information du grand public.

**Favoriser la coopération sanitaire régionale internationale** suppose : d'améliorer l'accès aux soins des personnes sans titre de séjour ; d'étendre à Mayotte la réglementation applicable en métropole sur les conditions d'accès aux soins pour les personnes en situation précaire ou sans titre de séjour ; de faciliter dans toutes les collectivités ultramarines les démarches des personnes fragilisées par la précarité économique et sociale ; de mieux connaître les besoins de santé des populations émigrées dans l'Outre-mer français. Le développement de plateformes permanentes de coopération, appuyées par l'utilisation de la télémédecine, doit aussi être recherché entre les collectivités d'Outre-mer et les pays voisins, pour améliorer l'accès à la santé dans les pays migrants. Il faut aussi **encourager les coopérations sanitaires entre collectivités ultramarines d'une même zone** et intégrer les réflexions sur l'organisation sanitaire dans une

<sup>208</sup> Avis *Le travail de nuit : impact sur les conditions de travail et de vie des salariés*, rapporté par M. François Édouard (juillet 2010), pp. 7 à 25.

logique régionale française, au-delà des seuls territoires. Devrait à cette fin être mise en place une structure dédiée à l'organisation de la santé Outre-mer regroupant, sous forme de volontariat, l'ensemble des acteurs intervenant dans le champ sanitaire.

Le **recrutement médical** sera facilité par la télé médecine et par des plateaux techniques performants. Il serait opportun de continuer à regrouper en interrégional les formations nécessaires pour couvrir l'offre de soins. Le recrutement de médecins étrangers peut aussi être envisagé. Travail en réseau de soins et démarches de coopération interprofessionnelles entre médecins libéraux, hôpitaux, centres de soins et dispensaires gagneraient à être développés. La **situation financière** des établissements hospitaliers **doit être améliorée** en actualisant le coefficient géographique applicable et par une participation exceptionnelle aux créances irrécouvrables. Notre assemblée suggère la conduite d'une réflexion dans chaque collectivité et chaque région d'Outre-mer pour **optimiser la réponse aux urgences** et favoriser la coopération entre compagnie privées en charge de transports, protection civile, Service d'aide médicale urgente (SAMU) et armée. Mutualiser les financements mis à disposition des collectivités d'une même zone géographique peut aboutir à des investissements en vecteurs hélicoptères. Trois points sont avancés pour **faciliter l'exercice infirmier en milieu isolé** : la modification du cadre juridique, la formation préparatoire du personnel infirmier à la prise de fonction et la supervision à distance par un médecin (télé médecine). Le CESE de France demande la mise en place d'un observatoire de santé dans chaque territoire d'Outre-mer et formule, en sus de ses propositions transversales, des recommandations propres à chaque collectivité<sup>209</sup>.

#### D - RÉORIENTER ET RENFORCER LA POLITIQUE DU LOGEMENT

Comme notre assemblée le signalait dès 2004 dans son avis *Accès au logement : droits et réalités*, le logement est devenu un élément essentiel de l'insertion et de la protection sociale, et la loi du 5 mars 2007 sur le droit au logement opposable (DALO) reconnaît un droit au logement décent et indépendant aux personnes qui ne peuvent, sans l'aide de la collectivité publique, accéder par leurs propres moyens à un tel logement ou s'y maintenir, l'État étant désigné comme le garant de ce droit. Acteur, par ses propositions antérieures, de cette avancée du droit, le Conseil a reçu de l'article 12 de la loi elle-même la mission d'en évaluer l'application avant le 1<sup>er</sup> octobre 2010.

La mise en œuvre du DALO a permis de reloger de nombreux ménages qui étaient en situation d'échec et suscité des avancées considérables dans le traitement des urgences sociales, grâce aux procédures instaurées par ou à la suite de l'adoption de la loi. La seule application du DALO ne permet cependant pas de répondre à tous les besoins. La réalité du nombre des mal-logés n'est

<sup>209</sup> Avis *L'offre de santé dans les collectivités ultramarines*, rapporté par Mme Jacqueline André-Cormier (juin 2009), pp. 3 à 31

encore connue que de manière approximative, de même que celle des demandeurs en attente d'une offre de logement depuis un délai anormalement long. Il existe également des disparités territoriales accentuées : dans les zones où la demande de logements locatifs sociaux est très forte, les obligations créées à l'État par le DALO ne peuvent être honorées. Le cas de l'Île-de-France est de ce point de vue emblématique.

Le DALO est mis en difficulté essentiellement par l'insuffisance de l'offre dans le parc public et privé. La mobilisation du stock de logements existants est loin d'être complète, et la construction de logements neufs inadaptée aux besoins réels des territoires, déconnectée par surcroît des revenus des ménages. Les outils destinés à mettre un terme aux situations de blocage et à augmenter la production sont souvent peu adaptés à des situations de crise. Un manque de cohérence dans la répartition des compétences, l'insuffisance des moyens publics d'intervention ou leur utilisation à des fins de éloignées de cette exigence, sont autant d'obstacles à l'efficacité du droit.

Les propositions du CESE de France pour y remédier s'ordonnent autour de deux problématiques : réorienter les politiques du logement vers le développement de l'offre accessible (PLUS-PLAI) d'une part, et renforcer les moyens permettant de faire face à la demande des bénéficiaires du DALO, d'autre part afin de répondre à l'urgence de manière opérationnelle.

### **1. Réorienter la politique du logement vers le développement de l'offre accessible dans une stratégie de moyen-long terme**

La politique du logement s'est déjà territorialisée et contractualisée. Pour le CESE de France, ce mouvement n'a pas à être remis en cause, mais les difficultés constatées nécessitent des adaptations du dispositif existant.

La compétence « logement » et la compétence « urbanisme » s'exercent encore trop souvent à des niveaux différents de responsabilité. Le CESE de France demande que toutes les communautés d'agglomération se voient confier l'élaboration et la révision du plan local d'urbanisme, et que les autorisations d'urbanisme (permis de construire, permis d'aménager...) leur soient transférées. De même, les compétences logement et urbanisme doivent devenir obligatoires dans les communautés de communes situées en zones tendues. Ces évolutions favoriseraient l'établissement d'une pleine cohérence entre les instruments locaux d'une politique de l'urbanisme et ceux d'une politique de l'habitat.

Pour la région Île-de-France, qui connaît la situation la plus dramatique en matière de pénurie de logements sociaux, un dispositif particulier serait nécessaire. Le Conseil propose d'étudier la création d'un Syndicat du logement en Île-de-France (SYLIF), qui aurait vocation à regrouper toutes les collectivités publiques jouant un rôle dans le domaine du logement pour coordonner l'ensemble des actions nécessaires. Le CESE de France souhaite par ailleurs que le gouvernement considère cette région comme un unique bassin d'habitat et

mette en œuvre immédiatement les dispositions de la loi relative au Grand Paris qui prévoient la programmation territorialisée de 70 000 logements par an.

Afin d'accroître la production de logements adaptés aux besoins des mal-logés en réorientant les aides fiscales, l'efficacité des moyens financiers publics doit par ailleurs être renforcée, par leur redéploiement, tout en préservant dans l'immédiat leur montant en volume.

Le Conseil souligne la nécessité d'orienter la construction vers la production de logements de type PLAI et PLUS. Or la collectivité publique consent déjà un énorme effort (21,7 milliards en 2008) en faveur du logement, en particulier au travers des mesures fiscales d'incitation à l'investissement locatif et du crédit d'impôt au titre des intérêts d'emprunt. Ces deux mesures constituent d'importantes pertes de recettes, sans effet certain sur l'offre utile de logement. Le CESE de France propose par conséquent de les réorienter vers la production de logements accessibles aux publics modestes et très modestes.

Des règles lisibles et pérennes sont par ailleurs indispensables pour la définition des aides publiques à l'investissement. En ce qui concerne le niveau des prix, il est nécessaire de réintroduire les prix des plafonds des loyers et de l'accession sociale à la propriété (prix au m<sup>2</sup> par exemple). Une aide fiscale ne doit être accordée que si le loyer pratiqué est conforme à l'un des plafonds de loyer du logement social, et ce en fonction des zones et du marché. Un nouveau dispositif, complémentaire du Borloo dans l'ancien, pourrait être mis en place. Il s'apparenterait au placement éthique citoyen. Le bailleur bénéficierait d'une non-imposition de ses revenus locatifs dans le cas d'un logement loué à un ménage jugé prioritaire.

L'élaboration d'une politique foncière favorable au logement est une autre nécessité. Des lois récentes ont instauré une taxation des plus-values foncières. Le CES de France estime le moment venu de formuler des propositions concernant également le stock. Il propose de taxer, en faveur du logement social, le stock des terrains nus constructibles à leur valeur vénale, en leur appliquant un taux très faible, après révision des valeurs cadastrales. Pour les cessions de terrains nus à bâtir, le CESE de France propose un régime particulier d'imposition des plus-values au titre de l'impôt sur le revenu instaurant une taxation progressive complémentaire. Pour minorer la charge foncière avec l'appui des collectivités publiques, le Conseil est favorable, quels que soient les obstacles régulièrement invoqués, à une mobilisation à meilleur prix des terrains publics, dont la vente doit pouvoir s'effectuer dans des conditions compatibles avec la réalisation des projets en faveur du logement social.

Le redéploiement des ressources budgétaires devrait s'effectuer prioritairement au profit des aides à la pierre, dans le cadre d'un « nouveau plan de cohésion sociale » 2011-2015. Le CESE de France souhaite qu'une loi, sur le modèle de la loi de programmation pour la cohésion sociale de 2005, détermine les enveloppes financières affectées au logement en général et au logement en particulier. Le montant des aides à la pierre devrait être porté de 500 millions à

un milliard d'euros, afin de tenir notamment l'objectif, sur cinq ans, de 600 000 logements sociaux commencés. Les objectifs de cette nouvelle loi de programmation devront être territorialisés et élaborés à partir d'une synthèse des programmations locales existantes, en mettant l'accent sur les zones tendues.

## **2. Renforcer les moyens permettant de faire face à la demande des bénéficiaires du droit au logement pour apporter une réponse opérationnelle à l'urgence**

La politique du logement et l'application du droit au logement nécessitent des indicateurs et des outils de pilotage fiables.

Face à la diversification des marchés du logement, se doter d'indicateurs transparents et fiables sur le logement et le mal-logement permettrait d'avoir une connaissance plus fine des réalités à cet égard. Concernant le logement dans son ensemble, le CESE de France souhaite que les observateurs professionnels du secteur aient la possibilité de faire étalonner leur propre production par un organisme de la statistique publique. Concernant la production de logement locatif social, le nombre de logements sociaux financés est un indicateur insuffisant pour rendre compte de la réalité et le CESE de France propose donc que soit publié annuellement un indicateur de logements sociaux commencés. Enfin, concernant la connaissance du mal-logement et de ses causes, une série de travaux sont en cours au sein de l'administration, avec l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), l'INSEE, le CNIS... Le CESE de France souhaite qu'ils débouchent rapidement et encourage la création d'un observatoire de l'habitat indigne.

Une meilleure adaptation aux besoins réels des aides au logement social et à l'hébergement est indispensable.

Pour rendre les aides compatibles entre elles dans le locatif social, le CESE de France demande que le redéploiement souhaité de ressources en faveur des aides à la pierre serve à en revaloriser le barème, pour permettre aux bailleurs d'équilibrer plus facilement leurs opérations. Il conviendrait en outre, si nécessaire, de limiter les dérogations aux plafonds de loyers autorisés qui leur sont accordées en raison des conditions économiques de leurs opérations. Le CESE de France propose par ailleurs que le supplément de loyer de solidarité (SLS) soit utilisé au profit des plus modestes. Il devrait constituer un moyen de compenser les pertes que les bailleurs pourraient subir du fait de la location de leurs biens à des familles dont les ressources sont très faibles.

Il est de même indispensable de lancer un plan d'urgence pour respecter immédiatement les obligations de la loi DALO dans les zones tendues.

L'exemple de l'Île-de-France peut servir de modèle pour toutes les zones tendues. Le CESE de France considère indispensable que les préfets d'Île-de-France disposent d'une offre complémentaire et diversifiée de logements leur permettant de tenir les objectifs. Il convient donc de réaliser un effort massif, s'inscrivant dans un plan d'urgence pour le logement en



Île-de-France, et comprenant la mobilisation de logements achetés vides par les organismes de HLM dans le diffus ; celle de logements privés conventionnés sociaux ou très sociaux - soit en tout 9 000 logements. Ce plan doit comprendre également la réalisation de 5 000 logements en intermédiation locative, dont la moitié à Paris.

Donner un sens et une cohérence aux dispositifs en faveur des personnes hébergées suppose pour notre assemblée de pérenniser les 5 000 places du dispositif hivernal, et de développer une alternative aux places d'hébergement hôtelier. Il est aussi nécessaire de continuer à créer de nouvelles places d'hébergement dans les zones tendues.

Le CESE de France attire l'attention du gouvernement sur les expulsions des ménages considérés au regard de la loi comme prioritaires. La loi DALO permet aux ménages de bonne foi, menacés d'expulsion sans relogement, de faire valoir leur droit au logement. Le CESE de France reprend à son compte les trois propositions récentes du comité de suivi de la loi DALO visant à prévenir les expulsions : que toute personne de bonne foi, objet d'un jugement d'expulsion, soit informée officiellement de la possibilité de déposer un recours DALO ; que les décisions d'accorder le concours de la force publique soient suspendues pour les personnes déposant un tel recours dans l'attente de la décision ; que le refus de concours de la force publique donne lieu à l'indemnisation rapide du propriétaire.

La politique d'accession à la propriété doit pour sa part tenir compte de la conjoncture économique et de la fluidité du parc social. Il convient à la fois de libérer un certain nombre de logements sociaux pour accueillir de nouvelles familles et de permettre aux bailleurs sociaux de dégager des fonds propres pour accroître leur effort de construction.

Pour libérer du logement social, il est souhaitable de permettre à des familles modestes d'accéder à la propriété ; le CESE de France estime qu'il faut privilégier l'accession sociale à la propriété, dans le neuf ou dans l'ancien. La création d'un ou plusieurs indicateurs de conjoncture devrait permettre de moduler les aides à l'accession à la propriété selon en particulier le nombre de transactions et le niveau des prix. La différenciation des zones de marché peut aussi amener à une modulation géographique des aides, dont les plafonds doivent être calés sur les plafonds de ressources du logement social.

La vente de logements HLM aux locataires occupants en dehors des zones tendues, est une modalité intéressante, à condition qu'elle serve à dégager des financements employés à la production de nouveaux logements sociaux, et sous réserve de certaines précautions.

Afin de faciliter les projets d'accession des ménages à revenus modestes, le CESE de France appelle de ses vœux la création d'un dispositif assurantiel systématique de Garantie du risque d'accession, à l'image de la Garantie des risques locatifs (GRL). La couverture du risque d'impayé des mensualités d'emprunt permettrait d'élargir le champ des candidats à l'accession.

Il convient par ailleurs de renforcer les moyens qui permettront de mobiliser les logements existants et de rendre effectif le DALO. Le nombre de logements vacants doit être précisé, en vue de sa réduction. Le Conseil propose de confier à cette fin au CNIS le soin de piloter un groupe de travail chargé de définir plus précisément la vacance. Il souhaite également une augmentation sensible de la taxe sur les logements vacants. Les sanctions de l'article 55 de la loi SRU pouvant être augmentées sans être bouleversées, le CESE de France propose que les communes qui n'auront pas respecté leurs obligations en vue d'atteindre le taux de 20 % de logements sociaux soient tenues d'organiser avec des associations des opérations (de type SOLIBAIL) équivalents à la différence entre leurs objectifs annuels et le nombre de logements effectivement réalisés. Le délai fixé pour atteindre le taux de 20 % doit être de six ans.

Il serait par ailleurs souhaitable d'interdire les règles de ressources minimum pour l'accès des publics prioritaires au logement social, et d'abaisser les plafonds pour fluidifier ce parc. Il existe en effet des minimas de ressources, laissés au libre choix des bailleurs sociaux, qui leur permettent de s'opposer à l'entrée des familles prioritaires dans un logement social. Le CESE de France considère que ces minimas en termes de taux d'effort et de reste à vivre ne doivent pas constituer un motif valable de refus de logement et que cette pratique doit être condamnée. Le Conseil propose également d'étudier les conséquences d'un nouvel abaissement des plafonds de ressources d'accès au parc locatif, mais en se limitant à ceux du PLS, qui aurait pour but de libérer de nouveaux logements en vue de leur transformation en PLUS ou en PLAI au profit des plus modestes.

Il convient enfin de permettre à l'ANAH de jouer son rôle dans la mise en œuvre du DALO. La capacité financière de l'ANAH à poursuivre ses missions au-delà de l'année 2011 est sujette à interrogation, aucune garantie n'ayant été donnée par le gouvernement sur le retour à un financement de l'ANAH par l'État en 2012. Le CESE de France demande que l'État s'engage dès à présent à reprendre sa place à cette échéance dans le financement de l'ANAH, en y consacrant une part du redéploiement des dispositifs fiscaux que notre assemblée appelle de ses vœux. Il souhaite que l'ANAH se donne des objectifs territorialisés de production de logements conventionnés prenant en compte les besoins liés à la mise en œuvre du DALO<sup>210</sup>.

---

<sup>210</sup> Avis *Évaluation relative à la mise en œuvre du droit au logement opposable*, rapporté par MM. Henri Feltz et Frédéric Pascal (septembre 2010).

## E - LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ, L'EXCLUSION ET LA FRACTURE TERRITORIALE

Pour le Conseil économique, social et environnemental, « *considérer les progrès de la société à l'aune de la qualité de vie du plus démuné et du plus exclu est la dignité d'une nation fondée sur les droits de l'homme* »<sup>211</sup>.

### 1. Lutter de manière déterminée contre la pauvreté et l'exclusion

Notre assemblée souligne la nécessité de lutter contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion, ce qui suppose la mobilisation de nombreuses politiques publiques (fiscale, économique et sociale, familiale, de l'emploi, de la santé, de l'éducation, du logement).

Une action déterminée s'impose ainsi pour faire face à la montée des « fins de droits ». Selon *Pôle emploi*, un million de demandeurs d'emplois vont en effet perdre leurs droits à l'assurance chômage en 2010, dont seulement 38 % pourront bénéficier de la solidarité nationale. Ce sont donc plus de 600 000 chômeurs qui verront leur sort dépendre du seul soutien familial, avec un risque majeur d'accroissement de la pauvreté en France. D'où l'importance qui s'attache à l'ouverture de négociations entre les partenaires sociaux et l'État pour redéfinir le rôle du système d'indemnisation du chômage et les règles d'accès à l'Allocation spécifique de solidarité (ASS), dans le respect de la protection du capital humain et de la lutte contre la pauvreté et la précarité<sup>212</sup>.

Comme cela a été évoqué dans le point relatif à l'emploi de cette contribution, le CESE de France soutient l'idée d'instaurer un filet de sécurité pour les jeunes de moins de 25 ans dès lors qu'ils s'inscrivent dans une démarche réelle d'activité et d'insertion. L'extension prochaine du RSA aux jeunes actifs (environ 180 000 jeunes potentiellement concernés) s'inscrit dans cette logique avec les précautions nécessaires pour éviter le risque qu'un jeune passe du statut d'étudiant à celui de bénéficiaire d'un minima social. Il conviendra de procéder ultérieurement à une évaluation de ce dispositif pour mesurer ses effets incitatifs sur l'insertion durable.

De même, il conviendra de généraliser rapidement le RSA en Outre-mer, en prenant en compte la spécificité du Revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA), dispositif instauré en faveur de tous les salariés (y compris les jeunes).

Quant à la situation des jeunes des quartiers, particulièrement touchés par le chômage, elle nécessite une approche globale intégrant, non seulement des efforts pour l'accès à l'emploi ou à la formation, mais aussi les questions de transport, de logement et de santé<sup>213</sup>.

<sup>211</sup> Texte gravé au CESE de France sur la plaque commémorant l'adoption de l'avis intitulé *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*, JO n° 6 du 28 février 1987.

<sup>212</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 20.

<sup>213</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, contribution développer l'emploi et mieux protéger les salariés dans une France plus compétitive, pp. 29, 30 et 31.

La situation des Français de l'étranger, qui seraient plus de deux millions selon le ministère des Affaires étrangères, dont 53 % de moins de 35 ans, doit aussi être prise en compte. Davantage de moyens doivent être consacrés à l'emploi et à l'action sociale. Outre une meilleure association des Français de l'étranger à la politique d'action sociale, il convient d'aménager le régime de protection sociale et notamment l'attribution de l'allocation chômage. Si la caisse des Français de l'étranger présente une situation globale positive quant aux risques maladie, maternité, accidents du travail et retraite, une difficulté subsiste à propos du risque chômage : les indemnités ne sont versées qu'aux personnes rentrées en France. Notre assemblée soutient la recommandation avancée visant à limiter à six mois, voire un an au maximum, le versement de l'indemnité chômage sur place, en appliquant les mêmes critères qu'en métropole, avec un contrôle doublement exercé par les consulats et les comités consulaires pour l'emploi<sup>214</sup>.

Le CESE de France rappelle par ailleurs le rôle crucial des services publics dans le maintien de la cohésion sociale<sup>215</sup>, thématique à laquelle il a consacré un ensemble de travaux au cours des dernières années, appelant notamment à l'adoption d'un cadre juridique européen pour les services d'intérêt général et formulant des propositions pour faire avancer le dossier des services sociaux d'intérêt général au niveau européen et national<sup>216</sup>.

La question des inégalités sociales, importante pour le maintien de la cohésion sociale, devrait pour sa part faire l'objet d'un traitement plus en profondeur. Ainsi, la crise renforce encore les difficultés vécues par certaines catégories de la population, qui doivent déjà faire face à la montée des dépenses contraintes, telles celles liées aux abonnements aux services en réseaux, électricité, gaz, télécommunications... Le dernier rapport annuel du Médiateur de la République évalue à 15 millions le nombre de personnes pour lesquelles les fins de mois se jouent à 50 ou 150 euros près. Si le contexte actuel justifie la nécessité d'une lutte contre les inégalités de toute nature, il en souligne aussi toute la complexité<sup>217</sup>. Dans sa contribution à la Stratégie nationale de développement durable 2009-2013, notre assemblée notait l'intérêt et la nécessité de disposer d'un défi clé spécifiquement consacré à l'évolution des inégalités de revenu, illustré par des indicateurs adaptés, permettant de mesurer l'impact de la SNDD du point de vue de la cohésion sociale<sup>218</sup>.

<sup>214</sup> Avis *Les Français hors de France : leurs attentes, leurs besoins*, rapporté par M. Bernard Cariot et M. Paul Clave (janvier 2009), pp. 9 et 10, et 29 à 33.

<sup>215</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 21.

<sup>216</sup> Cf., entre autres, la communication *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du CES à la préparation du PNR 2008-2010*, pp. 41 et 44, et l'avis *Quel cadre juridique européen pour les services d'intérêt général ?*, rapporté par M. Frédéric Pascal (avril 2008).

<sup>217</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, p. 21.

<sup>218</sup> Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, p. 31.

## 2. Appuyer la redynamisation des Zones franches urbaines

Les 100 Zones franches urbaines (ZFU) créées en France, qui totalisent 1,5 millions d'habitants particulièrement touchés par l'exclusion et le chômage, souffrent d'une attractivité et d'une image dégradée. Le dispositif ZFU, en application jusqu'à fin 2011, vise, dans une logique de cohésion sociale et d'égalité des chances, à améliorer le cadre de vie de ses territoires, à y encourager la création d'activités et l'esprit d'entreprendre. Notre assemblée a fait début 2009 un bilan de ce dispositif créé voici dix ans et formulé des propositions visant à l'améliorer.

Elle notait ainsi que 80 % des territoires classés en ZFU font l'objet d'une rénovation urbaine, mais que les exonérations accordées ont surtout attiré des entreprises déjà existantes et dans une moindre mesure celles en voie de création, provoquant dans certaines ZFU une hausse des loyers à usage professionnel. Elle proposait notamment dans ce cadre d'accorder la priorité, en cas de disponibilité immobilière limitée, aux entreprises en création plutôt qu'à celles souhaitant y transférer leur activité, et d'inclure dans le plan de relance sur les Zones urbaines sensibles (ZUS) un volet pour accueillir commerces et activités en créant un immobilier adapté en même temps que la réhabilitation de l'habitat.

La superposition des géographies prioritaires de la ville et des découpages administratifs existants est source de confusion entre politiques publiques. **Pour simplifier le zonage**, la notion de bassin de vie pourrait être un critère pertinent pour fixer les frontières d'une ZFU, la délimitation étant proposée par la ou les communes concernées et validées par décret. Dans les zones urbaines denses, où des quartiers sensibles sont répertoriés au sein de communes limitrophes, la délimitation des ZFU pourrait être transférée à l'échelon intercommunal pour mutualiser les investissements nécessaires à l'implantation pérenne des entreprises ou/et à la rénovation de l'habitat. Pour améliorer le cadre de vie des ZFU, les communes ayant une ZFU devraient aussi sécuriser les quartiers concernés, faire les aménagements nécessaires pour les désenclaver en développant l'offre de transport publique, et créer des espaces communs de revitalisation socioculturelle et d'accès aux TIC.

**L'importance de l'emploi local est à souligner.** Si le dispositif ZFU subordonne les exonérations à une clause locale d'emploi s'élevant à 30 % des effectifs, ce taux n'est pas toujours atteint ; le rendre efficient nécessite des campagnes d'information pour sensibiliser à ces opportunités d'emplois les jeunes et la population locale. Accompagner les femmes de ces quartiers pour valoriser leur savoir-faire dans des projets économiques favoriserait leur autonomie ; la Commission européenne pourrait mettre en place des programmes adaptés dans le cadre de ceux en faveur des publics en difficulté. Les réussites d'insertion dans ces quartiers, trop souvent médiatisés pour leurs seules difficultés, devraient être valorisées par l'État.

**Pour favoriser la création d'entreprises locales**, les structures d'accompagnement pour la création d'entreprises (chambres consulaires, services municipaux) devraient être renforcées et mieux coordonnées. Devrait être proposé un accompagnement spécifique aux besoins de l'entreprise dans sa phase de développement, avec remise au créateur d'entreprise de chèques du Fonds régional d'aide au conseil (FRAC) pour faciliter l'accès individualisé au conseil. Il faut sensibiliser les banques à l'importance de soutenir les créateurs d'entreprises en ZFU et développer l'aide à la création d'activité au sein des ZUS, en améliorant l'accès au microcrédit et l'appui apporté par l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE). Le prêt à la création d'entreprise et le prêt participatif de développement proposés respectivement par Oseo et la CDC, sous-utilisés, ont besoin d'être adaptés et mieux distribués au sein des ZFU. Les porteurs de projet pourraient s'orienter entre autres vers les nouveaux métiers en lien avec le développement durable. Il convient en outre : d'aider l'entrepreneur à s'y développer ou à transmettre son activité à un habitant de cette zone ; d'encourager en l'encadrant le nouveau régime de l'auto-entrepreneur et des micro-entrepreneurs de quartiers ; de favoriser le développement des TIC dans l'activité productive<sup>219</sup>.

## F - DÉVELOPPER LA SOLIDARITÉ INTERGÉNÉRATIONNELLE

### 1. Favoriser un changement de regard de la société sur les « seniors »

Les classes d'âge nombreuses dites du « baby-boom » (nées à partir de 1946), qui ont commencé à arriver à l'âge de la retraite, jouent et joueront d'ici trente ans, grâce à l'augmentation de l'espérance de vie en bonne santé, un rôle pivot dans la solidarité intergénérationnelle. Il faut donner de la visibilité à ce rôle des seniors<sup>220</sup>, l'inscrire dans une stratégie nationale et territoriale et développer la solidarité intergénérationnelle profitable à toute la société.

Le regard de la société sur les seniors reste focalisé sur les problèmes du vieillissement, alors que les jeunes seniors ont en perspective des années de vie en bonne santé. Les pouvoirs publics se doivent de faciliter le **changement de regard sur les seniors** qu'imposent ces évolutions démographiques. La solidarité intergénérationnelle, mise à l'épreuve par le déséquilibre des systèmes de retraite, est une question centrale. Le CESE de France appelle à **clarifier le débat public relatif à l'avenir de la protection sociale**. Ce doit être l'occasion d'informer les jeunes sur la **richesse de l'apport économique et social de l'intergénération**, pour lutter contre le risque de fracture entre les âges, en communiquant sur le rôle des seniors auprès des autres adultes et auprès des seniors eux-mêmes.

<sup>219</sup> Avis *Les entreprises dans les Zones franches urbaines : bilan et perspectives*, pp. 38 à 50.

<sup>220</sup> Entendus ici comme les personnes qui quitteront bientôt ou ont quitté la vie professionnelle et disposent, sauf problèmes de santé, du temps et des capacités leur permettant de mener une vie socialement active. Pour beaucoup, cette période s'étend approximativement de 55 à 75 ans.

## 2. Soutenir l'apport des seniors dans la société

L'amélioration des modes de vie des retraités a permis aux seniors, en position « pivot », de développer de nouveaux rôles auprès de leurs ascendants et descendants, dans des familles où les générations coexistent. Le CESE de France insiste sur le financement des politiques publiques des aides à la petite enfance et à la dépendance, pour **soutenir** le « **pacte générationnel de la famille** » en facilitant l'accompagnement entre les générations<sup>221</sup>. Il faut aussi mieux prendre en compte la situation des aidants familiaux (majoritairement des femmes) et de ces « aidants naturels » que sont les seniors, *via* des groupes de soutien, des modules de formation aux soins aux personnes âgées et le développement de solutions d'accueil provisoires (accueil de jour pour les ascendants<sup>222</sup> et accueil temporaire en crèche pour les descendants), le cas échéant en partenariat entre collectivités et monde associatif. Les régions devraient être encouragées à créer des pôles dédiés, avec une coordination nationale, pour réfléchir aux moyens de tirer bénéfice de ce nouveau modèle démographique.

Pour améliorer la **connaissance statistique des seniors** et de leur importance dans l'économie, devrait être incluse dans la réflexion nationale l'évaluation de l'impact sur le PIB de l'économie non marchande (bénévolat associatif, transfert en nature des aidants familiaux, etc.).

Beaucoup de seniors ont dans des associations des activités socialement reconnues et des responsabilités par exemple en matière de cohésion sociale et de préoccupations environnementales. Proposer aux associations des conventions d'engagement permettrait aux collectivités qui les subventionnent de **mieux mesurer leur rôle dans la prévention et la cohésion sociale**, en favorisant la transparence. Développer le bénévolat nécessite de **mieux gérer les ressources humaines bénévoles**, *via* des formations, notamment au management associatif, qui pourraient être mutualisées au niveau intercommunal. Même si les seniors y garderont une place privilégiée, les associations pourraient être incitées à renouveler leurs instances dirigeantes, en facilitant et diversifiant l'accès aux responsabilités, pour prévenir le risque de « pouvoir gris ». Seniors en bonne santé mais aussi personnes très âgées voyant leur nombre croître, de **nouveaux « métiers d'utilité sociale »** pourraient être définis en dehors de la sphère marchande, à partir d'un bilan des expériences en cours.

## 3. Prendre en compte l'intergénérationnel dans l'urbanisme, l'habitat, les services, les transports et les équipements publics

La mobilité résidentielle des seniors est forte à l'âge de la retraite. Leur présence engendre un apport économique, social, des emplois peu délocalisables *via* leur consommation, mais aussi de nouveaux besoins, à court et long terme. Une réflexion quant à leur **présence permanente ou intermittente et à l'intergénération s'impose dans les politiques de développement local** pour gérer les

<sup>221</sup> Avis *Seniors et cités*, op. cit.

<sup>222</sup> Avis *Seniors et cités*, pp. 5, 6, 15 à 19, 23 à 26 et communication *La santé des femmes*.

incidences économiques, sociales et culturelles de la hausse du nombre des seniors et de leur vieillissement. Cela suppose un maintien des services publics et marchands, les TPE formant le socle de l'économie présente, et le développement par les collectivités d'une économie sociale et solidaire. Le développement des services à la personne, auquel le CESE de France a consacré un avis, constitue également un enjeu à cet égard<sup>223</sup>. Désigner un conseiller municipal chargé du 3<sup>ème</sup> âge, distinct de celui en charge du 4<sup>ème</sup> âge, peut favoriser la prise en charge efficace de la demande sociale des seniors.

Il s'agit **d'intégrer l'intergénérationnel dans l'urbanisme, l'habitat, les transports et équipements publics**, en refusant la séparation entre les espaces et les fonctions. Les aménagements urbains doivent favoriser l'intergénération, en veillant à limiter les risques de coupure sociale et à la qualité des espaces publics. Des quartiers intergénérationnels pourraient ainsi être déclinés à l'échelle intercommunale. Il faut prendre aussi en compte les besoins évolutifs des seniors qui vieillissent dans le parc locatif social et réexaminer le système de réservation, afin de renforcer la mixité. Le plan France numérique 2012 doit enfin tenir compte des seniors dans leur diversité, même si la priorité reste l'équipement et la formation des populations les plus marginalisées par rapport aux TIC<sup>224</sup>.

---

<sup>223</sup> Avis *Les services à la personne (avis de suite)*, rapporté par M. Yves Vérollet (novembre 2008).

<sup>224</sup> Avis *Seniors et cités*, pp. 5, 6, 15 à 19, 23 à 26 et communication *La santé des femmes*.



## CONCLUSION

Lancée en 2010, la stratégie « Europe 2020 » vise à prendre le relais, pour la décennie qui commence, de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, de manière à sortir de la crise, à conforter la compétitivité de l'Union européenne et à assurer une croissance plus forte, durable, inclusive et créatrice d'emplois. Des objectifs européens ont été arrêtés à cette fin et chaque État membre est appelé, d'ici la fin 2010 et le début de l'année 2011, à définir ses objectifs nationaux à la lumière des grands objectifs européens, ainsi qu'à établir un Programme national de réforme (PNR), précisant les voies, les mesures et les moyens par lesquels il entend les atteindre.

Anticipant cette échéance, le CESE de France, comme il l'avait déjà fait dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, a souhaité appeler l'attention du gouvernement français sur les orientations qui lui semblent devoir être privilégiées en la matière. Le Bureau du Conseil a à cette fin chargé sa délégation pour l'Union européenne, formation de travail transversale habituée à travailler en relation avec le Secrétariat général des affaires européennes, et dont la vocation est de valoriser la dimension européenne des travaux du Conseil, de présenter dans cette communication les principales propositions formulées depuis deux ans par notre assemblée selon les quatre axes (compétitivité, développement durable, emploi, cohésion sociale) de la stratégie Europe 2020. Cette synthèse, par son souci de cohérence, apporte des propositions et des préconisations au gouvernement, afin que celui-ci puisse plus aisément tenir compte de leur articulation dans l'élaboration du PNR français.

Si un renforcement de la gouvernance européenne (porteuse d'une plus grande exigence d'harmonisation), du programme communautaire et des moyens financiers dont dispose l'Union européenne est nécessaire, beaucoup des domaines dans lequel intervient la stratégie Europe 2020 relèvent en effet principalement des compétences nationales. Le succès de cette stratégie dépendra donc *in fine* très largement de l'effectivité de son appropriation et de sa mise en œuvre dans les États membres. Par cette communication, le Conseil économique, social et environnemental a entendu y contribuer. Le fait qu'une conférence organisée en septembre 2010 à la demande de la Commission européenne pour présenter en France la stratégie Europe 2020 se soit tenue au Palais d'Iéna, siège de notre assemblée, témoigne que son rôle à cet égard est reconnu. Cette communication pourra également servir de base pour la contribution du CESE de France aux travaux de l'Observatoire de la stratégie de Lisbonne du Comité économique et social européen, aux côtés de celles des autres CES nationaux des États membres.



## ANNEXES



Annexe 1 : Vote par la délégation pour l'Union européenne, le 21 septembre 2010

**Ont voté pour : 9**

Groupe des associations	M. Jean-Marc Roirant
Groupe de la CFDT	Mme Évelyne Pichenot
Groupe de la CFTC	M. Michel Coquillion
Groupe de la CGT	M. Christian Dellacherie
Groupe de la coopération	M. Yves Dezellus
Groupe des entreprises privées	M. Hubert-Marie Ghigonis
Groupe des entreprises publiques	Mme Anne Duthilleul
Groupe des personnalités qualifiées	M. Georges de La Loyère
Groupe de l'UNSA	M. Jacques Duron



Annexe 2 : Liste des avis, rapports, études et communications du Conseil économique, social et environnemental pris en compte dans cette communication

- Avis *Évaluation relative à la mise en œuvre du droit au logement opposable*, présenté par MM. Henri Feltz et Frédéric Pascal, rapporteurs au nom de la section du cadre de vie et au nom de la section des affaires sociales (14-15 septembre 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10092315.pdf>

- Avis *Remobiliser autour des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)*, présenté par M. Jacques Lemerrier, rapporteur au nom de la section des relations extérieures (7-8 juillet 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10071913.pdf>

- Avis *Le travail de nuit : impact sur les conditions de travail et de vie des salariés*, sur le rapport présenté par M. François Édouard, au nom de la section du travail (7-8 juillet 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10071612.pdf>

- Communication *La santé des femmes en France*, présentée par Mme Dominique Hénon, rapporteure au nom de la délégation aux droits des Femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 7 juillet 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10092716.pdf>

- Avis *La certification des entreprises dans le domaine de la santé au travail*, présenté par M. Christian Dellacherie, rapporteur au nom de la section du travail (22-23 juin 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10062810.pdf>

- Étude *L'industrie de l'image*, présentée M. Christian Dutoit, rapporteur au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 22 juin 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10072211.pdf>

- Avis *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, sur le rapport présenté par M. Gérard Labrune au nom de la section des finances (25-26 mai 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10060208.pdf>

- Avis *Les enjeux des accords de pêche Union européenne/pays africains*, présenté par M. Gérard d'Aboville, rapporteur au nom de la section des relations extérieures (27-28 avril 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10050507.pdf>

- Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, présenté par M. Bernard Capdeville, rapporteur au nom de la section des questions économiques générales et de la conjoncture (23-24 mars 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10033105.pdf>

- Étude *Améliorer l'image de la France*, présentée par M. Bernard Plasait, rapporteur au nom de la section du cadre de vie (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 9 mars 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10041406.pdf>

- Avis *La pédopsychiatrie : prévention et prise en charge*, présenté par M. Jean-René Buisson, rapporteur au nom de la section des affaires sociales (23-24 février 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10030304.pdf>

- Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, présenté par Mme Monique Bourven et MM. Jacques Creyssel, Jacques Duron, François Édouard, Henri Feltz, Denis Gautier-Sauvagnac, Jean-Marie Geveaux, André Marcon, Olivier Marembaud, Jean-Claude Pasty, Daniel Tardy, André Thévenot et Yves Zehr, rapporteurs (9-10 février 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10021703.pdf>

- Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, présenté par M. Philippe Le Clézio, rapporteur au nom de la commission temporaire (26-27 janvier 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10020302.pdf>



- Communication *Contribution du Conseil économique, social et environnemental de France à la consultation publique européenne sur la future stratégie « UE 2020 »*, sur le rapport de M. Jacques Duron au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau lors de sa réunion du 12 janvier 2010)<sup>225</sup>

[http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/eu2020/docs/conseil\\_economique\\_social\\_et\\_environnemental\\_rep\\_fran\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/eu2020/docs/conseil_economique_social_et_environnemental_rep_fran_fr.pdf)

- Étude *Les cellules de reclassement*, présentée par Mme Marcelle Ramonet, rapporteure au nom de la section du travail (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 12 janvier 2010)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/10012501.pdf>

- Avis *De l'assiette aux champs*, sur le rapport présenté M. André Daguin au nom de la section du cadre de vie et de la section de l'agriculture et de l'alimentation (8-9 décembre 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09121630.pdf>

- Avis *Fiscalité écologique et financement des politiques environnementales*, présenté par Mme Pierrette Crosemarié, rapporteure au nom de la section des finances (17-18 novembre 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09112529.pdf>

- Avis *Le rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales*, présenté par M. Claude Roulleau, rapporteur au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire (3-4 novembre 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09111028.pdf>

- Avis *L'avenir des industries mécaniques*, présenté par Mme Martine Clément, rapporteur au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (13-14 octobre 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09102126.pdf>

---

<sup>225</sup> Cette communication n'a pas fait l'objet d'une publication au Journal Officiel, mais a été transmise à la Commission européenne dans les délais impartis, en réponse à la consultation.

- *Avis Infrastructures et développement durable des territoires : un autre regard - une nouvelle vision*, présenté par M. Daniel Tardy au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire (22-23 septembre 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09093023.pdf>

- *Communication Contribution du Conseil économique, social et environnemental à la préparation du Rapport de suivi 2009 du Programme national de réforme français 2008-2010*, présentée au nom du Bureau par M. Gabriel Paillasson, au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 22 septembre 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09101225.pdf>

- *Communication L'entrepreneuriat au féminin*, présentée au nom du Bureau par Mme Geneviève Bel au nom de la délégation aux droits des Femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 22 septembre 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09102627.pdf>

- *Avis Réalité et avenir du dialogue social territorial*, sur le rapport présenté par M. Jean-Louis Walter au nom de la section du travail (7 juillet 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09071521.pdf>

- *Avis L'offre de santé dans les collectivités ultramarines*, sur le rapport présenté Mme Jacqueline André-Cormier au nom de la section des affaires sociales (23-24 juin 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09070220.pdf>

- *Avis Le message culturel de la France et la vocation interculturelle de la francophonie*, présenté par Mme Julia Kristeva-Joyaux au nom de la section des relations extérieures (23-24 juin 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09070119.pdf>

- *Avis L'assurance vie : protection individuelle et financement du développement économique*, présenté par M. Marcel Fresse, rapporteur au nom de la section des finances (9-10 juin 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09061718.pdf>

- Avis *Les biomédicaments : des opportunités à saisir pour l'industrie pharmaceutique*, sur le rapport présenté par M. Yves Legrain au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (9-10 juin 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09061717.pdf>

- Avis *La conjoncture économique et sociale en 2009*, sur le rapport présenté par M. Pierre Duhaucourt au nom de la section des questions économiques générales et de la conjoncture (26-27 mai 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09060316.pdf>

- Avis *Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique*, présentée par M. Philippe Le Clézio, rapporteur au nom de la commission *ad hoc* (26-27 mai 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09060215.pdf>

- Communication *Pour une participation active de la société civile aux consultations publiques européennes*, présentée au nom du Bureau par Mme Évelyne Pichenot au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 26 mai 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09092122.pdf>

- Avis *L'Union européenne et ses relations de voisinage*, présenté par M. Yves Veyrier, rapporteur au nom de la section des relations extérieures (12-13 mai 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09052013.pdf>

- Avis *Les usages domestiques de l'eau*, présenté par M. Paul de Viguerie, rapporteur au nom de la section du cadre de vie (12-13 mai 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09052214.pdf>

- Avis *L'éducation civique à l'école*, sur le rapport présenté par M. Alain-Gérard Slama au nom de la section des affaires sociales (21-22 avril 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09042912.pdf>

- Avis *Les modalités de formation des prix alimentaires : du producteur au consommateur*, sur le rapport présenté par Mme Christiane Lambert au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation (7-8 avril 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09041511.pdf>

- Avis *L'industrie, les technologies et les services de l'information et de la communication au cœur de l'avenir*, sur le rapport présenté par M. Hubert Bouchet au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (24-25 mars 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09040210.pdf>

- Avis *Seniors et cité*, sur le rapport présenté par Mme Monique Boutrand au nom de la section du cadre de vie (10-11 mars 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09031908.pdf>

- Avis *Semences et recherche : des voies du progrès*, sur le rapport présentée par M. Joseph Giroud au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation (10-11 mars 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09031807.pdf>

- Communication *Suivi de la situation de la France au regard des indicateurs de Lisbonne (édition 2009)*, présentée au nom du Bureau par Mme Anne Duthilleul au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 10 mars 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09033009.pdf>

- Avis *Les entreprises dans les zones franches urbaines : bilan et perspectives*, présenté par Mme Fatiha Benatsou, rapporteur au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (25-26 février 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09030505.pdf>

- Avis *Conditions pour le développement numérique des territoires*, présenté par M. André Marcon, rapporteur au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire (10-11 janvier 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09021603.pdf>

- Avis *Les Français établis hors de France : leurs attentes, leurs besoins*, présenté par M. Bernard Cariot et M. Paul Clave, rapporteurs au nom de la section des relations extérieures et de la section des finances (27 janvier 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09020402.pdf>

- Communication *1968-2008 : évolution et prospective de la situation des femmes dans la société française*, présentée au nom du Bureau par Mme Pierrette Crosemarie au nom de la délégation aux droits des Femmes et à l'égalité entre hommes et femmes (adoptée par le Bureau au cours de sa séance du 27 janvier 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09022504.pdf>

- Avis « *Défense 2<sup>ème</sup> chance* », bilan et perspectives, présenté par Mme Françoise Geng, rapporteure au nom de la section du travail (13-14 janvier 2009)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/09012101.pdf>

- Avis *Les marchés des matières premières : évolution récente des prix et conséquences sur la conjoncture économique et sociale*, sur le rapport présenté par M. Luc Guyau au nom de la section des questions économiques générales et de la conjoncture (18-19 novembre 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08112633.pdf>

- Avis *Les services à la personne (avis de suite)*, présentée par M. Yves Vérollet, rapporteur au nom de la section des affaires sociales (18-19 novembre 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08112734.pdf>

- Avis *25 ans de politiques d'insertion des jeunes : quel bilan ?*, rapporté par Mme Catherine Dumont au nom de la section des affaires sociales (21-22 octobre 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08102931.pdf>

- Avis *Le développement des entreprises de taille intermédiaire*, présenté par Mme Françoise Vilain au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (7-8 octobre 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08101329.pdf>

- Avis *Les pôles de compétitivité : faire converger performance et dynamique territoriale*, sur le rapport présenté par M. André Marcon, rapporteur au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire (8-9 juillet 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08071624.pdf>

- Avis *L'emploi des jeunes des quartiers populaires*, présenté par M. Fodé Sylla au nom de la section du travail (8-9 juillet 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08071725.pdf>

- Communication *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du Conseil économique et social à la préparation du Programme national de réforme 2008-2010*, présentée au nom du Bureau par M. Christian Dellacherie, au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau au cours de sa séance du 8 juillet 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08090826.pdf>

- Communication *Pour un statut de l'association européenne*, présentée au nom du Bureau par M. Jean-Marc Roirant, au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau au cours de sa séance du 10 juin 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08062720.pdf>

- Avis *Projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement*, présenté par M. Paul de Viguerie, rapporteur au nom de la section du cadre de vie (27-28 mai 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08050216.pdf>

- Avis *Quel cadre juridique européen pour les services sociaux d'intérêt général ?*, présenté par M. Frédéric Pascal, rapporteur au nom de la section des affaires sociales (8-9 avril 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08041712.pdf>

- Avis *Quelles solidarités européennes faut-il renforcer face aux défis de la mondialisation ?*, présenté par Mme Anne Cuillé, rapporteur au nom de la section des relations extérieures (8-9 avril 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08041611.pdf>

- Avis *Dynamiser l'investissement productif en France*, sur le rapport présenté par M. Nasser Mansouri-Guilani au nom de la section des questions économiques générales et de la conjoncture (11-12 mars 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08031907.pdf>

- Avis *Aménagement du territoire, enseignement supérieur et recherche : entre proximité et excellence*, sur le rapport présenté par M. Jean-Pierre Duport au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire (26-27 février 2008)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/08060304.pdf>

- Avis *Consolider le dialogue social*, présenté par MM. Paul Aurelli et Jean Gautier, rapporteurs au nom de la commission temporaire (28-29 novembre 2006)

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/06120423.pdf>





Annexe 3 : Résultats par groupe des scrutins en assemblée plénière, en section et délégation des avis, études et communications pris en compte dans cette communication

	H. Feltz/F. Pascal <sup>226</sup>	J. Lemerrier <sup>227</sup>	F. Édouard <sup>228</sup>	D. Hénon <sup>229</sup>	C. Dellacherie <sup>230</sup>	C. Dutoit <sup>231</sup>
<b>Ensemble</b>	Pour : 144 Contre : 17 Abst. : 7	Pour : 164	Pour : 95 Contre : 20 Abst. : 48	Pour : 9	Pour : 129 Contre : 11 Abst. : 38	Pour : 18 Abst. : 5
<b>Agriculture</b>	Pour : 19	Pour : 19	Pour : 2 Abst. : 16	Pour : 1	Pour : 24	Pour : 2
<b>Artisanat</b>	Pour : 6	Pour : 5	Abst. : 5	---	Pour : 9	Pour : 1
<b>Associations</b>	Pour : 5	Pour : 5	Abst. : 5	---	Pour : 5	Pour : 1
<b>CFDT</b>	Pour : 15	Pour : 14	Pour : 14	Pour : 1	Pour : 16	Abst. : 2
<b>CFE-CGC</b>	Pour : 6	Pour : 5	Pour : 5	---	Pour : 5	---
<b>CFTC</b>	Pour : 5	Pour : 5	Abst. : 6	---	Pour : 6	Pour : 1
<b>CGT</b>	Pour : 14	Pour : 11	Pour : 11	Pour : 1	Pour : 13	Abst. : 1
<b>CGT-FO</b>	Pour : 12	Pour : 11	Pour : 11	---	Pour : 9	Abst. : 1
<b>Coopération</b>	Pour : 7	Pour : 8	Pour : 2	---	Pour : 9	Pour : 1
<b>Entreprises privées</b>	Contre : 17	Pour : 20	Contre : 20	Pour : 1	Abst. : 24	Pour : 4
<b>Entreprises publiques</b>	Pour : 5	Pour : 9	Abst. : 9	---	Pour : 6	Pour : 2
<b>FEHF-EL</b>	Pour : 2	Pour : 2	Pour : 2	Pour : 1	Contre : 3	---
<b>Mutualité</b>	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 1	Pour : 4	---
<b>Outre-mer</b>	Pour : 1 Abst. : 6	Pour : 7	Pour : 7	---	Pour : 4	---
<b>Personnalités qualifiées</b>	Pour : 29 Abst. : 1	Pour : 26	Pour : 21 Abst. : 4	Pour : 1	Pour : 7 Contre : 8 Abst. : 14	Pour : 2 Abst. : 1
<b>Professions libérales</b>	Pour : 3	Pour : 2	Abst. : 2	Pour : 1	Pour : 3	Pour : 1
<b>UNAF</b>	Pour : 9	Pour : 9	Pour : 9	Pour : 1	Pour : 6	---
<b>UNSA</b>	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 3	---	Pour : 3	---

<sup>226</sup> Avis *Évaluation relative à la mise en œuvre du droit au logement opposable*, présenté par MM. Henri Feltz et Frédéric Pascal, rapporteurs au nom de la section du cadre de vie et au nom de la section des affaires sociales (14-15 septembre 2010).

<sup>227</sup> Avis *Remobiliser autour des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)*, présenté par M. Jacques Lemerrier, rapporteur au nom de la section des relations extérieures (7-8 juillet 2010).

<sup>228</sup> Avis *Le travail de nuit : impact sur les conditions de travail et de vie des salariés*, sur le rapport présenté par M. François Édouard, au nom de la section du travail (7-8 juillet 2010).

<sup>229</sup> Communication *La santé des femmes en France*, présentée par Mme Dominique Hénon, rapporteure au nom de la délégation aux droits des Femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 7 juillet 2010). Résultat du vote en délégation, le 30 juin 2010.

<sup>230</sup> Avis *La certification des entreprises dans le domaine de la santé au travail*, présenté par M. Christian Dellacherie, rapporteur au nom de la section du travail (22-23 juin 2010).

<sup>231</sup> Étude *L'industrie de l'image*, présentée M. Christian Dutoit, rapporteur au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 22 juin 2010). Résultat du vote en section : 18 pour (dont 3 membres de section) et 5 abstentions, le 10 juin 2010.

	G. Labrune <sup>232</sup>	G. d'Aboville <sup>233</sup>	B. Capdeville <sup>234</sup>	B. Plasait <sup>235</sup>	J.-R. Buisson <sup>236</sup>	Saisine cadre <sup>237</sup>
<b>Ensemble</b>	Pour : 131 Abst. : 52	Pour : 176	Pour : 138 Contre : 1 Abst. : 45	Pour : 23	Pour : 166	Pour : 96 Contre : 50 Abst. : 52
<b>Agriculture</b>	Pour : 22	Pour : 14	Pour : 20 Abst. : 1	Pour : 2	Pour : 20	Pour : 21 Abst. : 2
<b>Artisanat</b>	Abst. : 9	Pour : 9	Pour : 8	Pour : 1	Pour : 5	Pour : 9
<b>Associations</b>	Pour : 4	Pour : 5	Pour : 4	Pour : 1	Pour : 3	Abst. : 5
<b>CFDT</b>	Abst. : 15	Pour : 15	Pour : 15	Pour : 2	Pour : 16	Contre : 17
<b>CFE-CGC</b>	Pour : 6	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 1	Pour : 6	Abst. : 6
<b>CFTC</b>	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 6	Pour : 1	Pour : 6	Pour : 6
<b>CGT</b>	Abst. : 14	Pour : 12	Abst. : 12	Pour : 2	Pour : 16	Contre : 15
<b>CGT-FO</b>	Abst. : 12	Pour : 14	Pour : 10	Pour : 1	Pour : 12	Contre : 14
<b>Coopération</b>	Pour : 8	Pour : 9	Pour : 9	---	Pour : 7	Pour : 7 Abst. : 1
<b>Entreprises privées</b>	Pour : 26	Pour : 23	Abst. : 24	Pour : 2	Pour : 21	Pour : 26
<b>Entreprises publiques</b>	Pour : 7	Pour : 7	Pour : 7	---	Pour : 3	Pour : 6
<b>FEHF-EL</b>	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 1	Pour : 3	Pour : 3
<b>Mutualité</b>	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 4	---	Pour : 4	Abst. : 4
<b>Outre-mer</b>	Pour : 7	Pour : 8	Pour : 9	---	Pour : 5	Pour : 6
<b>Personnalités qualifiées</b>	Pour : 24 Abst. : 2	Pour : 28	Pour : 22 Contre : 1 Abst. : 8	Pour : 6	Pour : 27	Pour : 3 Contre : 4 Abst. : 30
<b>Professions libérales</b>	Pour : 3	Pour : 4	Pour : 4	---	---	Abst. : 1
<b>UNAF</b>	Pour : 10	Pour : 9	Pour : 10	Pour : 1	Pour : 10	Pour : 9
<b>UNSA</b>	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 2	---	Pour : 2	Abst. : 3

<sup>232</sup> Avis *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, sur le rapport présenté par M. Gérard Labrune au nom de la section des finances (25-26 mai 2010).

<sup>233</sup> Avis *Les enjeux des accords de pêche Union européenne/pays africains*, présenté par M. Gérard d'Aboville, rapporteur au nom de la section des relations extérieures (27-28 avril 2010).

<sup>234</sup> Avis *La conjoncture économique, sociale et environnementale en 2010*, présenté par M. Bernard Capdeville, rapporteur au nom de la section des questions économiques générales et de la conjoncture (23-24 mars 2010).

<sup>235</sup> Étude *Améliorer l'image de la France*, présentée par M. Bernard Plasait, rapporteur au nom de la section du cadre de vie (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 9 mars 2010). Résultat du vote en section : 23 pour (dont 2 membres de section), le 24 février 2010.

<sup>236</sup> Avis *La pédopsychiatrie : prévention et prise en charge*, présenté par M. Jean-René Buisson, rapporteur au nom de la section des affaires sociales (23-24 février 2010).

<sup>237</sup> Avis *Construire l'avenir par une France plus forte et plus solidaire*, présenté par Mme Monique Bourven et MM. Jacques Creyssel, Jacques Duron, François Édouard, Henri Feltz, Denis Gautier-Sauvagnac, Jean-Marie Geveaux, André Marcon, Olivier Marembaud, Jean-Claude Pasty, Daniel Tardy, André Thévenot et Yves Zehr, rapporteurs (9-10 février 2010).

	P. Le Clézio <sup>238</sup>	J. Duron <sup>239</sup>	M. Ramonet <sup>240</sup>	A. Daguin <sup>241</sup>	P. Crosemarie <sup>242</sup>	C. Roulleau <sup>243</sup>
<b>Ensemble</b>	Pour : 172 Contre : 10 Abst. : 12	Pour : 10	Pour : 18	Pour : 161 Abst. : 12	Pour : 167 Abst. : 6	Pour : 149 Contre : 1 Abst. : 33
<b>Agriculture</b>	Pour : 1 Contre : 10 Abst. : 11	---	Pour : 1	Pour : 25 Abst. : 1	Pour : 23 Abst. : 1	Pour : 18 Contre : 1 Abst. : 1
<b>Artisanat</b>	Pour : 6	---	Pour : 1	Pour : 10	Pour : 6	Pour : 7
<b>Associations</b>	Pour : 5	---	---	Pour : 5	Pour : 2	Pour : 5
<b>CFDT</b>	Pour : 16	Pour : 1	Pour : 3	Pour : 16	Abst. : 11	Pour : 16
<b>CFE-CGC</b>	Pour : 7	---	Pour : 1	Pour : 6	Pour : 7	Pour : 4
<b>CFTC</b>	Pour : 6	Pour : 1	---	Pour : 6	Pour : 5	Pour : 6
<b>CGT</b>	Pour : 15	Pour : 1	Pour : 3	---	Abst. : 17	Pour : 12
<b>CGT-FO</b>	Pour : 14	---	Pour : 1	Pour : 16	Pour : 9	Abst. : 12
<b>Coopération</b>	Pour : 8	Pour : 1	Pour : 1	Abst. : 5	Pour : 6	Abst. : 4
<b>Entreprises privées</b>	Pour : 26	---	Pour : 1	Pour : 21	Pour : 27	Pour : 24
<b>Entreprises publiques</b>	Pour : 8	Pour : 1	---	Pour : 6	Pour : 5 Abst. : 3	Pour : 3 Abst. : 4
<b>FEHF-EL</b>	Pour : 3	Pour : 1	---	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 4
<b>Mutualité</b>	Pour : 3	Pour : 1	---	Abst. : 3	Pour : 4	Pour : 3
<b>Outre-mer</b>	Pour : 5	---	---	Pour : 5	Pour : 5	Abst. : 10
<b>Personnalités qualifiées</b>	Pour : 35 Abst. : 1	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 31	Pour : 25 Abst. : 2	Pour : 32 Abst. : 2
<b>Professions libérales</b>	Pour : 1	---	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 2	Pour : 2
<b>UNAF</b>	Pour : 10	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 10	Pour : 9	Pour : 8
<b>UNSA</b>	Pour : 3	Pour : 1	---	Abst. : 3	Pour : 1	Pour : 2

<sup>238</sup> Avis *La stratégie nationale de développement durable 2009-2013*, présenté par M. Philippe Le Clézio, rapporteur au nom de la commission temporaire (26-27 janvier 2010).

<sup>239</sup> Communication *Contribution du Conseil économique, social et environnemental de France à la consultation publique européenne sur la future stratégie « UE 2020 »*, adoptée par le Bureau du Conseil économique, social et environnemental lors de sa réunion du 12 janvier 2010, sur le rapport de M. Jacques Duron au nom de la délégation pour l'Union européenne. Résultat du vote en délégation, le 15 décembre 2009. Cette communication, visant à répondre à la consultation publique lancée par la Commission européenne le 24 novembre 2009, a été transmise dans les délais impartis au Secrétariat général de la Commission. Elle figure sur le site de la consultation de la Commission européenne et n'a donc pas fait l'objet d'une publication au JO.

<sup>240</sup> Étude *Les cellules de reclassement*, présentée par Mme Marcelle Ramonet, rapporteure au nom de la section du travail (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 12 janvier 2010). Résultat du vote en section : 18 pour (dont 3 membres de section).

<sup>241</sup> Avis *De l'assiette aux champs*, sur le rapport présenté M. André Daguin au nom de la section du cadre de vie et de la section de l'agriculture et de l'alimentation (8-9 décembre 2009).

<sup>242</sup> Avis *Fiscalité écologique et financement des politiques environnementales*, présenté par Mme Pierrette Crosemarie, rapporteure au nom de la section des finances (17-18 novembre 2009).

<sup>243</sup> Avis *Le rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales*, présenté par M. Claude Roulleau, rapporteur au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire (3-4 novembre 2009).

	M. Clément <sup>244</sup>	D. Tardy <sup>245</sup>	G. Paillason <sup>246</sup>	G. de La Loyère <sup>247</sup>	G. Bel <sup>248</sup>	J.-L. Walter <sup>249</sup>
<b>Ensemble</b>	Pour : 169 Abst. : 14	Pour : 163 Abst. : 24	Pour : 10	Pour : 14	Pour : 11	Pour : 102 Contre : 11 Abst. : 41
<b>Agriculture</b>	Pour : 21	Pour : 20	---	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 18
<b>Artisanat</b>	Pour : 8	Pour : 9	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 1	Abst. : 9
<b>Associations</b>	Pour : 4	Pour : 5	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 2
<b>CFDT</b>	Pour : 17	Abst. : 17	Pour : 1	Pour : 1	---	Pour : 10
<b>CFE-CGC</b>	Pour : 6	Pour : 6	---	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 7
<b>CFTC</b>	Pour : 6	Pour : 5	Pour : 1	---	---	Abst. : 6
<b>CGT</b>	Pour : 12	Pour : 15	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 11
<b>CGT-FO</b>	Abst. : 12	Pour : 9	---	---	Pour : 1	Contre : 11
<b>Coopération</b>	Pour : 9	Pour : 8	Pour : 1	Pour : 1	---	Pour : 6
<b>Entreprises privées</b>	Pour : 24	Pour : 24	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 1	Abst. : 23
<b>Entreprises publiques</b>	Pour : 8	Pour : 7	Pour : 1	Pour : 1	---	Pour : 5
<b>FEHF-EL</b>	Pour : 3	Pour : 2	---	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 3
<b>Mutualité</b>	Pour : 4	Pour : 4	---	Pour : 1	---	Pour : 1
<b>Outre-mer</b>	Pour : 5	Pour : 7	---	---	---	Pour : 4
<b>Personnalités qualifiées</b>	Pour : 27 Abst. : 2	Pour : 26 Abst. : 7	---	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 21 Abst. : 3
<b>Professions libérales</b>	Pour : 3	Pour : 3	---	---	Pour : 1	Pour : 2
<b>UNAF</b>	Pour : 10	Pour : 10	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 9
<b>UNSA</b>	Pour : 2	Pour : 3	Pour : 1	Pour : 1	---	Pour : 3

<sup>244</sup> Avis *L'avenir des industries mécaniques*, présenté par Mme Martine Clément, rapporteur au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (13-14 octobre 2009).

<sup>245</sup> Avis *Infrastructures et développement durable des territoires : un autre regard - une nouvelle vision*, présenté par M. Daniel Tardy au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire (22-23 septembre 2009).

<sup>246</sup> Communication *Contribution du Conseil économique, social et environnemental à la préparation du Rapport de suivi 2009 du Programme national de réforme français 2008-2010*, présentée au nom du Bureau par M. Gabriel Paillason, au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 22 septembre 2009). Résultat du vote en délégation, le 15 septembre 2009.

<sup>247</sup> Communication *La mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et son avenir après 2010 : contribution du Conseil économique, social et environnemental au Rapport de synthèse du Comité économique et social européen*, présentée au nom du Bureau par M. Georges de La Loyère, au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 22 septembre 2009). Résultat du vote en délégation, le 8 septembre 2009.

<sup>248</sup> Communication *L'entrepreneuriat au féminin*, présentée au nom du Bureau par Mme Geneviève Bel au nom de la délégation aux droits des Femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 22 septembre 2009). Résultat du vote en délégation, le 7 juillet 2009.

<sup>249</sup> Avis *Réalité et avenir du dialogue social territorial*, sur le rapport présenté par M. Jean-Louis Walter au nom de la section du travail (7 juillet 2009).

	J. André <sup>250</sup>	J. Kristeva-Joyaux <sup>251</sup>	M. Fresse <sup>252</sup>	Y. Legrain <sup>253</sup>	P. Duhaucourt <sup>254</sup>	P. Le Clézio <sup>255</sup>
<b>Ensemble</b>	Pour : 188	Pour : 162 Abst. : 26	Pour : 134 Abst. : 43	Pour : 175	Pour : 137 Contre : 30 Abst. : 29	Pour : 195
<b>Agriculture</b>	Pour : 23	Pour : 23	Pour : 19 Abst. : 1	Pour : 20	Pour : 21 Abst. : 1	Pour : 22
<b>Artisanat</b>	Pour : 7	Pour : 8	Abst. : 9	Pour : 9	Abst. : 8	Pour : 8
<b>Associations</b>	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 3	Pour : 3
<b>CFDT</b>	Pour : 13	Abst. : 13	Abst. : 14	Pour : 14	Pour : 13	Pour : 13
<b>CFE-CGC</b>	Pour : 7	Pour : 6	Pour : 7	Pour : 6	Abst. : 6	Pour : 6
<b>CFTC</b>	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 6	Pour : 6
<b>CGT</b>	Pour : 13	Abst. : 13	Abst. : 11	Pour : 11	Pour : 14	Pour : 14
<b>CGT-FO</b>	Pour : 14	Pour : 14	Pour : 13	Pour : 13	Pour : 16	Pour : 16
<b>Coopération</b>	Pour : 8	Pour : 8	Pour : 8	Pour : 8	Pour : 3 Abst. : 6	Pour : 9
<b>Entreprises privées</b>	Pour : 20	Pour : 20	Pour : 24	Pour : 24	Contre : 25	Pour : 25
<b>Entreprises publiques</b>	Pour : 8	Pour : 8	Pour : 7	Pour : 7	Contre : 5 Abst. : 4	Pour : 8
<b>FEHF-EL</b>	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 2	Pour : 2	Pour : 4	Pour : 4
<b>Mutualité</b>	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 3	Pour : 2	Pour : 3	Pour : 3
<b>Outre-mer</b>	Pour : 10	Pour : 10	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 10	Pour : 10
<b>Personnalités qualifiées</b>	Pour : 32	Pour : 32	Pour : 25 Abst. : 5	Pour : 30	Pour : 32 Abst. : 1	Pour : 33
<b>Professions libérales</b>	Pour : 2	Pour : 2	Pour : 4	Pour : 4	Abst. : 3	Pour : 3
<b>UNAF</b>	Pour : 10	Pour : 10	Pour : 8	Pour : 8	Pour : 9	Pour : 9
<b>UNSA</b>	Pour : 3	Pour : 3	Abst. : 3	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 3

<sup>250</sup> Avis *L'offre de santé dans les collectivités ultramarines*, sur le rapport présenté Mme Jacqueline André au nom de la section des affaires sociales (23-24 juin 2009).

<sup>251</sup> Avis *Le message culturel de la France et la vocation interculturelle de la francophonie*, présenté par Mme Julia Kristeva-Joyaux au nom de la section des relations extérieures (23-24 juin 2009).

<sup>252</sup> Avis *L'assurance vie : protection individuelle et financement du développement économique*, présenté par M. Marcel Fresse, rapporteur au nom de la section des finances (9-10 juin 2009).

<sup>253</sup> Avis *Les biomédicaments : des opportunités à saisir pour l'industrie pharmaceutique*, sur le rapport présenté par M. Yves Legrain au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (9-10 juin 2009).

<sup>254</sup> Avis *La conjoncture économique et sociale en 2009*, sur le rapport présenté par M. Pierre Duhaucourt au nom de la section des questions économiques générales et de la conjoncture (26-27 mai 2009).

<sup>255</sup> Avis *Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique*, présentée par M. Philippe Le Clézio, rapporteur au nom de la commission *ad hoc* (26-27 mai 2009).

	É. Pichenot <sup>256</sup>	Y. Veyrier <sup>257</sup>	P. de Viguerie <sup>258</sup>	A.-G. Slama <sup>259</sup>	C. Lambert <sup>260</sup>	H. Bouchet <sup>261</sup>
<b>Ensemble</b>	Pour : 10	Pour : 187 Abst. : 4	Pour : 138 Contre : 2 Abst. : 51	Pour : 184 Abst. : 4	Pour : 153 Abst. : 35	Pour : 177 Abst. : 5
<b>Agriculture</b>	---	Pour : 22 Abst. : 1	Pour : 21 Abst. : 1	Pour : 25	Pour : 24 Abst. : 3	Pour : 19
<b>Artisanat</b>	Pour : 1	Pour : 10	Pour : 10	Pour : 9	Pour : 10	Pour : 7
<b>Associations</b>	Pour : 1	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 5
<b>CFDT</b>	Pour : 1	Pour : 16	Pour : 16	Pour : 13	Abst. : 16	Pour : 17
<b>CFE-CGC</b>	---	Pour : 7	Abst. : 7	Pour : 6	Pour : 5	Pour : 6
<b>CFTC</b>	Pour : 1	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 4	Pour : 6
<b>CGT</b>	---	Pour : 12	Abst. : 12	Pour : 14	Pour : 15	Pour : 13
<b>CGT-FO</b>	---	Pour : 14	Pour : 14	Pour : 14	Pour : 13	Pour : 10
<b>Coopération</b>	---	Pour : 9	Pour : 8 Abst. : 1	Pour : 9	Pour : 8	Pour : 8
<b>Entreprises privées</b>	Pour : 1	Pour : 23	Abst. : 23	Pour : 22	Pour : 22	Pour : 25
<b>Entreprises publiques</b>	Pour : 1	Pour : 6 Abst. : 2	Pour : 4 Abst. : 4	Pour : 5	Pour : 7	Pour : 8
<b>FEHF-EL</b>	---	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 3 Abst. : 1	Pour : 3
<b>Mutualité</b>	Pour : 1	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 3	Pour : 4	Pour : 4
<b>Outre-mer</b>	---	Pour : 7	Pour : 7	Pour : 6	Pour : 3	Pour : 6
<b>Personnalités qualifiées</b>	Pour : 1	Pour : 30 Abst. : 1	Pour : 27 Contre : 2 Abst. : 3	Pour : 31 Abst. : 3	Pour : 19 Abst. : 12	Pour : 26 Abst. : 5
<b>Professions libérales</b>	---	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 3	Pour : 3
<b>UNAF</b>	Pour : 1	Pour : 9	Pour : 9	Pour : 9	Pour : 8	Pour : 8
<b>UNSA</b>	Pour : 1	---	---	Abst. : 1	Abst. : 3	Pour : 3

<sup>256</sup> Communication *Pour une participation active de la société civile aux consultations publiques européennes*, présentée au nom du Bureau par Mme Évelyne Pichenot au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 26 mai 2009). Résultat du vote en délégation, le 19 mai 2009.

<sup>257</sup> Avis *L'Union européenne et ses relations de voisinage*, présenté par M. Yves Veyrier, rapporteur au nom de la section des relations extérieures (12-13 mai 2009).

<sup>258</sup> Avis *Les usages domestiques de l'eau*, présenté par M. Paul de Viguerie, rapporteur au nom de la section du cadre de vie (12-13 mai 2009).

<sup>259</sup> Avis *L'éducation civique à l'école*, sur le rapport présenté par M. Alain-Gérard Slama au nom de la section des affaires sociales (21-22 avril 2009).

<sup>260</sup> Avis *Les modalités de formation des prix alimentaires : du producteur au consommateur*, sur le rapport présenté par Mme Christiane Lambert au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation (7-8 avril 2009).

<sup>261</sup> Avis *L'industrie, les technologies et les services de l'information et de la communication au cœur de l'avenir*, sur le rapport présenté par M. Hubert Bouchet au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (24-25 mars 2009).

	M. Boutrand <sup>262</sup>	J. Giroud <sup>263</sup>	A. Duthilleul <sup>264</sup>	F. Benatsou <sup>265</sup>	A. Marcon <sup>266</sup>	B. Cariot – P. Clave <sup>267</sup>
<b>Ensemble</b>	Pour : 187 Abst. : 3	Pour : 129 Contre : 38 Abst. : 25	Pour : 9	Pour : 149 Abst. : 12	Pour : 183 Abst. : 2	Pour : 117 Abst. : 39
<b>Agriculture</b>	Pour : 20	Pour : 19 Contre : 2	---	Pour : 10	Pour : 18 Abst. : 1	Pour : 18
<b>Artisanat</b>	Pour : 10	Pour : 10	---	Pour : 8	Pour : 7	Pour : 5
<b>Associations</b>	Pour : 5	Contre : 5	Pour : 1	Pour : 4	Pour : 5	Abst. : 5
<b>CFDT</b>	Pour : 17	Pour : 17	Pour : 1	Pour : 13	Pour : 16	Abst. : 11
<b>CFE-CGC</b>	Pour : 7	Contre (*) : 7	Pour : 1	Pour : 6	Pour : 5	Pour : 3
<b>CFTC</b>	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 1	Pour : 6	Pour : 5	Pour : 6
<b>CGT</b>	Pour : 16	Contre : 16	Pour : 1	Abst. : 12	Pour : 15	Abst. : 12
<b>CGT-FO</b>	Pour : 13	Pour : 13	---	Pour : 13	Pour : 14	Pour : 13
<b>Coopération</b>	Pour : 9	Pour : 8 Abst. : 1	---	Pour : 8	Pour : 8	Pour : 5
<b>Entreprises privées</b>	Pour : 20	Pour : 20	Pour : 1	Pour : 23	Pour : 26	Pour : 21
<b>Entreprises publiques</b>	Pour : 7	Pour : 7	Pour : 1	Pour : 4	Pour : 8 Abst. : 1	Pour : 6
<b>FEHF-EL</b>	Pour : 4	Abst. : 4	---	Pour : 4	Pour : 3	Pour : 4
<b>Mutualité</b>	Pour : 3	Abst. : 4	---	Pour : 2	Pour : 3	Pour : 3
<b>Outre-mer</b>	Pour : 3	Pour : 3	---	Pour : 4	Pour : 5	Pour : 5
<b>Personnalités qualifiées</b>	Pour : 37	Pour : 17 Contre : 8 Abst. : 13	---	Pour : 30	Pour : 31	Pour : 27 Abst. : 3
<b>Professions libérales</b>	Abst. : 3	Abst. : 3	---	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 1
<b>UNAF</b>	Pour : 9	Pour : 8	Pour : 1	Pour : 9	Pour : 7	Abst. : 7
<b>UNSA</b>	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 3	Abst. : 1

(\*) : Suite à une erreur matérielle, la CFE-CGC, qui a voté contre l'avis rapporté par M. Joseph Giroud, souhaitait en réalité s'abstenir.

<sup>262</sup> Avis *Seniors et cité*, sur le rapport présenté par Mme Monique Boutrand au nom de la section du cadre de vie (10-11 mars 2009).

<sup>263</sup> Avis *Semences et recherche : des voies du progrès*, sur le rapport présentée par M. Joseph Giroud au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation (10-11 mars 2009).

<sup>264</sup> Communication *Suivi de la situation de la France au regard des indicateurs de Lisbonne (édition 2009)*, présentée au nom du Bureau par Mme Anne Duthilleul au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau lors de sa séance du 10 mars 2009). Résultat du vote de la communication en délégation, le 3 mars 2009.

<sup>265</sup> Avis *Les entreprises dans les zones franches urbaines : bilan et perspectives*, présenté par Mme Fatiha Benatsou, rapporteur au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (25-26 février 2009).

<sup>266</sup> Avis *Conditions pour le développement numérique des territoires*, présenté par M. André Marcon, rapporteur au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire (10-11 janvier 2009).

<sup>267</sup> Avis *Les Français établis hors de France : leurs attentes, leurs besoins*, présenté par M. Bernard Cariot et M. Paul Clave, rapporteurs au nom de la section des relations extérieures et de la section des finances (27 janvier 2009).

	<b>P. Crosemarie<sup>268</sup></b>	<b>F. Geng<sup>269</sup></b>	<b>L. Guyau<sup>270</sup></b>	<b>Y. Vérollet<sup>271</sup></b>	<b>C. Dumont<sup>272</sup></b>	<b>F. Vilain<sup>273</sup></b>
<b>Ensemble</b>	Pour : 11	Pour : 189 Abst. : 10	Pour : 201	Pour : 182 Abst. : 19	Pour : 183 Abst. : 8	Pour : 148 Abst. : 27
<b>Agriculture</b>	---	Pour : 27	Pour : 27	Pour : 26 Abst. : 1	Pour : 22	Pour : 16 Abst. : 1
<b>Artisanat</b>	Pour : 1	Abst. : 9	Pour : 9	Abst. : 9	Abst. : 8	Pour : 10
<b>Associations</b>	Pour : 1	Pour : 3	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 3	Pour : 4
<b>CFDT</b>	Pour : 1	Pour : 17	Pour : 16	Pour : 16	Pour : 16	Pour : 15
<b>CFE-CGC</b>	---	Pour : 5	Pour : 7	Pour : 7	Pour : 7	Pour : 6
<b>CFTC</b>	---	Pour : 6	Pour : 6	Pour : 6	Pour : 6	Pour : 5
<b>CGT</b>	Pour : 1	Pour : 16	Pour : 14	Pour : 14	Pour : 15	Abst. : 14
<b>CGT-FO</b>	Pour : 1	Pour : 15	Pour : 14	Pour : 14	Pour : 15	Pour : 14
<b>Coopération</b>	---	Pour : 7	Pour : 7	Pour : 7	Pour : 10	Pour : 9 Abst. : 1
<b>Entreprises privées</b>	Pour : 1	Pour : 25	Pour : 26	Pour : 26	Pour : 21	Pour : 24
<b>Entreprises publiques</b>	---	Pour : 7	Pour : 7	Abst. : 7	Pour : 7	Pour : 5
<b>FEHF-EL</b>	Pour : 1	Pour : 2	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 2	Pour : 3
<b>Mutualité</b>	Pour : 1	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 4	Abst. : 2
<b>Outre-mer</b>	---	Pour : 5	Pour : 6	Pour : 6	Pour : 6	Pour : 5
<b>Personnalités qualifiées</b>	Pour : 1	Pour : 33 Abst. : 1	Pour : 34	Pour : 34	Pour : 34	Pour : 18 Abst. : 9
<b>Professions libérales</b>	Pour : 1	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 3
<b>UNAF</b>	Pour : 1	Pour : 10	Pour : 10	Pour : 10	Pour : 9	Pour : 9
<b>UNSA</b>	---	Pour : 3	Pour : 2	Abst. : 2	Pour : 2	Pour : 2

<sup>268</sup> Communication 1968-2008 : évolution et prospective de la situation des femmes dans la société française, présentée au nom du Bureau par Mme Pierrette Crosemarie au nom de la délégation aux droits des Femmes et à l'égalité entre hommes et femmes (adoptée par le Bureau au cours de sa séance du 27 janvier 2009). Résultat du vote en délégation, le 14 janvier 2009.

<sup>269</sup> Avis « Défense 2<sup>ème</sup> chance », bilan et perspectives, présenté par Mme Françoise Geng, rapporteure au nom de la section du travail (13-14 janvier 2009).

<sup>270</sup> Avis Les marchés des matières premières : évolution récente des prix et conséquences sur la conjoncture économique et sociale, sur le rapport présenté par M. Luc Guyau au nom de la section des questions économiques générales et de la conjoncture (18-19 novembre 2008).

<sup>271</sup> Avis Les services à la personne (avis de suite), présentée par M. Yves Vérollet, rapporteur au nom de la section des affaires sociales (18-19 novembre 2008).

<sup>272</sup> Avis 25 ans de politiques d'insertion des jeunes : quel bilan ?, rapporté par Mme Catherine Dumont au nom de la section des affaires sociales (21-22 octobre 2008).

<sup>273</sup> Avis Le développement des entreprises de taille intermédiaire, présenté par Mme Françoise Vilain au nom de la section des activités productives, de la recherche et de la technologie (7-8 octobre 2008).



	<b>A. Marcon</b> <sup>274</sup>	<b>F. Sylla</b> <sup>275</sup>	<b>C. Dellacherie</b> <sup>276</sup>	<b>J.-M. Roirant</b> <sup>277</sup>	<b>P. de Viguerie</b> <sup>278</sup>	<b>A. Cuillé</b> <sup>279</sup>
<b>Ensemble</b>	Pour : 182	Pour : 181 Abst. : 1	Pour : 9 Abst. : 1	Pour : 10 Abst. : 1	Pour : 154 Contre : 22 Abst. : 11 Pour : 3	Pour : 181 Abst. : 1
<b>Agriculture</b>	Pour : 22	Pour : 22	---	---	Contre : 21 Abst. : 1	Pour : 20
<b>Artisanat</b>	Pour : 10	Pour : 10	Pour : 1	Abst. : 1	Pour : 9	Pour : 9
<b>Associations</b>	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 5	Pour : 5
<b>CFDT</b>	Pour : 13	Pour : 13	---	Pour : 1	Pour : 16	Pour : 16
<b>CFE-CGC</b>	Pour : 6	Pour : 6	---	---	Pour : 7	Pour : 7
<b>CFTC</b>	Pour : 5	Pour : 5	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 2	Pour : 6
<b>CGT</b>	Pour : 12	Pour : 12	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 12	Pour : 14
<b>CGT-FO</b>	Pour : 13	Pour : 13	---	Pour : 1	Pour : 13	Pour : 14
<b>Coopération</b>	Pour : 7	Pour : 7	---	---	Pour : 5 Abst. : 2	Pour : 9
<b>Entreprises privées</b>	Pour : 24	Pour : 24	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 25	Pour : 19
<b>Entreprises publiques</b>	Pour : 6	Pour : 6	Abst. : 1	Pour : 1	Pour : 7	Pour : 5
<b>FEHF-EL</b>	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 4	Pour : 4
<b>Mutualité</b>	Pour : 3	Pour : 3	---	---	Pour : 4	Pour : 3
<b>Outre-mer</b>	Pour : 7	Pour : 7	---	---	Pour : 4	Pour : 1
<b>Personnalités qualifiées</b>	Pour : 30	Pour : 29 Abst. : 1	Pour : 1	---	Pour : 22 Contre : 1 Abst. : 8	Pour : 32 Abst. : 1
<b>Professions libérales</b>	Pour : 3	Pour : 3	---	---	Pour : 4	Pour : 4
<b>UNAF</b>	Pour : 9	Pour : 9	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 10	Pour : 9
<b>UNSA</b>	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 1	Pour : 1	Pour : 2	Pour : 2

<sup>274</sup> Avis *Les pôles de compétitivité : faire converger performance et dynamique territoriale*, sur le rapport présenté par M. André Marcon, rapporteur au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire (8-9 juillet 2008).

<sup>275</sup> Avis *L'emploi des jeunes des quartiers populaires*, présenté par M. Fodé Sylla au nom de la section du travail (8-9 juillet 2008).

<sup>276</sup> Communication *Accomplir la stratégie de Lisbonne : contribution du Conseil économique et social à la préparation du Programme national de réforme 2008-2010*, présentée au nom du Bureau par M. Christian Dellacherie, au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau au cours de sa séance du 8 juillet 2008). Résultat du vote en délégation, le 1<sup>er</sup> juillet 2008.

<sup>277</sup> Communication *Pour un statut de l'association européenne*, présentée au nom du Bureau par M. Jean-Marc Roirant, au nom de la délégation pour l'Union européenne (adoptée par le Bureau au cours de sa séance du 10 juin 2008). Résultat du vote en délégation, le 20 mai 2008.

<sup>278</sup> Avis *Projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement*, présenté par M. Paul de Viguerie, rapporteur au nom de la section du cadre de vie (27-28 mai 2008).

<sup>279</sup> Avis *Quelles solidarités européennes faut-il renforcer face aux défis de la mondialisation ?*, présenté par Mme Anne Cuillé, rapporteur au nom de la section des relations extérieures (8-9 avril 2008).

	F. Pascal <sup>280</sup>	N. Mansouri-Guilani <sup>281</sup>	J.-P. Duport <sup>282</sup>	P. Aurelli/J. Gautier <sup>283</sup>
<b>Ensemble</b>	Pour : 161 Abst. : 20	Pour : 129 Contre : 25 Abst. : 22	Pour : 159 Abst. : 19	Pour : 132 Contre : 58 Abst. : 8
<b>Agriculture</b>	Pour : 20	Pour : 16 Abst. : 5	Pour : 20 Abst. : 2	Pour : 25
<b>Artisanat</b>	Pour : 9	Pour : 8	Pour : 9	Pour : 10
<b>Associations</b>	Pour : 5	Pour : 4	Pour : 5	Pour : 4
<b>CFDT</b>	Pour : 15	Pour : 14	Pour : 15	Pour : 15
<b>CFE-CGC</b>	Pour : 7	Pour : 5	Pour : 6	Contre : 7
<b>CFTC</b>	Pour : 6	Pour : 5	Pour : 4	Contre : 6
<b>CGT</b>	Pour : 16	Pour : 15	Abst. : 14	Pour : 17
<b>CGT-FO</b>	Pour : 14	Pour : 13	Pour : 13	Contre : 14
<b>Coopération</b>	Pour : 9	Abst. : 8	Pour : 7	Pour : 8
<b>Entreprises privées</b>	Abst. : 19	Contre : 25	Pour : 24	Contre : 26
<b>Entreprises publiques</b>	Pour : 5	Pour : 3 Abst. : 5	Pour : 5	Pour : 1 Abst. : 5
<b>FEHF-EL</b>	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 4	Pour : 3
<b>Mutualité</b>	Pour : 3	Pour : 3	Pour : 4	Pour : 4
<b>Outre-mer</b>	Pour : 1	Pour : 3	Pour : 6	Pour : 1 Abst. : 1
<b>Personnalités qualifiées</b>	Pour : 32 Abst. : 1	Pour : 24 Abst. : 1	Pour : 6 Abst. : 1	Pour : 31 Contre : 1 Abst. : 2
<b>Professions libérales</b>	Pour : 4	Abst. : 3	Pour : 3	Contre : 4
<b>UNAF</b>	Pour : 9	Pour : 9	Pour : 8	Pour : 10
<b>UNSA</b>	Pour : 2	Pour : 3	Abst. : 2	Pour : 3

<sup>280</sup> Avis *Quel cadre juridique européen pour les services sociaux d'intérêt général ?*, présenté par M. Frédéric Pascal, rapporteur au nom de la section des affaires sociales (8-9 avril 2008).

<sup>281</sup> Avis *Dynamiser l'investissement productif en France*, sur le rapport présenté par M. Nasser Mansouri-Guilani au nom de la section des questions économiques générales et de la conjoncture (11-12 mars 2008).

<sup>282</sup> Avis *Aménagement du territoire, enseignement supérieur et recherche : entre proximité et excellence*, sur le rapport présenté par M. Jean-Pierre Duport au nom de la section des économies régionales et de l'aménagement du territoire (26-27 février 2008).

<sup>283</sup> Avis *Consolider le dialogue social*, présenté par MM. Paul Aurelli et Jean Gautier, rapporteurs au nom de la commission temporaire (28-29 novembre 2006).

## LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- *Conclusions de la présidence au Conseil européen de Bruxelles des 25 et 26 mars 2010*, EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1
- *Conclusions de la présidence au Conseil européen de Bruxelles du 17 juin 2010*, EUCO 13/20, CO EUR 9, CONCL 2
- Commission européenne, *Europe 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, communication COM(2010) 2020, 3 mars 2010
- Assemblée nationale, *Rapport général sur le projet de loi de finances pour 2010*, fait par M. Gilles Carrez, député, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2010, n° 1967, octobre-novembre 2010
- INSEE, *Note de conjoncture*, « Au milieu du gué », juin 2010
- INSEE, *France : portrait social (édition 2009)*, novembre 2009



## TABLE DES SIGLES

ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
ADIE	Association pour le droit à l'initiative économique
AFII	Agence française pour les investissements internationaux
AFITF	Agence de financement des infrastructures de transport de France
AFSSA	Agence française de sécurité sanitaire des aliments
AFSSET	Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement au travail
AIR	Analyse d'impact de la réglementation
AMF	Autorité des marchés financiers
ANAH	Agence nationale de l'habitat
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
ANR	Agence nationale de la recherche
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire
APCE	Agence pour la création d'entreprises
APP	Accords de partenariat conclus dans le secteur de la pêche
ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
ASS	Allocation spécifique de solidarité
ASEDIC	Association pour l'emploi et l'industrie dans le commerce
AVS	Auxiliaire de vie scolaire
BCE	Banque centrale européenne
BTP	Bâtiment et travaux publics
CADES	Caisse d'amortissement de la dette sociale
CCREFP	Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CESE	Conseil économique, social et environnemental de la République française
CESR	Conseil économique et social régional
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CHU	Centre hospitalier universitaire
CIR	Crédit impôt recherche
CNDD	Conseil national de développement durable
CNIS	Conseil national de l'information statistique
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CO <sub>2</sub>	Dioxyde de carbone
COCT	Conseil d'orientation sur les conditions de travail
COR	Conseil d'orientation des retraites
COV	Certificat d'obtention végétale

CRP	Convention de reclassement personnalisé
CTP	Contrat de transition professionnelle
DALO	Droit au logement opposable (Loi sur le)
DATAR	Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DTS	Droit de tirage spécial
EFSA	<i>European Food Safety Authority</i>
EPIC	Établissement public à caractère industriel et commercial
FACE	Fonds d'amortissement des charges d'électrification
FBF	Fédération bancaire française
FEDER	Fonds européen de développement régional
FEMIS	Fondation européenne pour les métiers de l'image et du son
FISO	Fonds d'investissement social
FMI	Fonds monétaire international
FNADT	Fonds national d'aménagement et de développement du territoire
FRAC	Fonds régional d'aide au conseil
FSI	Fonds stratégique d'investissement
GEPC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
GES	Gaz à effet de serre
GRL	Garantie des risques locatifs
IEP	Institut d'études politiques
IFRS	<i>International Financial Reporting Standards</i>
INA	Institut national de l'audiovisuel
INRA	Institut national de la recherche agronomique
INRIA	Institut national de recherche en informatique et en automatique
INSERM	Institut national de la santé et de la recherche médicale
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
ISR	Investissement socialement responsable
IUFM	Institut universitaire de formation des maîtres
IUT	Institut universitaire de technologie
IVG	Interruption volontaire de grossesse
LID	Livret des infrastructures durables
MAEE	Ministère des Affaires étrangères et européennes
MDA	Majoration de durée d'assurance
MEEDDM	Ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OGM	Organisme génétiquement modifié
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONU	Organisation des Nations Unies

OPA	Offre publique d'achat
OPCVM	Organisme de placement collectif de valeurs mobilières
OSC	Organisation émanant de la société civile
PAC	Politique agricole commune
PACTE	Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État
PCRD	Programme-cadre de recherche et de développement
PEV	Politique européenne du voisinage
PIB	Produit intérieur brut
PLAI	Prêt locatif aidé d'intégration
PLF	Projet de loi de finances
PLS	Prêt locatif social
PLUS	Prêt locatif à usage social
PME	Petites et moyennes entreprises
PNR	Programme national de réforme
PPP	Partenariat public-privé
R&D	Recherche et développement
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RNB	Revenu national brut
RSA	Revenu de solidarité active
RSC	Rapport de situation comparée
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
RSTA	Revenu supplémentaire temporaire d'activité
SAMU	Service d'aide médicale urgente
SBA	<i>Small Business Act</i>
SEDD	Stratégie européenne de développement durable
SGAE	Secrétariat général des affaires européennes
SLS	Supplément de loyer de solidarité
SMA	Service militaire adapté
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
SYLIF	Syndicat du logement en Île-de-France
TCA	Taxe sur le carbone ajouté
TEPA	Travail, l'emploi et le pouvoir d'achat (Loi sur le)
TER	Transports express régionaux
TGAP	Taxe générale sur les activités polluantes
TGV	Trains à grande vitesse
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TIPP	Taxe intérieure sur les produits pétroliers
TPE	Très petites entreprises
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
VAE	Validation des acquis de l'expérience
ZEP	Zone d'éducation prioritaire
ZFU	Zones franches urbaines

Dans le cadre de la mise en œuvre des orientations de la stratégie « Europe 2020 », appelée à prendre le relais de la stratégie de Lisbonne après 2010, le Conseil européen a décidé l'élaboration par chaque État membre d'un Programme national de réforme (PNR) couvrant la période 2011-2014.

Par cette communication, le Conseil économique, social et environnemental, anticipant sa consultation, appelle l'attention du gouvernement sur les principales propositions récentes de notre assemblée entrant dans le champ d'« Europe 2020 », afin que celui-ci puisse les prendre en compte dans l'élaboration du PNR français.