

Consultations institutionnelles et rôle des parties prenantes

Le projet de PNR a été transmis pour avis à l'Assemblée nationale et au Sénat, suite à sa présentation en Conseil des ministres, en même temps que le Programme de stabilité.

Il a également fait l'objet d'une consultation des différentes parties prenantes : le Conseil économique, social et environnemental (C.E.S.E.), les partenaires sociaux réunis au sein du Comité du dialogue social européen et international, les associations de collectivités territoriales, et le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les partenaires sociaux et les associations de collectivités territoriales ont pu échanger avec la Commission européenne lors de la rencontre bilatérale organisée le 13 avril 2015 à Paris.

Ces consultations ont été réalisées en deux temps, préalablement, puis postérieurement à l'examen en Conseil des ministres. Certaines parties prenantes ont souhaité ajuster les observations qu'elles avaient fait parvenir au gouvernement. Les contributions rassemblées dans le présent document, telles que transmises à ce jour, constituent une annexe du Programme 2015 – les éventuelles contributions supplémentaires seront adressées à la Commission européenne dans les meilleurs délais

Liste des contributions des parties prenantes

- Conseil Economique, Social et Environnemental (C.E.S.E.)
- Coordination A.G.E. - France
- Association des Maires de France (A.M.F.) et Association des Maires de Grandes Villes de France (AMGVF) et Association des Communautés Urbaines de France (ACUF)
- Villes de France
- Comité National de Lutte contre l'Exclusion (C.N.L.E.)
- Confédération Générale du Travail (C.G.T.)
- Confédération Française Démocratique du Travail (C.F.D.T.)
- Force Ouvrière (F.O.)
- Mouvement des Entreprises de France (M.E .D.E.F.)
- Union Nationale des Professions Libérales (U.N.A.P.L.)

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

Paris, le 3 avril 2015

**RÉPONSE À LA CONSULTATION DU
SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES AFFAIRES EUROPÉENNES
SUR LE PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME DE LA FRANCE
- 2015 -**

SOMMAIRE

PREAMBULE	4
I - LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE	4
II - LA PRIORITÉ : RENOUER AVEC UNE CROISSANCE DURABLE EN FAVEUR DE L'EMPLOI	5
III - RÉAFFIRMER LES OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE UE 2020	7
OBSERVATIONS SUR LE PNR.....	8
I - RENFORCER LA STRATÉGIE BUDGÉTAIRE	8
II - COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE ET DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES.....	9
A - LA RÉDUCTION DU COÛT DU TRAVAIL	9
B - LA SIMPLIFICATION DU SYSTÈME FISCAL	10
III - FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ DU TRAVAIL, DIALOGUE SOCIAL ET FORMATION.....	11
A- LE DIALOGUE SOCIAL	12
B - L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES.....	13
C - L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE FEMMES ET HOMMES	14
IV - LA QUESTION DES TRAVAILLEURS SAISONNIERS	15
CONCLUSION.....	17

Le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) a saisi pour avis en date du 24 mars 2015, le Conseil économique, social et environnemental sur le projet de Programme national de réforme de la France (PNR) pour 2015.

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

Le CESE rappelle son attachement à cette consultation dont l'importance est primordiale dans la mesure où le PNR est un document qui recouvre les dimensions économique, sociale et environnementale de la politique nationale pour les années à venir.

PREAMBULE

I - LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

Le 28 novembre dernier, la nouvelle Commission européenne a lancé le cinquième exercice dit du « semestre européen » de coordination des politiques économiques en présentant son examen annuel de croissance pour 2015 dans lequel elle dresse un bilan de la situation économique et sociale au sein de l'Union et formule ses propositions pour les grandes orientations de politique économique pour l'année à venir.

Les propositions de politique économique élaborées par la Commission européenne sur la base de son examen annuel de croissance revêtent une importance particulière puisqu'elles fournissent un cadre pour l'établissement des programmes de stabilité et de réforme nationaux qui sont transmis au printemps à la Commission européenne et la détermination des recommandations par pays.

Dans l'UE, selon les prévisions économiques de la Commission européenne, la croissance devrait s'établir à 1,3 % (0,8 % dans la zone euro) en 2014, puis augmenter légèrement pour atteindre 1,5 % (1,1 % dans la zone euro) en 2015 et 2 % (1,7 % dans la zone euro) en 2016.

En légère baisse, le taux de chômage devrait toutefois rester élevé (10,7 % dans l'Union, 12 % dans la zone euro en 2014), avec des écarts importants, quoiqu'en réduction, selon les États (5,1 % en Allemagne et 26,8 % en Grèce en 2014).

L'inflation devrait rester faible en 2014 (0,6 %), puis reprendre légèrement (1 % en 2015 puis 1,6 % en 2016).

Enfin, les déficits publics devraient poursuivre leur diminution, pour atteindre 3 % du PIB dans l'Union (2,6 % dans la zone euro) et l'endettement public devrait culminer à 88,3 % du PIB (94,8 % dans la zone euro).

La Commission européenne souligne ainsi que la reprise économique est moins importante qu'escomptée il y a un an, la dynamique ayant commencé à fléchir au printemps 2014.

Elle considère que si l'environnement économique mondial explique en partie le ralentissement actuel, des facteurs propres à l'Union freinent la reprise, comme les écarts importants entre les économies nationales, la fragmentation des marchés financiers, le niveau trop élevé de l'endettement privé et public, la persistance des déséquilibres macroéconomiques et un sentiment de défiance généralisé.

Elle conclut que les perspectives de croissance au sein de l'Union sont limitées par la faiblesse des gains de productivité et des investissements ainsi que par le niveau élevé du chômage structurel.

En complément de cette présentation des prévisions économiques de la Commission européenne pour 2015, il importe aussi de souligner que le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale s'élevaient en 2013 à 123 millions soit 24,5% de la population de l'UE.

Concernant la France, une reprise modeste est attendue pour 2015.

Après trois ans de faible activité, le PIB a progressé de 0,4 % en 2014, grâce à la consommation publique et aux stocks. Une reprise modeste est attendue pour 2015.

Le taux de chômage, qui atteignait 10,2 % en 2014, ne devrait pas refluer de manière significative au cours des prochaines années.

Le déficit et la dette des administrations publiques, qui étaient respectivement de 4,3 % et de 95,2 % du PIB en 2014, restent à des niveaux élevés.

Les investissements ont diminué en 2014 dans un contexte où les marges bénéficiaires des entreprises demeurent fragiles, mais ils devraient augmenter au cours des prochaines années.

La dépréciation de l'euro et les réformes récentes ne suffiront pas à enrayer les pertes de parts de marchés des exportations. L'inflation devrait tomber à zéro en 2015 avant de rebondir légèrement pour atteindre 1 % en 2016. L'évolution récente des prix en France reflète des facteurs extérieurs mais également la faiblesse de la demande globale.

II - LA PRIORITÉ : RENOUER AVEC UNE CROISSANCE DURABLE EN FAVEUR DE L'EMPLOI

Au cours de sa séance plénière de mars 2014, notre Assemblée a adopté, un avis intitulé « L'Union européenne à la croisée des chemins ».

Dans cet avis, l'objectif exposé était de mettre résolument le cap sur la croissance. L'attente des citoyens est en la matière très forte compte tenu des niveaux de chômage atteints dans la plupart des pays de l'UE.

Pour le CESE, l'UE est confrontée à un double défi : consolider les fondations de l'Union économique et monétaire (UEM) et, plus généralement, mettre en œuvre une véritable stratégie de croissance durable pour toute l'Europe.

Sur le premier aspect, force est de constater que la consolidation de l'UEM a d'abord reposé sur des programmes communautaires d'assainissement budgétaire aux conséquences économiques et sociales lourdes pour certains pays.

C'est pourquoi le CESE se prononce pour une adaptation des objectifs en matière de réformes, aux particularités et aux contraintes propres à chaque État. Mais plus fondamentalement, il observe que l'UEM est dans un « entre-deux » : elle affiche une politique monétaire intégrée conduite par la BCE mais l'absence de politique budgétaire propre freine la marche vers davantage de convergence entre les économies des pays de la zone euro.

Sans méconnaître l'ampleur du chemin à parcourir, il estime que la question de l'opportunité de la création d'une capacité budgétaire commune, comme une première étape vers une Union budgétaire, mériterait d'être posée.

Sur le second aspect, il y a deux priorités à poursuivre pour davantage de croissance et de compétitivité au service du progrès social et de l'environnement : l'optimisation du fonctionnement du marché intérieur par une plus grande convergence réglementaire ; l'engagement d'une politique d'investissements de long terme ciblée sur la ré-industrialisation de l'espace européen, l'innovation par la recherche et le développement, la valorisation de l'économie sociale et solidaire et l'accélération de la transition énergétique.

Dans cette perspective, notre Assemblée insiste sur la nécessité d'une mobilisation de toutes les sources de financement possibles, publiques et privées ainsi que sur une amélioration des conditions d'accès au crédit pour les PME, principales pourvoyeuses d'emplois.

Dans ce cadre, le CESE note la priorité stratégique accordée par le Conseil européen à la croissance, l'emploi et la compétitivité et au plan d'investissement de 315 milliards d'euros présenté par la Commission européenne. Il relève cependant les interrogations et les préoccupations du Parlement européen tant sur le mode de financement que sur la sélection des projets. Le CESE pour sa part, dans un projet d'avis qu'il présentera en avril intitulé « Réussir la Conférence climat Paris 2015 », souhaitera que les projets d'investissement qui seront soumis par les États membres soient cohérents avec l'engagement climatique de l'Union européenne.

Enfin, il est primordial de redonner tout son sens à la notion de solidarité afin de re-légitimer le projet européen auprès d'opinions publiques qui ont le

sentiment d'un délitement progressif d'un modèle d'organisation de la société qui combine économie de marché et protection.

L'objectif, pour le CESE, n'est pas d'instituer en tant que tel un pilier « dimension sociale » mais de faire en sorte que cette dimension guide et imprègne la définition de toutes les politiques européennes.

Il plaide donc pour le renforcement du dialogue social et la lutte contre les distorsions de concurrence par la recherche de convergences sociales et fiscales et l'inscription à l'agenda social de l'instauration d'un salaire minimum. Dans ce contexte, il se félicite de l'institution d'un tableau de bord dont les indicateurs permettront une meilleure surveillance de la situation sociale et de l'emploi au sein de l'UEM.

III - RÉAFFIRMER LES OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE UE 2020

Le CESE réitère son soutien aux objectifs de la stratégie Europe 2020 comme une voie d'avenir pour retrouver une compétitivité durable alors que les résultats obtenus jusqu'ici apparaissent de plus en plus éloignés des objectifs qu'elle s'était fixés.

En effet, aujourd'hui, le bilan qui peut être dressé est mitigé : en dépit de résultats obtenus dans les domaines de la lutte contre le changement climatique, de l'éducation et de la lutte contre l'abandon scolaire, on constate des signes très préoccupants s'agissant des investissements pour la recherche et le développement, de l'emploi, de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La crise est en partie responsable de cette situation. Mais l'architecture actuelle de la gouvernance qui subordonne les objectifs d'Europe 2020 aux objectifs du Semestre Européen mérite débat.

On doit constater que cette politique est de moins en moins mentionnée, voire absente, dans les documents de la Commission européenne, au point que l'on peut légitimement s'interroger sur le degré de priorité que lui accorde la Commission européenne.

Après avoir lancé une vaste consultation publique auprès des États membres en 2014 à laquelle le CESE a répondu, la nouvelle Commission désignée en novembre s'était engagée à présenter des propositions de révision à mi-parcours en décembre 2014 qui ont été reportées au mois de mars 2015 puis, à nouveau, à la fin du premier semestre.

Cette stratégie propose une vision prospective à moyen terme et un cadre cohérent en vue d'une croissance intelligente, durable et inclusive.

C'est pourquoi notre assemblée prépare un projet d'avis qui sera examiné au cours de sa session plénière de juin dans lequel il formulera, après avoir identifié les limites et les avancées de la stratégie lancée en 2010, ses préconisations pour les cinq prochaines années.

OBSERVATIONS SUR LE PNR

Le CESE a pris le parti de concentrer ses observations et commentaires sur trois grands champs qui ont fait l'objet de réflexions et de préconisations récentes de notre Assemblée et qui, à ce titre, lui paraissent particulièrement importants dans le contexte économique et social actuel : le renforcement de la stratégie budgétaire ; la compétitivité économique et le développement des entreprises ; le fonctionnement du marché du travail et le dialogue social.

I - RENFORCER LA STRATÉGIE BUDGÉTAIRE

En résonance avec la recommandation n°1, le CESE partage la volonté exprimée de réduire les déficits et l'endettement public. En effet, notre Assemblée reconnaît que le niveau trop élevé de la dette hypothèque les générations futures et prive l'État de marges de manœuvre budgétaires. Pour autant, si des efforts de redressement et des réformes sont nécessaires, ils ne sauraient constituer une fin en soi et doivent être conduits dans le souci de préserver les droits sociaux et le bon fonctionnement du service public, dont le CESE rappelle qu'ils demeurent un puissant facteur de réduction des inégalités et d'impulsion en termes d'activité économique. De plus, un équilibre budgétaire systématique supposerait que les investissements de long terme soient financés par le budget courant. Or, ceux-ci étant utilisés par plusieurs générations, il est économiquement logique et socialement juste que leur financement via un bon usage de la dette publique, soit étalé sur plusieurs générations, comme le préconisait déjà notre Assemblée. Aussi, elle recommande une adaptation du calendrier de retour à l'équilibre budgétaire afin de soutenir l'activité économique notamment par la réalisation d'investissements indispensables à la transition écologique, l'adaptation de notre appareil productif, l'éducation de notre jeunesse et la cohésion sociale.

Le risque de déflation est le signe d'une insuffisance de la demande globale tant de la part des ménages que des entreprises. Le CESE considère que les politiques d'austérité maintenues dans la durée entretiennent la crise et mènent à la déflation.

Si la contrainte budgétaire impose de limiter les financements publics, elle ne doit pas interdire une politique publique d'investissements d'avenir que les acteurs en soient publics ou privés. Au contraire, une dynamique d'investissement ciblée, favorisant à la fois la demande et l'offre, est de nature à contenir le risque de déflation et à permettre la création d'emplois. L'investissement doit répondre tant aux besoins sociaux qu'aux impératifs écologiques et permettre une demande effective, non un surinvestissement gaspilleur de ressources humaines et matérielles.

Le CESE rappelle d'ailleurs que la dépense publique contribue fortement à l'activité économique lorsqu'elle est ciblée et efficace. Il conviendrait donc que la réduction de la dépense publique ne s'effectue pas de manière arbitraire, mais après évaluation de tous ses impacts dans chaque domaine concerné et que l'État réaffirme son rôle d'investisseur et de stratège par des plans pluriannuels aux objectifs clairs, suivis et indépendants des calendriers politiques.

II - COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE ET DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

Sur ces deux défis majeurs, notre Assemblée met plus particulièrement l'accent sur deux points.

A - LA RÉDUCTION DU COÛT DU TRAVAIL

En réponse à la recommandation n°2 du Conseil de l'Union européenne, le gouvernement français rappelle son engagement, depuis la fin de l'année 2012, en faveur de la réduction du coût du travail via le CICE et le « Pacte de responsabilité ». Ce dernier, dont les premières mesures sont entrées en vigueur au 1er janvier 2015, fait porter l'effort de réduction du coût du travail sur les cotisations prélevées sur les salaires et destinées à financer les régimes de protection sociale.

Dans le but affiché de favoriser l'embauche et l'investissement des entreprises, le gouvernement a choisi de faire porter l'essentiel de cet effort de réduction sur les bas salaires : les cotisations sociales versées par les employeurs sont désormais quasi nulles au niveau du SMIC.

Le CESE souligne, pour sa part, que la baisse du coût du travail ne peut apparaître comme la principale réponse aux difficultés actuelles de notre économie. Il considère, en se fondant sur l'avis rendu par le CESE en octobre 2011 « La compétitivité : enjeu d'un nouveau modèle de développement », qu'une approche globale de cette dernière doit être privilégiée et que le coût du travail qui inclut, outre les salaires nets effectivement versés, les cotisations sociales salariales et patronales n'est qu'un des facteurs parmi d'autres contribuant à la compétitivité.

La capacité d'innovation, la formation de la main d'œuvre et la montée en gamme des produits sont les aspects de la compétitivité d'un pays les plus déterminants.

De nombreuses dispositions fiscales telles que le crédit impôt recherche ou le CICE visant à favoriser la recherche et l'innovation au sein des entreprises ont été mises en œuvre. Leur coût pour la collectivité suppose que ces dispositifs soient ciblés en fonction des résultats attendus et fassent l'objet d'une évaluation fine le moment venu.

Il est également primordial que les pouvoirs publics veillent à assurer la pérennité du modèle de protection sociale mis en place dans notre pays après la

seconde guerre mondiale. Comme l'a montré le rapport du Haut Conseil du financement de la protection sociale de mars 2014, la question d'un redéploiement des modes de financement des régimes de protection sociale pour compenser les pertes de recettes dues aux allègements de cotisations reste posée à moyen terme.

Enfin, notre Assemblée appelle l'attention des pouvoirs publics sur les risques d'une modération salariale reposant sur le choix de ne pas revaloriser le SMIC. L'étude du CESE sur le travail à temps partiel publiée en décembre 2013 a montré que cette forme d'emploi se trouve très souvent associée à de faibles qualifications et à une rémunération horaire au niveau du SMIC. Ces situations d'emploi, qui concernent avant tout des femmes, donnent lieu à de très faibles revenus et se conjuguent avec la précarité, l'insécurité financière, voire la pauvreté. Il convient de veiller à ne pas les aggraver.

B - LA SIMPLIFICATION DU SYSTÈME FISCAL

Pour que les contributions exigées des citoyens soient acceptées, il faut qu'elles soient également réparties. À cet égard, la structure des systèmes fiscaux est aussi importante que le niveau de prélèvements. Or, le déséquilibre actuel de la fiscalité en faveur des impôts indirects et un impôt sur le revenu peu progressif, induisent inévitablement un fort sentiment d'injustice. De plus, l'exonération de l'impôt sur le revenu d'un nombre important de ménages, si elle se comprend d'un point de vue social, tend à faire reposer cet impôt sur une assiette trop restreinte. Enfin, les différences des taux d'imposition effectifs des sociétés selon leur taille et les moyens d'optimisation fiscale dont elles disposent sont facteurs d'inégalités. Le CESE recommande d'œuvrer pour une plus grande justice fiscale pour les ménages comme pour les entreprises. Un rééquilibrage de la fiscalité doit être opéré au profit de l'impôt progressif en abaissant en contrepartie le poids de la fiscalité indirecte.

Dans ce cadre, une réforme profonde de l'impôt sur le revenu doit être entreprise afin d'en restaurer le caractère progressif en fonction du revenu et de supprimer des effets de seuil incompréhensibles en bas de barème. Cette réforme passe par le réexamen de la définition des facultés contributives de chacun et la mise en place d'un barème plus progressif appliqué à tous les revenus.

Notre Assemblée estime en effet, qu'afin de réhabiliter le caractère citoyen de l'impôt, chacun devrait s'acquitter de l'impôt sur le revenu, ne serait-ce que de manière symbolique, quitte à revoir à la hausse les montants de certaines aides sociales. À cet égard, elle considère que la suppression de la première tranche d'impôt sur le revenu, qui doit se traduire par une diminution de 3 millions du nombre de foyers imposables et un allègement d'impôt pour 6 autres millions, est un mauvais signal adressé aux Français.

Elle ajoute que cette réforme doit s'accompagner d'un réexamen des centaines de « dépenses fiscales » qui réduisent le rendement de la fiscalité française. Une évaluation approfondie de chacune d'entre elles, à laquelle

pourrait concourir le CESE, doit être entreprise avec pour but de ne conserver que celles dont l'utilité économique, sociale ou environnementale est avérée. Contrepartie de la hausse de la fiscalité progressive, la baisse de la fiscalité indirecte doit être mise en œuvre en privilégiant les biens et services les plus nécessaires aux ménages moyens et modestes. A cette fin, le CESE considère que la question de la suppression de la TVA sur les produits de première nécessité devrait être examinée. Cette mesure serait à même de redonner du pouvoir d'achat, notamment aux populations les plus modestes.

La fiscalité environnementale occupe une place particulière dans la fiscalité indirecte. Si, comme la TVA par exemple, elle pèse davantage sur les ménages aux revenus modestes, elle a clairement pour but d'inciter les ménages à modifier leurs modes de consommation, ce qui à terme est bénéfique pour l'ensemble de la population. Il convient d'encourager les pouvoirs publics à utiliser la fiscalité verte dans des proportions similaires à la moyenne européenne pour promouvoir des comportements écologiques. Le CESE fait sien l'objectif fixé par France Stratégie de porter la fiscalité verte à 7 % des prélèvements obligatoires d'ici 10 ans en réduisant proportionnellement la part des impôts indirects.

S'agissant de l'impôt sur les sociétés, il serait opportun de le moduler en fonction de la part d'excédent brut d'exploitation réinvestie. De même, pour les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu (exerçant sous forme d'entreprise individuelle notamment), il faudrait prévoir une exonération sur la part des bénéfices réinvestis dans l'entreprise. Parallèlement, à l'échelle européenne, il apparaît indispensable de stopper le processus de dumping fiscal nuisible à la compétitivité des entreprises françaises. Pour ce faire, il est impératif d'aller de nouvelles convergences en matière d'harmonisation des taux et des assiettes de l'impôt sur les sociétés, qui pourrait prendre la forme d'un mécanisme de « serpent fiscal ».

En tout état de cause, la France étant la grande perdante de cette course au moins-disant fiscal, le CESE suggère qu'en l'absence d'harmonisation au niveau européen, notre pays prenne l'initiative de mesures unilatérales en matière fiscale notamment dans le cadre de la lutte contre les paradis fiscaux.

Enfin, le CESE insiste sur la nécessité de lutter plus efficacement contre la fraude fiscale et sociale : au-delà des moyens alloués aux administrations financières et fiscales qu'il conviendrait de calibrer à la hauteur des enjeux, il apparaît aujourd'hui indispensable d'aller plus loin au niveau européen dans le cadre d'une lutte commune contre l'évitement fiscal, encouragé notamment par l'optimisation fiscale et la multiplication de structures juridiques opaques.

III - FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ DU TRAVAIL, DIALOGUE SOCIAL ET FORMATION

Les voies et moyens de consolider le dialogue social et d'améliorer le fonctionnement du marché du travail par des actions plus volontaristes en

matière notamment de formation professionnelle des jeunes et d'égalité hommes et femmes ont été, à maintes reprises, au cœur des travaux de notre Assemblée.

A- LE DIALOGUE SOCIAL

Parmi ses réponses aux recommandations n°3 (simplification des règles administratives, fiscales et comptables des entreprises) et n°6 (marché du travail, dialogue social et formation), le gouvernement met en avant un projet de modernisation du dialogue social fondé sur « la rationalisation des obligations de consultation et de négociation et sur l'adaptation des structures de représentation à la taille des entreprises ». Un projet de loi, faisant suite au récent échec de la négociation interprofessionnelle sur ce sujet, sera très prochainement inscrit à l'ordre du jour des Assemblées. Selon les termes mêmes du projet de PNR, il visera « à simplifier le formalisme et à réduire les effets de seuils dans les entreprises ».

Selon le CESE, la réforme du dialogue social ne peut être abordée uniquement sous le prisme de la simplification des procédures et de l'allègement des contraintes pour les entreprises. Elle doit avant tout tendre à de meilleurs résultats dans l'intérêt des entreprises et des salariés. La recherche d'un meilleur fonctionnement des IRP ne peut se faire aux dépens des garanties prévues par le droit des relations collectives du travail.

Il rappelle qu'il a récemment mené ses propres travaux sur les évolutions souhaitables du dialogue social, même si ceux-ci n'ont pas recueilli la majorité absolue des suffrages du CESE. Il soulignait dans ce texte, présenté en juin 2014 mais non adopté par l'Assemblée plénière, que *« la question de la complémentarité et du recouvrement partiel des compétences des différentes formes de la représentation des salariés est depuis longtemps posée. Elle est même intégrée à la manière dont les IRP ont été conçues : chacune d'elles, à partir de sa propre sphère de compétence ne peut ignorer l'action des autres. [...] Cette perméabilité des différents éléments de la représentation salariée est en soi plutôt positive. »*.

À partir de cette analyse, notre Assemblée recommandait aux acteurs du dialogue social de clairement distinguer dans le temps, l'étape d'information-consultation de celle de la négociation et, dans les grandes entreprises à structures complexes, de coordonner les procédures d'information-consultation des différents CE et CHSCT, pour traiter des grands licenciements économiques.

Le gouvernement envisage de simplifier les processus de consultation entre les différents niveaux de l'entreprise selon des modalités qui restent à préciser et d'étendre la possibilité de constituer la délégation unique du personnel (DUP), pour les entreprises, jusqu'à 300 salariés contre 200 actuellement. En outre, La compétence du CHSCT pourrait être intégrée à la DUP.

Concernant cette dernière éventualité, le CESE souligne que le CHSCT constitue un élément central du dispositif global de prévention des risques professionnels sur les lieux de travail. Dans son avis sur la prévention des risques

psychosociaux, rendu en mars 2013, il a souhaité que soit garantie et, le cas échéant, renforcée la mission de proximité, au plus près du travail réel, de cette instance spécialisée du dialogue social. De même son entité juridique doit être préservée.

De plus, il recommande que les missions et les moyens des CHSCT soient préservés, quelles que soient les modalités de représentation du personnel déterminées à l'avenir dans l'entreprise.

Par ailleurs, il se déclare favorable à la création, sur une base territoriale, de commissions paritaires pour assurer une représentation salariée et garantir la possibilité d'un dialogue social formalisé pour les entreprises de moins de 11 salariés. Il s'est prononcé en ce sens dans le projet d'avis sur le dialogue social présenté en juin 2014. S'appuyant sur l'expérience de mutualisation de certains moyens du dialogue social, conduite dans les CPRIA, à la suite d'un accord professionnel entre l'UPA et les syndicats représentatifs, et dans des dispositifs analogues dans les secteurs de l'agriculture, des professions libérales ou des particuliers employeurs, elle recommandait la généralisation de tels accords à l'ensemble des branches non couvertes.

Les pouvoirs publics envisagent de créer une commission régionale interprofessionnelle composée de 10 salariés et de 10 employeurs de TPE « dans chacune des 13 prochaines grandes régions » avec pour missions de conseiller les salariés et les employeurs en matière de droit du travail et d'informer sur la formation.

A ce propos, il considère que ce projet est situé à une échelle territoriale trop vaste et que l'éloignement du terrain de ces nouvelles commissions risque de priver leur action de toute portée réelle. Tel qu'il est envisagé, ce dispositif interprofessionnel se situe en deçà de certains des dispositifs conventionnels déjà existants.

B - L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES

Au titre des mesures de « soutien aux groupes les plus vulnérables » sur le marché du travail présentées dans le PNR, le gouvernement accorde une attention particulière aux jeunes et met en avant les emplois d'avenir et la généralisation de la « garantie jeunes ».

Dans son avis sur l'emploi des jeunes de septembre 2012, le CESE plaçait une alerte sur le grand nombre de jeunes qui ne se trouvaient ni en emploi ni en formation (NEET) et qui étaient, de ce fait, privés de réelles perspectives d'avenir. Plus de 12% des 15-29 ans étaient dans cette situation en 2011, phénomène à rapprocher de la diminution du taux d'activité de cette tranche d'âge depuis le début de la crise.

Les mesures en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes mentionnées dans le PNR correspondent en partie aux recommandations faites par le CESE en 2012, notamment s'agissant :

- de l'usage de contrats aidés, assortis d'un volet formation conséquent, en période de crise afin d'éviter que les jeunes peu ou non qualifiés ne se coupent du marché de l'emploi ;
- de l'amélioration de l'accompagnement des jeunes par les missions locales en coordination avec Pôle emploi et les maisons de l'emploi, dans le but de ne laisser aucun jeune sortant du système éducatif sans solution ;
- du renforcement de la protection sociale des jeunes actifs.

Sur ce troisième point, le CESE recommandait d'ouvrir aux jeunes entre 18 et 25 ans l'accès au filet de protection sociale de droit commun du RSA. Il proposait un alignement progressif de la situation des jeunes actifs sur le droit commun, en abaissant la limite d'âge de 25 à 18 ans pour l'attribution de plein droit du RSA, conditionné à un suivi individualisé et à des obligations strictes.

Notre Assemblée considère que la mise en place progressive de la « garantie jeune » poursuit le même objectif, sous réserve qu'elle devienne accessible à l'ensemble des jeunes actifs en situation de précarité.

Enfin, elle s'est exprimée sur la nécessité d'améliorer le processus d'orientation au cours de la scolarité en permettant aux jeunes de s'ouvrir aux réalités économiques et professionnelles. À cet égard, elle a demandé la mise en œuvre effective du Parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel (PIIDMEP) dont le principe a été posé par la loi du 8 juillet 2013 sur la refondation de l'école. Elle a également considéré qu'un tel parcours d'orientation pourrait constituer un levier de promotion de la mixité des formations et des métiers et de lutte contre les stéréotypes sexistes.

C - L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE FEMMES ET HOMMES

Le CESE relève avec satisfaction que le projet de PNR envisage l'action en faveur d'une plus grande mixité professionnelle comme un aspect non négligeable d'une politique de lutte contre « la rigidité du marché du travail ».

De nombreuses dispositions ont été adoptées par le législateur au cours des trente dernières années, dans le but de promouvoir l'égalité professionnelle. La mixité des métiers est une dimension majeure de l'égalité professionnelle. Saisi de cette question par le Premier ministre en juillet 2014, le CESE a émis une série de recommandations visant d'une part, à déconstruire les stéréotypes sexués, en particulier pendant la période de formation et dans les situations d'emploi, et d'autre part, à conduire une action volontaire dans les branches professionnelles, les collectivités publiques et les entreprises.

Il encourageait notamment les branches à réaliser une évaluation des postes correspondant à des métiers non mixtes en vue de la négociation des classifications. Pour les entreprises, il préconisait que la mesure du degré de mixité des différents métiers puisse alimenter la négociation sur les réductions

d'écarts de salaire entre les femmes et les hommes, afin de mettre en œuvre le principe « à travail de valeur égale, salaire égal ».

IV - LA QUESTION DES TRAVAILLEURS SAISONNIERS

Bien que cette question ne soit pas évoquée dans le PNR, notre Assemblée souhaiterait néanmoins appeler l'attention sur la problématique des travailleurs saisonniers. En effet, ce type d'emplois concerne des centaines de milliers de personnes et de nombreuses entreprises, notamment dans les secteurs vitaux de l'agriculture et du tourisme pour notre économie. De plus, malgré l'important taux de chômage actuel, les entreprises concernées rencontrent des difficultés croissantes pour procéder aux recrutements nécessaires et sont par conséquent incitées à faire appel à de la main d'œuvre étrangère souvent par le biais de sociétés elles-mêmes basées hors de nos frontières.

Dans son récent avis de septembre 2014 « La saisonnalité dans les filières agricoles, halieutiques et agroalimentaires : une réalité méconnue aux enjeux pourtant importants », le CESE a formulé un certain nombre de propositions de nature à soutenir les activités et les emplois saisonniers.

Ainsi, tout d'abord, s'agissant des thématiques visées par la **recommandation n°2 « réduction du coût du travail »**, le CESE a préconisé qu'une étude d'impact soit réalisée pour évaluer l'efficacité des mesures d'exonérations de cotisations patronales portant sur le dispositif TO-DE (travailleur occasionnel/demandeur d'emploi), au regard des objectifs affichés lors de leur mise en place.

Ensuite, concernant la **recommandation n°3 « simplification des règles administratives, fiscales et comptables des entreprises »**, notre Assemblée a émis le souhait que soient levés les obstacles observés quant à la constitution et au fonctionnement de groupements d'employeurs multisectoriels, ce qui grâce également à une meilleure coordination de tous les acteurs territoriaux concernés (collectivités locales, Pôle-Emploi, services de l'Etat, associations...) favoriserait la pluriactivité et la création de boucles saisonnières. Ainsi, les recrutements seraient facilités pour les entreprises et les durées annuelles d'emploi allongées pour les salariés.

Enfin, **pour la recommandation n°6 « Marché du travail, dialogue social et formation »**, des mesures très concrètes pourraient être mises en œuvre parmi lesquelles :

- assurer une meilleure couverture des saisonniers par la protection sociale collective, notamment via l'institution d'un dispositif de caisse pivot inter-régimes, au demeurant déjà prévue par une loi de 1993 jamais appliquée et qui a été abrogée en 1999 ;
- étudier la possibilité de faire évoluer les contrats saisonniers qui ne donnent pour le moment pas lieu au versement d'une prime de précarité à leur échéance, alors que par essence ils ne peuvent

déboucher sur un CDI et que leur reconduction pluriannuelle est généralement non assurée ;

- mettre en place une coordination entre les OPCA (Organismes paritaires collecteurs agréés) pour financer les actions de formation et en adapter les programmes et les horaires aux rythmes des activités saisonnières, afin de faciliter l'utilisation par les saisonniers concernés de leurs droits en la matière et ainsi de permettre aux entreprises de disposer des compétences dont elles ont besoin. De plus, en matière de gestion du congé individuel de formation (CIF), dans le cas où elle ne relève pas exclusivement de la compétence d'un seul OPCA, en l'occurrence le FAFSEA pour le secteur agricole, elle pourrait être confiée au FONGECIF du lieu de résidence principale du salarié, les autres organismes collecteurs ayant la responsabilité de transmettre à celui-ci les informations et les fonds correspondants.

CONCLUSION

Il est nécessaire de **consolider le rôle que jouent les organisations de la société civile aux différentes étapes de la programmation et de la mise en œuvre des politiques européennes**. Le renforcement de leur rôle et de leur participation à l'examen annuel de la croissance, à la définition des programmes nationaux de réforme et des recommandations spécifiques par pays contribuera à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020.

Ce renforcement passe par l'adoption d'un calendrier anticipé et concerté concernant le semestre européen, afin que la société civile puisse contribuer efficacement au processus décisionnel. Ce mécanisme doit être garanti aux trois niveaux de gouvernance de la stratégie : européen, national, régional.

Par ailleurs, comme les années antérieures, **le CESE sera particulièrement attentif aux suites** éventuelles réservées à ses contributions sur le PNR par les autorités françaises et par la Commission européenne.

Après avoir formulé, sur ce sujet, les recommandations qu'elle estimait souhaitables, AGE France a pris connaissance avec intérêt du PNR 2015 de la France.

Ce texte prospectif sur le devenir de la France souffre, au plan de sa cohérence d'ensemble, de n'être élaboré qu'à partir de deux entrées, inévitablement limitantes : les objectifs et demandes venus de Bruxelles, d'une part, les actions en cours du gouvernement actuellement en charge, d'autre part.

Cela dit, il apporte des éclairages sur les mesures mises en place en réponse aux recommandations de la Commission Européenne de juin 2014. Nous en prenons acte et soulignons par ailleurs que la nouvelle feuille de route du plan pauvreté comme les mesures annoncées le 6 mars en matière de liberté et citoyenneté sont bien intégrées dans ce document. Enfin, un effort de quantification des impacts des mesures prises est présenté cette année.

Par-delà la diversité et, souvent, la pertinence des programmes d'actions exposés dans ce document, nous avons le sentiment que certains thèmes, très importants pour l'avenir des seniors, sont insuffisamment pris en compte, soit que leur degré d'urgence immédiate paraisse « sous-évalué », soit qu'une insuffisante attention portée par ce PNR aux évolutions à moyen et long terme conduise à les occulter.

1-Au rang des urgences appelant une action immédiate plus vigoureuse, nous souhaitons attirer l'attention sur les questions suivantes :

1.1 Retraites

Dans ce domaine, la vision plutôt sereine que donne le projet de PNR des perspectives financières à moyen/long terme paraît optimiste au regard de la situation critique de la plupart des régimes et des analyses les plus récentes faites par le COR et la Cour des Comptes. Les impasses financières de ARRCO/AGIRC, complémentaires du secteur privé, demeurent inquiétantes. Nous manifestons de nouveau, sur ce sujet, le souhait de mise en place d'un régime universel (par points ou autre) traitant de manière rigoureusement identique les 22 millions de personnes cotisantes exerçant leur activité professionnelle en France.

1.2 Pauvreté et isolement des personnes âgées

Les bénéficiaires de l'ASPA ont bénéficié d'un traitement spécifique favorable et pour les retraités modestes l'indexation des pensions a été maintenue au-dessous de 1200 euros par mois de pensions perçues. L'aide à la complémentaire santé et l'accès à la CMU-C se sont élargis. Un dispositif national MONALISA se met en place progressivement pour lutter contre l'isolement des personnes âgées sur une base partenariale territorialisée, apportant ainsi une coordination efficace des acteurs de terrain.

Et pourtant, les travaux récents de l'ONPES quant aux « Budgets de référence » destinés à mesurer ce dont il faut disposer pour vivre dignement et participer à la vie sociale mettent en évidence que pour les publics retraités (isolés ou en couple) près de 45% n'ont pas les ressources pour y parvenir. C'est dire que le public des retraités vit en grand partie dans les restrictions, les aléas quotidiens, les arbitrages, les aides informelles, de la famille, des voisinages, voire des politiques publiques locales.

S'il est acquis maintenant que le maintien à domicile est une solution à développer, il faut prendre en compte que les personnes âgées sont particulièrement touchées par la crise générale du logement ; cela entraîne pour les plus pauvres, les plus vulnérables et les plus isolés des situations de plus en

plus précaires, sans parler des conséquences dommageables pour leur santé. Il devient de plus en plus nécessaire de renforcer les aides dans ce domaine de manière à leur permettre d'adapter leur logement pour un « mieux-vivre » en toute autonomie.

En matière de factures d'énergie, l'évolution des tarifs, en hausse ne rassure pas les usagers. La mise en place d'un « chèque énergie » élargissant le nombre de bénéficiaires apportera une simplification. La stratégie dégagée en matière de rénovation énergétique reste peu accessible aux retraités sans un accompagnement réel, car les procédures de l'ANAH, des conseils départementaux et des villes ne sont pas réellement calées entre elles, quant aux ressources plafonds des bénéficiaires potentiels.

1-3 Non-discrimination par l'âge pour les mutuelles complémentaires-santé : nous demandons que ce principe soit de règle. Les limites d'âge que l'on observe dans l'accès aux services constituent un réel obstacle à la cohésion sociale.

2-Thèmes de long terme insuffisamment mis en évidence

L'avenir à long terme de la France sera marqué par une mutation démographique de grande ampleur dont les incidences économiques et sociales prévisibles devraient éclairer davantage l'exercice PNR. Deux remarques concrètes à cet égard :

2.1 Alors même qu'a été engagé un grand débat parlementaire autour d'un **projet de loi sur l'adaptation de la société française au vieillissement** centré sur la nécessaire évolution de nos politiques en matière *d'autonomie et de dépendance* des personnes âgées, le projet de PNR est quasi-muet sur ce sujet. Nous renouvelons nos principales propositions :

-En matière d'autonomie, mettre en place une politique de prévention globale, coordonnée, supprimant la barrière d'âge entre handicap et dépendance.

-Garder l'objectif d'inclure dans la réforme la question du coût des établissements hébergeant des personnes dépendantes, dont la charge pèse exagérément sur les personnes et les familles; renforcer les solutions intermédiaires entre le domicile et les établissements, tels les accueils de jour.

-A l'horizon 2020, créer un cinquième risque « dépendance » s'ajoutant aux quatre risques actuellement couverts par la Sécurité Sociale.

-Assurer aux personnes dépendantes la garantie d'un "reste à charge" supportable, d'un "reste pour vivre" décent. Pour y parvenir, améliorer chaque année la dotation financière de 680 Millions/an mise en place via la CASA (Contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie) sans exclure d'autres sources de financement en complément des 0,3% prélevés sur les pensions; plus immédiatement, prendre les mesures urgentes pour que le produit de cette contribution soit effectivement affecté à son objectif (ce qui n'est actuellement pas le cas).

-Reconnaître, sur ces sujets, la représentativité et la nécessaire implication des organismes et associations de retraités.

2.2 L'amélioration du taux d'activité de la classe d'âge 55/64 ans (aujourd'hui beaucoup plus bas que dans des pays en bien des points comparables, notamment la Suède et l'Allemagne) devrait être considérée comme une priorité stratégique de la France. On ne règlera pas, à terme proche, la question du chômage si l'on n'apporte pas de solutions suffisamment fortes pour régler la question de l'emploi des seniors et, à plus long terme, dans le contexte de vieillissement de la population,

ignorer cette classe d'âge sera un gâchis incommensurable de ressources dont les implications économiques et sociales, déjà très importantes aujourd'hui, vont devenir de plus en plus lourdes :

. sociales : cette phase de la vie professionnelle est l'ultime période où se construisent les droits à la retraite ; réussie pour le plus grand nombre, elle permettrait d'améliorer le revenu disponible des seniors, de 55 ans jusqu'à leur décès; pour l'heure, les moyens destinés à l'accompagnement des chômeurs seniors sont certes augmentés, mais l'accroissement du nombre des chômeurs seniors est inquiétant à un moment où l'on prône l'allongement de la vie professionnelle.

.économiques : la silver économie, que certains considèrent comme l'une des pistes de croissance des pays développés, aura précisément besoin, pour tenir toutes ses promesses, d'un niveau de revenu de ses clients potentiels, c'est à dire des personnes âgées, aussi élevé que possible, mais aussi de l'implication des personnes âgées dans la conception et la commercialisation de ces nouveaux produits et services.

De plus, reconnaître leurs compétences spécifiques permettrait de valoriser les seniors, les mettrait en mesure de s'exprimer dans de nombreuses activités de support auprès des jeunes en difficulté, des jeunes en formation, de jeunes créateurs d'entreprise, ou dans le développement de projets locaux, ce qui serait une source d'économies et de plus-values constructives et profitables à tous, au double plan économique et social.

En conclusion:

Ce PNR de la France pour 2015 apporte des éclairages importants sur les mesures prises en réponse aux recommandations de juin 2014 de la Commission Européenne. Le niveau de la dépense publique est pris à bras le corps en matière de dépenses de protection sociale, de soins de santé, et l'objectif d'équilibre des systèmes de retraites est confirmé pour 2020. La réforme territoriale, en cours, ainsi que les réductions de dotations aux autorités locales laissent craindre des transferts vers les contribuables, sans que cela soit à ce stade mesurable.

Notre inquiétude majeure porte sur les chômeurs seniors pour qui les modalités d'accompagnement et de reprise de formation professionnelle restent à élaborer. Quant aux retraités vivant de petites ressources (pensions ou minima de pensions), des perspectives manquent quant à leur avenir.

La loi d'adaptation de la société au vieillissement ne dessine qu'une première étape, à laquelle il conviendrait d'ajouter celle de l'adaptation des environnements à tous les âges (adaptation des logements et loyers pour une autonomie maîtrisée, mobilités, vie de quartiers, accessibilités, énergie).

Enfin, l'embellie de la macro-économie (coût du pétrole, taux d'intérêts, parité entre monnaies) sera-t-elle mise à profit pour accélérer les réformes et réduire la dépense publique ?

Représentants français au Conseil d'Administration d'AGE Platform Europe

Jean-Pierre Bultez : jeanpierre.bultez@gmail.com **Jean-Michel Hôte :** jmhote@gmail.com

Nicole Legrain : legrain.nicole@orange.fr **Jean-Christophe Merle :** accueil@aclap.org

La contribution d'AGE France à l'élaboration du PNR de la France est téléchargeable en version française: <http://www.age-platform.eu/age-work/age-policy-work/european-semester/age-work/2553-age-france-contributes-to-2015-national-reform-programme>

Rédacteur des contributions d'AGE France : Alain Le Meur : alain.lemeur@wanadoo.fr



Philippe LEGLISE-COSTA
Secrétaire Général aux Affaires Européennes
68 rue de Bellechasse
75 007 Paris

Paris, le 28 avril 2015

Monsieur le Secrétaire général,

Vous avez bien voulu nous communiquer le texte du Programme National de Réformes présenté au Conseil des ministres du 15 avril dernier et vous nous avez invités à formuler, le cas échéant, de nouvelles observations que vous vous proposez d'annexer au document qui sera transmis à la Commission.

Nous vous remercions de cette nouvelle communication qui prolonge la concertation que vous avez ouverte avec les associations d'élus.

Cette démarche nous avait permis, comme vous le savez, d'exprimer dès notre première réunion et par une lettre du 3 avril dernier, un certain nombre de remarques, voire de réserves, sur certaines des formulations retenues par le texte précédent, s'agissant notamment des paragraphes relatifs à la mesure de la contribution des collectivités territoriales à l'effort de réduction des déficits publics, aux objectifs qui devraient sous-tendre la réforme de la dotation globale de fonctionnement et à la contribution attendue à court terme de la réforme territoriale sur le niveau des dépenses de fonctionnement des collectivités et des services déconcentrés de l'Etat concernés.

Les formulations finalement retenues, que vous nous avez récemment transmises, prennent en considération ces précédentes observations. Nous vous en remercions.

Nous ne relevons, en revanche, aucune modification du développement consacré aux économies susceptibles d'être réalisées par le transfert de compétences de syndicats intercommunaux vers des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Nous continuons de considérer que la rédaction retenue, qui laisse entendre que le niveau de réduction de dépenses escomptée portera sur l'intégralité du budget des syndicats de communes concernés, est inexacte dès lors la qualité du donneur d'ordre n'a, en elle-même, aucune incidence sur le niveau des investissements nécessaires à l'exercice de la compétence transférée.

D'une manière générale, nous regrettons que la nouvelle rédaction du rapport, pas davantage que la précédente, n'opère de nette distinction entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement dans le raisonnement budgétaire et économique suivi.

Nous aurions en particulier souhaité que le texte qui sera transmis à la Commission souligne l'importance des ressources des collectivités consacrées à l'investissement, lequel représente 70% des investissements publics civils de la France. Il nous semble en effet, qu'à un moment où ces ressources se contractent, l'effort des collectivités pour préserver leur niveau d'épargne et donc leur capacité d'investissement, dont l'impact sur le niveau d'activité n'est plus à démontrer, mériterait d'être pris en considération, pour mesurer l'ampleur de leur contribution à la réduction des déficits publics.

Telles sont les dernières observations qu'il nous a paru utile de vous communiquer au terme de cette consultation dont nous vous remercions à nouveau.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Secrétaire général, à l'assurance de nos salutations les meilleures.

ACUF

Olivier LANDEL
Délégué Général

AMGVF

Christian LALU
Directeur Général

AMF

Rollon MOUCHEL-BLAISOT
Directeur Général



CONTRIBUTION AU PROGRAMME NATIONAL DE REFORMES 2015

Présidée par Caroline Cayeux, sénateur-maire de Beauvais, Villes de France, association d'élus pluraliste, (forte de 25 ans d'action, sous son ancienne dénomination de Fédération des villes moyennes) représente et accompagne les villes et agglomérations de taille infra-métropolitaine du territoire national dont elles forment l'armature urbaine. Elle regroupe ainsi près de la moitié de la population française. Villes de France porte l'identité de ces territoires et défend leurs intérêts dans les débats de l'aménagement du territoire. Villes de France informe ses adhérents, réalise les études dont ils ont besoin, organise les événements qui les font connaître, valorise les positions communes sur les sujets majeurs pour la « qualité de ville » : gestion locale, développement économique et attractivité, innovation et enseignement supérieur, commerces et services publics, développement durable et qualité environnementale...

VILLES de FRANCE - 94 rue de Sèvres • 75007 Paris -Tél. 01 45 44 99 61 - fax. 01 45 44 24 50 -
www.villesdefrance.fr - contact@villesdefrance.fr

3 AVRIL 2015

Contribution au Programme National de Réformes 2015

Villes de France remercie le Secrétaire Général aux Affaires Européennes de lui avoir transmis le document et de solliciter son avis sur le contenu de ce programme national de réforme.

Par leur contribution à l'effort de réduction de la dépense publique et par l'exercice de leurs compétences au niveau local, les collectivités locales, a fortiori les villes et intercommunalités réunies au sein de *Villes de France*, contribuent de fait localement à la mise en œuvre des réformes présentées dans le document.

Les limites de l'exercice

Villes de France a reçu le document le 24 mars 2015. Les retours ont été demandés pour le 7 avril 2015, en vue d'être annexés au document final. *Villes de France* a donc disposé de 8 jours ouvrés pour formuler ses remarques sur un programme devant être présenté en Conseil des ministres courant avril. Aussi, *Villes de France* déplore que cet exercice s'apparente plus à une simple démarche de transparence plutôt qu'à une véritable consultation.

Les élus des villes infra-métropolitaines estiment que leur contribution à la vie locale mérite mieux. Comme chaque année depuis la création de l'exercice, *Villes de France* regrette que le PNR soit élaboré par les ministères sans prendre en compte la part de mise en œuvre qui revient aux collectivités territoriales dans la poursuite des objectifs affichés. En matière environnementale, en matière d'enseignement supérieur, de mobilité, d'emploi, de recherche et d'innovation, les villes et leurs EPCI sont, sinon les ordonnateurs des inflexions attendues, au moins les maillons indispensables de la chaîne.

Si sa démarche se veut réellement consultative, alors *Villes de France* suggère que l'Etat présente le document bien plus en amont à ses représentants de collectivités, et l'associe à son élaboration en lien avec ses services. C'est le seul moyen pour que *Villes de France* puisse faire part de son expertise avec toute la rigueur que nécessite l'élaboration du PNR.

A. Item 3 : Mise en œuvre des recommandations adressées à la France

➤ *Recommandation 1 : Renforcer la stratégie budgétaire*

Finances publiques

Villes de France reste soucieuse d'un assainissement des comptes publics et à ce titre, accepte le principe d'un effort de limitation de la dépense publique, demandé aussi au niveau des collectivités locales sur la période 2014-2017.

Cependant, la réduction programmée des transferts financiers de l'État de 3,7 milliards d'euros par an à compter de 2015, pour arriver à un total de 11 milliards d'euros en 2017 (soit 22% des efforts d'économies demandés à l'ensemble des administrations publiques) apparaît relativement brutale dans le rythme envisagé par l'État. Un étalement serait sans doute nécessaire pour éviter de provoquer une crise des finances publiques locales.

Les transferts financiers de l'État vers les collectivités locales, vont en effet subir en cumulé une amputation de près de 28 milliards d'euros entre 2013 et 2017. L'équivalent de l'épargne brute dégagée annuellement par les collectivités locales.

S'ils ne contestent pas la nécessité de réduire globalement le niveau des dépenses publiques, et de faire des efforts de gestion au niveau local (suivi plus rigoureux de la dette, meilleure mise à jour de l'inventaire de l'état de l'actif, mutualisation des services supports, etc.), les élus locaux, et plus particulièrement ceux des *Villes de France*, s'interrogent sur la justesse de l'effort demandé au secteur public local et plus globalement sur ses répercussions macro-économiques.

En effet, l'effort qui est demandé au secteur public local est une réduction en valeur (ODEDEL), alors que les efforts qui portent sur les organismes de sécurité sociale sont jusqu'ici effectués sur une progression tendancielle (ONDAM). En termes de poids et d'efficacité, la priorité doit sans doute être accordée à une politique de réduction plus ambitieuse des dépenses sociales, qui représentent plus de la moitié de la dépense publique.

Tailler à la « hache » dans les transferts financiers de l'État vers les collectivités locales revient – faute d'évolution significative liée au statut de la FPT – à pénaliser le secteur public local, et à court terme, à diminuer l'investissement dans l'habitat, les travaux publics, et par ricochet à faire baisser l'emploi local. Cela aboutit aussi à revoir l'étendue et la qualité des services publics locaux proches de la population (animation sportive et culturelle, soutien associatif, etc.), et dont certains ont d'ores-et-déjà été réduits.

Est-il besoin de rappeler qu'à l'inverse de l'État, les collectivités locales sont déjà tenues en pratique par la « règle d'or » : elles ne peuvent emprunter que pour rembourser leurs dépenses d'équipement. À ce titre, elles ne contribuent pas directement aux « déficits publics ». À l'origine de l'essentiel des infrastructures et des équipements publics (70% du total), il est capital de réaffirmer, que prises globalement, les collectivités locales ne sont pas le maillon faible de la dépense publique (environ 20% de la dépense et moins de 10% de la dette).

Organisation de l'État territorial

Pour répondre à la critique souvent faite aux élus, qui ne sauraient pas bien ce qu'ils veulent, partagés entre un « besoin d'Etat » par moment, et un « trop d'Etat » à d'autres, *Villes de France* tient à rappeler que la réalité se situe entre ces deux vérités.

D'un côté, les collectivités souffrent d'un manque d'Etat : la présence de l'Etat, dans son rôle de soutien, de conseil et d'assistance recule. Par exemple, les services de l'Etat ont abandonné l'instruction des permis de construire, obligeant les EPCI à reprendre la compétence. Les élus locaux se heurtent à la recentralisation à l'échelle régionale des politiques publiques déconcentrées (DRJSCS, DIRECCTE, DRAC, DREAL), que la création de grandes régions devrait accentuer.

Enfin, beaucoup d'élus estiment que les conséquences des réformes des cartes judiciaire, sanitaire, militaire pour les villes sont souvent sous-estimées, et que l'Etat montre trop peu d'égards pour l'avenir de ces territoires et leurs habitants.

Surtout, *Villes de France* déplore le manque de vision stratégique de l'Etat en matière d'aménagement du territoire. Il apparaît restrictif de mobiliser tous les efforts sur seulement 14 métropoles, en y concentrant toutes les fonctions régaliennes (police, justice, santé, universités) et fonctions administratives, et en présupposant que les autres territoires bénéficieront naturellement des retombées de leur croissance. Cette logique géographique étroite néglige les communes rurales et périurbaines, et sous-estime les risques sociaux et environnementaux associés à la concentration (congestion, pollution).

Sur d'autres points, l'État est souvent jugé « trop présent ». Ce « trop d'État » annihile l'initiative locale et pèse sur les finances publiques. Il se manifeste à travers l'empilement cumulatif des normes applicables aux collectivités (accessibilité, amiante..), les contrôles excessivement rigoureux (dans le domaine de l'environnement et de l'urbanisme, à l'image du contrôle des schémas de cohérence territoriale), la multiplication des schémas et diagnostics qui doivent sans cesse être actualisés et la disproportion des procédures (par exemple pour monter un projet d'aménagement : révision du PLU, loi sur l'eau, archéologie préventive, permis d'aménager ou procédure de ZAC...).

De nombreux maires déplorent finalement une instruction cloisonnée de tous ces dossiers, réalisée par différents services de l'Etat (DREAL, DRAC, DDTM, ONEMA) la plupart du temps sans concertation voire sans discernement. A ce titre, l'instruction des demandes d'autorisation administrative doit davantage se faire en mode « projet », selon une approche globale et pluridisciplinaire, afin de tenir compte de tous les enjeux du projet y compris économiques.

Concernant la nouvelle délimitation des régions et le passage à 13 régions le 1^{er} janvier 2016 visant à créer des régions « aussi vastes que les länder allemands ou les régions italiennes », *Villes de France* rappelle que les populations concernées par les regroupements n'ont absolument pas été consultées. Ces rapprochements entre différentes régions ont été imposés de manière unilatérale sans aucune consultation préalable même formelle des instances locales. *Villes de France* a pu aussi constater le manque d'information envers les élus locaux, notamment urbains, sur l'application de la réforme de la part des services de l'Etat déconcentré.

Enfin, l'ampleur des restructurations des administrations régionales et des préfectures de Régions peut légitimement susciter des doutes sérieux « *sur les économies de structures dues aux mutualisations* » espérée par le Programme National de réformes 2015 aussi bien à court terme qu'à moyen terme. *Villes de France* doit d'ailleurs déplore que l'Etat n'ait mis en place une réflexion pratique qu'à partir du premier semestre 2015, sans études préalables sérieuses sur les thèmes suivants : répartition territoriale des institutions et directions régionales de l'Etat (directions régionales des finances publiques, de la Jeunesse et des Sports, Agence Régionale de santé...), organisation des futures préfectures de région, transferts de compétences et de personnel, devenir des services des régions et de leurs agents, etc. *Villes de France* regrette aussi l'absence de réflexion sur le devenir des anciennes capitales régionales, comme du maillage urbain infra-métropolitain, dans l'équilibre territorial des futures nouvelles régions.

- *Recommandation 4 : ouverture du marché des biens et services et des professions réglementées*

Ouverture du marché des biens et des services

Villes de France souhaite que l'Etat puisse envisager la mise en place des concessions de ligne pour les « Trains d'équilibre du territoire » (TET) supprimés.

Lors d'une audition auprès de Philippe Duron, député du Calvados, *Villes de France* a rappelé l'importance de la prise en considération des trains d'équilibre du territoire, c'est-à-dire la reconnaissance qu'il existe un réseau de trains de moyenne et de longue distances, tout à fait complémentaire à la grande vitesse ferroviaire.

Compte tenu de la réforme de la carte régionale en cours et du déficit lié à l'exploitation de ces TET, *Villes de France* estime qu'il existe un risque significatif que l'État comme la SNCF profitent des changements de périmètre régionaux, pour faire basculer des lignes TET, dans de nouvelles relations TER. L'organisation de la disparition des TET consacrerait une France ferroviaire à deux vitesses : celles des métropoles et des régions, celle de la grande vitesse ferroviaire et du TER.

Dès lors, que l'État retienne ou non la piste d'un conventionnement pour l'exploitation de ces TET, *Villes de France* est favorable à l'ouverture de concessions de service public de lignes, à titre expérimental, pour les lignes TET qui pourraient être supprimées.

- *Recommandation 7 : modernisation de l'enseignement et de la formation professionnelle*

Enseignement supérieur

Villes de France soutient la modernisation de l'enseignement supérieur afin de renforcer son accessibilité et sa qualité. Elle se félicite notamment de l'augmentation de 45 M€ du budget dédié à l'enseignement supérieur en 2015, par rapport à l'année précédente. Cependant, *Villes de France* rappelle que les collectivités, et singulièrement les villes infra-métropolitaines, prennent toute leur part à cet effort en impulsant une dynamique de projets et en consacrant des financements (investissements et frais de fonctionnement) importants en faveur des formations universitaires et de la recherche appliquée.

Les villes intermédiaires et leurs intercommunalités accueillent environ 20 % de la population étudiante, dont plus d'un tiers en STS et 40 % des IUT. Elles sont le siège de 264 sites d'enseignement supérieur, dont 19 universités et 126 antennes universitaires.

L'enseignement post-bac dans ces villes contribue à l'équilibre sur le territoire d'une offre diversifiée de formations. Il répond aussi à une finalité sociale d'accessibilité à l'enseignement supérieur et participe également à la valorisation de l'attractivité des territoires où il est implanté. La spécificité de l'enseignement supérieur dans les villes infra-métropolitaines tient à l'existence d'une large palette de formations et aux synergies créées avec le tissu économique local, caractérisé par un réseau dense de PME-PMI qui ont besoin d'innovation pour rester compétitives. Se trouvant au plus près des filières locales de l'industrie et des services, les implantations territoriales d'enseignement supérieur permettent un transfert des technologies et des savoirs. Les effets bénéfiques sont indéniables pour les étudiants : qualité de l'accueil, effectifs à taille humaine, proximité des employeurs, taux de réussite supérieurs à ceux constatés dans les grandes villes.

Aussi, pour *Villes de France*, le regroupement des universités en pôles effectué dans le prolongement de la loi du 22 juillet 2013 ne doit pas concourir à la fermeture arbitraire de sites universitaires. L'argument de la taille critique à atteindre n'est pas recevable pour juger de la pertinence ou non d'un site universitaire. L'université d'Orsay, régulièrement classée première université française dans le classement de Shangai, n'accueille par exemple que 13 000 étudiants. La politique nationale en matière d'enseignement supérieur et de recherche doit reconnaître et conforter les sites de proximité.

Par ailleurs, *Villes de France* déplore que l'argument du surcoût des sites déconcentrés ne repose sur aucune évaluation globale. Des économies peuvent être générées par une meilleure coordination des structures d'enseignement et de recherche afin de mutualiser le fonctionnement, les actions et les besoins.

L'enseignement supérieur est trop souvent assimilé à l'aménagement du territoire. *Villes de France* porte une toute autre approche, fondée sur de nombreux retours d'expérience : l'excellence territoriale est un atout, complémentaire de l'excellence internationale. L'argument du surcoût des sites déconcentrés, qui ne repose sur aucune évaluation globale, peut-être compensé par une meilleure coordination des structures d'enseignement et de recherche pour mutualiser le fonctionnement, les actions et les besoins, ainsi que par l'implication financière des collectivités.

L'enseignement supérieur et l'innovation sont essentiels à la compétitivité de la France. Il est indispensable que l'Etat et les Collectivités territoriales mettent en œuvre une véritable stratégie fondée non sur la seule logique des réductions de dépense mais sur la valorisation des territoires. Face au processus de polarisation de l'économie mondiale autour des métropoles qui concentrent une part considérable de la richesse et du savoir, *Villes de France* soutient qu'il existe une place pour un développement différent et complémentaire au sein des villes intermédiaires.

B. Item 4 : Progression dans la mise en œuvre des objectifs 2020

Réduction des émissions de gaz à effet de serre

Concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre, les villes et leurs intercommunalités sont des acteurs essentiels de la lutte contre l'effet de serre par les décisions d'équipement qu'elles prennent (aménagement, urbanisme, transport...), au titre du patrimoine qu'elles gèrent (bâtiments, éclairages publics...) et du fait des activités pour lesquelles elles assurent une compétence de gestion (transports, déchets, chauffages urbains...).

Actuellement, les « Plans Climat-Energie Territoriaux » (PCET) permettent aux villes et à leurs EPCI d'établir une stratégie climatique locale. Le projet de loi sur la transition énergétique en cours de débat au Parlement instaure un plan climat air énergie territorial (PCAET), établi sans doublon, dans tous les territoires en généralisant son portage par les EPCI à fiscalité propre. Cette simplification est souhaitée par *Villes de France*. Sous réserve de sa version finale, le projet de loi précise les dates butoir d'élaboration de ces PCAET : 31 décembre 2016 pour les EPCI de plus de 50 000 habitants ; 31 décembre 2018 pour les EPCI compris entre 20 000 et 50 000 habitants.

Les collectivités concernées établissent également un bilan de leurs émissions directes de GES. Avant de définir ses actions, la collectivité commence par quantifier les émissions faites depuis son territoire.

Les villes et leurs EPCI actionnent en général cinq grands leviers pour maîtriser leurs émissions : la politique des achats publics, l'urbanisme, les transports, la gestion des déchets, les espaces verts.

La Déclaration de Rio mettait en avant, dans son article 28, le rôle essentiel qui revient aux territoires et aux collectivités locales en matière de développement durable. Il revient la responsabilité aux villes et à leurs agglomérations d'élaborer, pour chaque territoire, et de mettre en œuvre, un programme d'action répondant aux principes de « l'Agenda 21 local », qui poursuit cinq finalités essentielles dont en premier lieu la lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère

Augmentation de l'efficacité énergétique

Villes de France est très sensible à la question énergétique et à l'atteinte des objectifs de la Commission européenne depuis de longues années (elle est une structure de soutien de la Convention des maires pour une énergie locale durable depuis le 18 mai 2010). Les villes et leurs intercommunalités sont des consommateurs d'énergie importants. Les dépenses d'énergie représentent près de 4 % de leurs dépenses de fonctionnement. Toutes les communes françaises dépensent ensemble chaque année 2,2 milliards d'euros en achats d'énergie. Pour *Villes de France*, c'est donc sur la maîtrise de la dépense où la transition doit avoir le plus d'impact.

Ce sont les acteurs locaux, comme les villes ou les intercommunalités, qui disposent des leviers de l'action publique, qu'il s'agisse des grands services urbains (tels que l'habitat, les transports, les infrastructures publiques, les espaces verts, la collecte et le traitement des déchets, auxquels s'ajoute la « compétence urbanisme »), qui gèrent de façon stratégique le développement urbain.

Dans le projet de loi initial sur la transition énergétique, les collectivités territoriales sont très sollicitées pour permettre à la France d'atteindre de justes objectifs de maîtrise de l'énergie. Beaucoup d'ambitions et bien peu de moyens sont constatés : obligations pour la rénovation des bâtiments, système des tiers financeurs pour les travaux de rénovation des particuliers, nouvelles exigences dans les documents d'urbanisme, le transport propre et l'obligation de mettre en place des points de recharge pour les voitures électriques en France (alors qu'il n'y en a que 10 000 aujourd'hui), comme la mise en place de nouveaux schémas divers et variés et d'études à réaliser... Pour l'ensemble des observateurs, les financements proposés par l'Etat seront clairement insuffisants pour faire face aux ambitions finales du texte. Prenant acte de l'incapacité financière de l'Etat d'aider directement les collectivités et les acteurs privés à mettre en place la transition énergétique, le ministère avait convoqué en juin 2014 une conférence ayant vocation à mobiliser les investisseurs, publics et privés, autour des principaux mécanismes de financement possibles.

Les villes et leurs EPCI doivent être exemplaires pour impulser et coordonner les actions à mener. Cette double légitimité doit permettre aux représentants des villes d'être davantage consultés afin de défendre au mieux les intérêts des citoyens. Par ailleurs, les acteurs locaux ont, de par la loi, le statut d'autorité concédante dans le domaine de l'électricité. Ainsi, *Villes de France* est favorable à l'ouverture des organes de décisions et de consultation des entreprises publiques aux élus légitimes en la matière, rééquilibrant ainsi les rapports de forces en vue d'une meilleure gouvernance, et cela dans un cadre juridique spécifique.

Par souci d'efficacité et de transparence, il est nécessaire de privilégier la concertation approfondie entre les parties prenantes et les échelons locaux en matière de plan d'investissement réseau afin de répondre aux objectifs d'énergies renouvelables. De plus, la mise en cohérence des différents

documents d'urbanisme (SCOT, PLU) apparaît souhaitable. La transition énergétique, qui ne peut se faire qu'à long terme, implique une nouvelle gouvernance. Celle-ci devra réunir l'ensemble des acteurs représentant les différentes échelles géographiques, dont les villes.

Le rapport de la Cour des Comptes sur les concessions de distribution d'électricité, publié en février 2013, avait à juste titre reconnu les vertus du modèle actuel de la distribution. *Villes de France* est très attachée à la péréquation tarifaire. A cet égard, la péréquation permet de distribuer l'électricité en tous points du territoire au même tarif, de la plus grande métropole, au plus petit village de montagne, en passant par maillage urbain.

C. Item 5 : Autres réformes non couvertes par les actions précédentes

Développer l'offre de logements et réduire les difficultés des ménages modestes à se loger

Les villes et leurs intercommunalités possèdent une expertise en matière de réglementation, d'intégration, de mutualisation et de formation des personnels qui constitue un atout certain. Dans ce cadre, il importe de développer les cinq recommandations suivantes, comme le maintien d'une politique de rénovation urbaine ambitieuse ; la création d'éléments de souplesse dans la répartition par les préfets des quotas de logements bénéficiant des déductions fiscales (y compris dans les zones qualifiées de détendues) ; un système simplifié, et surtout pérenne, d'accession sociale à la propriété pour répondre aux besoins des populations des villes de tailles non métropolitaines ; et bien sûr, la mise à niveau l'habitat en matière de performance énergétique et en matière de lutte contre l'amiante (un chantier considérable et coûteux).

Les villes non-métropolitaines françaises sont touchées souvent par la situation des centre-villes souvent largement dégradés. Entre vétusté des logements et précarité des populations, la rénovation du parc existant dans les centres anciens constitue un enjeu fondamental des politiques locales. Pour *Villes de France*, il y a urgence à investir plus largement pour (re)construire l'habitat de demain. Ces actions doivent être inscrites au rang des priorités nationales. Il s'agit de redonner vie et attractivité aux centres villes et à ses commerces avec parfois des patrimoines historiques de très grande qualité, de redonner du confort mais aussi du pouvoir d'achat aux ménages occupants en diminuant la facture énergétique, de redonner de la valeur au patrimoine et aux propriétaires, et aussi de contribuer à l'effort écologique tout en créant des emplois locaux.

En matière de financements, il importe de développer les dispositifs en place et permettre aux villes de toutes les tailles de pouvoir légitimement capter, outre les nouveaux financements mis en place ou optimisés (crédit d'impôts développement durable, éco-prêt à taux zéro, nouveaux modes d'intervention de l'ANAH et de son programme « Habiter mieux »), les budgets FEDER 2014-2020 tant pour le logement privé que social, ceux-ci devant être désormais de la responsabilité régionale.

Concernant l'encouragement aux maires bâtisseurs, qui participent à la relance de la construction annoncée le 6 mars 2015, *Villes de France* se félicite que cette aide soit ciblée sur toutes les zones tendues, dans une perspective ouverte vers l'ensemble du territoire national et non seulement l'Île-de-France, comme cela avait été envisagé au départ. Pour obtenir l'aide aux maires bâtisseurs la commune doit ne pas être carencée au titre de la loi SRU et appartenir à une zone tendue de type A – Abis – B1, ce qui correspond à la demande de *Villes de France*. En effet, si la construction soutient la dynamique d'une commune, elle engendre aussi des dépenses : il faut des crèches, des écoles, des

équipements sportifs... Autant d'équipements publics nécessaires aux nouveaux habitants, dont le financement sera facilité ainsi par l'aide aux maires bâtisseurs (1 200 communes devraient en bénéficier).

L'incitation publique à la diversification de l'offre est, pour les villes infra-métropolitaines plus qu'ailleurs, indispensable (logement intermédiaire, locatif privé, villas locatives, logement adapté aux personnes âgées en centre ville...). En raison de l'étroitesse des marchés locaux, cette diversification doit être finement maîtrisée, et l'accompagnement de l'Etat reste nécessaire.

Villes de France préconise aussi la baisse des normes contraignantes décidées par l'Etat, parfois inutiles, qui paralysent la construction de logements. Elle reste en attente des résultats concrets du plan de relance national de la construction du ministère du logement dont l'un des axes doit reposer sur la simplification des règles de construction et d'urbanisme.

Economie numérique : couvrir le territoire en très haut débit

Dans une économie toujours plus intégrée et dématérialisée, le déploiement du très haut débit, constitué pour près de 80 % de fibre optique, favorise la réduction de la fracture numérique et renforce considérablement la compétitivité, l'attractivité et l'offre de services de des territoires, qu'ils soient urbains ou ruraux.

Cependant, au-delà du renforcement des synergies entre les l'Etat, les opérateurs et les collectivités, *Villes de France* rappelle que plusieurs défis majeurs restent à relever afin de ne pas créer de nouvelles fractures numériques.

Ainsi, le calendrier retenu par l'Etat, qui prévoit de connecter 100 % du territoire au très haut débit d'ici 2022, devra impérativement être tenu. Par ailleurs, *Villes de France* souhaite porter à la vigilance de l'Etat qu'il est indispensable d'identifier dès à présent, afin de mieux les résorber, d'éventuelles fractures numériques qui pourraient se dessiner entre les territoires déjà câblés, plus attractifs, et ceux restant à équiper d'ici 2022, notamment en zones rurales.

Au risque de voir se creuser de nouvelles inégalités territoriales, tant économiques que sociales, une stratégie efficiente dans la définition des calendriers locaux de déploiement des réseaux ainsi que de leur interopérabilité avec ceux déjà existant est cruciale, tout comme la nécessaire harmonisation des tarifs d'accès au très haut débit sur le territoire national.

PREMIER MINISTRE



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Paris, le 24 avril 2014

Avis du CNLE sur le rapport 2015 du Programme national de réforme

Le CNLE souligne en préambule une forte préoccupation : les objectifs de réduction de la pauvreté fixés dans le cadre de la stratégie Europe 2020 semblent, à mi-parcours, très loin d'être atteints. Le nombre de personnes pauvres ou exclues a en fait augmenté depuis 2008 de 6,4 millions dans l'Union européenne¹. Peu de signaux permettent à ce jour d'espérer que la France parviendra à atteindre son objectif de baisse de la pauvreté. En effet, la dégradation du marché du travail a conduit à une situation inverse : à l'exception de la montée en qualification, on observe, entre 2008 et 2013, une dégradation des indicateurs de performance sociale de la France, qu'il s'agisse d'emploi, de situation de la jeunesse, de pauvreté des ménages, d'inégalités, de santé et d'accès aux soins².

Remarques préliminaires du CNLE sur le cadre imposé par la consultation

Le **cadre de la consultation** organisée autour du Programme national de réforme est **très contraint** : l'examen du bilan du PNR de la France par les services de la Commission européenne conduit à la formulation de recommandations, lesquelles organisent la réponse du gouvernement français. Les éléments qui sous-tendent cet exercice semblent tenir insuffisamment compte d'un cadrage économique européen. L'articulation entre les politiques nationales et européennes est absente dans les recommandations de la Commission, tout comme dans le PNR, car ce dernier est construit en réponse à ces recommandations.

Le document de travail de la Commission et ses recommandations induisent un déséquilibre dans le PNR. Entre les fonctions productives et de régulation et les fonctions de redistribution, ils établissent en effet une séparation très artificielle. Ainsi, le suivi des « objectifs sociaux 2020 » se trouve entièrement distinct de la partie « recommandations » du texte, où sont exposées les réformes prévues, ce qui aboutit à **minorer radicalement les phénomènes d'inégalité, de cohésion sociale, de lutte contre la pauvreté et la précarité**. Ces phénomènes, qui sont systémiques, sont traités comme s'ils étaient indépendants, alors même qu'ils sont intimement connectés à l'ensemble des évolutions économiques (qu'il s'agisse des retraites, de l'assurance chômage, de la prise en charge des dépenses de santé, etc.).

Autre déséquilibre : dans certains domaines, des problèmes sont exposés et analysés en détail, alors que **dans d'autres domaines, tout à fait essentiels aux yeux du CNLE, l'analyse et l'exposé sont très rapides**. Ainsi par exemple, dans le document de travail de la Commission, l'analyse du problème des taxis et des questions que leur réforme soulève occupe plus de place que celle consacrée à la question du risque de pauvreté en France, ce qui paraît pour le moins surprenant.

¹ Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (Onpes), *Les effets d'une crise économique de longue durée*, rapport 2013-2014, page 97.

² France stratégie, La *Note d'analyse*, « Les divergences sociales en Europe après la crise », n° 25, février 2015, page 3.

Le CNLE espère que la mise en place d'un tableau de bord comportant de nouveaux indicateurs³, prévue en cours d'année, fera apparaître de façon plus valorisée **la liaison étroite entre les phénomènes sociaux et le fonctionnement général de l'économie** et apportera les corrections nécessaires à ce qui apparaît aujourd'hui comme de regrettables déséquilibres. Au demeurant, dans sa communication de février 2013 sur l'investissement social, la Commission avait bien laissé entendre que l'esprit de la réforme de la protection et des politiques sociales devrait être étroitement lié aux mécanismes économiques d'investissement dans les capacités des personnes. La notion d'**investissement social** est certes imprécise et peut faire l'objet de multiples accommodations, mais elle devrait permettre de faire le lien entre ce qui relève des fonctions « classiques » de l'économie et ce qui est relève du social (éducation, politiques familiales, formation, services d'aide à l'emploi et d'accompagnement de l'insertion...). Le CNLE aurait souhaité que les réflexions ainsi ouvertes puissent être poursuivies et donnent lieu à des propositions concrètes dans le PNR.

Le CNLE note aussi que, si l'objectif de réduction de la pauvreté est rappelé pour la France (1,9 million de personnes en risque de pauvreté en moins), **l'examen comparatif des progrès** des autres Etats membres vers cet objectif n'est mentionné ni dans l'analyse de la Commission ni dans ses recommandations. Pourtant, cet objectif, point central de la Plateforme sur la pauvreté de la Stratégie 2020, tenait précisément son originalité de son caractère européen. Tous les États membres ont-ils atteint leurs objectifs en la matière ? Ont-ils même tous fixé des objectifs chiffrés, comme cela a été décidé en 2010 ? Cet aspect comparatif, lié à celui des autres réformes dites structurelles, serait intéressant à mettre en perspective.

Le CNLE souligne enfin que le PNR, tout comme les documents de travail de la Commission, fait l'impasse sur les effets agrégés des réformes en cours et futures, et n'en livre **aucune étude d'impact particulière**. Or le fonctionnement de « stabilisateurs automatiques » mentionné dans l'analyse de la Commission est encore aujourd'hui un aspect central de l'économie française ; il aurait également été souhaitable d'**évaluer ex-ante les effets des politiques de consolidation budgétaire** sur la redistribution des revenus, et plus particulièrement leurs effets sur la population en risque de pauvreté (retraites, assurance chômage, économies de santé, réforme du RSA).

Au-delà de ces observations générales, le CNLE formule quelques observations plus particulières concernant la mise en œuvre de certaines des recommandations adressées à la France, dont les conséquences lui apparaissent parfois inquiétantes.

RECOMMANDATION 1 : RENFORCER LA STRATEGIE BUDGETAIRE

- Correction des déficits et gains d'efficacité dans tous les sous-secteurs des administrations publiques

Les collectivités territoriales devront contribuer au plan d'économies, avec une baisse des dotations de l'Etat à hauteur de 11 milliards d'euros. Le CNLE s'inquiète de l'impact de ces réductions de dotations sur les politiques locales, notamment en matière sociale. Il constate que nombre d'organismes comme les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale font d'ores et déjà remonter leurs difficultés à répondre aux demandes d'aide croissantes qui leur sont adressées, tant en nombre qu'en volume, signe d'une aggravation et d'une inscription durable dans la précarité de nombreux ménages⁴. De même, des activités de type services à domicile ou hébergement des personnes âgées sont confrontées à des situations de déficit, compensées jusqu'à présent par des collectivités territoriales soucieuses de maintenir une offre publique de services particulièrement utiles à la population.

La revue des missions de l'Etat doit permettre d'éviter les redondances identifiées dans certaines politiques publiques avec l'action des collectivités locales. Un « repositionnement de l'Etat » pourrait se traduire par un report de charges sur des collectivités territoriales, contraintes dans le même temps de réaliser des économies. Le risque serait alors que des missions considérées aujourd'hui comme « redondantes » ne soient plus du tout remplies demain dans le champ social.

³ *Scoreboard of employment and social indicators*, rapport du Comité de protection sociale, 13 juin 2014.

⁴ Unccas, *Baromètre annuel 2014*.

Quant aux perspectives ouvertes par la réforme des collectivités locales en cours, elles sont encore trop incertaines dans l'état actuel des décisions pour que le CNLE, particulièrement vigilant en ce qui concerne le maintien de services de proximité de qualité pour les populations les plus fragiles, puisse en analyser l'impact.

- Maîtriser la progression des dépenses de protection sociale

La recommandation incite la France à rationaliser les allocations familiales et les aides au logement. Le CNLE alerte sur le risque de « moins disant social » que représentent ces économies sur des prestations sociales dans un contexte d'aggravation de la précarité. Il souhaite rappeler particulièrement toute **l'importance des aides au logement** : cette fonction essentielle absorbe en effet, depuis le début des années 2000, une part croissante des budgets des ménages, et l'offre disponible ne permet pas à tous de se loger de façon décente. Aussi, une réflexion peut-elle être engagée sur l'organisation de ces aides pour les rendre plus efficaces mais, en l'état actuel des besoins, le CNLE entend souligner qu'il serait tout à fait inopportun de se donner pour objectif d'en revoir le volume à la baisse.

La recommandation visant à contrer l'augmentation des dépenses publiques dans le secteur des soins de santé appelle aussi la vigilance. Le CNLE signale en effet l'importance et la croissance au cours des dernières années du taux de **non-recours aux soins pour des raisons financières**⁵ et met l'accent sur les écarts qui se creusent entre les besoins de la population et les réponses publiques apportées.

Si la **rationalisation des frais de fonctionnement des caisses de sécurité sociale envisagée** devait se traduire par des baisses d'effectifs et de moyens, on pourrait en craindre également les effets sur les missions qu'elles assurent. Le CNLE alerte sur la nécessité d'éviter tout impact, d'une part sur l'accès des usagers aux prestations sociales, et d'autre part sur les charges qui - comme l'instruction de certains dossiers - pourraient être reportées sur les collectivités locales, également soumises à des réductions de moyens.

Le périmètre des missions de l'État français

Sur le chapitre des recommandations faites à la France en matière de réforme budgétaire, le CNLE s'étonne que **la question des missions militaires de l'État** pour les besoins communs de l'Union européenne soit ignorée année après année. Comme l'a fait remarquer récemment le Premier ministre au Président de la Commission, la France contribue à la défense européenne par des dépenses qui ne sont nulle part mentionnées : le document de travail de la Commission qui aboutit à fonder les recommandations à la France ne tient pas compte de ces dépenses spécifiques, ni de leur importance dans l'équilibre budgétaire national. Cela donne une vision déformée des missions de l'État, de ce qu'est l'Union européenne et de son interdépendance interne.

RECOMMANDATION 2 : RÉDUCTION DU COÛT DU TRAVAIL

Le CNLE demande que soit enfin plus explicitement développé **l'enjeu pour l'objectif emploi que constituent les mesures de baisse du coût du travail**, sans cacher les incertitudes qui demeurent sur leurs effets. Le chômage se concentrant sur la part du marché du travail constituée par les postes rémunérés à un niveau inférieur à 1,6 SMIC, certaines analyses estiment que les allègements de charges pour les postes rémunérés au-dessus de ce niveau (par le biais du CICE par exemple) seraient absorbés par des augmentations de salaire et n'auraient donc pas d'effet direct sur l'emploi présent et futur. A contrario, l'impact de ces allègements de charges sur les postes en-dessous de ce niveau de rémunération serait encore insuffisant pour faire émerger l'important potentiel d'emplois qui existe dans certaines activités de service (hôtellerie-restauration, commerce de détail, services aux entreprises, services à la personne)... On a discuté depuis trop longtemps de ces questions pour rester encore dans des généralités. **Des analyses plus pointues devraient pouvoir être vérifiées et démontrées dans ce domaine.** La compétitivité de la France et la lutte contre le chômage doivent poser les conditions d'une croissance durable de qualité. Le problème, en France et en Europe, c'est l'investissement en capital humain, en recherche et développement et en capital productif, innovant, moderne et économique. Il y manque une vision à long terme.

⁵ « En 2012, près de 26 % des personnes déclarent avoir renoncé à au moins un soin pour raisons financières », in IRDES, *Questions d'économie de la santé*, « L'Enquête santé et protection sociale (ESPS) 2012. Premiers résultats », n° 198, mai 2014, page 5.

RECOMMANDATION 4 : OUVERTURE DU MARCHÉ DES BIENS ET SERVICES ET DES PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES

Concernant les réformes qui portent sur les professions réglementées, le CNLE observe qu'il n'est pas mentionné dans le PNR qu'elles aient fait l'objet d'évaluation ex-ante en matière de création d'emploi.

RECOMMANDATION 5 : SIMPLIFICATION DU SYSTÈME FISCAL ET RÉDUCTION DES IMPÔTS PESANT SUR LE TRAVAIL

- Élargir la base d'imposition, en particulier sur la consommation

Cette recommandation suscite des inquiétudes que le CNLE se doit de rappeler : une augmentation de l'imposition de la consommation aurait un impact direct sur les populations les plus fragilisées, réduisant encore leur pouvoir d'achat.

RECOMMANDATION 6 : MARCHÉ DU TRAVAIL, DIALOGUE SOCIAL ET FORMATION

Comme l'a souligné récemment l'ONPES, une grande partie des personnes en situation de pauvreté travaille ; la dégradation du marché du travail et la précarité des emplois sont des facteurs déterminants dans l'augmentation récente de la pauvreté en France⁶. Dans ce contexte, le CNLE réitère la demande qu'il avait formulée l'an dernier de pouvoir **apporter sa contribution à la prochaine conférence thématique sur l'emploi**.

- Accès des chercheurs d'emploi à la formation

Il est surprenant que ce sujet soit vite mentionné dans le cadre de la recommandation 6 (page 36), tandis que le **Compte personnel de formation (CPF)** se trouve développé dans le cadre de la recommandation 7 (page 43). Il aurait cependant été particulièrement intéressant de développer dans le chapitre 6 la **relation entre formation et accès à l'emploi**, dans les différents cas de figure qui peuvent se présenter : reconversion, adaptation, besoin de certification, compétences de base, gestion de handicap... et d'évoquer les dispositifs mis en place pour y répondre.

- Lutter contre la rigidité du marché du travail

Le CNLE note avec intérêt le projet de conférence sociale thématique sur la création d'emploi dans les petites entreprises et sera attentif à la prise en considération de l'impact sur l'emploi du projet de loi relatif au dialogue social, annoncé par le Premier ministre le 25 février 2015.

- Réforme du système d'assurance-chômage⁷

Les deux objectifs visés par la convention de 2014 et les nouvelles étapes à venir de la réforme sont la viabilité du système et l'encouragement au retour à l'emploi.

En ce qui concerne le premier objectif, **l'argument de l'équilibre financier du système** ne saurait être utilisé pour remettre en cause les modalités du dispositif d'indemnisation, tant qu'une justification n'aura pas été trouvée, d'une part à l'exonération de contribution d'une partie de la population active (comme les salariés de la Fonction publique), d'autre part au fait que les cotisations d'assurance chômage participent, chaque année, au financement du service public de l'emploi à hauteur de 3,2 milliards d'euros. Et pour une simple considération de forme, les économies d'indemnisation des assurés ne devraient pas être présentées comme « rapportant » des fonds au régime.

⁶ *Ibid.* 1, rapport Onpes 2013-2014.

⁷ Du fait de la négociation en cours, ce paragraphe n'engage pas les partenaires sociaux membres du CNLE.

Pour ce qui concerne l'incitation au retour à l'emploi, la situation française se caractérisant par le fait que **moins d'un chercheur d'emploi sur deux est indemnisé**, cette incitation ne saurait constituer un critère essentiel et général d'appréciation du système d'indemnisation.

La **théorie des incitations** est un autre aspect de l'idéologie dominante de la microéconomie standard. Cette théorie, utilisée à plusieurs reprises comme fondement aux recommandations de la Commission, est considérée comme évidente alors qu'il conviendrait de la démontrer à chaque fois. L'idée que le principal problème de l'assurance chômage en France serait une question « d'incitations » **laisse à désirer du point de vue des études d'impact**. Rappelons que lors d'une des précédentes réformes de cette assurance fut introduite une « allocation unique dégressive », dont la rationalité était précisément bâtie sur l'hypothèse que les chômeurs allaient retrouver plus vite de l'emploi car leur allocation allait désormais décroître progressivement. Au seuil de la nouvelle réforme, le gouvernement devrait étudier en détail les évaluations qui montrèrent que, pour la grande majorité des chômeurs, **la dégressivité n'avait pas eu d'incidence sur la reprise d'emploi**.

- Suivi personnalisé des travailleurs âgés

En sus des recommandations visant à étoffer l'offre de conseils et de formation pour les travailleurs âgés, le CNLE insiste sur les politiques qu'il faudrait mener pour **développer l'offre de travail** qui leur est proposée.

- Simplification des dispositifs d'incitation à l'emploi⁷

La mise en place rapide de la prime d'activité est nécessaire, le RSA activité restant peu repéré par ses bénéficiaires potentiels. L'une des ambitions de cette réforme est d'encourager l'activité. Le CNLE estime cependant utile de rappeler à ce propos que les études d'évaluation ex-post ont mis en évidence tant l'échec du RSA activité que celui de la PPE à faire progresser l'insertion dans l'emploi. Peut-on alors attendre de la prime d'activité qu'elle soit un levier d'incitation à l'emploi ?

Plan de création de solutions d'accueil du jeune enfant : le CNLE demande que soit mentionné un engagement très particulier qui devrait être fait dans ce domaine pour accompagner et faciliter le retour à l'emploi des chefs de familles monoparentales.

RECOMMANDATION 7 : MODERNISATION DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

L'objectif de **réduction des inégalités en matière d'éducation** est louable mais il semble en contradiction avec la réduction des moyens dédiés à l'enseignement adapté (suppression des classes dédiées dans le primaire et le secondaire, des réseaux d'aide...) ainsi qu'aux mesures d'accompagnement en scolarité ordinaire des enfants atteints de handicaps physiques ou cognitifs (auxiliaires de vie scolaire...).

En matière de formation professionnelle, le CNLE réitère ce qu'il a dit plus haut du besoin urgent de clarification et de transparence sur les **possibilités effectives d'accès des chercheurs d'emploi à la formation professionnelle**, pour autant que de besoin, dans les différentes opportunités de recours à celle-ci.

Le CNLE partage la recommandation visant à ce que les politiques actives du marché du travail soutiennent efficacement les groupes vulnérables ; il précise que cette activation doit renvoyer essentiellement et prioritairement à des **actions de formation et d'accompagnement**, et non à un renforcement de la conditionnalité dans le versement des revenus minimaux. Aussi est-il particulièrement alerté par les risques de baisse des formations qualifiantes dans les contrats d'avenir dus à leur manque de financement.

Autres réformes non couvertes par les sections précédentes

- Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Le CNLE attend de la fermeté des mesures introduites par la loi du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes qu'elles parviennent à **éradiquer les inégalités de salaires** dans tous les milieux de travail. Comme indiqué dans le rapport (p. 68), de plus en plus de femmes sont les seules actives d'un foyer touché par le chômage de longue durée du conjoint et/ou des enfants ou responsables de familles monoparentales (dont plus d'un tiers vit en-dessous du seuil de pauvreté). Il est essentiel d'éviter que les bas salaires acceptés par des femmes ne les maintiennent et les cantonnent dans les secteurs qui emploient une main-d'œuvre à bas coût. Pour faire progresser la mixité des emplois, il est déterminant que l'égalité entre filles et garçons s'instaure dès la petite enfance et qu'elle soit renforcée dans l'enseignement et dans l'orientation scolaire et professionnelle, comme une obligation culturelle et un droit légitime, quelle que soit l'origine de l'enfant.

Utilisation des fonds structurels

Le CNLE demande que soient précisées les modalités selon lesquelles les organismes intermédiaires répartiront ces fonds. Il attire l'attention sur la nécessité de poursuivre l'utilisation de ces crédits à des fins d'insertion sociale et non uniquement professionnelle.

En conclusion, le CNLE, partageant l'avis du Comité de protection sociale (CPS), réaffirme la nécessité de développer des **études d'impact social** pour accompagner la mise en œuvre des réformes structurelles.

CGT

Consultation sur le programme national de réforme 2015

En premier lieu, la CGT tiens à protester contre les délais particulièrement contraints de consultation sur ce PNR : un document incomplet (il manque notamment toute la partie d'analyse de la conjoncture économique) en date du 23 mars, avec une réponse demandée dans la quinzaine. De plus ce PNR semble en partie déjà dépassé vu les récents énoncés du gouvernement à propos des investissements.

En l'état, ce document se présente exclusivement comme une réponse aux injonctions-« recommandations » - de la Commission européenne, présentées en juillet 2014 dans le cadre de la procédure pour déficit excessif.

A l'instar du bilan approfondi sur la France rendu public le 26 février dernier, ces préconisations reposent sur *un diagnostic économique contestable conduisant à des préconisations inacceptables*. Ces préconisations peuvent être résumées en 3 points principaux : diminuer les salaires, baisser la protection sociale, flexibiliser l'emploi en allant vers une remise en cause de la norme que constitue le contrat à durée déterminée.

Il s'inscrit dans une philosophie inspirée de l'économie de l'offre néo-libérale que nous ne partageons pas.

Si, pour la CGT, la politique économique se doit d'agir à la fois sur le côté de l'offre et sur celui de la demande, cela ne passe pas par le renforcement des profits des entreprises, dont le niveau est extrêmement élevé comme le montrent les prévisions récentes sur la distribution des dividendes.

Pour la CGT, le problème principal résulte dans le « coût du capital » et non dans le coût du travail.

C'est pourquoi l'urgence est à la remise en cause des politiques d'austérité et à une relance coordonnée à l'échelle européenne, à l'instar de la proposition de la CES d'un plan d'investissement correspondant à 2% du PIB pendant 10 ans (260 Mds€ par an), orienté notamment vers le financement de la transition écologique (et pas seulement de la transition énergétique, même si c'est nécessaire).

Le plan Juncker de 318 Mds€ va dans le bon sens, mais il est d'autant plus insuffisant que dans le même temps les politiques d'austérité sont maintenues.

Dans le même ordre d'idées, la mise en place d'une politique monétaire dite non conventionnelle risque d'être inefficace du fait du maintien de ces politiques d'austérité. Le risque est grand que l'abondance de liquidité de la banque centrale n'ait pas d'effets sur la

croissance mais contribue au contraire à l'émergence de bulles spéculatives. La très forte appréciation du cours des actions dans la zone Euro depuis le début de l'année (+18%) n'a sans doute pas d'autre cause.

Il y a donc besoin de réformer profondément la gouvernance économique de la zone Euro, en mettant la croissance et l'emploi au centre des priorités. Cela suppose en particulier de donner toute leur place aux indicateurs sociaux dans la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques.

Les indicateurs sociaux qui sont à présent suivis : taux, d'emploi, part du PIB consacrée à la R&D, réduction des émissions de gaz à effet de serre, part des énergies renouvelables, efficacité énergétique etc. constituent une avancée, mais il faut maintenant qu'ils soient pris en compte effectivement dans la gouvernance économique et soient déclinés qualitativement, de la même manière que la compétitivité.

Pour l'essentiel, le texte proposé par le Gouvernement se contente de décrire les principales mesures de textes que nous avons combattus : pacte de responsabilité et CICE, loi Macron, réforme territoriale.

Sur les principales rubriques du PNR :

Pacte de responsabilité, CICE et « coût du travail »

La CGT confirme son opposition au pacte de responsabilité qui est à l'opposé de ce qui est nécessaire pour lutter contre la déflation.

Il ne pourra conduire qu'à une dégradation des services publics, tant à l'échelon national que local.

De même, la baisse programmée des dépenses de protection sociale aura des conséquences importantes.

S'agissant des dépenses de santé, la volonté d'améliorer l'efficacité de celles-ci est louable. La CGT partage l'idée qu'une meilleure organisation du système de soins est porteuse de gains d'efficacité importants, y compris en termes financiers. Certaines mesures proposées, sous couvert de cet objectif, relèvent aussi de réorganisations qui sont loin d'être neutres et de coupes sombres nuisibles au système de santé. D'autres dispositions se heurtent aux mesures d'économies, ce qui rend l'exercice impossible. Par exemple, comment développer la médecine ambulatoire, si on ne dispose pas d'infrastructures de proximité dans les territoires, par exemple des services de soins de suite et de réadaptation (SSR) en nombre suffisant ?

Par ailleurs, la faiblesse du taux de croissance de l'ONDAM (2% par an) risque de se traduire par une restriction de certains soins.

S'agissant des réformes des retraites, leurs conséquences apparaissent comme particulièrement négatives pour le pouvoir d'achat et la vie en général des retraités. A terme

rapproché, c'est la confiance des assurés dans l'avenir des retraites par répartition qui risque d'être mis en cause. C'est l'un des enjeux de l'actuelle négociation sur les retraites complémentaires.

Enfin, la réforme des prestations familiales (modulation des allocations familiales, transfert à l'Etat de l'APL, baisse des cotisations famille) n'a pour seul objectif que des réductions de dépenses. A terme, c'est la place de la branche famille dans la Sécurité sociale qui risque d'être remise en cause.

La CGT récuse l'idée selon laquelle le « coût du travail » serait à l'origine des difficultés de l'économie française.

Le Gouvernement assume dans ce document l'absence de coups de pouce au SMIC en 2014 et 2015 ce qui, relève-t-il, a pour conséquence un gain de pouvoir d'achat de ce dernier deux fois moindre que le gain de pouvoir d'achat moyen des salariés peu qualifiés. Le gouvernement assume par ce geste politique le fait que les bas salaires sont pénalisés par rapport aux autres.

Nous nous sommes opposés à la création du CICE et du Pacte de Responsabilité et aux nouvelles exonérations de cotisations sociales, qui constituent un nouveau cadeau aux entreprises venant s'ajouter aux 200 mds€ d'exonérations d'impôts et de cotisations sociales. Cela constitue un effet d'aubaine pour de très nombreuses entreprises.

En revanche, la création du comité de suivi des aides et des engagements correspond à une revendication de la CGT, qui souhaite pouvoir contrôler l'efficacité des aides publiques. Il doit pouvoir s'étendre à l'appréciation de toutes les exonérations de cotisations sociales. Nous souhaitons que ce comité de suivi ait une déclinaison territoriale.

Simplification du système fiscal et réduction des impôts pesant sur le travail

Pour la CGT, la simplification du système fiscal est souhaitable. Elle passe d'abord par la remise en cause de très nombreuses niches fiscales et sociales, et la réhabilitation de l'impôt progressif sur le revenu, ce qui passe par une augmentation du nombre de tranches permettant une plus grande progressivité de l'impôt. De ce point de vue, la suppression de la première tranche ne va pas dans le bon sens, même si elle apportera du pouvoir d'achat aux ménages les plus modestes.

Nous récusons l'assimilation des cotisations sociales à « un impôt pesant sur le travail ». Elles ne constituent pas un impôt mais une part socialisée du salaire. De ce point de vue, la baisse des cotisations famille ne constitue pas un impôt, mais une baisse du salaire.

Quant à la suppression programmée de la C3S, qui finançait le déficit du RSI (régime de Sécurité sociale des artisans et commerçants), elle conduit à supprimer un dispositif de solidarité des grandes entreprises vers les petites. La réforme réalisée conduira en réalité à

faire financer le déficit du régime des travailleurs indépendants par les salariés, alors même que sont réduites les dépenses du régime général.

Ces mesures seront financées par les salariés et retraités, via notamment l'alourdissement de la TVA, dont le taux intermédiaire va passer de 7% à 10% et le taux normal de 19,6% à 20%, tandis que l'impôt sur les sociétés passera à 28%.

D'une manière générale, la CGT sera vigilante sur le fait que les simplifications ne soient pas des réductions de droits déguisées en matière de droit du travail, santé-sécurité ou droit des IRP ou des dispositifs permettant plus facilement les fraudes.

Projet de loi Macron

Le projet de loi pour l'activité, la croissance et l'égalité des chances économiques (dit loi Macron) est largement décliné dans le PNR.

Pour la CGT, ce projet de loi constitue une régression sociale majeure, ainsi que nous l'avons écrit. Il comprend de nombreux reculs pour les salariés, dont les dispositions sur le travail du soir et du Dimanche. Les patrons seront de moins en moins obligés de se plier aux « contraintes » du droit du travail, aux contrôles de l'inspection du travail, à la menace des prudhommes. Le licenciement sera rendu plus facile, ce qui est en contradiction totale avec l'objectif de réduction du chômage. Les chiffres qui sortent chaque mois en sont, malheureusement l'illustration.

La loi Macron répond amplement aux demandes de la Commission sur la réforme des professions réglementées (pharmaciens, taxis, notaires, avocats, huissiers, administrateurs judiciaire, etc). Dans certains cas, cela peut se traduire par une véritable dégradation de qualité du service public rendu et, à terme, par une augmentation des prix dont les victimes seront souvent les citoyens les plus modestes. Rappelons que cela s'ajoute à la réduction des services publics (santé, poste, etc) dans certaines zones rurales, par exemple, aboutissant à des zones de secondes zones pour les citoyens en terme d'accessibilité.

Il est également nécessaire de rappeler la dépendance des petites entreprises par rapport aux grandes entreprises et / ou grands groupes qui les sous traitent. Ces entreprises sont les premières victimes des décisions des actionnaires des grandes entreprises : baisse des coûts de production, baisse de l'activité, licenciement, contournement des délais de paiement.

Marché du travail, dialogue social et formation

Le projet de loi sur le dialogue social risque de changer profondément le dialogue social en France.

Après l'échec de la négociation interprofessionnelle avec le patronat, il en reprend plusieurs axes, en particulier :

- Regrouper et « rationaliser » les obligations d'information et de consultation des représentants du personnel ;
- Etendre la délégation unique du personnel de 200 à 300 salariés. Son champ de compétence serait étendu aux prérogatives du CHSCT ;
- Donner un rôle plus important aux accords d'entreprise.

Ces propositions contribuent à accréditer l'idée que les institutions représentatives du personnel constitueraient une charge et une contrainte pour les entreprises, alors qu'elles sont au contraire un facteur d'efficacité pour ces dernières.

La volonté du gouvernement d'établir un système de « flexi-sécurité » du marché du travail à la française est une erreur. Le modèle de base nordique repose sur une plus grande flexibilité du marché du travail coordonnée avec des prestations sociales ambitieuses alliées à des politiques actives sur le marché. Les deux dernières dimensions sont oubliées dans la mise en œuvre française qui a pour environnement les coupes budgétaires et la diminution des prestations sociales. De plus, alors que des politiques actives doivent être appliquées, les politiques passives de subvention ne sont pas pertinentes pour redynamiser le marché du travail. L'Etat doit octroyer plus de fonds aux organismes en charge de la réinsertion professionnelle afin d'augmenter l'employabilité et les formations spécialisées. Enfin, il ne faut pas sous-estimer, dans les pays nordiques, la vitalité de construction de normes via le dialogue social entre les syndicats, le patronat et les forces politiques (taux de syndicalisation supérieurs de l'ordre de 50 à 70% ; la France se situe en dessous de la moyenne des pays de l'OCDE à 16,9% en 2013 avec un taux à 7,7%). En France, y compris dans l'actuel quinquennat, le dialogue social souffre de nombreux handicaps que le gouvernement ne cherche nullement à corriger.

Modernisation de l'enseignement et de la formation professionnelle

La réforme du collège est au cœur du PNR, seulement il est très peu question de l'école primaire et de l'université. La France qui prône son modèle égalitaire est paradoxalement l'un des pays les plus inégalitaires dans l'éducation. Les causes viennent d'une mauvaise répartition des dépenses en matière d'éducation. Les inégalités scolaires commencent au plus jeune âge c'est pourquoi il est important d'accueillir plus d'élève de moins de trois ans à l'école maternelle (l'objectif en cours du Gouvernement est un point positif). Cependant, le manque de moyens attribués aux écoles primaires est inquiétant car il est trop tard pour résorber ces inégalités au collège. Cela provoque un nombre de décrochage scolaire très important, il est donc nécessaire de lutter contre ce phénomène.

Les inégalités scolaires provoquent des trappes de sous-éducation sur une population déjà touchée par la pauvreté. Cette trappe de sous-éducation entraîne donc une trappe à sous-qualification qui engendre à son tour une trappe à pauvreté.

Le système scolaire français est basé sur son élite. Cela se remarque pour les universités qui sont maltraitées par rapport aux Grandes Ecoles. Une meilleure distribution des ressources permettrait d'engendrer un système éducatif moins inégalitaire ainsi qu'une meilleure transition pour les nouveaux diplômés sur le marché du travail.

Les objectifs UE 2020

Certains objectifs fondamentaux concernent l'emploi, la réduction de la pauvreté et de l'exclusion. Par conséquent il est nécessaire de rappeler que les politiques d'austérités prônées par la Commission Européenne vont à l'encontre de ces objectifs. Ils provoquent l'effet inverse. De plus, comme déjà observé dans d'autres pays européens, les politiques d'austérités ont eu pour effet de creuser la dette publique des Etats. La baisse de l'activité économique liée à l'augmentation du chômage et une diminution des dépenses publiques aura pour seul effet de diminuer les recettes de l'Etat ce qui l'entraînera dans un cercle vicieux. Les réformes Hartz en Allemagne sont souvent montrées en exemple. D'une part, le contexte était très différent, l'Allemagne ayant réalisé des réformes structurelles en période d'activité économique stable. De plus les résultats de ces réformes ont été souvent très néfastes pour les salariés. En effet les mini-jobs allemands ont aggravé les inégalités dans le pays ainsi que la pauvreté.

Projet de PNR 2015 Contribution de la CFDT

Commentaires généraux

Le projet de PNR présenté lors du CDSEI du 3 avril était une version incomplète, puisque certaines parties n'étaient pas encore intégrées. En particulier l'analyse du contexte macro-économique, qui aurait pourtant donné un éclairage aux points abordés. La CFDT note cependant avec satisfaction que le document a été envoyé bien plus tôt que les années précédentes, ce qui en a permis une analyse plus approfondie.

Le texte proposé fait un point détaillé de l'ensemble des réformes entreprises, mais son contenu et sa présentation, orientés sur la réponse aux recommandations spécifiques de la Commission (RSP) ou aux objectifs de la Stratégie UE 2020, lui donnent une teneur trop « scolaire ». Il est vrai que l'exercice pousse à une telle présentation. Mais il nous semble indispensable de montrer que **les réformes menées en France n'ont pas pour objectif principal de répondre aux recommandations de la Commission. Elles visent, du moins en principe, des objectifs de long terme pour moderniser l'économie et les relations sociales en France, en conciliant performance économique et justice sociale.**

C'est au vu des résultats obtenus et/ou des difficultés rencontrées dans la poursuite de ces objectifs qu'il convient d'évaluer les réformes entreprises, et de les confronter aux RSP. Sachant que tant les réformes comme les recommandations méritent une analyse critique et une confrontation à la réalité.

Pour la CFDT, le texte présenté le 3 avril ne met pas suffisamment en avant l'équilibre global des réformes entreprises, ne retenant que les aspects qui répondent aux recommandations, et n'est pas suffisamment critique par rapport à ces recommandations. Une analyse des difficultés rencontrées dans la conduite des réformes permettra de corriger le tir et doit éclairer la Commission sur la pertinence ou non de ses recommandations. Les partenaires sociaux ont récemment entrepris l'évaluation des accords nationaux interprofessionnels (ANI) signés au cours des dernières années. Il est vrai que cette évaluation ne sera disponible que tardivement par rapport au PNR 2015, mais elle pourrait y être évoquée.

En ce qui concerne les RSP, la CFDT constate que les critiques qu'elle a indiquées les années précédentes restent toujours d'actualité, la Commission n'ayant pas modifié sa position malgré un diagnostic de plus en plus partagé sur l'échec des politiques économiques menées en Europe depuis 2010 et le risque de déflation qui en résulte. La Commission elle-même indique l'insuffisance de la demande globale ... mais continue à préconiser la modération salariale (y compris la désindexation du SMIC), la réduction des dépenses sociales (notamment en matière de retraites et d'assurance chômage), et à considérer que le marché du travail est « trop rigide ».

Nous répèterons donc que, bien que nous partagions le souci de réduction des déficits, celle-ci doit être conduite d'une manière progressive de manière à ne pas étouffer l'économie, et à préserver le rôle de la protection sociale comme « amortisseur automatique ». En particulier, il est hors de question de revoir dans l'immédiat l'accord sur l'assurance chômage, qui vient d'être signé et dont le rôle anticyclique est essentiel. Cet accord sera revu en 2016, mais la CFDT rappelle les objectifs qu'elle s'était fixée lors de la négociation de 2014 :

- ✓ refuser toute diminution des droits des chômeurs, mais au contraire les renforcer,
- ✓ réduire les inégalités,
- ✓ renforcer la négociation collective,
- ✓ être vigilant sur la situation financière du régime à terme pour ne pas risquer sa remise en cause.

Pour que l'assurance chômage joue pleinement son rôle anticyclique, l'équilibre financier ne peut de toute manière s'apprécier que sur le long terme.

Au vu de ces objectifs différentes améliorations ont été mises en place, en particulier les « droits rechargeables » pour les chômeurs. C'est sur ce type d'équilibre dans les réformes qu'il nous semble important d'insister dans le PNR : prise en compte de la pénibilité au regard de l'allongement de la durée de cotisation pour ce qui est de la réforme des retraites, engagement en faveur de l'emploi en contrepartie du Pacte de responsabilité et de solidarité, etc.

En ce qui concerne le marché du travail, la CFDT réaffirme qu'il ne peut être réformé que par le dialogue social. L'ANI sur la sécurisation des parcours professionnels est pour nous un des accords qui met en place le type de réforme structurelle nécessaire à la modernisation de l'économie et des relations sociales en France. Il est important d'assurer le suivi de la mise en œuvre effective de l'accord et de prendre le temps d'en évaluer les effets.

La CFDT conteste l'analyse de la Commission pour qui le chômage serait lié à des « rigidités » du marché du travail qui contiendrait des « entraves » à l'embauche ou au licenciement, ou bien une insuffisante « incitation » des chômeurs à trouver un emploi. De nombreuses études (OIT, OCDE, ...) soulignent qu'il est surtout lié à l'insuffisance de la demande et de l'investissement, en France mais beaucoup plus globalement en Europe. Sans une initiative forte au niveau européen pour relancer l'investissement visant un nouveau modèle de développement, une croissance durable et l'emploi de qualité, le chômage ne peut se résorber. Le « Plan Junker » pour l'investissement ne peut être qu'un premier pas.

Pour que les citoyens européens comprennent l'intérêt de l'Union, celle-ci doit donner ce type de perspective et ne pas s'en tenir à un rôle de « gendarme comptable » imposant toujours plus de contraintes sans vision d'avenir. Le PNR doit y contribuer en montrant l'équilibre global des réformes menées en France.

Point sur les recommandations

Au-delà des remarques générales ci-dessus, voici quelques précisions sur le détail des recommandations et les réponses données dans le PNR.

Recommandation 1 sur la stabilité budgétaire

La CFDT souligne que la protection sociale participe relativement peu aux déficits, dont la plus grande partie est liée au fonctionnement de l'Etat. Il ne nous semble donc pas justifié d'insister sur les déficits des systèmes sociaux (voir plus haut ce qui a été dit sur leur rôle de stabilisateur automatique). Quant au déficit de l'Etat, il faut souligner les efforts déjà importants faits en la

matière. Sans une croissance du PIB, les recettes fiscales stagnent et le rapport au PIB ne peut s'améliorer. D'où l'importance d'une initiative pour la croissance.

Sur la réforme des retraites, une négociation est actuellement en cours sur le régime complémentaire ARRCO-AGIRC. Le PNR souligne par ailleurs les efforts en matière d'employabilité des séniors. Il faudrait compléter par la prise en compte de la pénibilité.

Recommandation 2 sur la réduction du coût du travail

Comme l'a souligné un avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE) d'octobre 2011 sur la compétitivité, la réduction du coût du travail ne peut être la principale réponse aux difficultés économiques. La prise en compte de la compétitivité hors-coût est essentielle, car la France ne pourra pas concurrencer par le coût du travail les pays à bas salaires.

Les efforts en matière de réduction du coût du travail doivent se faire dans un cadre qui garantisse des résultats tangibles. La CFDT soutien le Pacte de responsabilité et de solidarité, mais celui-ci doit se traduire par des engagements de la part des entreprises en matière d'emploi et d'investissement.

En ce qui concerne le SMIC, nous ne pouvons nous satisfaire de sa moindre évolution par rapport à la moyenne des salaires. Cela conduit au creusement des inégalités et à l'augmentation du nombre de travailleurs pauvres, ce qui contredit l'objectif de la Stratégie UE 2020 pour la réduction de la pauvreté. Une étude du CESE de 2013 sur le travail à temps partiel montre à quel point l'évolution du SMIC impacte les salariés les plus précaires.

Au-delà, il faut poser le problème des salaires minimum en Europe, notamment dans la zone Euro. Au moins dans les pays qui ne peuvent jouer sur une dévaluation de leur monnaie, la définition d'un niveau de salaire minimum correspondant aux réalités économiques de chaque pays et dans une perspective de convergence sociale à terme est indispensable pour éviter le moins disant social.

Recommandation 3 sur la simplification

Pour la CFDT, la modernisation du dialogue social ne peut se réduire à une simplification administrative ou être synonyme de mise en cause des droits existants. Une telle simplification doit permettre une extension du dialogue social. Il s'agit de préserver l'ensemble des fonction et des prérogatives des instances de dialogue, notamment en matière de santé et sécurité au travail, et aussi d'améliorer la représentation des salariés dans les petites entreprises.

Recommandation 4 sur l'ouverture des marchés

Il faudra assurer un suivi de la mise en place des nouvelles règles sur le travail du dimanche pour veiller à ce qu'il ne soit pas banalisé, mais mis en place quand il correspond à une réalité économique et s'appuyant sur une négociation, sur la base du volontariat et avec des compensations pour les salariés.

Recommandation 5 sur la fiscalité

Une simplification du système fiscal en France doit être mise au service d'une plus grande justice sociale. De ce point de vue, le transfert de l'imposition du travail vers la consommation ne va pas dans le bon sens.

Pour la CFDT, la fiscalité doit être progressive en s'appuyant pour l'essentiel sur l'ensemble des revenus. Les transactions financières doivent être taxées d'une manière conséquente afin de faire participer le secteur de la finance à l'effort de solidarité. La fiscalité écologique doit permettre d'affirmer les choix en faveur du développement durable tout en préservant la justice sociale (lutte contre la précarité énergétique). La CFDT regrette l'abandon de l'écotaxe.

La CFDT considère que le PNR devrait souligner la nécessité d'une convergence fiscale au niveau européen, notamment sur les entreprises pour éviter des distorsions de concurrence et l'évasion fiscale, comme cela a été mis en évidence par l'affaire « Luxleaks ». Elle soutient la revendication de la Confédération européenne des syndicats (CES) pour une harmonisation de l'assiette d'imposition des entreprises avec un taux minimal de 25%.

Recommandation 6 sur le marché du travail

La CFDT conteste la prétendue rigidité du marché du travail en France. Les différents ANI qui ont été signés ces dernières années permettent les adaptations nécessaires (accords de compétitivité, rupture conventionnelle, compte individuel de formation, ...). Il convient dans ce domaine de préserver la cohésion sociale et d'évaluer les effets des ANI.

La réforme de la justice prud'homale ne correspond pas qu'à un effort de simplification. Elle doit aussi conduire à une meilleure qualité et efficacité, en permettant le développement de nouveaux moyens (formation, ...) grâce aux économies dégagées.

Comme indiqué plus haut, il n'est pas question de revenir pour le moment sur l'accord sur l'assurance chômage.

Enfin, certaines remarques contenues dans cette partie concernent des domaines plus larges. Par exemple la « Prime d'activité » qui s'inscrit dans la lutte contre la pauvreté et ne concerne pas seulement les travailleurs âgés.

Recommandation 7 sur l'enseignement et la formation

Pas de remarques pour l'essentiel de ce chapitre qui reprend l'application de l'accord sur la formation professionnelle. Seule la partie sur les groupes vulnérables devrait selon nous être rattachée à la recommandation 6 sur le marché du travail.

Objectifs UE 2020

Selon le projet de texte, l'objectif de taux d'emploi à 75% pour l'horizon 2020 « reste rattrapable ». Sans un changement radical des politiques économique, cela semble pourtant illusoire. Ce changement est d'autant plus indispensable si l'on veut se rapprocher de l'objectif affiché en matière de réduction de la pauvreté.

Une politique européenne de l'énergie et contre le changement climatique apparaît également nécessaire pour progresser dans les objectifs correspondants.

Les résultats en matière de R&D et de décrochage scolaires sont également insuffisants et exigeraient une impulsion européenne plus forte. On rejoint là le besoin de relancer l'investissement, notamment dans l'innovation et la formation.

Autres réformes

La référence à d'autres réformes en cours est intéressante pour montrer que la France poursuit un programme de modernisation qui va au-delà des contraintes imposées par le cadre de la gouvernance économique. Il conviendrait d'en rappeler les objectifs globaux et d'en montrer la cohérence à long terme.

Utilisation des fonds structurels

Pas de remarque particulière, mais, là aussi, il serait intéressant de montrer le lien avec le programme de réformes pour inscrire cette utilisation des fonds structurels dans une démarche cohérente d'ensemble.



Paris, le 3 avril 2015

**DECLARATION DE LA CONFEDERATION FORCE OUVRIERE
CONCERNANT LE PROGRAMME NATIONAL DE REFORMES 2015**

A la différence de l'année passée qui n'avait pas permis de véritable consultation compte tenu de délais de transmission trop courts, nous travaillons cette année dans de meilleures conditions puisque la version de travail a été adressée le 24 mars 2015.

Bilan des recommandations

Comme l'an passé, le PNR comporte une réponse systématique de la France aux recommandations de juillet 2014.

Il comporte également un chapitre sur les indicateurs de la stratégie UE2020.

En revanche, les indicateurs sociaux présentés par la Commission en octobre 2013 n'apparaissent toujours pas explicitement dans le PNR.

Pour FORCE OUVRIERE, qui avait émis des réserves sur le contenu de ces indicateurs et leur utilité, leur absence dans le PNR conforte notre position et nos interrogations.

Priorité aux finances publiques et à la compétitivité, pas à l'emploi

FO souligne que la priorité est donnée au rétablissement des finances publiques et à la compétitivité, principalement dans sa dimension « coût du travail » au détriment de la dimension « hors coût ».

La question de l'emploi et du chômage apparaît secondaire.

Les annonces du gouvernement de 2013-2014 – plan d'économies de 50 milliards sur trois ans, pacte de responsabilité – constituent toujours les principales réponses de la France aux recommandations.

Pour FO, le gouvernement poursuit une politique d'austérité budgétaire dont l'effet est toujours le même : fragiliser la reprise économique.

Plusieurs indicateurs font état d'une amélioration des perspectives économiques mais :

Ils reposent sur des facteurs externes : baisse des prix du pétrole, baisse de l'euro par rapport au dollar.

La demande intérieure et en particulier l'investissement reste fragile.

Il n'y a pas d'impact positif sur le marché du travail et la création d'emplois comme le montrent les derniers chiffres du chômage

La faible inflation, voire la situation de la déflation joue mécaniquement sur le pouvoir d'achat malgré la stagnation des salaires.

La situation en matière d'emploi reste alarmante.

L'emploi a encore reculé en 2014, avec la perte de 66 000 emplois en termes nets. Le nombre de chômeurs continue d'augmenter (+4,6% sur un an en février 2014, au même rythme qu'en 2013).

On a désormais un marché de l'emploi très flexible, avec une petite reprise de l'intérim et des CDD très courts, les jeunes en bénéficient un peu et mais les salariés en souffrent. Ce sont eux les premiers touchés par la hausse continue du chômage.

Dans ce contexte, les économies budgétaires programmées répondent d'une logique d'austérité inacceptable et attaquent inévitablement le financement des services publics, de la protection sociale et de la solidarité nationale alors que les besoins sociaux augmentent.

Le nombre de salariés payés au Smic augmente, la pauvreté reste élevée comme le nombre d'allocataires du RSA et des minima sociaux.

Le pacte de responsabilité

FO fait le constat que le pacte de responsabilité ne marche pas. FO a fait part de son scepticisme dès l'annonce du pacte de responsabilité par le Président de la République.

Les exonérations se mettent en place mais n'a jamais cru à la négociation de contreparties en termes d'emploi à la baisse des cotisations sociales.

De très grandes entreprises parfois en bonne santé financière font valoir leurs droits au CICE (Crédit d'impôt Pour la compétitivité et l'emploi), alors qu'elles n'en ont pas besoin.

Ce sont donc des aides à fonds perdus. On ne peut contraindre les entreprises à respecter des engagements précis que lorsqu'une aide est ciblée, pas si elle est généralisée.

Plutôt que d'aller à l'investissement et à l'emploi, les réductions de cotisations contenues dans le pacte de responsabilité permettent aux entreprises de reconstituer leurs marges et d'accroître les dividendes versés aux actionnaires.

Sur le pacte de responsabilité, les réunions entre partenaires sociaux ont résulté en un « relevé de conclusions » signés par 3 organisations syndicales et le patronat. Pour FO, non signataire, c'est un marché de dupes. Le « relevé de conclusions » (qui n'a aucun caractère juridique à la différence d'un accord) ne contient en effet aucun engagement chiffré sur la création d'emplois ou les salaires. Le texte se contente de demander aux branches professionnelles d'ouvrir des négociations ou des discussions.

FO rappelle son opposition aux exonérations de cotisation salariale et sa revendication pour une augmentation réelle et significative du SMIC, ainsi que pour un dégel et une revalorisation du point d'indice dans la Fonction Publique.

Le bilan approfondi présenté par la Commission s'imisce dans la question salariale

FO souligne également que la Commission européenne dans son bilan approfondi (*in depth review*) de mars 2015 intervient largement dans la question salariale alors que c'est un domaine dans lequel elle n'a pas de compétence. Elle promeut une forte modération salariale, remet en cause le SMIC et son mode de revalorisation, remet en cause les modalités de fixation des salaires par la négociation collective. La Commission déplore notamment un système de formation des salaires rigide qui empêche les entreprises d'ajuster les salaires à la productivité.

Recommandations et marché du travail (recommandation 6)

Les recommandations 2014 portaient en particulier sur les réformes du marché du travail. La principale est issue de l'accord du 11 janvier 2013 qui raccourcit notamment les délais pour les licenciements collectifs. FO n'était pas signataire de cet accord. Pour FO, la loi de sécurisation

introduit de la flexibilité à court terme et renvoie à une date ultérieure d'éventuels droits nouveaux pour les salariés.

En revanche FO a signé l'accord sur la nouvelle convention d'assurance chômage qui a notamment permis de maintenir le régime d'indemnisation de 36 mois pour les salariés de 50 ans et plus. L'augmentation des entrées au chômage pour fin de CDD et de fin de mission intérim illustre aussi l'importance de la mise en place des « droits cumulables ou rechargeables » dans ladite convention, ce qui permettra d'améliorer la situation et l'indemnisation des plus précaires.

FO n'est pas favorable à la proposition d'avancer la date de la négociation de la prochaine convention.

Sur la modernisation du dialogue social, après l'échec de la négociation, FO considère que le gouvernement est dans son droit de reprendre ou pas l'initiative.

Concernant la DUP étendue à 300 salariés, FO rappelle que c'était une de ses revendications à condition que cela soit à droits constants. Mais FO est opposée à l'intégration du CHSCT dans cette DUP. Dans ce cadre est ce que le CHSCT pourra garder le droit d'ester en justice ? C'est un point à vérifier. En tout état de cause, cela ferait des représentants omnipotents qui auraient tous les rôles : DP - CE - CHSCT, ce qui pose la question des moyens et des crédits d'heures et qui, de fait, affaiblirait le CHSCT.

FO est opposée à une extension de la DUP au-delà de 300 salariés ainsi qu'aux dérogations par accords collectifs majoritaires.

FO dénonce la dérive vers une logique à l'anglo-saxonne en ce qui concerne la multiplication des dérogations et des expérimentations qui mène à une remise en cause de la hiérarchie des normes.

Sur la question des informations consultations, FO n'est pas opposée à regarder les choses, du moment que cela se fait à droits constants.

Sur la représentation des salariés, FO rappelle sa proposition de commission territoriale de branche faite pendant la négociation qui permettait une représentation de l'ensemble des salariés, une cohérence ainsi qu'une égalité de droits et une solidarité. Les commissions interprofessionnelles dans les 13 grandes régions ne sont pas une réponse adaptée, elles seront trop éloignées du terrain.

Conclusion

A une politique affirmée de l'offre, FO oppose ses revendications pour une politique économique équilibrée qui ne néglige évidemment pas l'appareil de production, mais s'appuie en parallèle sur le soutien de la demande, non seulement des ménages à travers la revalorisation des salaires et des prestations sociales mais aussi des pouvoirs publics, via l'investissement et la commande publique de l'Etat et des collectivités territoriales.

Selon cette logique, au niveau européen avec la Confédération européenne des Syndicats (CES), nous revendiquons un grand plan d'investissement de 2% par an du PIB européen, soit un objectif plus ambitieux que le plan Juncker.

COMMENTAIRES DU MEDEF

SUR LE PROGRAMME DE STABILITE FINANCIERE 2015-2018

ET SUR LE PROGRAMME NATIONAL DE REFORME DE LA FRANCE

Remarque liminaire : Le Medef salue positivement le fait que l'exercice du dispositif mis en place pour assurer la convergence des politiques économiques au sein de la zone euro inclue dorénavant les partenaires sociaux. Il apprécie également la proposition du Gouvernement français d'annexer les commentaires des dits partenaires sociaux à son rapport sur la mise en œuvre des recommandations du Conseil européen à la France. Il lui paraît en effet extrêmement important que cet exercice fasse l'objet de concertation la plus en amont possible pour accroître le degré d'appropriation des mesures prises par l'ensemble des acteurs nationaux dans les différents Etats membres de la zone euro. En effet, même si le Medef ne soutient pas le détail de toutes les recommandations, il considère qu'au-delà même des engagements européens qu'il a pris et qu'il se doit de respecter, notre pays n'a pas d'autre choix pour retrouver croissance et plein emploi que de mettre en œuvre les réformes nécessaires. Certaines ont été amorcées mais pour le Medef il faut aller plus vite, plus loin et plus fort.

RECOMMANDATION 1 : RENFORCER LA STRATEGIE BUDGETAIRE

- *Les hypothèses macro-économiques fondant la trajectoire :* du point de vue du Medef, la trajectoire budgétaire présentée est fondée sur des hypothèses macroéconomiques prudentes et réalistes, avec :
 - des perspectives de croissance plutôt dans la partie basse de la fourchette (scénario retenu : hypothèses du Consensus)
 - un redémarrage très progressif de l'inflation (scénario retenu : dernières estimations de la CE).
- *La maîtrise de la dépense publique :* le Gouvernement annonce une réduction de la dépense publique de 50 Mds € entre 2015 et 2017, dont 21 Mds € dès 2015.

*Cette réduction des dépenses publiques reste de notre point de vue très insuffisante, avec notamment une poursuite de l'augmentation des dépenses de fonctionnement, en particulier la poursuite des recrutements. Il ne s'agit pas en réalité d'une réduction de la dépense mais d'une moindre progression (i.e. un ralentissement du rythme de son évolution). En valeur la dépense publique augmente de 15-20 Mds € / an, soit un total de 48,3 Mds € à l'horizon 2017 par rapport à son niveau de 2014, et de 126 Mds € en 2020 par rapport à son niveau de 2015. **Il est donc urgent de stabiliser la dépense en valeur. Pour y parvenir : il faudra fixer un objectif de trajectoire d'une croissance « 0% valeur ». Sur la période 2015-2020, cette mesure permettrait une économie en dépense effective de 135 Mds€, et porterait le ratio des dépenses publiques/PIB à 48 % (moyenne européenne), contre 53,4 % dans la trajectoire du Gouvernement.***

- *Les dépenses de protection sociale* sont à un niveau record en France et les efforts de maîtrise restent modestes et mesurés, au nom d'une conciliation assumée par les pouvoirs publics entre objectif de réduction des dépenses et amortisseur social. Qui plus est, la révision à la baisse des hypothèses de croissance va nécessiter une révision des projections relatives aux comptes des régimes sociaux.
- *En matière de santé :*
 - Les déficits sociaux (dont le Gouvernement vient d'annoncer une légère décroissance à -13,2 Mds€ de déficit y compris le FSV de la Sécurité sociale en 2014 contre -15,4 Mds€ en 2013 et dans le prévisionnel 2014 affiché en LFSS pour 2015) restent très élevés. La diminution est en trompe l'œil en ce qu'elle résulte en partie d'une hausse des prélèvements obligatoires et de la poursuite des transferts de dettes à la CADES (130 Mds d'euros restant à amortir fin 2014).

- Après 2017, le sort des déficits n'est pas réglé et de nouveaux transferts à la CADES paraissent inexorables, assortis de nouveaux prélèvements.
- La rationalisation des dépenses de santé continue à se faire essentiellement par la (sur)ponction sur les entreprises de santé et sur l'hospitalisation privée. L'hôpital public, qui est à la source de près de 50% du déficit de l'assurance maladie, ne fait l'objet que d'une réforme marginale, sans aucune avancée réelle en termes d'efficacité de la dépense ni de prise de conscience du potentiel d'économies qui pourrait résulter de l'utilisation des nouvelles technologies. Le « virage ambulatoire » reste par ailleurs timide.

➤ *En matière de retraites :*

- La loi du 20 janvier 2014 sur les retraites ne résoudra au mieux qu'un tiers du déficit du régime de base des salariés ; dès 2017 une nouvelle réforme d'ampleur visant un recul de l'âge effectif de départ à la retraite sera nécessaire. Notamment, compte-tenu de l'évolution du ratio démographique actifs/inactifs, le développement de la retraite supplémentaire par capitalisation apparaît comme inéluctable.
- La convergence du régime de retraite des fonctionnaires avec celui des salariés reste inaboutie, laissant aux contribuables la charge de financer les régimes de fonctionnaires et les régimes spéciaux.
- Les conditions et modalités d'instauration d'un compte individuel de prévention de la pénibilité constituent un signal anti-entreprise fort qui mine la confiance : inapplicable, décourageant la prévention, coûteux, avec une cotisation à verser au plus tard le 30 janvier 2016 au titre de 2015.
- De leur côté, les régimes de retraite complémentaires Agirc et Arrco enregistrent certes une cinquième année de déficit mais ils n'ont pas cumulé de dettes, contrairement au régime de base. L'absence d'inflation a fortement diminué le rendement des mesures prévues dans l'accord de 2013 et notamment la mesure de gel des pensions.

➤ *S'agissant de la rationalisation des dépenses locales, l'institution (par la Loi de Programmation des Finances Publiques) d'un objectif d'évolution de la dépense locale (ODEDEL) et la réforme de la dotation globale de fonctionnement qui sera mise en œuvre à partir de 2016 constituent des avancées réelles mais insuffisantes dans la mesure où l'ODEDEL ne sera en rien contraignant. Qui plus est, en 2014, la réduction des dépenses des collectivités locales a porté principalement sur les investissements (-10%), les dépenses de fonctionnement (notamment les recrutements) continuant d'augmenter (+3,6%), avec une menace sérieuse d'augmentation de la fiscalité locale, d'ores et déjà constatée par les entreprises.*

➤ *En ce qui concerne la réforme territoriale, le Medef a soutenu la création des métropoles, vraie modernisation de notre organisation territoriale, même si l'on doit regretter que cela ajoute un échelon administratif à notre millefeuille territorial, avec une structure supplémentaire de personnels et des pouvoirs partagés avec les Départements et les Communes, comme en Ile-de-France. Il soutient également le renforcement du rôle des Régions et l'évolution favorable de la carte communale : possibilité de fusionner les communes, de rationaliser les intercommunalités en relevant les seuils, possibilité pour les métropoles d'absorber le niveau départemental (ex : le Grand Lyon et le Département du Rhône) et d'intégrer leurs compétences dans le projet de loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République en cours d'examen, ainsi que la suppression pour les Régions et les Départements de la clause de compétence générale. En revanche, si le regroupement des Régions faisait sens en termes de taille critique à atteindre, il n'aurait dû être envisagé qu'une fois l'échelon départemental supprimé (du moins dans la plupart des Régions). Telles qu'elles se profilent, les économies à attendre de la réforme seront a priori réduites. Par ailleurs, la suppression de la clause de compétence générale n'est à ce stade du débat parlementaire pas si clairement écrite qu'annoncée dans les objectifs. La Loi laisse ainsi aujourd'hui toute latitude à chaque niveau de collectivité de conserver une partie de ses compétences anciennes, (ex le tourisme, ou la gestion des routes entre le Département et la Région), sans avoir procédé clairement à des blocs de compétences transférées (ex : l'éducation secondaire aurait dû être entièrement transférée aux Régions-alors que les collèges restent de la compétence départementale).*

RECOMMANDATION 2 : AMELIORER LA COMPETITIVITE COUT DES ENTREPRISES

- *S'agissant des prélèvements obligatoires* : Le Medef a salué en leurs temps les décisions prises par le Gouvernement avec la baisse progressive des PO sur la période (44,2 % en 2017), l'entrée en application et le déploiement depuis le 1er janvier 2015 du pacte de responsabilité. Il regrette toutefois que l'ensemble du dispositif 2015 – 2017 n'ait pas été acté dans les textes législatifs dès 2014, de façon à donner pleinement confiance aux dirigeants d'entreprises sur leur effectivité. Il convient de souligner par ailleurs que les prélèvements sur les entreprises avaient augmenté de 42 Mds d'euros entre 2011 et 2013 et n'ont donc commencé à baisser qu'à partir de 2014, de 6,5 Mds d'euros avec la mise en œuvre du CICE.

La trajectoire officielle prévoit un recul progressif mais faible du poids des PO sur la période 2015-2017 : 44,2% en 2017, 44 % en 2020 par extrapolation, pour une moyenne européenne de 40%. Le total des mesures CICE + Pacte de responsabilité représente un total de 40,5 Mds € à l'horizon 2017.

- *La baisse des charges sociales a été engagée par l'instauration du CICE*. Ce dernier monte toutefois en charge plus lentement que prévu, comme l'a confirmé le comité de suivi des aides publiques : 6,5Mds d'euros consommés pour une créance évaluée à 10,2 Mds d'euros sur les salaires versés en 2013. Une nouvelle étape fait suite au CICE au travers des mesures 2015 du Pacte de responsabilité, effectives à partir du 1^{er} janvier 2015 (4,5 Mds€ prévus en LFRSS 2014 – auxquels s'ajoutent 1 milliard pour les travailleurs indépendants et 1 milliard de baisse de la C3S (taxe sur le chiffre d'affaires)).

Une nouvelle étape est attendue en 2016, au travers de l'adoption du PLF et du PLFSS 2016 ; elle doit être confirmée rapidement afin d'envoyer un signal positif aux entreprises.

- *L'année 2014 a confirmé une évolution positive de la compétitivité coût des entreprises françaises, sous l'effet essentiellement du CICE et d'un certain ralentissement des salaires, mais cela est surtout vrai pour l'industrie* : le coût horaire français est redevenu inférieur au coût allemand de 3,4%, alors qu'il reste supérieur de 18% dans les services, ce qui a bien évidemment un impact sur la compétitivité coût dans l'industrie.¹

Au final, le Pacte de responsabilité « doit aller au bout » pour baisser le coût du travail et renforcer la compétitivité des entreprises. Pour le Medef, la dynamique de la baisse des PO devrait être accélérée dès 2016 à travers la mise en œuvre d'une simplification structurelle de la fiscalité et la cible d'un taux de PO ramené à la moyenne européenne en 2020 (notamment : réduction et suppression de taxes pesant sur les coûts de production, allègement et simplification de la taxation du capital) pour permettre de relancer vigoureusement l'appareil productif et de créer des emplois.

¹ Attention des imprécisions figurent dans le document du gouvernement (p. 16 et haut p. 18) : sur le dispositif zéro charge au niveau du SMIC : le dispositif prévoit une exonération complète pour les employeurs des cotisations de Sécurité sociale hors cotisations AT/MP ainsi qu'un certain nombre de cotisations recouvrées par les Urssaf (FNAL, CSA). Mais les cotisations sociales chômage, retraite complémentaire et d'autres charges annexes (versement transport, formation professionnelle...) restent dues, y compris au niveau du SMIC.

RECOMMANDATION 3 : SIMPLIFIER LES FORMALITES ADMINISTRATIVES DES ENTREPRISES

Il y a une vraie volonté de simplification de la part des Pouvoirs Publics avec la mise en place d'une méthode et la création d'un Conseil de la simplification pour les entreprises, aux travaux duquel le Medef participe activement : mise en place de la règle « dites-le nous une fois », du principe « le silence de l'administration vaut acceptation » même si les exceptions au principe sont encore trop nombreuses, l'extension du rescrit et le développement de procédures de sécurisation et de stabilisation du droit : certificats de projet, autorisation unique pour les installations classées, développement d'expérimentations et du test PME, principe de non rétroactivité fiscale... Un important travail sur le stock a été réalisé mais il restera vain si rien n'est fait sur le flux.

➤ *Beaucoup de sujets de fond demeurent en effet:*

- **Un flux important et permanent de textes** : le chantier de simplification ne saurait masquer la poursuite de l'empilement de nouvelles obligations pour les entreprises avec notamment, dans le champ de la protection sociale au 1er janvier 2016 : généralisation de la DSN pour toutes les entreprises, déclaration et paiement des cotisations additionnelles ...mais aussi: la loi Hamon (cession d'entreprises), le lourd dispositif pénibilité introduit par la loi de réforme des retraites, la loi Macron et ses 300 articles ; à venir : le projet de loi sur la modernisation du dialogue social, le projet de loi sur la Justice du 21^{ème} siècle, le projet de loi numérique.... Le chantier de simplification ne saurait non plus masquer l'usage croissant de propositions de lois pour « faire passer » des textes sans avis préalable du Conseil d'Etat ni étude d'impact (par ex : PPL devoir de vigilance).
- Le Medef insiste pour que soit créée effectivement l'autorité chargée d'évaluer l'impact des mesures législatives et réglementaires sur les entreprises, qui devait être mise en place au 1^{er} janvier 2015.
- Il suggère par ailleurs que dans chaque administration un pourcentage significatif de fonctionnaires se consacre à l'exercice de simplification.
- Enfin il est indispensable de vérifier systématiquement la façon dont sont traduites dans les textes réglementaires et appliquées sur le terrain les mesures de simplification adoptées, dont la mise en œuvre est souvent freinée par les administrations en charge de leur application.

➤ *Les priorités devraient maintenant porter sur les mesures considérées comme ayant le plus d'impact pour les entreprises ou celles les plus susceptibles de convaincre, par exemple :*

- en matière de fiscalité : suppression des taxes à faible rendement et créant des obligations administratives, l'adoption de la TVA à l'importation...
- en matière d'environnement: la simplification des procédures au regard de la notion d'intérêt public majeur, l'optimisation des modalités de calcul des garanties financières...
- dans le domaine de l'assurance : l'information des assurés, la certification des expertises...

RECOMMANDATION 4 : ADAPTER LA REGLEMENTATION SUR LE MARCHÉ DES BIENS ET SERVICES ET OUVRIR LES PROFESSIONS REGLEMENTEES

- **Réforme ferroviaire** : si le Medef est favorable à la réunification des missions de conduite des infrastructures auparavant partagées entre RFF et la SNCF, il considère que la réforme ferroviaire adoptée en 2014 ne traite par ailleurs aucun des problèmes de fond : le modèle économique du système ferroviaire n'a pas été réformé et on laisse courir l'endettement de 3 milliards d'euros par an qui atteindra 50 milliards d'euros en 2020. L'organisation en trois EPIC pose des problèmes de concurrence pour l'indépendance du gestionnaire d'infrastructures ; le modèle de l'EPIC est dépassé et l'ouverture à la concurrence du marché domestique de voyageurs n'est toujours pas programmée par l'Etat français (qui s'en remet à la date limite fixée par le quatrième paquet ferroviaire, soit 2022).

- **Ouverture du marché des services par autocar (projet de loi pour l'activité, la croissance et l'égalité des chances):** il s'agit du point de vue du Medef d'une réforme utile qui devrait créer de l'activité et de l'emploi dès l'été 2015.
- **Ouverture des professions réglementées :** le projet de loi pour l'activité, la croissance et l'égalité des chances contient des mesures pour ouvrir l'accès à un certain nombre de professions qui semblent équilibrées. Le Medef estime qu'ouvrir à la concurrence des marchés fermés permet d'y faire entrer des acteurs plus dynamiques et donc de faire baisser les prix. Les exemples étrangers, comme le Canada par exemple, ou encore la réforme des professions de droit en Angleterre, semblent confirmer cette théorie.
- **Ouverture dominicale et nocturne (projet de loi pour l'activité, la croissance et l'égalité des chances):** la libéralisation du travail du dimanche a été très encadrée par l'Assemblée. Le texte se limite aujourd'hui à des mesures disparates, qui sont loin de l'élan qui aurait été nécessaire. Le dispositif prévu à ce stade de la discussion parlementaire reste d'effet très incertain dans la mesure où les autorités locales, en dehors des zones touristiques, gardent la main sur le nombre de dimanches d'ouverture. Dans les zones touristiques internationales, dont la création constitue un vrai progrès, la simplification n'est pas de mise si l'on se réfère à la nécessité de devoir périodiquement justifier de l'importance des ventes aux touristes étrangers. La réglementation envisagée pour le travail nocturne pourrait être en réalité un retour en arrière pour les commerces qui pouvaient jusqu'ici ouvrir suite à la signature d'un accord d'entreprise. Enfin, les assouplissements introduits ne produiront véritablement des effets que si les conditions d'ouverture sont économiquement viables (montant des compensations salariales, accords d'entreprise...).

RECOMMANDATION 5 : INVESTIR ET SOUTENIR L'INNOVATION

- *En matière d'investissement*, les trois priorités des entreprises sont :
 - *La reconstitution de leurs marges :* si l'effort de recherche et d'investissement des entreprises françaises rapporté à leurs marges est resté stable depuis 2007 et équivalent à celui des entreprises allemandes, en volume les investissements ont baissé de 10% par rapport à 2007, d'où la nécessité de faire porter en priorité les efforts sur leur compétitivité coût.
 - *Le retour de la confiance :* un cap clair, des politiques lisibles et cohérentes sont indispensables pour cela : des textes ou projets envisagés tels que celui sur les cessions d'actifs, sur le préjudice écologique, sur la transparence de la vie économique....sont autant de messages négatifs qui contrecarrent les mesures positives prises par ailleurs en faveur de l'activité économique et des entreprises.
 - *La suppression des obstacles à l'investissement :* la levée des obstacles administratifs aux investissements devrait être une des priorités, d'autant qu'il s'agit là de mesures non coûteuses pour les Pouvoirs publics. Exemple : dans le cadre des projets de construction porteurs de croissance et d'emploi impliquant plusieurs exploitants, donner la faculté d'obtenir de l'administration une instruction conjointe des dossiers d'autorisation administrative, et délivrer une autorisation d'exploiter simultanée ; ou encore : insérer dans le Code de l'environnement (et d'autres codes sectoriels) la possibilité de régulariser les autorisations administratives contestées en cours d'instance.
- Il est également urgent de ne pas créer de nouveaux obstacles à l'investissement : le Medef rappelle à cet égard les effets extrêmement dissuasifs pour l'investissement en France de la PPL « Devoir de vigilance ». Il appelle également l'attention sur les reports voire les renoncements à des investissements qui pourraient résulter d'un recours systématique à la démocratie participative.

- En matière d'innovation, deux mots d'ordre : stabiliser, simplifier

L'OCDE considère que la France dispose en ce domaine avec le CIR de l'un des dispositifs d'incitation à la recherche et développement les plus attractifs. La qualité et l'attractivité des dispositifs de soutien au financement dépendent toutefois de leur stabilité, de leur simplicité et de leur caractère incitatif.

Stabiliser : l'exemple du CIR :

Le Medef salue positivement le fait que le gouvernement tienne sa promesse de sanctuariser le CIR. Il soutient bien sûr le principe d'une évaluation périodique de ses effets tout en rappelant son impact sur l'attractivité de la France et la compétitivité des entreprises :

- les 13 entreprises françaises qui consacrent le plus d'efforts à la R&D continuent à effectuer en France 50% de leur recherche alors que la France ne représente plus que 5 à 6% de leur chiffre d'affaires ;
- les PME en bénéficient proportionnellement plus que les grandes entreprises. Le CIR est, en effet, favorable aux PME qui bénéficient de plus du quart du CIR alors qu'elles ne réalisent que 15% des dépenses privées de R&D ;
- le CIR est un facteur important pour l'attractivité du site France : environ 30 % du CIR bénéficient à des entreprises étrangères implantées en France ;
- le CIR est important pour le secteur du numérique, environ 10 % de la totalité du CIR bénéficie aux entreprises du numérique et notamment du secteur de l'informatique.

Simplifier :

L'efficacité des dispositifs dépend aussi de leur **facilité d'accès et d'utilisation par les entreprises** et particulièrement les PME : clarté des instructions fiscales et notamment de la définition des dépenses éligibles, développement des rescrits et renforcement de leur opposabilité à l'administration fiscale, meilleur dialogue possible et développement des procédures contradictoires avec les experts du MESSR sur l'éligibilité des projets de recherche en cas de contrôle du CIR.

Cet effort est prioritaire dans le plan gouvernemental pour l'innovation. Une amélioration des procédures de rescrit est à l'étude, ainsi que du principe du contradictoire dans le cadre des contrôles d'éligibilité des projets de recherche. L'annonce de la création prochaine du comité consultatif CIR en fin de contrôle fiscal participe de cet effort de dialogue à améliorer.

Le crédit impôt-innovation adopté dans le cadre de la loi de finances 2013 répond à une nécessité de soutenir davantage le passage vers le marché des innovations des PME innovantes. Les secteurs des services, des logiciels, de l'informatique étaient plus spécifiquement en attente d'une telle évolution. Nous manquons encore de recul sur la mise en œuvre de cette mesure. L'instruction fiscale fait un effort de clarification sur la frontière entre dépenses d'innovation et dépenses de recherche mais des risques d'interprétation peuvent demeurer notamment sur la qualification des prototypes.

RECOMMANDATION 6 : REFORMER LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Pour le Medef, la France n'est pas immobile. Elle a entamé une mutation de son modèle social, sous l'impulsion des partenaires sociaux et par le dialogue social.

Ce modèle social est désormais refondé sur plus de flexibilité pour les entreprises et des droits nouveaux, portables, donc plus sécurisants pour les salariés.

Côté flexibilité, il faut citer trois évolutions importantes :

- *La rupture conventionnelle;*
- *La refonte des règles du licenciement collectif*, impulsée politiquement par l'ANI de janvier 2013, et traduite par le Gouvernement dans la loi. Elle a permis de diviser par quatre le taux de recours contentieux devant les tribunaux pour contester un plan de sauvegarde de l'emploi. En incitant à la négociation des PSE qui débouche dans les 2/3 des cas sur un accord, elle a permis de mieux réguler par le dialogue social des moments difficiles de la vie de l'entreprise.
- *La modernisation du régime de chômage partiel.*

Côté salariés, les parcours ont été sécurisés :

- Dans la réforme de l'indemnisation chômage, les droits rechargeables constituent une puissante incitation à la reprise d'emploi parce que la règle est claire, lisible et juste. A cet égard, le PNR affirme que « *cette mesure aura pour effet de ne pas pénaliser la reprise d'activité* ». Il nous semble que cette formulation est dépréciative et qu'il s'agit bien d'inciter à la reprise d'emploi.
- Le compte personnel de formation : l'ouverture de plus d'un million de comptes en moins de 3 mois est un premier signe de la pertinence du dispositif et de son adéquation avec les besoins des salariés. Il faut maintenant transformer l'essai par une mise en œuvre simple et opérationnelle pour l'utilisateur et pour l'entreprise.
- Enfin, la généralisation de la complémentaire-santé à tous les salariés et l'allongement de la portabilité de 9 à 12 mois dans le cadre d'un financement mutualisé parachèvent la protection sociale des salariés en matière de santé et assurent la complémentarité des droits alors que les carrières et les parcours professionnels sont plus heurtés.

Mais, cette mutation est trop lente pour enrayer le décrochage économique de notre pays et avoir un effet sur l'emploi. La France se réforme, mais ces réformes ne sont pas suffisantes. Le chômage reste beaucoup trop élevé, à 10.2% ; le chômage des jeunes et le chômage de longue durée sont particulièrement préoccupants.

La réforme du marché du travail n'est pas une condition suffisante de la lutte contre le chômage mais c'est une condition nécessaire. L'OCDE, dans ses prévisions parues début avril 2015 prévient que les perspectives économiques sont encore trop fragiles pour envisager une baisse significative du taux de chômage et que le marché du travail doit être LA réforme structurelle prioritaire. La complexité du code du travail, la longueur des procédures judiciaires et l'excès de réglementation sont identifiés comme des facteurs restreignant la flexibilité et entretenant une dualité au détriment des populations les plus vulnérables. L'OCDE invite notamment la France à simplifier les procédures de licenciement et à continuer à baisser le coût du travail.

Pour le MEDEF, cette réforme doit porter sur quatre priorités :

- **L'élargissement du champ de la négociation en entreprise** : le dialogue social en entreprise doit devenir le cœur de la régulation sociale et prendre le pas sur la réglementation par la loi. Le code du travail (législatif et réglementaire) devrait en conséquence être largement réduit et simplifié.

- La **simplification et la réduction du nombre de seuils sociaux**, notamment le seuil de 50 salariés mais aussi celui de 10, qui sont aujourd'hui des freins à l'embauche. C'était un des enjeux majeurs de la négociation sur la modernisation du dialogue social conduite par les partenaires sociaux en janvier 2015, et le projet de loi MDS qui sera examiné en juin par le Parlement n'en a malheureusement repris que certains points.
- **Encourager la création d'emplois dans les petites entreprises, en entamant une réflexion sur les freins à l'embauche, notamment dus aux rigidités du contrat de travail.** La dernière preuve de cette analyse étant l'échec de la taxation des contrats courts, qui visait à réduire le flux d'embauches en contrats précaires, qui n'ont pourtant jamais été aussi nombreux. Cette forte segmentation qui caractérise le marché du travail français a bien été identifiée par la Commission, comme par l'OCDE. Il convient maintenant d'y remédier.
- Réduire tout ce qui conduit le chef d'entreprise de PME ou TPE à avoir peur d'embaucher: introduire un plafond (et non plus seulement un barème indicatif) dans les indemnités de licenciement, généraliser les contrats de projets, sécuriser la rupture au moment de la signature du contrat d'embauche etc...

1- La réforme de l'assurance chômage

Le Medef partage les préconisations du Gouvernement. Il souhaite néanmoins des mesures supplémentaires pour réformer le système dans l'objectif de pérenniser financièrement le régime et de mieux inciter au retour à l'emploi, dans un esprit de sécurisation des parcours. Pour autant, il lui semble important de respecter le caractère paritaire du régime et peu opportun que le Gouvernement fixe à ce stade les objectifs de la future convention 2016.

Par ailleurs, il est paradoxal d'enjoindre les partenaires sociaux à réaliser plus d'économies d'un côté, et d'annihiler les effets des mesures d'économies fortes décidées par les partenaires sociaux (allongement du différé de versement des droits spécifique aux intermittents du spectacle).

En ce qui concerne le Contrat de Sécurisation des Parcours Professionnels : la formulation sous la rubrique A VENIR « mesures : faire évoluer le CSP » est un peu étrange, étant donné que le dispositif a justement été réformé début 2015 pour une durée de deux ans. Sur le début du paragraphe, le dispositif assure en effet le quasi-maintien de la rémunération nette des bénéficiaires sur 12 mois, mais c'est avant tout un dispositif d'accompagnement des transitions professionnelles.

2- Les accords de maintien dans l'emploi (AME)

Ils avaient fait l'objet d'une attention particulière par la Commission l'année dernière. S'ils représentent une innovation importante dans notre modèle juridique, le résultat est sans appel : deux ans après l'entrée en vigueur de la loi, on dénombre cinq Accords de Maintien dans l'Emploi. Cet échec tient pour le Medef à trois causes principales :

- l'excès d'encadrement par le législateur (durée limitée à 2 ans, l'obligation de constater de graves difficultés conjoncturelles) ;
- l'absence de traitement de la question du refus du salarié (qui entraîne le licenciement, mais un licenciement économique justifié pour l'ANI, ce qui n'a pas été repris par la loi, introduisant une forte insécurité juridique sur la justification du licenciement) ;
- l'impossibilité de recourir à ce dispositif pour augmenter le temps de travail et doper la compétitivité des entreprises.

Il faudrait donc procéder à deux évolutions pour donner aux Accords de Maintien dans l'Emploi plein effet :

- supprimer la condition de graves difficultés conjoncturelles pour permettre aux entreprises de dynamiser leur compétitivité ;

- requalifier la nature de la rupture du contrat résultant du refus du salarié des dispositions de l'accord. La nature économique du licenciement est incompatible avec la réussite de ce dispositif. Il faut sécuriser cette rupture par exemple en utilisant l'article 1222-8 du code du travail qui dispose que quand un salarié refuse une modification de son contrat de travail résultant de l'application d'un accord de réduction de la durée du travail, le licenciement n'est pas économique mais personnel.

RPP 7- MODERNISER L'ENSEIGNEMENT ET LA FORMATION

➤ *Faciliter l'accès de tous à la formation professionnelle*

La mise en œuvre de la réforme de la formation initiée par les partenaires sociaux en 2013, concrétisée par la loi en 2014, est effective depuis le 1^{er} janvier 2015.

Le compte personnel de formation, attaché à la personne dès son entrée sur le marché du travail et jusqu'à son départ à la retraite, ouvre de nouvelles opportunités pour accéder à une certification ou une qualification reconnue comme utile sur le marché du travail pour sécuriser le parcours professionnel d'un individu. La transférabilité garantit aux personnes qu'elles conservent leurs droits quel que soit leur statut, salarié ou demandeur d'emploi.

➤ *Renforcer le passage de l'école au travail*

Le nombre de contrats d'apprentissage plonge mais celui des contrats de professionnalisation se maintient. La baisse du nombre d'alternants est plus rapide que celle des emplois salariés ; cette chute ne peut pas être uniquement imputée à la conjoncture économique

Les priorités politiques affichées par le gouvernement ont été démenties par les faits. La Réforme du financement de l'apprentissage prévoit + 200 M€ pour les régions. Or la quasi-totalité des budgets primitifs Apprentissage 2015 des Régions sont en baisse : Limousin : - 48,1% ; Lorraine : - 10,7% ; Nord-Pas-de-Calais : -45% ; Midi-Pyrénées : -14,2% ; Alsace : + 0%.

Des inquiétudes subsistent sur le financement des CFA et des écoles : **les CFA voient leurs ressources non garanties, et des établissements ne sont plus éligibles.**

Durant deux ans, une succession de décisions restrictives a dissuadé les entreprises de recruter des apprentis : baisse ou suppression des aides financières, alourdissement des mesures réglementaires, modification des fléchages financiers.

Pour le Medef, la crise de l'apprentissage appelle une ambition sans faille à travers une réforme structurelle s'appuyant sur quatre leviers :

- levier 1 : construire une orientation objectivée en rendant obligatoire l'information sur les débouchés des cursus proposés à tous les niveaux de qualification ;
- levier 2 : alléger les démarches administratives en simplifiant le processus de recrutement d'un apprenti et en permettant des recrutements tout au long de l'année ;
- levier 3 : remettre les entreprises au cœur du processus d'offre de formation grâce à une co-construction des diplômes professionnels entre les branches professionnelles et le Ministère de l'Education nationale et en rendant les entreprises co-décisionnaires des cartes régionales des formations ;
- levier 4 : libérer le financement de l'apprentissage en donnant aux entreprises qui embauchent plus de 3% de leurs effectifs en alternance la liberté d'affectation de la taxe d'apprentissage, en revenant sur l'interdiction d'utiliser le barème pour investir dans les CFA et en mettant fin à la dévalorisation symbolique de l'apprentissage dans le système d'orientation.



Le Medef souhaite enfin soutenir et développer des initiatives de mobilité européenne des apprentis grâce au développement de Erasmus+ mais aussi à la création d'un statut européen unique de l'apprenti.

Sur la réforme de l'enseignement obligatoire et des programmes du collège, il est prématuré pour le Medef de se prononcer, puisque ces programmes viennent à peine d'être rendus publics. Mais d'ores et déjà le Medef s'oppose à la suppression des classes bi-langues, qui permettraient enfin aux collégiens français de rattraper leur retard sur leurs homologues européens en matière d'apprentissage des langues étrangères et notamment de l'allemand. L'Allemagne reste notre premier partenaire économique et, compte-tenu des évolutions démographiques, c'est là que se situeront dans les années à venir les perspectives d'emploi les plus favorables pour les jeunes Français.

&&&
&

Contribution au Programme National de Réforme pour 2015

L'UNAPL se contentera d'exprimer sa position sur les seules pages 26 et 27 relatives à la Recommandation n°4 du Conseil et concernant la réforme des professions réglementées.

Sur le fond :

Au préalable :

La réduction significative des prix en vue d'augmenter le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des entreprises est bien affichée comme le seul objectif de la réforme des professions réglementées.

On peut s'étonner de la référence à l'Avis de l'Autorité de la Concurrence pour reconnaître la légitimité de certaines réglementations. Cette précaution rédactionnelle apparaît néanmoins bien floue et assez formelle. En outre, seule une « justification économique » de ces réglementations est évoquée (la garantie de la qualité, la protection de l'intérêt du patient et du client, etc ne sont pas évoquées).

Concernant le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques :

*Sur le principe de liberté d'installation, certaines conditions et modalités de mise en œuvre, que le PNR passe sous silence, suscitent des interrogations :

- En quoi l'Autorité de la Concurrence est-elle habilitée à établir une cartographie de l'implantation des professionnels à partir de laquelle la Garde des Sceaux pourra refuser une demande d'installation ?
- Le coût d'une telle mesure (indemnisation des offices pâtissant d'une nouvelle installation à proximité) n'est pas pris en compte.

*Sur le « principe de convergence vers les coûts pour améliorer la lisibilité des tarifs », certaines conditions et modalités de mise en œuvre, que le PNR passe sous silence, suscitent également des interrogations :

- Le fait que l'Autorité de la Concurrence soit l'autorité désignée pour proposer des tarifs révisés régulièrement est en soi critiquable. L'aspect « qualité », qui doit être pris en compte, risque d'être oublié au profit d'une seule approche « comptable » et « concurrentielle ».
- L'objectif de « lisibilité » nous semble être mis à mal par la complexité des règles et des différentes catégories de tarifs ...

*Concernant les sociétés interprofessionnelles du chiffre et du droit (supprimées par la commission spéciale du Sénat), l'UNAPL a, de longue date, mis en garde contre le risque d'un contrôle du capital des cabinets libéraux par des tiers (autres que des professionnels libéraux). Elle rappelle que les sociétés d'expertise comptable ont, en effet, déjà ouvert leur capital aux tiers (y compris aux banques et fonds d'investissement).

Sur la forme :

Haut page 27 : La rédaction semble signifier que le statut de la SPFPL aurait été créé en 2014. Elle doit être revue.