



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# ANNEXE AU PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME

---

## 2022



Contributions  
des parties  
prenantes



---

AVRIL 2022



---

# SOMMAIRE

<b>CONTRIBUTIONS DES PARTIES PRENANTES . . . . .</b>	<b>7</b>
CONTRIBUTION DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (RÉGI PAR LE TITRE XI DE LA CONSTITUTION) . . . . .	9
CONTRIBUTION DE LA CFDT . . . . .	47
CONTRIBUTION DE LA CFE-CGC . . . . .	69
CONTRIBUTION DE LA CFTC . . . . .	93
CONTRIBUTION DE LA CGT . . . . .	105
CONTRIBUTION DE FO . . . . .	117
CONTRIBUTION DU MEDEF . . . . .	157
CONTRIBUTION DU CNLE . . . . .	173



---

# CONTRIBUTIONS DES PARTIES PRENANTES

Le programme national de réforme (PNR) 2022 a fait l'objet d'une consultation des différentes parties prenantes entre le 1<sup>er</sup> et le 31 mars 2022 :

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a été consulté à deux reprises, le 22 janvier et le 1<sup>er</sup> mars 2022.

Des auditions ont également été organisées auprès des organismes suivants :

- ▶ Les différents partenaires sociaux réunis au sein du Comité du dialogue social européen et international (CDSEI) le 31 mars 2022 ;
- ▶ Le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) le 14 mars 2022 ;
- ▶ Les associations de collectivités territoriales le 10 mars 2022 en présence de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités (AMF), de l'Association française du Conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE), de France Urbaine et de Villes de France.

Par ailleurs, les parties prenantes ont été invitées à transmettre des contributions écrites qui sont annexées au présent programme national de réforme et transmises en l'état à la Commission européenne.

## Liste des contributions des parties prenantes :

- ▶ Conseil économique, social et environnemental (CESE) ;
- ▶ Comité du dialogue social européen et international (CDSEI) :
  - Confédération française démocratique du travail (CFDT) ;
  - Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC) ;
  - Confédération générale des travailleurs chrétiens (CFTC) ;
  - Confédération générale du travail (CGT) ;
  - Force ouvrière (FO) ;
  - Mouvement des entreprises de France (MEDEF) ;
- ▶ Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE)



**CONTRIBUTION DU  
CONSEIL ÉCONOMIQUE,  
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL**  
(Régi par le titre XI de la constitution)



**CONSULTATION DU CESE  
SUR LE PROJET DE PROGRAMME NATIONAL DE REFORME POUR 2022**

Document du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

Catalina Pajares y Sanchez

Au nom de la Commission permanente Affaires européennes et internationales

## SOMMAIRE

I - Réponse aux défis économiques et sociaux majeurs	5
1. Investir dans la transition écologique et incarner l'écologie au quotidien	5
2. Construire une société de production résiliente, durable, de connaissances et compétences	13
3. Refonder l'État providence pour une société plus juste	20
4. Poursuivre la modernisation et la rationalisation de l'État et des services publics	32
II - La situation des Outre-mer	33
1. Renforcer la territorialisation du plan de relance	33
2. Soutenir davantage les entreprises ultramarines et l'emploi	34
3. Répondre à une situation sociale explosive	34
III - Fonds de l'Union européenne	34

## **CONSULTATION DU CESE SUR LE PROJET DE PROGRAMME NATIONAL DE REFORME POUR 2022**

### ***Rappel et remarques d'ordre général***

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) est consulté chaque année par le Secrétariat général des Affaires européennes (SGAE) sur le Programme national de réforme (PNR), exercice mis en place en 2010 par lequel le gouvernement présente la stratégie de réformes envisagées en réponse aux recommandations adoptées par le Conseil européen l'année précédente. Le dialogue avec la représentation en France de la Commission européenne et le Secrétariat général des Affaires européennes (SGAE) développé depuis plusieurs années permet d'organiser cette consultation dans les meilleures conditions possibles au vu d'un calendrier extrêmement contraint et percuté cette année par un certain nombre d'événements dont le conflit en Ukraine.

### **Un document structuré autour des réformes et investissements planifiés dans le cadre du plan de relance**

Depuis 2021 et le déploiement du plan de relance européen, le PNR ne se cantonne plus à la présentation des réformes envisagées par le gouvernement : il comporte un volet consacré aux investissements prévus dans le cadre du plan national de relance et de résilience (PNRR) et intègre par conséquent le suivi de ceux-ci.

De façon générale, la dimension réformes du PNR répond aux recommandations adressées à la France en 2019 et 2020 (l'année 2021 faisant exception en raison de la pandémie de Covid-19). En 2022, la composante du PNR consacrée aux réformes à venir reste toutefois limitée, essentiellement en raison de l'échéance électorale d'avril 2022 qui ne permet pas à l'actuel gouvernement de présenter sa feuille de route au-delà de cette date.

L'essentiel du PNR consiste donc cette année en un état des lieux précis des mesures prises et planifiées dans le cadre du plan de relance et de résilience. À titre de rappel, ce plan est construit autour de trois grandes priorités (transition écologique, compétitivité et cohésion), neuf composantes<sup>1</sup>, 91 mesures et 21 réformes ; il doit aussi respecter un seuil minimal de dépenses consacrées aux transitions climatique et numérique (respectivement 37 et 20 % des dépenses totales), ce qui est le cas dans le PNRR français qui prévoit un peu plus de 50 % de dépenses liées au climat et 25 % au numérique. Dans le domaine de la cohésion sociale et territoriale, bien qu'aucun critère strict de dépense n'ait été fixé par la Commission, le gouvernement français annonce un peu plus de 15 milliards d'euros d'investissements soit un peu plus d'un tiers du plan.

Au total la France doit bénéficier de 39,4 milliards d'euros de subventions européennes qui viendront alimenter le plan de relance national de 100 milliards d'euros. Un premier décaissement de 7, 4 milliards d'euros a été réalisé au profit de la France au tout début du mois de mars 2022 la Commission validant ainsi les choix politiques et économiques opérés par la France dans ce plan.

---

<sup>1</sup> Rénovation énergétique, écologie et biodiversité ; infrastructures et mobilités vertes ; énergies et technologies vertes ; financement des entreprises ; souveraineté technologique et résilience ; mise à niveau numérique de l'État, des territoires et des entreprises ; sauvegarde de l'emploi-jeunes-handicap-formation professionnelle.

En raison de cet aspect financier, l'exercice du semestre européen et l'élaboration des plans nationaux pour les États membres revêtent désormais une dimension très concrète et leur évaluation constitue pour la Commission un levier de performance puissant.

### **Une nette inflexion en faveur des transitions écologique et numérique**

Depuis son adoption à l'été 2021, le CESE a eu l'occasion de saluer à maintes reprises le caractère inédit du plan de relance européen : par son financement d'abord par une mutualisation de la dette entre les États membres, significatif d'une réponse solidaire et rapide à cette crise sans précédent ; par ses objectifs ensuite qui visent avant tout à la sauvegarde de l'emploi, avec des mesures d'accompagnement du chômage partiel, et à l'accompagnement des transitions.

La réponse apportée par l'UE à la pandémie a par conséquent semblé à la hauteur de ce point de vue et a marqué un tournant dans le semestre européen. En effet, la maîtrise des déficits publics ne constitue plus la priorité absolue et structurante dans le dialogue entre la Commission et les États membres. Les réflexions qui seront menées prochainement entre les 27 États membres autour d'un assouplissement éventuel du Pacte de stabilité et de croissance permettront aux États de se prononcer sur ce changement de cap au sein de l'UE.

En tout état de cause, comme il l'a souligné dans sa résolution 2022 : *la relance du projet européen ?* d'octobre 2021, le CESE se félicite de la prise en compte des impératifs de transition écologique et numérique dans le PNR avec des seuils fixés pour chacune de ces priorités. Notre Assemblée regrette toutefois qu'il ne comporte pas une plus grande ambition sociale avec des objectifs d'investissements et de réalisations plus précis. L'intégration de ces critères, souhaitée par le CESE, permettrait de mieux lutter contre les inégalités et d'accompagner des transitions socialement justes mais aussi de mieux protéger les populations les plus vulnérables.

Ainsi, si le PNR élaboré par le gouvernement français inclut bien des objectifs de résilience et de cohésion sociale, avec notamment « la lutte contre les inégalités sous toutes leurs formes », le document ne laisse pas toujours apparaître clairement la priorité donnée à ces objectifs et ne les relie pas toujours aux autres défis. À titre d'illustration, les enjeux environnementaux figurent en première partie des défis à relever sans prise en compte des questions sociales liées à la transition écologique en termes d'emploi ou de formation par exemple, celles-ci étant traitées séparément. En outre, la place à accorder à la jeunesse et les mesures à prendre en sa faveur représentent des sujets primordiaux pour le CESE qui mériteraient d'être encore plus développés dans le PNR.

Enfin, le conflit en Ukraine, après la pandémie de covid-19, place à nouveau au cœur des préoccupations de l'UE et de ses États membres, la question de l'autonomie stratégique, en matière de défense mais aussi de souveraineté énergétique et alimentaire. Ces préoccupations sont devenues des impératifs et le CESE souhaite qu'elles soient intégrées dans le déploiement du plan de relance européen et donc des plans nationaux, d'autant que la question de la souveraineté énergétique rejoint les initiatives déjà prises par l'UE pour accompagner la transition écologique (paquet *FIT FOR 55* notamment).

\*\*\*

Dans sa contribution qui intègre les travaux de l'ensemble de ses formations de travail, le CESE, consulté sur les parties III, IV et V, suit la structure du document élaboré par le Gouvernement et s'exprime essentiellement sur la partie III Réponses aux défis économiques et sociaux majeurs.

Un focus est par ailleurs proposé sur l'égalité de genre avec une approche transversale sur différentes questions dont la fiscalité, ainsi que sur la situation spécifique des Outre-mer. Sur ce

dernier point, le CESE rappelle d'ailleurs qu'il a présenté deux avis portant sur le plan de relance dans les Outre-mer<sup>2</sup>.

\*\*\*

## I - RÉPONSE AUX DÉFIS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX MAJEURS

Le CESE regrette que, dans le titre III, les enjeux environnementaux soient découplés des enjeux économiques et sociaux, d'autant que le sujet de la résilience est traité dans ce chapitre. Nous proposons, *a minima*, « réponses durables aux défis économiques et sociaux majeurs ».

### 1. Investir dans la transition écologique et incarner l'écologie au quotidien

Le CESE note que, comme demandé par plusieurs de ses contributions aux PNR annuels de la France, l'un des 4 volets de la partie III du projet de PNR 2022 porte sur la transition écologique, longtemps très peu présente dans les PNR. Quant au cadre dans lequel s'inscrit l'action du Gouvernement en matière de transition écologique et énergétique, le CESE appelle l'attention sur les éléments suivants :

Le CESE a rendu un avis relatif aux projets de Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et de Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)<sup>3</sup>. Il recommande notamment que l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), actuellement de - 40 % en 2030 par rapport à 1990, soit renforcé pour être mis en conformité avec l'objectif européen<sup>4</sup>. Le sixième rapport du GIEC confirme l'urgence des actions en ce domaine<sup>5</sup>. Le CESE recommande aux pouvoirs publics d'organiser, avec la Commission nationale du débat public, un grand débat public national sur la stratégie française énergie climat (SFEC) et que ce grand débat de société aborde aussi le récit global de la transition énergétique, présentant les évolutions possibles des modes de vie. Accélérer les investissements dans les EnR est un impératif<sup>6</sup>.

Un des trois piliers du Plan de Relance est consacré à la transition écologique. Selon le Haut Conseil pour le climat, si le Gouvernement a annoncé en septembre 2020 un plan de relance de 100 Md€, dont 30 Md€ dédiés à l'écologie, « *les deux tiers (de France Relance) soutiennent l'activité économique dans la continuité des pratiques actuelles* »<sup>7</sup>, au risque que « *la part des activités fortement émettrices de GES (se maintienne) sur le long terme* »<sup>8</sup>, même si la loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France (2021) prévoit la promotion de *datacenters* et de réseaux moins énergivores<sup>9</sup>.

---

<sup>2</sup> Avis *Plan de relance et déclinaison territoriale dans les Outre-mer* de janvier 2021 et Avis de suite *Plan de relance et déclinaison territoriale dans les Outre-mer* de février 2022.

<sup>3</sup> CESE, avis *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens : avis sur les projets de Stratégie nationale bas carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, rapporté par Guillaume Duval et Madeleine Charru (2019).

<sup>4</sup> CESE, avis *Climat, neutralité carbone et justice sociale*, rapporté par Michel Badré et Claire Bordenave, (2021), p. 64.

<sup>5</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), 6ème rapport d'évaluation « *Impacts, adaptation et vulnérabilité 2022* », 1ère partie août 2021, 2ème partie février 2022.

<sup>6</sup> CESE, projet d'avis *Acceptabilité des nouvelles infrastructures de transition énergétique : transition subie, transition choisie*, rapporté par Claire Bordenave et Nicolas Richard (2022), p. 8 et p. 15.

<sup>7</sup> Haut Conseil pour le climat, *France Relance : quelle contribution à la transition bas carbone ?*, (décembre 2020), p. 4 et 5.

<sup>8</sup> Comité d'évaluation du plan France Relance, Premier rapport, France stratégie et Inspection générale des finances, p. 22 (dernières données conjoncturelles prises en compte octobre 2022).

<sup>9</sup> Projet de PNR p. 23, loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France.

Le projet de PNR mentionne le plan biodiversité de 2018 sans faire référence à la nouvelle Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB3) 2021-2030 pour partie publiée en mars 2022, qui reste à compléter et à financer. Le CESE note que « *non seulement la reconquête de la biodiversité n'est pas amorcée, mais, au contraire, le déclin se poursuit* » et que, « *ni la 2<sup>ème</sup> SNB pour 2011-2020, ni le Plan biodiversité de juillet 2018 n'ont joué leur rôle d'entraînement* ». Le CESE souligne alors la nécessité que « *la prochaine SNB pour la période 2021-2030 fixe des perspectives stratégiques permettant d'assurer la reconquête de la biodiversité au bénéfice de tous* »<sup>10</sup>.

### **1.1. Continuer le renforcement de notre cadre législatif et poursuivre le déploiement de réglementations sectorielles plus exigeantes<sup>11</sup>**

#### **Biodiversité sur les territoires du projet de PNR<sup>12</sup>**

Le CESE relève que « *Faute de moyens humains et financiers suffisants, de force juridique de la stratégie et de portage politique, la mise en œuvre des SNB1 et SNB2 s'est vite essoufflée et la France n'a pas atteint les objectifs d'Aichi* »<sup>13</sup>. Il appelle à élaborer une SNB3 ambitieuse et préconise pour ce faire de :

- traiter de manière intégrée et à la même hauteur l'enjeu de protection de la biodiversité et celui de réchauffement climatique, ainsi que de rendre la SNB3 juridiquement opposable en l'adoptant par voie réglementaire ;
- de renforcer les moyens humains et financiers de l'OFB et des services déconcentrés de l'État, ainsi que de conforter les efforts publics de recherche pour cette politique ;
- de mettre en place, dans l'étude d'impact des lois, plans et programmes, une évaluation obligatoire des mesures prévues au regard de l'atteinte des objectifs de la biodiversité ;
- de mettre en place des objectifs intermédiaires, nécessaires pour mesurer l'avancement de la SNB3<sup>14</sup>.

#### **Économie circulaire**

Quant à la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire de 2020<sup>15</sup>, le CESE rappelle sa préconisation d'intégrer dans l'affichage environnemental l'ensemble des impacts sur l'environnement (y compris ceux sur la biodiversité) et de ne pas viser seulement l'efficacité énergétique ou les émissions de GES, ni juxtaposer toutes les indications d'affichage successivement recommandées ou imposées (réparabilité, disponibilité des pièces jointes, etc.)<sup>16</sup>.

Le CESE préconise une évolution réglementaire dans le cadre des achats publics permettant la prise en compte de l'affichage environnemental dans les secteurs l'ayant déployé ainsi que celle d'indicateurs

---

<sup>10</sup> CESE, avis *Bilan de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*, rapporté par Allain Bougrain Dubourg et Pascal Férey (2020).

<sup>11</sup> Projet de PNR p. 6 à 9.

<sup>12</sup> Projet de PNR p. 13 et 14.

<sup>13</sup> CESE, résolution *Contribution du CESE à l'élaboration de la SNB 2021-2030*, rapportée par Elodie Martinie-Cousty et Marie-Hélène Meyling, p. 6.

<sup>14</sup> CESE, résolution *Contribution du CESE à l'élaboration de la Stratégie nationale pour la biodiversité 2021-2030* (2021).

<sup>15</sup> Cf. Projet de PNR p. 7.

<sup>16</sup> CESE, avis *Climat, neutralité carbone, justice sociale*, p. 52.

spécifiques, par exemple sur le critère de réparabilité<sup>17</sup>, afin que l'achat public devienne réellement un levier pour la prise en compte de l'économie circulaire<sup>18</sup>.

Pour le CESE, chaque filière devrait mettre en œuvre une réelle économie circulaire qui limite les extractions de ressources naturelles, favorise l'écoconception, la réparation, le réemploi, la transformation des matières, pour réduire les quantités de déchets. En parallèle, des politiques de lutte contre gaspillage et surconsommation sont à développer pour favoriser l'émergence de nouveaux modes de production et de consommation responsables<sup>19</sup>.

Ce volet du PNR fait par ailleurs notamment état de la loi du 22 août 2021 dite « loi Climat et résilience ». Le CESE a rendu un avis relatif à ce projet de loi.

### **Thématique : se déplacer<sup>20</sup> :**

Le CESE rappelle que les transports restent le premier secteur émetteur de GES, avec 31 % des émissions de GES dans notre pays<sup>21</sup>. A ces émissions territoriales, il faut par ailleurs ajouter, celles des transports internationaux, « en légère hausse et tirées par l'aviation »<sup>22</sup>, même si des améliorations technologiques sont activement expérimentées.

Le CESE préconise notamment dans ce cadre : de préférer l'objectif de réduction des déplacements contraints « à la source », chaque fois que possible, pour diminuer les émissions de GES associées ; il recommande la mise en place d'un dispositif d'évaluation précise des réductions d'émissions susceptibles d'être obtenues par ces mesures de réduction des besoins de mobilité contraints ; que les pouvoirs publics français accentuent la pression pour remettre en cause l'exonération du transport aérien international et du transport maritime de la fiscalité carbone ou environnementale et du marché du carbone européen ; si cela s'avère impossible à l'échelle mondiale, l'UE devra étudier la mise en œuvre de mesures en ce domaine sur son territoire et la France étudier la mise en œuvre d'une taxation ou contribution des vols ; dans toutes les hypothèses, il conviendra de veiller à ce que les contributions ou la fiscalité ainsi mises en place assurent l'équité entre les opérateurs des différents modes de transport<sup>23</sup> et au niveau international.

### **Thématique « Se loger »<sup>24</sup> :**

Le CESE rappelle qu'en 2019, les émissions des bâtiments représentent 17 % des émissions de GES<sup>25</sup>. Il considère que la sincérité et l'atteinte des ambitions dépendront du niveau de financement public et d'autres financements consentis à la fois pour les objectifs climatiques et pour garantir la justice sociale vis-à-vis des nouvelles obligations, qu'il s'agisse de rénovation ou de réalisation d'audit, afin de limiter le reste à charge pour les ménages modestes, voire de l'annuler pour les ménages en situation de précarité énergétique. Elles dépendront également de la qualité de l'accompagnement et de la

---

<sup>17</sup> CESE, avis *L'affichage environnemental, levier pour la mise en œuvre de l'économie circulaire*, rapporté par Philippe Dutruc (2019), p. 39.

<sup>18</sup> CESE avis *Climat, neutralité carbone et justice sociale*, p. 56.

<sup>19</sup> CESE avis *Climat, énergie, biodiversité, contribution du CESE à la convention citoyenne*, rapporté par Marc Blanc (2019), p. 24.

<sup>20</sup> Projet de PNR 2022, p. 6.

<sup>21</sup> CITEPA : *Gaz à effet de serre et polluants atmosphériques : bilan des émissions en France de 1990 à 2020*, édition juillet 2021, p. 394 et Haut Conseil pour le Climat, *Rapport annuel 2020 Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation* (juin 2021), p. 5.

<sup>22</sup> Haut Conseil pour le Climat, *Rapport annuel 2020 Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation* (juin 2021), p. 5.

<sup>23</sup> Avis *Climat, neutralité carbone et justice sociale*, rapporté par Michel Badré et Claire Bordenave (2021), p. 25 et 31.

<sup>24</sup> Projet de PNR 2022, p. 6 et 7.

<sup>25</sup> Haut Conseil pour le Climat, *Rapport annuel 2020 Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation* (juin 2021), p. 5.

compétence du secteur du bâtiment. Le financement des mesures de compensation pour les ménages ne doit pas aboutir à une hausse de la fiscalité pour les ménages<sup>26</sup>. Un encouragement aux rénovations globales performantes serait souhaitable.

Le CESE préconise de préciser les moyens alloués au développement du service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH), qui garantit l'homogénéité de traitement des demandes sur tout point du territoire<sup>27</sup>.

### ***Thématique budget vert***

Le projet de PNR fait état du budget vert et note que les dépenses ayant un impact défavorable sur l'environnement sont évaluées à 10,8 Md€, stables par rapport au budget 2021 (10,6 Md€)<sup>28</sup>. Le CESE rappelle que, dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique de 2010 (« objectifs d'Aichi »), la France s'est engagée aux côtés d'autres États à, d'ici 2020 au plus tard, mettre fin, réduire progressivement ou réformer les subventions dommageables pour la biodiversité (déjà identifiées dans le « rapport Sainteny » il y a 10 ans). Alors que l'échéance de 2020 est dépassée, le budget Vert identifie encore de nombreuses dépenses publiques dommageables à la biodiversité, en particulier les soutiens à l'artificialisation nette des terres pour des constructions neuves. Le CESE préconise la présentation dans le cadre de la SNB3 d'un plan d'action national de réduction significative des dépenses ayant un impact néfaste sur la biodiversité avec des échéances. Il conviendra d'inclure les dépenses non classées et répertoriées<sup>29</sup>.

## **1.2. Réduire l'impact environnemental de nos modes de production et de consommation**

D'une façon générale, le CESE estime que le soutien de l'État doit encourager les entreprises à respecter des critères environnementaux en orientant les aides publiques en fonction des enjeux environnementaux et de cohésion sociale et territoriale et en les assortissant de contrôle a posteriori (diminution des émissions de gaz à effet de serre, protection de la biodiversité, participation au développement local, partage de valeur ajoutée, formation des salariés/salariées, soutien au développement de l'économie circulaire, études d'impact sur la croissance à long terme, limites aux délocalisations)<sup>30</sup> dans un objectif moyen et long terme. Les exonérations fiscales défavorables à la transition écologique devraient être progressivement remplacées, en France et en Europe<sup>31</sup>.

### ***La rénovation, notamment énergétique et thermique, des bâtiments***

Selon la Stratégie National Bas-Carbone (SNBC) révisée en mars 2020, le secteur du bâtiment « résidentiel/tertiaire » a émis 90 Mt de CO<sub>2</sub> en 2017, soit 19 % des émissions nationales et 28 % en considérant les émissions liées à la production d'énergie consommée dans les bâtiments. Ces émissions n'ont baissé que de 3,1 % sur la période 1990/2017. La SNBC fixe comme objectif une diminution de 49 % par rapport à 2015 d'ici 2030, et la neutralité carbone en 2050, ce qui constitue un défi majeur au regard de la lutte contre le dérèglement climatique. Le contexte stratégique et

<sup>26</sup> CESE, avis *Climat, neutralité carbone et justice sociale* 2021, p. 9.

<sup>27</sup> CESE, avis *Climat, neutralité carbone et justice sociale* 2021, p. 35, 41, 42 et 46.

<sup>28</sup> Cf. Projet de PNR p. 9 et 10 : le budget vert vise à coter l'ensemble du budget de l'État au niveau de l'action budgétaire et des dépenses fiscales en fonction de leur impact environnemental et effectue cette cotation selon les 6 axes suivants : lutte contre le changement climatique, adaptation au changement climatique et prévention des risques naturels, gestion de la ressource en eau, économie circulaire, déchets et prévention des risques technologiques, lutte contre les pollutions, biodiversité et protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

<sup>29</sup> CESE, résolution *Contribution du CESE à l'élaboration de la stratégie nationale pour la biodiversité 2021-2030 (SNB3)*, rapportée par Elodie Martinie-Cousty et Marie-Hélène Meyling (2021), p. 10.

<sup>30</sup> RAEF 2021 « Face au choc, construire ensemble la France de demain »

<sup>31</sup> Avis « les investissements nécessaires pour l'avenir : enjeux et déclinaisons », 2021

énergétique actuel invite aussi à accélérer la transition, en particulier pour les personnes en situation précaire. Le Plan Climat de 2017 prévoit la rénovation annuelle de 500 000 logements sur les plus de 7 millions de « passoires thermiques » recensées et une accélération de la rénovation des bâtiments tertiaires, privés comme publics. Ce résultat est pour le moment très loin d'être atteint malgré les moyens budgétaires consacrés comme en témoigne l'augmentation très importante au cours des dernières années des montants d'aides accordées au titre de MaPrimeRénov. Pour autant, outre le problème du financement des travaux, en particulier du reste à charge pour les ménages, les projets se heurtent à de nombreuses difficultés particulières : complexité technique, lourdeur de l'ingénierie financière et administrative, longueur des procédures de décision, inadéquation de la gouvernance, durée des travaux, gêne occasionnée pendant cette phase...

La mise en place de *France Rénov* au début de cette année va sans doute permettre d'en surmonter quelques-unes même si à ce stade il est impossible de mesurer les apports de ce nouveau dispositif.

Par ailleurs, d'autres freins à la massification nécessaire appellent des réponses appropriées. Il s'agit par exemple du nombre insuffisant de professionnels (entreprises artisanales ou non du bâtiment) pour répondre aux besoins. De plus, ces professionnels doivent pouvoir intervenir de manière coordonnée pour réaliser des rénovations globales et performantes en mettant en œuvre des techniques innovantes nécessitant des compétences actualisées en permanence. D'autres acteurs aujourd'hui sans doute insuffisamment impliqués doivent l'être pleinement : banques, assurances, mutuelles, syndicats, notaires, experts comptables...

### ***La lutte contre l'artificialisation des sols***

Ce volet du PNRR souligne l'importance des enjeux environnementaux liés à l'artificialisation du sol et les objectifs fixés par la loi *Climat et résilience* de 2021 de division par deux du rythme de consommation d'espaces naturels des dix prochaines années par rapport à la décennie précédente afin d'atteindre le « zéro artificialisation nette » d'ici 2050. Il souligne les deux dispositifs prévus et mis en œuvre pour encourager et accompagner cet objectif dans le cadre du plan France Relance à savoir les aides à la relance de la construction durable pour favoriser une utilisation plus efficace du foncier déjà urbanisé ou ouvert à l'urbanisation en subventionnant les collectivités instruisant des projets de logements collectifs denses et le fonds pour le recyclage des friches. Il indique que plus de 1 300 communes ont bénéficié de l'aide à la construction durable au cours de l'année 2021 et que 1 118 projets ont été retenus pour subventionner par le fonds la réhabilitation et la dépollution de plus de 2 700 hectares de friches, permettant la construction de 5,7 millions de mètres carrés de logements et de 4,1 millions de mètres carrés de surfaces économiques.

Le CESE note que la loi portant lutte contre les dérèglements climatiques adopte un objectif quantitatif qui se rapproche de celui qu'il recommandait dans son rapport annuel sur l'État de la France en 2014 où il appelait à fixer pour objectif la réduction d'au moins 50 % de la consommation de surface artificialisées d'ici à 2025. De plus, pour notre assemblée, au-delà d'une approche strictement quantitative, il est nécessaire de prendre en compte des aspects plus qualitatifs liés aux différentes densités démographiques et à la diversité géographique des territoires, en intégrant notamment la qualité agronomique et la valeur environnementale des sols. À cet égard, le CESE souligne la dépendance de notre alimentation au sol qui représente un patrimoine commun limité, progressivement réduit par son artificialisation mais aussi par le changement climatique. Il est donc urgent de prendre conscience de la valeur des sols et de la nécessité de les protéger en les utilisant de manière responsable et partagée entre tous leurs usages. Dans cet objectif, le CESE appelle à la

nécessité de veiller à la cohérence des documents stratégiques d'urbanisme (SCOT) qui doivent être effectifs partout.

Pour le CESE, certaines des mesures prises dans le cadre de la loi *Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique* (ELAN), la loi *Climat et résilience* et la loi *3DS* appuyées par les aides financières prévues dans le cadre de France Relance vont dans le bon sens. Cependant, le CESE demande que les décrets d'application encore attendus soient conformes à l'esprit de la loi et cohérents avec les finalités visées.

### ***Plan protéines végétales***

Le CESE soutient pleinement la mise en œuvre du Plan Protéines Végétales et souhaite qu'il soit pérennisé en mettant la priorité sur la culture de légumineuses. En effet, comme notre assemblée l'a souligné dans son avis de 2020 *Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires*, une place renforcée des légumineuses constitue la clé de voûte d'une transition vers les systèmes alimentaires durables. Dans l'alimentation humaine, les légumes secs sont à la fois des aliments sains, énergétiques et peu coûteux. Grâce à leur capacité naturelle de fixer dans les sols l'azote atmosphérique, les légumineuses offrent des avantages agronomiques et écologiques de plus en plus étayés par la recherche et les retours d'expérience des agriculteurs et agricultrices. Elles réduisent voire suppriment le recours aux engrais azotés de synthèse et évitent le lessivage des nitrates dans les eaux. Leur introduction dans des rotations plus diversifiées permet de faire revenir moins fréquemment certaines cultures et donc de limiter les maladies et infestations parasitaires, ce qui entraîne une diminution de l'emploi de pesticides et une amélioration de la vie biologique des sols. Les associations légumineuses/céréales accroissent et stabilisent les rendements. Leur utilisation en alimentation animale (luzerne, trèfle, sainfoin pour les fourrages et pois, soja, féverole, lupin pour les graines) est une clé de l'indépendance protéique des élevages. Le CESE y affirmait que le prochain Plan Protéines Végétales national doit établir des mesures structurelles en faveur de l'augmentation des surfaces cultivées en légumineuses, en intégrant pour la première fois un volet alimentation humaine, en lien avec les recommandations du PNSS.

### ***L'amélioration, la reconstitution et l'adaptation des forêts au changement climatique***

Le CESE considère qu'il convient effectivement de soutenir, y compris financièrement les propriétaires publics et privés de forêts, pour qu'ils s'inscrivent dans une démarche dynamique de gestion durable pour préparer les forêts aux conséquences du changement climatique en les rendant plus résilientes. Il rappelle les préconisations qu'il a formulées dans cet objectif dans son récent avis de 2021 *Face au changement climatique, quelle sylviculture durable pour adapter et valoriser les forêts françaises ?* :

- assurer l'efficacité et la pertinence du Plan de relance pour lutter contre le changement climatique, en renforçant les objectifs de diversification, en conditionnant l'octroi de ses aides au respect strict des critères des documents de gestion ;
- étendre au secteur forestier l'expérimentation des paiements pour services environnementaux (PSE), et identifier de nouveaux protocoles éligibles au label bas-carbone dans l'Hexagone et en Outre-mer ;
- stabiliser les dispositifs d'aides et les mesures fiscales pour donner de la visibilité à moyen terme en pérennisant et augmentant le Fonds Stratégique de la Forêt et du Bois, et en prorogeant le Dispositif d'Encouragement Fiscal à l'investissement en Forêt (DEFI) ;

- encourager la création de caisses régionales « santé des forêts », financées par l'État, les Régions et les propriétaires, telles que celle du massif landais, en s'inspirant des fonds de mutualisation agricoles, pour aider les propriétaires à replanter en cas de crise majeure, tout en favorisant les « solutions fondées sur la nature » ;
- utiliser le Plan de relance pour soutenir la mise en place de filières locales et l'économie circulaire afin de valoriser tous les types de bois locaux en privilégiant les usages du bois ayant une plus longue durée de vie et un potentiel de substitution élevé, conformément à la Stratégie nationale bas-carbone, et en s'appuyant notamment sur les marchés publics.

### **1.3. Développer les infrastructures et les mobilités vertes**

Dans son avis « Les investissements nécessaires pour l'avenir : enjeux et déclinaisons » (2021), le CESE se félicite des mesures mises en place pour développer l'hydrogène vert, notamment dans les transports. Des investissements massifs sont effectivement nécessaires pour augmenter l'offre d'hydrogène et atteindre une maturité technico-économique, en développant les infrastructures et la distribution, notamment les stations d'hydrogène pour les véhicules. Le développement du secteur de l'hydrogène, comme pour toute filière stratégique, passera toutefois également par une masse critique d'investissements et de commandes publics, un cadre réglementaire favorable, des travaux continus de recherche et d'innovation portant sur des technologies transformatrices et débouchant sur la commercialisation de nouvelles solutions, ainsi qu'un réseau d'infrastructures de grande envergure que l'UE et le marché unique sont les seuls à pouvoir offrir. La France doit saisir l'occasion de développer une nouvelle filière industrielle créatrice d'emplois dans un contexte où notre tissu industriel est fragilisé depuis plusieurs décennies.

De plus, l'investissement dans la transition écologique pour ce qui concerne la mobilité passe par un report modal de l'avion et du transport de marchandises vers des modes plus respectueux de l'environnement.

Dans le passé, le transport ferroviaire tant urbain que régional ou interurbain a fait preuve de son efficacité. La mise en service du tramway a conduit à une baisse de l'utilisation de l'automobile aussi bien dans les grandes agglomérations comme Nantes que les petites comme Tours. La réouverture de plusieurs lignes régionales, en Allemagne, a attiré de nombreux automobilistes. Quant au TGV, il a permis de supprimer bon nombre de dessertes aériennes. Mais l'urgence climatique nous oblige à accélérer le rythme de ces investissements.

En matière de transport interurbain, pour moderniser le réseau ferroviaire, il faudra mobiliser non pas 4,7 milliards d'euros jusqu'en 2025, mais de l'ordre de 6 milliards d'euros par an. Ce chiffre peut paraître important mais est à relativiser : il représente 80 € par habitant alors qu'en Suisse il atteint 400 € par habitant<sup>32</sup>. L'amélioration du réseau existant, grandes lignes mais aussi petites lignes, ne nécessite aucune occupation foncière supplémentaire, c'est pourquoi ces investissements devraient être considérés comme des investissements verts.

En matière de transport urbain, un plan pluriannuel d'aide aux agglomérations et aires urbaines pour développer des tramways, des bus à haut niveau de service ainsi que des réseaux cyclables à l'échelle des agglomérations est aussi à prévoir. Il permettrait des reports modaux importants par rapport à l'usage individuel de la voiture, et donc une baisse des émissions et des congestions de trafic. De plus,

---

<sup>32</sup> Données issues du chiffrage des propositions de la Fédération Nationale des Usagers des Transports, fondés sur des données publiques (France comme Suisse).

cela favoriserait l'augmentation progressive de mobilités plus actives (marche et vélo) favorables à la santé.

### ***Les mobilités en zones peu denses***

La question des mobilités revêt une importance croissante particulièrement dans les zones rurales, au regard des enjeux sociaux, économiques et environnementaux qu'elle porte. En effet, aujourd'hui, il n'est plus possible d'y accomplir les actes élémentaires de la vie (se ravitailler, se soigner, travailler, étudier, accéder aux lieux de culture, entretenir des liens familiaux et sociaux...) sans utiliser des moyens de transports. Parallèlement, les transports collectifs s'y sont raréfiés et le recours à la voiture individuelle, solution la plus fréquente (63 % des déplacements locaux effectués hors Ile-de-France d'après l'Enquête *Mobilités Déplacements* réalisée en 2018-2019), pose des difficultés de plus en plus fortes, sur les plans financier au niveau individuel, et climatique<sup>33</sup> comme l'a montré la crise dite des Gilets jaunes. La liberté de se déplacer dans un temps et pour un coût acceptables, quelle que soit sa situation individuelle (âge, handicap...), font partie des aspirations légitimes de nos concitoyennes et concitoyens, notamment ceux à mobilité réduite. En effet, l'exclusion spatiale est souvent synonyme d'isolement social. Ainsi, sur une période de 30 ans, entre 2010 et 2040 environ, les pouvoirs publics français s'attendent à une augmentation comprise entre 20 % et 30 % de la demande de mobilité tant sur la longue distance que sur les trajets infrarégionaux<sup>34</sup>.

Le Covid a accentué le désir de revenir vivre dans des zones moins densément peuplées. Cependant, les insuffisances de transports conjuguées à la fracture numérique, constituent des freins majeurs à ce mouvement, en prolongeant ainsi la diminution du nombre d'habitantes et habitants, de services publics et au public, et d'activités économiques, observée depuis maintenant plusieurs décennies dans certains territoires. La mise en place de solutions de mobilité durables et accessibles à tous et toutes, qui doivent de surcroît prendre en compte la grande diversité des réalités locales, s'y heurte à des objectifs de rentabilité, faute de moyens de rabattements permettant un minimum de massification. En 2019, la loi d'orientation des mobilités a pourtant traité, sur le plan des prérogatives institutionnelles, la question des « zones blanches de transport », c'est-à-dire des territoires qui ne disposaient pas d'une collectivité ayant les compétences et les missions d'autorité organisatrice des mobilités. Cette problématique a d'ailleurs fait l'objet de préconisations dans l'avis relatif à ce projet de loi. La mise en œuvre de solutions adaptées reste toutefois essentiellement le fait d'initiatives et de dynamiques locales encore trop sporadiques.

Le CESE note les actions mises et les moyens annoncés dans le PNRR pour répondre aux besoins et aux difficultés qu'il a identifiés et présentés ci-dessus. Pour autant, il s'interroge quant à leur dimensionnement au regard des enjeux considérés en particulier s'agissant de l'insuffisance patente de transports collectifs en zones périurbaines et rurales.

## **1.4. Réduire l'impact environnemental et de nos modes de production et de consommation : soutien à la transition agricole<sup>35</sup>**

### ***La décarbonation des filières agroalimentaires***

---

<sup>33</sup> Le secteur des transports est le 2<sup>ème</sup> le plus producteur de GES en France ; dans son rapport 2021 le Haut Conseil pour le Climat prévoit une stabilité, voire une légère aggravation, de son empreinte.

<sup>34</sup> Enquête *THEMA 2016* du ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer.

<sup>35</sup> Pages 22-23 du PNR

À l'exception des circuits courts de proximité, les filières agroalimentaires se caractérisent par une chaîne logistique à la fois longue et complexe. Elle va de la production à la commercialisation en passant par la transformation. Ces filières font intervenir différents acteurs parfois éloignés géographiquement les uns des autres.

En France métropolitaine, la matière première agricole est produite par des fermes de taille souvent modeste, disséminées sur l'ensemble du territoire, ce qui nécessite des opérations importantes de collecte puis de stockage intermédiaire. Celui-ci qui peut nécessiter des opérations connexes comme le séchage, implique la mise en œuvre de dispositifs fortement consommateurs d'eau et énergie. Il convient également de prendre en compte l'utilisation de matériels et d'intrants pour la production agricole. Parallèlement, une part croissante de l'alimentation intègre totalement ou partiellement, des denrées importées qui ont circulé sur de longues distances.

Ensuite intervient la transformation qui peut comprendre plusieurs étapes successives en fonction des caractéristiques du produit final. Elle est suivie de l'emballage, l'entreposage puis l'acheminement auprès des distributeurs qui assurent l'approvisionnement de leurs magasins ou de leurs clients restaurants, artisans..., avec la problématique cruciale du « dernier kilomètre ». Enfin, il faut ajouter en bout de chaîne, les déplacements des consommateurs et consommatrices pour se rendre aux points de vente, dans la majorité des cas des moyennes et grandes surfaces installées à la périphérie des villes.

L'ensemble de ces opérations, transports et processus industriels, sont de fortes consommatrices d'énergies fossiles et donc des émettrices importantes de gaz à effet de serre, en particulier si les modes de production font appel à des matières premières génératrices de déforestation importée. Selon une récente étude, l'alimentation représente 24 % des émissions de GES des ménages français. Pour la FAO, les systèmes alimentaires sont à l'origine de plus du tiers de ces émissions au niveau mondial.

Au regard de ces données et de l'importance vitale de l'alimentation pour une population sans cesse croissante, la décarbonation rapide et significative des filières considérées apparaît comme un enjeu majeur pour réussir l'indispensable transition écologique et lutter contre le changement climatique, tout en veillant à la sécurité alimentaire.

Pour le CESE, il convient d'examiner toutes les pistes susceptibles de contribuer à réduire les impacts climatiques de ces filières : réorganisation de certains *process*, reterritorialisation de l'alimentation grâce à la déspecialisation agricole et industrielle régionale, innovations techniques, sensibilisation des consommateurs et consommatrices..., en prenant en compte les conséquences potentielles en termes d'économie, et d'aménagement du territoire et d'emploi, tant au plan quantitatif que qualitatif, l'agroalimentaire étant le premier secteur industriel avec plus de 400 000 emplois.

Pour le CESE, la globalité de la transition à réaliser par tous les échelons des filières, donc non seulement par l'agriculture, apparaît insuffisamment prise en compte dans le PNNRR et le Plan de Relance.

## **2. Construire une société de production résiliente, durable, de connaissances et compétences**

Le CESE exprime de fortes réserves sur la notion de « société de production » qui apparaît dans l'intitulé du paragraphe 2 du titre III du plan du projet de PNR. Il considère en effet que la production

n'est pas une fin en soi mais un moyen qui doit être adapté pour servir un projet de société fondé sur la durabilité et la cohésion de ses membres.

## **2.1. Investir dans les compétences des français**

### **Investir dans les compétences de nos concitoyennes et concitoyens : une profonde réforme de la formation professionnelle mise en œuvre dans un contexte de crise sanitaire**

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a introduit de profondes transformations dans le champ de la formation professionnelle, à commencer par les modalités de sa gouvernance et de son financement. La présentation de ce projet de loi mettait en avant trois objectifs :

- la promotion du droit individuel à la formation par un accès facilité au CPF et par l'élargissement des possibilités d'abondement ;
- une profonde réforme de l'apprentissage soutenu par un effort financier exceptionnel de la part du Gouvernement ;
- le pari de la montée en compétences avec une attention particulière portée au moins qualifiés. Cette ambition s'est concrétisée dans le plan d'investissement dans les compétences (PIC), pour la période 2018-2022.

Durant l'année 2020, la formation professionnelle a été perturbée par les périodes de confinement sanitaire. L'adaptation des méthodes pédagogiques et le recours aux outils numériques ont cependant permis aux opérateurs de poursuivre leur activité. En septembre 2020, le Gouvernement a décidé d'accompagner la reprise de l'activité par un plan de relance doté de 100 milliards d'euros. Dans le cadre de ce plan, des moyens supplémentaires ont été affectés, notamment en matière de formation des publics vulnérables sur le marché du travail.

#### **L'effort d'investissement dans les compétences doit s'articuler avec les objectifs de recomposition d'activités.**

Le « Plan National de Relance et de Résilience » doit veiller à intégrer cette dernière notion partout et de manière très transversale. C'est ce que martèle le second volet du 6<sup>ème</sup> rapport du GIEC publié en février, qui démontre que « *la situation s'est significativement aggravée* » et qui, face à cette dégradation, pointe un « *manque de volonté politique* » pour remédier à l'inadéquation entre les moyens mis en œuvre et la rapidité des changements.

Toujours dans l'actualité et comme la crise sanitaire, la guerre en Ukraine nous rappelle également le besoin de regagner en souveraineté dans bien des domaines, en particulier dans les domaines vitaux que sont la production agricole et l'énergie.

Ces impératifs imposent des transformations massives dans les métiers et les emplois, non plus de demain mais d'aujourd'hui. Le « Plan de relance et de résilience » doit servir la planification de ces transformations pour préserver la stabilité sociale et assurer une transition juste.

Le CESE regrette que l'action publique en faveur de la montée en compétences ait, dans le contexte de la crise sanitaire et de la reprise qui a suivi, pris une dimension conjoncturelle aux dépens d'un objectif d'accompagnement des transformations d'activités en lien avec la transition écologique et la transformation numérique.

Dans son avis sur les reconversions professionnelles, rendu en mars 2021, il invitait les pouvoirs publics à investir massivement dans les transitions professionnelles en mobilisant notamment le plan d'investissement dans les compétences. Il invitait également à renforcer la prospective des métiers et des qualifications réalisée par France Stratégie et la Dares en y intégrant les objectifs de

politique publique à atteindre à l'échéance de l'exercice prospectif, en particulier dans le champ de la transition écologique, en y intégrant la lutte contre le dérèglement climatique<sup>36</sup>.

Dans des avis récents<sup>37</sup>, le CESE a identifié, parmi les priorités des politiques de l'emploi et de la formation, des secteurs et des professions qui apparaissent comme essentiels dans le double contexte de la crise écologique et de la crise sanitaire : métiers verts et verdissants, métiers de la santé, du social et du médico-social. À cet égard, il s'interroge sur la réalité de la mise en œuvre des mesures en faveur des compétences et des emplois nécessaires à la transition écologique, à la santé et la cohésion sociale. Il considère qu'un bilan des financements issus du plan de relance et de résilience devra être réalisé, dans cette optique, à court et moyen terme. Une attention particulière devrait être portée aux impacts sur l'emploi des plans de relance régionaux, en principe abondés à hauteur de 16 Md€ par le plan de relance national.

Le CESE a, par ailleurs, approuvé le principe de « Transitions collectives » (ou Transco), dispositif créé par l'État et les partenaires sociaux pour anticiper les mutations économiques sectorielles et permettre aux employeurs d'accompagner les salariées et salariés dans un projet de reconversion vers un métier « porteur » de son territoire. Il a cependant observé qu'une part importante des besoins en emplois se trouvait dans des métiers aujourd'hui peu attractifs et dont la professionnalisation devait être renforcée comme les métiers du « *care* » ou les métiers verts et verdissants à forte intensité de main-d'œuvre. Il a également identifié les difficultés d'accès à Transco pour les petites structures et a envisagé les conditions d'un accès simplifié au dispositif en invitant, notamment les pouvoirs publics à aménager la condition d'un accord de GEPP négocié dans les PME<sup>38</sup>.

Le CESE souligne l'intérêt potentiel du dispositif Transco dans le contexte actuel, caractérisé à la fois par la menace d'une crise économique d'origine géopolitique et par des difficultés majeures de recrutement dans des secteurs essentiels (transition écologique et énergétique, santé publique et cohésion sociale). Il considère que la volonté de promouvoir les transitions collectives doit prendre appui sur une forte valorisation des professions utiles à la transition écologique et au renforcement du lien social.

Pour favoriser l'attractivité des métiers de la transition écologique (TE), le CESE préconise la massification des contrats de relance et de transition écologique (CRTE) ainsi que l'intégration du Revenu de transition écologique (RTE) dans leur budget.

### **L'effort accru de formation des personnes les moins qualifiées, dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences, doit être poursuivi**

Amorcé en 2018 et doté de 15 milliards d'euros jusqu'à la fin du quinquennat, le plan d'investissement dans les compétences (PIC) constitue un effort conséquent pour remédier à l'accès très insuffisant à la formation professionnelle des personnes éloignées de l'emploi.

Dans son avis sur *La prévention et la réduction du chômage de longue durée dans une perspective d'action territoriale*, rendu en juin 2020, le CESE a souligné l'efficacité du PIC pour améliorer quantitativement et qualitativement l'offre d'accompagnement et de formation à destination des chômeuses et chômeurs de longue durée ainsi que la pertinence de sa déclinaison territoriale à travers une démarche de contractualisation régionale. Il a préconisé d'inscrire cet effort d'investissement dans la durée, au-delà du terme envisagée de 2022.

La démarche du PIC s'est encore trouvée renforcée par l'initiative, prise par le Gouvernement le 27 septembre 2021 dans le cadre du plan de relance, pour faire face aux difficultés de recrutement

---

<sup>36</sup> Les reconversions professionnelles, avis du CESE, mars 2021.

<sup>37</sup> *Le travail à domicile auprès des personnes vulnérables : des métiers du lien*, décembre 2020 ; *Les reconversions professionnelles*, *op.cit.* ; *Les métiers en tension*, janvier 2022.

<sup>38</sup> Préconisation 15 de l'avis *Reconversions professionnelles*.

sectorielles. Ce « nouveau plan d'investissement dans les compétences » doté de 1,4 milliard d'euros qui court jusqu'à la fin de 2022, vise à développer les formations destinées à des salariées et salariés peu qualifiés et à des demandeuses et demandeurs d'emploi, en particulier ceux de longue durée ainsi qu'à financer des aides exceptionnelles au recrutement d'apprentis.

Le CESE considère que le temps de forte reprise d'activité qui suit la période marquée par les confinements et les restrictions de circulation apparaît propice à la montée en charge d'outils qui ont montré leur efficacité pour favoriser le retour sur le marché du travail des demandeuses et demandeurs d'emploi de longue durée. À cet égard, il approuve l'amplification des dispositifs de POEI dans le cadre du nouveau plan d'investissement dans les compétences<sup>39</sup>. Il invite à ne pas relâcher les efforts déployés pour lutter contre le chômage de longue durée qui n'a été que peu entamé par l'amélioration récente de la situation de l'emploi et attire l'attention sur la réforme de l'assurance chômage qui accentue les inégalités sociales des jeunes.

### **Mieux accompagner l'usage du compte personnel de formation (CPF) en favorisant le recours au conseil en évolution professionnelle (CEP)**

Le compte personnel de formation, droit individuel de la salariée et du salarié, a connu une forte augmentation en 2020 (984 000 formations suivies contre 517 000 auparavant). Cette tendance haussière a été confirmée au premier semestre 2021. Les chiffres montrent une progression des ouvrières et ouvriers et des employés parmi les utilisatrices et utilisateurs. Le CPF est cependant utilisé pour des formations courtes pour un montant moyen de 1 360 €. Cette modalité nouvelle de la formation professionnelle est investie par de nombreux organismes de formation à but lucratif qui démarchent les salariées et salariés sans s'attacher à la finalité réelle de la formation proposée ni à sa cohérence vis-à-vis des parcours professionnels des personnes. L'enjeu d'une utilisation informée de ce droit personnel en lien avec la construction d'un parcours professionnel demeure entier. Le Conseil en évolution professionnelle (CEP) a été conçu pour répondre à ce besoin.

Dans ses avis récents sur les reconversions professionnelles et sur les métiers en tension, le CESE a souligné que le CEP restait trop peu connu et a invité les pouvoirs publics ainsi que les acteurs du service public de l'orientation à assurer une plus grande publicité à ce dispositif. Très récemment une nouvelle version du site « *Mon compte formation* », plateforme d'activation du CPF s'efforce d'assurer une meilleure visibilité du CEP. Le CESE considère néanmoins que cette initiative intéressante n'est pas à la hauteur de l'enjeu. Il invite les pouvoirs publics à promouvoir un usage plus systématique du conseil en évolution professionnelle (CEP) non seulement en relation avec la consommation des droits du CPF mais plus largement dans la perspective d'accompagner les actifs et les actives dans la construction d'un véritable parcours de formation et de carrière.

### **Une relance de la formation des salariées et salariés dans l'entreprise s'impose au-delà des mesures d'exception mises en œuvre via le fond national de l'emploi (FNE) pendant la crise sanitaire**

Si le CESE approuve le renforcement des moyens de la formation des demandeuses et demandeurs d'emploi, il a cependant observé un relatif affaiblissement de la formation professionnelle en entreprise après 2018. Les deux dernières lois sur la formation professionnelle (2014 et 2018) qui ont promu le droit individuel à la formation via le CPF, ont réduit la capacité de financement des entreprises sur leur plan de formation. La dernière réforme a strictement limité la mutualisation du financement des plans de formation des entreprises. Les OPCO, chargés de la gestion paritaire de fonds issus de la contribution unique à la formation professionnelle sont tenus de les orienter vers le développement des compétences dans les seules entreprises de moins de 50 salariées et salariés. Les PME de 50 salariées et salariés et plus, dont les actions de formation étaient

---

<sup>39</sup> Dans son avis sur *La prévention et la réduction du chômage de longue durée dans une perspective d'action territoriale* (juin 2020), le CESE invitait à sécuriser le financement des dispositifs de préparation opérationnelle à l'emploi et encourageait le développement des actions en situation de travail.

antérieurement fortement liées à l'offre de service et de financement des OPCA, se trouvent désormais exclues du bénéfice de cette mutualisation<sup>40</sup>.

***L'apprentissage, une dynamique positive mais un équilibre à trouver dans la durée et une meilleure prise en compte des publics les moins diplômés***

Le CESE considère que la montée en charge des formations en apprentissage relève d'une dynamique positive. Les formations en alternance offrent en effet de meilleures garanties d'insertion dans l'emploi<sup>41</sup>. Le nombre d'apprenties et apprentis est passé de 320 000 en 2018 à 718 000 en 2021, soit une progression de plus de 120 % en moins de quatre ans. Plus de 2 500 CFA ont été créés depuis 2018. Il observe toutefois les limites de cette politique.

***- Une interrogation sur la possibilité d'assumer durablement le coût du développement de l'apprentissage dans les conditions actuelles.***

La loi de 2018 a profondément modifié les modalités de financement des CFA. Ces derniers sont désormais financés pour chaque contrat en fonction de leur activité et non plus par subvention. Le niveau de la prise en charge est déterminé par la branche professionnelle et fait ensuite l'objet de recommandations par France compétences. Cette procédure a permis aux CFA d'augmenter leurs ressources en 2020 et 2021, en partie responsable (avec la montée en charge du CPF) des difficultés financières de France compétences qui a dû être recapitalisée une première fois en 2020 et une seconde fois en 2021, à hauteur de 2,7 milliards d'euros. France compétences a lancé à la fin 2021 une nouvelle procédure de détermination des niveaux de prise en charge de l'apprentissage (NPEC) pour parvenir à une régulation plus efficace de la dépense.

La très forte croissance du nombre des entrées en apprentissage et dans une moindre mesure en contrat de professionnalisation s'est aussi appuyée sur un dispositif exceptionnel d'aide au recrutement d'apprenties et apprentis dans les entreprises, instauré à la rentrée de 2020, par le Gouvernement dans le cadre du Plan de Relance. Ce dispositif prorogé jusqu'en juin 2022, fait l'objet, pour cette année, dans le programme 364 de la mission « plan de relance » d'un financement de 1,6 milliard d'euros au titre de l'apprentissage et de 267 millions d'euros au titre des contrats de professionnalisation.

Ainsi, la perspective d'un resserrement du financement « coût/contrat » des CFA et la fin du dispositif exceptionnel d'aide au recrutement d'apprenties et apprentis pourraient entraver la dynamique de développement de l'alternance observée depuis deux ans.

***- Le déséquilibre tendanciel du dispositif au profit des étudiantes et étudiants de l'enseignement supérieur est un autre motif d'interrogations<sup>42</sup>***

*« Alors que les contrats permettant de préparer une formation du supérieur comptaient pour un peu moins de 4 entrées sur 10 en 2018, ils en représentent près de 6 sur 10 en 2020). C'est la part des contrats de niveau Bac+3 à Bac+5 qui s'accroît le plus entre 2019 et 2020 (+9 points, de 26 % à 35 %). À l'inverse, la part des niveaux équivalents au CAP se replie (-9 points), bien que le nombre d'embauches sur ces niveaux de formations augmente (+7 %). »<sup>43</sup>*

Cette part prise par les formations *post*-bac dans l'apprentissage peut certes être mise en relation avec l'élévation du niveau de diplôme au fil des générations. Il correspond aussi aux besoins des entreprises. L'Association nationale pour l'apprentissage dans l'enseignement supérieur (Anasup)

---

<sup>40</sup> *Ibid* rapport, page 117.

<sup>41</sup> Thomas Couppié, Céline Basquet, Débuter en CDI : le plus des apprentis. BREF Céreq, n° 406. *Les métiers en tension*, avis du CESE, janvier 2022, p. 65 et préconisation 16.

<sup>42</sup> Rapport d'information de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur l'évaluation de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel. Cf. annexe travaux de la commission : séance du 19 janvier 2022.

<sup>43</sup> Une très forte augmentation des entrées en contrat d'apprentissage en 2020, *DARES FOCUS* n° 38, 8 juillet 2021.

fait ainsi valoir que la majorité de ces apprenties et apprentis *post*-bac sont recrutés dans des PME. Toutefois, le risque que les jeunes les moins diplômés soient progressivement écartés d'un dispositif propre à assurer de bonnes conditions d'insertion professionnelle doit être pris en considération d'autant plus que ce développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur apparaît particulièrement rapide. Dans sa note sur l'insertion des jeunes du 14 décembre 2021, la Cour des Comptes critique le fait que l'aide exceptionnelle à l'embauche d'une apprentie ou d'un apprenti (de 5 000 à 8 000 euros selon l'âge) soit attribuée sans considération du niveau de diplôme. Elle constate que le développement de l'apprentissage, a eu lieu au prix d'un élargissement vers les niveaux de diplôme élevés. Elle souligne que ce financement public de l'apprentissage ne bénéficie que très peu aux publics vulnérables et est à près inutile à l'insertion des jeunes les plus diplômés déjà bien positionnés sur le marché du travail<sup>44</sup>.

Dans ces conditions, le CESE considère qu'une attention beaucoup plus soutenue au recrutement de jeunes dont le niveau d'étude n'excède pas le baccalauréat doit conditionner la poursuite d'une politique d'incitation au développement de l'apprentissage. Il préconise en outre de procéder à une évaluation qualitative de cette dynamique de l'apprentissage de manière à éviter une éventuelle dérive de cette forme d'alternance et à s'assurer qu'il permet aux apprentis d'obtenir des emplois pérennes et de qualité.

## **2.2. . Renforcer la compétitivité des entreprises françaises**

Les impôts de production constituent une des nombreuses composantes de la compétitivité-coût des entreprises. Le plan de relance prévoit à ce titre une baisse de 10 milliards d'euros par an, considérant qu'ils sont l'une des causes de la perte de compétitivité de l'économie française et du déclin de l'industrie française. Pour sa part, le CESE a consacré de nombreux avis sur l'industrie et la désindustrialisation française, qui en analysent les causes et proposent des solutions. Par ailleurs, il considère que les allègements fiscaux destinés à encourager les investissements ne sont pas suffisamment subordonnés à la prise en compte de l'intérêt général tel que l'impact sur l'environnement, la politique de l'emploi, de la formation, de la R&D. Le CESE appelle plus généralement à une réforme fiscale globale privilégiant notamment une plus grande progressivité de l'impôt et une meilleure efficacité économique. En effet, concernant les particuliers par exemple, l'impôt sur le revenu est de moins en moins progressif alors que le caractère dégressif de la TVA au regard du revenu est depuis longtemps identifié<sup>45</sup>. Ainsi, plusieurs avis votés par le CESE<sup>46</sup> ont formulé des recommandations allant dans ce sens, notamment l'augmentation de la contribution des ménages les plus fortunés ainsi que des entreprises mondialisées qui échappent à la régulation fiscale. Il faudra néanmoins veiller à en éviter les éventuels effets récessifs.

### **Financement des TPE PME**

Le CESE a appelé à des mesures spécifiques pour appuyer le développement des dépenses matérielles et immatérielles des entreprises, notamment des PME/TPE<sup>47</sup> avec une conception originale de l'efficacité, centrée sur la valeur ajoutée et l'économie de capital et non sur la rentabilité financière. Il s'agit de viser le bien commun. La création du label « France relance » pourrait permettre de consacrer une partie des fonds des établissements bancaires (prêts participatifs) et des sociétés de gestion

---

<sup>44</sup> Cour des Comptes, *L'insertion des jeunes sur le marché du travail. Les enjeux structurels pour la France*, décembre 2021, page 18.

<sup>45</sup>RAEF 2020 « Se donner un nouveau cap »

<sup>46</sup>CESE, Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et à cohésion sociale, avis rapporté par M. Antoine Dulin, décembre 2016 ; CESE, Fractures et transitions : réconcilier la France, avis rapporté par MM. Michel Badré et Dominique Gillier, mars 2019 CESE, Générations nouvelles : construire les solidarités de demain, avis rapporté par Mme Danielle Dubrac et M. Djamal Teskouk, juillet 2020 ; CESE, Rapport annuel sur l'état de la France- Se donner un nouveau cap, avis rapporté par MM. Daniel Keller et Pierre Lafont, juillet 2020

<sup>47</sup>Avis « Les PME/TPE et le financement de leur développement pour l'emploi et l'efficacité », 2017 ; RAEF 2020

(obligations Relance) à l'appui des entreprises implantées en France. Toutefois, les critères doivent être orientés dans cette direction, car comme le souligne le CESE dans son avis « Filières stratégiques : définir et mettre en œuvre les priorités » de janvier 2021, les conditions financières exigées (notation 5+) pour prétendre à un prêt participatif font craindre un retard d'investissement qui dégraderait la compétitivité et un accès aux financements réservé à quelques grands donneurs d'ordre. Si le label France Relance a permis de mobiliser une partie de l'épargne des Français vers le renforcement des fonds propres des entreprises, des mesures complémentaires sont nécessaires. Cela doit passer par la mise en œuvre d'une garantie de l'État<sup>48</sup> et d'instruments bancaires et financiers adaptés à des investissements efficaces tant matériels qu'immatériels au détriment d'opérations purement spéculatives ou de délocalisation. De façon générale, le CESE préconise la définition d'un cadre renouvelé pour le financement des PME, la modulation du taux de l'impôt sur les bénéfices pour les entreprises qui affectent leur résultat dans leurs fonds propres afin d'investir dans le développement d'activités efficaces et créatrices d'emplois stables et non délocalisables<sup>49</sup>.

### **2.3. Investir dans la recherche et l'innovation**

Sur le plan du financement, avec un effort de recherche qui stagne depuis le début des années 1990 à environ 2,2 % du PIB, la France s'est éloignée de l'objectif fixé lors du sommet de Lisbonne et renouvelé dans la stratégie « Europe 2020 » qui prévoyait d'investir un minimum de 3 % du PIB dans la recherche au plus tard à partir 2020. La trajectoire budgétaire annoncée par la loi, à hauteur de 2,5 milliards par an d'ici 5 ans, est insuffisante pour rattraper notre retard : le CESE préconise d'affecter 7,5 milliards d'euros par an à la recherche d'ici la fin du quinquennat (2022), pour atteindre l'objectif de 1 % de dépenses publiques dans le PIB<sup>50</sup>. De plus, cela permettrait aux entreprises d'augmenter leurs dépenses de recherche de 14 milliards d'euros supplémentaires, pour atteindre 2 % du PIB. Ceci redonnerait aux établissements de recherche la marge de financements de base pour développer une véritable politique scientifique.

Sur le plan de l'organisation administrative, le CESE regrette l'état particulièrement alarmant de la recherche publique et la désaffection pour les métiers de la recherche due à leur manque d'attractivité. Il constate que ses propositions concernant notamment les rémunérations, le statut et les conditions de travail des personnels, l'égalité professionnelle, l'accès au doctorat et les évolutions de carrière n'ont pas permis de faire évoluer la loi. Le CESE se félicite de l'accord du 12 octobre 2020 entre le Gouvernement et les partenaires sociaux, la refonte indemnitaire de l'ensemble des personnels concourant à la recherche et à l'enseignement supérieur. Il proposait cependant un plan plus ambitieux de recrutements effectifs de l'ordre de 5 000 à 6 000 emplois par an pendant cinq ans dans les universités et les organismes de recherche publique, alors que le PNR ne propose que 100 recrutements pour 2022.

### **2.4. Réindustrialiser et numériser le tissu productif**

Les efforts d'investissements sociaux, humains et de R&D, publics et privés, doivent s'accompagner d'une nouvelle politique industrielle afin de redresser nos secteurs industriels et préparer notre système productif aux grands défis de demain. Dans son rapport annuel sur l'état de la France 2021, le CESE préconise, au-delà des mesures de France Relance, la définition d'une véritable stratégie de réindustrialisation, co-construite par l'État et les entreprises en lien avec les partenaires sociaux. La gouvernance des futurs projets industriels devra être partagée et portée au plus haut niveau de l'État.

---

<sup>48</sup>Avis « les investissements nécessaires pour l'avenir : enjeux et déclinaisons » 2021

<sup>49</sup>RAEF 2021

<sup>50</sup>Contribution du CESE au projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche, 2020

Le CESE a insisté sur la mise en place d'un environnement favorable à l'investissement productif et porteur d'emplois, à sa rentabilité et à son efficacité, autant au travers de garanties de l'État que par des mesures qui orienteraient les crédits bancaires, l'épargne ou par une fiscalité appropriée. Comme il l'a proposé dans les avis « Industrie : un moteur de croissance et d'avenir » (2018) et « Filières stratégiques : définir et mettre en œuvre les priorités » (2021), le CESE appelle à développer une politique de soutien à l'industrie en mettant en place rapidement une programmation pluriannuelle qui promeuve un mode de développement respectueux des êtres humains et de l'environnement. Il s'agirait de limiter l'utilisation de ressources non renouvelables en intégrant l'impératif climatique et la protection de la biodiversité dans toute décision, tout en préservant l'efficacité économique et la compétitivité des entreprises.

Concernant le numérique, si le CESE considère que l'exploitation de la donnée offre un champ considérable d'opportunités économiques et de développements, il a souligné également les dangers liés à la gouvernance et au manque de régulation de ce secteur et en incluant la sécurisation des informations. Le CESE est favorable au principe d'une loi triennale d'orientation et de suivi de la souveraineté numérique permettant de rationaliser d'une part les efforts budgétaires de l'État et d'autre part, de fixer les lignes d'orientation de notre stratégie numérique, en fonction des évolutions et des innovations constatées dans le secteur<sup>51</sup>.

### **3. Refonder l'État providence pour une société plus juste**

#### **3.1. Faire de l'emploi la première protection contre la précarité**

##### **Les politiques de formation et d'insertion dans l'emploi ne peuvent être l'instrument unique pour prévenir et faire reculer la précarité**

Dans ses travaux, le CESE a mis en exergue les très fortes inégalités sociales et territoriales en matière de conditions de déplacement entre le domicile et le lieu de travail. Donc, pour le CESE, l'emploi ne peut tenir lieu de première protection contre la précarité. L'expérience montre que le traitement des difficultés à se soigner, à se loger, à se déplacer doit intervenir préalablement ou concomitamment avec les actions d'accompagnement vers et dans l'emploi.

Il a souligné que pour de nombreux chômeurs et chômeuses, les difficultés de la recherche d'emploi, dans un contexte de transformation de la nature et de la géographie des activités économiques, se doublent d'une injonction à la mobilité et que cette mobilité contrainte comportait des risques d'aggravation des situations personnelles. Sur la base de ce constat, il a préconisé un ensemble de mesures pour agir sur l'offre de transport collectif, les équilibres territoriaux et pour renforcer les plans de mobilités<sup>52</sup>.

Les problèmes de santé sont aussi identifiés parmi les principaux facteurs d'éloignement durable du marché du travail. Or, la politique de prévention des affections invalidantes contractées au travail reste insuffisante en dépit de politiques de prévention organisées par les organismes de sécurité sociale et les branches professionnelles. La part consacrée aux actions de prévention dans la branche ATMP (accidents du travail et maladie professionnelle) reste à améliorer. La coordination entre les acteurs de la prévention et de la santé au travail est trop peu développée, ce qui pèse sur l'efficacité de politiques de prévention.

Notre capacité collective à maintenir en emploi les personnes malades ou invalides est, de surcroît, beaucoup trop faible. Le système français de traitement des maladies professionnelles et des situations d'incapacité est majoritairement orienté vers la réparation de préjudice. On observe des

---

<sup>51</sup> Avis « Économie et gouvernance de la donnée », 2021.

<sup>52</sup> *Travail, emploi et mobilités*, avis du CESE, novembre 2019.

sorties anticipées du marché du travail particulièrement chez les actifs de plus de cinquante ans. Les accords collectifs de branche ou d'entreprises, incluant notamment les problématiques d'aménagement de l'organisation du travail sont peu nombreux sur ces sujets. D'une manière plus générale, l'amélioration des conditions de travail et de vie des salariées et salariés constitue aujourd'hui dans notre pays un défi de première importance. Une course irraisonnée à la productivité peut se révéler particulièrement coûteuse de par ses conséquences sanitaires et conduire à l'exclusion de nombreux actifs du marché du travail. Ces enjeux font partie de ceux qui devront être traités par la mise en œuvre de la loi du 2 août 2021 sur le renforcement de la prévention en santé au travail.

### **Un impératif : lutter contre la précarité dans l'emploi**

Dans les éditions de son Rapport annuel sur l'état de la France (RAEF) pour 2016, 2017 et 2018, le CESE a mis l'accent sur une augmentation tendancielle de la précarité dans l'emploi. La part des CDD très courts a fortement progressé dans la dernière décennie. Ces contrats très courts sont concentrés dans certains secteurs dont l'activité obéit souvent à des rythmes particuliers (saisonnalité des professions agricoles et de celles liées au tourisme). D'autres professions (animation périscolaire ; employés et agents de maîtrise de l'hôtellerie et de la restauration ; cuisiniers/cuisinières etc.) font un recours intensif aux contrats courts (CDD d'usage) et au temps partiel. Cette situation répond largement à des besoins de flexibilité inhérents à ces activités soumises à des variations temporelles importantes mais peuvent aussi tenir à un choix d'organisation<sup>53</sup>.

Ces salariées et salariés précaires, pris dans un va-et-vient permanent entre emploi et chômage, ont payé un tribut assez lourd à la crise sanitaire en 2020 : la hausse du nombre de demandeuses et demandeurs d'emploi au premier semestre de 2020 était en effet imputable au non-renouvellement de missions d'intérim et de contrats courts et à la quasi-absence de nouvelles embauches pendant la période de confinement. Dans le même temps, les sorties de Pôle emploi pour reprise d'emploi ou entrée en formation se sont considérablement raréfiées<sup>54</sup>. Un grand nombre de ces actifs et actives précaires sont restés à l'écart du dispositif exceptionnel d'activité partielle.

Le poids des formes de contrats de travail dites « atypiques » sur la structure de l'emploi se traduit dans le nombre de demandeuses et demandeurs d'emploi inscrits en activité réduite à Pôle emploi : 2 266 000 personnes étaient dans cette situation au 4<sup>ème</sup> trimestre 2021, soit 42 % des inscrites et inscrits. De surcroît, ces personnes en activité réduite ont jusqu'à présent assez peu bénéficié de la reprise accédant rarement à un emploi plus stable ou à temps plein<sup>55</sup>. De ce point de vue, les conditions d'éligibilité plus restrictives et règles d'indemnisation moins favorables issues de la récente réforme de l'assurance chômage peuvent constituer un facteur d'aggravation de la situation de ces salariées et salariés qui alternent entre périodes d'emploi et de chômage et/ou qui se trouvent enfermées dans des emplois à temps partiel ou incomplet peu rémunérateurs<sup>56</sup>.

Toutefois, l'aggravation des difficultés de recrutement dans certains secteurs professionnels devraient être regardée par les branches professionnelles concernées et par l'État comme une occasion pour rechercher des voies d'amélioration des conditions d'emploi de professionnels qui, au plus fort de la crise sanitaire, ont souvent fait la preuve du caractère essentiel de leurs missions<sup>57</sup>.

Une attention soutenue doit être portée aux professions numériquement les plus nombreuses et les plus féminisées de la sphère sociale et médico-sociale dont l'amélioration des conditions de

---

<sup>53</sup> Avis du CESE, *Les métiers en tension*, janvier 2022, pp. 34-35.

<sup>54</sup> Rapport annuel sur l'état de la France 2020 (RAEF), juillet 2020.

<sup>55</sup> <https://statistiques.pole-emploi.org/stmt/publication>.

<sup>56</sup> [https://www.unedic.org/sites/default/files/2021-](https://www.unedic.org/sites/default/files/2021-04/Impact%20evolution%20regles%20assurance%20chomage%201er%20juillet%202021_3.pdf)

[04/Impact%20evolution%20regles%20assurance%20chomage%201er%20juillet%202021\\_3.pdf](https://www.unedic.org/sites/default/files/2021-04/Impact%20evolution%20regles%20assurance%20chomage%201er%20juillet%202021_3.pdf).

<sup>57</sup> *Les métiers en tension*, opus.cit.

travail et d'emploi conditionne aussi notre capacité à « pérenniser notre système de santé et de prise en charge de l'autonomie »<sup>58</sup>.

### **3.2. Pérenniser notre système de santé et la prise en charge de l'autonomie**

La pandémie liée au coronavirus a mis en évidence ou renforcé les multiples fractures qui rongent notre société. La cohésion sociale de notre pays est fragilisée par les ruptures et inégalités suivantes :

#### **L'effectivité des droits**

Si les droits sont reconnus, ils ne sont pas tous effectifs. Le droit au logement opposable reste emblématique de ce hiatus. L'élargissement des déserts médicaux<sup>59</sup> pointe des fractures territoriales dans l'accès au droit à la santé. L'accès aux minima sociaux reste complexe et stigmatisant, entraînant un taux de non recours élevé. En matière de handicap, le fossé se creuse entre le discours et le vécu des personnes. Tous ces éléments conduisent à une défiance vis-à-vis des politiques publiques, d'autant que les inégalités territoriales se traduisent aussi, selon les départements, chefs de file en matière de politique sociale, par des disparités dans les priorités et sa mise en œuvre. La dématérialisation des procédures administratives peut être source de difficultés accrues.

#### **Une jeunesse particulièrement touchée**

La pandémie a eu des effets délétères pour l'ensemble de notre jeunesse qui ont remis en lumière la triste réalité des services d'accompagnement et de soin.

Ce sont les enfants en situation de handicap qui ont subi le plus de conséquences sur leur droit à l'inclusion scolaire. La revalorisation des personnels accompagnants, la mise en place dans les dispositifs d'aménagement et d'adaptation d'une analyse croisée associant toutes parties prenantes, la construction d'un volet spécifique handicap dans les projets éducatifs de territoire<sup>60</sup> prennent tout leur sens. Le manque de moyens de la pédopsychiatrie est apparu crûment, la saturation des centres de prise en charge exige un plan d'urgence<sup>61</sup> pour compenser le sous-investissement dans le secteur public en moyens matériels et humains. En ce sens, le remboursement de la prise en charge par les psychologues est un premier pas intéressant qu'il conviendra d'évaluer.

Pour les adolescentes et les adolescents, mais aussi pour les jeunes adultes, notamment les étudiantes et étudiants, la fermeture des lycées et des universités, la perte des emplois même à temps partiel type « job étudiants » ont conduit à une augmentation significative des troubles en santé mentale et de la pauvreté. Pour ces publics, la faiblesse du système de santé universitaire a dû être compensée, notamment par un système de premiers secours en santé mentale et le recours aux psychologues.

Pour les jeunes non étudiants, le Cese s'est prononcé, outre l'extension de la garantie jeunes, pour la création d'un revenu minimum social garanti (hors allocations familiales et logement) ouvert dès 18 ans sous conditions pour les jeunes qui ne sont ni en études, ni en formation ni en emploi.<sup>62</sup> Cela répond aux pages 48-49 du PNRR.

---

<sup>58</sup> Sur ce sujet, cf. *Le travail à domicile auprès des personnes vulnérables : des métiers du lien*, avis du CESE, décembre 2020.

<sup>59</sup> *Les déserts médicaux* – Sylvie Castaigne et Yann Lasnier 2017.

<sup>60</sup> *Jeunes et enfants en situation de handicap : pour un accompagnement global* – Samira Djouadi et Catherine Pajares y Sanchez, 2020.

<sup>61</sup> *Améliorer le parcours de soin en psychiatrie* – Alain Dru et Anne Gautier -2021.

<sup>62</sup> *Éradiquer la grande pauvreté à l'horizon 2030* ; Marie Hélène Boidin Dubrule et Stéphane Junique -2019.

## Un système de santé en crise

Outre la démographie médicale qui pose problème, le vieillissement global de la population et par voie de conséquence l'augmentation des maladies chroniques sont des urgences à prendre en compte dès aujourd'hui vu le temps de formation des médecins.

L'urgence est donc de construire une prise en charge en partant des besoins des patientes et patients, et non de l'offre disponible<sup>63</sup>. La démocratie sanitaire passe par le renforcement des conseils territoriaux de santé qui élaboreraient des diagnostics et une analyse prévisionnelle des besoins partagée par les acteurs concernés<sup>64</sup>. En attendant ces diagnostics, un moratoire sur les fermetures de lits et de services serait instauré.

Il est nécessaire de faire travailler ensemble et de mieux coordonner médecine de ville et médecine hospitalière en articulation avec les secteurs sociaux et médico-sociaux et renforcer la place des patients.

Pour l'hôpital, le Cese souhaite redonner de l'attractivité et du sens aux métiers de la santé. Pour cela, il faut augmenter les recrutements, revaloriser les métiers de la santé, de la prévention et du soin pour atteindre la moyenne des 10 pays premiers pays de l'OCDE. Par ailleurs, redonner du sens - et la crise Covid l'a montré - nécessite un rééquilibrage dans la gouvernance des hôpitaux. Il faut rendre aux médecins, aux soignantes et soignants une place de co-décideurs sur le projet médical d'établissement et les nominations des responsables de services ou de pôles. Il faut enfin relancer l'investissement hospitalier en restructurant la dette et en la sortant du secteur marchand et en supprimant la taxe sur les salaires des personnels hospitaliers (page 50 du PNRR).

## L'autonomie, une question non traitée

Le report permanent d'une loi sur le grand âge, demeure l'arlésienne des gouvernements successifs depuis plus de 10 ans. Pourtant, toutes les projections démographiques indiquent que la part des plus âgés va s'accroître lourdement dans les prochaines années : des choix stratégiques sont nécessaires et urgents, ainsi qu'un débat public sur les réponses à apporter.

Là encore, la Covid a mis en évidence les limites du modèle de l'EHPAD : isolement des résidents au nom d'un principe de précaution lié à la pandémie, souffrance de nombreux résidents, de leur famille et mise en tension des personnels jusqu'à l'épuisement. L'intérêt croissant porté par le secteur marchand qui surfe sur la « *silver economy* » est à surveiller afin de le réguler à l'heure où l'insuffisance des contrôles constitue un risque supplémentaire.

Le maintien à domicile reste le premier souhait des personnes âgées, mais demeure une course d'obstacles tant sur le plan financier que de l'accompagnement.

Le CESE rappelle<sup>65</sup> que le financement du maintien de l'autonomie relève de l'intérêt général, il doit être mis sur la table avec tous les acteurs publics et privés. Un prix élevé ne garantit pas une prise en charge de qualité optimale. Cela pose aussi la question d'un contrôle renforcé de tous les établissements en dotant les services concernés des moyens nécessaires.

Pour améliorer les prises en charge, il faut une norme d'encadrement « au chevet » des personnes âgées, opposable. Elle doit tendre rapidement sur un taux de 1 pour 1 tout en réaménageant les temps de travail et en revalorisant ces métiers pour les rendre plus attractifs<sup>66</sup>. La

---

<sup>63</sup> *Les maladies chroniques*, Michel Chassang et Anne Gautier, 2019.

<sup>64</sup> *L'hôpital au service du droit à la santé*, Sylvie Castaigne, Alain Dru et Christine Tellier, 2020.

<sup>65</sup> *Vieillir dans la dignité*, Marie Odile Esch, 2018.

<sup>66</sup> *Le travail à domicile auprès des personnes vulnérables : des métiers du lien*, Nathalie Canieux 2020.

présence de médecins coordonnateurs, d'infirmiers, infirmières de nuit ou la contractualisation avec des maisons ou centres de santé doit se généraliser.

### **3.3. Lutter contre les inégalités sous toutes leurs formes**

#### **a) Lutte contre la fracture numérique**

Ce volet du PNRR souligne l'importance de l'accessibilité des services publics et d'accélérer la transformation numérique du service public afin d'offrir à la population des services en ligne de qualité, plus simples et efficaces. Il note aussi la nécessité d'accélérer la numérisation des entreprises françaises, qui reste insuffisante, et en particulier celle des TPE/PME. Pour le CESE, une bonne couverture numérique est essentielle pour l'attractivité des territoires, leur développement économique et social, pour l'accès aux services publics et privés, et l'accès aux droits de leur population. Le confinement imposé et les différentes mesures prises dans le cadre de la gestion de la pandémie Covid-19 ont mis en évidence l'utilité des technologies numériques avec notamment le développement du télétravail, mais aussi leurs limites tant du point de vue des infrastructures que des usages.

Pour le CESE, il convient par conséquent d'accélérer le déploiement sur tout le territoire des infrastructures de très haut débit (THD). De plus, notre assemblée, comme elle l'avait préconisé dans l'avis *Mission commerce* (saisine gouvernementale), appelle à mieux soutenir la numérisation, toujours insuffisante, des entreprises des PME-TPE et en particulier de celles du commerce et de l'artisanat de proximité en généralisant l'approche omnicanale.

Par ailleurs, elle souhaite que soient identifiées les actions de services publics « non numérisables » (en particulier dans les services de la Santé) et à renforcer leur accès sur les territoires où leur présence n'est pas suffisante

#### **b) Un système scolaire aux résultats insatisfaisants**

« Dans les collèges accueillant les élèves les plus favorisés socialement, les taux de maîtrise s'élèvent à 96 % en français et 86 % en mathématiques. Dans les établissements les moins favorisés, les taux de maîtrise sont respectivement de 75 % et de 50 %, pour le français et les mathématiques. ». 30 % des enfants d'ouvrières et ouvriers sont diplômés de l'enseignement supérieur, contre 80 % des enfants de cadres ou professions intellectuelles supérieures. Ces extraits du rapport 2021 sur *l'état de l'École*<sup>67</sup> publié par le ministère de l'Éducation nationale, illustrent l'effet des inégalités sociales sur les résultats scolaires, mais surtout la difficulté pour le système éducatif à réduire les inégalités. Cette situation fragilise la cohésion sociale et interroge la capacité réelle de la France à développer les compétences de tous et toutes. Dans le cadre de la contribution au PNRR 2022, la commission ECC ne peut que souligner le décrochage entre la promesse républicaine de justice sociale et d'élévation du niveau de connaissances et de compétences et la réalité observée. Le CESE a formulé de nombreuses préconisations notamment celles liées au numérique, à l'environnement ou aux « *soft skills* » pour inverser cette tendance. Plus globalement, le CESE entend rappeler combien la réduction des inégalités scolaires est un enjeu démocratique majeur.

La France comme de nombreuses sociétés industrielles et démocratiques, a pris le virage d'une massification du système scolaire pour répondre aux nouveaux enjeux de la société depuis près d'un demi-siècle. Ce long processus de démocratisation devait répondre à une promesse de justice, où tous les jeunes quelle que soit leur origine sociale devaient pouvoir accéder aux études secondaires et

---

<sup>67</sup> *L'état de l'École*, édition 2021, page 58, DEPP, ministère de l'Éducation nationale.

supérieures, avec la perspective de corriger les inégalités sociales. Mais il s'agissait aussi à travers la massification d'élever le niveau général des compétences et des connaissances en investissant dans l'humain indispensable au développement social et économique. « Depuis les années 70 les transformations du marché du travail ont rendu le niveau de compétences et le niveau d'éducation central pour accéder à l'emploi. Pour autant le niveau d'éducation est de plus en plus nécessaire mais de moins en moins suffisant. Toutes les politiques publiques ont un rôle à jouer dans cette perspective »<sup>68</sup>. La première phase de massification du système scolaire et de l'enseignement supérieur a vu le nombre de bacheliers et bacheliers<sup>69</sup> augmenter pour atteindre un taux<sup>70</sup> de 87 % d'une génération en 2020, et plus de 45 % d'une génération est diplômée de l'enseignement supérieur. Pour autant, la proportion de bacheliers et bacheliers scientifiques (30 %) n'a pas évolué depuis les années 1990. Sans conteste le niveau d'éducation générale de la population a évolué positivement et l'impact des inégalités de genre s'est fortement réduit. « L'école de la République a longtemps semblé moins injuste que la société. Grâce à elle quelques enfants de paysans et d'ouvriers pouvaient échapper à leur destin social »<sup>71</sup>. Mais depuis quelques années les résultats des enquêtes nationales et internationales, qui font référence pour évaluer les performances du système scolaire égrègent des résultats qui révèlent les choix des politiques publiques qui ont continué à concentrer les moyens financiers et humains vers la formation des élites.

Les résultats des évaluations confirment encore trop souvent une maîtrise imparfaite des savoirs fondamentaux, dès l'école primaire. En CM1 en mathématiques la France se situe en dessous de la moyenne européenne<sup>72</sup>. L'étude internationale PIRLS 2016 mesure les performances en compréhension de l'écrit des élèves de CM1, et fait apparaître des résultats en deçà de la moyenne européenne et de celle de l'OCDE<sup>73</sup>. Depuis PIRLS 2001, la performance globale française baisse progressivement à chaque évaluation. L'enquête nationale relative aux acquis en lecture des jeunes âgés de 16 à 25 ans qui ont effectué leur Journée défense et citoyenneté (JDC), montre que près de 22 % ne sont pas des lectrices et lecteurs efficaces<sup>74</sup>. Les sorties précoces du système scolaire même si elles ont baissé concernent encore en moyenne près de 80 000 élèves par an.

L'évaluation internationale PISA<sup>75</sup>, publiée en 2019, qui apprécie les compétences des élèves âgés de 15 ans affiche des résultats pour la France stable depuis 2012 et dans la moyenne des pays européens. En compréhension de l'écrit ou en mathématiques la France se situe légèrement au-dessus de la moyenne de l'OCDE et loin derrière les pays les plus performants (Canada, Finlande ou Royaume-Uni). 15,9 % des élèves françaises et français sont performants voire très performants dans au moins un domaine<sup>76</sup> et 12,5 % sont peu performants dans les 3 domaines, ce qui situe la France dans la moyenne de l'OCDE. Cette évaluation 2019 montre également que le système scolaire tend à reproduire les inégalités sociales plus qu'à les corriger. L'origine sociale est déterminante dans le parcours scolaire. L'écart entre les élèves de milieux socio-économiques favorisés et défavorisés est remarquable : dans l'OCDE, le niveau à l'écrit des 10 % d'élèves des familles les plus riches équivaut à une avance de trois années scolaires environ par rapport aux 10 % d'élèves les plus pauvres alors qu'en France cet écart est de quatre années. Et dans le prolongement de ce constat, PISA souligne que la France favorise la réussite des enfants qui réussissent le mieux tandis qu'elle est de moins en moins

---

<sup>68</sup> Audition de Tom Chevalier chargé, de recherche CNRS au laboratoire Arènes, par la Commission Éducation Culture et Communication au CESE le 29 septembre 2021.

<sup>69</sup> Enseignement général, technique et professionnel.

<sup>70</sup> Sources : Depp ; Insee ; ministère en charge de l'agriculture.

<sup>71</sup> *L'école peut-elle sauver la démocratie*, François Dubet, Marie Duru-Bellat, Seuil. Août 2020.

<sup>72</sup> Note d'information N° 20.46, DEPP, MEN, TIMSS 2019 - *Évaluation internationale des élèves de CM1 en mathématiques et en sciences*, Décembre 2020.

<sup>73</sup> Note d'information N°17.24, DEPP, MEN, PIRLS 2016 : *évaluation internationale des élèves de CM1 en compréhension de l'écrit*, Décembre 2017.

<sup>74</sup> Note d'information, Direction de l'évaluation, de la prospective et de ma performance, MEN, juin 2021.

<sup>75</sup> Programme international pour le suivi des acquis des élèves.

<sup>76</sup> Domaines : compréhension de l'écrit, mathématiques et sciences.

capable de faire réussir les enfants les moins privilégiés. Même si « *cette tendance a ralenti [...], les écarts de performances restent la marque de notre système éducatif* »<sup>77</sup>. Les évaluations de compétences publiées par la DEPP en 2019 mettaient en évidence un pourcentage entre 15 % et 20 % d'élèves en forte difficulté scolaire et ceci très tôt dans leur scolarité. Le destin scolaire semble ainsi pour certaines et certains se figer très tôt, réduisant leur capacité de s'insérer professionnellement.

Il n'y a pas de fatalité en matière d'échec scolaire, et la Nation dans son programme de réforme doit inverser cette tendance et donner les moyens à tous et toutes et en particulier aux plus fragiles de maîtriser les compétences de base en français (lecture, écriture, compréhension et vocabulaire) et en mathématiques et de garantir l'acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture pour favoriser la réussite de tous et toutes.

### ***Élever le niveau de connaissances et de compétences pour faciliter les transitions***

Aujourd'hui, face aux enjeux de cohésion sociale et territoriale et pour répondre aux défis des futures transitions sociales, économiques et écologiques, l'École, pierre angulaire du pacte républicain, doit « *permettre à chaque jeune de s'insérer pleinement dans la société, d'être acteur, chercheur, responsable, autonome, de se former à devenir citoyen dans une démocratie* »<sup>78</sup>. Cet objectif du socle commun de connaissances, de compétences et de culture, prend encore plus de force en période de crise pour en atténuer les effets. Les savoirs fondamentaux sont le socle de la construction et de l'acquisition des compétences indispensables pour s'insérer dans la société et dans le monde du travail. Parmi ces dernières, les compétences numériques, les compétences environnementales et les compétences « douces » sont à renforcer. Et, pour que la société soit capable de penser le monde de demain, il faut apprendre également aux élèves à être créatifs et leur permettre des pas de côté. La culture et les arts doivent avoir une place plus systémique dans les enseignements et hors temps scolaire. Le sport a aussi un rôle à jouer.

Dans une société où le numérique est devenu omniprésent, l'éducation au numérique, pour favoriser l'inclusion sociale et lutter contre l'illectronisme<sup>79</sup>, est un enjeu majeur pour tous et toutes quel que soit l'âge comme l'a souligné le CESE dans de nombreux avis<sup>80</sup>. Le CESE a formulé de nombreuses préconisations pour développer la culture et les compétences numériques pour tous et toutes, dès l'école et tout au long de la vie, afin de permettre leur émancipation et leur insertion sociale et professionnelle. Il s'agit notamment d'identifier, dès l'école, les difficultés numériques rencontrées par certaines et certains élèves, familles, enseignantes et enseignants pour y apporter une solution adaptée parmi lesquelles une formation initiale et continue renforcée pour les enseignantes et enseignants, un accompagnement des familles ou encore une meilleure coordination des acteurs du numérique. Il s'agit également de soutenir les actions en faveur de l'inclusion numérique menées par les associations, bien souvent en lien avec les collectivités territoriales, notamment dans des structures comme les tiers lieux. La maîtrise de la culture et de compétences numériques est, en effet, indispensable pour avoir un usage raisonné, responsable et durable des outils et des ressources numériques.

Par ailleurs, pour faire face aux futures transitions dont la transition environnementale, il est indispensable que tous les citoyennes et citoyens qu'ils soient enfants, jeunes, adultes ou seniors, puissent se construire en « éco-citoyennes/citoyens responsables » c'est-à-dire qui s'informent,

---

<sup>77</sup> Eric Charbonnier analyste au sein de l'OCDE, *le Monde* 14 février 2022.

<sup>78</sup> *Une école de réussite pour tous*, avis du CESE dont la rapporteure est Mme Marie-Aleth Grard, page 13, mai 2015.

<sup>79</sup> *État d'une personne qui ne maîtrise pas les compétences nécessaires à l'utilisation et à la création des ressources numérique*, Larousse.fr.

<sup>80</sup> *Les défis de l'éducation aux médias et à l'information*, avis dont la rapporteure est Mme Marie-Pierre Gariel, décembre 2019 ; *L'éducation populaire : une exigence du 21<sup>e</sup> siècle* dont les rapporteurs sont MM. Jean-Karl Deschamps et Christian Chevalier, mai 2019, *Réseaux sociaux numériques : comment renforcer l'engagement citoyen ?*, avis et rapport du CESE dont les rapporteurs sont M. Gérard Aschieri et Mme Agnès Popelin, janvier 2017 ; *Les données numériques : un enjeu d'éducation et de citoyenneté*, avis du CESE dont le rapporteur est M. Eric Peres, janvier 2015.

s'éduquent, se forment et agissent, de façon responsable en faveur du développement durable. Le CESE a formulé de nombreuses préconisations pour développer les compétences environnementales<sup>81</sup>. Il s'agit de s'assurer que, dans le cadre de la formation initiale, les jeunes acquièrent les connaissances relatives aux objectifs du développement durable. Dans ce contexte, les établissements scolaires et d'enseignement supérieur mais aussi les campus doivent devenir pour les jeunes de véritables lieux d'expérimentation des dispositifs favorisant la transition écologique en mettant en pratique les connaissances et les compétences acquises sur ce sujet.

Face à la transformation des métiers, à l'évolution des méthodes et des formes de travail ou encore aux difficultés d'insertion professionnelle, l'éducation informelle, les « compétences douces » ou « *soft skills* » apparaissent de plus en plus comme des atouts indispensables pour s'adapter à ces mutations et préparer les transitions économique et écologique. Ces compétences renvoient à des aptitudes comportementales ou des traits de personnalité. Il s'agit davantage de savoir-être que de savoir-faire. Il s'agit par exemple de capacités de communication (aptitude à transmettre des savoirs, etc.), d'adaptation (s'adapter à de nouvelles situations de travail, etc.), de créativité, de confiance, d'intelligence socio-émotionnelle (savoir gérer son stress, etc.). Ces « compétences douces » viennent en complément des « compétences dures » ou « *hard skills* », qui s'apprennent lors des études et sont mesurables avec des indicateurs de performance ou des diplômes. Si elles peuvent être acquises en partie dans la vie ou dans les situations de travail, sans être pour autant toujours reconnues et valorisées, la question de leur développement en formation initiale et continue doit être mieux prise en compte.

« Conforter les compétences des Français et des Françaises » (voir aussi défi 2), comme se donne pour objectif le PNRR 2022, participe de la formation de citoyens et de citoyennes, plus émancipés et donc plus à même d'être acteur et actrice de leur vie personnelle, sociale et professionnelle et de relever les défis futurs. C'est un gage de cohésion sociale, mais aussi un enjeu démocratique. Dans son avis « *Fractures et transitions* » élaboré en 2019, le CESE soulignait la dégradation de la capacité du système éducatif à corriger les inégalités sociales et la menace d'une fracture profonde, minant notre modèle démocratique : « *L'École apparaît alors comme une institution de reproduction des inégalités qui continue d'être pilotée par l'objectif de formation des élites au nom de la promesse méritocratique (carte scolaire sur critères de résidence ; filières sélectives et cloisonnées ; orientation par l'échec, accès payant au secteur privé et aux écoles supérieures, etc.). La France ne peut se satisfaire de cette situation où l'avenir est prédéterminé par les conditions de naissance des individus.* ». Pour investir dans les compétences des Françaises et des Français et garantir l'accès à la réussite de tous et de toutes, la France doit décider de politiques publiques claires d'éducation et de formation en faveur de la réduction des inégalités.

### **c) Lutter contre les inégalités de genre**

La lutte contre les inégalités sous toutes leurs formes est un objectif clairement défini par le PNRR. Pourtant, les inégalités de genre persistent. Elles sont souvent renforcées par les inégalités territoriales ainsi que par un système social et fiscal issu d'une politique familiale d'après-guerre insuffisamment connectée aux réalités sociales d'aujourd'hui et ce malgré certains ajustements<sup>82</sup>. Les inégalités de genre sont trop souvent oubliées dans la construction des politiques publiques alors même que les pouvoirs publics entendent en faire une priorité.

---

<sup>81</sup> *Favoriser l'engagement civique et la participation citoyenne au service du développement durable*, avis dont le rapporteur est M. Thierry Cadart, octobre 2020. *L'éducation à l'environnement et au développement durable tout au long de la vie, pour la transition écologique*, avis dont les rapporteurs sont Antoine Dulin et Allain Bougrain-Dubourg, novembre 2013.

<sup>82</sup> Par exemple en faveur des familles monoparentales qui bénéficient d'une demi-part fiscale supplémentaire ou par des modulations des allocations familiales au-delà de certains revenus.

## **La situation des femmes évolue en matière d'emploi, de carrières et de salaires mais des progrès importants restent à accomplir**

Aux âges actifs, les comportements d'activité des femmes se rapprochent de ceux des hommes. De 1975 à 2018, l'écart de taux d'activité entre les femmes et les hommes s'est considérablement réduit : il est passé de 31 points à 8 points<sup>83</sup>. Mais les femmes en activité sont plus nombreuses que les hommes dans le sous-emploi, les métiers les moins qualifiés, les bas salaires et les temps partiels subis. Elles occupent plus souvent que les hommes des emplois moins qualifiés : en 2018, 25,9 % des femmes en emploi sont sur des postes d'employés ou d'ouvriers non qualifiés, contre 15,0 % des hommes. À l'inverse, elles sont moins souvent cadres (15,7 % contre 20,8 % des hommes)<sup>84</sup>.

L'écart de rémunération stagne depuis 1990<sup>85</sup>. **Les femmes gagnent en moyenne 23 % de moins que les hommes** et à temps de travail égal, elles touchent 17 % de moins et ces écarts se creusent avec le niveau de rémunération<sup>86</sup>. Environ deux tiers de ces écarts s'expliquent par un meilleur positionnement des hommes sur le marché du travail et en particulier dans les secteurs dans lesquels ils travaillent<sup>87</sup>. Les métiers dans lesquels les femmes sont majoritaires (éducation, social, santé...) restent les moins bien rémunérés, malgré le coup de projecteur dont ils ont bénéficié suite à la crise sanitaire. Par conséquent, un effort majeur sur la rémunération et la considération de ces métiers doit être une priorité qui aura des conséquences immédiates sur l'ensemble de la carrière des femmes concernées et donc sur leurs retraites.

**Le plafond de verre<sup>88</sup> persiste**, les femmes ont toujours plus de mal à accéder aux postes les mieux payés et connaissent des déroulements de carrière moins favorables que ceux des hommes, surtout lorsqu'elles sont mères. De plus, 29 % des femmes sont en temps partiels contre 8 % des hommes.

Enfin, les contraintes associées à la parentalité et à la charge domestique qui repose majoritairement sur elles, incitent un nombre toujours très important de femmes à réduire ou interrompre leur activité professionnelle après la naissance d'un.e enfant : devenir mère implique un ralentissement de progression de carrière alors que la parentalité n'a aucun effet ou au contraire des effets positifs (escalier de verre) pour les hommes.

On peut néanmoins se féliciter des avancées issues de lois récentes ou nouvelles :

- **La loi Coppé-Zimmermann de 2011 instaurant des quotas** pour assurer la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein de conseils d'administration et des conseils de surveillance des grandes entreprises publiques ou privées ;
- **l'allongement du congé paternité** (ou de parentalité) depuis le 1<sup>er</sup> juillet portant ces congés à 28 jours avec une période obligatoire de 4 jours calendaires prise immédiatement après le congé de naissance de 3 jours à laquelle s'ajoute une autre période de 21 jours calendaires ;
- **la loi du 24/12/2021 sur l'égalité économique et professionnelle.**

Cet ensemble va dans le bon sens mais est insuffisant et des efforts majeurs doivent être menés pour améliorer l'articulation vie privée vie professionnelle des femmes.

---

<sup>83</sup> Tableaux de l'économie française INSEE 2020.

<sup>84</sup> *Idem.*

<sup>85</sup> *Dans tous les pays européens les européens gagnent plus que les européennes*, Observatoire des territoires, 2022.

<sup>86</sup> Laboratoire des inégalités 5/03/2021

<sup>87</sup> *Les écarts de rémunération femmes-hommes : surtout l'effet du temps de travail et de l'emploi occupé*, INSEE Première n. 1803, 18/06/2020.

<sup>88</sup> On estime que les 1 % d'emplois les mieux rémunérés sont occupés à 80 % par des hommes (Observatoire des territoires, 2022, op. cité).

La formation et l'orientation des filles et des garçons restent trop genrées ; les filières professionnelles sont trop inégalement distribuées entre femmes et hommes. Les femmes restent très majoritairement cantonnées dans des familles de métiers très restreintes, peu rémunérées et peu valorisées. La mixité des filières et des métiers, dont le CESE<sup>89</sup> soulignait l'importance, est loin d'être réalisée. Les assistantes maternelles, employé.es de maison, aides à domicile et aides ménagères sont des femmes à plus de 95 %, 91 % des aides soignant.es sont des femmes ainsi que 87 % des infirmier.es<sup>90</sup>. Ces métiers du soin (« care »), dont la demande est en forte augmentation, restent considérés comme « naturellement féminins » et les hommes ne s'y engagent pas, au contraire la parité semble même reculer sur ce type d'emploi<sup>91</sup>. A l'inverse, les femmes sont encore sous-représentées dans les métiers d'avenir : leur part dans les disciplines scientifique est faible et l'écart tend à se creuser du fait de la réforme du lycée et du baccalauréat ; les femmes restent également minoritaires dans les emplois du numérique et de la transition écologique.

Avant la réforme des lycées et du baccalauréat de 2018, 90 % des élèves de terminale suivaient des cours de mathématiques. Cette part est tombée à moins de 60 %, l'enseignement des mathématiques ayant disparu du tronc commun en classe de 1ère. Un tiers des élèves renoncent à cette option, particulièrement **les filles dont la part dans l'enseignement des maths en terminale serait retombée aux chiffres antérieurs à l'année 1994<sup>92</sup>. D'une manière générale, les filles sont sous représentées dans les enseignements STEM<sup>93</sup>, ce qui les exclue des métiers à haut niveau de qualification technologique et scientifique.** À la rentrée 2021, seules 39,8 % des filles suivaient l'enseignement mathématique, en recul de 2 % par rapport à 2020, ce qui est considérable. Seules 14 % des filles suivent le cursus « numérique et sciences informatiques ».

**Cette tendance se traduit également dans l'enseignement supérieur.** En 2019, si les femmes représentent 49 % des étudiant.es de l'ensemble des disciplines scientifiques, des disparités importantes persistent : 63 % des étudiant.es en sciences de la vie sont des femmes, mais elles sont seulement 30 % en sciences fondamentales. De même, les effectifs des titulaires d'un diplôme d'ingénieur qui se sont féminisés lentement de 22 % en 2000<sup>94</sup> à 28 % aujourd'hui, stagnent en réalité depuis 2013. De plus, dans certaines filières comme l'informatique, l'automobile, l'aéronautique ou le spatial la part des étudiantes se situe autour de 15 % seulement.

**Les femmes sont trop peu représentées dans les métiers de l'économie verte et du numérique.** Alors que les emplois verts concernent 4 millions de postes en France en 2018<sup>95</sup>, et qu'ils progressent plus rapidement que l'emploi total (+1,4 % par an de 2008 à 2016, contre 0,1 % pour l'emploi total)<sup>96</sup>, les femmes ne sont que 18 % à occuper ces emplois en 2018. De même dans les métiers du numérique, où elles ne représentent que 23 % des effectifs en France en 2020<sup>97</sup>. **Les investissements de la France dans la formation dans le domaine de la transition écologique et numérique doivent tenir compte de ce déséquilibre.**

C'est d'ailleurs ce que préconise le CESE dans son avis « *Crise sanitaire et inégalités de genre* » publié en mars 2021. Il demande qu'un effort de formation et de reconversion soit spécifiquement

<sup>89</sup> *Agir pour la mixité des métiers*, avis du CESE rapporté par Patrick Liébus, novembre 2014.

<sup>90</sup> Oxfam France 15/06/2021 <https://www.oxfamfrance.org/inegalites-femmes-hommes/inegalites-hommes-femmes-travail/>.

<sup>91</sup> *Secteurs féminisés, la parité s'éloigne encore*, INSEE Analyses Centre Loire 10/07/2020 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4625796>.

<sup>92</sup> *L'inquiétant recul des mathématiques au lycée*, Sylvie Lecherbonnier, *Le Monde* 4/02/2022.

<sup>93</sup> STEM : anglicisme désignant 4 disciplines : sciences, technologie, ingénierie et mathématiques, dont l'enseignement est indispensable pour former des profils scientifiques et technologiques ouvrant la voie à des métiers très demandés et bien rémunérés.

<sup>94</sup> Enseignement supérieur, recherche et innovation - *Vers l'égalité femmes-hommes ?* - chiffres clés, ministère de l'enseignement supérieur, 2021.

<sup>95</sup> Étude du ministère de la transition écologique : <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/metiers-verts-et-verdissants-pres-de-4-millions-de-professionnels-en-2018>.

<sup>96</sup> *Les emplois dans les activités de l'économie verte Les emplois* - notre-environnement.gouv.fr.

<sup>97</sup> Chiffres-cles-Egalite-femmes-hommes-02-12-2021.pdf, Source : Fondation Femmes Numériques.

mené en direction des femmes, en particulier vers les métiers d'avenir en lien avec le numérique et la transition écologique. Il appelle en particulier à la mise en conditionnalité du financement public des écoles de l'enseignement supérieur à des actions en termes de diversité de genre et visant à la parité des effectifs, notamment dans les filières d'entrepreneuriat (cf. l'étude *Femmes et entrepreneuriat*, rapporteure : Mme Eva Escandon, 2020)<sup>98</sup>.

**Les retraites des femmes restent inférieures de plus de 40 % à celles des hommes et cet écart ne doit pas s'aggraver du fait d'une réforme.** Selon la DREES<sup>99</sup>, en 2018, **les femmes perçoivent en moyenne un montant de retraite inférieur de 28 % à celui des hommes.** Cet écart augmente jusqu'à 41 % si l'on ne prend en compte que les pensions de droits directs. Certains dispositifs de droits dérivés, comme la réversion, permettent de réduire cet écart, les femmes en étant les principales bénéficiaires. **Toutes les inégalités professionnelles se retrouvent dans les pensions de retraite :** précarité des emplois, bas salaires, carrières hachées, choix familiaux... Les femmes connaissent plus de périodes d'inactivité que les hommes. Pour compenser, **les femmes partent à la retraite en moyenne un an plus tard que les hommes** et seules 60 % d'entre elles partent à taux plein pour une moyenne de 68 % femmes et hommes confondus.

### **Les effets inégalitaires du quotient conjugal**

Le CESE prône une réforme fiscale globale en souhaitant « *engager le chantier indispensable de la refondation globale de la fiscalité dans le sens de la justice fiscale et de l'efficacité sociale, économique et environnementale* »<sup>100</sup>. **Une réforme de la fiscalité des ménages, pour une fiscalité plus juste ne pourra se faire qu'en prenant en compte les biais générés de la fiscalité actuelle.** Aujourd'hui le système fiscal français, basé non pas sur les individus mais sur les ménages, peut engendrer dans certains cas des logiques de renforcement des inégalités entre les femmes et les hommes.

La conjugalisation<sup>101</sup> de l'impôt accroît le taux d'imposition du membre du couple qui a les revenus les plus faibles. **Dans la majorité des cas, cela signifie un gain pour les hommes et une perte pour les femmes**, ce qui pourrait décourager certaines à participer au marché du travail. **Cela questionne donc la légitimité du principe d'imposition commune obligatoire qui masque les inégalités de revenus entre les femmes et les hommes** et favorise également les ménages les plus aisés<sup>102</sup>.

Une telle réforme satisferait également à **l'exigence d'une citoyenneté pleine et entière pour les femmes.**

- ✓ **Les inégalités territoriales renforcent les inégalités de genre par exemple en matière de santé**

En étendant la compétence des sages-femmes à la méthode chirurgicale d'interruption volontaire de grossesse (IVG) par voie instrumentale, la loi visant à renforcer le droit à l'avortement adoptée le 23 février 2022 à l'Assemblée nationale permet notamment de renforcer le maillage

---

<sup>98</sup> Préconisation 12 de l'avis *Crise sanitaire et inégalités de genre*, Dominique Joseph et Olga Trostiansky, DDFE, CESE, 2021.

<sup>99</sup> Infographies retraites DREES 2021.

<sup>100</sup> Préconisation n°7 du RAEF 2021.

<sup>101</sup> Le quotient conjugal se base sur le gain global pour un couple ce qui n'a de sens que dans les cas de mise en commun des ressources. Toutefois, différentes pratiques existent en la matière, souvent déterminées par des facteurs comme la longévité du couple, son mode d'union ou la présence d'enfants au foyer. 82 % des couples mettent leurs revenus en commun : 64 % totalement et 18 % partiellement, mais, parmi les couples bi-actifs, seuls 59 % déclarent mettre en commun la totalité de leurs ressources et seulement 30 % parmi les couples pacés. Même si les ressources ne sont pas mises en commun, il y a une décision au sein du couple pour savoir comment faire face aux dépenses collectives et le plus souvent, il est décidé que chaque conjoint contribue proportionnellement à ses revenus, ce qui reste défavorable au revenu le plus bas (généralement la femme).

<sup>102</sup> L'imposition conjointe des couples mariés et pacés organise une redistribution en faveur des couples les plus aisés dont les effets ont augmentés entre 2012 et 2017, INSEE références 19/01/2019.

territorial des professionnelles habilitées à pratiquer une IVG, conformément aux préconisations du CESE<sup>103</sup>. Cette nouvelle mesure permet de réduire les inégalités d'accès aux soins en « *améliorant la couverture des soins à hauteur des besoins et de garantir le choix des femmes sur la méthode* ». <sup>104</sup>

Cette avancée ne doit pas masquer les autres inégalités d'accès aux soins qui compliquent la vie de certaines femmes. La désertification médicale touche particulièrement les gynécologues puisque 13 départements en sont totalement dépourvus. Le nombre de maternité a également été divisé par trois en 40 ans.<sup>105</sup> Cela entraîne une détérioration de la santé et du suivi médical des femmes en milieu rural, pouvant même conduire à un renoncement de suivi gynécologique et à des faibles taux de dépistage des cancers féminins. Plus généralement, la fermeture de lits dans les hôpitaux<sup>106</sup> renforce les inégalités territoriales de santé et pénalise lourdement la santé et les droits reproductifs des femmes. Il est essentiel que les réformes futures **confortent l'accès aux soins, aux services de la petite enfance, à l'accès de toutes et tous au numérique, etc.**

Par ailleurs, **l'accès aux services publics et services au public** dont les services d'accueil de la petite enfance constitue un maillon vers plus d'égalité car ce sont les femmes qui en très grande majorité abandonnent leur travail lorsque les frais de garde sont trop importants faute de crèches abordables.

✓ **Les violences sexistes et sexuelles restent structurelles**

La législation française en matière de violence faites aux femmes s'est fortement renforcée depuis 2018, avec notamment :

- la loi du 3 août 2018 qui étend à 30 ans le délai de prescription des crimes sexuels commis sur des mineurs et crée une infraction d'outrage sexiste ;
- la loi du 28 décembre 2019 qui raccourcit le délai maximal de délivrance d'une ordonnance de protection par le juge aux affaires familiales ;
- la loi du 30 juillet 2020 qui transcrit dans la législation les travaux du Grenelle contre les violences conjugales pour renforcer la protection des victimes ;
- la loi du 21 avril 2021 qui crée de nouvelles infractions sexuelles afin de protéger les mineurs des violences sexuelles et de l'inceste.

**Malgré ce renforcement de la législation sur la période récente, les violences faites aux femmes demeurent un problème majeur.** En 2019, en moyenne, le nombre de femmes âgées de 18 à 75 ans qui se déclarent victimes de violences physiques et/ou sexuelles de leur conjoint ou ex-conjoint au cours d'une année est estimé à 213 000 femmes<sup>107</sup>. En 2020, 102 femmes ont été tuées par leur conjoint, les femmes représentant 82 % des morts au sein du couple<sup>108</sup>. De même s'agissant des violences sexuelles : en moyenne, au cours d'une année, 94 000 femmes de 18 à 75 ans se déclarent victimes de viols et/ou tentatives de viols, et seules 12 % d'entre elles portent plainte<sup>109</sup>. En outre, ces chiffres ne reflètent pas l'ampleur réelle des violences sexistes et sexuelles en France

---

<sup>103</sup> Étude du CESE, *Droits sexuels et reproductifs en Europe : entre menaces et progrès*, adoptée le 12/11/2019, Rapporteuse : Véronique Séhier.

<sup>104</sup> *Idem*.

<sup>105</sup> Rapport de la DDFE du Sénat *Femmes et ruralité : en finir avec les zones blanches de l'égalité*, 14/02/2021.

<sup>106</sup> *Malgré la pandémie plus de 7500 lits d'hospitalisation ont été fermés en 2020*, étude de la DREES de Bénédicte Boisguérin, Aurélie Delaporte et Thomas Vacher parue le 29/06/2021 <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications/etudes-et-resultats/entre-fin-2019-et-fin-2020-la-capacite-daccueil-hospitaliere>.

<sup>107</sup> [Les chiffres de référence sur les violences faites aux femmes | Arrêtons les violences \(arretonslesviolences.gouv.fr\)](https://www.arretonslesviolences.gouv.fr/).

<sup>108</sup> Source : *Étude nationale sur les morts violentes au sein du couple. Année 2020*, ministère de l'Intérieur, Délégation aux victimes. Ces chiffres du ministère de l'intérieur invisibilisent de faits des atteintes faites aux femmes non déclarées, qui restent largement majoritaires.

<sup>109</sup> [Les chiffres de référence sur les violences faites aux femmes | Arrêtons les violences \(arretonslesviolences.gouv.fr\)](https://www.arretonslesviolences.gouv.fr/).

puisqu'ils relèvent pour la majorité d'entre eux de déclarations, et ne constituent alors qu'une estimation minimale.

**Lutter contre les violences sexistes et sexuelles demande des moyens.** La somme de 1 Mld€ attribuée en Espagne à ce combat a donné des résultats très concrets. **La formation des professionnel.les de santé et des agent.es de police accueillant les plaignantes dans les commissariats est encore insuffisante et doit être renforcée.**

#### **La part des femmes dans les postes de direction doit encore progresser**

Comme le soulignait la DDFE dans son étude *Femmes et entrepreneuriat*<sup>110</sup>, la loi Coppé-Zimmermann de 2011 instaurant des quotas pour assurer la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et des conseils de surveillance des grandes entreprises publiques et privées a produit des effets positifs, plaçant la France à un très bon niveau par rapport à ses partenaires européens.

**La loi du 24/12/2021 sur l'égalité économique et professionnelle** (cf. supra) impose désormais **des quotas de représentation de chaque sexe parmi les cadres dirigeants et les instances dirigeantes** et la publication annuelle de ces écarts de représentation. Cela représente un progrès : cette démarche doit maintenant être effectivement mise en œuvre.

Des marges de progrès sont envisageables : les femmes sont davantage représentées dans les comités RSE, mais moins dans les audits ou les comités rémunération plus influents et possédant un pouvoir décisionnaire plus important. Elles demeurent peu présentes dans la gouvernance des startups, en corrélation directe avec la faiblesse de l'actionnariat féminin dans ces entreprises.

## **4. Poursuivre la modernisation et la rationalisation de l'État et des services publics**

### **4.1. . Restaurer les finances publiques**

Le CESE, favorable à un désendettement de la France sur le long terme, soutient la démarche de la Commission européenne qui invite à un large débat sur le réexamen du « cadre de gouvernance économique ». Les réajustements potentiels des règles de Maastricht permettraient de dégager des ressources budgétaires, et de répondre ainsi aux préoccupations du CESE en matière d'investissements matériels et immatériels dans la recherche et le développement, ainsi que pour le financement de la transition écologique et numérique. En vue de cet aggiornamento de la gouvernance économique, le CESE rappelle qu'il est favorable à un traitement spécifique de la dette verte, qui pourrait être exclue de la comptabilisation de la dette publique, sur le modèle des investissements stratégiques faits par le États dans le cadre InvestEU. Une fiscalité plus simple et plus équitable, notamment par la progressivité des impôts directs, doit être recherchée, ainsi qu'une meilleure prise en compte des revenus des ménages en matière de fiscalité écologique. Au niveau français et européen, la lutte contre l'évasion fiscale et l'optimisation fiscale agressive doivent permettre de dégager des moyens supplémentaires<sup>111</sup>. L'ensemble de ces dispositions doit permettre de renforcer la cohésion sociale<sup>112</sup>.

### **4.2. Moderniser l'action publique**

Le CESE est favorable à un pacte social fondé sur notre système de protection sociale, sur des services publics ambitieux et efficaces, et sur une fiscalité plus lisible et plus équitable. Une société plus juste passera également par un renforcement de la cohésion des territoires. Il est urgent, au-delà de la loi 3DS de février 2022, de développer, moderniser et améliorer l'efficacité des services publics et

<sup>110</sup> *Femmes et entrepreneuriat*, étude DDFE CESE 27/10/2020 rapportée par Eva Escandon.

<sup>111</sup> Avis « Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale », 2016

<sup>112</sup> RAEF 2021

renforcer l'égalité des territoires<sup>113</sup> : une meilleure coordination entre les différents services et niveaux de l'État ainsi qu'avec les collectivités territoriales, semble indispensable. Le CESE s'est prononcé à plusieurs reprises ces dernières années sur les principes qui doivent gouverner ces évolutions, et a rappelé certains points de vigilance : l'accès à la santé, à l'éducation, la préservation de l'environnement, entre autres, sont autant de missions de service public que le principe d'égalité suppose d'organiser d'une manière suffisante sur le territoire, sans que des considérations de coûts uniquement budgétaire emportent le sens des décisions à prendre.

L'effort de simplification administrative engagé par la loi ASAP (accélération et simplification de l'action publique) correspond en partie aux préconisations portées par le CESE. Mais il est rappelé que la simplification peut aussi poser des problèmes de régularité des contrôles a posteriori, tant pour les entreprises que pour les particuliers. Par ailleurs, la simplification doit veiller à la stabilité des procédures et des dispositifs d'aides, sans laquelle les mesures de soutien peuvent se révéler inefficaces<sup>114</sup>.

### **4.3. Mettre fin progressivement aux mesures de crise**

Le retrait des mesures d'urgence de soutien à la consommation et aux entreprises doit être progressif et accompagné de mesures de transition permettant aux ménages comme aux entreprises un retour à la vie « normale » sans choc violent qui pourrait être néfaste au rebond de l'économie française et pousser certains ménages dans une situation de précarité. Le CESE se félicite à cet égard des mesures du plan d'action du gouvernement pour accompagner les entreprises fragilisées dans la sortie de crise.

Toutefois, sur le plus long terme, le CESE a souligné dans son Rapport annuel sur l'état de la France 2021, que la sortie de crise nécessite pour les différents acteurs et actrices de la société, entreprises incluses, d'entrer dans une autre relation, « de nouvelles façons de travailler et d'être ensemble ». Ce nouveau mode de fonctionnement implique de rechercher une meilleure efficacité d'ensemble en finançant les investissements matériels et immatériels. La crise n'a pas été synonyme que de destruction : elle a aussi révélé de nouvelles sources d'innovation et d'activités, et encouragé des systèmes productifs et des modes de consommation réellement adaptés aux transitions et à un développement plus durable. L'amélioration de notre capacité de résistance aux crises est directement liée à la composante sociale de notre appareil productif.

\*\*\*\*

## **II - LA SITUATION DES OUTRE-MER**

### **1. Renforcer la territorialisation du plan de relance**

**La délégation demande la tenue de « Conférences d'évaluation » des plans territoriaux de relance associant élues et élus locaux, représentantes et représentants de la société civile.** Ces conférences auront pour mission de faire des points d'étape, d'identifier les blocages à lever, et d'informer concrètement les citoyennes et citoyens sur le déroulement du plan de relance. Nous préconisons la désignation d'un coordonnateur ou d'une coordinatrice par territoire qui serait chargé de faire le lien entre les différents opérateurs en matière d'ingénierie, les financeurs et les exécutifs locaux. Les CESER pourraient également être mobilisés pour cette mission.

---

<sup>113</sup>RAEF 2021

<sup>114</sup>Avis « les investissements nécessaires pour l'avenir : enjeux et déclinaisons »

**La délégation préconise la mise en place de plateformes d'appui technique et de soutien aux collectivités territoriales** et/ou aux structures associatives dans les préfectures, notamment pour les aider dans la réalisation de leurs missions d'investissement. Celles-ci pourront mettre à disposition des compétences pour la passation de marchés publics et d'ingénierie pour la réalisation de projets d'équipement complexes, ainsi que pour la mobilisation des fonds européens. Les CCI ont aussi un rôle d'accompagnement des entreprises dans ce type de projets. Les méthodes pour simplifier les procédures doivent être recherchées en s'appuyant sur les entreprises qui les vivent.

## **2. Soutenir davantage les entreprises ultramarines et l'emploi**

**La délégation invite l'État et les exécutifs locaux à renforcer les dispositifs de soutien et d'accompagnement, tels que prêts à long terme et mesures de haut de bilan, pour les entreprises qui auraient des difficultés à respecter le calendrier de remboursement des PGE**, de report de cotisations sociales et prélèvements fiscaux, sur la base d'engagements en matière de maintien de l'emploi. Nous invitons les services des impôts et de recouvrement des cotisations sociales à délivrer les attestations de régularité fiscale et sociale sur la base des plans d'apurement acceptés, ou du calendrier de remboursement des cotisations sociales et contributions fiscales.

**La question de la simplification et de l'adaptation des normes, notamment européennes**, n'est pas nouvelle et a fait l'objet de nombreux rapports. La délégation invite l'État à accompagner les collectivités dans la constitution d'une table d'équivalence des normes, tant sur les procédés que les matériaux. Les maîtres d'ouvrage ultramarins devront être encouragés à utiliser les possibilités d'équivalence issues de la loi ESSOC dans la mise en œuvre du plan de relance et à constituer une base d'équivalence mutualisée.

## **3. Répondre à une situation sociale explosive**

La délégation appelle l'État à s'assurer que tous les dispositifs qui ont été prévus au titre de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté sont bien déclinés dans l'intégralité des onze collectivités ultramarines. Il est notamment indispensable que les budgets supplémentaires votés pour accompagner la montée en puissance des actions sociales des communes et des associations, soient aussi accessibles dans tous les Outre-mer, quel que soit leur statut.

**Un plan urgent d'accès aux services publics** doit être engagé par l'État pour ses missions régaliennes, et aux côtés des collectivités territoriales pour les compétences transférées. Ce plan devra cibler en priorité l'éducation, la santé, l'emploi, la sécurité et la justice.

Comme le souligne le programme national de réforme 2022, **l'accès à l'eau, la sécurisation et la modernisation des réseaux, constituent des priorités** pour nos territoires ultramarins.

Pour la délégation aux Outre-mer, **l'accélération de la mise en œuvre du plan eau DOM, en cours depuis 2016, doit être une priorité du Plan de relance**. La délégation va prochainement être chargée d'une saisine d'initiative concernant *La gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer* qui permettra d'effectuer un bilan de la situation et de proposer des avancées supplémentaires.

\*\*\*

## **III - FONDS DE L'UNION EUROPÉENNE**

En préambule, la délégation aux Outre-mer souhaite souligner l'apport considérable que représentent les fonds structurels européens et le plan de relance européen pour nos territoires. La

délégation rappelle sa contribution à la concertation de la Commission européenne sur la stratégie pour les Régions ultrapériphériques (RUP<sup>115</sup>, validée par le Bureau du CESE du 26 octobre 2021). Dans celle-ci, la délégation salue l'initiative d'une stratégie pour les RUP et propose que les Pays et territoires d'Outre-mer (PTOM<sup>116</sup>), qui ne font pas partie du territoire européen mais bénéficient de fonds européen de développement, fassent aussi l'objet d'une stratégie européenne propre. En complément, l'Europe doit donner sa pleine dimension à l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui permet des mesures spécifiques d'application pour ces territoires aux handicaps structurels, et qui représentent des atouts géopolitiques majeurs. Ce message important devra être porté à l'attention de la Commission européenne car il conditionne la bonne articulation des dispositifs de soutien à la relance.

**Dans le cadre de la consultation du CESE sur le Programme national de réforme, la délégation souhaite insister sur la mise en œuvre du plan de relance, compte tenu des spécificités importantes de ces territoires, sans oublier les autres plans en cours (Contrat de convergence et de transformation, Trajectoire 5.0...).** Après un premier avis sur saisine gouvernementale, présenté en janvier 2021, la délégation a élaboré un *Avis de suite - Plan de relance et déclinaison territoriale dans les Outre-mer*, adopté le 9 février 2022, conçu comme un bilan d'étape. L'État fait un effort considérable, il faut le reconnaître. La territorialisation a bien eu lieu, des contrats ont été signés avec les collectivités de chacun des territoires, comme le CESE l'avait préconisé. Des moyens importants ont été mobilisés : 1,5 milliard d'euros mobilisé par l'État, pour un total de plus de 4 milliards d'euros en ajoutant les crédits apportés par les collectivités territoriales, et grande partie issus des différents fonds européens.

Les appels à projet ont été lancés, les aides aux entreprises ont permis de sauver une grande partie de nos économies. Il faut à présent accompagner le redémarrage de certains secteurs, le tourisme notamment, et préserver le tissu des petites et moyennes entreprises qui forment l'essentiel de l'activité. Compte-tenu des différents niveaux d'intervention, comportant des apports financiers de différentes sources et des programmations distinctes dans le temps, il apparaît important de bien concevoir la complémentarité des différentes programmations et de les articuler de manière cohérente.

La délégation propose donc quelques ajustements qui sont de nature à rendre encore plus efficace le dispositif du plan de relance en Outre-mer, et plus partagé, pour qu'il réponde pleinement aux enjeux de chaque territoire en s'appuyant sur les élus et élus locaux et la société civile, pour bénéficier à tous et toutes.

France relance Outre-mer a donné une priorité à la transition écologique comme principal vecteur de la relance, tout comme les Contrats de Convergence et de Transformation. **Pour le CESE, cette priorité doit à présent pleinement être mise en œuvre.**

---

<sup>115</sup> Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte et Saint-Martin.

<sup>116</sup> Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna.



# **CONTRIBUTION DE LA CFDT**





*Février 2022*

## **PLAN DE RELANCE : ANALYSE ET REVENDICATIONS**

### **La construction des plans de relance : un manque de dialogue social**

La CFDT a exposé le problème du manque de dialogue social au gouvernement sur France Relance (plan de relance n°1, août 2020). Pourtant, **sur le plan de relance n°2 (France 2030, octobre 2021), nous n'avons pas été davantage consultés pour la construction du plan.** Ce manque de concertation est problématique. Il y a eu un dialogue social ex post mais non pas ex ante. Nous avons obtenu de la concertation seulement dans l'adaptation du plan de relance (ex : prise en compte de nos demandes pour l'Activité partielle de longue durée, APLD), mais pas dans la conception des plans. Par exemple, le Comité de suivi des plans de relance à l'échelle régionale devait intégrer les partenaires sociaux, mais en réalité les syndicats ont été peu intégrés. Il n'y a pas eu d'appréciation qualitative, mais seulement quantitative (sur le nombre de projets dans une région par exemple, mais pas sur la qualité des projets). **Le manque de dialogue social explique les lacunes dans la mise en place des plans de relance et les manques de résultats.**

### **Evaluation du plan de relance (France Relance)**

Le comité Coeuré a été chargé d'évaluer le plan de relance. Un travail plus qualitatif va être initié pour répondre aux limites qui sont pointées dans l'avis de ce comité. La CFDT a demandé des informations qualitatives, en complément des informations quantitatives annoncées par le gouvernement. Mais la réponse gouvernementale à nos questions va prendre du temps.

Le plan de relance visait nombre d'instruction de dossiers de ma prim renov mais sans considération qualitative. Concrètement, ma prime renov ne permet pas d'initier des rénovations efficaces (autrement dit globales), la CFDT prône donc le développement du tiers investissement. Même remarques sur le volet industriel : il est difficile d'apprécier qualitativement les projets qui ont été financés. La CFDT est donc dans



## CONTRIBUTION DE LA CFDT AU RAPPORT DE LA CES SUR LES PLANS NATIONAUX DE RELANCE ET RESILIENCE

Semestre européen 2021-2022

---

l'attente d'un suivi à la fois quantitatif et qualitatif, notamment en termes d'emploi.

Sur le volet environnemental, la CFDT n'a pas de garantie que l'on puisse obtenir une évaluation qualitative positive des projets. **La CFDT demande donc que les politiques publiques puissent évoluer rapidement et être corrigées si elles sont inadaptées.** Les travaux d'évaluation de France Relance doivent permettre d'améliorer la mise en œuvre du plan de relance. Problème : certaines évaluations existent déjà, mais les politiques ne sont pour autant pas modifiées en adéquation avec les travaux d'évaluation. **Il est nécessaire de garantir que les éléments d'évaluation du plan de relance permettront de recalibrer l'action publique à terme pour recherche de plus d'efficacité**

### Les revendications CFDT pour la relance

- **Des problèmes de cohérence globale des plans de relance**

Il existe des balises insuffisantes pour garantir une cohérence d'ensemble. **France Relance ressemble à un bouquet de mesures déjà en gestation dans les différentes administrations.** À titre d'exemple, le plan comporte plusieurs programmes d'investissement pour la transition écologique et numérique, sans connexion entre eux. C'est par exemple le cas du quatrième programme d'investissement d'avenir (20 Mds d'euros sur 5 ans dont 11 Mds d'euros mobilisés dans le cadre du plan de relance) qui vise à soutenir toutes les formes d'innovation quel que soit leur effet sur la transition écologique. **Aucun suivi ni indicateurs n'ont été pensés pour assurer une cohérence globale quant aux objectifs poursuivis, rechercher des synergies** (le numérique au service de la transition écologique, par exemple) ou a minima évaluer l'impact environnemental du développement des technologies numériques.

Or, les trois niveaux de pilotage annoncés au niveau national ne garantissent pas cette cohérence globale : un comité de pilotage présidé par le ministre de l'Economie ; le conseil interministériel, présidé par le Premier ministre ; puis le conseil de suivi de la relance, présidé par le président de la République. Ce dernier associera les parlementaires, partenaires sociaux, collectivités, ONG, économistes et services de l'Etat. Mais la méthode et le rythme des rencontres restent à préciser. Un simple suivi



## CONTRIBUTION DE LA CFDT AU RAPPORT DE LA CES SUR LES PLANS NATIONAUX DE RELANCE ET RESILIENCE

Semestre européen 2021-2022

ne permet en outre pas de s'assurer d'un pilotage en toute cohérence des dimensions sociales, économiques et écologiques.

**Le plan de relance n'engage pas une transformation du modèle productif.** Les mesures relatives à la mise en œuvre d'une économie circulaire visent l'amélioration des processus de tri et de recyclage et peu la transformation des processus de production. De même, les aides ciblant l'achat de matériels agricoles visent à limiter les intrants et pas nécessairement à transformer notre modèle agricole. S'il s'agit d'un premier pas, il est nécessaire de penser la suite. Enfin, les aides sur deux ans à la rénovation globale thermique des bâtiments nécessitent que le secteur puisse répondre à la demande, en matière de compétences et de contrôle qualité des travaux entrepris. **La temporalité du plan de relance pourrait donc jouer contre une stratégie de transformation de long terme.**

- **Conditionnalité des aides publiques**

**La CFDT demande la conditionnalité des aides publiques** : conditionnalité sociale et environnementale. Il faut franchir un nouveau cap en ce qui concerne la conditionnalité des aides publiques et leurs contreparties. Il n'y a eu aucunes contreparties à la suppression des impôts de production.

**La CFDT demande que les aides prévues dans le cadre du plan de relance fasse l'objet d'une information-consultation des CSE pour qu'un véritable débat ait lieu dans l'entreprise concernée avec un avis conforme du CSE sur l'utilisation réelle de ces aides.** Pour la CFDT l'objectif n'est pas d'empêcher des entreprises d'accéder à des aides dont elles ont besoin mais de s'assurer qu'elles sont bien utilisées pour les objectifs prévus. La CFDT revendique également la création d'un droit d'alerte pour les CSE lorsqu'une entreprise ne respecte pas les objectifs des aides. Ce dernier permettrait d'avoir la possibilité de recourir à un expert pour appuyer les élus dans leurs analyses et permettrait à l'administration d'être alertée des utilisations détournées. Pour la CFDT c'est un enjeu démocratique.

- **La CFDT demande davantage d'investissements publics au service de la transition**

Concernant le volume du plan de relance : il n'y a pas assez de dépenses par rapport aux nécessités de baisse des émissions de gaz à effet de serre. **Les investissements climat demeurent insuffisants par rapport aux besoins, malgré**



## CONTRIBUTION DE LA CFDT AU RAPPORT DE LA CES SUR LES PLANS NATIONAUX DE RELANCE ET RESILIENCE

Semestre européen 2021-2022

---

**les plans de relance et d'investissement.** France Relance doit consacrer 30 milliards d'euros à l'écologie en incluant 2022. Le premier rapport d'évaluation de France Relance indique que rien ne garantit que les objectifs environnementaux puissent être atteints. Sur la base de la Stratégie nationale bas carbone, qui n'intègre pas encore la révision à la hausse de l'objectif européen, ce sont 59 à 62 milliards d'euros supplémentaires qui devraient être investis en faveur du climat entre 2024 et 2028. Les moyens financiers déployés dans le plan de relance doivent être pérennisés dans le temps pour atteindre les objectifs visés notamment en matière de transition écologique.

France 2030 prévoit 30 milliards d'euros sur 5 ans à compter de 2030 pour investir dans des filières stratégiques d'avenir afin de faire émerger les champions de demain : énergie, transports du futur, alimentation et agriculture, santé, culture, exploration spatiale et des fonds marins. La CFDT, qui a participé aux travaux du rapport Potier sur les marchés émergents à forts enjeux de compétitivité, approuve le principe de cibler des technologies de rupture et de faire émerger des filières intégrées au niveau français et européen. Mais tracer un cap pour la France de 2030 ne peut se résumer à cibler des secteurs d'« excellence », traités en silo. Transformer nos modes de production, de vie et de consommation implique de considérer les interdépendances entre tous les secteurs. **La CFDT déplore également que l'efficacité énergétique, pourtant clé dans la transition écologique juste, soit la grande absente de France 2030.** Ce plan doit être une opportunité pour transformer l'ensemble de notre économie et envoyer un signal fort permettant une dynamique d'engagement de l'ensemble des acteurs, y compris les financeurs privés. De ce point de vue, les montants annoncés ne sont pas à la hauteur, ni des défis qui sont les nôtres, ni des marges de manœuvre financières actuelles pour construire la croissance durable de demain. Enfin, un tel plan ne doit pas viser seulement les champions, mais doit prévoir l'accompagnement de toutes les entreprises et tous les travailleurs afin de ne laisser personne au bord de la France de 2030. C'est pourquoi la CFDT revendique un investissement massif dans les compétences de demain afin que tous les travailleurs, et pas seulement les « talents », puissent s'inscrire dans cette transformation de notre économie. Si la CFDT se félicite que le Président de la République ait insisté sur la nécessaire coopération entre les acteurs, reconstruire des chaînes de valeur en France nécessite aussi davantage de régulation : **il faut conditionner le plan d'investissement à des engagements en termes d'emploi, de compétences, de partage équitable de la valeur.** Enfin, ces investissements doivent être programmés et évalués au regard de leurs impacts en termes écologique et social.



## CONTRIBUTION DE LA CFDT AU RAPPORT DE LA CES SUR LES PLANS NATIONAUX DE RELANCE ET RESILIENCE

Semestre européen 2021-2022

**La CFDT demande davantage d'investissement, ce qui permettra de stimuler l'emploi.** L'OFCE estime qu'il existe un espace budgétaire d'au moins 100 à 200 Md€ supplémentaires. Pour l'OFCE, il est ainsi possible de doubler ou tripler le premier plan de relance française, ou a minima de réaliser les investissements nécessaires pour la transition écologique juste. Il faut assumer le fait des financer les investissements par la dette. La faiblesse actuelle des fonds européens ne permettent pas de financer la totalité des investissements nécessaires. L'investissement public permettra de stimuler et d'orienter les investissements privés nécessaires à la transition écologique.

Un des objectifs de la RRF étant la cohésion sociale territoriale, la CFDT rappelle **l'importance de l'investissement dans les services publics** : la majorité des investissements publics sont effectués par les collectivités territoriales en France. Les services publics de qualité sont d'une importance centrale pour la cohésion des territoires. C'est un enjeu clef de la transition écologique juste.

- **Activité partielle et Activité partielle de longue durée (APLD)**

Dès le 1<sup>er</sup> jour de confinement en 2020, la CFDT a soutenu le déploiement à très grande échelle du dispositif de l'activité partielle, qui a très rapidement été fortement rénové pour inciter les entreprises à le mobiliser (notamment revalorisation de l'indemnité employeur, revalorisation de l'indemnité du salarié et forte hausse du plafond de salaire). L'objectif partagé était la préservation de l'emploi (en évitant les licenciements massifs) et des compétences pour permettre une reprise d'activité sans délai. L'Allemagne avait notamment mobilisé le Kurzarbeit beaucoup plus fortement que la France lors de la crise de 2008 : il avait été analysé comme un facteur de sortie de crise plus rapide.

Si le gouvernement a pris des décisions très rapidement, il est à noter que **la CFDT a fortement œuvré pour que le dispositif d'activité partielle soit élargi à de nombreux travailleurs n'y ayant pas accès auparavant** (exemple les assistantes maternelles et autres salariés de particuliers employeurs) ou avec difficultés (exemple des saisonniers). De même, la CFDT a poussé à la "réactivation" de l'Activité partielle de longue durée (APLD) : d'abord dans la métallurgie dont l'activité économique s'organise pour beaucoup sur des cycles de moyen et long terme, puis généralisée à l'ensemble des secteurs économiques. Elle doit être mise en œuvre dans le cadre d'un accord collectif. Au final, près de 9 millions de personnes de salariés ont été protégés en activité partielle au cours de ces deux dernières années, avec une faible utilisation de l'APLD malgré de nombreux accords de branche. A noter que des fraudes ont été

observées (la CFDT a eu de nombreuses remontées de travailleurs télétravaillant mais déclarés 100% en activité partielle), sanctionnées parfois.

Au-delà de ces points positifs, il est à noter que l'activité partielle a protégé quasi exclusivement des salariés en CDI. Alors même que l'activité partielle est possible quelle que soit la nature du contrat de travail, les salariés en CDD ou en intérim n'en ont quasiment pas bénéficié : les employeurs ont mis fin à leurs contrats et ils ont dû s'inscrire au chômage, avec une indemnisation moins intéressante et surtout une couverture limitée dans le temps (en mai 2020, un million de demandeurs d'emploi supplémentaires inscrits à Pôle emploi). C'est un exemple de **la segmentation du marché du travail en France**, c'est-à-dire un marché du travail à plusieurs vitesses excluant plus ou moins les personnes en emplois précaires.

A noter également que **la possibilité de mettre en œuvre des formations pendant la période d'activité partielle a été très peu utilisée au global**, malgré des financements supplémentaires proposés par les pouvoirs publics dans le cadre du fonds national pour l'emploi (FNE Formation). Au-delà de la situation de crise, il est clair que le choix du gouvernement de supprimer l'incitation à la formation par une meilleure indemnisation des travailleurs (100% du salaire) est un élément explicatif, à questionner à l'avenir.

Enfin, l'activité partielle a été financée pour un tiers par l'Unédic, ce qui a participé à la très forte augmentation de l'endettement du régime paritaire (14,2 milliards uniquement liés à cette mesure). **Les organisations syndicales et patronales gestionnaires de ce régime partagent unanimement le fait que cette "dette Covid" doit être financée par la solidarité nationale et devra, d'une façon ou d'une autre, être reprise dans le cadre d'un financement étatique.**

- **Plan "Un jeune une solution"**

Le plan gouvernemental "Un jeune une solution" a permis d'apporter différentes solutions à des publics jeunes dont les profils sont tout à fait hétérogènes. La CFDT, qui avait porté dès le début de la crise en 2020 cet enjeu majeur de pouvoir proposer des solutions sur-mesure à tous les jeunes pendant la crise et en sortie de crise, a donc globalement soutenu ce plan, malgré la faiblesse de certaines mesures (cf aides financières, parfois peu élevées et non pérennes) et les risques d'un éparpillement des moyens et d'une faible visibilité. Particulièrement, le plan a été un vrai plus pour les jeunes les plus proches de l'emploi (ceux qui recherchaient un premier emploi, ceux

qui recherchaient un stage ou un apprentissage). Cependant, pour les jeunes les plus fragilisés, les plus en difficultés et donc souvent les plus éloignés de l'emploi, les mesures et la plateforme internet n'étaient pas réellement adaptées.

Pour la CFDT, l'enjeu pour les jeunes les plus en difficultés (globalement les NEETs), est de pouvoir les identifier, les "détecter", aller à leur rencontre et les remobiliser dès lors qu'ils ne sont pas nécessairement en lien avec les institutions (du service public de l'emploi : missions locales, Pôle emploi, ou d'autres institutions ou opérateurs d'accompagnement social). A noter que les opérateurs (en particulier les missions locales) ont été très vite débordés par le nombre de jeunes qu'elles ont dû accompagner : les moyens supplémentaires octroyés n'ont pas été suffisants pour accompagner les jeunes les plus en difficultés.

C'est un des objectifs que s'est donné le gouvernement au travers du nouveau Contrat d'Engagement Jeunes (CEJ) qu'il déploie à compter du 1er mars 2022 - à la place de la garantie jeunes, notamment en permettant à des structures associatives d'être opérateurs de sa mise en œuvre, en plus des missions locales et de Pôle emploi. Pour la CFDT, la question du rendez-vous des droits pour tous les jeunes dès leurs 18 ans est une première étape indispensable pour répondre notre revendication d'une garantie universelle pour la jeunesse, car trop de jeunes encore ne répondent pas aux critères et ne peuvent bénéficier des mesures.

- **Programme d'investissement dans les compétences**

Avant crise, l'investissement dans les compétences pour soutenir la croissance économique et l'emploi était déjà un axe majeur affirmé dès le début du quinquennat. Il s'est traduit par une réforme importante de la formation professionnelle dans la loi du 5 septembre 2018. Cette loi a été publiée sans vraiment tenir compte du compromis des partenaires sociaux et de points clés de l'accord national interprofessionnel sur la formation professionnelle signé quelques mois auparavant en février 2018. Particulièrement, la loi portait une réforme majeure de l'apprentissage, un "big bang" de la gouvernance et du financement avec la reprise en main du système institutionnel par l'Etat (marqué par la création de France Compétences et des OPCO). Elle a aussi détourné le sens de certains dispositifs de sécurisation créés par les partenaires sociaux, par exemple via la monétisation du compte personnel formation. Malgré ce contexte, la CFDT a obtenu ces deux dernières années des avancées importantes pour le financement du conseil en évolution professionnelle (CEP), le maintien de certains droits comme le projet de transition professionnelle (PTP), ou encore le

---



## CONTRIBUTION DE LA CFDT AU RAPPORT DE LA CES SUR LES PLANS NATIONAUX DE RELANCE ET RESILIENCE

Semestre européen 2021-2022

---

déploiement d'un nouveau dispositif « transitions collectives » (TransCo) pour anticiper et faciliter la mobilité de salariés risquant de perdre leur emploi vers des entreprises locales qui recrutent (avant tout passage par le statut de demandeur d'emploi). Le gouvernement a soutenu ce dispositif dans le cadre du plan de relance.

Le développement des compétences des travailleurs, qu'ils soient salariés, indépendants ou en recherche d'emploi s'inscrit pour la CFDT dans les transformations du travail, qu'elles soient liées à la crise sanitaire, aux nécessaires transitions écologiques et numériques de l'économie ou aux mutations de nos modèles de développement. C'est un enjeu crucial pour les années à venir. Il faut consolider les dispositifs de reconversion des salariés.

Pendant la crise, la première urgence a été d'adapter l'offre de formation en situation de confinement pour garantir la continuité pédagogique des parcours de formation engagés et de soutenir le développement de l'apprentissage en faveur de la jeunesse. Le FNE Formation pour les entreprises en activité partielle ou l'expérimentation sur les transitions professionnelles collectives a également été adapté pour faciliter son accès. La période de crise restera particulièrement marquée par le développement de l'apprentissage (à la faveur d'aides aux employeurs très importantes), d'un accès facilité au Compte personnel de formation (CPF) et d'un engagement pluriannuel en faveur de la formation des demandeurs d'emploi à travers le plan d'investissement dans les compétences (PIC).

**Pour la CFDT, l'investissement dans la formation des demandeurs d'emploi, particulièrement des moins qualifiés et au chômage de longue durée, est indispensable** : elle doit permettre de réduire les fortes inégalités d'accès à la formation et reste l'une des réponses au chômage structurel encore élevé en France. Pour mémoire, la moitié des DE n'ont pas le bac (contre environ 20% parmi ceux qui sont en emploi – chiffre à vérifier). Nous partageons donc le ciblage du PIC sur les personnes éloignées de l'emploi et particulièrement les moins qualifiés. Mais les formations proposées et suivies devraient d'abord être des formations certifiantes, ce qui n'est pas nécessairement le cas, notamment pour les formations financées par Pôle emploi (40%, le reste concerne : perfectionnement, remise à niveau, adaptation, savoirs de base ...). C'est pourquoi la CFDT défend l'idée d'un accompagnement aidant à construire des parcours de formation (plusieurs étapes parfois indispensables pour certains publics très en difficultés) visant des certifications.

Pour la CFDT, il faut reprendre en profondeur le sujet de l'accompagnement, pour tous les travailleurs, y compris les demandeurs d'emploi et les apprentis (dans les CFA comme en entreprise). Pour les autres travailleurs, il faut s'appuyer sur le CEP pour lequel la CFDT a obtenu des moyens dédiés, mais aussi aborder cette question de manière plus large, en redonnant notamment à l'entretien professionnel de chaque salarié toute sa place. Enfin, il faudra certainement inventer une sorte de « CEP » pour les entreprises.

- **Renforcement des moyens d'intervention et d'accompagnement :**

Au cours de la crise sanitaire, le gouvernement a fait le choix de renforcer les moyens d'intervention de plusieurs institutions du marché du travail français, dans le cadre du plan de relance français notamment, avec le soutien de financements européens (plan de relance et FSE).

- **France compétences**

En matière de formation (voir point précédent), les investissements financiers supplémentaires ont été majeurs. L'Etat a notamment attribué des dotations exceptionnelles à France Compétences, dont le déficit structurel a été creusé par la crise sanitaire : en 2021, ce sont près de 2,7 milliards d'Euros qui lui ont été attribués pour financer l'apprentissage, le compte personnel formation et dans une moindre mesure le PTP (100 millions supplémentaires accordés dès 2020). Mais il est clair que la question du financement structurel de la formation devra être réglé rapidement au regard des enjeux majeurs en la matière dans les années à venir.

- **Pôle emploi**

Le gouvernement a multiplié les mesures en matière d'accompagnement des demandeurs d'emploi : d'une part avec des aides financières ponctuelles (notamment pour ceux arrivant en fin d'indemnisation) et d'autre part par un renforcement des moyens des opérateurs du service public de l'emploi (Pôle emploi et missions locales) face à la hausse du nombre de demandeurs d'emploi.

A noter que sans remettre en cause ces interventions, **la CFDT a continué de combattre la mise en œuvre de la réforme de l'indemnisation chômage décidée par le gouvernement avant crise** : cette dernière a été reportée plusieurs fois au cours des deux dernières années, et finalement déployée dans sa totalité à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2021, notamment avec la révision du calcul de l'indemnisation qui pénalise les travailleurs les plus précaires. C'est pour la CFDT une réforme injuste et

---



## CONTRIBUTION DE LA CFDT AU RAPPORT DE LA CES SUR LES PLANS NATIONAUX DE RELANCE ET RESILIENCE

Semestre européen 2021-2022

---

d'autant plus incompréhensible dans la période, alors que de très nombreuses aides continuent d'être versées pour les entreprises et que le bonus-malus sur les cotisations chômage (incitatives à une limitation des contrats courts) n'est pas mis en œuvre.

Concernant le renforcement des moyens des opérateurs, il a été important et le bienvenu. La question qui se pose aujourd'hui est moins celle de la poursuite de ces financements multiples (parfois peu lisibles) que de leur pertinence vis-à-vis d'éventuels nouveaux besoins d'accompagnement qui peuvent devenir plus prégnants, voire émerger, après la crise sanitaire. La CFDT est notamment vigilante quant aux besoins d'accompagnement majeurs des jeunes en grandes difficultés pour leur insertion professionnelle et leur autonomie, pour tous les travailleurs en transition professionnelle et particulièrement s'ils souhaitent se reconvertir (changer de métier), ou encore pour les demandeurs d'emploi inscrits depuis très longtemps à Pôle emploi et qui ont eu encore moins d'opportunités pour travailler pendant la crise.

- **Pauvreté**

Il existe une montée inquiétante de la pauvreté. La nécessité d'une prise en compte des plus précaires dans le plan de relance s'accroît, pourtant moins de 1% des dépenses de France relance sont affectées à la lutte contre la pauvreté. Des mesures ont été prises mais elles demeurent insuffisantes. En outre, il existe en France 2 millions travailleurs pauvres, ce qui témoigne de salaires trop faibles et de problèmes dans la négociation collective

- **Garantir le pouvoir d'achat par une rémunération équitable pour tous les travailleurs, une priorité pour la CFDT**

Le premier levier de pouvoir d'achat pour les travailleurs, qu'ils soient agents du public ou salariés du privé est l'accès à un emploi de qualité et une juste rémunération du travail.

Le débat public sur les augmentations salariales se réduit trop souvent au taux horaire du SMIC, et occulte en outre la stagnation de rémunération des agents du public. Pour la CFDT, le SMIC doit rester le salaire d'entrée dans l'emploi pour des personnes non qualifiées – pas l'horizon indépassable de près de 15% des salariés. C'est pourquoi, la CFDT revendique la transformation du groupe d'experts sur le SMIC en commission « salaires décents », afin de dépasser la seule question du taux horaire minimal légal,



qui ne dit rien de la juste contrepartie du travail accompli ni des compétences mises en œuvre par les salariés.

Depuis plusieurs années, la CFDT constate que les revalorisations salariales dans nombre de branches sont au point mort, faute d'une réelle volonté des organisations patronales de négocier sur les salaires. Trop de branches affichent encore des minima en-dessous du SMIC et la CFDT ne peut l'accepter. C'est pourquoi la CFDT revendique que les branches rattrapées par la hausse du SMIC soient contraintes à une obligation d'ouverture de négociations dans un délai de trois mois pour continuer à bénéficier des exonérations de charges sociales pour les salaires inférieurs à 1,6 SMIC – les entreprises plus vertueuses pourraient ne pas être pénalisées par la non-conformité de la branche à laquelle elles sont rattachées.

D'autre part, il est essentiel de redonner du sens aux systèmes salariaux dans les branches et dans les entreprises. Comme nous l'avons revendiqué, le Conseil d'Etat a confirmé la compétence des branches pour définir leur salaire minimum hiérarchique (SMH). Il est important que les branches se saisissent de cette décision afin de fixer et rehausser les minima conventionnels, de négocier au plus près de la réalité des métiers et du secteur économique pour une meilleure rétribution du travail et d'empêcher le dumping salarial au sein d'un même secteur.

L'équité de la rémunération est à envisager sous trois angles :

#### ***j) Une rémunération du travail en phase avec la contribution des travailleurs à la création de la richesse dans l'entreprise et l'administration***

Outre le temps de travail, la principale contribution du salarié est la mise à disposition de ses compétences. C'est tout l'enjeu de la négociation sur les classifications : identifier les compétences dont le secteur a besoin, les hiérarchiser, pour ensuite, dans un deuxième temps, valoriser les emplois dans une grille de salaires. Obligatoire au niveau de la branche, cette négociation est peut-être la plus structurante pour les salariés d'un secteur professionnel. Elle est aussi un thème de négociation dans beaucoup d'entreprises, lorsqu'elles doivent affiner les dispositions de la branche pour répondre à leurs besoins propres. C'est donc dans l'articulation de la négociation de branche et du dialogue social d'entreprise que réside le levier pour inscrire dans le moyen-long terme les clés d'une rémunération équitable et baliser des parcours professionnels et salariaux.

Les branches ont l'obligation de revenir sur leur accord de classification tous les 5 ans. Pas nécessairement de le renégocier, mais d'examiner les modifications à y introduire à la lumière des évolutions technologiques, organisationnelles ou économiques. Cette obligation est rarement respectée. La CFDT revendique la mise en place d'un accord de méthode afin d'obliger les branches à négocier avant ce délai de 5 ans et nous souhaitons un contrôle renforcé de l'administration sur la dynamique conventionnelle des branches en la matière, notamment celles dont les minima ne sont pas conformes au SMIC.

En ce qui concerne les agents de la fonction publique, face au décrochage de leur pouvoir d'achat, la CFDT réclame de toute urgence la hausse de la valeur du point d'indice bloqué depuis de trop nombreuses années. Mais structurellement, elle revendique la tenue de négociations salariales (selon la méthode des négociations pluriannuelles) avec revoyure annuelle afin de construire les évolutions indispensables sur les carrières et les rémunérations, aussi bien sur la part indiciaire que la part indemnitaire, pour les contractuels et les fonctionnaires. Notons également que le calcul spécifique des pensions des fonctionnaires dépend de la structure et de la dynamique des rémunérations propres à la fonction publique ; tout changement de règle implique de considérer les rémunérations et les pensions des fonctionnaires en parallèle. Dans la suite du PPCR (Parcours professionnels, carrières et rémunérations), des travaux doivent s'ouvrir pour reconnaître et revaloriser les niveaux de qualification exigés au recrutement, notamment pour les parcours privés/ publics.

### ***ii) Un partage équitable de la valeur créée dans l'entreprise***

C'est le rôle du dialogue social et de la négociation d'entreprise de trouver un compromis sur la répartition de la valeur entre l'investissement, la rémunération des actionnaires et celle des salariés. La rémunération des salariés fait l'objet d'une négociation obligatoire mais l'information-consultation du comité social et économique (CSE) sur la situation économique et financière de l'entreprise, éclairée par la base de données économiques, sociales et environnementales (BDESE), est le moment privilégié pour analyser et discuter les choix opérés ou projetés par la direction de l'entreprise. Par ailleurs, les entreprises de 50 salariés et plus ont l'obligation de mettre en place la participation des salariés aux bénéfices (par voie d'accord ou à défaut en appliquant le régime d'autorité). En dessous de ce seuil, la participation est facultative. L'intéressement aux performances de l'entreprise (pas uniquement la performance financière) peut être mis en place dans n'importe quelle entreprise, quelles que soient sa forme juridique et sa taille. Les deux mécanismes, intéressement et participation,

---

concourent au partage de la valeur. Leur vocation est de favoriser l'épargne et le pouvoir d'achat de long terme plutôt que de court terme. Pour la CFDT, il est nécessaire d'agir syndicalement pour répartir de manière égalitaire l'intéressement et la participation, à proportion du temps de présence dans l'entreprise sans condition d'ancienneté.

### ***iii) L'égalité de salaires entre les salariés effectuant un travail de valeur égale***

Nous savons qu'il reste encore du chemin à parcourir pour parvenir à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes. L'Index égalité salariale et sa publication sont des avancées majeures mais ne vont pas à eux seuls résorber les écarts. Les indicateurs qui construisent l'Index sont des outils précieux pour servir de base à des discussions et des négociations au sein de l'entreprise. D'ailleurs le code du travail crée une véritable obligation de prendre en compte un objectif de suppression des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et cet objectif s'accompagne de sanctions financières et d'une obligation de négocier.

Bien que l'Index sur l'égalité professionnelle existe depuis 2019, la CFDT demande une évaluation partagée de sa mise en œuvre et souhaite le voir évoluer afin de mieux répondre aux objectifs affichés lors de sa mise en place. Dans le secteur privé, le seuil de 75% doit être relevé à 100 % pour tendre vers une égalité totale. Par ailleurs, la CFDT soutient la proposition de directive européenne « visant à renforcer l'application du principe de l'égalité de rémunération pour un même travail ou un travail de valeur égale entre hommes et femmes ».

Dans la fonction publique, la nouvelle loi de transformation de la fonction publique impose aux administrations d'élaborer et de mettre œuvre d'un plan d'action pluriannuel de trois ans au maximum renouvelable, relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Celui-ci devra comporter des mesures destinées notamment à évaluer, prévenir et traiter les écarts de rémunération comparée des femmes et des hommes. Ces différences de traitement dans la fonction publique sont notamment liées aux dynamiques de carrière. Il revient à la CFDT d'attacher une vigilance particulière à l'obligation de ce plan d'actions et sa mise en œuvre afin de réduire les inégalités de rémunération femmes-hommes.

Le combat pour l'égalité salariale entre les femmes et les hommes dépasse le périmètre de l'entreprise et la question de l'Index. Les temps partiels subis dans le secteur privé, comme les temps incomplets dans la fonction publique, véritables outils



## CONTRIBUTION DE LA CFDT AU RAPPORT DE LA CES SUR LES PLANS NATIONAUX DE RELANCE ET RESILIENCE

Semestre européen 2021-2022

---

de flexibilité des employeurs, constituent des trappes à pauvreté dont il est difficile de sortir. Le recours aux contrats courts, ou à certains emplois de contractuels génèrent eux aussi précarité, instabilité et incertitude de revenu. L'amélioration de la qualité des emplois dans les secteurs fortement féminisés, la mixité des métiers sont des leviers de long terme qu'il ne faut pas négliger, notamment en favorisant l'accès à la formation professionnelle des candidats du genre le moins représenté dans le métier.

Par-delà la question des rémunérations, l'accès à des services publics de qualité contribue aussi significativement à la réduction des inégalités, notamment parce que leur coût est en général maîtrisé. Pourtant, de nombreux travailleurs pauvres doivent parfois payer plus chers les services, lorsqu'il y a carence de services publics adaptés (modes de garde atypiques par exemple).

Enfin, si les activités sociales et culturelles (ASC ou œuvres sociales) ne sont pas prioritairement au service du pouvoir d'achat (contrairement à la communication de certaines directions d'entreprise), elles permettent de rétablir une égalité de pouvoir d'accès à certains services : vacances, loisirs, culture, CESU, etc. Elles peuvent également soutenir les salariés lorsqu'ils rencontrent des difficultés dans leur vie personnelle. Indirectement, les subventions accordées par les CSE réduisent donc certaines dépenses des ménages bénéficiaires. Mais l'objectif reste avant tout de leur donner accès à ces services. Ainsi, les CSE ou œuvres sociales doivent mettre en œuvre une politique d'achat responsable et de redistribution équitable.

CONFÉRENCE DE PRESSE VENDREDI 7 JANVIER 2022 9H00

Évaluation des ordonnances travail de 2017

# L'ENTREPRISE A AUSSI BESOIN DE DÉMOCRATIE



# LES 10 PROPOSITIONS CFDT POUR AMÉLIORER LE DIALOGUE SOCIAL DANS LE CADRE DES ORDONNANCES DE 2017

## 1 - RENDRE AUX REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL LES MOYENS DE TENIR LEUR MANDAT

Redonner les moyens aux élus de faire leur mission de proximité et de mener à bien leur mandat en réhaussant le crédit d'heures de délégation.

## 2 - UNE MONTÉE EN PRÉROGATIVES ET EN COMPÉTENCES DES ÉLUS SUPPLÉANTS

Ouvrir la possibilité pour les suppléants de suivre les réunions plénières par visioconférence. À défaut, leur permettre de participer à deux plénières par an.

## 3 - RENDRE SYSTÉMATIQUE LA MISE EN PLACE DES REPRÉSENTANTS DE PROXIMITÉ

Dans les entreprises multisites, créer une obligation de mise en place de représentants de proximité dotés de réelles prérogatives comme le recueil des demandes individuelles et collectives, des moyens pour fonctionner ainsi que deux jours de formation Santé, Sécurité et Conditions de Travail (CSSCT).

## 4 - UTILISATION DE LA MESSAGERIE ÉLECTRONIQUE DE L'ENTREPRISE POUR LES REPRÉSENTANTS AFIN DE COMMUNIQUER AVEC LES SALARIÉS

Ouvrir le droit aux représentants des salariés de communiquer par courriel (boîtes mail professionnelles) auprès de l'ensemble des travailleuses et travailleurs.

## 5 - UN RENFORCEMENT DES MISSIONS EN MATIÈRE DE SANTÉ, SÉCURITÉ ET CONDITIONS DE TRAVAIL (SSCT)

Mise en place obligatoire d'une Commission santé, sécurité et conditions de travail (CSSCT) dès 50 salariés.

Cfdt:

CONFÉRENCE DE PRESSE  
VENDREDI 7 JANVIER 2022

L'ENTREPRISE A AUSSI  
BESOIN DE DÉMOCRATIE

1

## 6 - ALLONGEMENT DES DÉLAIS DE CONSULTATION

Allonger, à défaut d'accord, les délais de consultation de droit commun d'un mois, à la demande de la majorité des membres élus du CSE dans les cas suivants :

- Consultation sur la politique sociale axée sur les conditions de travail,
- Consultation sur les orientations stratégiques,
- Projet ayant des effets importants sur les conditions de travail,
- Expertise faisant suite à l'identification d'un risque grave.

## 7 - VALORISATION ET SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS DES REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL

Faire de la valorisation et de la sécurisation des parcours professionnels des représentants du personnel un thème réservé de négociation (celui où l'accord de branche prime sur l'accord d'entreprise), avec une clause spécifique obligatoire pour les entreprises de moins de 50 salariés.

## 8 - DONNER LES MOYENS D'UN VÉRITABLE DIALOGUE SOCIAL, ÉCONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTAL

Afin que la dimension environnementale devienne un vrai axe du dialogue social, conférer aux représentants du personnel des moyens : formation et heures de délégation supplémentaires à disposition des membres du CSE.

## 9 - MODIFIER LES RÈGLES DE NÉGOCIATION DES ACCORDS DE PERFORMANCE COLLECTIVE

Ces accords destinés à adapter les conditions sociales à une problématique particulière de l'entreprise doivent être négociés en toute transparence et conclus pour une durée déterminée.

## 10 - PRISE EN COMPTE DES CONSÉQUENCES D'UN ACCORD RCC SUR LES CONDITIONS ET L'ORGANISATION DU TRAVAIL

Pour les accords RCC (rupture conventionnelle collective), le CSE doit être consulté sur l'impact sur les conditions et l'organisation du travail. Afin de permettre au CSE d'analyser cet impact, celui-ci pourra bénéficier d'un recours à l'expertise financé à 100 % par l'employeur.

## TROIS TÉMOIGNAGES D'ÉQUIPES CFDT

### DEUX MILITANTES ET UN MILITANT ISSUS D'UNE ENTREPRISE AYANT MIS EN PLACE UN CSE TÉMOIGNENT

Ils tirent le bilan de leur vécu pendant ces 4 années écoulées : enseignements tirés, perspectives pour les prochaines négociations d'accords préélectoraux et d'accords de dialogue social. Ce sont les témoignages des militants CFDT qui permettent de mettre en évidence les réalités d'entreprise et d'appuyer les constats portés par la CFDT.

**Hélène Bouix** est déléguée syndicale centrale adjointe (DCSA) CFDT IBM.

**Sylvain Macé** est délégué syndical (DS) CFDT Carrefour.

**Malika Poubnga** est déléguée syndicale (DS) CFDT Marionnaud.

## DOCUMENTS JOINTS

- **Contribution CFDT au rapport intermédiaire du Comité d'évaluation des ordonnances de décembre 2021.**
- **Tribune de Laurent Berger et des secrétaires généraux des fédérations et d'unions régionales : "L'entreprise aussi a besoin de démocratie" parue dans *Les Echos* du 6 décembre 2021.**
- **Synthèse des premiers résultats d'« En quête de dialogue social en entreprise » (Étude Ires).**



CONFÉRENCE DE PRESSE  
VENDREDI 7 JANVIER 2022

L'ENTREPRISE A AUSSI  
BESOIN DE DÉMOCRATIE





S'ENGAGER POUR CHACUN  
AGIR POUR TOUS

# POUVOIR D'ACHAT

## LES CINQ LEVIERS DE LA CFDT POUR DÉFENDRE LE POUVOIR D'ACHAT

Engagée pour la défense du pouvoir d'achat, la CFDT porte de nombreuses revendications pour répondre aux préoccupations des travailleurs autour de cinq leviers : les rémunérations, la solidarité et l'action sociale, la fiscalité, le logement et l'énergie. Pouvoirs publics et employeurs sont en première ligne pour mobiliser ces différents leviers et ainsi garantir durablement le pouvoir d'achat des travailleurs.

### LEVIER 1. GARANTIR LE POUVOIR D'ACHAT PAR UNE RÉMUNÉRATION ÉQUITABLE POUR TOUS LES TRAVAILLEURS, UNE PRIORITÉ POUR LA CFDT

#### Nos revendications :

- Contraindre les branches rattrapées par le SMIC à ouvrir des négociations dans un délai de trois mois pour continuer de bénéficier des exonérations de charges sociales pour les salaires jusqu'à 1,6 SMIC ;
- Renforcer les contrôles de l'administration sur la dynamique conventionnelle des branches concernant leur obligation de revenir sur leur accord de classification tous les 5 ans et la mise en place d'un accord de méthode afin d'obliger les branches à négocier ou à examiner les classifications, notamment celles dont les minima ne sont pas conformes au SMIC ;
- Exiger un rapport maximal entre les plus hautes et les plus basses rémunérations dans l'entreprise et le groupe ;
- Faire évoluer l'index de l'égalité vers plus de transparence, relever le seuil des 75 points à 100 % pour les femmes, l'appliquer aux fonctions publiques, et favoriser l'accès aux formations professionnelles par alternance des candidats du genre le moins représenté dans le métier ;
- Lutter contre les formes précaires de l'emploi, temps partiels subis ou temps incomplets, recours excessif aux contrats courts ;
- Rendre la participation obligatoire dans toutes les entreprises ;
- Revaloriser le point d'indice pour la fonction publique ;
- Tenir des négociations salariales dans la fonction publique selon la méthode des négociations pluriannuelles avec revoyure annuelle afin de construire les évolutions indispensables sur les carrières et les rémunérations, y compris l'indemnitaire pour les contractuels et les fonctionnaires ;
- Reconnaître et revaloriser les niveaux de qualification exigés au recrutement, notamment pour les personnes provenant du privé vers le secteur public, dans la suite du PPCR (Parcours professionnels, carrières et rémunérations) ;
- Transformer le groupe d'experts sur le SMIC en commission « salaires décents ».

### LEVIER 2. GARANTIR LE POUVOIR D'ACHAT PAR LA SOLIDARITÉ

#### Nos revendications :

- Revaloriser les minima sociaux tout en garantissant l'effectivité des droits, l'accès à l'information et à un accompagnement adapté ;
- Créer une véritable Garantie Jeunes universelle pour les 16-30 ans ;
- Revenir aux 4 mois de travail pour ouvrir des droits à l'assurance chômage et supprimer le nouveau calcul de l'allocation chômage (salaire journalier de référence) qui pénalisent l'entrée des jeunes dans le régime et les salariés et demandeurs d'emploi qui travaillent en contrats courts (en prenant en compte les périodes travaillées et non travaillées) ;
- Supprimer l'auto-assurance dans la fonction publique.

 @CFDT

 /la.CFDT

 @cfdt\_officiel

 CFDT

**CFDT.FR**

- Revaloriser les minimums de pension à 100 % du SMIC et l'indexer à l'évolution du SMIC ;
- Accélérer le calendrier de mise en place de la protection sociale complémentaire pour les agents de la fonction publique hospitalière ;
- Généraliser l'accès à la prévoyance pour tous les travailleurs, du privé comme du public.

### **LEVIER 3. GARANTIR LE POUVOIR D'ACHAT EN ADOPTANT UNE FISCALITÉ PLUS JUSTE**

#### **Nos revendications :**

- Supprimer la flat tax et soumettre les revenus du capital au même barème d'impôt que les revenus du travail ;
- Taxer à 1% les successions dès le premier euro pour financer la branche autonomie de la Sécurité sociale ;
- Surtaxer temporairement les hauts revenus avec un abattement diminuant l'impact sur les classes moyennes et les placements d'investissement socialement et environnementalement responsables.

### **LEVIER 4. GARANTIR LE POUVOIR D'ACHAT EN LIMITANT LES DÉPENSES DE LOGEMENT**

#### **Nos revendications :**

- Réaffirmer l'importance et le rôle de la protection sociale du logement au travers des APL, notamment par leur revalorisation. La CFDT demande de veiller particulièrement à l'accès au logement des ménages les plus modestes, et de renforcer les dispositifs d'accession sociale à la propriété en faveur des plus modestes. Cela peut prendre la forme de dispositifs innovants, comme désolidariser le terrain et le bâti afin de limiter la spéculation immobilière ;
- Renforcer les Fonds de solidarité logement (FSL) ;
- Développer les outils de mobilisation du parc locatif privé avec des loyers plafonnés, tel que le dispositif Louer pour l'Emploi d'Action Logement, et des logements intermédiaires. Il s'agit de permettre aux ménages moyens dans les grandes agglomérations d'habiter près de leur lieu de travail ;
- Créer un organisme indépendant pour réguler, de façon concertée avec les partenaires sociaux, les associations de locataires et les professionnels du secteur, le prix des loyers au niveau territorial ;
- Généraliser l'encadrement des loyers du parc privé dans les zones et agglomérations tendues ;
- Pour les agents de la fonction publique, intégrer le logement aux politiques RH et sociales des administrations en mutualisant des parcs locatifs dans une structure unique (telle qu'Action logement) et en construisant massivement des logements adaptés à la situation des agents et contractuels.

### **LEVIER 5. GARANTIR LE POUVOIR D'ACHAT PAR LA RÉDUCTION DES DÉPENSES ÉNERGÉTIQUES**

#### **Nos revendications :**

- Doubler le chèque énergie au bénéfice des ménages modestes le temps de rénover l'ensemble des passoires thermiques ;
- Promouvoir le tiers investissement afin de supprimer le reste à charge pour les ménages, tout en finançant des rénovations de qualité, en particulier au bénéfice des ménages modestes ;
- Examiner les freins de recours aux dispositifs de reconversion automobile (bonus écologique, prime à la reconversion) dans le cadre des travaux d'évaluation du plan de relance, au regard du revenu des ménages ; envisager leur revalorisation au bénéfice des ménages modestes et l'initiation d'outils financiers complémentaires (prêt à taux zéro, par exemple) ;
- Faire du forfait mobilité une réalité pour tous les versants de la fonction publique, insuffisamment développé dans la fonction publique territoriale notamment.

# **CONTRIBUTION DE LA CFE-CGC**



## **PLAN NATIONAL DE REFORME DE LA FRANCE 2022**

### ***Remarques de la CFE-CGC***

Ce PNR est l'occasion de permettre à chacun d'évaluer les premières mesures et les premiers décaissements du plan de relance mis en place en 2021. Le document en notre possession bien qu'incomplet permet ainsi d'avoir un suivi précis des mesures qui ont été et qui seront mises en place au titre du plan France relance. Ce point de situation est particulièrement salubre puisqu'au cours de ces deux dernières années se sont succédé plusieurs plans et programmes (plan de relance, programme d'investissements d'avenir, plan France 2030, plan de résilience etc.) qui ont nui à la lisibilité et à la clarté des mesures.

**La CFE-CGC tient à rappeler son soutien à ce plan de relance et se félicite de sa mise en œuvre rapide malgré le grand nombre de mesures et d'acteurs impliqués.** Sur les 100 milliards d'euros, 42,1 milliards ont été consommés fin 2021, ce qui a permis de soutenir le rebond de l'activité économique. Notons que le versement de ces subventions confère également au semestre européen une dimension additionnelle très concrète, la Commission européenne devant valider, en autorisant les décaissements, les choix politiques et économiques présentés par la France à travers ces documents. De ce point de vue le premier objectif du plan de Relance est atteint et nous ne pouvons que nous en réjouir.

Le second volet de ce plan de relance appelle toutefois notre organisation à un certain nombre de commentaires.

**Nous nous étonnons d'abord de l'absence de certaines réformes au regard du cadre budgétaire de ce plan.** En effet, comme nous l'avions rappelé l'année dernière le financement de ce plan de relance dépend en partie de l'Union européenne. A ce titre la France doit donc faire état de certaines mesures structurelles afin de pouvoir bénéficier des versements européens qui s'élèvent au total à 39,4 milliards d'euros. Or, force est de **constater que ce PNR (dans la version que nous possédons) ne mentionne pas explicitement les réformes attendues.** Rien n'est pas exemple évoqué sur une potentielle réforme des retraites, ce qui nous empêche d'en contester sa nécessité et de critiquer ses « apports ». Au regard des changements et des conséquences que cette réforme comporte, nous trouvons ce manque de transparence particulièrement dommageable.

Par ailleurs, **si nous comprenons en raison de l'inflation les mesures d'urgence mises en place pour tenter de sauvegarder le pouvoir d'achat des salariés, nous alertons sur le fait que ces mesures ne peuvent pas devenir pérennes.** Pour la CFE-CGC, les mesures telles que le chèque énergie ou le bouclier tarifaire ne peuvent s'entendre qu'à très court terme. Elles ne peuvent en effet se substituer à des réformes plus structurelles qui permettraient de régler les causes du problème. Aussi, pour la CFE-CGC **il est indispensable de réfléchir à une réforme de fonds du marché européen de l'énergie** car ce modèle du coût marginal qui conduit à rapprocher les prix de l'électricité sur ceux du gaz n'est plus tenable. Il empêche, d'une part, la France de bénéficier de son avantage concurrentiel lié à son parc nucléaire. Mais surtout, il ne protège pas les consommateurs et les entreprises d'une hausse des prix. Ce qui nuit au pouvoir d'achat et déstabilise inutilement l'activité économique.

De même, concernant la prime PEPA, **la CFE-CGC s'oppose à une pérennisation de cette prime, qui viendrait s'interférer dans les négociations salariales au détriment d'une valorisation du salaire fixe.** Pour notre organisation, la problématique du pouvoir d'achat doit avant tout s'envisager sous l'angle des salaires, de leurs revalorisations et d'un plus juste partage de la valeur ajoutée. Cette mesure doit donc rester conforme à son objectif initial, c'est-à-dire venir compenser **une perte de pouvoir d'achat liée à la conjoncture**<sup>1</sup>. A ce titre elle doit garder un caractère exceptionnel et ne peut pas devenir récurrente. Il faut en effet rappeler qu'elle engendre des effets pervers puisque les exonérations fiscales et sociales nuisent au financement de notre protection sociale, assis sur les cotisations et contributions.

D'autre part, **pour la CFE-CGC, l'objectif du plan de relance français doit aussi servir à impulser des changements nécessaires dans la structure productive française.** Il est en effet urgent de reconstruire les fondamentaux d'une économie française plus performante. La perte importante de notre activité industrielle au sein de notre territoire depuis maintenant plus de 30 ans en témoigne. Pour la CFE-CGC, ce recul industriel provoque des dysfonctionnements graves au sein de notre économie : perte de souveraineté et manque d'efficacité de notre système productif qui n'arrive plus à créer suffisamment d'emplois qualitatifs.

C'est le point central de notre réflexion : il ne peut y avoir un système économique performant et donc une solidarité qui soit soutenable, en accord avec les objectifs de développement durable, sans une industrie forte. Tout le modèle social français, constitué après-guerre, reposait sur la capacité de notre système productif à élever le plus grand nombre de nos concitoyens et ainsi permettre à chacun d'aspirer à un certain niveau de vie notamment en termes de logement, d'éducation et de santé. Or, aujourd'hui on constate que ce modèle est profondément en crise. La société française est en effet de plus en plus en plus morcelée. L'ascenseur social est en panne et les plus précaires tout comme les classes moyennes ont de plus en plus de mal à maintenir leur niveau de vie.

**Ce dysfonctionnement de notre économie est à l'origine de grands déséquilibres. Et la plupart de nos problématiques concernant l'emploi, le pouvoir d'achat, le niveau de notre dette ou encore le financement de notre sécurité sociale sont les conséquences de la faiblesse structurelle de notre système productif.** Il faut en effet bien comprendre que la baisse constante de la part du secteur secondaire dans le PIB français, s'est traduite dans la réalité par la suppression de nombreux emplois industriels souvent mieux rémunérés ce qui n'a pas aidé à pérenniser une classe moyenne forte et prospère.

L'enjeu est ainsi de recréer un système productif performant qui soit capable de créer plus d'emplois qualifiés. Toute la société en tirerait des bénéfices car à travers l'accroissement des revenus du travail, il y aurait moins de chômage, plus de rentrées fiscales pour l'Etat (via l'impôt et la TVA), plus de recettes au niveau des contributions et cotisations et moins de dépenses pour compenser les défaillances du système économique. Pour notre organisation, ce cycle vertueux doit principalement prendre appui sur la relance de notre industrie. Il faut pour cela renforcer notre compétitivité hors prix et accroître massivement notre politique de recherche et développement afin de favoriser l'innovation.

Reste, un point essentiel. A l'heure actuelle nous ne connaissons toujours pas précisément les sources de financement du plan de relance. Alors que le PNR fait mention des efforts à tenir en termes de finances publiques, il nous semble qu'un des premiers leviers pour y arriver est d'appliquer à toute

---

<sup>1</sup> Le plafond d'exonération fiscal et social fixé à 3 SMIC mériterait d'être revu, car il exclut du dispositif les populations que nous représentons, qui subissent également une perte de pouvoir d'achat.

dépense une ressource qui soit clairement identifiable. Nous demandons donc des précisions supplémentaires concernant la réforme du marché carbone et sur les ressources qu'elles devraient générer.

Enfin, notre organisation ne peut que regretter qu'il ne soit pas fait mention aux mesures qui seront prises dans le cadre de la déclinaison du socle européen des droits sociaux, ni même pour la mise en œuvre des objectifs de Porto. Le PNR ne fait référence au socle que dans le cadre du fléchage des fonds structurels européens, ce qui est évidemment restrictif et nie à ce cadre de référence la place de boussole qu'il doit pourtant occuper au regard des engagements pris par la France et les autres parties prenantes en 2021.

Or la CFE-CGC ne cesse de demander un plan d'action détaillé avec un calendrier précis de mesures prises dans le cadre de la mise en œuvre du Socle social en France pour la partie qui relève de la compétence nationale ; ainsi que le détail des politiques publiques envisagées pour atteindre les cibles nationales définies lors du sommet social de Porto.

Faire en sorte que les principes du socle européen des droits sociaux ainsi que les cibles de Porto deviennent réalité concrète est une responsabilité partagée entre les institutions de l'UE et les Etats membres. Notre organisation tient à rappeler que les partenaires sociaux ont eux-aussi un rôle à jouer, dans un système qui garantit l'expression de tous et le respect du pluralisme syndical, c'est pourquoi il est indispensable de renforcer le dialogue social autour de ces enjeux, à la fois au niveau européen et au niveau national avec notamment des temps d'échange réguliers et des consultations organisées en temps utile.

S'ensuit ci-dessous le travail d'analyse plus détaillé de la CFE-CGC :

## *Partie III : Réponse aux défis économiques et sociaux majeurs*

### *1. Investir dans la transition écologique et incarner l'écologie au quotidien*

*Continuer le renforcement de notre cadre législatif et poursuivre le déploiement de réglementations sectorielles plus exigeantes*

**P.6 « La loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite "loi Climat et Résilience", fait rentrer dans la vie quotidienne de nombreuses actions concrètes en faveur de l'écologie et s'organise autour des thématiques identifiées par la Convention citoyenne pour le climat :**

- **Le titre III « Produire et travailler » soutient la transition de nos modèles de production afin qu'ils soient décarbonés et plus respectueux du vivant. Il regroupe notamment des mesures afin de verdir la commande publique, de renforcer la responsabilité environnementale des entreprises en intégrant la transition écologique dans le dialogue social et de développer les énergies renouvelables. »**

**Remarque :** L'élargissement des prérogatives des CSE sur les sujets de transition écologique par la Loi Climat est une réelle avancée. Elle consacre des attributions environnementales au CSE, assoit

l'obligation de négocier un dispositif de gestion des emplois et des compétences pour répondre aux enjeux de la transition écologique. Il n'en demeure pas moins que les mesures relatives à l'entreprise sont insuffisantes. En particulier, les élus ne se sont vu octroyer aucun moyen supplémentaire en formation ou en heures de délégation pour s'approprier les sujets environnementaux.

La CFE-CGC considère qu'il faut accompagner les salariés dans l'appropriation de ces enjeux afin d'organiser un véritable dialogue social et environnemental qui permettra aux partenaires sociaux de s'investir avec efficacité et justesse dans la mise en œuvre de la transition écologique des entreprises. C'est pour cela qu'elle demande que soient associées à ces nouvelles prérogatives, les dispositions suivantes :

- Intégrer une procédure de consultation spécifique sur les conséquences environnementales de l'activité de l'entreprise.
- Créer une commission environnement obligatoire du CSE dotée d'un budget propre.
- Attribuer le recours par le CSE à une expertise spécifique financée par l'employeur
- Permettre aux membres du CSE de bénéficier d'une formation spécifique en allongeant le nombre de jours de formation pouvant être utilisés. Attribuer des heures de délégation supplémentaires aux membres de la commission environnement du CSE.

**P.9 « La loi d'orientation des mobilités (LOM) du 24 décembre 2019 renforce le soutien en faveur des mobilités durables avec un objectif de neutralité carbone des transports terrestres en 2050 et des mesures d'accompagnement pour les véhicules propres et les mobilités actives et partagées. Elle fixe des objectifs et prévoit la mise en œuvre de profondes évolutions dans l'ensemble de la chaîne des mobilités, en renforçant notamment sa gouvernance territoriale. »**

**Remarque :** Le forfait mobilités durables mis en place suite à la loi d'orientation des mobilités durable reste facultatif. En effet, l'employeur peut choisir de ne pas mettre en place ce dispositif. La CFE-CGC regrette ce choix du législateur, en effet, des incitations financières permettraient d'encourager ces mobilités durables nécessaires pour le verdissement du secteur. La CFE CGC souhaite donc qu'il devienne obligatoire pour l'ensemble des entreprises et administrations et ce, quelle que soit l'issue des négociations. Ce forfait représenterait alors un socle commun qui pourrait être complété soit par les mesures résultant de la NAO soit par le PDM employeur.

**P.13 « Le premier volet consiste en un soutien au développement du réemploi et du recyclage (notamment du plastique) pour accompagner la réduction de l'utilisation du plastique (notamment à usage unique), favoriser l'incorporation de plastique recyclé et accélérer le développement du réemploi. Il repose essentiellement sur l'octroi d'aides en soutien aux investissements dans réemploi et la réparation, ainsi qu'en soutien aux investissements dans le recyclage. »**

**Remarque :** Afin de développer une économie circulaire il est nécessaire d'inciter les consommateurs à y participer. Pour cela, la CFE CGC propose d'agir sur le niveau de la TVA concernant les activités de réparation, les produits en vrac et les autres biens et services allant dans le sens d'une consommation responsable. Réduire le niveau de TVA pour les biens et services compatibles avec l'économie circulaire permettra de réduire leurs coûts et par conséquent d'en voir la demande croître. Mettre en place des

incitations financières paraît être indispensable pour encourager les arbitrages de consommation des ménages vers des biens plus durables. Aussi, la promotion de l'économie circulaire à destination des ménages peut être un levier pour se diriger vers un changement de paradigme de notre consommation. Ainsi, une campagne de sensibilisation notamment à destination des plus jeunes permettrait d'instaurer ce modèle de manière efficace.

**P.14 « Le Gouvernement a donc inclus une mesure consacrée à ces thématiques dans le plan France Relance. Elle vise à renforcer la structuration de filières économiques qui contribuent activement à créer des emplois locaux et assurent le maintien des écosystèmes terrestres, littoraux, maritimes et aquatiques en bon état, de manière à permettre aux territoires de s'adapter aux effets du changement climatique et à divers risques pour être plus résilients. Elle intègre également des travaux de renforcement de la sécurité de barrages domaniaux pour améliorer la sécurité des personnes et des biens en aval et les capacités d'utilisation par ou pour le public de ces ouvrages. »**

**Remarque :** L'Etat doit aussi être le garant de la préservation de la biodiversité et être exemplaire en la matière. Pour la CFE-CGC, la préservation de la biodiversité passe impérativement par un investissement dans la recherche afin de développer des indicateurs de mesure de l'empreinte biodiversité des entreprises et d'améliorer l'état global des écosystèmes. L'Etat français doit encourager ce champ afin de préciser les concepts et les outils nécessaires à la préservation de la biodiversité.

**P.14 « L'aide à la relance de la construction durable vise à favoriser une utilisation plus efficace du foncier déjà urbanisé ou ouvert à l'urbanisation en subventionnant les collectivités instruisant des projets de logements collectifs denses. Cette aide financière, versée dans la section d'investissement des collectivités, contribuera au développement d'équipements publics, infrastructures et autres aménités urbaines favorisant l'accueil des nouveaux habitants, tout en accélérant la reprise de la construction. »**

**Remarque :** D'après le ministère de la Transition écologique, en 2020, 1.1 millions de logements sont vacants depuis au moins deux ans au sein du parc privé dont 300 000 en zone tendue. C'est pourquoi, en plus d'aider la construction durable et au recyclage des friches, il paraît essentiel de repérer ces logements et d'inciter les ménages à remettre sur le marché ceux durablement vacants.

La CFE-CGC propose par conséquent d'intervenir sur plusieurs dimensions :

- Créer un observatoire facilitant l'identification des friches industrielles d'une part et des logements vacants d'autre part, accessible aux acteurs privés (ménages et entreprises).
- Créer une plateforme qui permettrait d'identifier les interlocuteurs pouvant faciliter la démarche relative à la réhabilitation des friches d'une part et des logements vacants d'autre part.

*Développer les infrastructures et les mobilités vertes*

**P.18 « Dans les zones denses et pour les déplacements de courtes distances, le développement des modes de transport alternatifs à l'automobile apparaît particulièrement important pour décarboner nos mobilités. La mesure concerne le développement des transports ferroviaires au profit des déplacements du quotidien dans les zones les plus denses et le développement de nouvelles offres**

de service de transports collectifs dans les zones urbaines. La mesure cofinance notamment en Ile-de-France l'amélioration des lignes ferroviaires urbaines (RER E, B et D) ainsi que le déploiement du tramway (T3, T1). »

**Remarque :** Il ne faut pas négliger l'importance des mobilités douces comme alternatives à l'automobile notamment dans les courts trajets. Une politique de promotion des mobilités douces (vélo et marche à pied) doit s'inscrire dans les projets d'urbanisation ambitieux, cela passe notamment par la construction de pistes cyclables et d'espaces de stationnement sécurisés (vélos) à proximité des hubs d'intermodalité tels que les gares.

**P.19 « La demande publique est mobilisée avec le verdissement du parc automobile de l'État. Les administrations régaliennes de l'État (police et gendarmerie relevant du ministère de l'Intérieur, direction générale des douanes et droits indirects -DGDDI- relevant du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance et directions à réseaux relevant du ministère de la Justice) accélèrent le renouvellement de leur parc automobile pour remplacer les véhicules majoritairement diesel par des véhicules rechargeables électriques et hybrides, et accompagnent ces acquisitions par le déploiement de bornes de recharges. »**

**Remarque :** Il est important de noter que le véhicule électrique, bien que moins émetteur d'émission de GES à l'utilisation, a un impact environnemental, principalement au moment de sa fabrication. Il s'agit donc d'un déplacement des émissions par rapport aux véhicules thermiques. Les gains environnementaux du véhicule électrique se trouvent donc à l'usage, plus il est utilisé intensément, plus son avantage économique et écologique sera intéressant.

**P.20 « La demande privée est soutenue au travers d'aides à l'achat de véhicules propres. Le plan France Relance prévoit notamment de renforcer (i) le bonus écologique pour les véhicules légers, qui est une aide à l'acquisition d'un véhicule électrique, hydrogène ou hybride rechargeable dont les émissions de CO2 sont inférieures ou égales à 50 g/km, (ii) le bonus et la prime à la conversion pour les véhicules utilitaires légers électriques, ainsi que (ii) le bonus écologique pour les véhicules lourds, qui est un bonus à l'achat de 50 000 € pour les camions et de 30 000 € pour les autobus et les autocars électriques ou à hydrogène ainsi que (ii) le bonus écologique pour les véhicules lourds, qui est un bonus à l'achat de 50 000 € pour les camions et de 30 000 € pour les autobus et les autocars électriques ou à hydrogène. »**

**Remarque :** Bien que des subventions à l'achat existent, elles ne couvrent qu'une partie des coûts nécessaires à l'obtention d'un véhicule propre. Dans le cadre d'une politique de mobilité, la CFE-CGC propose que les subventions à l'achat de véhicules propres soient complétées par des solutions de financement à taux zéro, sur le modèle des prêts à taux zéro pour l'achat immobilier.

Aussi, le PNR ne fait pas mention des transports de marchandises, pourtant, la part modale du secteur du transport de marchandises terrestres est fortement en faveur du routier : 90% de fret routier contre 10 % pour le fret ferroviaire. Cette répartition peut s'expliquer en partie par la fiscalité du secteur. En effet, les routiers bénéficient d'une exonération de la TICPE (qui prend en compte une composante carbone). Alors que le fret ferroviaire ne bénéficie d'aucune exonération et doit s'acquitter des péages ferroviaires. Ce déséquilibre fiscal favorise largement le fret routier au détriment du ferroviaire pourtant moins émetteur de GES et ne répond pas au principe pollueur payeur. C'est pourquoi la CFE-CGC propose de rééquilibrer la fiscalité du transport de marchandises en supprimant les niches fiscales dommageables à l'environnement.

**P.26 « Dans le contexte d'une économie mondiale fondée sur la connaissance, la France accuse un certain retard en matière de R&D et d'innovation. La France dispose cependant d'atouts importants grâce à sa recherche publique, ses formations d'excellence, et son industrie de pointe. »**

**Remarque :** La CFE-CGC partage ce constat, en termes d'investissements en R&D, la France est à la traîne. En y consacrant 2,2% de son PIB en 2019, elle peine à atteindre la moyenne des pays de l'OCDE (2,5%) et échoue dans l'atteinte de l'objectif des 3% fixés par la stratégie de Lisbonne en 2010. A titre de comparaison, l'Allemagne et la Belgique consacrent 3,2% de leur PIB à la R&D, et la Suède 3,4%.

La recherche est pourtant un levier essentiel à la croissance, permettant de garantir la compétitivité si des moyens suffisants lui sont alloués. C'est un domaine d'action pertinent que nous appelons à mobiliser amplement afin de se donner les moyens de construire une réelle politique d'innovation axée sur le long terme.

## 2. Construire une société de production résiliente, durable, de connaissances et de compétences

**P.26 « Dans le contexte d'une économie mondiale fondée sur la connaissance, la France accuse un certain retard en matière de R&D et d'innovation. La France dispose cependant d'atouts importants grâce à sa recherche publique, ses formations d'excellence, et son industrie de pointe. »**

**Remarque :** Pour rappel, le Plan d'investissement dans les compétences (PIC) vise essentiellement les demandeurs d'emploi de longue durée, et les jeunes avec un faible niveau de qualification. Il s'agit davantage de réinsertion professionnelle que de développement de filières d'avenir.

**P.26 « Dès le début du quinquennat, pour permettre l'accès du plus grand nombre à un emploi tout en améliorant l'efficacité du marché du travail, le droit du travail a été simplifié par les ordonnances travail, et le système de formation professionnelle et d'apprentissage a été rénové et renforcé par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel. »**

**Remarque :** Le terme de renforcement s'applique mal ici puisqu'il signifierait qu'il existe des moyens supplémentaires pour la formation professionnelle qui soient au niveau des ambitions affichées. En réalité, ces moyens sont insuffisants et le déficit chronique de France Compétences fragilise l'ensemble du système.

**P.26 « Pour renforcer la compétitivité des entreprises et pour soutenir l'emploi, les dispositifs de baisse du coût du travail ont été renforcés et sont davantage ciblés sur les salaires les plus faibles grâce à la transformation du CICE en un allègement pérenne de cotisations employeurs et au renforcement des allègements généraux ciblés sur les bas salaires. »**

**Remarque :** La CFE-CGC rappelle que ces dispositifs d'allègements généraux ont de nombreux effets pervers :

- Les allègements généraux profitent essentiellement aux secteurs les moins exposés à la concurrence internationale (la compétitivité prix recherchée ne profite donc pas à améliorer nos performances à l'export) ;
- Les exonérations de cotisations sociales contribuent à modifier et à fragiliser le financement de la protection sociale et ce d'autant plus que le principe de compensation complète est de moins en moins respecté ;
- Les allègements généraux, parce qu'ils sont concentrés sur les bas salaires, freinent la progression salariale des salariés qui perçoivent des rémunérations proches du SMIC, créant ainsi l'ouverture d'une véritable "trappe à bas salaires".
- Les allègements généraux, parce qu'ils sont concentrés sur les bas salaires, incitent les entreprises à s'orienter vers le travail non qualifié, laissant de côté le travail plus qualifié.

**P.26 « Une réforme de la fiscalité du capital a aussi contribué à l'amélioration de l'attractivité du pays pour les investisseurs dans l'économie productive, avec la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune et son remplacement par l'impôt sur la fortune immobilière, ainsi que la création du prélèvement forfaitaire unique sur les revenus du capital. »**

**Remarque :** Le coût du capital n'est pourtant pas un facteur déterminant pour expliquer les différences de compétitivité entre les pays européens. Comme l'atteste le 1<sup>er</sup> rapport du Conseil national de la productivité (2019), ce facteur ne semble pas avoir joué un rôle clé dans la perte de compétitivité de la France.

**« En parallèle, la France est profondément impliquée dans les travaux de l'OCDE qui ont débouché le 8 octobre sur une réforme majeure du système fiscal international permettant de définir un taux d'imposition minimum applicable aux entreprises multinationales et ainsi lutter contre la course au moins disant fiscal. »**

**Remarque :** La CFE-CGC salue la récente décision du G20 qui devrait permettre d'arrêter cette spirale néfaste pour le contribuable, et l'équilibre économique à terme. Toutefois nous appelons à poursuivre les discussions pour continuer la remontée du seuil minimal d'imposition des sociétés au-delà de 15%, principal levier de rééquilibrage de la politique fiscale. La CFE-CGC propose de relever ce taux à minimum à 21%, et si possible 25%. Selon les calculs de l'observatoire européen des politiques fiscales, ces recettes devraient dégager respectivement de 16 Mds et de 26 Mds de recettes supplémentaires en France.

**P.27 « La France a par ailleurs connu une croissance plus forte que ses principaux partenaires européens depuis 2017. »**

**Remarque :** Certes mais selon Eurostat, en 2020, la récession liée à la pandémie a été plus importante en France qu'en Allemagne.

**P. 28 « En particulier, la baisse du coût du travail permise par la transformation du CICE en allègement pérenne de cotisations sociales employeur ainsi que les réformes du marché du travail, du système d'apprentissage et de formation professionnelle ont contribué au dynamisme de l'emploi. »**

**Remarque :** L'augmentation du nombre d'apprentis a probablement contribué à augmenter le nombre de salariés : il s'agit néanmoins de rappeler que l'apprentissage fait partie des emplois aidés et largement subventionnés.

**P.29 :** « Enfin, le comité scientifique d'évaluation du Plan d'investissement dans les compétences (PIC) a publié son deuxième rapport le 25 novembre 2021, qui a été l'occasion d'un bilan à mi-parcours<sup>2</sup>. Il constate d'abord un déploiement rapide et important de la formation des personnes en recherche d'emploi : en 2019, on observe 100 000 entrées supplémentaires en stages de la formation professionnelle de plus qu'en 2017 et un peu plus de 100 000 entrées dans des programmes nouveaux, créés par le PIC, et destinés à accompagner les chômeurs les moins diplômés dans une démarche d'accès à la formation. Ainsi, le taux d'accès à la formation des demandeurs d'emploi un an après leur inscription est passé de 8% à 11%. Si cet élan a été interrompu par la crise sanitaire, le comité note cependant, en se fondant sur l'étude en détail quelques secteurs et en examinant des statistiques d'ensemble, une bonne résistance du système de formation pendant la crise : il a notamment su recourir aux outils numériques pour conserver le contact avec les stagiaires pendant les confinements. »

**Remarque :** Ce même rapport indique « Si les données de suivi permettent d'observer les entrées dans les nouveaux programmes créés par le PIC, il s'avère difficile de déterminer la contribution nette du PIC aux dynamiques d'entrées en formation. En effet, il est impossible de déterminer ce qu'aurait été le niveau de ces entrées en l'absence du plan, compte tenu des évolutions du marché du travail et des perturbations introduites par la crise sanitaire, c'est-à-dire celles qui auraient eu lieu et celles qui n'auraient pas eu lieu. »

Mais on reste néanmoins dans les niveaux induits par le Plan 500 000, mis en œuvre durant le quinquennat précédent. Cela n'est pas nécessairement du au PIC lui-même mais plutôt à l'autonomie des individus, et à l'anticipation de certains acteurs de la formation...

**P.30 « Cible 2022 : 30 000 places créées dans l'enseignement supérieur, selon Parcoursup [Cible 8-18]. »**

**Remarque :** Mettre plus d'élèves dans une salle ne présage pas de meilleures conditions d'apprentissage, ni de meilleurs taux de réussite.

**P.31 :** Le dispositif d'aide exceptionnelle à l'apprentissage, qui prévoit une aide aux employeurs d'apprentis, a été massivement déployé avec près d'un million de dossiers validés entre août 2020 et fin décembre 2021 et plus de 800 000 aides versées

**Remarque :** La CFE-CGC ne se félicite pas nécessairement de la « réussite », dans le sens où il s'agit d'emplois subventionnés, qui délégitime le fait que le travail a un prix, qui n'offre pas nécessairement de meilleurs taux d'insertion à niveau équivalent, ni de meilleures conditions de travail ou de salaires...

**P.31 « Aide à l'embauche pour les contrats de professionnalisation [C8.I4] – Cible 2022 : 100 000 aides à l'embauche versées pour les contrats de professionnalisation [Cible 8-11]. »**

---

<sup>2</sup> <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/second-rapport-du-comite-scientifique-de-levaluation-du-plan-dinvestissement-dans-les-competences>

**Remarque :** Une telle cible illustre bien la déroute du contrat de professionnalisation : alors qu'il y en avait près de 215 000 début janvier 2019, on se satisfait désormais d'un chiffre de 100 000. Cela dit, il pourrait être fait ici la même remarque que pour le contrat d'apprentissage.

**P.31 « Un renforcement des moyens de France compétences permettra de financer un surcroît de contrats d'alternance sur 2021 et 2022 : contrats de professionnalisation, contrats d'apprentissage et promotion par l'alternance. Il s'agit d'une mesure générale qui vise à augmenter de façon temporaire et dans le cadre strict des mesures de soutien face aux impacts économiques de la crise sanitaire les versements de France compétences aux opérateurs de compétences (OPCO) qui prennent en charge notamment les frais de formation des apprentis dans les CFA et à soutenir ainsi la politique de l'alternance. »**

**Remarque :** France Compétences souffre d'un déficit de plus de 10 milliards d'euros près de 3 ans après sa création, signe que les dépenses de cette structure sont surtout hors de contrôle.

**P.32 « En 2020, près de 437 000 salariés ont été accompagnés et 7,8 millions d'heures de formation professionnelle réalisées. »**

**Remarque :** Ce chiffre est à mettre en rapport avec les 2,5 milliards d'heures au titre des demandes d'indemnisation de l'activité partielle sur la même période... Les heures d'activités partielles n'ont fondamentalement pas été utilisées pour la formation.

**P.32 « La mesure consiste en l'attribution aux commissions paritaires interprofessionnelles régionales, via France compétences, d'une dotation supplémentaire exceptionnelle de 100 M€ afin d'augmenter le nombre de projets de transition professionnelle pris en charge en 2021. »**

**Remarque :** On rappellera que la loi de 2018 divise par 2 le budget accordé à ce dispositif, qui passe d'un milliard à 500 millions d'euros.

**P.33 « 26 788 personnes ont mobilisé leur CPF avec l'abondement pour s'inscrire à une formation aux compétences numériques inscrite au répertoire national des compétences professionnelles à date du 12 janvier 2022 [Cible 8-28 – Fait]. »**

**Remarque :** Quel a été l'impact réel sur leur parcours professionnel ?

**P.37« Le budget de la recherche publique augmentera de 26,3 Md€ sur 10 ans, dont 400 M€ en 2021, 900 M€ en 2022 et plus de 1 Md€ en 2023. En particulier, les moyens annuels de l'Agence nationale de la recherche (ANR) seront augmentés d'1 Md€ d'ici 2027 dont +400 M€ dès 2021. L'objectif est de relever le taux de succès des appels à projets, tout en revalorisant l'abondement financier qui revient aux établissements pour soutenir les laboratoires et les unités de recherche ; »**

**Remarque :** Depuis quelques années, les moyens alloués à la recherche publique tendent vers une normalisation du modèle de financement axé sur les appels à projets. Ce « mode projet » inscrit sur le court terme restreint l'horizon de recherche des laboratoires, et laisse moins de place aux recherches plus fondamentales qui nécessitent un investissement sur le long terme, comme l'alerte le CESE dans son [avis au projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche \(septembre 2020\)](#). Le financement de la recherche publique manquant cruellement de crédits de base, il est nécessaire de sortir de cette stratégie qui vise à rendre dominant le modèle précaire de financement de la recherche par appels à projets.

Pour la CFE-CGC il est temps de donner priorité à la recherche à travers une revalorisation conséquente de l'enveloppe budgétaire qui lui est allouée. Car, face aux nombreux défis de notre époque, il faut se donner les moyens d'innover.

**P.39 « La crise a mis en évidence l'importance toute particulière de la numérisation des entreprises, puisque la capacité à utiliser pleinement les technologies numériques a permis à certaines entreprises de poursuivre leur activité au cœur de l'épidémie et ainsi d'en limiter l'impact. Le tissu productif accusait cependant un retard de numérisation que le PNRR et le plan France relance s'emploient à combler au travers de mesures ciblées sur la numérisation. »**

**Remarque :** La CFE-CGC partage ce constat. Il convient toutefois de faire attention à cette transition car les emplois seront à l'avenir de plus en plus automatisés et polarisés (effacement progressif des emplois intermédiaires). Pour que ce changement soit accepté socialement, notre système de formation devra s'adapter à l'évolution de ces nouvelles possibilités technologiques. Pour la CFE-CGC, il est ainsi indispensable d'anticiper ces profonds changements en mesurant les effets sur les métiers, de revisiter les compétences des salariés au regard de celles exigées pour travailler avec l'IA, et de les accompagner pour garantir leur employabilité.

**P.40 « Ces nouveaux investissements doivent permettre de répondre aux tensions de recrutement des entreprises en favorisant le retour à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées et en favorisant la formation des salariés des PME. »**

**Remarque :** Les tensions de recrutement sont dues à l'absence d'attractivité des métiers dans ces secteurs, et à leur turn-over important. La formation ne peut pas être un remède à tout... autant sponsoriser de mauvaises conditions de travail.

**P.40 « L'année 2022 marque l'achèvement de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés qui a permis depuis cinq ans à la France de renforcer son attractivité et la compétitivité de ses entreprises, en rapprochant le taux nominal de cet impôt de ceux de nos principaux partenaires. Le taux normal de l'impôt sur les sociétés passe ainsi à 25% pour toutes les entreprises pour les bénéfices réalisés pendant l'exercice 2022. »**

**Remarque :** Une fiscalité juste et bien répartie peut être un puissant levier de réduction des inégalités. Pourtant depuis des années, les différentes réformes fiscales ont contribué à transférer le poids de la fiscalité des entreprises vers les ménages, en particulier les classes moyennes.

Entre 2006 et 2019, les recettes de l'IR ont augmenté de 43% tandis que celles de l'IS ont diminué de 40%. Pour cause notamment la baisse continue du taux de l'IS, dans l'optique d'améliorer la compétitivité française via une politique de réduction des coûts pour les entreprises. Ainsi, depuis les années 80, ce taux a été divisé par deux, avec une accélération de cette dynamique au cours des cinq dernières années (passant de 33,3% à 25%), en plus d'un accroissement des exonérations fiscales aux

entreprises et d'une bascule du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en baisse pérenne de cotisations.

L'objectif de ces réformes est de transférer le gain procuré par l'allègement de la fiscalité des entreprises dans l'investissement en faveur de la création d'emplois et de croissance, en prenant ainsi le pari du ruissellement. Or, les dernières études (dont récemment [le rapport d'évaluation de France Stratégie](#)), attestent au contraire d'une absence d'effets sur l'investissement productif et l'activité.

En parallèle, les pratiques d'évitement fiscal et de transferts artificiels de bénéfices mis en place depuis des années par les multinationales continuent de ponctionner une partie des recettes des Etats : la France y perd environ 29% de ses recettes (près de 14 milliards d'euros selon une [étude du CEPII](#)).

Pour la CFE-CGC, il est indispensable de rééquilibrer cette fiscalité pour la rendre plus juste, et équitable en allégeant la forte pression fiscale que supportent aujourd'hui les populations que nous représentons.

**P.45 « Depuis 2017, les mesures de transferts mises en œuvre par le gouvernement ont bénéficié en moyenne aux ménages appartenant à l'ensemble des dixièmes de la distribution des niveaux de vie, avec un gain plus marqué en pourcentage pour les dixièmes aux revenus les plus modestes. Plus largement, la politique économique du Gouvernement a soutenu les créations d'emplois et l'insertion sur le marché du travail, qui sont des leviers particulièrement efficaces pour soutenir le pouvoir d'achat des plus modestes. »**

**Remarque :** [La dernière étude de l'Institut des politiques publiques](#) atteste pourtant du contraire : les grands gagnants des dernières réformes fiscales seraient les 1% les plus riches avec un gain de niveau de vie de 2,8%.

**P.46 « De même, concernant les inégalités de santé, le suivi de la réforme 100 % Santé témoigne d'une forte diffusion du dispositif : à ce jour, 17 % des équipements en optique vendus (lunettes, montures et verres) proviennent de l'offre 100 % santé, 55 % des prothèses dentaires et 39 % des aides auditives. »**

Le 100% santé a en effet permis de diminuer les cas de refus de soins pour des raisons financières, contribuant ainsi à la réduction des inégalités en santé, et constituant une avancée indéniable pour tous. Pour une information complète à ce sujet, il convient selon la CFE-CGC de mettre en avant le rôle joué par les organismes complémentaires, le dispositif 100% santé reposant sur une prise en charge partagée entre les deux étages de notre système de santé. Démontrant à nouveau leur caractère indispensable pour assurer un bon niveau de couverture aux Français et leur grande capacité d'adaptation aux réformes, ce sont les organismes complémentaires qui contribuent majoritairement au financement des soins couverts par le 100% santé (baromètre 100% santé de l'Union nationale des organismes complémentaires de l'Assurance maladie paru le 20 janvier 2022.)

Par ailleurs, la LFSS pour 2021 prévoyait une pratique du tiers payant intégral pour l'ensemble des équipements 100 % santé d'ici le 1er janvier 2022. Celui-ci permet aux assurés de ne plus faire l'avance des frais, ce qui est déterminant pour les soins et les équipements coûteux. Or le tiers payant intégral

n'est pas encore systématiquement utilisé, même sur le panier 100 % santé, avec un impact potentiellement non négligeable sur le bilan du 100% Santé. Pour en retirer tous les effets, la CFE-CGC demande que le tiers payant intégral soit rendu obligatoire pour ces prestations.

**P.47 « La réforme de l'assurance chômage, actée avant la crise mais dont certains volets ont été reportés et adaptés pendant la pandémie, a été mise en œuvre intégralement le 1<sup>er</sup> décembre 2021. Elle vise à inciter au retour à l'emploi dans un contexte de redressement de la situation du marché du travail, à lutter contre le recours excessif aux contrats courts et à rendre le régime d'assurance-chômage plus équitable. »**

**Remarque :** Le Gouvernement se satisfait de l'application de cette réforme mais pour la CFE-CGC, aucune de ces mesures n'est une solution pour favoriser la reprise de l'emploi. Responsabiliser les chômeurs en les « sanctionnant » via une baisse de leur allocation, ne permettra pas une reprise prématurée vers un emploi durable. La mesure qu'est le bonus/malus, elle, aurait pu être une solution. Pour la CFE-CGC, l'objectif ne doit pas être de dissuader les chômeurs d'accepter des contrats courts mais plutôt de dissuader les employeurs d'en proposer. Or, cette mesure ne sera quant à elle applicable qu'à compter de 2022.

Par ailleurs, bien qu'une baisse du nombre de chômeurs de catégorie A est constatable, attribué les mérites de cette baisse à cette réforme est une conclusion hâtive. Elle peut s'expliquer par une hausse de recrutement liée par exemple au retard pris par les entreprises dans leurs activités, d'un rebond spontané de l'activité économique liée au retour à la normal progressif ou bien par les fins de contrats prononcés lorsque l'activité des entreprises était au plus bas etc. Le passage des chômeurs de catégorie A vers le catégorie B, C, D ou E pourrait aussi expliquer ces chiffres.

**P.47 « Aides à l'embauches des jeunes de moins de 26 ans »**

**Remarque :** Le Gouvernement prévoit une aide financière maximale de 4000€ aux structures qui recourait à l'embauche de jeunes éloignées de l'emploi pour des contrats conclus d'une durée de 3 mois et plus. Ces aides ont été attribuées à un volume de 491 000 demandes et 453 000 versées en janvier 2022.

La CFE-CGC n'est pas favorable aux emplois subventionnés. Système estimé non pérenne en cas d'arrêt du versement des aides. Par ailleurs, la CFE-CGC n'estime pas que des contrats d'une durée de 3 mois et plus sont suffisamment long pour protéger ce public de la précarité et leur permettre une meilleure insertion dans l'emploi par la suite.

**P.48 « Accompagnement des jeunes vers l'emploi par les missions locales ».**

**Le contrat engagement jeune.**

**Remarque :** Concernant cette nouvelle forme de contrat, la CFE-CGC salue cette initiative mais soulève également deux inquiétudes :

- Il manque un référent sur le terrain avec lequel les entreprises peuvent prendre contact qui permettrait également une aide dans la gestion de ce nouveau contrat ;

- Il faut par ailleurs prévoir un accompagnement sur mesure et plus particulièrement à la date où la personne concernée va sortir du CEJ. Il faut à ce titre un suivi approfondi des personnes en CDD de 6 mois et au dernier mois d'embauche, il faudrait restimuler et accompagner les jeunes pour que ses efforts personnels et l'investissement financier dans son insertion ne soient pas vains.

#### Renforcement des moyens de Pôle emploi :

Sont visés ici le recrutement de 1000 conseillers pôle emploi pour l'année 2022 en CDD. Cette solution s'avère donc précaire tant pour les personnes recrutées que pour les demandeurs d'emploi qui nécessitent l'avis d'un conseiller.

Le régime de l'assurance chômage est en constante mouvance et les règles demeurent compliquées au point que la réponse donnée par un conseiller ou par un autre peut diverger pour une même question.

Ajouter des mécanismes comme la dégressivité, les droits d'options, le nouveau calcul du SJR et la carence que celui-ci engendre à la réforme de l'assurance chômage et demander à des conseillers en CDD d'être spécialisé dans ce sujet pour répondre aux attentes des allocataires ne paraît pas être une solution durable et viable.

### 3. Refonder l'État providence pour une société plus juste

*État des lieux de la mise en œuvre des réformes et des investissements inclus dans le PNRR répondant à ce défi.*

*Faire de l'emploi la première protection contre la précarité*

**P.49 « Le plan France Relance inclut des mesures d'aide à l'embauche des travailleurs handicapés, notamment avec la création de l'aide à la mobilisation des employeurs pour l'embauche des travailleurs handicapés (AMEETH), qui est une aide financière pour des contrats conclus à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2020 et jusqu'au 30 juin 2021, d'un montant maximal de 4 000 € attribuée aux entreprises privées qui embauchent un salarié travailleur handicapé.**

**Résultats : En 2021, 12 500 aides ont été versées pour l'embauche d'un travailleur handicapé dans le cadre de l'AMEETH [Cible 8-22 – Fait]. »**

**Remarque :** Comme nous l'avons mentionné pour le précédent PNR, si on peut saluer la mise en place de ce dispositif, nous regrettons que cette aide à l'embauche ne s'applique qu'aux salariés embauchés pour un salaire ne dépassant pas deux fois le SMIC, ce qui exclut du bénéfice de cette mesure une grande partie de la classe moyenne.

*Pérenniser notre système de santé et la prise en charge de l'autonomie*

**P.50 : « Le système de santé a été en première ligne pour faire face à l'épidémie de covid-19, et il a fait la preuve de sa résilience grâce à l'entière mobilisation des soignants. La crise a ainsi mis en évidence à la fois le rôle indispensable du système de santé, mais également ses fragilités. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé une réforme profonde et un investissement massif dans le cadre du Ségur de la santé, porté par le PNRR et le plan France Relance. La situation d'isolement de nos aînés pendant la crise a également attiré l'attention sur la prise en charge de la dépendance, qui fait donc l'objet d'une réforme. »**

**Remarque :** Bien que la problématique de la dépendance ait été mise en exergue par la crise sanitaire, elle appelle à des changements depuis bien plus longtemps. D'ailleurs, la CFE-CGC tient à rappeler qu'une loi « grand âge et autonomie » devait justement se charger de concrétiser des avancées en matière de prise en charge de la dépendance. Finalement cette promesse est restée lettre morte, substituée par une série de mesures éparses et insuffisantes.

**P.50 « Dans un contexte de gestion de crise sanitaire et de forte mobilisation des professionnels et structures de santé, le « Ségur de la santé » a été lancé le 25 mai 2020. Il s'agit d'un ensemble de concertations avec plus de 90 parties prenantes du secteur sanitaire et médico-social. »**

**Remarque :** Invitée à la première réunion de chantier du « Ségur de la santé » la CFE-CGC, malgré de multiples démarches auprès du gouvernement, n'a plus été associée aux travaux. Cette situation n'étant pas acceptable compte tenu de sa représentativité syndicale au niveau national, elle a tout de même publié un document de positionnement reprenant ses 85 propositions.

**P.50 « Cet accord historique a notamment alloué près de 10 Md€ en cumul sur 2020-2022 afin de revaloriser la rémunération des sages-femmes, personnels non médicaux des établissements de santé et des EHPAD, des internes et étudiants en santé, ainsi que des praticiens qui font le choix de l'hôpital public. »**

**Remarque :** Nous tenons ici à signaler que la mesure de revalorisation n'a malheureusement pas bénéficié à tous ceux qui pouvaient légitimement y prétendre. La CFE-CGC a notamment participé à une journée de mobilisation intersyndicale le 8 avril 2021 pour soutenir les oubliés du Ségur de la santé, privés de la mesure de revalorisation salariale. D'autant que le manque de personnels dans le secteur de la santé est prégnant. Pour la CFE-CGC, afin d'assurer l'attractivité de ces métiers, il devient indispensable de revaloriser les salaires, de refondre les grilles de progression salariales et d'améliorer les conditions de travail et les perspectives de carrières. L'annonce par le gouvernement en février 2022 d'une nouvelle enveloppe de 1,3 milliards visant à étendre les revalorisations du Ségur à la filière socio-éducative permettra de réduire la liste des oubliés même si cette revalorisation est bien tardive.

**P.51 « Investissement en santé dans les territoires : modernisation et restructuration de l'offre de soins [Mesure C9.I2] – En cours. »**

**Remarque :** La CFE-CGC regrette que la LFSS pour 2022 ne consacre pas de budget spécifique à des mesures s'inscrivant dans le Pilier 3 du Ségur de la santé, c'est à dire en faveur de la simplification des organisations et du quotidien des équipes pour aller plus loin que la récente loi visant à améliorer le système de santé par la confiance et la simplification.

**P.53 « La création d'une cinquième branche de la sécurité sociale consacrée à l'autonomie est confirmée par les lois organique et ordinaire relatives à la dette sociale et à l'autonomie du 7 août 2021. La loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2021 définit pour sa part la gouvernance et le financement de cette cinquième branche, en confirmant et confortant le rôle de la CNSA comme caisse nationale gestionnaire de cette nouvelle branche. La création de cette cinquième branche a pour objectif de mieux financer la prise en charge des seniors et du handicap et de contribuer à l'amélioration de la qualité et de l'équité des prises en charge. »**

**Remarque :** Pour faire face à une situation qui nous concerne tous, le gouvernement a en effet concrétisé au sein de la LFSS pour 2021 la création d'une 5<sup>ème</sup> branche de la sécurité sociale couvrant les risques liés à la perte d'autonomie, une nécessité que porte depuis longtemps la CFE-CGC.

Toutefois la transposition n'a pas été à la hauteur. Elle ne reste qu'un affichage politique alors qu'il est de plus en plus crucial de se saisir réellement de cette problématique. L'absence de financement dédié à cette branche est à déplorer, son financement s'opérant uniquement par transfert de ressources. Il en résulte globalement, un manque d'ambition pour ce domaine de protection sociale pourtant porteur d'enjeux majeurs.

**P.53 « Des nouvelles mesures ont été prises en LFSS 2022 pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie. Un tarif plancher national de 22 € par heure de prestations d'accompagnement liées à l'APA (Allocation personnalisée d'autonomie) et la PCH (Prestation de compensation du handicap) est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022 pour les services d'aide à domicile. Sur amendement des députés, une dotation complémentaire de 3 € de l'heure sera versée aux services d'aide à domicile s'engageant dans une démarche de qualité des services rendus. En outre, un renforcement des soignants dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) ainsi que l'évolution des solutions d'accueil et d'accompagnement y sont prévus. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022 également, les conditions d'éligibilité au congé de proche aidant sont élargies aux aidants de personne en perte d'autonomie moins avancée (GIR 4), et l'allocation journalière de proche aidant est revalorisée au niveau du Smic, soit 58 € nets par jour. »**

**Remarque :** L'objectif étant d'améliorer la prise en charge des personnes en perte d'autonomie, les mesures mises en place par la LFSS 2022 vont dans le bon sens. Cependant, elles restent largement insuffisantes au regard des enjeux auxquels doit faire face cette nouvelle branche.

A ce titre, nous reconnaissons que le tarif plancher de 22 € est un premier pas pour pallier les disparités et redonner un peu d'attractivité aux métiers du médico-social. Cependant, cette revalorisation reste en deçà des besoins réels. En 2019, le rapport Libault estimait déjà que ce tarif devrait s'élever à 24 €, tandis que les Fédérations de la filière médico-sociale demandaient plutôt 25 €, voire 30 euros. Un montant de cet ordre permettrait d'augmenter le prix des prestations ainsi que les salaires de la filière, mais surtout d'accompagner dignement les personnes âgées vulnérables.

Concernant les EHPADs, la CFE-CGC interpelle l'Etat sur le besoin de penser l'offre d'accueil et d'accompagnement avec un personnel en nombre suffisant, aux qualifications adaptées, et pour lesquels des temps de formation peuvent être sanctuarisés sans perturber l'organisation de l'équipe de soin. A ce titre, la CFE-CGC estime que ce besoin ne reste pas entièrement couvert par les mesures mentionnées dans ce PNR.

Pour ce qui est du congé proche aidant et de son indemnisation, l'initiative de porter le montant de l'AJPA au niveau du SMIC journalier est louable, mais elle reste en deçà des besoins des personnes concernées. En effet, la perte de revenu reste trop importante pour les classes moyennes qui sont tout autant concernées par la problématique et qui n'ont pas forcément les moyens pour financer les aides nécessaires.

Plus que le montant de l'allocation, il faut augmenter sa durée. La durée minimale légale du congé proche aidant est de 3 mois. Elle peut être renouvelée, mais sans pouvoir dépasser 1 an sur le total de la carrière. Quand on sait que les personnes âgées ont une espérance de vie de plus en plus longue (et pas forcément en bonne santé) et que certaines pathologies peuvent s'étaler sur une très longue durée, ce qui est mis en place est cruellement insuffisant !

A ce titre, il nous paraît logique qu'à minima, la durée du congé proche aidant s'aligne sur celle du congé de présence parentale qui lui est bien supérieure et qui répond pourtant à des finalités similaires.

**P.53 « La mise en œuvre de la politique de santé et de sécurité au travail est essentielle pour assurer la continuité de la reprise économique, tout en garantissant la protection de la santé des travailleurs. Depuis le début de la crise sanitaire liée à la Covid-19 l'accompagnement des entreprises à la mise en place d'une organisation du travail adéquate, tenant compte des enjeux de santé au travail, constitue un élément fondamental. »**

**Remarque :** La CFE-CGC constate de réels apports dans la réforme de la santé et de la sécurité au travail. Nous nous félicitons que la notion de « condition de travail » soit enfin associée à celle de « qualité de vie au travail » au travers de la « QVCT », nouveau sigle proposé par la CFE-CGC qui figure désormais dans le Code du travail.

Également, nous sommes satisfaits que les règles de conservation dans le temps du DUERP aient été précisées ce qui contribue à la traçabilité des risques professionnels encourus par les salariés. Cependant, il est prévu que sa conservation et son accessibilité soient gérées exclusivement par les organisations patronales. Cette absence de paritarisme risque de nuire à l'efficacité du système. D'autre part, les mesures de sanction à l'endroit des Services de prévention de santé au travail défaillants constituent une réponse positive en correspondance avec les propositions portées de longue date par la CFE-CGC sur ce sujet.

En revanche, certaines missions relèvent de la décision exclusive des partenaires sociaux au sein d'un nouveau comité : le CNPST (comité national de prévention, santé au travail) créé au sein du Conseil d'orientation des conditions de travail (COCT). Les travaux de ce comité conditionnent la déclinaison de certains décrets attendus sur ce chantier (cahier des charges de l'offre socle et de la certification des SPSTI...). Il importe que les textes réglementaires restent fidèles à la réforme instaurée par la loi et aux obligations édictées en la matière par le code du travail. Par ailleurs, si certaines mesures peuvent paraître pertinentes pour accompagner les petites entreprises au regard de leur taille, il n'est

pas concevable que les obligations en matière de prévention au sein du code du Travail diffèrent selon les effectifs alors que les risques encourus sur la santé et la sécurité des salariés sont identiques.

Nous souhaitons rappeler que le maître mot de l'ANI sur la santé au travail souscrit par les partenaires sociaux était la prévention de la santé et la sécurité des salariés. Sur certains points, le texte de loi du 2 août 2021 s'en éloigne et perd de vue certains aspects de la volonté exprimée par les partenaires sociaux. Enfin, nous déplorons les délais de publication des décrets nécessaires pour la mise en œuvre de cette loi.

### *Lutter contre les inégalités sous toutes leurs formes*

**P.55 « L'accès au numérique ne se résume pas à un accès technique mais exige des compétences, dont l'importance a été mise en évidence par la crise sanitaire. La lutte contre l'illectronisme fait l'objet d'un effort conséquent de la part de l'État et les collectivités territoriales dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour un numérique inclusif. Trois actions financées dans le plan de relance amplifient ces initiatives : (i) des conseillers numériques France Services sont recrutés, formés et financés pour développer des ateliers d'initiation et de perfectionnement sur le terrain ; (ii) des kits d'inclusion numérique accessibles et attractifs sont diffusés pour être rendus disponibles dans les bibliothèques, les centres sociaux, les mairies, les tiers-lieux, les associations caritatives, etc. ; (iii) des outils pour agir et une offre de formation sont mis à disposition des aidants numériques.**

**Cible 2022 : 3 600 conseillers numériques France Services formés à horizon du T4 2022 dans le cadre de la campagne de formation et de recrutement [Cible 9-16]. »**

**Remarque :** L'accessibilité numérique est un enjeu majeur des politiques d'accès à l'information et aux droits sociaux. C'est pourquoi il doit faire l'objet d'une vraie politique à la fois globale et ciblée, assurant son effectivité même pour les populations les plus en difficulté, voire particulièrement envers elles.

En l'occurrence une partie de la population est souvent oubliée des politiques en matière de numérique : les personnes en situation de handicap.

Le numérique peut permettre de progresser en termes d'accès et de continuité des droits mais à condition a minima d'une part, de s'assurer que l'ensemble des services publics et organismes de sécurité sociale mettent aux normes leurs services numériques (choix des couleurs, sous-titres, conception du site adaptée à un maximum de handicap), et d'autre part, de mener des campagnes d'information et de formation ciblées (pédagogie d'humain à humain).

La lutte contre l'illectronisme passe aussi par une politique ciblée sur les personnes dites plus « vulnérables » face au numérique. Par conséquent, l'inclusion numérique passe aussi par la création d'aides financières permettant aux personnes concernées d'obtenir le matériel adéquate. Il en va de l'accès au droit et de l'intégration de chacun dans la société.

**P.59 « La loi du 24 décembre 2021 visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle contient de nombreuses mesures de nature à favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'enseignement supérieur, les entreprises et l'entrepreneuriat. »**

**Remarque :** Le recours à l'index d'égalité professionnelle permet de prendre conscience de la situation des femmes et des hommes dans l'entreprise et d'ouvrir le cas échéant un dialogue sur ce sujet.

Pour la CFE-CGC cette loi ne va pourtant pas assez loin. En effet, pour refléter plus fidèlement les inégalités au sein des entreprises, le calcul de cet index gagnerait à être revu : il existe des axes à améliorer dans la construction de cet index, qui ne reposent pas fondamentalement sur le choix des indicateurs, mais plutôt sur les modalités de calcul des différentes composantes de cet outil. Aussi, le délai de trois ans laissés aux entreprises pour se mettre en conformité avec l'obligation d'obtenir un score minimal nous paraît excessivement long. Nous proposons de le réduire en assurant un rythme annuel de sanction.

**P.59 « Pour faire face à la hausse des prix qui accompagne le dynamisme de la reprise économique et soutenir le pouvoir d'achat des français, les salariés, les indépendants, les retraités, les bénéficiaires du RSA ou de l'allocation aux adultes handicapés qui gagnent moins de 2 000 € nets par mois ont perçu une indemnité inflation d'un montant de 100 €. »**

**Remarque :** Le pouvoir d'achat des salariés reste encore extrêmement fragile, et la distribution d'un chèque énergie de 100€ pour les ménages les plus modestes, ne constitue pas une réponse pérenne à l'accroissement continu du coût de la vie.

**P.60 « Depuis 2019, dans le cadre de la loi du 24 décembre 2018 portant sur les mesures d'urgence économiques et sociales, les salariés peuvent bénéficier d'une prime exceptionnelle exonérée d'impôts et de prélèvements sociaux... les exonérations sont réservées aux salaires allant jusqu'à 3 SMIC. »**

**Remarque :** La CFE-CGC déplore le fait qu'un plafond d'exonération fiscal et social ait été fixé à 3 SMIC. Cela a désincité les employeurs à verser cette prime aux populations que nous représentons, qui subissent la hausse continue du coût de la vie en parallèle d'une stagnation de leur salaire depuis des années. La CFE-CGC souhaite également rappeler que cette prime doit garder un caractère exceptionnel et ne peut pas devenir récurrente. En effet, elle engendre des effets pervers puisque les exonérations fiscales et sociales nuisent au financement de notre protection sociale, assis sur les cotisations et contributions.

**P.64 « La trajectoire de finances publiques était en nette amélioration avant la crise, comme en témoigne l'amélioration du solde public entre 2017 et 2018, et si des facteurs ponctuels ont dégradé le solde public en 2019 avec notamment la conversion du CICE en allègement de cotisations sociales, la tendance devait reprendre en 2020. La dette s'était en parallèle stabilisée entre 2017 et 2019. La crise de la Covid-19 a interrompu cette trajectoire, mais la nouvelle trajectoire présentée par le Gouvernement concilie la préservation du dynamisme de la reprise et la consolidation à moyen terme. »**

**Remarque :** La dette sociale mérite à notre sens un focus particulier au moment de dresser le bilan de l'impact du Covid sur la dette publique. La CFE-CGC déplore que le retour à l'équilibre de la Sécurité sociale, initialement annoncé pour 2019, soit repoussé de nombreuses années. Pour gérer la crise sanitaire, le gouvernement a pris une série de mesures exceptionnelles dont la plupart ont fortement impacté les soldes de la Sécurité sociale : prise en charge par la sécurité sociale de la dette liée à la pandémie, des indemnités journalières des arrêts de travail dérogatoires pour garde d'enfant, et les nombreuses exonérations de cotisations sociales.

Dans son rapport (août 2021), la Cour des comptes chiffrait à près de 12 milliards d'euros le coût de ces mesures pour la Sécurité sociale en 2020, et l'estimait à 7 milliards d'euros pour 2021.

Pour la CFE-CGC, le coût de ces mesures ne doit en aucun cas reposer sur la Sécurité sociale. L'État doit prendre sa part et compenser le coût des mesures exceptionnelles de gestion de crise qu'il a lui-même édictées.

#### **P.64 « Réforme de l'activité partielle »**

**Remarque :** Bien que vertueuse initialement, cette réforme a ouvert la brèche et incité malgré elle le recours à l'activité partielle. Aujourd'hui ouvert par exemple aux entreprises subissant le conflit Ukrainien, à savoir les entreprises travaillant en lien étroit avec la Russie, la Biélorussie ou l'Ukraine, ce régime est une fois de plus sollicité.

Initialement prévu pour une durée temporaire, ce régime dérogatoire a été décliné et prolongé à maintes reprises. En effet, certains taux dérogatoires ont été prolongés jusqu'au 31 mars 2022 et la possibilité de conclure un accord APLD est étendue jusqu'au 31 décembre 2022.

Ce régime tel qu'il est conçu n'est pas financé à la hauteur de son utilisation actuelle et par conséquent est fortement déficitaire, voire fortement inégalitaire. Car désormais, il revient dans de nombreux cas à mieux indemniser sur de longues périodes ceux qui maintiennent une relation de travail par rapport à ceux qui en sont privés. Bien que possiblement salvateur dans la sauvegarde des emplois, il apparaît que l'équilibre et la philosophie de ce régime ne sont pas du tout stabilisés.

Le déficit budgétaire généré par le régime de l'activité partielle ne doit par ailleurs pas être indexé sur d'autres caisses ce qui mènerait à leur endettement. Il faut donc créer une cotisation spécifique si l'on veut faire perdurer ce régime.

#### **P.70 « loi ASAP « Elle prévoit notamment la suppression ou le regroupement de commissions administratives consultatives ».**

**Remarque :** Le décret relatif à la Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle, déjà paru le 16 juin 2021, préserve à juste titre des sous-commissions consacrées pour l'une d'elle à la participation, l'intéressement et l'épargne salariale et pour l'autre à la protection sociale complémentaire.

La CFE-CGC se réjouit d'avoir vu ses principales revendications entendues et le rôle des partenaires sociaux reconnu dans ces commissions.

**P.73 « La mise en œuvre de la contemporanéisation des aides personnelles au logement (APL) au 1<sup>er</sup> janvier 2021 a rendu le dispositif plus simple et plus juste puisque les aides s'adaptent désormais en temps réel aux variations de revenus de l'allocataire. »**

**Remarque :** La CFE-CGC maintient toujours son opposition à la contemporanéisation des ressources pour le calcul des APL. Instaurée depuis l'année dernière, cette réforme provoque des ruptures massives de droits notamment pour les travailleurs les plus précaires (CDD, intérim etc.) et les jeunes actifs. Ces derniers pouvaient en effet au cours de leur première année dans la vie active, cumuler APL et salaire. Or avec la prise en compte instantanée de leur situation, et donc de leur changement de statut, le montant de leur allocation est fortement diminué. Une étude d'impact estime ainsi que 41% des allocataires sont perdants suite à la mise en place de cette nouvelle mesure ! Pour la CFE-CGC, l'objectif financier ne doit pas se faire au détriment d'une prestation qui permet de réduire la pauvreté et qui bénéficie à plus 5,93 millions de ménages.

## *Partie IV : Progrès dans la mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD)*

### *II – Des ODD pour lesquels les efforts doivent être renforcés (6, 10, 15, 16, 17)*

**P.84 « La France dispose d'un système de protection sociale efficace, premier bouclier contre les inégalités et la pauvreté grâce à de nombreux droits et aides : couverture maladie universelle, allocations familiales, aides au logement, indemnisation chômage ou encore aides à la reprise d'activité. L'éducation et la formation tout au long de la vie sont aussi des facteurs contribuant à l'égalité des chances. »**

**Remarque :** A noter pour contribuer davantage à la réduction des inégalités, et améliorer encore notre système de protection sociale, la nécessité de prévoir une couverture en prévoyance lourde pour tous les Français. Alors que la complémentaire santé a été généralisée depuis 2016, peu de salariés sont aujourd'hui réellement protégés contre les risques lourds alors que le besoin est essentiel. La mise en place d'une couverture prévoyance lourde obligatoire pour tous reste aujourd'hui indispensable car les prestations perçues par la sécurité sociale en cas d'incapacité, d'invalidité, ou de décès sont insuffisantes pour pallier la chute de niveau de vie. Pour améliorer la couverture des Français, il revient à l'État d'instaurer une obligation de négocier au niveau de la branche et de prévoir une obligation de financement à la charge des employeurs à défaut d'accord. Par le dialogue social, il serait d'autant plus facile de répondre aux besoins éventuellement variables selon les branches et les entreprises.

**P.86 « Le Plan biodiversité vise à renforcer l'action de la France pour la préservation de la biodiversité et à mobiliser des leviers pour la restaurer lorsqu'elle est dégradée. Dévoilé le 4 juillet 2018, il a pour objectif d'améliorer le quotidien des Français, et de garantir celui des générations à venir. La nouvelle stratégie nationale de biodiversité devrait être finalisée en 2022. »**

**Remarque :** Aujourd'hui au niveau mondial, moins de 15% des terres, 21% des eaux douces et 8% des océans sont protégés selon le GIEC. Or, le maintien de la résilience de la biodiversité et des services



écosystémiques à l'échelle mondiale dépend de la conservation efficace et équitable d'environ 30 à 50 % des terres, des eaux douces et des océans de la planète, y compris les écosystèmes actuellement proches de l'état naturel. Le récent rapport du GIEC est sans appel, les actions mises en place pour lutter contre le changement climatique sont pour le moment insuffisantes. Des mesures d'adaptation et d'atténuation conséquentes doivent être élaborées pour assurer un futur viable et durable pour tous.

Contacts :

Anne-Catherine CUDENNEC  
Secrétaire Nationale Europe et International  
[annecatherine.cudennec@cfecgc.fr](mailto:annecatherine.cudennec@cfecgc.fr)

Maxime LEGRAND  
Délégué National Europe et International  
[maxime.legrand@cfecgc.fr](mailto:maxime.legrand@cfecgc.fr)

Louis DELBOS  
Chargé d'études Economie  
[louis.delbos@cfecgc.fr](mailto:louis.delbos@cfecgc.fr)

# **CONTRIBUTION DE LA CFTC**



Dossier

# **CDSEI - Programme national de réforme 2022**

Contribution de la CFTC



26/04/2022

# 1. Volet environnemental . Transition écologique

## 1.1 Sur les mesures en faveur de la réduction de notre impact environnemental

La croissance doit être respectueuse des objectifs climatiques européens et nationaux. La CFTC soutient donc pleinement les objectifs rappelés dans le PNR de réduction de nos émissions de gaz à effet de serre (*Stratégie nationale bas carbone, etc.*) et les moyens mis en œuvre dans le cadre de France Relance et de France 2030 (*rénovation énergétique des bâtiments, développement des infrastructures de mobilité verte, etc.*).

La CFTC estime néanmoins que l'urgence climatique ne doit pas générer d'accélération trop rapide du calendrier social, puisque la transition écologique implique de travailler à moyen terme sur la reconversion des sites et des travailleurs dans le cadre d'un dialogue social renouvelé.

La CFTC constate ainsi l'augmentation du nombre de bonus écologiques octroyés pour des véhicules légers : le PNR révèle que plus de 360 000 bonus écologiques ont été octroyés pour des véhicules légers entre juin 2020 et fin 2021. Mais, pour notre organisation, les effets sur l'emploi de la transition vers l'électrique sont encore trop peu évalués et insuffisamment pris en compte dans les politiques publiques. Ces effets pourraient être à titre d'exemple très importants pour l'industrie automobile : d'ici 2035, entre 50 000 emplois (*source : France Stratégie, Localisation de la production automobile, 2021*) et 65 000 emplois (*Observatoire de la métallurgie, 2021*) pourraient être supprimés sur les 280 000 emplois de la filière automobile.

## 1.2 Sur la politique énergétique

Le PNR rappelle avec justesse l'importance de la filière nucléaire française (*220 000 emplois directs et indirects*) et son rôle essentiel en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le document détaille en outre les investissements réalisés en direction du secteur du nucléaire, notamment pour le développement des réacteurs modulaires de petite taille : 470 M d'euros au titre de France Relance, 8 Mds d'euros dans le cadre de France 2030, etc.

Pour faire face à moyen-long terme à l'augmentation prévisible des prix de l'énergie dans le cadre de la transition écologique, la CFTC estime qu'il est en effet urgent d'investir massivement dans l'ensemble des énergies décarbonnées, y compris le nucléaire de nouvelle génération.

La CFTC soutient à ce titre une politique énergétique tournée vers un mix équilibré, valorisant à la fois toutes les énergies renouvelables (biomasse, hydrogène, éolien, etc.) et le nucléaire de nouvelle génération. Ce mix énergétique équilibré représente non seulement un enjeu économique (*prix de l'électricité, compétitivité de l'industrie, etc.*) mais également de souveraineté énergétique.

## 1.3 Sur le développement des technologies vertes

Pour la CFTC, le développement des technologies vertes (*hydrogène vert, etc.*) mentionné à plusieurs reprises dans le PNR doit s'inscrire dans le cadre d'une réflexion plus globale autour de la montée en gamme des produits et des services, du développement des technologies de pointes (*textile intelligent, bio-médicaments, etc.*) et du recyclage des déchets, en particulier lorsqu'il s'agit des métaux rares.

La montée en gamme industrielle et technologique implique par ailleurs une montée en compétence des travailleurs, grâce à une véritable démarche de formation professionnelle qualifiante, en particulier pour les populations les plus vulnérables, et des financements européens pour faciliter les reconversions des métiers et des sites. Pour la CFTC, les partenaires sociaux doivent être pleinement associés à toutes les évolutions des systèmes de formation permettant cette montée en gamme.

## 2. Volet économique

### 2.1 Construire une société de production résiliente et durable

Le PNR dresse avec précision l'état des lieux des mesures très nombreuses de soutien en faveur de la compétitivité des entreprises : achèvement de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés, réduction des impôts de production, baisses des cotisations patronales sur les bas salaires, etc.

**A ce titre, la CFTC regrette que la question de la compétitivité des entreprises soit essentiellement traitée dans le PNR à l'aune des questions de coût du travail et de fiscalité**, alors même que le coût du travail français est désormais comparable à celui de l'Allemagne. Pour notre organisation, les politiques de réduction du coût du travail, centrée sur les bas salaires, ne sont pas conciliables avec les enjeux d'innovation et de réindustrialisation.

En effet, si le PNR insiste, à juste titre de notre point de vue, sur le caractère stratégique de l'industrie pour l'autonomie et la souveraineté économique de notre pays, la CFTC estime regrettable qu'une attention plus forte ne soit pas donnée à l'étude des difficultés commerciales et industrielles de notre pays. En effet, la balance commerciale française est aujourd'hui très déficitaire (85 Mds d'euros en 2021, source : Insee) et une partie significative, bien que minoritaire, de notre déficit commercial provient de pays aux modèles sociaux proches des nôtres (Allemagne, Pays-Bas, Italie, etc.).

Notre organisation salue certaines initiatives mises en œuvre dans le cadre du plan France Relance pour soutenir les entreprises industrielles et exportatrices, en particulier dans les marchés où la France dispose d'un avantage comparatif : chèque relance export, investissements massifs dans le secteur de la santé, numérisation de l'industrie, etc.

Mais, ces initiatives apparaissent encore bien insuffisantes en l'état : le nombre d'entreprises exportatrices est près de trois fois moindre en France par rapport à l'Allemagne (130 000 vs. 300 000 en Allemagne, source : données DG Trésor) et la part de l'industrie dans le PIB est très largement inférieure en France, par rapport à l'Italie ou l'Allemagne (13,5 % vs. 20 % en Italie et 24 % en Allemagne, source : Insee).

Pour encourager l'investissement dans les compétences et dans les transitions écologique et digitale, la CFTC propose que les aides aux entreprises soient davantage conditionnées au respect de critères objectifs tenant notamment au développement de l'emploi, aux conditions de travail ou encore à l'investissement des entreprises dans la recherche ou dans le développement des compétences des salariés, etc. Des systèmes de bonus-malus pourraient être développés : le montant des aides perçues par les entreprises à l'année n+1, pourrait être par exemple en partie fonction des résultats observés en matière d'investissement à l'année n.

En outre, la CFTC accueille favorablement l'ambition du PNR de renforcer l'évaluation de la qualité des dépenses publiques. Notre organisation plaide pour que cette dernière soit particulièrement renforcée ex ante et ex post afin d'identifier les effets des politiques de soutien en matière d'emploi (conditions de travail, etc.) et d'investissement (recherche et développement, etc.) tout au long de leur mise en œuvre.

Parce qu'une politique de « saupoudrage » des soutiens s'avère aussi inefficace que coûteuse, la CFTC préconise de concentrer les moyens financiers autour de grandes priorités (réindustrialisation, numérisation et décarbonation, développement des technologies de pointe et de nos capacités productives à l'export, etc.).

Notre organisation constate enfin que l'emploi est de plus en plus concentré dans les grandes zones d'emploi, et notamment les grandes métropoles : près de la moitié des emplois est ainsi localisée à Paris et dans les douze plus grandes aires urbaines régionales (*Lille, Strasbourg, Lyon, Grenoble, Aix-Marseille, Nice, Montpellier, Toulouse, Bordeaux, Nantes, Rennes, Rouen, source : France Stratégie, Insee*). Forte de ce constat, la CFTC défend une répartition plus homogène de l'emploi et de l'activité économique (donc des investissements), ainsi que des services publics, dans l'ensemble du territoire. Par ailleurs, la CFTC regrette qu'une approche différenciée en fonction des territoires, en phase avec leurs spécificités, ne soit pas suffisamment retenue dans la réflexion en cours sur la réindustrialisation.

## 2.2 Pouvoir d'achat

Pour la CFTC, les tensions inflationnistes ont réveillé les craintes de tous les salariés sur leur pouvoir d'achat, et ce d'autant plus que les augmentations salariales ne compensent pas ces effets inflationnistes<sup>1</sup>. Si bien que le pouvoir d'achat des ménages pourrait reculer nettement (de l'ordre de -1,0 %) au premier trimestre 2022.

Le PNR fait état des mesures conjoncturelles mises en place pour aider les ménages à faire face aux effets de la crise et du retour de l'inflation : bouclier tarifaire contre la hausse des prix de l'énergie, indemnité inflation, revalorisation à hauteur de 10 % de l'indemnité kilométrique, etc.

Pour la CFTC, ces mesures ont certes permis, en partie et très temporairement, d'atténuer les effets de la hausse des prix. Mais notre organisation estime que la question du pouvoir d'achat ne peut pas être structurellement pensée par le prisme de mesures conjoncturelles.

Au contraire, la CFTC plaide pour que tout salarié puisse vivre dignement de son salaire. Or, nous constatons malheureusement qu'une trappe aux bas salaires s'est structurellement créée à la faveur des politiques de l'emploi successivement mises en place.

A très court terme, la CFTC estime donc qu'il est urgent que l'Etat accorde un réel « coup de pouce » à la revalorisation du SMIC afin de garantir un niveau de salaire digne pour chaque salarié : le SMIC ne peut continuellement courir après l'inflation sans aggraver la fracture sociale de notre pays et fragiliser sa cohésion.

A plus long terme, la rémunération négociée au sein de l'entreprise devrait résulter d'un partage équitable de la valeur ajoutée, ne reposant pas uniquement sur le mécanisme de participation.

La CFTC plaide ainsi en faveur de l'instauration d'un écart de rémunération maximale au sein de chaque entreprise, qui pourrait varier en fonction de divers critères (*taille de l'entreprise, secteurs, taux d'augmentation des dividendes et de la rémunération des dirigeants, etc.*).

La CFTC propose enfin que chaque accord d'épargne salariale s'accompagne d'une politique volontariste d'accroissement des salaires sur toute la grille salariale. De même, toute distribution de dividendes aux actionnaires doit s'accompagner automatiquement d'une revalorisation salariale.

---

<sup>1</sup> En l'espace d'un an, la progression des prix est passée de 0% à +2,8 % entre décembre 2020 et décembre 2021, soit son plus haut niveau depuis 2008. Sur la même période les salaires n'ont progressé que de 1,7 %, sous l'effet du rattrapage après la période de confinement.

## 3. Volet social

### 3.1 Système de santé

La CFTC partage pleinement le constat mentionné dans le PNR selon lequel la crise a mis en évidence à la fois le rôle indispensable du système de santé, mais également ses fragilités.

Notre organisation a toujours considéré qu'il existait deux temporalités pour résoudre la crise de l'hôpital :

- Une temporalité de transformation sur le long terme qui passe par l'amélioration de la coordination des soins de ville pour soulager l'hôpital et mieux prendre en charge les patients.
- Une temporalité immédiate pour résoudre la crise de l'hôpital en redonnant immédiatement de l'oxygène aux établissements publics de santé et médico-sociaux avec une hausse significative et immédiate de l'enveloppe financière allouée.

Pour la CFTC, il n'est pas possible de rénover un système de santé à budget constant. Notre organisation salue donc les mesures de soutien mentionnées dans le PNR en faveur de la modernisation du système de santé ou de la revalorisation des carrières des soignants : investissement de 9 Mds d'euros pour la modernisation et la restructuration de l'offre de soin dans les territoires, aide à l'investissement immobilier dans le secteur médico-social, etc.

Comme le rappelle à juste titre le PNR, les accords du Ségur de la santé constituent un tournant historique en matière de revalorisation des carrières et de rémunérations des personnels soignants et non soignants de l'hôpital public.

Néanmoins, la CFTC regrette que de nombreux acteurs de santé notamment dans le secteur privé et dans le secteur médico-social aient été exclus du Ségur de la santé. De nombreuses initiatives sont en cours pour transposer les accords du Ségur de la santé aux métiers du secteur du soin et du handicap. Nous y souscrivons.

En parallèle, les mesures mentionnées dans le PNR visant à améliorer le système de santé par la confiance et la simplification apparaissent prometteuses. Elles répondent en partie aux ambitions portées par la CFTC pour transformer le système de santé, notamment sur les volets de gouvernance et de financement.

Le PNR prévoit ainsi que l'investissement en santé reposera largement sur le niveau régional et sur la participation des territoires dans la prise de décision. La CFTC salue le grand pas effectué dans le sens de la territorialisation des politiques de santé et de la confiance accordée aux acteurs de terrain.

La CFTC accueille également favorablement la plus grande autonomie conférée aux établissements publics pour adapter leur gouvernance et leurs capacités en nombre de lits. Nous estimons néanmoins qu'il convient de continuer à élargir la marge de manœuvre en matière de dialogue social.

Notre organisation regrette cependant que certaines cibles financières prévues dans le cadre du PNR ne soient pas encore disponibles, parce que l'absence de données complique le suivi et l'évaluation ex ante et ex post des dépenses réalisées.

Enfin, la CFTC considère que la signature des accords du Ségur de la santé et la promulgation de la loi visant à améliorer le système de santé par la confiance et la simplification ne constituent qu'une étape de la refonte de notre système de santé et que de grands chantiers restent à ouvrir :

- Refonte des instruments de régulation de la dépense de santé pour passer d'une logique court-termiste à un pilotage de long terme ;
- Virage préventif pour contrer les inégalités de santé et sortir de l'approche essentiellement curative de notre système de santé ;
- Régulation de l'installation pour mettre fin aux déserts médicaux.

## 3.2 Formation et compétences

### 3.2.1 Sur le compte personnel de formation

Dans les propos introductifs, le projet de PNR souligne que « le compte personnel de formation (CPF) a été modernisé et rendu plus accessible permettant ainsi « d'augmenter le recours au dispositif. »

La CFTC constate certes que l'appropriation du CPF par les salariés progresse mais qu'il reste encore du chemin à faire. Salariés et demandeurs d'emploi manquent encore de visibilité sur la manière dont leur CPF peut s'inscrire dans leur parcours professionnel.

La CFTC attache beaucoup d'importance à la question de l'utilisation du CPF et son recentrage sur les enjeux des parcours professionnels.

Pour nous, la réforme de 2018 n'a pas atteint ses objectifs en matière de co-construction et de co-investissement (dans le cadre de la réforme en cours nous demandons que le CPF soit davantage professionnalisant).

De plus, les abondements complémentaires des entreprises se développent mais demeurent marginaux-et peu connus des salariés.

Nous demandons la mise en place d'une stratégie active d'accompagnement, via le conseil en évolution professionnelle (CEP), et de développement de la co-construction et du co-investissement, lorsque le salarié utilise son CPF dans le cadre de son parcours professionnel au sein de l'entreprise.

Nous demandons également de :

- Rendre obligatoire la mise en place d'abondements complémentaires pour les structures<sup>2</sup> qui n'en seraient pas encore dotées ;
- Rendre possible un cumul des abondements (dans la limite du coût total de la formation) afin que le bénéficiaire puisse financer sa formation sans aucun « reste à charge ».

### 3.2.2 Sur le Plan d'investissement dans les compétences

En se basant sur les conclusions du comité d'évaluation du PIC, le PNR constate un déploiement rapide et important de la formation des personnes en recherche d'emploi.

La CFTC constate en effet, à la lumière des chiffres mentionnés dans le PNR, une progression du taux d'accès à la formation des demandeurs d'emploi un an après leur inscription : celui-ci est passé de 8 % en 2017 à 11 % en 2019. Cette progression reste cependant insuffisante en l'état.

Notre organisation regrette que la dimension financière du PIC ne soit pas davantage abordée dans le PNR. La CFTC estime particulièrement nécessaire de renforcer l'évaluation de l'utilisation du PIC afin de déterminer le niveau optimal de son financement, compte-tenu des besoins en formation croissants des entreprises et du déficit de France compétences.

A ce jour, notre organisation ne dispose d'aucune information concernant un éventuel prolongement du PIC. Pour autant, dans l'éventualité où il serait prolongé au-delà de 2022, et nous le souhaitons, nous pensons que son futur budget devrait être plafonné à 10 Md€ (contre 15 Md€ sur la période 2018-2022), car cela permettrait un nouveau positionnement du PIC sur ce qu'il est amené à financer<sup>3</sup> et une réduction en grande partie du déficit de France compétences.

---

<sup>2</sup> Entreprises, OPCO, Cnam, Carsat, Etat, Régions, Pôle emploi, Agefiph, FAF de non-salariés, chambres régionales de métiers et de l'artisanat, collectivités territoriales, Unédic, etc.

<sup>3</sup> Le PIC représente 1,6 Md€ par an dans le budget global de France compétences, soit 8 Md€ sur les 15 Md€ du PIC.

### 3.2.3 Sur l'apprentissage

La CFTC se félicite des très bons chiffres de l'apprentissage mentionnés dans le PNR. Notre organisation estime néanmoins que la part des aides financières (5 000€ / 8 000€ par contrat signé) accordée aux employeurs a eu un rôle déterminant dans la forte progression des contrats en alternance durant cette crise sanitaire.

En effet, le PNR révèle lui-même que 800 000 aides à l'embauche pour les contrats d'apprentissage ont été versées entre août 2020 et décembre 2021.

Grâce à ces aides, les apprentis ne coûtaient rien aux employeurs la première année du contrat. La CFTC estime donc particulièrement nécessaire d'étudier l'impact de l'arrêt de ces aides sur l'évolution du nombre de contrats à l'issue de la crise sanitaire.

La CFTC regrette, qu'en matière d'apprentissage, la dimension financière ne soit pas traitée dans le PNR. En effet, notre organisation estime que l'Etat doit se doter des fonds nécessaires afin de pérenniser le recours à l'alternance : l'explosion de l'apprentissage, qui est en soit un satisfecit, entraîne l'ensemble de la formation professionnelle dans une équation financière ingérable et fragilise le contrat de professionnalisation, victime d'effets d'aubaine.

La CFTC préconise notamment de revoir l'assiette de collecte de la taxe d'apprentissage afin que toutes les entreprises, quel que soit leur secteur, participent au financement de l'apprentissage.

Notre organisation appelle également de ses vœux la réalisation par la Cour des comptes d'un audit sur l'apprentissage pour connaître le moment à partir duquel l'apprenti génère des gains de productivités dans l'entreprise qui l'emploie. Cette analyse pourrait servir d'accroche à une prise en charge différenciée du taux de la Taxe d'apprentissage.

### 3.2.4 Formation continue et reconversion

#### ▪ **Dotation complémentaire allouée aux AT Pro**

Au regard de l'ampleur des transitions professionnelles à venir, la CFTC considère qu'il est vital d'améliorer notre capacité à anticiper les besoins en reconversions, qu'ils soient individuels ou collectifs, afin d'accompagner les personnes concernées le plus en amont possible et sans recourir aux plans sociaux (former plutôt que licencier).

Nous estimons que les moyens actuellement dédiés au PTP sont sous dimensionnés par rapport aux enjeux et aux moyens précédemment alloués au congé individuel de formation (CIF). La CFTC s'était positionnée pour une réévaluation significative de cette dotation exceptionnelle à hauteur de 400 à 500 M€, contre les 100 M€ attribués, compte-tenu des enjeux liés aux transitions professionnelles.

#### ▪ **Abondement des CPF**

Nous sommes favorables à cette mesure. Nous considérons qu'il est urgent de former à l'usage et au développement des compétences numériques, et plus particulièrement les personnes dont les métiers sont impactés par ces évolutions digitales, tant les compétences numériques diffèrent selon la catégorie sociale, le sexe, le niveau de qualification et l'âge des personnes. À défaut, les personnes s'exposent à un risque élevé de chômage voire d'exclusion sociale due à cette fracture numérique.

Soucieuse de protéger les personnes d'un tel risque et de contribuer à leur épanouissement, la CFTC considère qu'il est important de bien anticiper ces évolutions afin de créer un vivier de compétences correspondant aux nouveaux besoins de l'économie, permettant ainsi d'accompagner la suppression ou la transformation de ces emplois.

### 3.3 Emploi et marché du travail

La CFTC salue particulièrement l'augmentation entre 2020 et 2021 du nombre de contrats de Garantie jeunes et PACEA<sup>4</sup>. Celle-ci a été en effet plus élevée que la cible initiale du PNR.

Les critères d'entrée de la Garantie Jeunes ont été *de facto* modulés et, par ricochet, le plafond annuel de l'allocation PACEA a été doublé. Ces assouplissements ont été favorablement accueillis par notre organisation.

La CFTC considère en effet que la Garantie jeunes était un dispositif d'insertion innovant avec des résultats très positifs<sup>5</sup>. Notre organisation rappelle néanmoins qu'elle revendiquait que la Garantie Jeunes devienne un droit ouvert pour tous les jeunes NEET, et non pas limité en fonction des enveloppes budgétaires.

La CFTC prend acte du remplacement de la Garantie jeunes le 1er mars 2022 par le Contrat d'engagement jeune.

### 3.4 Assurance chômage

La CFTC ne partage pas l'analyse du PNR selon lequel la réforme de l'assurance chômage vise à inciter au retour à l'emploi et à rendre le régime d'assurance chômage plus équitable.

Notre organisation estime au contraire que les règles d'indemnisation ont été réformées avant tout dans une logique budgétaire. Nous contestons également fermement l'idée selon laquelle les chômeurs seraient inertes<sup>6</sup>.

Pour la CFTC, le durcissement de la condition d'accès et la prise en compte de l'ensemble des jours calendaires dans le calcul de l'allocation conduisent à durcir les conditions d'indemnisation qui toucheront en premier, contrairement à l'objectif affiché, les plus fragiles, et vise à faire peser sur les plus démunis le retour à l'équilibre.

Signe que ces nouvelles règles sont moins protectrices, celles-ci ont été reportées et/ou assouplies à plusieurs reprises dans le cadre de la crise sanitaire.

Par ailleurs, sur la dégressivité de l'indemnisation des demandeurs d'emploi qui bénéficiaient d'un revenu supérieur à 4500 € brut par mois, la CFTC regrette que les droits acquis par ces travailleurs soient ainsi considérés comme des variables d'ajustement dans le budget de l'Etat. Notre organisation est particulièrement vigilante quant au risque que des cadres soient contraints d'accepter des postes pour lesquels ils sont surdimensionnés. Des postes censés revenir à des demandeurs d'emploi moins qualifiés qui subiront alors le contrecoup de la mesure.

Sur le plan « comptable », la CFTC aurait préféré le raisonnement inverse avec des allocations et des cotisations dé plafonnées. La meilleure employabilité des « hauts revenus » aurait produit plus de recettes que de dépenses.

La CFTC est également perplexe quant à l'efficacité en l'état du système de modulation du taux de contribution patronale à l'assurance chômage pour lutter contre le recours excessif aux contrats courts. Notre organisation a dit et redit sa préférence pour une mesure imposant à tous les secteurs un même principe. Celui d'un surcoût pour les recours abusifs afin que le « contrat court » ne devienne pas la norme de l'emploi.

---

<sup>4</sup> Parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie.

<sup>5</sup> D'après le bilan 2019, 29 % des bénéficiaires ont été en emploi 8 mois après l'entrée en dispositif, 41 % au bout de 19 mois.

<sup>6</sup> 44% des chômeurs indemnisables sont par exemple en activité réduite.

Enfin, pour la CFTC, les indicateurs en matière d'emploi avancés dans le PNR sont certes en progrès, mais doivent être interprétés avec précaution et à la lumière des mécanismes de soutien économique qui ont été fortement utilisés tout au long de la crise sanitaire. De notre point de vue, les travailleurs précaires risquent donc malheureusement de subir la réforme du calcul du SJR de plein fouet.

### 3.5 Lutte contre la pauvreté

Le PNR dresse avant tout l'état des lieux des moyens budgétaires accordés à la lutte contre la pauvreté : 6 Mds d'euros via France Relance, 8 Mds d'euros dans le cadre de la Stratégie de lutte contre la pauvreté 2018-2022, etc.

Notre organisation partage pleinement l'objectif établi dans le PNR de faciliter l'intégration des jeunes sur le marché du travail. Mais, la CFTC constate que le taux de « jeunes NEET » est nettement supérieur en France par rapport à la moyenne des pays de l'UE (14 % vs 12,5 % dans la moyenne des pays de l'UE, données pour 2020, source Eurostat). La France est même très en retrait des meilleurs élèves européens : Pays-Bas, Suède ou encore Allemagne (respectivement 6 %, 7 % et 9 %, données pour 2020, source Eurostat).

Plus généralement, la CFTC regrette que les thématiques de la lutte contre la pauvreté et de la réduction des inégalités soient *in fine* très peu traitées dans le PNR. Cette situation est d'autant plus regrettable, que comme l'indique le PNR, les efforts doivent être renforcés si la France souhaite atteindre l'objectif de développement durable « Réduire les inégalités ».

Confédération CFTC  
Service Politique sociale  
45 Rue de la Procession  
CS 82348  
75739 PARIS CEDEX 15



# **CONTRIBUTION DE LA CGT**



# **PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME**

## **POUR 2022**

### ***Analyse et propositions de la CGT***

Le PNR 2022 est encore plus touffu que d'habitude car il doit prendre en considération 3 éléments :

- Les recommandations pays 2019 et 2020 ;
- Le suivi du PNRR pris en application du plan de relance européen ;
- La mise en œuvre des ODD.

#### **Remarques générales :**

Compte tenu du délai dans l'envoi des documents nous tenons à insister sur le manque de temps suffisant pour préparer dans de bonnes conditions une concertation à partir de textes qu'il faut aussi pouvoir s'approprier dans toutes leur dimension. Nous déplorons également la difficulté pour les partenaires sociaux de s'impliquer de fait dans un processus d'une telle importance. Visiblement les interlocuteurs sociaux ne sont pas une préoccupation première du gouvernement, contrairement aux préconisations de la Commission européenne qui insiste sur la nécessité d'impliquer correctement la société civile organisée dans l'élaboration et le suivi des PNR ! Nous demandons au gouvernement français de se conformer aux conclusions du Conseil EPSCO lorsque celui-ci « demande aux Etats membres de faire participer systématiquement les partenaires sociaux et les autres parties prenantes concernées, de façon significative et en temps utile, à toutes les étapes du cycle du Semestre européen, car il s'agit d'un élément essentiel au succès de la coordination et de la mise en œuvre des politiques économiques, sociales et de l'emploi ».<sup>1</sup>

Le PNR 2022 se présente comme un catalogue des mesures gouvernementales : adoptées, en cours d'adoption ou prévues ; cette pléthore de mesures nous oblige évidemment à cibler notre intervention.

A la lecture de ce plan nous constatons qu'il est fait mention d'un grand nombre de situations descriptives, et que la place à l'analyse y est sensiblement réduite. Or c'est justement ce qui nous aurait intéressé.

---

<sup>1</sup> Conclusions du Conseil concernant l'examen annuel de la croissance durable et le rapport conjoint sur l'emploi pour 2022 (14 mars 2022)

Le document fait la part belle à l'action du gouvernement : mise en avant des « réussites », rien ou si peu sur les difficultés rencontrées. Or nous estimons que nous sommes au contraire dans un pays fracturé. La crise des « gilets jaunes », la défiance à l'égard des institutions, notamment européennes, la crise sanitaire et les difficultés pour les catégories les plus fragilisées d'en supporter les conséquences nous font craindre pour la cohésion sociale dans son ensemble. L'actualité internationale et la guerre qui s'est tragiquement invitée au cœur de l'Europe nous font clairement entrer dans des temps d'incertitude. Nous estimons que le plan de réforme et le plan national de résilience doivent se concentrer sur la promotion d'un véritable socle de droits sociaux renouvelé au regard du contexte économique. Les objectifs en terme de développement durable doivent être rehaussés et les conditions pour préserver désormais la paix être renforcées : ces conditions sont pour nous directement corrélées à un ciblage plus juste et plus soutenable des politiques économiques, sociales et environnementales.

Nous dressons donc un bilan plus critique de l'action gouvernementale et du PNR qui nous est présenté.

**1/ Sur le plan environnemental** : La France ne respecte pas ses engagements climatiques. Alors qu'elle se porte en garante du respect de l'Accord de Paris, qui vise à limiter le réchauffement climatique à 1,5°C, elle a elle-même piétiné cet accord. Fait historique, l'Etat français a été reconnu coupable par la justice de « préjudice écologique », causé par le non-respect de ses engagements.

La transition écologique avait été présentée en 2017 comme « le défi du XXI<sup>e</sup> siècle ». Parmi les mesures phares figurait celle de rénover « 1 million de logements mal isolés d'ici 2022, et en priorité ceux des propriétaires les plus modestes ».

A l'heure du bilan, l'Observatoire national de la rénovation énergétique affirme que 2,1 millions de logements, soit seulement 7 % du parc, ont bel et bien bénéficié d'une aide publique ayant permis de réaliser une rénovation énergétique (remplacement du système de chauffage, des sanitaires, isolation des murs...).

Le ministère de la Transition écologique comptabilise encore près de 5 millions de passoires thermiques et les foyers les plus modestes.

Parmi les autres engagements écologiques : celle de placer la France « en tête du combat contre les perturbateurs endocriniens et les pesticides ». Cinq ans plus tard, cette promesse est un échec, illustré par les ventes encore élevées de produits phytopharmaceutiques en France (+23 % en 2020) mais surtout par le glyphosate.

Les organisations écologistes avec lesquelles nous sommes en contact et avec lesquelles nous travaillons dénoncent également une grande régression dans la façon dont elles sont traitées et considérées.

## **2/ Sur le plan de la production**

2.1 Le PNR 2022 ambitionne d'agir à la baisse sur le coût du travail et la fiscalité (ISF, IS et impôts de production), sans contreparties et conditionnalités en ce qui concerne cette dernière matière.

En premier lieu, il convient de noter que l'obsession gouvernementale relative à la baisse du coût du travail via notamment l'exonération de cotisations sociales a pour effet de créer une trappe à bas salaires qui se manifeste notamment par des difficultés de recrutement dans certaines professions faute de salaire et de conditions de travail attractifs. Par ailleurs, un modèle économique axé sur la compression des coûts salariaux n'incite guère à innover et les produits français se situent plutôt dans la moyenne gamme qu'en haut de gamme.

Le premier rapport du Comité d'évaluation du plan France Relance paru en octobre 2021, rapport Coeuré met implicitement en doute la pertinence d'une baisse des impôts de production. Concernant le dispositif « Industrie du futur » précité, il s'interroge ainsi : « *Suite à la disparition du guichet (...), il convient de se demander si les autres dispositifs – en particulier la baisse des impôts de production – suffiront à soutenir la transformation de l'appareil productif des PME industrielles françaises* ».

Concernant ce volet, il importe aussi de souligner que n'est jamais posée la question de l'utilité, de l'efficacité des multiples impôts concernés : taxe foncière, CVAE, taxe sur les salaires, versement mobilité, CFE, C3S, TEOM, IFER, Tascom. C'est une baisse « globale » qui est ici visée, et ce au nom de la compétitivité, c'est-à-dire concrètement du rétablissement de la rentabilité des entreprises.

L'intérêt désormais porté aux impôts de production traduit le fait que le processus d'exonérations de cotisations sociales a aujourd'hui atteint ses limites. Il confirme *a posteriori* que celles-ci ne visaient pas prioritairement à abaisser le coût du travail pour favoriser l'embauche directe de salariés (mise en œuvre du théorème de Schmidt, référence des politiques d'offre mise en œuvre en France depuis désormais presque 50 ans...).

Le constat vaut aussi concernant le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi. Force est ainsi de constater que le dispositif – il devait produire un « choc de compétitivité » – n'a pas eu les effets annoncés par ses promoteurs. Sa « pérennisation » sous forme d'exonérations de cotisations sociales était donc totalement injustifiée. Le CICE aurait permis, rappelons-le, de créer – ou sauvegarder – 100 000 emplois<sup>2</sup> tout au plus et entraîné une hausse des salaires contraire à une baisse du « coût du travail ».

Une étude récente revient sur ce double « échec »<sup>3</sup>. Elle confirme tout d'abord l'existence d'« *un impact positif, substantiel et statistiquement significatif du CICE sur les salaires* ». L'augmentation n'aurait toutefois bénéficié qu'aux travailleurs hautement qualifiés, en particulier aux bénéficiaires d'un CDI. Les entreprises auraient donc utilisé le CICE « *pour augmenter les salaires des travailleurs qui sont les plus coûteux à remplacer* », c'est-à-dire pour s'assurer de leur fidélité.

Ces constats témoignent de nouveau<sup>4</sup> que les entreprises n'ont jamais assimilé le CICE à une baisse du « coût du travail » et que bien souvent les politiques publiques méconnaissent leur

---

<sup>2</sup> Cf. Antoine Naboulet, Adam Baïz, Guilhem Tabarly (2020), *Evaluation du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi. Synthèse des travaux d'approfondissement*, France Stratégie, septembre. Evoquant les travaux de la fédération de recherche Théorie et évaluation des politiques publiques (TEPP), les auteurs indiquent que « *l'effet total reste estimé à 100 000 emplois environ, ce qui est faible, rapporté au coût du CICE* ». Les travaux du Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) concluent eux à l'absence de tout effet.

<sup>3</sup> Cf. Clément Carbonnier, Clément Malgouyres, Loriane Py, Camille Urvoy (2021), « Who Benefits from Tax Incentives? The Heterogeneous Wage Incidence of a Tax Credit », *IZA Discussion Paper*, n° 14683, August. Cet article est paru en février 2022 sous le même titre dans le volume 206 du *Journal of Public Economics*.

<sup>4</sup> Cf. Fabrice Pruvost (2015), « Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)... suite et fin ? », *Analyses et documents économiques*, n° 121, octobre.

fonctionnement/comportement réel. Pas étonnant dès lors que l'étude sous revue conclut elle-aussi à l'absence de tout effet positif sur l'emploi...

L'échec du CICE conduit aussi à douter des bénéfices potentiels d'une baisse des impôts de production.

L'expérience du CICE révèle que pour les entreprises françaises, la question du « coût du travail » n'a pratiquement pas l'importance que les pouvoirs publics et les organisations patronales lui accordent. La poser dans une période marquée une montée des tensions de recrutement est un contre-sens économique. Notons à ce propos que les prévisions négatives en termes d'emploi formulées au début de la crise sanitaire ne se sont pas, elles aussi, réalisées...

La question du coût du travail est aujourd'hui supplantée par celle du prix de l'énergie, laquelle offre l'opportunité de (re-)poser celles du coût du capital.

2.2 Pour la CGT, la situation économique actuelle de la France ne résulte pas d'une crise « proprement » économique, mais d'une crise sanitaire et des décisions gouvernementales prises pour gérer celle-ci. Cela est également le cas concernant la crise ukrainienne et ses effets attendus, en particulier la montée de l'inflation.

Les évaluations aujourd'hui disponibles laissent à penser que de nombreuses mesures prises dans ce contexte n'étaient pas pertinentes. Autrement dit, les salariés n'ont pas à supporter la facture du « quoi qu'il en coûte ».

Le premier rapport du Comité d'évaluation du plan France Relance paru en octobre 2021, rapport Coeuré, met par exemple en évidence l'existence d'effets d'aubaine. Concernant le profil des entreprises bénéficiaires du dispositif « Soutien à l'investissement et la modernisation de l'industrie » (2,5 Mds), il indique ainsi que les « *premiers résultats (...) suggèrent que les subventions sont allées vers des entreprises en bonne santé financière et parmi les plus productives avant crise, soit les entreprises les plus efficaces pour conduire un projet d'investissement* ».

Plus précisément, concernant les PME/ETI, il souligne que « *les aides auraient souvent financé des projets (...) qui étaient prévus avant le lancement du plan de relance* ». De même, pour les grands groupes, « *le dispositif n'aurait pas modifié substantiellement leur feuille de route* ». Le plan aurait ici avant tout bénéficié à des « *start-ups innovantes* » qui auraient sinon éprouvé de « *fortes difficultés à mobiliser de nouveaux fonds en sortie de crise* ». Ce dernier constat soulève bien entendu la question du rôle du système bancaire (privé), question d'ailleurs absente du rapport comme du PNR.

Le rapport conclut donc que les données disponibles « *ne permettent pas d'en déduire l'impact réel sur le niveau d'investissement* ». De même, « *l'impact des mesures sur la création ou le maintien d'emplois ne pourra être mesuré qu'à moyen terme, lorsque les projets d'investissements seront finalisés et les données relatives à l'emploi disponibles* ».

Concernant l'atteinte des objectifs plus qualitatifs (transition écologique...), le constat est tout aussi « *pessimiste* ». Le rapport estime, par exemple, que « *le processus de sélection ne permet pas de garantir un impact réel sur l'environnement des projets soutenus* ». De même, il souligne que « *l'impact des projets soutenus sur la résilience ou sur la vulnérabilité des chaînes de production n'est pas non plus certain* ».

Des constats similaires sont établis concernant le dispositif « Industrie du futur »<sup>5</sup> (0,88 Md) – en pratique un simple guichet d’aides – qui « *semble avoir davantage financé la modernisation de chaînes de production vieillissantes vers des machines de production programmable, soit l’industrie 3.0’, qu’un passage à l’industrie 4.0’, soit l’implémentation de nouvelles techniques industrielles permises par l’intelligence artificielle* ».

En conclusion, les rapporteurs soulignent que les dispositifs mis en place illustrent « *la difficulté d’atteindre simultanément un objectif de relance conjoncturelle de l’investissement et de transformation structurelle de l’industrie française, notamment au regard des nouveaux enjeux environnementaux et de résilience* ».

Notons à ce propos :

- que le plan France Relance se fonde sur les hypothèses qu’il faut interroger, par exemple que les entreprises françaises auraient été « fragilisées » par la crise et que la sortie de crise représenterait pour elles une période particulièrement risquée, porteuse notamment d’« *un risque de fragilisation du tissu industriel* » ;

- l’accent désormais mis sur l’idée de « résilience », une notion dépourvue de fondement/portée économique.

L’existence d’« effets d’aubaine » est corroborée par l’analyse des défaillances d’entreprises durant la crise du Covid. Une note de la Direction générale du Trésor sur le sujet montre ainsi que le soutien public apporté aux entreprises lors de de la pandémie a « *fait chuter le nombre annuel de défaillances (redressements et liquidations judiciaires) à un plus bas historique en 2020* », une tendance « *qui s’est poursuivie en 2021* »<sup>6</sup>.

Les résultats de cette étude « *suggèrent* » que les diverses mesures mis en place par le gouvernement n’ont pas empêché la disparition des entreprises les moins viables, celles « *dont la situation était déjà substantiellement dégradée avant la crise* ». Autrement dit, même si « *le choc de crise a été particulièrement violent parmi les entreprises qui ont finalement fait faillite, (...) il semble qu’il n’ait pas été le seul déterminant dans le processus de défaillance, mais qu’il se soit bien superposé à des difficultés financières préexistantes* ». « *La sélection du marché s’est [donc] maintenue* » et ont disparu les entreprises qui « devaient » disparaître...

### **3/ Sur le plan social :**

La France compte 200 000 personnes sans abri. Pourtant, depuis le début on a multiplié les réformes et mesures injustes qui ont augmenté la précarité. La réforme des aides personnalisées au logement signifie la diminution des APL pour 1,2 million de personnes.

---

<sup>5</sup> Cette expression désigne précisément « *la transformation des entreprises industrielles par l’utilisation des nouvelles technologies, et notamment l’intelligence artificielle* ».

<sup>6</sup> Matéo Maadini, Benjamin Hadjibeyli (2022), « Les défaillances d’entreprises durant la crise du Covid », *Trésor-Eco*, n° 298, janvier.

En parallèle, les mesures sont bien insuffisantes pour mettre fin à la précarité énergétique, qui touche 12 millions de personnes en France. Le gouvernement a abandonné l'interdiction de louer les passoires énergétiques. La qualité des travaux comme le volume des aides ont également baissé.

La hausse du taux d'emploi que nous avons constaté est surtout celle des jeunes entre 15-24 ans, due à la hausse très importante des contrats d'apprentissage (rendus presque gratuits pour les employeurs). La majorité de ces jeunes était avant à l'école. Avec les allègements de cotisation et les aides du gouvernement actuel on peut presque parler d'une socialisation des salaires. Effectivement si c'est l'Etat qui paie les salaires alors cela crée de l'emploi, mais une fois les aides supprimées que deviennent ces emplois ?

CDD de 12 à 15 mois pour des jeunes de 16 à 29 ans

Projection ci dessous sur un contrat de 12 mois en première année

ÂGE DE L'APPRENTI	18 à 20 ans	21 à 25 ans	26 ans et plus
SALAIRE ANNUEL BRUT (12 MOIS)	11 589.00 €	14 286.00 €	26 953.00 €
EXONÉRATION COTISATIONS PATRONALES (12 MOIS)	3 209.00 €	3 955.00 €	7 463.00 €
MONTANT DE L'AIDE	8 000.00 €	8 000.00 €	8 000.00 €
COÛTS FINAL ANNUEL (AIDE DÉDUITE)	380.00 €	2 331.00 €	11 490.00 €
COÛTS FINAL MENSUEL (AIDE DÉDUITE)	31.67 €	194.25 €	957.50 €

Le calcul précis et au cas par cas est réalisable en contactant votre OPCO.

Le chapitre 3 de la partie III du PNR, intitulé « Refonder l'Etat providence pour une société plus juste » constitue une véritable provocation, puisque les différentes « réformes » soigneusement listées au fil de ce chapitre ont au contraire produit davantage d'injustice et miné la cohésion sociale - contrairement aux recommandations faites à la France et contrairement à la cohésion sociale que le PNR prétend par ailleurs « renforcer » (page 46) !

En particulier, notre organisation souhaite rappeler son opposition aux « réformes » suivantes :

- Assurance chômage : contrairement aux allégations du gouvernement français, il n'existe pas de « chômeurs stratégiques » comme le montrent les travaux de la DARES.<sup>7</sup> Il s'agit d'une réforme purement comptable qui ne répond pas à la recommandation faite à la France en 2019 de « favoriser l'insertion sur le marché de l'emploi ». Le financement se fera sur le dos des chômeurs par le durcissement des modalités de calcul qui entraînera une réduction mécanique du montant des allocations et fera basculer certains chômeurs dans la pauvreté sans augmenter le taux d'emploi.
- Santé au travail : cette réforme repose sur une approche individualisante qui ne répond pas aux enjeux posés par la santé au travail car elle ne permet pas d'intervenir sur l'organisation du travail. Les CHSCT, outils de prévention et d'intervention sur les conditions et l'organisation du travail ont été supprimés par la Loi Travail de 2016. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, leurs missions sont assurées par les CSE, lesquels ne disposent ni des effectifs ni des moyens leur permettant de mener l'ensemble de leurs missions à bien, avec pour conséquence une tendance à négliger les questions relatives à la santé sécurité alors que la France détient le triste record d'Europe des accidents mortels au travail (615): la suppression des CHSCT est inacceptable !

La qualité de l'emploi n'est jamais abordée

Face à la question de l'emploi une double inquiétude demeure. Premièrement, celle de la durabilité de phase actuelle : le mouvement va-t-il venir se briser comme en 1983, 1993 ou 2008 sur une nouvelle récession ? Nous le craignons fortement et tout porte à croire que les projections de croissance seront revues à la baisse. Des milliards d'euros ont été dépensés par la collectivité pour amortir le choc de la crise sanitaire et l'emploi est reparti, mais l'incertitude reste grande. Nous risquons d'assister à nouveau à une montée du chômage assez rapidement si l'état se désengage. D'autre part, les nouveaux emplois sont souvent de moins bonne qualité, marqués notamment par la précarité et les bas salaires. Pourra-t-on parler de « plein emploi » avec des emplois qui ne rapportent plus guère ou restent très instables ? Le travail est loin d'avoir disparu, mais on comprend que les évolutions actuelles soulèvent des inquiétudes quant à son avenir. L'inclusion par l'emploi est une donnée fondamentale, mais nous ne saurions nous satisfaire d'emplois pas ou peu rémunérés, pas ou peu pérennes, et soutenus à coups de transferts fiscaux en faveur des seuls employeurs.

[Lutter contre les inégalités sous toutes leurs formes](#) Sur l'ensemble de la période, le niveau de vie des 10 % les plus riches s'est accru de 29 %, soit plus de 13 500 euros de gain annuel ou 1 100 euros mensuels. Neuf fois plus que les 10 % les plus pauvres. L'écart entre le haut et le bas de la distribution des revenus a progressé de 12 000 euros. Depuis 2017, les plus riches regagnent encore du terrain, surtout du fait de politiques fiscales avantageuses.

Depuis le milieu des années 2010, le niveau de vie des plus aisés est reparti à la hausse alors qu'une grande partie de la population a vu ses revenus continuer à stagner ou baisser légèrement. Cette morosité est lourde de tensions sociales autour du « pouvoir d'achat ».

Pérenniser notre système de santé et la prise en charge de l'autonomie

---

<sup>7</sup> Pour une synthèse, voir Connaissance de l'emploi no 168, Mai 2021, Les salariés en contrats courts : chômeurs optimisateurs ou travailleurs avant tout ?

Ni les importantes mobilisations des soignants, ni les alertes sur la dégradation du système de santé publique, ni même deux années de Covid et de gestion compliquée de l'épidémie n'ont réussi à imposer la santé comme enjeu d'avenir.

En janvier 2018, la France connaissait déjà une grande grève des personnels des Ehpad, en grande majorité des femmes. Le mouvement était soutenu par les familles et l'association des directeurs d'Ehpad. En cause : les conditions de travail, de plus en plus intenable, qui ne permettaient déjà plus de prendre en charge correctement les personnes âgées. La crise sanitaire a considérablement aggravé la situation et mis en évidence les difficultés rencontrées dans la question de l'autonomie.

Le projet de PNR parle de résilience, mais les personnels hospitaliers ont-ils véritablement le choix ? Ils font face à la pénurie, il y a également la pression financière, l'obsession devenue absurde d'un équilibre recette-dépense dans les hôpitaux publics et une détérioration des conditions de travail de tous les métiers de l'hôpital. Et pour autant, au moment de la première vague Covid, toutes ces équipes se sont jetées à cœur perdu dans la vague. Le Covid est arrivé, dans un hôpital public et un secteur du soin déjà exsangues.

Partout, des lits hospitaliers ont fermé en nombre. Le phénomène ne date certes pas d'hier. Entre 2003 et 2017, plus de 69 000 places d'hospitalisation à temps complet ont disparu en France. La dynamique n'a pas faibli depuis 2017, elle s'est même accélérée après le début de la pandémie. Fin 2016, la France comptait plus de 404 000 lits d'hospitalisation à temps complet. Fin 2020, le chiffre est tombé à 386 835. Soit plus de 17 000 lits d'hospitalisation rayés en quatre ans des tableaux managériaux du ministère et de ses cabinets de consultants. 5700 lits ont encore disparu en 2020, première année de la pandémie. Le nombre d'hôpitaux publics a aussi baissé : on compte 34 établissements de santé publics en moins en cinq ans, ce qui ouvre de nouveaux marchés au privé.

Une urgence cruciale serait de réformer le mode de financement des hôpitaux, pour en finir avec la toute-puissance du système actuel dit de « tarification à l'activité » (T2A), mis en place en 2004. Ce modèle de financement rémunère mieux les activités très techniques, comme la chirurgie, et moins le suivi des patients. La T2A n'est pas du tout adaptée pour les pathologies chroniques. En plus, ce système prétend attribuer un tarif à chacune des activités de l'hôpital, mais certains de ces tarifs n'ont pas changé par exemple depuis 2005, alors que les moyens techniques et les exigences de sécurité ont largement augmenté. Le tarif est donc devenu déconnecté du coût réel.

#### **4- Poursuivre la modernisation et la rationalisation de l'Etat et des services publics**

La conséquence de ce qui est proposé dans ce chapitre : soit un appauvrissement terrible des fonctionnaires, soit un massacre des services publics, soit une redistribution (retraites notamment) fortement rabaisée. Ou les trois en même temps.

Le PNR 2022 confirme la continuité de la territorialisation des politiques publiques et la présentation qui en est faite valide une logique de mise en compétition des territoires entre eux dans la mise en œuvre des priorités de l'Union Européenne.

Si la multiplication des contractualisations entre les collectivités et l'Etat se développent, elles ne garantissent néanmoins pas une prise en compte réelle des préoccupations des populations et des salariés en développant et en favorisant l'attractivité des territoires à des fins économiques occultées des enjeux sociaux.

Les appels à projets constituent un mode de mise en compétition qui ne permet pas de répondre aux défis de l'Europe, principalement son harmonisation, au regard des inégalités qui se creusent et qui ont été révélées par les crises récentes.

Si l'ambition de rapprocher les services de l'Etat des populations est louable, les conditions de réalisation de cet Etat de proximité interrogent. La proximité ne réside pas seulement dans le contact, elle est aussi dans la qualité de la relation avec les populations, l'accompagnement, notamment dans les déserts numériques encore nombreux en France.

La crise sanitaire a aussi révélé l'inégalité d'accès aux services publics, notamment les services de santé et hospitalier, particulièrement en dehors des zones urbaines. Le dernier rapport de la défenseure des droits est sur ce sujet édifiant.

Les lois récemment votées en France vont aggraver ces inégalités par un développement des moyens d'attractivité des territoires qui visent à privilégier l'excellence au détriment du vivre ensemble. La loi 3DS et celle sur l'expérimentation sont des moyens supplémentaires pour différencier et diviser les populations.

La coordination des politiques publiques est un enjeu essentiel pour donner du sens aux activités économiques et permettre leur complémentarité qui favorise la prise en compte des objectifs de l'Union Européenne.

Il faut veiller à ce que les « moyennes » favorisent l'égalité des citoyens, ce qui suppose d'autres formes d'organisations des services de l'Etat, d'autres complémentarités et d'autres politiques publiques.

Si la singularité des territoires est une réalité, elle ne peut légitimer leur mise en compétition, bien au contraire, elle ne peut être qu'un levier de renforcement de leur attractivité pour développer des activités économiques qui favorisent les garanties collectives, les enjeux environnementaux et le sens des activités.

Nous identifions la méthode d'appels à projet ou à manifestation d'intérêt comme incompatible avec le besoin d'une planification qui permet de donner de la cohérence aux activités économiques dans un cadre d'aménagement des territoires.

## **5/ Mise en œuvre des ODD**

Cette partie devrait être développée davantage. Les données ne suffisent pas à notre sens et certaines sont traitées trop rapidement, or c'est un volet fondamental qui mériterait d'être mieux exploité.

Le président français, Emmanuel Macron, estimait lors de l'assemblée générale de l'ONU en 2020 qu'atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) « n'a jamais été aussi difficile et aussi impératif qu'aujourd'hui » et a fixé trois priorités : la santé pour tous, le soutien aux pays les plus fragiles, le climat et la biodiversité. Nous pensons en effet que ce sont là des priorités, mais quels moyens s'est donné la France pour parvenir à réaliser ces objectifs ? Nous manquons ici de données, et nous aurions souhaité disposer de plus d'éléments. Cette partie apparaît comme essentiellement descriptive et ne fait pas véritablement l'analyse des actions de la France.

**Il est fort à parier que certains objectifs ne seront pas accomplis d'ici 2030 comme ceux liés à la biodiversité, aux violences faites aux femmes et aux changements climatiques.**

La division en deux parties : "des ODD en bonnes voie" et "des ODD pour lesquels les efforts doivent être renforcés" est peut-être un peu langue de bois nous semble-t-il.

Pour les chiffres avancés ci-dessous nous avons travaillé à partir des données d'Eurostat. Nous notons que certains ODD ne sont pas traités, bien que mentionnés dans les intertitres : 1, 2, 5 (égalité de genre), 7, 8 (travail décent), 13, 14. Au-delà des ODD, ce sont les indicateurs qui les sous-tendent qui risquent d'être passés sous silence :

- ODD 1 : repose sur une approche multidimensionnelle de la pauvreté, avec une batterie d'indices :

1. Taux de pauvreté : 17.4 en 2018 / 17.9 en 2019 / combien en 2020 ?
2. Taux de pauvreté avant transfert : 13.4 en 2018 / 13.6 en 2019/ combien en 2020 ?
3. Taux de pauvreté au travail : 7.1 en 2018/ 7.4 en 2019 / combien en 2020 ?
4. Précarité énergétique : 5% en 2018/ 6.2% en 2019

- ODD 5 : Egalité de genre :

- Gender pay gap : 16.7 en 2018/ 16.2 en 2019/ combien en 2020 ?
- Pour l'UE : 14.4 en 2018/ 13.7 en 2019.

Il est inadmissible que cet indicateur ne soit pas mentionné et analysé dans le projet de PNR

- ODD 8 / Travail décent : il est inadmissible que cet ODD ne soit pas traité en tant que tel ; il repose notamment sur les indicateurs suivants: NEET; chômage de longue durée; Accidents mortels du travail; taux de pauvreté au travail. En ce qui concerne les AT mortels (pour 100 000) :

- France: 2,74 en 2018 / 3,53 en 2019.

- UE: 1,77 en 2018 / 1,74 en 2019

- Allemagne: 0,79 en 2019

- ODD 10 : réduire les inégalités n'est pas passé sous silence. Mais quelle est l'évolution des inégalités :

- Rapport interquintile : 4.27 en 2019/ 4.48 en 2020 – Cf. page 84 ;

- Ecart relatif médian seuil de pauvreté : 16.5 en 2019 et 19.5 en 2020.

Cette évolution mériterait d'être davantage commentée par le projet de PNR: elle relativise fortement les satisfécits des parties précédentes, notamment sur la "refondation de l'Etat providence" qui ne paraît pas être très efficace du coup.

# CONTRIBUTION DE FO



## Contribution de la Confédération Force Ouvrière au PNR 2022

– 22 avril 2022 –

### SOMMAIRE

Commentaires FO sur la consultation des interlocuteurs sociaux.....	p2
Commentaires FO sur le cycle 2022 du semestre européen.....	p4
Remarques générales sur la contribution FO.....	p6
Commentaires FO sur le chapitre III.....	p7
I. Investir dans la transition écologique et incarner l'écologie au quotidien.....	p7
II. Construire une société de production résiliente, durable, de connaissances et de compétences.....	p12
III. Refonder l'Etat providence pour une société plus juste.....	p15
IV. Poursuivre la modernisation et la rationalisation de l'Etat et des services publics.....	p24
Commentaires FO sur le chapitre IV.....	p29
Commentaires FO sur le chapitre V.....	p30
Annexe – Contribution FO au rapport de la CES sur le cycle 2022 du semestre européen.....	p31

## COMMENTAIRES FO SUR LA CONSULTATION DES INTERLOCUTEURS SOCIAUX

Pour contextualiser, l'indice d'implication des organisations syndicales pour la France de la Confédération Européenne des Syndicats s'est dégradé lors des précédents cycles du semestre européen et la Confédération Force Ouvrière (FO) a également rencontré des difficultés sensibles dans le cadre de la conception du Plan National de Reprise et de Résilience (PNRR) avec les autorités françaises au cours des années 2020-2021 malgré l'article 18 du règlement (UE) 2021/241 relatif à la Facilité pour la Reprise et la Résilience et les orientations de la Commission européenne qui invitaient les Etats Membres à consulter largement les interlocuteurs sociaux notamment. Lors de sa contribution au PNRR de la France, FO a détaillé ces difficultés et ne reviendra pas plus longuement dessus.

Peine est de constater que ces difficultés se sont prolongées dans le cadre de la mise en œuvre du PNRR malgré les sollicitations des organisations syndicales françaises, dont Force Ouvrière, d'avoir un suivi plus régulier notamment au sein du Comité de Dialogue Social sur les affaires Européennes et Internationales (CDSEI) auprès des ministères sociaux, lieu privilégié de dialogue social sur les questions européennes et internationales. La constitution *via* la loi de finances pour 2021 d'un comité en charge de l'évaluation du plan France Relance, qui intègre le PNRR, avec l'implication des interlocuteurs sociaux nous a initialement rassuré sur une implication effective des interlocuteurs sociaux dans le suivi du PNRR qui a été *in fine* démentie rapidement dans la pratique. Les quelques réunions de ce comité d'évaluation, et le rapport intermédiaire publié en octobre 2021, n'ont pas permis de tenir des échanges sur le PNRR et le suivi de ses différents indicateurs et étapes-clés (milestones). Le changement de présidence de ce comité, limitant pour quelque temps le suivi de ses travaux, avec désormais Mme BOONE à sa tête, devrait éventuellement permettre de relancer un dialogue social et une implication effective des interlocuteurs sociaux dans le suivi du plan de relance et *in extenso* du PNRR.

Ainsi la Confédération Force Ouvrière (FO) regrette l'absence de consultation sur la mobilisation du préfinancement perçue au titre de la FRR par les autorités françaises en août 2021 ou encore sur la demande de la première tranche de financement à la fin de l'année 2021. Pire, les interlocuteurs sociaux et le dialogue social sont totalement absents des arrangements opérationnels entre la France et la Commission européenne signés le 25 novembre 2021 sur la mobilisation de la FRR en France. FO regrette alors que les encouragements de la Commission européenne envers les EM en faveur d'une implication effective et en temps utile des interlocuteurs sociaux ne se soient pas concrétisés. Ce constat ne nous empêche pas de reconnaître la qualité des échanges organisés entre les services de la Commission européenne, et notamment ses DG ECFIN et EMPL, en présence des commissaires européens, et la Confédération Européenne des Syndicats et ses affiliés dont FO, permettant un dialogue ouvert et direct y compris avec ceux en charge des EM respectifs. Les services de la Commission européenne ont également mené une visite en France avec une consultation des interlocuteurs sociaux le 21 février 2022, auquel la Confédération Force Ouvrière n'a pu assister en raison de problèmes techniques mais qui a eu le mérite de reprendre le rythme plus fréquent d'échanges sur le terrain qui avait été mis à rude épreuve par la pandémie. La qualité et le rythme des échanges tranchent avec ceux tenus avec les autorités françaises.

Le cycle 2022 du semestre européen a permis de remettre progressivement sur les rails la consultation des interlocuteurs sociaux notamment en raison de la concomitance du PNR 2022 avec le rapport semestriel que doivent envoyer les Etats membres auprès de la Commission européenne sur le suivi du PNRR. Malgré des premières discussions tardives au sein du CDSEI, un échange a pu être organisé avec le secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) auprès du Premier Ministre le 31 mars 2022 avec une première mouture du PNR 2022. Reconnaisant certaines limites dans le suivi du PNRR, le SGAE a reconnu, dans la continuité des précédents cycles du semestre, l'opportunité aux interlocuteurs sociaux de présenter des contributions qui seront attachées au PNR et transmises aux services de la Commission européenne. De plus, les autorités françaises se sont engagées à consulter les interlocuteurs sociaux, sous une forme encore à définir, sur le rapport semestriel présenté dans le cadre du suivi du PNRR, ce qui satisfait en principe la

demande de FO. Reste à déterminer si cela permettra une consultation effective et en temps utile des interlocuteurs sociaux dans la pratique.

Le format spécifique du PNR 2022 de la France à la lumière des élections présidentielles en France qui se clôturent le 24 avril 2022, se résumant davantage à un exercice d'inventaire qu'un réel programme, implique une contribution limitée des interlocuteurs sociaux. Lors de l'échange avec le SGAE, il a été indiqué qu'une partie complémentaire plus prospective serait envoyée à la Commission européenne d'ici fin juin pour imprimer les orientations du futur gouvernement en place au lendemain des échéances électorales nationales. Cet exercice devrait également s'appliquer pour le programme de stabilité. FO a demandé à être également consultée sur cette partie complémentaire.

Pour conclure sur la question de la consultation, FO note une amélioration progressive des échanges avec les autorités françaises depuis le début de la pandémie et comprend que cette crise sanitaire ait perturbé sensiblement les capacités de mener un dialogue social de qualité. Mais tout ne peut être imputé à la pandémie et nécessite une attention constante pour assurer un dialogue effectif et en temps utile dans le futur. Auparavant, des consultations étaient menées après que tous les arbitrages ont été tranchés, se rapprochant donc plus d'une simple information que d'un réel dialogue. La préparation et la conduite de la présidence française du Conseil de l'UE se sont certainement ajoutées aux contraintes causées par la crise du COVID-19 mais là encore, l'attention portée à un dialogue social effectif et de qualité a été limitée et toujours recherchée et poussée par les interlocuteurs sociaux, souvent en vain. FO espère que le retour à un cycle du semestre européen plus « normal » permettra de combler les lacunes existantes et d'assurer un dialogue social de qualité entre toutes les parties prenantes.

## COMMENTAIRES FO SUR LE CYCLE 2022 DU SEMESTRE EUROPEEN

La crise du COVID-19, et désormais le conflit en Ukraine et ses conséquences économiques et sociales, ont mis en exergue et révélé des problématiques centrales par ailleurs causées par la poursuite d'un modèle de croissance et d'investissements incompatible avec les préoccupations des travailleurs à la fois sur le terrain social, économique et environnemental. La prise de conscience progressive du besoin d'adapter les règles de la gouvernance économique de l'UE, y compris avant la pandémie avec l'inclusion du Socle Européen des Droits Sociaux et l'agenda 2030 des Nations-Unies, doit être menée à son terme et aboutir à une révision drastique du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC) et à l'abandon des critères de Maastricht qui fragilisent la capacité de résistance de nos sociétés face aux crises, notamment sur le plan sanitaire, et qui nous laissent démunis face aux défis de demain comme garantir des transitions justes face aux transformations numérique et climatique ou encore une autonomie stratégique face à une mondialisation dérégulée et un multilatéralisme toujours en difficulté.

Le succès de la politique budgétaire expansionniste menée par une grande partie d'Etats membres dont la France, résultant de la suspension du PSC et appuyée par le plan de relance de l'UE intitulé NextGenerationEU, pour entraîner les investissements publics nécessaires pour assurer des services publics de qualité et anticiper les défis de demain et le succès des stabilisateurs automatiques mis en œuvre pendant la pandémie démontrent qu'un autre modèle est possible. Le cycle 2022 s'inscrit donc dans un contexte particulier voire transitoire, d'autant plus que le conflit en Ukraine et ses conséquences économiques et sociales rabattent les perspectives de sortie de crise à la lumière de la dégradation des perspectives successives de croissance et d'inflation de la BCE ou de la Commission européenne. Le paquet de printemps du semestre, qui devrait être publié fin mai 2022, devra prendre pleinement en considération ces nouvelles données et tirer définitivement un trait sur les règles actuelles de la gouvernance économique de l'UE qui ne sont plus, et ne l'ont jamais vraiment été, adaptées aux besoins et aux attentes des travailleurs, en Europe comme en France. FO soutient notamment le maintien de l'activation de la clause échappatoire générale du Pacte de Stabilité et de Croissance en 2023 dans l'attente de sa révision drastique qui rassemblerait le consensus le plus large au sein du Conseil.

FO a rappelé à de nombreuses reprises, et dans plusieurs instances, que les leçons de la crise du COVID-19 doivent être pleinement tirées afin d'assurer des services publics de qualité avec les moyens humains, matériels et financiers adéquats pour mener à bien leur mission et assurer les principes d'égalité et de solidarité qui sont au cœur même du modèle social français. Lors du sommet social tripartite de l'UE du 23 mars dernier, FO a rappelé que des mesures d'urgence en soutien à l'économie restent essentielles, à l'image du mécanisme SURE soutenant les dispositifs d'activité partielle en Europe, même si FO est plus critique sur les aides délivrées aux entreprises sans conditionnalités. FO a alerté sur la fragilisation du pouvoir d'achat des travailleurs, résultat d'années d'austérité, et a rappelé que l'heure n'est pas à la modération salariale. FO a également fait part de ses inquiétudes quant aux impacts sociaux et environnementaux du conflit. Pour FO, il est dès lors nécessaire de rompre avec les règles actuelles de la gouvernance économique de l'UE, et de renouer avec les investissements publics nécessaires pour faire face aux enjeux de transitions justes, d'autonomie stratégique ou d'indépendance énergétique. La mobilisation des énergies décarbonées, notamment du nucléaire, inclus dans la taxonomie verte, est aussi essentielle à cet égard. FO a par ailleurs rappelé que le conflit ne saurait être un prétexte pour le retour de l'austérité budgétaire et que la hausse des dépenses publiques pour la défense ne doit pas se faire au détriment des dépenses sociales et notamment des besoins additionnels de financement public pour l'intégration des réfugiés ukrainiens dans la société et le marché du travail des différents Etats membres.

Revenant sur le cycle même du semestre européen, la concomitance des rapports-pays et des recommandations-pays ainsi que le télescopage toujours d'actualité entre le PNRR et le PNR risquent de limiter les discussions pourtant nécessaires d'un côté entre les Etats Membres et la Commission européenne ou encore le débat public et parlementaire au niveau national mais plus précisément le

dialogue social et l'implication des organisations syndicales. Un temps d'échange sera nécessaire pour clarifier et corriger les recommandations par pays qui peuvent se confronter à une réalité tout autre sur le terrain. FO renouera avec l'exercice des recommandations syndicales amorcé lors du cycle 2020 du semestre européen afin de contribuer plus concrètement et plus incisivement au processus du semestre européen en mettant en exergue les intérêts et revendications des travailleurs. C'est cette déconnexion entre l'analyse de la Commission européenne et la réalité à laquelle sont confrontés les travailleurs qui conduit la Commission européenne à appuyer des réformes comme l'assurance-chômage, pourtant contraires aux principes du Socle Européen des Droits Sociaux, même si elle partage les constats exprimés par FO sur la forte segmentation du marché du travail, un recours abusif aux contrats courts, voire très courts, ou encore les discriminations sur le marché du travail au détriment de la participation des groupes vulnérables au marché du travail.

## REMARQUES GENERALES SUR LA CONTRIBUTION FO

La présente contribution de la Confédération Force Ouvrière (FO) se base sur les chapitres III, IV et V du PNR 2022 transmis par le SGAE le 15 mars 2022. Comme indiqué précédemment, cette version du PNR 2022 est également conditionnée à l'exercice d'inventaire réalisé par le gouvernement français pour ne pas préempter des futures orientations du gouvernement en place à l'issue des échéances électorales en France. L'essentiel de la contribution de Force Ouvrière porte sur le chapitre III avec des commentaires suivant le fil du PNR avec quelques regroupements thématiques ou par réformes. Des contributions plus synthétiques seront également disponibles sur les chapitres IV et V. FO espère pouvoir compléter cette contribution par une contribution additionnelle à l'occasion du complément envoyé par les autorités françaises *a priori* envoyé d'ici fin juin 2022, qui devrait être assorti des recommandations syndicales FO.

A la fin du document se trouve la contribution FO au rapport de la CES sur le cycle 2022 du semestre européen qui a déjà été transmis aux services de la Commission européenne et qui permet de définir les investissements à prioriser dans le PNR, les principes du SEDS à renforcer dans le cadre du PNR ainsi que les politiques de l'emploi, en formation professionnelle, de transitions justes et de protection sociale nécessaires pour la France. Cette contribution est notamment basée sur la plateforme revendicative de Force Ouvrière diffusée le 8 février 2022<sup>1</sup>.

## COMMENTAIRES FO SUR LE CHAPITRE III

### I. Investir dans la transition écologique et incarner l'écologie au quotidien

#### Introduction

FO, lors de sa rencontre avec le ministère de la transition écologique concernant l'abandon du projet « écocombust » à la suite de la fermeture de la centrale de Cordemais a proposé la mise en place d'un projet qui réside à la fois dans la fabrication d'hydrogène vert, puis dans la production, à partir de ce gaz, d'électricité totalement décarbonée et pilotable. Des industriels, comme General Electric, Siemens, Mitsubishi travaillent, d'ores et déjà, sur l'adaptation de turbines à gaz, pour la combustion d'hydrogène.

#### Loi climat et résilience [Mesure C2.R1] – Fait

##### Le rôle fondamental et continu de l'éducation :

FO rappelle son attachement au fondement de l'école Républicaine qui doit permettre l'émancipation des citoyens. La République doit assurer la liberté de conscience et non régenter les comportements des individus. Ainsi il s'agit non pas de formater des individus mais de transmettre aux élèves des connaissances leur permettant de comprendre les enjeux environnementaux, sociaux et économiques du développement durable et de se préparer à l'exercice de leurs responsabilités de citoyens.

##### La police de la publicité

FO rappelle qu'à ce jour, il s'agit d'une mission exercée au niveau des directions départementales disposant des ressources techniques nécessaires qu'il convient de conforter et de renforcer. Un transfert au niveau des communes conduirait à une police de l'affichage publicitaire appliquée de manière désordonnée et inégale sur le territoire national. Il pourrait également s'accompagner à terme d'une sévère dégradation de nos paysages avec la remise en cause de l'interdiction de toute publicité hors agglomération, alors qu'actuellement seules quelques activités ont droit à des panneaux dérogatoires en rase campagne. C'est pourquoi FO est fermement opposée à cette décentralisation.

##### Les obligations juridiques pour les acheteurs publics

Il s'agit donc d'un instrument qui a toute sa place dans les politiques publiques et dans le cadre de la transition énergétique. En effet, les investissements publics vont produire des effets sur le PIB et auront un impact sur les conditions de vie des ménages et sur l'environnement.

Cependant, l'objectif de la commande publique est souvent guidé par des impératifs économiques. Les acheteurs publics seront donc confrontés à de réelles difficultés pour prendre en compte ces nouveaux critères, notamment dans le contexte actuel de baisse des ressources des collectivités territoriales et de la contractualisation des dotations financières de l'État (suppression de la taxe d'habitation en 2023, baisse des impôts de production et baisse des droits de mutation avec la crise sanitaire...).

Par ailleurs, il convient de souligner que la commande publique et les marchés publics sont très souvent guidés par la règle du « moins disant » contre celle du « mieux disant », qui empêche parfois la prise en compte des aspects relatifs à l'hygiène, la santé, la sécurité et les conditions de travail. Dans ce contexte, il est fort probable qu'il leur soit difficile d'intégrer en plus les aspects environnementaux, sauf à modifier considérablement le code des marchés et les pratiques en vigueur.

Par conséquent, il est indispensable que l'État maintienne ses dotations globales de fonctionnement (DGF), voire les revalorise, afin de répondre à ces nouveaux défis tout en maintenant les services publics de proximité. Ces derniers sont en effet indispensables pour remplir les nombreuses missions transférées depuis des années aux collectivités territoriales et qui vont se poursuivre avec le projet de loi de réforme territoriale 3DS (Décentralisation, différenciation, déconcentration et simplification de l'action publique).

Plus largement, le code des marchés publics doit évoluer afin de favoriser le circuit local dans les réponses aux appels d'offres.

### **Nouvelles attributions du Comité social et économique (CSE)**

L'élargissement des attributions des CSE aux conséquences environnementales pose plusieurs questions et problèmes. D'une part, le rôle premier de l'organisation syndicale et des représentants du personnel est la défense des intérêts matériels et moraux des salariés. Intégrer les enjeux de transition écologique ne doit donc pas les amener à co-décider des mesures qui ne relèvent pas de leur responsabilité. Par ailleurs, l'élargissement de leurs prérogatives ne peut se faire à moyens constants. Or, la loi se limite à proposer d'ajouter les conséquences environnementales à la formation sans temps supplémentaire ni aucune disposition pour renforcer les moyens du CSE (heures de délégation, commissions, expertises...).

### **Déclinaison de la Programmation pluriannuelle de l'énergie par objectifs régionaux**

FO est opposée à la régionalisation des politiques énergétiques et environnementales qui pourrait à terme participer au démantèlement du service public national de l'électricité.

Par ailleurs, la production d'énergie doit profiter aux filières industrielles et à l'emploi en France, voire en Europe, et doit éviter de consommer des surfaces agricoles. FO revendique la renationalisation d'EDF en lui donnant le statut d'EPIC (Établissement public à caractère industriel ou commercial) afin de faire face aux enjeux de décarbonation de l'énergie et doter la France d'une filière industrielle à la hauteur des enjeux.

FO souligne la nécessité d'un financement public dans le cadre des travaux d'isolation, de remplacement des chauffages fossiles, ou de la recherche publique pour atteindre l'objectif de baisse rapide et massive d'émission de CO2.

### **Sur le titre VI « Se nourrir »**

FO plaide pour une approche territoriale de la souveraineté alimentaire par l'agriculture qui doit demeurer un objectif prioritaire de l'économie française tout en respectant au mieux les ressources naturelles de l'environnement.

Soucieuse de l'avenir du monde agricole, FO se bat notamment pour une PAC sociale, afin de lutter contre le dumping social et salarial dans et hors de l'Union Européenne. Il s'agit d'encourager les productions locales, justement rémunérées, et les filières de production françaises favorables à l'emploi. Il est nécessaire de promouvoir une agriculture et une alimentation durables et de soutenir la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires nuisibles à la santé des salariés agricoles. C'est pourquoi la PAC doit être réorientée afin de satisfaire les besoins alimentaires, y compris dans le cadre de la solidarité internationale, et de soutenir les évolutions vers des pratiques agronomiques durables.

### **Sur le titre VII « Renforcer la protection judiciaire de l'environnement »**

FO souligne que le volet judiciaire ne peut exister sans les actions nécessaires de contrôle et de préventions, notamment à l'égard des entreprises et acteurs industriels. Ainsi, ces contrôles permettent d'éviter les atteintes à l'environnement et donc de concilier les enjeux environnementaux et économiques.

FO regrette l'absence de moyens pour la police de l'environnement et réitère les observations faites au titre 2 relatives aux acheteurs publics. La protection judiciaire de l'environnement ne peut s'envisager qu'à travers une politique publique cohérente permettant aux acteurs, en l'occurrence ici les inspecteurs de l'environnement, de remplir leur mission avec les moyens humains et techniques à la hauteur de l'enjeu.

### **Réforme de la réglementation thermique des bâtiments [Mesure C1.R2] – En cours**

Pour FO cette nouvelle réglementation va entraîner une transformation profonde des types de bâtiments et modes de construction, notamment avec la disparition progressive du chauffage exclusivement au gaz

et la montée en puissance rapide des systèmes constructifs bas-carbone, notamment bois et biosourcés. Certes, la réglementation RE 2020 ouvre la voie à l'autosuffisance énergétique dans le bâtiment, mais il ne faut pas négliger le fait que l'achat d'un bâtiment certifié RE 2020 va coûter 10% plus cher qu'un bâtiment « traditionnel ».

De plus, l'étude sur l'impact économique de la RE2020 réalisée par la commission des affaires économiques du Sénat a mis en exergue une réglementation peu favorable à la filière gaz conduisant ainsi de facto à l'exclusion des chaudières à gaz des logements neufs. Ce n'est pas moins de 100 000 chaudières à gaz qui sont installées chaque année et qui représentent les ¾ du marché collectif.

Par ailleurs, la RE2020 ne tient pas compte de la filière du biogaz qui va entraîner des répercussions importantes sur les réseaux de chaleur. Effectivement, les deux tiers de ces réseaux nécessitent des travaux de décarbonation, lourds et coûteux, pour se conformer à la nouvelle réglementation.

A cela s'ajoute la hausse des coûts de constructions des bâtiments neufs qui risque de se répercuter sur les prix de l'immobilier. Cette nouvelle réglementation va également pénaliser les matériaux de construction traditionnels compte tenu du critère de l'analyse de cycle de vie (AVC) dite « dynamique » simplifiée des bâtiments : filières du béton, de l'aluminium, des tuiles et briques et des laines minérales notamment.

### **Loi d'orientation des mobilités [Mesure C3.R1] – Fait**

FO a rappelé que transformer le « droit au transport » en « droit à la mobilité » ne rend pas ce droit effectif pour l'ensemble de la population et que le « droit à la mobilité » sera effectif lorsque chacune et chacun bénéficiera d'une offre alternative répondant à ses besoins. Elle a également réaffirmé sa contestation au principe de différenciation territoriale, étant donné qu'il remet largement en question le concept d'une République « Une et Indivisible », et qu'il amplifie la fracture territoriale.

### **Rénovation énergétique des bâtiments – En cours**

Pour FO, l'État doit redonner à ses services et en particulier aux directions départementales des territoires (DDT) des moyens d'ingénierie pour porter auprès des collectivités locales, des professionnels du bâtiment et des aménageurs publics et privés, les dispositions des réglementations thermiques des bâtiments. Il doit aussi déployer des équipes projets au sein des DDT et de son réseau scientifique et technique pour s'appuyer sur l'expertise publique et avoir des actions et des réalisations concrètes en matière de recherche et développement.

Les catégories "F" et "G" représentent environ cinq millions de logements, dont deux millions en location. Pour FO, la question de la précarité énergétique est donc essentielle, car beaucoup de ménages (locataires ou propriétaires) logent dans des « passoires thermiques ». L'audit énergétique devra désormais présenter des propositions de travaux permettant d'atteindre la catégorie "D" et "E" avec des mentions obligatoires (impact sur la facture d'énergie, ordre de grandeur de leur coût et les aides publiques existantes).

Pour FO, cela doit s'accompagner d'un programme d'investissement public (État et collectivités) avec le renforcement des aides financières à la rénovation (Eco-prêt à taux zéro ou « MaPrimeRénov ») qui doivent être simplifiées et accessibles à tous afin de limiter le reste à charge notamment pour les propriétaires les plus modestes.

Enfin, à l'heure où il est indispensable de trouver des investissements pour résorber la pénurie des logements, l'État doit cesser de ponctionner régulièrement Action Logement. FO rappelle que le 1% logement fait partie du salaire différé des travailleurs.

### **Restructuration lourde des logements sociaux et leur rénovation énergétique [Mesure C1.I2] – En cours**

L'État doit également être exemplaire tant sur la rénovation des bâtiments publics que sur les logements sociaux. Les bailleurs sociaux détiennent un patrimoine de 5,4 millions de logements et logent 17% des

Français. Il faut souligner qu'ils ont traité, depuis 2013, 100000 appartements et maisons par an (soit 840000 logements) réduisant ainsi le taux de passoires énergétiques ("F" et "G") du parc HLM à 7% (il est de 18% dans le parc privé). Pour répondre aux besoins des plus modestes, l'État doit continuer à s'inscrire sur cette trajectoire de rénovation tout en tenant ses objectifs de construction, ce qui n'a pas été le cas en 2020 avec seulement 87000 permis de construire, alors que l'objectif était de 118000 sur la France entière.

Pour répondre aux besoins des plus modestes, l'État doit continuer à s'inscrire sur cette trajectoire de rénovation tout en tenant ses objectifs de construction, ce qui n'a pas été le cas en 2020 avec seulement 87000 permis de construire, alors que l'objectif était de 118000 sur la France entière.

### **Rénovation énergétique des bâtiments publics [Mesure C1.I3] – En cours**

FO avait beaucoup insisté au niveau national et dans le cadre du semestre sur la nécessité pour l'État d'être fer de lance d'un grand plan de rénovation des bâtiments publics : 4 milliards d'euros y sont consacrés.

### **Soutien au développement de l'économie circulaire – En cours**

FO constate qu'aujourd'hui, la capacité à fabriquer « vert » devient un avantage compétitif décisif. Ainsi, une véritable politique de recherche et développement au service de la transition énergétique est primordiale. Dès lors, l'économie circulaire doit s'appliquer filière par filière. Il faut développer l'économie circulaire à l'échelle des branches professionnelles par des négociations de branche. Il est donc nécessaire de réussir la transition énergétique vers une « industrie bas carbone », source de compétitivité et d'emplois industriels. Ainsi, la transition énergétique est un des leviers pour préserver la planète, mais elle doit aussi être source de croissance durable vers une économie circulaire pour laquelle les industriels apportent des solutions technologiques aux défis climatiques, énergétiques et écologiques.

### **Lutter contre l'artificialisation des sols – En cours**

Une nouvelle stratégie publique est nécessaire privilégiant la densification urbaine plutôt que son étalement. Il s'agit ici de reconstruire la ville sur la ville plutôt que d'urbaniser les espaces périurbains. Alors que la croissance urbaine continue à un rythme élevé sous la forme d'une expansion vers les périphéries, le développement de villes plus durables est un enjeu pour améliorer la qualité de vie des habitants, assurer le dynamisme des activités économiques et limiter l'artificialisation des sols, la consommation de ressources, la détérioration de la qualité de l'air et de l'environnement.

FO encourage la mise en place de stratégies foncières durables pour lutter contre l'artificialisation des sols. Cependant, elle déplore que le commerce en ligne (qui concurrence très fortement le commerce traditionnel) ne soit pas concerné par les limitations d'artificialisation alors que leur besoin en grandes surfaces de stockage va à l'encontre des objectifs de la loi de modernisation de l'agriculture et de la forêt visant à réduire de moitié le rythme d'artificialisation des terres agricoles.

Par ailleurs, pour FO, le maraîchage constitue une activité économique importante qu'il faut développer autour des grandes villes. Cela permettra à la fois de réduire les émissions de CO2, de favoriser les circuits courts et de créer des emplois.

### **Amélioration, reconstitution et adaptation des forêts au changement climatique [Mesure C2.I10] – En cours**

L'Office Nationale des Forêts (ONF) et les parcs nationaux sont mis à mal depuis de nombreuses années. A l'origine ce sont ces établissements qui étaient chargés de protéger tous les espaces naturels remarquables. Ils seront bientôt gérés par des entreprises privées avec le risque de les voir privilégier la rentabilité et le profit au détriment de la nature. Les attaques permanentes des missions du service public forestier mettent en danger la gestion durable et multifonctionnelle des forêts notamment sur le plan environnemental. Pour FO, la situation est paradoxale dans la mesure où le changement climatique et le

dépérissement des forêts vont nécessiter de plus en plus de travail pour assurer le suivi sanitaire et le renouvellement des peuplements forestiers.

### **Verdissement des ports [Mesure C3.I6] – En cours**

Pour FO l'avenir du transport maritime passe par une refonte de nos chaînes de transport. La prise en compte de l'environnement doit amener à optimiser les trajets et non à les concentrer sur quelques places portuaires européennes au risque de saturer les axes maritimes et routiers. Une nouvelle répartition des trafics, notamment sur l'ensemble du littoral français doit permettre de redynamiser l'économie portuaire et le cabotage local. L'attractivité de la profession maritime passe ainsi par une évolution de ses modes de navigation, permettant aussi au marin d'évoluer dans ses rythmes de travail au gré de ses contraintes personnelles, à l'inverse d'une mise en concurrence mondiale du marin. Comme FO l'a déjà porté au niveau européen avec ETF (European Transport Workers), il est nécessaire d'aller vers un encadrement de la navigation dans les eaux communautaires et vers la disparition des pavillons de complaisance en Europe. A la croisée d'enjeux sociaux et environnementaux planétaires, support de la mondialisation, le transport maritime et sa réglementation sont une priorité pour avancer vers une économie durable, respectueuse des travailleurs et de l'environnement.

### **Soutien à la demande de véhicules propres – En cours**

Pour FO, la transition énergétique passe par une évolution vers une économie décarbonée qui doit prendre en compte la préservation de l'emploi. Il est ainsi fondamental que les pouvoirs publics œuvrent pour la localisation des futures technologies de l'industrie automobile française sur le territoire. Il nous paraît donc nécessaire de rapatrier l'assemblage des véhicules de segment A et B issus des technologies hybrides rechargeables et électriques. Il en est de même pour les filières de puissance électronique et de la batterie.

Par ailleurs, il serait intéressant de prendre en compte le niveau d'émission de gaz à effet de serre sur la totalité de la vie du véhicule de sa conception à son démantèlement (y compris la production et le recyclage des batteries) afin d'évaluer le réel avantage prêté à la voiture électrique dans ce contexte.

### **Aides à l'achat de véhicules propres [Mesure C3.I2] – En cours**

FO juge insuffisantes les mesures d'aides à l'achat d'un véhicule électrique neuf. En effet, le bonus pour un véhicule léger (pouvant aller jusqu'à 6 000 €) ne constitue qu'une partie du coût. Cette prime reste donc hors de portée pour beaucoup de travailleurs. Il en va de même pour la prime à la conversion pouvant aller jusqu'à 5000€ et conditionnée selon les revenus du ménage. Pour FO, il faut revoir les conditions d'attribution de ces dispositifs et créer, en complément, un prêt à taux zéro.

### **Soutien au secteur nucléaire – En cours**

FO est très mobilisée sur les questions énergétiques. Il est important de rappeler que le mix électrique permet de garantir la fourniture d'électricité à tous à un prix qui reste un des plus bas d'Europe. FO rappelle que la production électrique en France est déjà décarbonée à plus de 90% avec le nucléaire, l'hydraulique et les énergies renouvelables actuelles. Pour FO, le mix électrique français actuel est bien adapté pour répondre aux enjeux énergétiques futurs, à la fois pour satisfaire la demande tout en répondant aux objectifs de réduction des gaz à effet de serre sans affecter la croissance. De plus, il participe au développement d'un savoir-faire et de l'emploi.

L'énergie est un bien essentiel, il s'agit donc de raisonner avec pragmatisme en évitant d'arrêter un mode de production tant qu'une alternative ne permet pas de continuer à fournir la même qualité de service. L'adoption de l'amendement du Sénat sur la conditionnalité des fermetures de réacteurs nucléaires dans la loi climat et résilience va dans ce sens. Pour FO, la production et la distribution de l'électricité, mobilisable et pilotable, doivent rester un service public pour assurer une égalité d'accès à moindre coût sur tout le territoire, garantissant notre indépendance et notre sécurité d'approvisionnement énergétiques.

FO est opposée à la régionalisation des politiques énergétiques et environnementales qui pourrait à terme participer au démantèlement du service public national de l'électricité.

FO revendique la renationalisation d'EDF en lui donnant le statut d'EPIC (Établissement public à caractère industriel ou commercial) afin de faire face aux enjeux de décarbonation de l'énergie et doter la France d'une filière industrielle à la hauteur des enjeux.

## **II. Construire une société de production résiliente, durable, de connaissances et de compétences**

### **Renforcer la compétitivité française**

FO conteste le diagnostic selon lequel l'économie française souffre d'un déficit de compétitivité-coût. L'amélioration de la compétitivité demeure un objectif inlassablement recherché sans qu'il soit objectivement atteignable (la compétitivité est toujours une mesure relative qui dépend des autres...).

Ce diagnostic ignore les échecs précédents en matière d'exonérations de cotisations sociales qui constituent une composante essentielle de la politique de l'emploi depuis les années 90, et contribuent à fragiliser les finances publiques (67 milliards d'euros en 2021) et le financement de la sécurité sociale.

A ce propos FO a contesté le CICE ainsi que sa mutation en exonération de cotisations sociales. Le renforcement des allègements généraux au niveau des bas salaires permet une exonération quasi intégrale de cotisations sur le SMIC.

A l'inverse, FO défend le salaire comme composante essentielle du revenu et donc comme déterminant de l'activité économique. La réduction permanente du coût du travail bute sur ses contradictions puisqu'elle contracte la demande et réduit l'incitation à investir dans de nouvelles capacités de production.

### **Réduction des impôts de production**

Composante importante du plan de relance, la baisse des « impôts de production » (CVAE, CFE, TFPB), décidée en loi de finances 2021, représente un manque à gagner pour les recettes publiques. Elle s'inscrit dans une tendance générale de réduction de la fiscalité locale et fragilise les missions et action publiques exercées par les collectivités ! Ces dernières sont pourtant des acteurs indispensables à l'activité économique, à l'investissement public et à la mise en œuvre de dépenses sociales. D'autre part, la remise en cause les impôts locaux (qualifiés d'impôts de production) a comme conséquences d'affranchir les entreprises du financement d'infrastructures dont elles bénéficient.

Cette baisse s'inscrit également dans le sillage d'une coûteuse politique de l'offre qui s'est notamment caractérisée par une baisse générale de la fiscalité sur les entreprises (impôt sur les sociétés, pacte de responsabilité, CICE). Ces réductions ont été contestées par FO pour leur coût et leur faible efficacité au regard des objectifs poursuivis en matière d'emploi, de balance commerciale ou d'investissement productif en France.

### **Loi de programmation de la recherche**

La loi de programmation de la recherche renforce la mise en concurrence de la recherche publique française sans résoudre les problèmes persistants des universités et laboratoires, notamment un sous-financement chronique. FO reste opposée au financement de la recherche sur projet qui s'accompagne de surcroît d'un recours croissant aux contractuels et d'une précarisation des statuts.

Lors de la dernière loi de finances la mission « recherche et enseignement supérieur » affiche une augmentation de crédits de 760 millions d'euros, dont 546 millions d'euros dans le cadre de la loi de programmation de la recherche et 200 millions d'euros pour la « revalorisation » des bourses étudiantes ainsi que le maintien du ticket de restaurant universitaire à 1 euro pour les étudiants boursiers. Ces montants apparaissent limités par rapport au total de 25 milliards d'investissement revendiqués par le projet de loi de finances d'ici à 2030.

Les dépenses allouées aux établissements de l'enseignement supérieur et à la recherche augmenteront de seulement 1,5%, un montant affaibli par l'inflation. En dix ans, ces dernières ont dû faire face à une augmentation de 500 000 étudiants pendant que le budget de l'enseignement supérieur était en baisse sur la même période. Quant aux bourses sur critères sociaux, elles augmenteront de 1% en 2022 ce qui, là encore est inférieur à l'inflation en 2021, entraînant une diminution du pouvoir d'achat des étudiants boursiers.

### Réindustrialiser et numériser le tissu productif français

#### Plan France 2030

Les moyens de ce nouveau plan sont encore loin d'être suffisants pour répondre à des objectifs à priori ambitieux. Le plan d'investissement prévoit en loi de finances 2022, un montant très faible : 3,5 milliards d'euros, soit 0,15% du PIB répartis sur quatorze thématiques. La présentation des thématiques est vague, tout comme l'évaluation des effets macroéconomiques à attendre.

Selon le ministre de l'Économie et des finances, le plan permettrait un gain de 0,3 point de PIB par an, c'est-à-dire 1,5 euro de valeur ajoutée supplémentaire pour 1 euro dépensé. Evidemment, cela dépend des modalités de financement qui n'ont pas été non plus précisées mais il ne faut pas exclure qu'il soit « financé » par la baisse d'autres dépenses essentielles (commandes et investissements publics, dépenses sociales, emplois et services publics), ce qui réduirait voire annulerait tout impact positif sur l'activité économique.

Enfin, les crédits seront accordés par appel à projets sans conditions ni contreparties claires. Les entreprises seront libres de choisir quelles dépenses elles engageront ainsi que l'utilisation des profits générés grâce aux financements publics...

#### Observations FO à propos des données chiffrées sur le chômage

En moyenne au quatrième trimestre 2021, le nombre de personnes inscrites à Pôle emploi et tenues de rechercher un emploi (catégories A, B, C) s'établit à 5 368 200. Parmi elles, 3 101 800 personnes sont sans emploi (catégorie A) et 2 266 500 exercent une activité réduite (catégories B, C). Sur un an le nombre de demandeurs d'emploi précaires en catégorie B et C augmente fortement surtout en catégorie B +8.6%. Ainsi, sur 5.3 millions de demandeurs d'emploi en France métropolitaine 2.26 millions soit près de la moitié de ces derniers ont un emploi précaire, qui cumulent allocation et emploi.

#### « Investir dans les compétences des français »

La somme allouée à ces actions est certes conséquente mais s'apparente davantage à une redistribution budgétaire qu'à un véritable investissement car l'Etat appelle surtout les interlocuteurs sociaux et les entreprises à contribuer largement.

Si FO considère que la formation est nécessaire pour adapter les compétences en vue d'une accession ou d'un retour vers un emploi pérenne et de qualité, elle regrette que le gouvernement se soit davantage intéressé à la formation des demandeurs d'emploi et des jeunes en situation de décrochage scolaire, sans même prendre la peine de rechercher la responsabilité de l'Education nationale.

FO a réclamé un travail préventif et collectif impliquant les organisations syndicales sur le décrochage scolaire mais celui-ci n'a pas eu lieu.

FO regrette que les organisations syndicales n'aient pas été associées au pilotage du Plan d'investissement dans les compétences.

FO regrette également qu'une analyse des métiers d'avenir et des dispositifs de formation adéquats n'ait pas été réalisée afin de ne pas faire peser sur la personne du salarié le développement de ses compétences et de son employabilité.

Ainsi, FO regrette que les organisations syndicales n'aient pas été conviées à discuter avec le gouvernement de la création d'une « GPEC nationale » afin d'assurer la gestion de tous les emplois et des compétences, ce afin de prévenir la perte brutale d'un emploi et de demeurer acteur de sa transition professionnelle face aux mutations du travail.

Si FO reconnaît que le taux de chômage des 15-24 ans a été réduit, elle constate, en revanche, que cette régression ne profite pas aux publics traditionnellement éloignés du marché du travail. Le contrat engagement jeune, à l'instar des autres dispositifs mis en place pour accompagner les jeunes hors de l'emploi, s'appuie sur une logique de droit et de devoirs. Les conditions d'octroi doivent être nettement moins contraignantes. Les politiques et dispositifs doivent être plus ambitieux afin de permettre des actions concrètes à destination des plus éloignés de l'emploi et ainsi lutter réellement contre la pauvreté.

Cette volonté d'« investir dans les compétences » ne rassure pas tous les individus et fait craindre, notamment à ceux qui sont sortis du système scolaire, de perpétuer les échecs de la formation initiale. Il semble judicieux, pour FO, d'investir dans une politique de protection des plus vulnérables.

#### **Aide à l'embauche pour les contrats d'apprentissage [Mesure C8.I3] – Fait**

Le gouvernement a fait de la question du développement de l'apprentissage une de ses principales priorités en matière de recrutement.

FO a dénoncé cette politique du tout apprentissage en dénonçant un risque de substitution des réels emplois.

Cette aide constitue une véritable aubaine pour les employeurs qui en ont bénéficié et qui revendiquent à ce jour plus de 800 000 contrats signés et se fixent comme objectif plus du million de contrats.

FO qui avait accueilli favorablement cette aide estimant qu'elle permettait de créer une dynamique au bénéfice des jeunes notamment, souhaite désormais l'associer à une véritable politique de création de véritables emplois pérennes qui suppose une évolution.

Le financement de la formation affichait à la fin de l'année dernier un déficit de 4 Milliards.

FO appelle les employeurs à prendre leurs responsabilités et à participer à cet effort en participant efficacement en créant les conditions favorables de la soutenabilité du système.

Plus de 20 000 jeunes n'ont pas pu trouver une entreprise pour signer un contrat d'apprentissage.

#### **Aide à l'embauche pour les contrats de professionnalisation [C8.I4] – En cours**

Cette aide exceptionnelle aux employeurs de contrats de professionnalisation pour la première année d'exécution des contrats conclus entre le 1er juillet 2020 et le 30 juin 2022 dont le but était de soutenir l'alternance en formation continue dans la période de crise économique n'a pas permis le développement des contrats de professionnalisation.

Le nombre de ces contrats ne cesse de baisser, un peu plus de 100 000 alors qu'il atteignait un peu plus de 180 000 contrats, il n'y a pas si longtemps.

FO plaide pour le maintien des 2 contrats, professionnalisation et apprentissage car ils s'adressent à des publics différents et dont les objectifs de certifications ne sont pas tout à fait les mêmes.

FO déplore le fait que les contrats de professionnalisation ne bénéficient dorénavant qu'aux personnes diplômés et ignorent les publics et les jeunes les plus éloignés de l'emploi et les plus fragilisés.

France compétences, les OPCO et Pôle emploi doivent rétablir l'équilibre en incitant les branches et les entreprises au développement de ce contrat.

#### **Renforcement des moyens de France compétences [Mesure C8.I21] – En cours**

FO a toujours plaidé pour l'augmentation des moyens de financement de la formation professionnelle sous toutes ses formes notamment par l'augmentation des contributions des entreprises.

FO n'est pas contre cette mesure de renforcement des moyens de France compétences mais s'oppose au "tout alternance" notamment l'apprentissage.

Cette pratique peut être contreproductive pour les développements des vrais emplois par les effets d'aubaine qu'elle peut engendrer.

FO veut alerter contre les effets de substitution sur les recrutements à la suite de la multiplication des contrats d'apprentissage.

D'autant plus qu'aujourd'hui, la priorité est ailleurs du fait du risque de perte et de destruction d'emplois à cause de la crise sanitaire.

FO serait finalement d'accord pour le renforcement des moyens de France compétences mais propose que la répartition et l'utilisation de ces fonds soient librement discutées et répondent aux besoins et aux urgences du moment notamment la formation des salariés dont les emplois sont menacés.

#### **Aide au développement de la reconversion ou la promotion avec le dispositif ProA**

FO déplore que l'autre dispositif d'alternance, la reconversion par l'alternance avec le dispositif Pro A, n'ait pu à ce jour disposer efficacement de ces aides du fait de la complexité du système qui a du mal à examiner et procéder à l'extension des accords collectifs signés à la fin de l'année dernière.

On comptabilise seulement une centaine d'accords étendus.

La faible mobilisation de ce dispositif ne permet pas d'avoir une idée précise de l'efficacité de cette aide.

#### **Aide allouée aux Associations Transitions Professionnelles (ATPro)**

Cette dotation complémentaire de 100 millions d'€ avait pour but de faire bénéficier aux salariés dont les emplois étaient fragilisés par la crise sanitaire des formations qui leur permettent de se reconvertir en leur évitant le chômage dans le cadre d'un dispositif appelé TRANSCO.

Force est de constater que cette aide ne peut pas être appréciée à sa juste valeur.

FO regrette le manque d'adhésion des employeurs à ce dispositif.

#### **Abondement des comptes personnels de formation (CPF)**

Cette aide a permis à beaucoup de demandeurs d'emplois notamment de mobiliser leur compte personnel de formation.

Plus d'un million de jeunes ont bénéficié de ces abondements pour accéder à des formations ou des certifications qui relèvent du répertoire spécifique de France compétences.

Cette aide a notamment profité à l'obtention du permis, à l'acquisition d'habilitation tels que les CACES et les langues, TOEIC, BULATS. Essentiellement.

FO appelle à la professionnalisation de l'utilisation du compte personnel de formation pour l'acquisition de qualification attestant de compétences qui permettent d'évoluer dans les emplois ou envisager une transition professionnelle.

### **III. Refonder l'Etat providence pour une société plus juste**

#### **Introduction**

Le taux de pauvreté monétaire reste important en France. Au surplus, le taux de pauvreté des jeunes a été multiplié par deux. Ce taux concerne désormais les actifs en emploi. Si les personnes les plus touchées demeurent les demandeurs d'emploi, les travailleurs indépendants sont de plus en plus touchés ainsi que

les salariés. Environ 2 millions de personnes en France en 2018 cumulent de faibles revenus et sont dans une situation de grande pauvreté.

Or, le retour de l'inflation ainsi que l'augmentation du prix de l'énergie, du gaz et de l'essence vont continuer d'affecter les ménages les plus pauvres.

La pauvreté des travailleurs augmente continuellement depuis 2013 pour atteindre un sommet en 2017 malgré le recul du chômage. Ce qui fait craindre que la situation continue de s'aggraver. FO constate une grande dégradation de la qualité des emplois étant donné la croissance des emplois indépendants qui ne bénéficient pas de protection du salaire minimum ainsi que la baisse du nombre d'heures travaillées à cause du développement du travail en contrat court.

La crise sanitaire, sociale et économique ainsi que l'augmentation de l'inflation ont remplacé les préoccupations des salaires et du pouvoir d'achat des salariés, des demandeurs d'emploi et des retraités. Pour FO la pauvreté et les inégalités se sont aussi creusées au regard de l'évolution des contrats précaires (CDD, intérim, apprentissage) dans l'ensemble de l'emploi en France.

FO milite en faveur d'un véritable système de redistribution qui permet de réduire les inégalités et la pauvreté, d'une augmentation des prestations sociales et des minima sociaux qui permettent de faire baisser la pauvreté.

Contrairement à ce qui est indiqué, FO regrette « l'aide » apportée à la hausse de l'inflation par le versement d'une indemnité de 100 euros, sous conditions de ressources et financée par le budget de la sécurité sociale et réclame à nouveau une augmentation générale des salariés. De plus, FO considère que tous les éléments de rémunérations accessoires aux salaires se sont substitués au salaire comme l'intéressement ou l'épargne salariale ou encore l'actionnariat salarié dont les exonérations sociales et fiscales touchent les organismes sociaux.

FO regrette en outre que les organisations syndicales n'aient pas été consultées, ce qui aurait permis l'ouverture de négociations au niveau national interprofessionnel et au niveau des branches pour généraliser le versement d'une prime de transport pour les salariés qui n'ont pas le choix de prendre leur véhicule personnel.

### **Lutte contre la pauvreté – inégalités sociales**

La stratégie pauvreté décrite dans le PNR s'est révélée un échec si l'on en juge par un taux de pauvreté monétaire toujours aussi importante selon l'INSEE (Neuf millions de personnes vivant sous le seuil de pauvreté monétaire fixé à 60% du revenu médian soit 1063 € en France métropolitaine)

Les associations de lutte contre la pauvreté ou le CNLE (Conseil National de Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale) dont FO est partie prenante ont attiré l'attention du gouvernement à plusieurs reprises en formulant plusieurs avis et en dénonçant plusieurs réformes ayant entraîné des répercussions sur les plus précaires sur le quinquennat (baisse des APL, suppression des emplois aidés, réforme de l'assurance chômage, suppression de services publics, non recours aux prestations sociales...).

FO rappelle que la stratégie de lutte contre la pauvreté avait fixé au niveau européen un objectif de baisse de 20 millions du nombre des personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, à l'horizon 2020 alors que la Commission a constaté une hausse de 4,75 millions de pauvres depuis 2014.

Concernant la préservation du pouvoir d'achat, le retour de l'inflation et notamment l'envolée des prix de l'énergie (+15% en un an) ont particulièrement affecté les ménages les plus pauvres qui voient leurs dépenses contraintes augmenter.

FO dénonce la disparition de l'accueil physique en raison de la mise en ligne de la plupart des démarches en ligne pour l'accès aux droits des bénéficiaires des prestations sociales (site Ameli, accès CSS, carte vitale...). Un des principaux obstacles concernant l'efficacité des politiques publiques est le non recours aux

prestations sociales. Ainsi, on estime qu'environ une personne sur trois qui a droit à des prestations n'en bénéficie pas (dont un tiers pour le RSA, 48% de non recours pour la complémentaire santé solidaire -CSS avec ou sans participation ou 49% pour l'Aide médicale d'Etat, ou 25% de non recours pour le chèque énergie en 2019).

Ainsi, contrairement aux affirmations du PNR, la dématérialisation des démarches administratives constitue toujours un obstacle dans l'obtention des droits pour les plus précaires, ce qui a par ailleurs été déjà dénoncé par le Défenseur des droits.

Pour FO, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale doit s'analyser globalement avec le maintien de politiques publiques ambitieuses - dont celle du logement - en termes de moyens pour les services publics et pour les organismes sociaux afin de lutter à la fois contre le non-recours et préserver l'égalité de droits au sein des territoires.

Face à l'augmentation des prix de l'énergie et des matières premières, FO revendique également une revalorisation urgente des minimas sociaux face à une inflation prévue de 3 à 4% en 2022 afin de lutter contre les risques de pauvreté et afin de réduire les inégalités sociales

### **Education/grenelle de l'Education /inégalités sociales**

Le phénomène de décrochage scolaire est souvent lié au milieu social et aux conditions matérielles de vie. Les populations les plus défavorisées sont donc soumises à un risque plus élevé et un tiers des jeunes habitant en zone urbaine sensible sortent du système scolaire sans obtenir de diplôme, soit deux fois plus que dans d'autres territoires en France.

Malgré des avancées sur l'augmentation des places en crèches et le dédoublement des classes CP/CE1 ou l'accès à la cantine en REP, le plan pauvreté n'est pas arrivé à ses objectifs initiaux :

- 150 000 enfants ont pu bénéficier de petits-déjeuners gratuits dans les écoles de territoires défavorisés en mars 2020, pour un objectif de 200 000 ;
- Le nombre de places en crèche, a seulement augmenté de 9 000 au lieu des 30 000 annoncés sur la période 2018/2021 ;
- L'insertion par l'activité économique n'a pas amélioré le taux de retour vers l'emploi pour le chômage de longue durée ;

Pour FO, l'amélioration contre le décrochage scolaire doit passer par un renforcement de l'orientation (CIO, CEP) et un accompagnement individuel pour l'apprentissage dès 16 ans pour construire leur parcours professionnel.

Les "Cordées de la réussite" concernent 200 000 collégiens et lycéens en 2021-2022 sur 5,7 millions d'élèves du secondaire soit seulement 3,5% des élèves

Sur l'accès aux grandes écoles et à la haute fonction publique, malgré les nouveaux dispositifs mis en place, le recrutement a très peu évolué et 38% des étudiants proviennent de milieux très favorisés selon l'Institut des Politiques Publiques. Les cordées de la réussite n'ont bénéficié qu'à une infime part des lycéens en France (1,5%). Par ailleurs, les Classes préparatoires intégrées (CPI) sont peu nombreuses pour favoriser l'égalité des chances.

### **Le grenelle de l'éducation**

Le projet de loi de finances 2022 consacre 1,7 milliard d'euros de hausse du budget de la mission « enseignement scolaire ». Sur cette somme, 700 millions d'euros concernent la revalorisation des personnels. En réalité, cette somme n'est pas à proprement parler une revalorisation puisque 100 millions d'euros concernent la montée en charge de mesures annoncées en 2021 et 200 millions d'euros au titre de la protection sociale complémentaire des agents prise en charge par l'Etat.

Les nouveaux engagements ne concerneront donc plus que 400 millions d'euros. Ils font suite au Grenelle de l'éducation qui a débouché sur la mise en place d'une prime d'attractivité déclinée en deux volets. En

2021, le premier volet concerne les quinze premières années et décroît en fonction de l'ancienneté. En 2022, ce premier volet s'étendra jusqu'à 22 ans de carrière. S'ajoutent à cela une prime d'équipement informatique annuelle de 150 euros et une aide à la complémentaire santé de 15 euros par mois. Ces « revalorisations » salariales sont loin de rattraper les pertes de pouvoir d'achat accumulées depuis de nombreuses années et resteront insuffisantes pour répondre à la baisse du nombre de candidatures aux concours de l'enseignement, de sorte qu'il devient désormais difficile de pourvoir des postes dans certaines académies ou dans certaines disciplines.

### **Impact de la prime d'activité**

La prime d'activité est née de la fusion en 2016 de la prime pour l'emploi et de la composante « activité » du RSA. Cette allocation sous condition de ressources est attribuée seulement aux personnes qui fournissent un minimum d'heures de travail par semaine. Force Ouvrière a maintes fois répété les dangers de ce type de mécanismes. Risques de substituer la prime au salaire, risque d'institutionnaliser le travail partiel et précaire en le subventionnant et donc risque de contribuer à faire apparaître de nouvelles formes de pauvreté.

Ce système repose par ailleurs sur un contrôle des ressources trimestrielles déclarées et a des effets pervers car elle n'est plus perçue en cas de chômage et n'est pas soumise à cotisations, donc ne compte pas pour la retraite.

### **Accès à la santé (CSS)**

Concernant, l'accès aux soins des plus fragiles, FO constate également que 22 ans après l'ouverture de la CMU, le non-recours à la couverture santé solidaire et à l'AME demeure très important. La complémentaire santé solidaire concernait 7,2 millions de personnes en juin 2021 dont 5,8 millions à titre gratuit pour une cible potentielle de 12 millions de personnes.

Ce non-recours peut s'expliquer par un plafond de ressources très bas (753 Euros/mois ou avec une participation financière pour des ressources allant de 753 € à 1017 € pour une personne seule).

La France, doit donc concilier des objectifs ambitieux pour lutter contre la pauvreté et en agissant sur plusieurs leviers dans l'élaboration de politique publiques :

- Améliorer la situation de l'emploi, des dispositifs d'insertion et les transferts sociaux ;  
Extension du RSA aux jeunes de moins de 25 ans avec un dispositif d'insertion /formation sans contreparties d'exercice d'une activité ;
- Simplifier les démarches administratives et lutter contre le non-recours dans l'accès aux droits ;
- Améliorer l'accès aux services publics en tenant compte de l'exclusion numérique et renforcer l'accompagnement ;
- Revaloriser les minimas sociaux et augmenter le niveau du SMIC ;
- Mettre en place une véritable réforme fiscale et rétablir l'impôt progressif sur les patrimoines les plus aisés et la redistribution par l'impôt ;
- Lutter contre le mal logement, le sans-abrisme et accélérer la rénovation des logements sociaux dans le cadre de la transition énergétique ;
- Garantir l'accès au parc social comme droit fondamental, et programmer la construction de logements sociaux pour résorber la pénurie en particulier dans les zones tendues et renforcer l'offre à bas loyers pour les plus modestes ;
- Respect du principe de la loi SRU et de la loi DALO.

### **Réforme de l'assurance-chômage [Mesure C8.R4] – Fait**

FO a toujours été opposée à cette réforme, qu'elle trouve injuste et punitive des demandeurs d'emploi. En effet, tant le durcissement des conditions d'accès à l'assurance chômage, que la modification à la baisse le calcul du salaire journalier de référence et donc l'ARE, ainsi que l'instauration d'une dégressivité vont entraîner des conséquences dramatiques sur les demandeurs d'emploi.

Selon l'Unedic, c'est ainsi qu'un demandeur d'emploi sur deux qui va être impacté ! 9% des demandeurs d'emploi vont être exclus du système d'indemnisation, 12% d'entre eux verront leur indemnisation retardée, et 16% verront le montant de leur allocation baisser de près de 20% en moyenne, et pour certains jusqu'à 50% !

Conséquences les plus précaires voyant le montant de leur indemnisation baisser, quand ils ne seront pas tout simplement exclus du système d'indemnisation ! Les demandeurs d'emploi en activité réduite (cumul emploi et allocation), dont les parcours de travail sont morcelés, souvent victimes des contrats courts, ne pourront plus bénéficier de ce cumul, les contraignant à solliciter les minimas sociaux, ou encore le travail non déclaré.

Concernant le système de bonus-malus, FO estime qu'il est insuffisant et arrive tardivement : il ne touchera que certains secteurs d'activité (7 !). En outre, il est neutre pour les entreprises, le malus équilibrant le bonus dont bénéficieront les entreprises plus vertueuses quand les demandeurs d'emplois seront mis à contribution exclusivement.

### **Branche Santé au travail**

Force Ouvrière revendique depuis longtemps la mise en œuvre d'une grande réforme de la santé au travail permettant à la France de passer d'une culture de réparation à une véritable culture de prévention des risques professionnels. La signature d'un accord national interprofessionnel le 9 décembre 2020 a imposé une dynamique positive permettant la mise en œuvre d'une loi pour renforcer la prévention en santé au travail.

Pour Force Ouvrière, les apports de l'accord national repris dans la loi, et en particulier l'amélioration de la traçabilité des risques professionnels, vont permettre d'améliorer la santé et la sécurité au sein de toutes les entreprises. Le renforcement de la gouvernance au sein des services de prévention et de santé au travail doit concrétiser une prise en compte plus forte des besoins des travailleurs en matière de suivi médical et de prévention des risques. Cependant, cela ne pourra se faire qu'à la condition que les organisations syndicales disposent des moyens nécessaires pour exercer leur mandat et ainsi faire remonter les réalités d'expositions des travailleurs aux risques professionnels. Sur ce point, l'accord national prévoit une plus grande implication des interlocuteurs sociaux sur les thématiques de la santé au travail. Dans sa transcription législative le gouvernement n'a néanmoins pas jugé nécessaire de donner aux représentants des travailleurs les moyens nécessaires pour siéger au sein des instances territoriales et nationales de dialogue social.

De plus, si les interlocuteurs sociaux ont pris leurs responsabilités dans le cadre de la signature de l'accord, un certain nombre de thématiques restait aux mains du législateur. Ainsi, alors que la démographie médicale dans le domaine de la médecine du travail est aujourd'hui plus qu'inquiétante, aucune mesure concrète ne vient mettre en place de dispositif permettant de remédier à cette problématique. Pour Force Ouvrière, à défaut d'une réforme d'ampleur pour relancer l'attractivité du métier de médecin du travail, la médecine du travail risque à terme de disparaître en France.

La prévention de la désinsertion professionnelle est aussi un enjeu majeur notamment face au vieillissement de la population active. Sur ce point, le législateur n'a pas été à la hauteur des ambitions des acteurs de la santé au travail. La transcription réglementaire de la loi se contente de toiletter des dispositifs déjà existants.

Le maintien en emploi et la désinsertion professionnelle nécessite la mise en œuvre d'une véritable politique de prévention primaire au sein des entreprises afin d'assurer la préservation de l'état de santé des travailleurs.

Cela doit aussi passer par une véritable prise en compte de la pénibilité qui se limite aujourd'hui en France à un dispositif qui ne vise que trop peu de travailleurs.

Pour Force Ouvrière, il faut désormais assurer un véritable suivi des dispositions de la loi du 2 août 2021 pour que la culture de prévention se développe dans toutes les entreprises. Pour ce faire, le renforcement des corps de contrôle est un préalable indispensable. A défaut, une fois de plus la loi ne permettra pas d'améliorer de manière concrète la santé et la sécurité de tous les travailleurs.

### Défis économiques et sociaux majeurs

Pour FO, le discours gouvernemental relatif à « l'État providentiel du XXI<sup>e</sup> siècle », dès 2017, a consisté à saper les fondements de notre modèle social, son triptyque « universalité des bénéficiaires, unicité du système, uniformité des prestations » par un autre triptyque, « universalité des droits, efficacité économique, responsabilité individuelle ». La maxime que mettait en œuvre la Sécurité sociale « de chacun selon ses moyens, à chacun selon ses besoins » étant devenu dans la communication gouvernementale « de chacun selon ses obligations, à chacun selon ses droits ». La précision finale fut apportée par le discours présidentiel qui proclama « les devoirs passent avant les droits ».

C'est pour FO la remise en cause profonde des principes républicains et de notre modèle social, qui consacrait dès la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen l'existence de droits inaliénables et sacrés, que le préambule à la Constitution de 1946 étendait au droit à la santé et à la retraite. Notre organisation se retrouve pleinement dans la Déclaration de Philadelphie de 1944, constituant les statuts de l'ONU, et qui reconnaissait pleinement la justice sociale comme préalable à la paix sociale et politique.

Plus globalement, le type de mesures citées soulignent l'affaiblissement de notre modèle social par un sous-financement. A tel point que l'État se substitue aux entreprises pour la distribution primaire des richesses, aggravant son déficit et celui de la Sécurité sociale, privée d'une partie de ses ressources. A l'automne 2017 les projections quadriennales contenues dans les lois de financement de la Sécurité sociale, prévoyaient un excédent croissant et durable de la Sécurité sociale, qui s'est transformé en déficit prévisionnel à l'automne 2019, à la veille de la pandémie.

Aujourd'hui, le déficit de la Sécurité sociale n'en est que plus grand.

En effet, pour FO il est important de souligner que l'essentiel des mesures citées sont financées essentiellement par un endettement que porte la CADES (Caisse d'amortissement de la dette sociale) et non par l'État. A l'été 2020, le gouvernement a décidé, au contraire de ce qu'il a annoncé, de cantonner une partie de la dette Covid dans la dette sociale. C'est pour FO une erreur historique sur laquelle il faut revenir : la dette sociale allait disparaître en 2024, intégralement remboursée, libérant donc les ressources qui lui sont affectées (environ 18 milliards d'euros par an). Au contraire, l'Assurance maladie affiche désormais un déficit structurel de l'ordre de 13 milliards d'euros, ce qui laisse d'ailleurs penser que la CADES, dont la durée de vie a été fixée à 2033, continuera d'exister au-delà de cette date. Alors que la CADES est principalement financée par la CSG et la CRDS, prélèvements assis sur les revenus d'activité et de remplacement, une partie de la dette Covid sera remboursée par les actifs et les retraités. C'est indirectement la création d'un impôt, par le maintien de prélèvements qui devaient disparaître.

FO appelait avant la crise sanitaire à un véritable plan Marshall pour l'hôpital public. En effet, constatant la dégradation continue des conditions de travail et de soins FO considère que notre système de santé et plus généralement notre modèle social doit renouer avec ses valeurs et son mode de financement initial – la cotisation sociale, qui a fait son succès. Le discours gouvernemental habille la réalité des faits : en se vantant

d'améliorer le pouvoir d'achat par allègement des prélèvements sur le travail, il a durablement fragilisé le financement de notre modèle social.

### Déploiement de la réforme du 100 % santé :

Lors de la mise en place de cette réforme, FO avait souligné l'inexactitude de l'intitulé « 100% santé », dans la mesure où seuls trois postes de dépenses de santé sont visés par le dispositif.

Le taux de recours au 100 % santé reste contrasté. En matière optique, il reste faible (autour de 7%, hors bénéficiaires de la complémentaire santé solidaire) contraignant les assurés à se tourner vers des équipements dorénavant moins bien remboursés (baisse du tarif de base sur le panier libre et baisse du plafond applicable aux montures qui est passé de 150 à 100 €), augmentant ainsi leur reste à charge.

En outre, la mise en place du tiers payant pour les équipements du 100% santé est encore loin d'être généralisée.

Enfin, le déploiement de la réforme du 100 % santé est un élément mis en avant par les complémentaires santé pour justifier une hausse des cotisations.

### Branche « Autonomie » de la Sécurité sociale :

De longue date, FO revendique la création d'un nouveau risque consacré à la « dépendance » géré par l'assurance maladie, à l'instar de ce qui existe en matière d'accidents du travail et maladies professionnelles, étant donné que la majorité des dépenses liées à la perte d'autonomie sont déjà assurées par cette branche (puisqu'il s'agit précisément d'une conséquence de l'état de santé des personnes concernées).

Si la 5ème branche de la Sécurité Sociale, dite « Autonomie » a désormais une existence concrète, ses contours, sa gouvernance et son financement restent incertains, d'autant plus que la tant attendue loi « grand âge et autonomie » repoussée à plusieurs reprises n'a finalement pas vu le jour sous ce quinquennat. Une loi sur le sujet serait essentielle pour aborder la question des choix de vie des personnes en perte d'autonomie et, plus généralement, le thème du vieillissement de la population mérite un débat au Parlement.

Sur la gouvernance, FO a fait savoir qu'il serait opportun de réfléchir à des pistes en faveur d'une représentation plus équilibrée, pour une gouvernance respectueuse du paritarisme.

Pour être à la hauteur des enjeux, la branche « Autonomie » aura besoin de 20 milliards d'€ en 2030, tant pour les personnes âgées, que pour les personnes en situation de handicap. Pour l'heure, la branche « Autonomie » ne dispose que de ressources limitées.

La question de la perte d'autonomie ne se résumant pas à la 5ème branche, d'autres questions essentielles se posent et qui restent peu ou pas abordées par le PNR : droits des proches aidants, renforcement de l'attractivité des métiers de la perte d'autonomie, équité territoriale.

### Prévoyance :

Le document n'aborde pas la couverture de la population en matière de complémentaire santé. Pourtant, force est de constater que si 96 % de la population est couverte par une complémentaire santé, il subsiste des poches de non-couverture. Par ailleurs, la tarification des complémentaires santé est étroitement liée à l'âge qui est le principal déterminant du montant des cotisations, d'où un taux d'effort pesant lourdement sur les retraités et appelé à augmenter dans les années à venir : pour les 20% les plus modestes, ce taux est estimé à 11% aujourd'hui qui pourrait passer à 16% en 2040.

Pour ce qui est de la prévoyance lourde (risques rares mais d'une forte intensité lorsqu'ils se réalisent), la quasi-absence de réglementation en ce domaine contraste avec l'hyperréglementation qui vaut pour la complémentaire santé. En pratique, d'importantes inégalités subsistent concernant l'étendue des

garanties dont bénéficient les salariés en matière de prévoyance lourde diffèrent en fonction de leur secteur d'activité et de leur statut notamment, reflétant ainsi les inégalités sociales, d'où la nécessité de réfléchir à une meilleure couverture généralisée pour toutes et tous.

### Observations sur les jeunes

Dans le cadre du plan France Relance, le gouvernement a mis en place une politique pour la jeunesse intitulée « un jeune une solution ». Pour FO, les moyens mis dans le plan France relance au travers du plan un jeune une solution sont insuffisants.

D'une part, en ce qui concerne le contrat engagement jeune (CEJ), l'objectif annoncé par le gouvernement était de faire profiter ce contrat à environ 500 000 jeunes alors qu'en 2019 le nombre de jeunes de 15 à 29 ans ni en emploi, ni en études, ni en formation était de 1,5 million.

Ensuite les mesures du plan 1 jeune 1 solution ne prend pas en considération un certain nombre de jeunes vivant en situation de précarité à savoir : les jeunes boursiers en situation de décrochage dans leur formation, les jeunes travailleurs qui travaillent ou suivent des formations à temps partiel, ou les jeunes primodemandeurs d'emploi sortant de formation ou d'études supérieures et qui ne disposent d'aucune aide financière pour les aider dans leur recherche d'emploi.

Ces mesures restent donc insuffisantes, pour permettre un renforcement de l'autonomie de ces jeunes (accès et maintien dans un logement, apprentissage, aide aux démarches administratives...). De même, ces mesures ne permettent pas de lutter contre la grande précarité des jeunes qui ont besoin de bénéficier d'aides financières non conditionnelles, et d'un montant au moins égal au RSA.

Pour FO la question de la pauvreté des jeunes est une priorité absolue pour lutter contre le déterminisme social. Ainsi l'organisation revendique :

- L'ouverture du RSA au jeune de moins de 25 ans
- La mise en place d'un encadrement des contrats précaires (CDD, intérim, alternance) avec un système de bonus-malus pour lutter contre les usages abusifs
- La réhabilitation des contrats aidés pour les publics les plus éloignés de l'emploi et pour les jeunes NEETS
- La réhabilitation du contrat de génération

### Lutte contre les violences sexistes et sexuelles

FO a rappelé aux côtés du groupe des travailleurs que la violence et le harcèlement sont contraires aux droits de l'Homme et au principe du travail décent, et que l'égalité de traitement est un droit pour tous. C'est pourquoi FO défend une transposition de la Convention 190 de l'OIT et de sa recommandation au-delà du droit constant avec l'ouverture de négociations pour renforcer les dispositions légales et les moyens matériels en la matière.

En effet, comment les mesures législatives actuelles pourraient-elles suffire alors que les déclarations de violences sexistes et sexuelles au travail continuent de progresser ?

Pour FO, la ratification de la Convention 190 et de sa recommandation doivent servir de levier pour non seulement renforcer les dispositifs actuels mais aussi créer de nouveaux droits pour les victimes de violences de genre et aussi pour les violences conjugales.

Concrètement, FO revendique la mise en place, notamment par la négociation collective, de véritables mesures et politiques de sensibilisation et de prévention. Il est donc indispensable, de légiférer pour rendre cette négociation obligatoire à tous les niveaux.

Concernant la protection des victimes, il s'agit d'adopter des mesures appropriées comme les possibilités d'adaptation de leur organisation du travail (horaires, poste, mobilité fonctionnelle ou géographique), mais

aussi de leur offrir une prise en charge médico-sociale et psychologique, et de les protéger de tout risque de licenciement.

En outre, la prise en charge des victimes de violences n'est possible qu'avec des interlocuteurs identifiés.

Dans les entreprises, le référent CSE en charge de la lutte contre le harcèlement sexuel et les agissements sexistes est chargé d'orienter, d'informer et d'accompagner les salariés en la matière. FO revendique d'élargir son action aux violences au travail et à la prévention et la protection contre les violences conjugales. Cela nécessite une formation dédiée mais surtout que des moyens leur soient enfin attribués pour mener à bien leur mission.

À cet égard, FO rappelle sa revendication portant sur le retour du CHSCT.

### **Loi visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle entre les femmes/hommes**

Dans la continuité de la loi Copé-Zimmerman, la disposition phare de la loi instaure des quotas sexués parmi les cadres dirigeants et les membres des instances dirigeantes des entreprises d'au moins mille salariés. Également dans la continuité, mais dans une moindre mesure, elle étend l'application de la loi Copé-Zimmerman aux sociétés d'assurance mutuelles. Ce faisant, elle a le mérite de questionner la sous-représentation des femmes dans les hautes instances dirigeantes et donc l'existence d'une forme indirecte de quotas d'hommes notamment du fait de la cooptation.

Toutefois, et alors que la loi Copé-Zimmerman a démontré qu'il était vain de croire en un prétendu effet de ruissellement, une telle politique ne se concentre que sur une minorité de femmes. Elle risque alors de laisser de côté la grande majorité des femmes plus concernée par la précarité des contrats, le non-respect du « principe à travail de valeur égale rémunération égale », la sous-valorisation des métiers à prédominance féminine et les bas salaires.

Plus fondamentalement, la méthode des quotas s'attaque aux effets et non aux causes des inégalités. Dès lors, les quotas risquent de perdurer alors qu'ils n'y sont pas destinés philosophiquement. Ils comportent en outre le risque de limiter l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes à une question de chiffres. Or, pour Force Ouvrière, l'égalité recherchée devrait s'entendre dans un sens d'égale condition dans les domaines économique, social, culturel etc. Il doit être question de garantir les conditions économiques et sociales d'un libre choix dans la vie professionnelle quel que soit le sexe permettant ainsi une égalité réelle. S'agissant de l'accès aux postes à hautes responsabilités, pour FO, il est nécessaire de s'attaquer aux stéréotypes, aux modes d'organisations du travail et à l'articulation des temps de vie dans la mesure où les femmes sont les principales impactées.

Il doit également être question de lutter :

- Pour une réelle obligation de réévaluation des classifications dans les branches et obligation de comparaison des métiers dans les entreprises dans le cadre de la négociation portant sur l'égalité professionnelle le tout afin d'assurer l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale réelle, l'augmentation du SMIC et la revalorisation du point d'indice.
- Contre les contrats précaires.

Ensuite, la loi pour accélérer l'égalité économique et professionnelle se caractérise par une généralisation de la méthodologie de l'Index égalité. Ainsi, cette méthode est reprise pour la mise en œuvre des quotas dans les hautes instances dirigeantes mais aussi, dans une moindre mesure, pour les dispositions concernant l'accès des femmes et des hommes à l'enseignement supérieur et la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les établissements de recherche. Pourtant, cet outil comporte le risque non négligeable d'aboutir à une substitution de la négociation collective. C'est notamment ce qui a été constaté dans un certain nombre d'entreprises dans lesquelles, sous couvert de bonne note, les employeurs ont tout simplement refusé de négocier sérieusement et loyalement en matière d'égalité professionnelle.

S'agissant de l'Index égalité, la loi revient dessus en instaurant une transparence superficielle. La seule évolution positive concerne les éléments de la BDES portant sur la situation comparée entre les femmes et les hommes dans l'entreprise. Sur ce point, la loi lève le risque de substitution de l'Index égalité face à ces données.

Pour FO, tout l'enjeu consiste à avoir une articulation entre l'outil managérial que constitue la méthodologie de l'Index égalité et la négociation collective. L'effet recherché et la place de la négociation collective pour l'atteindre sont fondamentaux. En effet, si l'outil n'a que pour objet d'obtenir une bonne note sans se questionner sur le sens de cette bonne note, alors à long terme il y aura substitution à la négociation collective puisque pas de mise en lumière d'intérêts divergents et donc d'intérêt à négocier. À l'inverse, si la note à atteindre est corrélée à un réel objectif d'égalité professionnelle, dans une certaine mesure négocié, alors l'obligation de résultat prendra tout son sens avec des effets couperets puissants. L'encadrement de la négociation (loyauté, bonne foi, temps et moyens pour analyser les chiffres et négocier) est tout aussi essentiel.

S'agissant de la publication d'un Index égalité des chances entre les femmes et les hommes par les établissements de l'enseignement supérieur, pour FO, il devra réellement être question d'égalité des chances et non de quotas à atteindre au risque de porter atteinte à la liberté de choix souhaitée.

C'est pourtant un risque non négligeable si la logique de l'Index égalité est transposée. Faut de disposer de tous les moyens pour permettre une réelle égalité non comptable, ces établissements risquent d'être réduits à promouvoir une égalité des apparences plutôt qu'une égalité réelle.

Pour Force ouvrière, pour que la liberté du choix ne soit pas biaisée, outre la nécessaire lutte contre les stéréotypes et la sensibilisation, il est essentiel de créer les conditions pour un choix réellement libre.

#### **IV. Poursuivre la modernisation et la rationalisation de l'Etat et des services publics**

##### **Loi organique relative à la modernisation des Finances publiques**

Une loi organique promulguée le 28 décembre 2021 vise à « moderniser » la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) en donnant suite à une mission d'information qui remonte à 2011. Cette dernière a été enrichie par les propositions du rapport Arthuis et de la Cour des comptes. Au nom de la modernisation, de la simplification et de la transparence de l'action publique, le gouvernement sera tenu de présenter un objectif de croissance des dépenses publiques sur une période de cinq ans. Cet objectif devra être décliné par sous-secteurs de l'administration publique (collectivités locales, administrations de sécurité sociale, opérateurs de l'Etat etc...) en pourcentage et en milliards d'euros courants. Prétendant améliorer la lisibilité du débat démocratique, ce texte durcit en réalité la contrainte budgétaire et oriente les choix vers le seul objectif de réduction des dépenses – oubliant que face aux dépenses, il y a aussi des recettes. Ainsi, en plus de l'objectif à moyen terme qui impose des seuils de déficits et de dette, l'évolution des dépenses publiques devra désormais être plafonnée. La loi élargit les compétences du Haut Conseil des Finances Publiques au respect de ces objectifs fixé en loi de programmation des finances publiques et impose au gouvernement de justifier les éventuels écarts.

Dès lors, le plafonnement des dépenses publiques par une règle budgétaire vise à interdire toute augmentation du périmètre de l'action publique et ce, même en la finançant par une augmentation d'impôts. Elle aurait pour effet d'empêcher toute relance contracyclique lorsque le PIB chute, ou du moins toute relance par les dépenses publiques. L'idée est de réduire la dette et les déficits par la réduction des dépenses, sans jamais tirer les leçons des politiques d'austérité. La réduction des dépenses publiques pourra, selon les cas, exclure des dépenses supposées « favorables » à la croissance. La loi organique introduit la distinction entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissements dans la présentation du budget.

#### **Réformer l'Etat**

## La loi de transformation de la fonction publique

La loi de transformation de la fonction publique a été promulguée le 6 août 2019. Elle affaiblit le statut général et les statuts particuliers et va à l'encontre des attentes des citoyens qui demandent davantage de services publics de proximité et de qualité dans leur vie quotidienne.

Pour FO, plus de 70 ans après sa création, le statut de la fonction publique reste le cadre le plus adapté dans notre société démocratique. En effet, le statut de fonctionnaire a été créé avant tout pour protéger les fonctionnaires de l'arbitraire du pouvoir politique et afin d'assurer les principes d'égalité, d'indépendance, de neutralité.

FO a contesté les nouveaux « *contrats de mission ou de projet* » introduits par la LTFP pour remplir des missions temporaires dans les trois versants de la fonction publique (***durée maximale de 6 ans***) accroissent la flexibilité et la précarité sont contraires aux principes d'égalité, de responsabilité et d'indépendance inhérents au statut de la fonction publique.

Le dernier rapport de la DGAFP mentionne que depuis 2017, **le poids des contractuels** a déjà augmenté fortement (18,4% du total des effectifs de la fonction publique) dont + 4,1 % dans la seule sphère de l'état (+ 16 600 postes), essentiellement portés par le ministère de l'éducation nationale et celui de la recherche. **54% des contractuels étaient en CDD en 2017** (70% ont un contrat d'une durée inférieure à un an et 9% un contrat de plus de 3 ans). Cette tendance est confirmée par l'INSEE dans une publication du 15 mars 2021<sup>2</sup> qui constate **une hausse de l'emploi contractuel dans les trois versants de la fonction publique**.

Pour FO, ces

Le recrutement par voie de concours est également remis en question par la loi de TFP qui prévoit un recrutement par contrat. Or, pour FO, le recrutement par voie de concours doit être maintenu car il permet de respecter l'égal accès aux emplois publics et évite des dérives liées au clientélisme ou au favoritisme. Il constitue un principe d'égalité républicaine.

## Décentralisation - Loi 3DS

Depuis 2007, les réformes territoriales et lois de décentralisation se sont succédées (RGPP, RéATE, MAPTAM, NOTRe et CAP 2022) avec des transferts de missions et de personnels et ont eu un impact non négligeable sur l'exercice des missions, des statuts ou conditions de travail des agents publics. La loi 3DS s'inscrit dans cette continuité.

La notion de « différenciation » introduite dans la loi est ambiguë et ces nouveaux modes d'organisations, au prétexte de simplification ou pour faciliter l'action des collectivités territoriales conduit à une offre différenciée des services publics contraire aux principes d'égalité de droit des citoyens sur tout le territoire mettant en danger l'indivisibilité de la République.

Pour FO plusieurs mesures de la loi 3DS comportent des dangers comme la décentralisation vers les départements de la santé en milieu scolaire ou la double tutelle des adjoints gestionnaires placés sous l'autorité hiérarchique du chef d'établissement et de la collectivité locale pour les collèges et lycées.

Pour FO cette réforme repose encore une fois sur des motifs idéologiques et budgétaires. Elle va affaiblir les services publics en les externalisant ou en les privatisant et les collectivités territoriales ne disposeront ni de l'autonomie financière ni de moyens matériels et humains suffisants pour accomplir ces nouvelles missions.

---

<sup>2</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5232488>

Par ailleurs les collectivités territoriales (communes, EPCI, départements, régions) doivent réaliser malgré la baisse de leurs recettes (Taxe d'habitation, impôts de production) 13 milliards d'économie par an d'ici 2022 et devront limiter leurs dépenses de fonctionnement à 1,2% par an alors que la population augmente de 0,4% par an. La commission Arthuis propose de poursuivre et étendre la contractualisation au motif que « la France présente un nombre très élevé de gestionnaires publics » qu'il s'agirait de responsabiliser ! En d'autres termes, la poursuite de la baisse globale des dotations serait l'instrument le plus efficace dont dispose l'Etat pour ralentir la progression des dépenses locales.

Les nouvelles ressources accordées aux collectivités territoriales auront forcément un impact sur leur autonomie financière (vote des taux des impôts directs). Elles reposent désormais sur :

- L'attribution aux communes de l'ancienne part départementale de taxe foncière (TFPB) calculée sur la base du taux de taxe d'habitation de 2017.
- L'affectation d'une fraction de TVA aux EPCI et aux départements dont l'évolution dépend désormais de la TVA perçue au niveau national.
- L'attribution d'une fraction de TVA pour compenser la suppression de la part régionale de CVAE
- L'institution d'un prélèvement sur recettes pour compenser les pertes de CFE et de taxe foncière sur les établissements industriels

Enfin, la création des maisons France Service avec l'intégration possible de personnels de la DGFIP, la fusion de certaines directions comme l'intégration des DIRECCTE aux directions départementales interministérielles et des directions départementales de cohésion sociale et protection des populations au sein nouvelles directions départementales de l'emploi, du travail et solidarités (DDETS-PP) s'inscrit dans une logique de déconcentration des services de l'Etat sans concertation avec les organisations syndicales représentatives.

Le label France Service inscrit dans la loi 3DS pour pallier l'absence de services publics dans certains territoires et les dispositions contenues dans ce projet de loi (bus itinérants numériques, Maisons France services pour accompagner les publics les plus fragiles) sont jugées insuffisantes par la Cour des Comptes ou le défenseur des droits et ne permettront pas de compenser la disparition des services publics de proximité et l'accueil au guichet pour la délivrance de renseignements ou des démarches individuelles souvent complexes ( impôts, CAF, Pôle emploi...).

Selon le gouvernement, 2 055 espaces France services ont été labellisés (contre 1 400 MSAP fin 2018), dont 63 % sont portés par des collectivités, 18 % par La Poste et 15 % par des associations. Le reste se partage entre l'État, avec 26 espaces France services en sous-préfectures, et la Mutualité sociale agricole, qui en porte 58.

Pour FO, ces maisons France service destinées à faciliter les démarches en ligne des usagers avec un accueil commun pour délivrer des renseignements sommaires ne compenseront pas la disparition des services publics en zone rurale ou péri-urbaines.

### **Moderniser l'action publique**

#### **Loi ASAP**

La loi ASAP (Accélération et simplification de l'Action Publique) vise pour l'exécutif à simplifier les formalités administratives dans plusieurs domaines économiques, sanitaires, sociaux ou environnementaux pour rapprocher l'administration des citoyens et les démarches des entreprises.

Pour FO, cela s'inscrit dans le prolongement de projets portés par Action Publique 2022 visant notamment à réaliser des économies en supprimant les avis de certaines commissions administratives, alléger les

obligations en matière de normes environnementales ou transférer des missions exercées par les administrations centrales aux services déconcentrés sous la tutelle des Préfets.

### **Loi PACTE (Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises) :**

Promulguée le 22 mai 2019, la loi PACTE visait à augmenter les seuils sociaux, exonérant de plus en plus d'entreprises des obligations qui leur sont liées ; à multiplier les exonérations de forfait social accentuant encore davantage la perte de recettes pour les comptes sociaux ; ou encore ceux touchant au désengagement de l'Etat du capital de certaines entreprises, ce qui ouvre la voie à de nouvelles privatisations.

FO s'est opposée à la baisse du forfait social qui vise à promouvoir les dispositifs d'épargne salariale au détriment de la négociation salariale et génère mécaniquement des pertes importantes de recettes pour les comptes sociaux. L'objectif visé est l'incitation au développement des primes d'épargne salariale au détriment des hausses de salaire dans le cadre des politiques de rémunération globale des entreprises. La baisse programmée du forfait social sur les dispositifs d'épargne salariale va mécaniquement pénaliser les ressources de la sécurité sociale.

Le gouvernement aura également utilisé la loi PACTE pour lancer une nouvelle vague de privatisations, (ADP, ENGIE, Française des jeux). Pour FO, il n'existe aucune raison objective de pratiquer ces cessions et donc d'appauvrir et d'affaiblir l'Etat,

Concernant la refonte de l'épargne retraite, il s'agit d'un nouveau jalon favorable au développement de la retraite par capitalisation et par conséquent d'une remise en cause implicite de la retraite par répartition. Par ailleurs, les dispositions annoncées pour sécuriser l'épargne retraite et donc l'épargne des ménages ne correspondent pas à la réalité des risques associés aux marchés financiers. De toute évidence, ces dispositifs auront pour effet d'accentuer les inégalités entre les salariés.

Par ailleurs, FO n'est pas favorable à l'actionnariat salarié comme mode de rémunération et privilégie les salaires pérennes et leurs augmentations. Ces placements génèrent des risques accrus de perte simultanée de son emploi et de son épargne en cas de difficultés économiques de l'entreprise.

### **La LOI ESSSOC**

La « loi pour un État au service d'une société de confiance » adoptée en août 2018 introduit un droit à l'erreur pour les usagers de bonne foi vis-à-vis de l'administration (URSSAF, DGFIP, DGDDI, DGCCRF...)

Cette notion d'application mesurée de la loi fiscale pour les contribuables de bonne foi existait déjà à la DGFIP mais vise surtout à alléger les contrôles, procéder à des règlements d'ensemble pour mieux recouvrer les droits issus des contrôles ou faciliter des transactions amiables avec des remises de pénalités pour éviter des contentieux devant les tribunaux y compris pour les dossiers qui ont donné lieu à plainte pour fraude fiscale !

### **Transformation numérique de l'Etat**

En 2018, plusieurs études estiment à environ 13 millions le nombre de Français considérés comme "éloignés du numérique", et à 6,7 millions ceux qui ne se connectent jamais à Internet.

AP 2022 avait pour objectif de dématérialiser 100% des démarches à l'horizon 2022.

Selon le défenseur des droits, le « *passé numérique* » mise en place pour faciliter l'inclusion numérique reste très insuffisant. Selon elle, la durée de formation, de dix à vingt heures, est insuffisante pour répondre à l'ambition initiale de celui-ci et pour rendre autonome les bénéficiaires vis-à-vis du numérique. Leur déploiement est d'ailleurs très limité : trois ans après sa généralisation, 600 000 passes ont été achetés et seulement 100 000 seulement ont été utilisés, pour un objectif de 2 millions.

Dans la recherche de l'efficacité et de la qualité du service rendu, les pouvoirs publics doivent se mettre à la portée de tous les usagers (entreprises, particuliers) en veillant à ne pas éloigner certains citoyens de l'accès aux procédures dématérialisées et en garantissant les principes de gratuité et d'égalité pour tous.

Pour FO, ce « tout numérique » ne peut être une solution dans l'immédiat ne serait-ce que parce qu'un quart de la population française en est actuellement très éloigné.

### **Politiques du logement**

Une première mesure a consisté à baisser le montant des APL et à l'articuler avec une réduction des loyers dans le locatif social (la RLS). Ce qui a pesé lourdement sur les capacités financières des bailleurs sociaux, qui ont toutefois réussi à négocier une clause de revoyure pour atténuer l'impact mais qui restent fragilisés. Cette intervention volontariste n'a étonnamment pas touché le privé, que les pouvoirs publics ont simplement exhorté à baisser les loyers sur la simple base du volontariat... et alors que la mise en place d'un encadrement des loyers dans certaines métropoles n'a pas eu l'effet escompté sur le pouvoir d'achat surtout en zones tendues, là où les prix avaient flambé tout au long de ces dernières décennies...

A partir du 1er janvier 2021 le montant des APL est calculé sur la base des revenus contemporains et non sur les revenus de l'avant-dernière année. Cette prise en compte des revenus contemporains visait dans un premier temps à redéfinir les cibles et donc à réduire le nombre d'allocataires.

D'après une étude de la CNAF, un tiers des allocataires n'a pas subi d'impact direct de la réforme. 26% sortiraient gagnants du nouveau mode de calcul car leurs ressources ont diminué en 2020. Mais ils sont plus nombreux (41 %) à être perdants en 2021 car leurs revenus ont augmenté deux années d'affilée.

Pour FO, la réforme de APL est significative d'une évolution à rebours de la notion d'ordre public social au fondement de l'Etat providence qui impose d'adopter la solution la plus favorable aux allocataires et de leur garantir une sécurité juridique face aux aléas de leur parcours professionnel et non une simple assistance au coup par coup.

### **La pérennisation du dispositif PINEL et du PTZ**

La pérennisation des deux dispositifs constitue un exemple des mesures incitatives adoptées par les pouvoirs publics et héritage d'une politique qui favorise l'acquisition de la propriété. La production de logements étant un secteur clé de l'économie, leur existence, même si ces dispositifs constituent une forme de niche fiscale, est également créatrice d'emplois.

La pérennisation du PINEL constitue une demande du monde de l'immobilier et de certains élus mais ne tient pas compte des effets négatifs : notamment le prix des loyers trop élevés concernant le PINEL. Leur extension devant s'accompagner d'une plus grande réglementation sur les prix.

Le rétablissement du PTZ dans certaines zones permet l'accession sociale à la propriété aux ménages ruraux modestes et contribue lui aussi à alimenter l'offre, donc l'emploi.

## COMMENTAIRES FO SUR LE CHAPITRE IV

La Confédération Force Ouvrière fera une contribution succincte sur ce chapitre, l'essentiel de son analyse sur les mesures rappelées dans ce chapitre est précisé au point précédent. FO salue cependant l'initiative de dédier un chapitre aux objectifs de développement durable de l'agenda 2030 des Nations-Unies alors que le PNRR 2021 ou le PNR 2020 les mentionnaient *a minima* malgré leur inclusion dans le processus du semestre européen au cours du cycle 2020 du semestre par la Commission européenne.

Cela nous permet de revenir sur le principal écueil de ce chapitre : la faible exhaustivité du chapitre qui limite la visibilité sur les évolutions de la France en matière de développement durable attestant d'un intérêt *in fine* bien limité pour cet instrument. FO déplore notamment que l'ODD 8 sur le travail décent ne soit même pas développé dans le chapitre, empêchant d'apprécier la conformité des différentes réformes mises en place avec les engagements pris en matière sociale au niveau international. Les travaux de longue haleine de la Confédération Syndicale Internationale, à travers sa campagne #Timefor8, et de la Confédération Européenne des Syndicats, à travers son [index composite sur l'ODD 8](#), ont démontré la centralité de l'ODD 8 pour un nouveau modèle de croissance durable et respectueux des intérêts sociaux, économiques et environnementaux des travailleurs. Cette réflexion permet de restituer l'interconnexion logique des ODD dans le champ social, économique et environnemental sans affaiblir l'importance et la portée d'autres ODD pourtant pertinents pour les travailleurs à l'instar de l'ODD 1 sur la lutte contre la pauvreté, en certain écho à la cible 2030 de Porto, l'ODD 5 sur l'égalité de genres ou encore de l'ODD 13 pour l'action climatique. FO invite dès lors les autorités françaises à développer ce chapitre dans sa contribution additionnelle pour garantir une inclusion effective de l'agenda 2030 des Nations-Unies dans le champ du semestre européen.

Ce chapitre permet de mettre en relief une autre critique centrale de la Confédération Force Ouvrière face au PNR 2022 : l'absence du Socle Européen des Droits Sociaux. Cette absence affaiblit la portée sociale du document et empêche d'établir la conformité des réformes poursuivies en France aux principes du SEDS. Pourtant, nombre de ces réformes comme celle de l'assurance-chômage, ou le projet de réforme des retraites, suspendu depuis mars 2020, porteraient atteinte aux principes établis dans le cadre du SEDS. Ce chapitre dédié aux ODD de l'agenda 2030 des Nations-Unies pourrait servir d'exemple pour un chapitre similaire en lien avec le SEDS et le tableau de bord social de l'UE, à connecter très rapidement avec les cibles 2030 de Porto et leur déclinaison au niveau national. Un tel chapitre permettrait d'engager un dialogue de meilleure qualité et plus effectif avec les interlocuteurs sociaux et garantirait une meilleure conformité des politiques nationales avec les engagements sociaux pris par la France au niveau européen, notamment lors du sommet de Porto de mai 2021. Un tel chapitre pourrait servir de bonnes pratiques à diffuser auprès des autres EM de l'UE pour renforcer l'implication des interlocuteurs sociaux au niveau national, principale carence aujourd'hui rappelée par nombre d'organisations syndicales au sein de la CES en l'absence de règle contraignante au niveau de l'UE, et ce malgré les encouragements de la Commission en ce sens.

## COMMENTAIRES FO SUR LE CHAPITRE V

La contribution de la Confédération Force Ouvrière sera également succincte à la lumière du respect par les autorités françaises du principe de partenariat qui garantit une consultation des organisations syndicales au niveau national dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des Fonds de l'UE, et notamment, selon le règlement de l'UE portant dispositions communes pour la programmation 2021-2027, le FEDER, le FSE+, le Fonds de cohésion, le FTJ et le FEAMPA. Dans le cadre de sa participation au Comité National de Suivi du FSE+, de l'Instance Nationale de Concertation sur l'Accord de Partenariat (INCOPAP) et du comité consultatif de l'UE sur le FSE+, la Confédération Force Ouvrière a pu contribuer à plusieurs reprises sur l'accord de partenariat UE-France 2021-2027, sur le PON 2021-2027 FSE+ de l'UE ou encore aux travaux d'évaluation de la précédente programmation.

FO regrette néanmoins l'imbrroglio autour de la conception et la mise en œuvre du FTJ (Fonds européen pour une Transition Juste) en lien avec le semestre européen et le principe de partenariat, ayant *in fine* échappé aux deux sphères expliquant l'absence totale d'implication des interlocuteurs sociaux dans sa conception et sa mise en œuvre à la fois au niveau national mais aussi local là où les plans territoriaux de transition juste revêtent pourtant une importance capitale pour assurer l'effectivité et l'acceptabilité des mesures pour accompagner la transformation numérique et climatique des territoires et qui frappent de plein fouet les travailleurs. Le dialogue social est une dimension centrale des politiques de transition juste comme le rappellent de nombreuses déclarations à l'instar de la déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail en 2019. FO exhorte donc les autorités françaises à consulter effectivement les interlocuteurs sociaux dans la mise en œuvre de ce Fonds qui, bien que son montant soit encore insuffisant pour protéger efficacement l'ensemble des travailleurs impactés par les transitions, devrait engager des solutions concrètes sur les territoires pour les travailleurs les plus touchés notamment en termes de formation, de politiques actives du marché du travail ou encore de transition professionnelle. FO rappelle à cet égard le rôle clé des services publics de l'emploi pour qui le financement de l'UE ne devrait pallier aux carences en termes d'investissements publics pourtant nécessaires mais contraints par le cadre budgétaire de l'UE actuel. Cela permet d'évoquer une réserve FO sur le 8<sup>ème</sup> rapport de l'UE sur la cohésion publié le 9 février 2022. Le financement de la cohésion par l'UE ne peut se substituer aux investissements publics que l'UE retire en appelant les EM à l'austérité budgétaire au risque de compromettre l'objectif initial des politiques de cohésion de l'UE d'un côté, c'est-à-dire combler les écarts de développement entre et au sein des EM de l'UE dans le cadre d'une convergence par le haut des conditions de vie et de travail en Europe, et sous-financer la réponse aux défis de demain à l'instar des transitions justes ou de l'indépendance énergétique de l'autre.

FO souhaite cependant souligner la clarté du présent chapitre, particulièrement nécessaire pour garantir une articulation effective des fonds de l'UE, du plan de relance de l'UE et du financement national. Cette clarté et cette cohérence doivent guider les travaux menés à la fois dans le cadre du semestre européen mais aussi dans la mise en œuvre des fonds de l'UE, nécessitant d'autant plus d'un côté une implication effective des interlocuteurs sociaux au niveau national et européen pour le semestre et le respect du principe de partenariat pour les fonds de l'autre, ces deux canaux répondant chacun à leur propre logique, leurs propres acteurs, leur propre temporalité et leurs propres instances. FO rappelle aussi sa revendication pour une déclinaison du principe de partenariat au niveau local pour assurer que les interlocuteurs sociaux soient effectivement consultés dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des programmes opérationnels régionaux et des plans territoriaux de transition juste afin d'assurer une orientation des fonds conformes aux attentes et intérêts des travailleurs. Cette problématique est d'autant plus sensible pour les régions ultrapériphériques de l'UE pour une prise en considération effective de la réalité sociale, économique et environnementale et les spécificités de ces territoires, à l'instar de la dimension insulaire pour nombre de régions ultrapériphériques françaises de l'UE.

## ANNEXE - CONTRIBUTION FO AU RAPPORT DE LA CES SUR LE CYCLE 2022 DU SEMESTRE EUROPEEN

(18 mars 2022)

### 1. Sélectionner les investissements (EACD 2022) à prioritariser dans le PNR (seulement 10) :

- **Transition écologique :**
  - o Mobilité durable
  - o Efficacité énergétique
  - o Energies renouvelables et réseaux
  - o Recherche, développement, innovation dans les activités vertes
  - o Adaptation au changement climatiques/autres mesures d'atténuation du changement climatique
  - o Transition vers une économie circulaire
  - o Utilisation durable et protection de l'eau et des ressources marines
  - o Protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes
  - o **Compétences et emplois verts (priorité 6)**
  - o Prévention et lutte contre la pollution
- **Transformation numérique :**
  - o E-gouvernement, services publics numériques (dont la numérisation des transports) et écosystèmes numériques locaux
  - o Numérisation des entreprises
  - o **Le capital humain dans la numérisation (priorité 7)**
  - o Capacités numériques et déploiement de technologies avancées
  - o Connectivité
  - o Mesures numériques en recherche, développement et innovation
- **Une croissance intelligente, durable et inclusive :**
  - o Rénovation et construction des bâtiments
  - o Soutien aux PME
  - o Recherche, développement et innovation
  - o Compétitivité, environnement commercial, entrepreneuriat
  - o Infrastructure commerciale, industrialisation et réindustrialisation, tourisme
  - o Secteur culturel
  - o Soutien aux grandes entreprises
  - o Coopération transnationale
- **Résilience sanitaire, économique, sociale et institutionnelle :**
  - o **Santé : résilience, durabilité, adéquation, disponibilité, accessibilité et qualité, y compris numérisation et infrastructure (priorité 5)**
  - o Efficacité de l'administration publique et des systèmes nationaux, y compris la réduction du fardeau administratif
  - o Efficacité des systèmes judiciaires
  - o Soins de longue durée : résilience, durabilité, adéquation, disponibilité, accessibilité et qualité, y compris numérisation et infrastructure
  - o Réformes de l'Etat de droit
  - o Autonomie stratégique, préparation aux crises, capacité de réaction aux crises
  - o Continuité d'activité et de service public (en crise)
  - o Politique fiscale et gouvernance fiscale, réformes du secteur financier, fiscalité

- Prévention de la fraude, surveillance anti blanchiment
- **Politiques pour la prochaine génération :**
- Enseignement général, professionnel et supérieur : accessibilité, abordabilité, qualité et inclusion, y compris numérisation et infrastructure
- Education et accueil de la petite enfance : accessibilité, abordabilité, qualité et inclusion, y compris numérisation et infrastructure
- Soutien à l'emploi des jeunes et création d'emplois pour les jeunes, y compris les incitations à l'embauche et à la transition professionnelle et le soutien au travail indépendant (**priorité 9**)
- **Cohésion sociale et territoriale :**
- Infrastructures et services territoriaux (**priorité 8**)
- Formation des adultes, y compris formation et enseignements professionnels continus, reconnaissance et validation des compétences (**priorité 4**)
- Logements sociaux et autres infrastructures sociales
- Protection sociale, y compris les services sociaux et l'intégration des groupes vulnérables (**priorité 2**)
- Développement des zones rurales et éloignées (**priorité 10**)
- Modernisation des institutions du marché du travail, y compris les services de l'emploi et la prévision des compétences et de l'inspection du travail, protection et organisation de l'emploi, dialogue social et mécanismes de fixation des salaires, adaptation des lieux de travail (**priorité 3**)
- Soutien à l'emploi (non jeunes) et création d'emplois, y compris l'embauche et les incitations à la transition professionnelle et le soutien au travail indépendant (**priorité 1**)

**2. Sélectionner les objectifs sociaux du SEDS figurant dans le PNRR (seulement 10) :**

- Education, formation et apprentissage tout au long de la vie
- **Egalité entre les hommes et les femmes (2)**
- **Egalité des chances (1)**
- Soutien actif à l'emploi
- Emplois sûrs et adaptables
- Salaires
- Informations concernant les conditions d'emploi et protection en cas de licenciement
- Dialogue social et participation des travailleurs
- Equilibre entre la vie privée et la vie professionnelle
- Environnement de travail sain, sûr et adapté, et protection des données
- Accueil de l'enfance et aide à l'enfance
- Protection sociale
- Prestations de chômage
- Revenu minimum
- Prestations de vieillesse et pensions
- **Soins de santé (3)**
- **Inclusion des personnes handicapées (4)**
- Soins de longue durée
- Logement et aide aux sans-abris
- **Accès aux services essentiels (5)**

**3. Sélectionner les objectifs sociaux du SEDS à poursuivre dans le cadre du PNRR (seulement 10) :**

- Education, formation et apprentissage tout au long de la vie
- **Egalité entre les hommes et les femmes (2)**

- Egalité des chances
- **Soutien actif à l'emploi (1)**
- Emplois sûrs et adaptables
- **Salaires (3)**
- **Informations concernant les conditions d'emploi et protection en cas de licenciement (9)**
- **Dialogue social et participation des travailleurs (10)**
- Equilibre entre la vie privée et la vie professionnelle
- **Environnement de travail sain, sûr et adapté, et protection des données (4)**
- Accueil de l'enfance et aide à l'enfance
- **Protection sociale (5)**
- **Prestations de chômage (6)**
- Revenu minimum
- **Prestations de vieillesse et pensions (7)**
- Soins de santé
- **Inclusion des personnes handicapées (8)**
- Soins de longue durée
- Logement et aide aux sans-abris
- Accès aux services essentiels

#### 4. Quelles politiques d'emploi sont nécessaires dans votre pays ? (max 7000 caractères)

Les politiques d'emploi ont besoin de se baser sur une évaluation honnête des chiffres de l'emploi au-delà de tout effet d'annonce ou d'enjeux électoraux. En France, les derniers chiffres du chômage, publiés par l'INSEE le 18 février 2022, indiquent une baisse sensible au quatrième trimestre 2021, avec un taux ramené à 7,4 %, soit le niveau qui était le sien en 2008, ce dont s'est félicité le gouvernement. Mais, à y regarder de plus près, si le nombre de demandeurs d'emplois, au sens du BIT (*chiffres de l'INSEE*), est en effet à peu près égal à celui de 2008 (2,2 millions), celui du halo, en hausse, est de près de 1,9 million, soit plus de 400 000 que ce qui était mesuré en 2008. Cela corrobore ce que l'on décelait dans les chiffres de Pôle emploi (*nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi*) où, d'une part, la baisse globale en catégories A, B et C (-6 % en France métropolitaine sur un an) n'empêche pas que l'on demeure à un niveau record (3,1 millions en catégorie A et 5,4 millions en catégories A, B et C en France métropolitaine contre 3,4 millions en catégorie A et 4,9 millions en catégories A, B et C en 2012 et 2,3 millions en catégorie A et 3,3 millions en catégories A, B et C en 2008).

Sans compter que l'on compte 347 000 demandeurs d'emplois en catégorie D (*en formation*) là où on en comptait 189 000 en 2008 et 360 000 en catégorie E (*création d'entreprise ou contrat aidé*) contre 218 000 en 2008. S'y ajoute le nombre de radiations administratives qui a fortement augmenté en 2021 (+44,9 %). La part du chômage ramenée à l'ensemble de la population active (*et non seulement aux actifs en emploi et aux chômeurs au sens du BIT*) est de 18,7 % en 2021 (*population active de 28,9 millions*) contre 11,8 % en 2008 (*population active de 28 millions*). Nous avons aussi déjà fait remarquer que le niveau record de créations d'entreprises devait être tempéré par la part importante de l'auto-entrepreneuriat (*dont les travailleurs de plateformes souvent objet d'une classification erronée de leur statut d'emploi*).

FO revendique le droit à un emploi pérenne à temps plein en CDI pour toutes et tous, dès l'entrée dans la vie active pour les jeunes, jusqu'au départ en retraite pour les seniors. FO revendique l'égalité professionnelle effective entre les femmes et les hommes (*salaires, emplois et carrières*). De même, FO revendique la mise en œuvre des moyens indispensables à l'accès et au maintien dans l'emploi aux personnes affectées d'un handicap. FO revendique de mettre fin aux abus de contrats courts et très courts qui constituent la très grande majorité des embauches initiales.

FO demande l'abandon de la réforme de l'assurance chômage incluse dans le PNRR, privant de leurs droits légitimes les demandeurs d'emplois subissant la précarité et exonérant de s'attaquer efficacement aux

abus de contrats courts. FO revendique également pour Pôle emploi des moyens humains et matériels nécessaires à un accompagnement de qualité des demandeurs d'emploi.

FO revendique également enfin de mettre fin aux processus de sous-traitance en cascade et d'externalisation qui enferment les salariés dans des trappes à bas salaires tout au long de leur vie active, sans espoir d'en sortir.

FO affirme que le salaire n'est pas l'ennemi de l'emploi, ni du climat. L'ennemi de l'emploi, l'ennemi du climat et de la justice sociale, ce sont les marchés financiers déconnectés de l'économie réelle, la spéculation financière, l'évasion fiscale et les dividendes versés, c'est la course à la compétitivité dans un contexte de mondialisation sans entrave aucune que ce soit sociale ou environnementale. FO revendique une révision profonde des modalités de la construction européenne, qui rompe avec le primat de la concurrence, du libre marché, des politiques budgétaires d'austérité, et fasse de la paix, de la protection sociale et des droits des travailleurs, la priorité.

Pour l'égalité dans l'emploi, FO revendique : • le développement du CDI à temps complet en lieu et place des contrats précaires, • une augmentation du nombre de places en accueil de jeunes enfants avec des financements supplémentaires afin de garantir la qualité d'accueil des enfants et les conditions de travail des salariés. L'égalité salariale est également un facteur déterminant pour renforcer l'emploi des femmes. Pour cela, FO demande • l'augmentation du SMIC à 80 % du salaire médian et la revalorisation du point d'indice dans la fonction publique, • la revalorisation des emplois confinés aux bas salaires et à temps partiel, plus souvent occupés par des femmes (*service à la personne « 2ème ligne », « métiers essentiels »...*), • une révision en profondeur de l'Index égalité et une réelle obligation de réévaluation des classifications dans les branches ainsi qu'une obligation de comparaison des métiers dans l'entreprise, le tout dans le cadre de la négociation collective.

Pour les secteurs les plus touchés par le conflit en Ukraine, afin de protéger les salariés de licenciements, FO soutient l'activation de l'Activité partielle de longue durée (APLD) qui assure une indemnisation plus favorable des salariés que le taux de l'activité partielle de droit commun (*FO conteste toujours que le gouvernement ait abaissé ce taux*).

## **5. Quelles mesures pour les compétences et la transition juste sont nécessaires dans votre pays ? (max 7000 caractères)**

Face aux enjeux environnementaux et climatiques majeurs, FO appelle à une politique de recherche, de développement et d'investissements publics ambitieuse et massive afin de répondre aux défis des transitions. L'atténuation et l'adaptation au réchauffement climatique et la protection de l'environnement exigent une politique effective de justice sociale. Pour FO, une activité économique, source de croissance et de progrès, et préservant l'environnement, doit s'appuyer sur une industrie forte et des services, développant des emplois de qualité. FO soutient une réglementation contraignante des marchés financiers, le renforcement des administrations fiscales et du rôle des banques publiques et de l'épargne réglementée, afin de garantir un financement stable de l'investissement public comme privé.

FO considère que tous les salariés doivent pouvoir augmenter leur niveau de qualification par la formation professionnelle continue et défend le droit individuel à une formation qualifiante, le rétablissement du CIF, les diplômes et titres professionnels reconnus dans les conventions collectives, les lycées professionnels et l'AFPA.

A l'occasion de la présentation du plan France 2030 en octobre 2021, actualisation du plan « France Relance » qui intégrait le PNRR, FO a rappelé qu'elle a toujours soutenu la nécessité d'une politique industrielle, dotée d'une vision stratégique et pilotée par l'Etat dans le cadre d'une planification à long terme. Après plusieurs décennies de désindustrialisation, la reconquête industrielle est d'autant plus nécessaire que la crise sanitaire a révélé les déficiences et dépendances d'approvisionnement. Elle doit

conduire à protéger la population dans son ensemble, les salariés et l'emploi comme les salaires face aux aléas du marché et aux enjeux induits par la transformation numérique et le changement climatique en réinstaurant une économie au service du progrès et de la justice sociale. A l'égal de ce qu'elle revendique de longue date quant aux dispositifs divers d'aides publiques aux entreprises, d'autant plus dans le contexte de leur déploiement massif face à la crise sanitaire, FO réaffirme l'exigence que les financements publics engagés, prêts, aides, subventions ou baisses d'impôts, doivent impérativement être conditionnés à des objectifs et associés à des dispositifs de suivi étroit, évaluation, contrôle et éventuellement de sanctions en cas de manquements aux engagements. FO souligne qu'il est encore trop souvent nécessaire de se mobiliser contre des fermetures de sites industriels et pour le maintien des emplois dans des activités considérées comme stratégiques ou contre des suppressions d'emplois n'ayant d'autres fins que la rentabilité financière.

Plus globalement sur la transition juste, la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, aussi appelée loi « Climat et résilience » a fixé les grandes orientations pour la transition climatique en France.

Concernant le volet sur la production et le travail, FO demande : • Maintenir les dotations globales de fonctionnement de l'État. • Renforcer les moyens financiers et humains du secteur public dans le cadre de nouvelles missions visant à répondre aux objectifs de la loi climat & résilience. • Privilégier le niveau de la branche pour les négociations sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) qui intègre désormais les enjeux de transition écologique. • Créer des emplois de proximité pour concilier réellement les dimensions écologique et sociale. • Respecter le rôle premier de l'organisation syndicale et des représentants du personnel face à l'intégration des enjeux de transition écologique dans les entreprises • Renforcer les moyens financiers et humains des opérateurs de compétences (OPCO) pour assurer sa nouvelle mission d'information et d'accompagnement des entreprises et des branches professionnelles face aux enjeux de transition écologique. • Garantir la fourniture d'électricité et la qualité de service à tous à moindre coût sur l'ensemble du territoire dans le cadre de la déclaration de la programmation pluriannuelle de l'énergie par objectifs régionaux. • Renationaliser EDF et renforcer le service public républicain de l'énergie.

Concernant le volet sur la mobilité, FO demande : • Assurer les moyens de transports garantissant le développement économique et le développement territorial. • Favoriser la complémentarité des modes de transports. • Mettre en place une régularisation et une réglementation afin d'éviter les problèmes de dumping. • Revoir les conditions d'attribution des dispositifs d'aide à l'achat d'un véhicule « propre ». • Créer un prêt à taux zéro pour le reste à charge lors du remplacement d'un véhicule. • Le développement et la gratuité des parking-relais. • Disposer de temps supplémentaire pour la formation des chauffeurs routiers à l'éco-conduite.

Enfin, concernant le volet sur le logement, FO demande : • Développer une filière métier de qualité dans le bâtiment. • Mettre en place un programme d'investissement public (État et collectivités). • Renforcer les aides financières à la rénovation simplifiées et accessibles à tous. • Accompagner et conseiller les ménages via des guichets uniques gratuits. • Assurer un logement décent et accessible à tous.

## **6. Quelles politiques sont nécessaires dans votre pays pour renforcer la protection sociale et lutter contre la pauvreté ? (max 7000 caractères)**

FO réaffirme son attachement aux principes fondateurs de la Sécurité sociale en France qui reste l'une de nos plus grandes conquêtes sociales fondée sur la solidarité et la cotisation sociale. Pour FO, les principes fondateurs de notre modèle social doivent demeurer l'égalité et la solidarité pour assurer l'universalité des bénéficiaires et garantir l'accessibilité aux soins de meilleure qualité. FO s'oppose à une étatisation de la Sécurité sociale et à une approche financière renforcée conduisant à un système d'assistance publique à minima, à une désertification de la présence territoriale des organismes de Sécurité sociale, à la suppression massive d'effectifs et à la disparition de la Mutualité Sociale Agricole. FO rappelle que la perte

d'autonomie constitue un risque au même titre que n'importe quelle maladie. Aussi, FO considère que ce risque doit relever de la branche maladie de la sécurité sociale et s'oppose à la mise à l'écart des retraités et des personnes handicapées de l'assurance maladie, et, par conséquent, d'un des principes fondateurs de la sécurité sociale : la solidarité.

FO réaffirme sa détermination à défendre un système de retraite par répartition solidaire et intergénérationnel et à conforter et améliorer les dispositions du système actuel et de ses régimes, afin de garantir un haut niveau de pensions à toutes et à tous. FO a empêché la mise en place d'un régime universel par points dont le but était de réduire le niveau des pensions et de repousser l'âge de la retraite. FO réaffirme solennellement qu'elle s'opposera à tout nouveau recul de l'âge de départ à la retraite, que ce soit par le biais d'un âge légal, un âge du taux plein, pivot ou d'équilibre ou par l'allongement de la durée d'activité.

La crise sanitaire a souligné à nouveau le rôle essentiel de la Fonction publique et des services publics, indispensables à la cohésion sociale et à la lutte contre les inégalités, et facteurs d'efficacité économique. FO revendique pour les agents publics une fonction publique statutaire renforcée, capable de répondre aux besoins fondamentaux de la population. Elle exige l'arrêt des suppressions d'emplois, des fermetures de services et le recrutement de fonctionnaires titulaires par concours. FO s'oppose à l'ouverture à la concurrence et à la privatisation des services publics (SNCF, EDF, RATP...), qui engendrent une dégradation de l'offre, des fermetures de sites, la perte de proximité pour la population, une dégradation des droits du travail et l'augmentation des tarifs.

FO revendique une profonde réforme fiscale pour redonner à l'impôt son caractère progressif et redistributif en réduisant la part des impôts sur la consommation et taxes, qui touchent tous les ménages sans distinction de leur niveau de revenus ou patrimoine. FO affirme que la poursuite des politiques d'austérité budgétaires serait un non-sens et est déterminée à s'y opposer. FO dénonce la faiblesse des dispositions de contrôle des marchés financiers et le maintien de dispositifs d'optimisation qui favorisent l'évitement fiscal. Les profits financiers, la spéculation demeurent à des niveaux records, sans compter les scandales financiers successifs. Cette évaporation des richesses se fait au détriment de l'accès à une protection sociale pour tous, de l'investissement dans les infrastructures et services publics.

Face à la hausse des prix, à l'accroissement des inégalités, à l'explosion des dividendes aux actionnaires, FO revendique l'augmentation générale des salaires par : • la revalorisation significative du SMIC à hauteur de 80 % du salaire médian et la revalorisation des grilles conventionnelles de salaires, • la revalorisation de l'indice de rémunération de la Fonction publique, • la mise sous condition des aides publiques aux entreprises à la négociation des salaires, au maintien des emplois et à l'interdiction du versement des dividendes, • l'augmentation des pensions et le retour à l'indexation des pensions sur l'évolution des salaires. FO revendique avec force le rôle essentiel de la négociation collective pour la redistribution de la part des richesses produites par l'activité économique sous forme de salaire – direct et différé – et la gestion des systèmes de protection sociale collective solidaire.

Depuis l'été 2021, FO souligne la question des salaires et du pouvoir d'achat, du fait de l'inflation, est au premier plan des préoccupations des salariés. Relever le SMIC et l'indice des fonctionnaires aurait eu et aurait le mérite d'atténuer le choc inflationniste qui vient de s'ajouter avec le conflit en Ukraine. FO insiste sur le fait que la population en difficulté est de plus en plus large – le gouvernement ayant lui-même reconnu, en définissant le seuil du bénéfice de l'indemnité inflation de décembre à 2 000 €, que plus de la moitié des salariés (*dont le salaire est inférieur au salaire médian*) se trouvaient déjà confrontés aux fins de mois difficiles du fait du coût de l'énergie, des carburants et de l'alimentation.

FO appelle à des mesures qui conduisent à bloquer et baisser ces coûts – prolongation du bouclier tarifaire, amortissement des prix de l'alimentaire et des biens de consommation courante, compensation du coût

des carburants notamment pour les travailleurs devant utiliser leur voiture pour aller travailler et travailler. Les augmentations de salaires, dans de nombreux secteurs qui ne peuvent invoquer la situation car n'étant pas particulièrement impactés, demeurent d'actualité. Dans ce contexte, FO appelle à des dispositifs contraignants, qui interdisent tout versement de dividendes, afin que les profits records qui ont été réalisés, ces derniers mois notamment, soient effectivement redirigés vers le financement des mesures publiques de soutien du pouvoir d'achat des salariés et des ménages ainsi que de l'emploi.



# **CONTRIBUTION DU MEDEF**



# Commentaires du MEDEF sur le projet de Programme National de Réforme 2022

**Malgré le contexte de crise, les mesures gouvernementales adoptées doivent être vues comme des premiers pas vers une réforme de notre modèle économique et social...**

Les réponses aux défis économiques et sociaux à venir passent par la mise en œuvre d'une croissance économique durable et responsable. C'est la voie la plus sûre pour la conduite des transitions à venir, qu'elles soient écologiques, numériques ou professionnelles.

Le MEDEF se félicite de l'adoption et de la mise en œuvre rapide de mesures économiques et sociales les plus récentes (fonds de solidarité, PGE, APLD notamment). Celles-ci ont permis de soutenir entreprises et individus dans un contexte économique, sanitaire et géopolitique bouleversé, qu'il s'agisse de la crise liée à la covid-19 ou plus récemment des impacts de la guerre en Ukraine. En enrichissant le contenu de la croissance en emplois, ces mesures ont conduit à des résultats globalement positifs.

**... Les défis restent néanmoins importants. Ils appellent à la concrétisation de réformes ambitieuses et adaptées aux besoins du terrain**

Si l'activité s'est particulièrement redressée en sortie de crise (progression de l'ordre de 7% en 2021), le produit intérieur brut n'a retrouvé son niveau d'avant crise qu'au cours du 3ème trimestre 2021. Les conditions d'une croissance pérenne, durable et auto-entretenu restent encore à assurer.

C'est notamment par un renforcement des conditions de compétitivité en France que la création d'emplois durables et le développement des transitions numériques ou écologiques pourront être assurés. La bataille de la compétitivité et la désindustrialisation relative reste en effet l'un des talons d'Achille de l'économie. Ce, dans un contexte où, en 2021, le déficit de la balance commerciale en biens atteint 85 milliards d'euros et la part de l'industrie manufacturière dans la valeur ajoutée peine à franchir les 10 %.

De ce point de vue, les entreprises, qui s'inscrivent au cœur des transitions numériques et écologiques à venir, devront pouvoir compter sur des réformes d'ampleur. Notamment, pour leur permettre de renforcer leurs marges de manœuvre économiques et de toujours contribuer à la montée en compétences de l'ensemble de la population. L'abaissement de la fiscalité sur les facteurs de production, qui permettrait à la France de s'inscrire dans la moyenne des pays européens, la suppression du bonus-malus appliqué aux contributions d'assurance chômage et des mesures de surtranspositions de normes européennes devront donc être des objectifs prioritaires.

En méthode, dans un contexte nécessitant plus que jamais d'être à l'écoute des organisations représentatives, les entreprises de France, représentées par le MEDEF, devront être réellement associées aux réformes à venir de manière à ce qu'elles puissent traduire au plus près les besoins de terrain.

# Commentaires détaillés sur le texte du projet de Programme National de Réforme 2022

Nous reprenons ici la structure du projet de Programme National de Réforme

## PARTIE III : RÉPONSES AUX DÉFIS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX MAJEURS

### 1. Investir dans la transition écologique et incarner l'écologie au quotidien

**C'est par la croissance que notre économie pourra financer les transitions en cours** : celle de l'écologie face au dérèglement climatique et à la perte de la biodiversité, mais aussi la transition numérique et la nécessaire transition des compétences qui en découle. Ces transitions vont exiger des investissements et leurs coûts seront fatalement répercutés sur les consommateurs finaux, d'où le besoin de croissance pour absorber ces chocs. Il s'agit de financer les transformations indispensables mais coûteuses de la transition écologique (performance énergétique des bâtiments, transition vers des modes de transport moins émetteurs, mix énergétique renouvelé...) et en permettant aux entreprises et aux consommateurs d'en supporter les surcoûts.

**Garantir un accès à un prix de l'électricité stable et abordable grâce à notre mix énergétique** : il faut maintenir des mécanismes permettant aux entreprises, notamment énérgo-intensives, de bénéficier d'un prix stable et compétitif de l'énergie ; pour cela, il faut notamment réformer la régulation du marché de l'électricité et développer les contrats à long terme.

**Orienter la fiscalité écologique sur le financement des innovations durables avec un crédit d'impôt pour les entreprises** qui réalisent des investissements d'efficacité énergétique et mettent en œuvre des procédés innovants dans les secteurs définis comme essentiels à la transition écologique.

**Éviter de surtransposer les règles européennes qui concourent à la décarbonation** (exemple : le reporting extra-financier prévu par la directive CSRD) et ne pas légiférer sur le plan national quand l'Union européenne s'apprête à le faire quelques mois plus tard, obligeant notre pays à modifier une législation récente (exemple : la loi « climat et résilience » adoptée en 2021 en même temps que la Commission annonce son paquet Fit for 55).

Accélérer les travaux européens relatifs à la méthodologie visant à **intégrer le prix du carbone dans chaque produit transformé**. L'objectif est d'inciter les entreprises mais également le consommateur à tenir compte de l'empreinte carbone des produits et services.

**Instaurer une taxe carbone aux frontières (MACF) mais en améliorant le projet européen notamment par une réduction réaliste (ne débutant pas avant 2030) des quotas ETS en concertation avec les secteurs concernés** ; une étude d'impact lors de la période d'expérimentation ; des mesures pour prémunir l'UE des risques de contournement des pays tiers ; un accompagnement des conséquences sur les secteurs aval et à l'exportation ; une mise en œuvre seulement pour les secteurs volontaires dans un premier temps. Au-delà du MACF, fédérer les pays qui respectent l'Accord de Paris : en instaurant des « clubs carbone » entre pays affirmant leur ambition climatique ; en introduisant des mesures miroirs dans les accords internationaux pour s'assurer d'une juste concurrence en matière environnementale.

## Concrétiser l'ambition climatique de la France vers la neutralité carbone en 2050 :

- **Les besoins en électricité vont augmenter fortement** (cf. scénarios RTE) et nous avons besoin d'un mix équilibré, permettant d'atteindre les objectifs climatiques à 2030 et 2050 et de garantir la sécurité d'approvisionnement. Pour répondre aux besoins dans l'industrie, les transports, le numérique, tout en atteignant la neutralité carbone, nous aurons besoin de toutes les énergies : électricité, carburants liquides, bas carbone et gaz dès lors qu'il contribue aussi à un mix moins carboné. Et toutes les solutions technologiques doivent être mises en œuvre de façon neutre : énergies renouvelables (y compris hydraulique) et nucléaire, optimisation du grid, économies de consommation.
- **Notre mix électrique répondra à nos besoins d'abord grâce à l'électricité nucléaire.** Le parc nucléaire français joue un rôle clé dans l'équilibrage offre-demande des réseaux électriques en France et en Europe. Une étape importante a été franchie avec la reconnaissance de l'énergie nucléaire dans la « taxonomie verte », mais le nucléaire n'est pas seulement une énergie « de transition » : il doit être pérennisé, de l'amont (cycle minier) jusqu'à l'aval (traitement et stockage des déchets) car il est une énergie durablement décarbonée. Il faut aussi tenir compte des cycles longs qui le caractérisent pour la construction, l'exploitation puis le démantèlement.
- Cela nécessite également :
  - **D'accélérer le déploiement des énergies renouvelables** pour répondre à la hausse des besoins d'énergie ;
  - **D'adapter les infrastructures de réseaux de distribution et de transport**, facteur de cohésion des territoires, et d'optimisation des flexibilités du système électrique ; de fournir des efforts en matière d'efficacité énergétique et climatique : par exemple, la mise en œuvre de la rénovation énergétique des bâtiments doit être accélérée ; d'innover sur les solutions les plus pertinentes en respectant la neutralité technologique (en fonction de leur efficacité à long terme même si elles sont plus coûteuses à court terme) ;
  - **D'aider les consommateurs à mesurer l'impact environnemental de leurs achats**, par exemple en mettant en place une notation carbone (scoring) sur les produits de consommation en fonction de leur cycle de fabrication, permettant aussi de prendre conscience des hausses de prix consécutives au renchérissement des coûts qu'entraîne la décarbonation.
- Il faut aussi **moderniser la gouvernance publique de la transition écologique** :
  - **Réintégrer les compétences énergie, ressources stratégiques et matières premières au sein du ministère chargé de l'Économie.**
  - **Responsabiliser et améliorer la coordination des échelons locaux** pour encourager la décarbonation des usages de l'énergie dans le bâtiment et la mobilité, faciliter l'acceptabilité des projets, notamment des EnR ou des réseaux, en prenant en compte la diversité des territoires et l'anticipation des besoins en compétences dans les bassins d'emplois.
  - **Revoir le fonctionnement/la composition des instances de consultation** (par exemple le Haut Conseil pour le Climat ou le CNTE) en y augmentant significativement la place des consommateurs particuliers et entreprises.
  - **Évaluer véritablement le coût de la tonne de carbone évitée pour chaque politique écologique, selon une modélisation partagée avec les acteurs économiques.** L'objectif est de ne pas reproduire les erreurs de la loi « climat et résilience », dont le manque d'étude d'impact sérieuse a abouti à des aberrations en termes d'efficacité. En effet, d'après une étude de Rexecode :
    - Une dizaine de mesures seulement (sur les 300 articles que contient la loi) font réellement baisser les émissions de GES ;

- D'ici 2030, ces mesures provoqueraient une baisse des émissions entre 2 et 6 millions de tonnes de CO2 soit seulement 0,7 % à 2 % des émissions totales (sur 310 millions de tonnes à l'horizon 2030) ;
- Les réductions d'émission de carbone découlant de la loi auront un coût prohibitif : 800 €/ tonne, quand le prix de marché du CO2 est inférieur à 100 €/tonne. Un signal-prix par simple augmentation du coût de la tonne de CO2 aurait donc été bien plus efficace que les mesures instaurées par la loi ;
- Il convient de rendre plus opérationnelle la mise en œuvre de la politique écologique grâce à des trajectoires concertées et stabilisées sur au minimum 5 ans (par exemple grâce à une loi de programmation pour le climat) avec des clauses de rendez-vous réguliers.
- **Les spécificités et besoins des territoires, notamment en matière de logement et de développement économique soutenable doivent être pris en compte dans les contrats de sobriété foncière qui vont être négociés à l'échelle des territoires en vue d'atteindre l'objectif de « zéro artificialisation nette » à l'horizon 2050**

**Accompagner les entreprises dans leurs efforts vers la transition écologique et la préservation de la biodiversité :**

- **Compenser les contraintes écologiques imposées par les lois et règlements**, par exemple en renforçant l'information autour des financements disponibles (notamment locaux) dédiés à la transformation des entreprises en matière de développement durable.
- **Conditionner l'application des nouvelles normes environnementales à disponibilité à grande échelle de nouvelles technologies et à prix abordable** (par exemple, pour les véhicules utilitaires ou engins agricoles et de travaux publics hybrides, électriques ou à hydrogène).
- **Inciter financièrement les ETI/PME/TPE à mesurer leur impact environnemental** pour qu'elles puissent effectuer leur transition écologique et sociétale, par exemple en intégrant les dépenses requises par la mesure d'impact dans ce qui est éligible au crédit d'impôt innovation. Face à l'obligation de rénovation thermique des locaux professionnels prévue par la loi « climat et résilience » de 2021, créer un dispositif d'accompagnement financier (comme pour les particuliers) ou fiscal.
- **Accompagner les entreprises dans leur transformation** en créant le portail « France Transition » pour faire connaître tous les dispositifs existants (environnement, social, gouvernance) et proposer des outils pédagogiques et opérationnels (exemple de la plateforme France Num).

## 2. Construire une société de production résiliente, durable, de connaissances et de compétences

### État des lieux de la mise en œuvre des réformes et des investissements inclus dans le PNRR répondant à ce défi

#### Introduction

**La réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage** a profondément bouleversé le financement et la gouvernance du système français, désormais tous deux fortement centralisés.

**La libéralisation du marché de l'apprentissage et le nouveau rôle des branches professionnelles en la matière ont produit des effets indéniables sur le développement de l'apprentissage, le nombre de nouveaux apprentis ayant plus que doublé en 2021 par rapport à 2018, cela malgré la crise.** Il faut toutefois souligner l'impact prépondérant et incitatif des aides exceptionnelles à destination des entreprises mises en place depuis l'été 2020.

**Sur le CPF**, le MEDEF considère que le bilan est beaucoup plus mitigé. Certes, les salariés et les demandeurs d'emploi sont, depuis 2018, de plus en plus nombreux à se former via à leur CPF grâce à la conversion en euros des droits à la formation et à la désintermédiation. Néanmoins, les formations les plus suivies ne correspondent pas aux besoins des entreprises. Elles présentent même parfois pour les actifs un intérêt tout relatif dans la perspective de leur évolution professionnelle. Le MEDEF plaide pour réduire l'éligibilité de certaines formations au CPF et pour des mesures concrètes permettant de favoriser la co-construction des parcours de formation entre les salariés et les entreprises.

Le MEDEF porte un regard critique **sur l'efficacité et l'efficience du plan d'investissement dans les compétences (PIC)**. Elles ne se mesurent pas uniquement à l'aune de l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi qui entrent en formation chaque année, d'autant plus lorsque la distinction entre nombre de demandeurs d'emplois formés et nombre d'entrées en formation n'est pas clairement établie. Il convient également de regarder le taux d'insertion dans l'emploi des demandeurs d'emploi à l'issue de leur formation, qui n'a pas augmenté au cours des cinq dernières années.

#### Investir dans les compétences des Français

##### Formation initiale

**Mieux former, c'est avant tout mieux orienter.** A ce titre, les différentes mesures des lois Avenir professionnel et ORE n'ont pas réellement eu d'impact sur la manière dont l'orientation est mise en œuvre par l'Education Nationale, l'Enseignement supérieur et les Régions. Il est urgent de clarifier les prérogatives entre les différents acteurs.

Les Régions sont désormais en charge de l'information sur les métiers et les formations et disposent pour la plupart d'agences régionales structurées. Leur confier l'entière responsabilité de la compétence orientation pourrait avoir du sens. Les Régions, également compétentes en matière de développement économique, entretiennent des relations régulières avec **les organisations interprofessionnelles et sectorielles qui œuvrent à la découverte des métiers et à l'attractivité des filières.**

##### Formation professionnelle

Le MEDEF se félicite de l'impact des aides exceptionnelles qui ont incité les entreprises, malgré la crise sanitaire et économique, à recruter des jeunes en contrat d'apprentissage ou en contrat de professionnalisation. Le MEDEF était à l'initiative de cette mesure et a plaidé pour que ces

aides soient versées à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille et quel que soit le niveau de diplôme préparé par le jeune recruté en alternance. Pour éviter un effet de « stop and go » préjudiciable aux jeunes, aux CFA et aux entreprises, il serait particulièrement opportun de prolonger ces aides au-delà du 30 juin 2022, moyennant peut-être un ajustement de leur montant et de leurs modalités d'attribution (par exemple via un recalibrage de l'aide unique aux employeurs d'apprentis).

Face au développement de l'apprentissage et à la montée en charge du CPF, l'Etat a été contraint d'attribuer une dotation exceptionnelle à France compétences, d'un montant global de 2,75 milliards € en 2021. Malgré cela, le budget de France compétences accusait tout de même fin 2021 un déficit très important et le déficit estimé fin 2022 est de l'ordre de 3,7 milliards €. La trajectoire financière n'est pas viable : il existe des leviers de régulation, des sources d'économies et des possibilités d'optimiser les ressources qui ne sont pas considérées. Il faudra pourtant qu'elles le soient, et que les modalités de la gouvernance de France compétences soient rééquilibrées, pour parvenir à définir une stratégie emploi-formation pluriannuelle.

### Formation continue et reconversion

**Le FNE-Formation** a été largement mobilisé depuis le début de la crise par le Gouvernement. Dispositif souple dont les conditions d'éligibilité peuvent être modifiées par voie d'instruction, il a permis aux entreprises en activité partielle de pouvoir former leurs salariés et aux entreprises en mutation de pouvoir préparer leur reprise d'activité. Bien plus qu'un dispositif ponctuel de soutien, **il doit désormais être pérennisé et surtout considéré comme partie intégrante de la stratégie emploi-formation** à mettre en œuvre, au même titre que les ressources gérées France Compétences.

La dotation complémentaire attribuée aux **associations paritaires "Transitions Pro"** a permis d'augmenter le nombre de **projets de transition professionnelle** financés en 2021 par rapport à 2020, ce qui est positif. Les transitions et mobilités professionnelles et surtout intersectorielles sont un des défis majeurs qu'il conviendra de relever au cours du prochain quinquennat. Pour les faciliter, il sera primordial de **simplifier et de sécuriser juridiquement les dispositifs existants**.

Le MEDEF salue l'effort de l'Etat qui a abondé le CPF de plusieurs milliers d'actifs pour leur permettre de suivre une formation en lien avec le numérique. Cette mesure est apparue particulièrement pertinente, en ce que les formations en question ont permis aux actifs qui les ont suivies d'acquérir des compétences particulièrement recherchées sur le marché du travail. **Former les actifs aux métiers du numérique et de la transition écologique est une priorité nationale et l'Etat doit pouvoir contribuer à cet effort via des abondements CPF plus fréquents.**

### **Investir dans la recherche et l'innovation**

**Parvenir à atteindre l'objectif des 3% du PIB dans la R&D : Un défi laborieux**

**Aucune loi de réforme de la recherche n'a encore permis d'atteindre les 3 % du PIB** investis dans la R&D (Objectif européen de Lisbonne) alors que d'autres pays de l'Union Européenne (ex Allemagne, Danemark, Suède, ...) ont déjà atteint ou dépassé cet objectif.

La récente loi de programmation pluriannuelle de la recherche (*LPPR promulguée en décembre 2020*), de l'aveu même de ses auteurs, n'arrivera pas à elle seule à atteindre cet objectif à l'échéance de cette programmation (c'est-à-dire d'ici la fin de cette décennie). La LPPR concentre surtout les moyens sur la recherche publique et renforce particulièrement ceux de l'ANR (*Agence Nationale de la Recherche*). Ce, pour parvenir à un meilleur taux de sélection des appels à projet.

**Un raccourcissement de la trajectoire financière de la loi de programmation pluriannuelle de la recherche (2021-2030) s'avère nécessaire pour intensifier l'effort et éviter un décrochage de la recherche publique en France.**

Aujourd'hui, l'effort budgétaire de la LPPR est davantage concentré sur les dernières années de la loi de programmation pluriannuelle (c'est à dire autour de la période 2027-2030). Au rythme actuel, la LPPR ne déploierait pas toute l'étendue de ses ambitions affichées avant 2027 (doublement des chaires industrielles, augmentation des CIFRE, ...).

## Développer les coopérations entre les entreprises et la recherche publique

Au niveau mondial, la France occupe le 27ème rang pour ce que concerne les coopérations et partenariats entre la recherche publique et les entreprises.

**La mobilité des chercheurs publics** vers l'entreprise reste timide. Elle est **reste à encourager davantage**. Les chercheurs publics demeurent attachés à leur appartenance académique. Leurs contributions à la création et au développement d'entreprises à partir des résultats de la recherche devraient être mieux prises en considération pour l'évolution de leur carrière et les promotions statutaires et ne pas se limiter à des primes. Les modèles étrangers comme celui de Technion en Israël savent mieux développer cette porosité entre recherche académique et entreprises. Mais ce qui manque également en France c'est une pépinière d'entrepreneurs pour hybrider entrepreneurs et projets. Les chercheurs n'ont pas toujours le profil pour devenir chefs d'entreprise.

La LPPR ne lève pas tous les freins au développement des partenariats de recherche public- privé. **Les procédures contractuelles entre la recherche publique et les entreprises devraient être simplifiées ainsi que la gestion des questions de propriété intellectuelle** : Il reviendra aux pôles universitaires d'innovation (PUI) créés par cette LPPR de proposer aux structures de valorisation des bonnes pratiques et de proposer des clauses de contrat type. L'enjeu est d'éviter alourdir ou de bloquer les négociations au nom d'hypothétiques produits de licence à se partager grâce à une exploitation encore virtuelle des résultats de recherche non encore aboutis et dont le sort commercial demeure encore largement inconnu. **Le Business model des SATT est en ce sens à reconsidérer**. Il repose sur des objectifs inatteignables et un autofinancement irréalisable à partir des redevances des licences de brevets.

**L'écosystème de la recherche et de l'innovation en France s'est certes enrichi de structures et d'outils de financement mais les dispositifs de soutien sont lourds à gérer, instables et leur pérennité fragile :**

Des programmes nouveaux pour l'innovation mais sans garantie de pérennité : stratégie IA, PIA... Les décaissements du PIIA 4 sont particulièrement lents pour les entreprises.

La gouvernance des programmes est complexe et reproduit le schéma éclaté de l'écosystème de la recherche et fonctionne souvent en silo. Il serait préférable de rapprocher la gouvernance des programmes comme France 2030 du modèle de fonctionnement de la DARPA plus agile et plus rapide dans la mise en œuvre des projets (Chaque projet d'innovation est confié à un expert de terrain, à charge pour lui de sélectionner et de coordonner les acteurs publics et privés de l'innovation).

Une sanctuarisation relative et difficile du CIR : il ne cesse en effet d'être rabaissé et les réformes envisagées de ce dispositif ne manquent pas d'inquiéter les entreprises qui plébiscitent régulièrement ce dispositif. **L'effet de levier du CIR reste pourtant robuste**. Dans son rapport de juin 2021, France Industrie constate qu'un euro de dépense fiscale accordé par le biais du CIR engendrerait un surcroît d'activité économique de 4,6 euros au total et près de 230 000 emplois sur la période 2008-2030 grâce aux effets de bouclage et externalités. Ce **niveau d'efficacité est plus élevé que le CICE**.

## Rendre l'écosystème plus visible, plus facile d'accès et plus complet

**Une large partie des entreprises innovantes n'ont pas recours pas aux dispositifs publics prévus. Ce, d'une part en raison de leur complexité et d'autre part d'un manque d'informations.** Pour

convaincre les PME et PMI de recourir aux aides à l'innovation, il faut simplifier les dispositifs existants.

**En matière d'aides à l'innovation, une plus grande simplification et rationalisation** réduirait les coûts administratifs de gestion des dossiers. Plus d'un quart des entreprises interrogées dans l'enquête MEDEF de janvier 2021 sur la "*perception et l'usage des aides à l'innovation dans les entreprises*" déclarent des coûts s'élevant à plus de 15% du montant de l'aide.

### **Remédier au manque de coordination entre les différents échelons (local, national et européen)**

Le niveau européen reste très axé sur la recherche fondamentale. Des besoins non couverts existent sur les phases d'industrialisation.

Certaines régions ont pris l'initiative de créer des outils de financement. Certaines remontées d'entreprises peuvent faire état de délais encore trop longs pour ce qui concerne l'octroi des fonds et leur décaissement.

Une coordination renforcée entre les différents échelons et acteurs du financement permettrait de couvrir certaines failles de marché. Elle serait en outre gage d'efficacité économique.

### **Soutenir la croissance des entreprises innovantes en mobilisant davantage les financements privés**

**Si la France a réussi à développer le capital-risque**, elle doit encore **renforcer le capital-développement pour financer la croissance à long terme des entreprises**. Ce segment de financement est particulièrement sensible pour l'industrie, qui requiert des niveaux d'investissements plus élevés.

Il faut donc promouvoir les initiatives européennes de financement en reproduisant la réussite des fonds Tibi, lancés en juin 2021, en France et qui ont permis d'engager 3,5 milliards d'euros. Les initiatives européennes pourraient par exemple s'appuyer sur le Fonds européen d'investissement.

Parallèlement, il convient d'encourager la mobilisation de l'épargne des particuliers en créant un véhicule la redirigeant vers les startups, (possiblement avec des avantages fiscaux). La réussite du fonds Bpifrance Entreprises 1, qui a permis de collecter 95M€ auprès des particuliers, a montré l'appétit des Français pour le capital-investissement.

## **Réindustrialiser et numériser le tissu productif français**

### **Soutien à la robotisation et à la numérisation des entreprises françaises**

Alors que le numérique a été l'un des moyens de continuité et de résilience majeur pour les entreprises pendant la crise sanitaire, certaines mesures déployées (chèque numérique de 500 euros par exemple) ont semblé en deçà des besoins des entreprises.

Les régions ont heureusement souvent complété cette aide, en proposant toutefois des modalités d'accès différentes selon les territoires. Loin des effets dits "d'aubaines", les transformations numériques des entreprises ont permis de développer de nouveaux marchés y compris à l'export. Les subventions à la modernisation de l'outil industriel ont été très utiles. Leur généralisation à davantage de secteurs serait souhaitable. Par exemple, les services affichent d'importants besoins de modernisation en matière d'outils de production, notamment pour ce qui relève de l'adoption de l'IA.

## État des lieux de la mise en œuvre des réformes et des investissements hors PNRR répondant à ce défi.

### Investir dans les compétences des Français

De nombreux secteurs d'activité étant confrontés à des tensions de recrutement qui pèsent sur le potentiel de croissance en France, il était impératif d'annoncer des mesures spécifiques pour résoudre une partie de ces difficultés. Le MEDEF juge le plan de réduction des tensions de recrutement intéressant parce qu'il accorde une large place :

-aux formations en situation de travail,

-aux dispositifs plébiscités par les entreprises (les POEI notamment)

-et également à l'aide incitative sur le modèle des aides exceptionnelles en faveur de l'alternance, qui ont prouvé leur efficacité.

**Toutefois, il convient aussi de s'attaquer aux causes structurelles de ces tensions de recrutement et notamment à l'inadéquation entre les formations suivies par les demandeurs d'emploi et les compétences attendues par les entreprises.**

### Renforcer la compétitivité des entreprises françaises :

Le MEDEF salue la baisse de l'impôt sur les sociétés ainsi que la réduction de 10 Md€ par an des impôts de production. Néanmoins, il convient de continuer à réduire la pression fiscale pesant sur les entreprises : la France étant le 2ème pays en matière de prélèvements obligatoires, tant en Europe que dans l'OCDE. **Il faut donc poursuivre la baisse des impôts de production pour les ramener à la moyenne de l'Union européenne, via la mise en œuvre d'une baisse globale de 35 milliards d'euros des impôts sur les facteurs de production sur les cinq prochaines années.** Sur le long terme, cette baisse devra être sécurisée. Nous proposons donc de plafonner les impôts de production à 2,8 % de la valeur ajoutée, ce qui est la moyenne actuellement observée au sein de l'Union européenne.

Plus globalement, la bataille de la compétitivité reste l'un des grands défis de l'économie française. En 2021, le déficit commercial a atteint un niveau historiquement élevé (84,7 milliards d'euros). C'est l'un des signaux forts de la désindustrialisation en France. En effet, la part de l'industrie dans la valeur ajoutée atteint aujourd'hui 13 % (contre 19 % en 2000). Ce poids de l'industrie demeure inférieur de 10 points à celui observé en Allemagne (23 %) et de 6 points à celui constaté dans l'ensemble de la zone euro (19 %).

**Pour le MEDEF, il faut donc absolument garder le cap de la politique de réindustrialisation. Et accélérer :**

- Pour sécuriser nos approvisionnements en matières premières critiques ;
- Pour renforcer notre indépendance énergétique et nos efforts en matière de sobriété énergétique (réduction de la consommation en énergies fossiles) ;
- Et pour utiliser l'opportunité offerte par la transition énergétique et écologique en matière de compétitivité.

S'agissant du **plan France 2030**, pierre angulaire de la stratégie actuelle de réindustrialisation française, le MEDEF attend : un décaissement rapide des aides annoncées et la prise en considération des priorités sectorielles du plan France 2030 sur toutes les phases de la chaîne de valeur : depuis l'innovation jusqu'à l'industrialisation, sans oublier d'inclure les enjeux de débouchés commerciaux à l'international.

### 3. Refonder l'Etat providence pour une société plus juste

#### Réforme de l'assurance-chômage

Le Medef a soutenu cette réforme sur le volet indemnisation, visant à rendre les règles d'indemnisation plus équitables, plus incitatives à la reprise durable d'emploi et à en limiter certains effets contreproductifs.

**Cependant, s'agissant du bonus-malus, appliqué aux contributions d'assurance chômage, le Medef s'est toujours montré fermement opposé à la mise en place de ce dispositif en dénonçant ses limites conceptuelles et opérationnelles.**

Face aux tensions de recrutement et aux pénuries de main d'œuvre, le Medef prône d'améliorer l'efficacité du système d'assurance chômage, ce notamment via :

- une évaluation objective de l'impact de la réforme des règles d'indemnisation,
- la mise en place d'une nouvelle architecture du système articulée autour de 2 blocs : 1 socle de solidarité financé par l'impôt et 1 bloc complémentaire financé par les cotisations sociales et géré paritairement,
- la suppression du dispositif de bonus-malus,
- et enfin, l'amélioration de l'accompagnement et de l'efficacité de la formation des demandeurs d'emploi, etc...).

#### Renforcement de l'accompagnement des personnes les plus éloignées de l'emploi

Le MEDEF salue les mesures du plan « 1 jeune, 1 solution », qui ont notamment permis : de sécuriser l'accès à l'emploi des jeunes pendant la crise sanitaire et d'augmenter le nombre de jeunes en formation professionnelle initiale ou dans l'enseignement supérieur. Le MEDEF regrette toutefois le relatif émiettement des mesures prises, comme souligné par ailleurs par la Cour des Comptes.

Le MEDEF tient à souligner l'impact positif des mesures d'aides exceptionnelles qui ont incité les entreprises à recruter des jeunes en contrat d'apprentissage ou en contrat de professionnalisation. Ce malgré un contexte de crise sanitaire et économique sans précédent. Le MEDEF était à l'initiative de cette mesure et a plaidé pour que ces aides soient versées à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille et quel que soit le niveau de diplôme préparé par le jeune recruté en alternance.

Pour éviter un effet de « stop and go », préjudiciable aux jeunes, aux CFA et aux entreprises et pour tenir compte du ralentissement de l'activité à venir (induit par la guerre en Ukraine), il serait opportun de prolonger ces aides. Ce, moyennant un ajustement de leur montant et de leurs modalités d'attribution (par exemple via un recalibrage de l'aide unique aux employeurs d'apprentis).

Le nombre de NEET (« ni en formation, ni en emploi ») étant un sujet de préoccupation majeure, il est important qu'une part non négligeable de ces nouvelles places soient ouvertes dans les filières de formation les plus professionnalisantes possibles et avec de réelles perspectives d'insertion professionnelle ou de poursuite d'études post-diplôme.

S'agissant des personnes situation de handicap, nous saluons la cohérence et la complémentarité des mesures prises conjointement par l'Etat et l'Agefiph pendant la crise sanitaire (par exemple : le cumul possible entre les aides des pouvoirs publics relatifs au recrutement en alternance de personnes handicapées ou au coût lié au télétravail des salariés en situation de handicap et les aides complémentaires proposées par l'Agefiph sur ces mêmes sujets).

Le renforcement des moyens de Pôle emploi a été engagé en 2019. Ce, via l'augmentation de la cotisation versée par les employeurs et prélevée sur les salaires. Cette dernière a ensuite été

versée par l'Unédic au budget de Pôle emploi. Au-delà de la provenance des recettes, c'est le mécanisme même du financement dynamique de Pôle emploi, assis sur la masse salariale, qui pose question. **Le MEDEF considère que les moyens de Pôle emploi et l'allocation de ces ressources devraient faire l'objet d'une programmation pluriannuelle**, avec les priorités suivantes :

- accompagnement des TPE PME,
- amélioration de l'identification des besoins des entreprises, focus sur les publics les plus éloignés de l'emploi, sans délaisser complètement les demandeurs d'emploi plus autonomes,
- remise à plat de l'action de Pôle emploi en tant qu'opérateur du CEP, etc.

### **Restructuration de l'offre de Pôle emploi**

Le MEDEF considère qu'il faut régionaliser l'action de Pôle emploi afin d'améliorer son efficacité en matière d'accompagnement vers un retour durable à l'emploi en développant une logique de contractualisation par objectifs entre les directions régionales de Pôle emploi et leurs parties prenantes locales (conseils régionaux, acteurs de l'emploi au niveau local, chambres consulaires, organisations professionnelles, OPCO, etc.).

### **Dispositif d'activité partielle de longue durée**

Le MEDEF a soutenu la mise en place du dispositif d'activité partielle de longue durée. Celui-ci est notamment plus incitatif que le dispositif d'activité partielle de droit commun. Ce dernier a fait l'objet de nombreux ajustements compte tenu de l'évolution de la situation économique et sanitaire.

**C'est donc un dispositif que les entreprises doivent encore s'approprier.** Il est destiné à offrir une réponse aux problématiques de long terme. Ce dispositif est particulièrement adapté au développement de la formation professionnelle pendant les périodes chômées (validation des acquis de l'expérience, maintien et développement des compétences des salariés).

**Il est également possible de mobiliser notamment les OPCO, le FNE formation, le FSE pour le financement des coûts de formations d'abonder le CPF, de renforcer le plan de développement des compétences, etc.**

Par ailleurs, le MEDEF salue les dernières annonces du gouvernement visant à prolonger ce dispositif temporaire compte tenu de l'impact de l'actuelle crise Russo-ukrainienne sur l'emploi.

### **Contrat d'engagement jeune**

Le MEDEF suivra avec attention le déploiement du contrat d'engagement jeune (CEJ) auprès des entreprises, et ce au plus près des besoins des territoires. Il en assure la promotion auprès des entreprises, conformément aux engagements pris dans le cadre de la convention signée avec le haut-commissaire à l'emploi et à l'engagement des entreprises en février dernier.

**Il est essentiel que les attentes et besoins des entreprises soient pris en compte et compris par les intermédiaires de l'emploi et de la formation, afin que l'accueil et l'immersion des jeunes puissent se réaliser dans les meilleures conditions et aboutissent à une insertion professionnelle durable.**

## **Lutter contre les inégalités sous toutes leurs formes**

### **Loi visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle**

Le MEDEF se félicite des avancées notables de ces dernières années en matière d'égalité femmes-hommes dans le monde professionnel. La France est désormais l'un des pays les plus avancés en la matière avec de nombreuses mesures applicables en entreprise (représentation équilibrée, quotas, index égalité salariale etc.).

**Le MEDEF souhaite désormais une stabilisation des règles en matière d'égalité professionnelle.** Il convient d'accompagner les acteurs et de s'assurer de la mise en œuvre de ces mesures. Il conviendra notamment d'apprécier l'efficacité des dispositifs déjà adoptés avant d'en envisager d'autres.

## Pérenniser notre système de santé et la prise en charge de l'autonomie

La perte d'autonomie est un enjeu social et sociétal majeur, il est donc légitime que les pouvoirs publics s'en emparent. **Le MEDEF s'est opposé à la création d'une 5ème branche dédiée de la Sécurité sociale**, car le risque de perte d'autonomie est sans lien avec le travail, et survient en moyenne plus de 20 ans après la fin de l'activité professionnelle.

Maintenant que cette branche est créée, **le MEDEF sera vigilant à ce que les importants besoins de financement de cette 5ème branche ne soient pas satisfaits par des cotisations sociales supplémentaires, pesant sur les employeurs comme sur les salariés**. Par ailleurs, la gouvernance de la branche reste très complexe et souffre d'un défaut de clarté préjudiciable. Et il est essentiel que les acteurs privés de l'offre de service soient traités dans les mêmes conditions que les acteurs publics et associatifs.

**La réforme de la santé au travail a été initiée par les partenaires sociaux à travers la signature d'un accord national interprofessionnel.** Sa colonne vertébrale :

-**La prévention des risques professionnels et non la réparation**

-**L'accompagnement des entreprises et non la sanction**

**Les partenaires sociaux ont refusé la nationalisation des services de santé au travail interentreprises mais ont décidé de les réformer en leur imposant une offre socle de services qui garantisse un service rendu à toutes les entreprises. Cette offre sera certifiée par un tiers indépendant.**

### Préserver le pouvoir d'achat des Français

Le soutien au pouvoir d'achat ne doit pas déboucher sur un retour au « quoi qu'il en coûte ». Si des mesures spécifiques de soutien aux ménages et aux entreprises les plus touchés par la crise sont nécessaires, elles doivent être ciblées. **Le montant déjà très élevé des dépenses publiques en France ne permet aucune largesse budgétaire.**

Pour le MEDEF, il convient de réduire les dépenses publiques de pur fonctionnement, tout en valorisant les investissements (matériels ou immatériels). Ce, en veillant à leur bonne efficacité via la mise en œuvre de des critères de performance, comme dans le secteur privé. Pour cela, il faut fixer un objectif de plafond de dépenses publiques, tout en sanctuarisant les dépenses publiques d'avenir (dépenses d'investissement ou « productives »).

## 4. Poursuivre la modernisation et la rationalisation de l'État et des services publics

Les entreprises expriment régulièrement le besoin d'alléger les contraintes réglementaires, pour qu'elles puissent investir. L'OCDE chiffre le coût de la complexité administrative entre 3 % et 4 % du PIB, soit 60 à 80 milliards d'euros par an.

Longtemps mis en exergue dans diverses politiques publiques, le « choc de simplification » doit se traduire par des réformes concrètes au bénéfice de la compétitivité des entreprises.

Pour le MEDEF, toute nouvelle politique publique doit être évaluée par un rapport coût-bénéfice. La décision et l'action publique doivent être soumises systématiquement à des études d'impact, en amont et en aval, et partagées et à du parangonnage (benchmark) international. Il faut notamment évaluer systématiquement l'impact macroéconomique et environnemental de toute nouvelle politique publique envisagée avant sa mise en place.

### Réforme de l'activité partielle

La possibilité de recourir massivement à l'activité partielle, a été décisive dans la préservation des emplois et des capacités de production des entreprises. Le Gouvernement a agi à de nombreuses reprises pour ajuster le dispositif et avec l'intensité nécessaire pour limiter les défaillances d'entreprises et les destructions d'emplois.

De plus la pérennisation de certaines mesures qui devaient à l'origine être temporaires constituent une « modernisation » du dispositif (prise en compte des heures d'équivalence, pour le calcul de

l'indemnité et de l'allocation d'activité partielle et pour celui du nombre d'heures indemnisables, ouverture de l'activité partielle aux cadres dirigeants dans les seuls cas de fermeture temporaire de leur établissement ou partie d'établissement, etc.)

Enfin, comme mentionné ci-dessus, le MEDEF a soutenu la mise en place de l'activité partielle de longue durée, qui est un dispositif complémentaire au "régime de droit commun" permettant de soutenir les entreprises confrontées à une réduction durable de leur activité.

Globalement, le développement de l'activité partielle a été et sera utile pour l'emploi, mais la question de son financement demeure une problématique. En effet, l'activité partielle est financée d'un tiers par le régime d'assurance chômage dont la dette est composée de 20% des dépenses liées à ce dispositif.

Il faut aujourd'hui oublier le "quoi qu'il en coûte" et cibler l'activité partielle sur les entreprises les plus fragilisées.

## Plan pour les travailleurs indépendants

Ce plan contient des dispositions sur l'allocation des travailleurs indépendants (contre la perte d'emploi).

Des dispositifs privés existent déjà contre la perte d'emploi des travailleurs indépendants et le Medef n'est pas demandeur d'un élargissement de cette allocation. Cela risquerait en effet d'impacter les dépenses d'un régime d'assurance chômage déjà fragilisé par la crise sanitaire et le poids important des dépenses de solidarité. Ces dernières restent éloignées de la mission première du dispositif. Il s'agit avant tout d'assurance sociale contre la perte involontaire d'un emploi.

## Restaurer les finances publiques

Le MEDEF salue les efforts de l'État en matière de finances publiques. Ce sur plusieurs points :

- Le renforcement du pilotage,
- L'amélioration de la transparence,
- La qualité des dépenses publiques.

Néanmoins, le MEDEF considère qu'il faut en faire plus pour garantir la soutenabilité de long terme de nos finances publiques. Pour assurer durablement la maîtrise des finances publiques, le MEDEF estime nécessaire une révision des critères de Maastricht. Les règles budgétaires européennes actuelles sont en effet difficilement applicables, notamment depuis que l'endettement s'est considérablement accru.

**Fort ces constats, le MEDEF recommande de moduler l'objectif d'endettement public pour chaque pays de la zone euro, en fonction de sa soutenabilité, c'est-à-dire de sa croissance potentielle et de sa situation de départ.**

Pour les pays comme la France, ayant des taux de prélèvements obligatoires excessifs, la hausse des prélèvements obligatoires doit être proscrite et la réduction de la dette ne doit se faire qu'en abaissant la dépense ou par le surplus de recettes fiscales apportées par la croissance. Il faut par ailleurs mettre en place une taxonomie de la dépense publique afin de distinguer les dépenses d'investissement et de fonctionnement, mais aussi les secteurs ou actions prioritaires (environnement par exemple). La réduction des dépenses publiques ne porterait alors que sur les postes « mal classés » dans cette taxonomie.



# **CONTRIBUTION DU CNLE**





RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



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

22 avril 2022

# Avis du CNLE sur le projet national de réforme (PNR)

Coordination/rédaction :

Jean-Claude Barbier, personne qualifiée au CNLE (Université Paris 1)

# Table des matières

Introduction : les circonstances de la consultation .....	3
1. Portée de l'avis, semestre européen, absence de mise en valeur des objectifs sociaux .....	3
2. Forme du document, participation à la consultation des différents collèges du CNLE, au premier rang desquels le 5 <sup>ème</sup> collège .....	6
3. Thèmes essentiels.....	9
3.1 Emploi, chômage, insertion et accompagnement, situation des jeunes.....	9
3.2-Pauvreté et inégalités .....	11
3.3 Pouvoir d'achat.....	14
3.4 Politique de l'assistance et des minima sociaux (dont : situation des jeunes) .....	14
3.5 -Politique du logement .....	15
3.6-Numérisation, informatisation et accueil dans les services publics .....	18
3.7- Egalité des chances .....	20
3.8- Enjeux sociaux liées à la transition écologique .....	22
Annexe-Projet de l'avis du CNLE sur le logement.....	24

## Introduction : les circonstances de la consultation

Le PNR est un document complexe et riche, par construction. Les membres du CNLE ont eu des difficultés à comprendre dans quel contexte ce document se situe et quelle est la portée de l'avis qu'on leur demande. Le présent avis du CNLE plus complet vient en complément du PNR.

Cet avis du CNLE comporte trois parties. La première cherche à situer sa portée, eu égard notamment au fait qu'il est rendu fin mars, alors que les élections présidentielle et législative sont prévues pour les mois d'avril et juin. La deuxième porte un commentaire sur la forme et la structure du document qui est indispensable pour le replacer dans l'histoire des PNR sur lesquels le CNLE a eu à se prononcer depuis 2014-2015. Ensuite, la dernière partie se concentre sur les sujets de préoccupations essentiels du CNLE.

### 1. Portée de l'avis, semestre européen, absence de mise en valeur des objectifs sociaux

Le CNLE n'a pas été consulté sur le PNR en 2021, car, cette année-là, la procédure du « semestre européen » a été modifiée, notamment en raison de l'instauration de plans de relance nationaux et du plan de l'Union européenne qui prévoit un financement « fédéral » dans les États membres. Cette situation rend beaucoup plus complexe la compréhension des politiques de coordination européenne (notamment à cause de l'usage d'expressions nombreuses et peu compréhensibles pour les non-spécialistes). Rappelons que le CNLE est composé de non-spécialistes, et, depuis sa réforme de 2019, d'une moitié de personnes concernées, représentant les personnes en situation de précarité.

Évidemment, le PNR s'insère dans le cadre de la procédure européenne de coordination budgétaire, et, le cas échéant, dans le cadre de la procédure de prévention des déficits. Il doit donc réagir aux recommandations mises en forme par les services de la Commission, avant d'être politiquement approuvées par le Conseil. Ces recommandations, le CNLE en est bien conscient, commandent, en France comme ailleurs, les limites des possibles de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Le fait de les respecter a évidemment une influence en raison de leur impact potentiel sur la pauvreté et l'exclusion (limites de la protection sociale<sup>1</sup>, diminution des dépenses sociales, politiques concernant les salaires, etc.). Cette réalité est centrale pour les personnes en situation de pauvreté et menacées d'exclusion, comme pour l'ensemble des bénéficiaires de la protection sociale.

En mars 2022, les recommandations en vigueur sont celles adoptées en 2020 et sont censées valoir pour 2021 et 2022. En raison de la pandémie, ces recommandations, contemporaines de la suspension de règles auparavant adoptées (adaptation du pacte budgétaire, règles de la concurrence, etc.), sont restées très générales. L'idée de revoir les règles de la coordination budgétaire dans l'avenir proche, est d'ailleurs discutée.

En 2020, une décision a été prise par la Commission et le Conseil sur les recommandations pour la France, censées être valides pour 2021 et 2022 (encadré ci-dessous)

RECOMMANDE que la France s'attache, en 2020 et 2021:

1. compte tenu de l'activation de la clause dérogatoire générale, à prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre la pandémie, stimuler l'économie et soutenir la reprise qui s'ensuivra; lorsque la situation économique le permettra, à mener des politiques budgétaires visant à parvenir à des positions budgétaires à moyen terme prudentes et à garantir la soutenabilité de la dette, tout en renforçant les investissements; à renforcer la résilience du système de santé en garantissant un approvisionnement adéquat en produits médicaux indispensables et une répartition équilibrée des professionnels de la santé, et en investissant dans la santé en ligne;

<sup>1</sup> Le CNLE est attaché à la défense du système français de protection sociale. Contrairement au PNR, dans le titre de son défi III, le CNLE n'utilise pas l'expression largement idéologique d'État-providence.

Mél : [dqcs-secr-cnle@social.gouv.fr](mailto:dqcs-secr-cnle@social.gouv.fr)

Locaux : 10-18 place des cinq martyrs du Lycée Buffon 75014 Paris  
Adresse postale : 14, avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

2. à atténuer les conséquences de la crise sur le plan social et de l'emploi, notamment en promouvant l'acquisition de compétences et un soutien actif pour tous les demandeurs d'emploi;
3. à garantir une mise en œuvre effective des mesures de soutien à la liquidité des entreprises, en particulier pour les petites et moyennes entreprises; à mettre en œuvre le plus rapidement possible et en priorité les projets d'investissement public parvenus à maturité et à promouvoir des investissements privés afin de favoriser la reprise économique; à concentrer les investissements sur la transition verte et numérique, en particulier sur les transports durables, une production et une consommation d'énergie propre et efficace, les infrastructures énergétiques et numériques, ainsi que la recherche et l'innovation;
4. à continuer à améliorer l'environnement réglementaire, à réduire les charges administratives pesant sur les entreprises et à simplifier le système fiscal.

Dans le dernier rapport de la Commission sur la France (rapport des services de la Commission sur son site, datant du 26.2.2020, SWD (2020) 509 final) l'opinion générale des services de la Commission est affichée pages 5-7.

Surtout, 2022 est la première année où le CNLE doit prononcer son avis sans que soit abordée la stratégie 2020. Cette stratégie sociale centrée sur la réduction de la pauvreté sous toutes ses formes à horizon 2020, a été terminée sans avoir été remplacée. Elle a été un échec, que le CNLE a noté dans son avis de 2019<sup>2</sup>. Le CNLE avait, à cette occasion adjuré le gouvernement français de prendre l'initiative pour demander au Conseil et à la Commission européenne la mise en place d'une nouvelle stratégie sociale. Le CNLE ne peut que réitérer cette demande aux gouvernements, actuels, et à venir.

Ce n'est pas, en effet, parce que l'Union européenne s'est dotée d'une stratégie de relance (nommée Next Generation UE en anglais) et a mis en place une « facilité pour la reprise et la résilience » que l'importance primordiale des objectifs sociaux a disparu. Bien au contraire, en raison notamment de la grave crise déclenchée par la pandémie de la COVID. Le moins qu'on puisse dire, depuis la terminaison de la stratégie 2020, c'est que ces objectifs « sociaux », au premier plan desquels la diminution de la pauvreté, la lutte contre le chômage, les efforts pour la formation des jeunes, et la lutte contre les inégalités, ont eu tendance à être encore moins visibles, au niveau de la coordination européenne, qu'ils ne l'étaient avant 2020 et la crise pandémique.

Ce constat est en contraste avec le ton général « optimiste » du PNR tel qu'il est soumis au CNLE. Si, en effet, le CNLE ne peut que se féliciter de l'abondance des mentions faites à propos des conséquences de la crise dans le PNR, et de l'abondance des mesures correctives qui ont été prises depuis 2020 (dont l'efficacité a été indéniablement reconnue), cela n'empêche pas malheureusement que la visibilité de la lutte contre la pauvreté, la précarité sous toutes ses formes, et les inégalités n'est pas à la hauteur de leur importance.

À cet égard, le CNLE ne peut que souligner la place incertaine qu'occupe symboliquement dans le PNR la « stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » que le gouvernement a lancée en 2018 pour la durée du quinquennat et qui n'est pas close. À tout le moins, cette stratégie est en cours d'évaluation sous la responsabilité de son comité d'évaluation<sup>3</sup>, que le PNR ne cite pas une seule fois. Le PNR (p. 64) se borne à un rappel succinct de trois mesures qui figurent dans le plan France Relance, et qu'il qualifie – à tort – de mesures de « lutte contre la précarité<sup>4</sup> ». Il s'agit d'un plan de soutien aux associations de prévention et de lutte contre la pauvreté, doté de 100 millions d'euros; de soutien exceptionnel en direction des personnes en grande précarité sans domicile; et de la majoration

<sup>2</sup> Avis CNLE PNR 2019 : « Le CNLE considère que, devant un tel écart entre des objectifs fixés en 2010 et les résultats atteints, il est devenu urgent de réviser les objectifs, ainsi que les axes majeurs de la stratégie européenne dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Cette dernière devrait réapparaître comme un enjeu dans chacun des axes de la stratégie d'ensemble. »

<sup>3</sup> Présidé par Louis Schweitzer. Voir <https://www.strategie.gouv.fr/evaluation/comite-devaluation-de-strategie-nationale-de-prevention-de-lutte-contre-pauvrete>

<sup>4</sup> Il conviendrait en effet de préciser de quelles formes de précarité il est question.

exceptionnelle de l'allocation de rentrée scolaire de 100 euros par enfant scolarisé âgé de 6 à 18 ans. À une autre page dans la partie Défi III (p. 47-49) le PNR cite « des mesures importantes » pour « soutenir les plus vulnérables dans le cadre de la stratégie avec la revalorisation de minima sociaux ou encore la réforme 100% Santé ».

C'est seulement aux pages 89-90, dans le défi IV, qu'un paragraphe succinct commente la stratégie de lutte contre la pauvreté dans son ensemble. Le CNLE s'étonne de cette présentation peu précise. Le présent avis revient dans sa troisième partie, sur les points précis qui ne sont pas assez soulignés alors même que d'autres stratégies présentées comme « futures » (ainsi, p. 91-92, la « stratégie de biodiversité ») sont largement commentées.

En outre, les infléchissements apportés au semestre européen ont eu tendance à rendre encore plus complexe la lecture d'un document qui mêle plusieurs années dans les références. Ce document, certes provisoire encore, contient peu d'explication cohérente de l'articulation des différentes mesures entre les années 2020 à 2021, ni de l'articulation entre le plan national de relance et de résilience (PNRR) de 2021 et le PNR de 2022, ni de l'articulation entre les financements européens et les financements nationaux. Le CNLE regrette ce flou général, qui résulte en partie des circonstances de la crise et de la relance, et espère que la présentation sera améliorée l'an prochain.

Ainsi, le PNR comporte le commentaire de mesures incluses dans le PNRR, mais le document fourni au CNLE ne fait aucun commentaire global de ce PNRR. De même, pour les dispositions qui s'étalent sur plusieurs années, des calendriers sont présentés, mais l'insertion du programme à moyen terme ne l'est pas : par exemple, dans le cas de la loi dite « climat et résilience », un calendrier est présenté jusqu'aux années 2030 et même 2050, sans que le commentaire précis soit porté sur l'année 2022. Plus généralement, comme ce fut déjà le cas dans le passé, et même de façon aggravée cette année, le PNR apparaît souvent comme une liste confuse de mesures. Nulle part dans le plan 2022 cette situation n'est aussi évidente que dans le défi IV, intitulé « Poursuivre la modernisation et la rationalisation de l'État et des services publics », présenté dans l'extrait remis au CNLE (pages 61 et suivantes). Dans cette partie, une introduction intermédiaire illustre ce point (page 60) puisque sont traitées ensemble les mesures suivantes, sous le titre « cohésion » : (voir encadré)

*L'action du Gouvernement en faveur de la cohésion s'inscrit dans un cadre plus large que le PNRR. Plusieurs dispositifs de lutte contre les inégalités n'étaient pas éligibles à la Facilité pour la reprise et la résilience car ils prennent en charge des dépenses de fonctionnement, comme le soutien aux collectivités territoriales, ou car il existait un instrument européen dédié, comme dans le cas de l'activité partielle avec l'instrument de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence SURE (Support to mitigate Unemployment Risks). Par ailleurs, l'action du Gouvernement s'est poursuivie par la suite avec le Grenelle de l'éducation, la mise en place du contrat d'engagement jeunes ou le vote de la loi visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle. Enfin, l'inflation – en particulier des prix de l'énergie – qui accompagne la reprise a appelé des mesures pour préserver le pouvoir d'achat des Français à partir de l'automne 2021.*

Pourquoi le « contrat d'engagement jeunes » apparaît-il ici, à côté des mesures de compensation des prix de l'énergie, des « violences sexistes et sexuelles », des « inégalités de destin » ? Cela ressemble au hasard de l'établissement d'une liste disparate de mesures.

Le contrat d'engagement jeune en est une, qui, précisément, est mise en œuvre au début de mars 2022, avant les élections<sup>5</sup>, le gouvernement refusant à plusieurs reprises d'étendre, malgré les demandes anciennes des associations de lutte contre la pauvreté, le bénéfice d'une allocation équivalente au RSA pour les jeunes de 18 à 25 ans. Le CNLE, pour sa part, demande cette extension depuis son avis d'octobre 2020 (voir ci-après).

<sup>5</sup> La mesure ne semble pas avoir fait l'objet d'une concertation approfondie et a manqué d'évaluation ex-ante.

## 2. Forme du document, participation à la consultation des différents collèges du CNLE, au premier rang desquels le 5<sup>ème</sup> collège

La forme du document est particulièrement complexe cette année. Plusieurs circonstances aggravent cette situation.

**La première n'est malheureusement pas inédite et le CNLE l'a déjà notée dans ces avis de 2018 et 20196.**  
En raison des élections, le PNR porte en partie sur des politiques non encore adoptées ni arbitrées. Le CNLE, à ce stade, n'est donc pas en mesure de porter un avis informé sur de nombreux points qu'il est contraint de laisser dans l'incertitude. Dans sa rédaction nouvelle, le PNR a repris la présentation en « défis » pour la partie III, laquelle constitue le point sur lequel, compte tenu des délais de consultation, le CNLE se concentre principalement, à côté du défi IV.

La deuxième remarque concerne le ton général de la présentation du bilan des politiques présentées. Ce ton est considéré comme unilatéralement « optimiste » par le CNLE.

Le CNLE note le caractère unilatéral de très nombreuses appréciations : trois exemples en seront pris (voir paragraphe suivant), qui préoccupent particulièrement le CNLE.

La troisième : le CNLE ne peut que réitérer ses remarques précédentes concernant l'insuffisant recours à l'évaluation. La présentation choisie pour le projet de PNR 2022, sous la forme d'un argumentaire général exposant une stratégie à moyen terme, ne respecte pas, en outre, l'annualité propre à cet exercice. Cela rend difficile le commentaire d'axes généraux qui semblent parfois plutôt décrire *une philosophie d'actions* que des mesures concrètes, au risque de ne pas bien identifier ce qui n'a pas été encore décidé. À cet égard, le CNLE note également une frilosité du PNR à faire appel à des expérimentations et à l'évaluation comparative des mesures et politiques qui sont efficaces.

Contrairement à ce qui était pratiqué avant 2018, le PNR (et avant lui, le PNAE) se présente désormais comme un document de pédagogie et de communication, avec, pour le cœur du sujet, quatre « défis » (partie III, Réponses aux défis économiques et sociaux majeurs)<sup>7</sup>. Cette caractéristique du document est bien illustrée par les titres donnés aux défis, qui ressemblent à des slogans plus qu'à des bilans analytiques : défi 3 (« Refonder l'État-providence pour une société plus juste ») (pages 44-61) et défi 4 (« Poursuivre la modernisation et la rationalisation de l'État et des services publics ») (pages 61-76). En partie précisé par la section sur les indicateurs dits relatifs aux objectifs de développement durable (ODD) (sur laquelle on reviendra), le diagnostic sur la pauvreté est très succinct et il demande à être enrichi (voir suggestions ci-après).

L'un des aspects manquants du présent document tient dans une absence transversale de données chiffrées, tant en ce qui concerne le suivi que l'évaluation, qu'il s'agisse d'évaluation ex-ante des mesures annoncées, ou d'évaluation ex-post pour les mesures présentées comme accomplies. Sur ce point, trois illustrations : la réforme de l'assurance chômage ; la réforme des minima sociaux, la réforme de la politique du logement.

En ce qui concerne la réforme de l'assurance chômage, le PNR présente une assertion louangeuse qui n'est fondée sur aucune donnée d'évaluation ; il est simplement affirmé :

« La réforme de l'assurance chômage, actée avant la crise mais dont certains volets ont été reportés et adaptés pendant la pandémie, a été mise en œuvre intégralement le 1<sup>er</sup> décembre 2021. Elle vise à inciter au retour à l'emploi dans un contexte de redressement de la situation du marché du travail, à lutter contre le recours excessif aux contrats courts et à rendre le régime d'assurance-chômage plus équitable. À cette fin, le nouveau mode de calcul du salaire journalier de référence renforce l'équité des règles entre assurés, en étant davantage représentatif de ce que le demandeur d'emploi gagnait en moyenne chaque mois. Il garantit ainsi que les périodes d'emploi sont toujours plus rémunératrices que les périodes de chômage, et qu'il est toujours plus avantageux d'être en emploi continu qu'en emploi discontinu. » (p. 50).

<sup>6</sup> Ces avis sont référencés sur le site du CNLE.

<sup>7</sup> À part les parties non fournies à la consultation (introduction et contexte macroéconomique), qui sont évidemment essentielles.

Mél : [dgcs-secr-cnle@social.gouv.fr](mailto:dgcs-secr-cnle@social.gouv.fr)

Lieux : 10-18 place des cinq martyrs du Lycée Buffon 75014 Paris  
Adresse postale : 14, avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

Face à ce « discours de communication », le CNLE ne peut que réaffirmer ses inquiétudes sur base des recommandations de son avis du 28.02.2022 (avis sur l'accompagnement et l'insertion) (recommandation n°6 et diagnostic, p.8-9).

C'est pourquoi le CNLE, depuis son diagnostic d'octobre 2021 reste très inquiet en février 2022 en constatant de premiers effets inquiétants, pour les demandeurs d'emploi et les salariés les plus précaires, de la modification drastique du salaire journalier de référence et des allocations de retour à l'emploi. [Ainsi : difficultés d'entrée dans le régime de l'assurance chômage, pour les jeunes entre autres, nouveaux calculs de l'allocation à la baisse, regard sur des périodes de travail jusqu'à 40 mois en arrière du fait du gel des périodes de confinement (ce qui pour certains a un effet de baisse de l'allocation)].

Ce point de vue est complété dans la troisième partie du présent avis.

En ce qui concerne la réforme des minima sociaux, en particulier pour les jeunes de 18 à 25 ans

La politique constante du CNLE est de souligner que les montants des minima sociaux sont largement insuffisants pour échapper à la pauvreté monétaire telle que mesurée par les seuils.

En septembre 2020, le CNLE a, dans une *visée universaliste* de la protection sociale, appelé à « créer un véritable droit à l'accompagnement ouvert à tous les jeunes, sans limite de temps, assorti d'une allocation de ressources accessible dès 18 ans au regard de la situation du jeune<sup>8</sup>». Cette recommandation n'étant pas suivie d'effet, dans son avis de février 2022, le CNLE a dû revenir sur cette question dans sa recommandation n°12.

***Recommandation 12 : [considérant avec intérêt les réformes actuellement mises en œuvre, leurs avantages et leurs limites] le CNLE rappelle sa proposition 5 de septembre 2020: Créer un véritable droit à l'accompagnement ouvert à tous les jeunes, sans limite de temps, associé à une allocation de ressources accessible dès 18 ans au regard de la situation du jeune.***

Les réflexions du CNLE diffèrent donc de l'appréciation du PNR sur la réforme des minima sociaux, de celle sur la poursuite de la Garantie jeunes (laquelle n'a jamais été évaluée à nouveau depuis 2016), et des solutions proposées concernant le contrat d'engagement jeune (p. 48 et 57).

Concernant les jeunes, le CNLE note d'abord que le financement prévu pour ce nouveau contrat apparaît sous-estimé ; il introduit de fait un nouveau minimum social à conditions très limitatives, alors que la réforme des minima sociaux est placée sous le régime de la simplification. Ses objectifs apparaissent également peu réalistes : à ce stade, il viserait 400 000 personnes en 2022, alors même que l'objectif de 200 000 entrées en Garantie jeunes n'a pas été atteint en 2021. Surtout, le contrat<sup>9</sup>, soumis à des contraintes et contreparties nombreuses, pêche par sa durée inférieure à celle de la Garantie jeune (6 à 12 mois prévus au lieu de 9 à 12 pour la garantie jeunes) et le caractère limité de l'allocation aux jeunes. Cela conduit le CNLE à réaffirmer sa position ancienne, et à regretter l'obstination du gouvernement à ignorer la demande des associations, qui se sont désormais prononcées majoritairement pour l'accès à une allocation pour tous les jeunes, comme l'ont rappelé les récentes propositions promues par le réseau ALERTE<sup>10</sup>. Ce dernier demande une revalorisation de 30 % du montant du RSA ainsi qu'une ouverture de ce minimum social aux personnes qui en ont besoin

<sup>8</sup> Proposition 5 de l'avis du 28.9.2020, site du CNLE.

<sup>9</sup> <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/mesures-jeunes/contrat-engagement-jeune/>

<sup>10</sup> Le réseau Alerte regroupe la plupart des grandes associations représentées au CNLE.

Mél : [dgcs-secr-cnle@social.gouv.fr](mailto:dgcs-secr-cnle@social.gouv.fr)

Locaux : 10-18 place des cinq martyrs du Lycée Buffon 75014 Paris  
Adresse postale : 14, avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

dès 18 ans<sup>11</sup>.

En ce qui concerne la réforme de la politique du logement.

Le PNR présente les effets de la réforme accomplie comme s'ils avaient été uniment positifs. Or ce n'est pas le cas. Pour l'essentiel, le CNLE souligne le contenu de l'avis qu'il a présenté lors de sa réunion plénière de février<sup>12</sup>. Cet avis s'organise autour de trois axes (voir annexe 1, détail des recommandations).

Le premier axe est consacré à des recommandations visant à faciliter, en termes de ressources pour les ménages les plus modestes, l'accès à un logement. Il s'agit principalement de :

*1 - Inscrire dans le droit le principe d'une solvabilisation des ménages à bas revenus par les aides personnelles au logement pour contenir le taux d'effort à 30 % du loyer acquitté.*

*2- Ceci implique la remise en cause de la « contemporanéisation », dont le PNR fait un éloge inapproprié en disant qu'elle a rendu la politique plus juste et plus simple, ce qui n'est pas la réalité (voir commentaires détaillés en troisième partie). D'autre part, il faut maintenir les allocations logement à l'extérieur d'une future éventuelle fusion des minima sociaux. Le droit au logement est un droit fondamental à part entière ; il n'a pas à être confondu dans un droit à un minimum d'existence.*

Le deuxième axe décline des recommandations pour développer une offre de logements diversifiés à bas niveau de loyers, dans tous les secteurs des villes et répondant aux besoins des plus modestes. Ceci nécessite *la production d'une offre en logements sociaux à bas loyer, à plafond APL, de type « super PLAI », dans l'ensemble des secteurs des villes et agglomérations par une augmentation des aides à la pierre dans le cadre du FNAP et le développement d'une offre en pensions de famille en fixant un objectif de production dans chaque commune de plus de 10 000 habitants.*

Enfin le troisième axe doit être l'effectivité de l'accompagnement des ménages vers un logement et l'accès à l'information des personnes concernées par une demande de logement.

---

<sup>11</sup> Voir « Présidentielle 2022, pour un quinquennat social », Réseau Alerte, 2022.

<sup>12</sup> Avis en cours de publication.

Mél : [dqcs-secr-cnle@social.gouv.fr](mailto:dqcs-secr-cnle@social.gouv.fr)

Locaux : 10-18 place des cinq martyrs du Lycée Buffon 75014 Paris  
Adresse postale : 14, avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

### 3. Thèmes essentiels

Dans cette troisième partie, le CNLE souhaite souligner trois thèmes de préoccupation principale (le chômage, l'emploi et les conditions de vie; la pauvreté et les inégalités; le pouvoir d'achat.

Le CNLE est inquiet tout particulièrement de la façon dont le PNR présente certaines politiques : la politique de l'assistance sociale et des minima sociaux, la politique du logement ;

En troisième lieu, le CNLE souhaite souligner fortement deux dimensions transversales de l'ensemble du PNR, les conséquences de la dématérialisation et l'égalité des chances, dimensions sur lesquelles ses membres ont été consultés (notamment son 5<sup>ème</sup> collège) et ont produit des réflexions en groupes de travail. Enfin, le CNLE ajoute un commentaire exploratoire au PNR à propos des défis 1 et 2 du PNR, qui portent sur les enjeux écologiques.

#### 3.1 Emploi, chômage, insertion et accompagnement, situation des jeunes

Le PNR présente l'évolution de l'emploi et du chômage d'une façon excessivement optimiste, non seulement dans la situation dans laquelle était la France au moment de son écriture, mais a fortiori, dans la situation nouvelle dans laquelle elle se trouve désormais, en raison des risques d'inflation des matières premières, des hydrocarbures, du gaz et des fournitures alimentaires ; ces risques étant en partie liés à la guerre en Ukraine qui désorganise le système mondial des échanges.

Le PNR omet de mentionner que la réforme de l'assurance chômage a pour conséquence (et pour objectif) de générer 2,3 milliards d'euros d'économies budgétaires au détriment des demandeurs d'emplois indemnisés (65% des 5,6 M de demandeurs d'emplois inscrits à Pôle emploi). Les résultats de l'étude d'impact de la réforme menée par l'Unedic à la mi-2021 inquiètent les membres du CNLE (voir diagnostic associé à l'avis du 28.02.2022, pages 8-9).

Selon ces simulations, le nouveau calcul du *salaire journalier de référence* et la *condition minimale d'affiliation à 6 mois* devraient concerner majoritairement les demandeurs d'emplois ayant perdu un CDD ou un contrat d'intérim. Si cela est conforme à l'objectif du gouvernement de rendre « toujours plus avantageux » l'emploi continu que l'emploi discontinu, le risque est grand, en réalité, de *précariser* encore d'avantage celles et ceux des demandeurs d'emploi qui sont déjà précaires lorsqu'ils sont dans l'emploi. La précarisation de l'emploi n'est pas la plupart du temps un choix des salariés. L'Unedic note que « parmi les 2,8 millions d'entrants la première année de mise en œuvre de la mesure modifiant le calcul du *salaire journalier de référence*, 1,15 million d'allocataires seront impactés car leur rythme de travail sur la période de référence est inférieur à 100 % ». Autrement dit, 41% des entrants dans l'assurance chômage perdront au nouveau mode de calcul du fait d'un temps de travail fractionné. Selon les estimations, les pertes pourraient être de supérieures à 260 euros (moins 30 %) pour ceux dont le rythme de travail est inférieur à 57 %. Au total, le CNLE s'inquiète de ces résultats et la mise en œuvre de mécanismes par lesquels les demandeurs d'emplois indemnisés sont mis à contribution afin de générer des économies budgétaires massives.

En outre, le PNR reste prisonnier, dans son orientation générale, d'une conception économique qui considère que l'emploi peut résoudre tous les problèmes de la pauvreté<sup>13</sup> et, même de ce qu'il appelle de manière imprécise, la « précarité<sup>14</sup> ». D'autre part, l'accès à un emploi a un effet protecteur qui dépend des caractéristiques des emplois occupés.

C'est pourquoi, le CNLE tient à rappeler le constat qu'il faisait dans son avis sur le PNR de 2019 et qui lui paraît encore largement valide en pleine crise en lien avec la pandémie : « *malgré l'amélioration constatée en moyenne de la situation de l'emploi et malgré un niveau de dépenses sociales encore élevé pour l'ensemble de l'UE, la pauvreté et l'exclusion n'ont pas reculé. Il faut donc cesser de penser que l'amélioration de l'emploi serait à même automatiquement de faire reculer la pauvreté*<sup>15</sup>. Ce rappel vise particulièrement les services de la Commission européenne qui lisent le PNR français.

<sup>13</sup> « L'insertion dans l'emploi reste la meilleure protection contre la précarité et la pauvreté » (PNR, p. 50).

<sup>14</sup> Les membres du CNLE distinguent la « précarité de l'emploi » et la « précarité du travail » ; ce sont des composantes d'une précarité plus générale qui s'applique à la fragilité des conditions d'existence et à la vulnérabilité, que connaissent bien en particulier les membres du 5ème collège du CNLE.

<sup>15</sup> Voir site CNLE, avis 2019 sur le PNR.

Les choses ne sont pas si simples, comme l'ont montré les travaux des groupes de travail du CNLE. Le CNLE a publié l'avis<sup>16</sup> « sur l'accompagnement vers l'insertion sociale et professionnelle », du 28 février 2022. Le CNLE a demandé au gouvernement de l'informer sur les effets de la réforme et de l'associer à son suivi, car l'assurance chômage reste l'un des piliers de la prévention de la pauvreté.

D'autre part, si le CNLE partage l'assertion selon laquelle la probabilité d'être en situation de pauvreté est plus faible chez les actifs occupés, il rappelle que parmi les adultes français en situation de pauvreté monétaire, un tiers sont des actifs occupés. Dès lors, les questions relatives à la qualité des emplois et aux conditions de travail doivent être traitées de façon complémentaire à celles des créations d'emplois. Ensuite, selon l'Insee, en 2019, 18,1% des salariés (hors apprentis) travaillaient à temps partiel soit une part de 6 points supérieure à celle observée en 1990, et, surtout 40 % de ces salariés déclaraient « subir » cette situation. En outre, si l'amélioration récente du marché du travail a permis de réduire le nombre de chômeurs, le « halo » autour du chômage reste à des niveaux extrêmement élevés. En 2019, l'Insee notait que 1,6 millions de personnes appartenaient au halo autour du chômage et 1,5 millions de personnes se trouvaient en situation de sous-emploi.

Plus généralement, le CNLE a noté dans son avis du 28.02.2022 que l'insertion (sociale et professionnelle) fait partie à part entière du système de protection sociale, comme de son côté, le système des minima sociaux : assistance et assurance sont complémentaires à cet égard et l'accompagnement des personnes est devenue une composante essentielle de l'accès à l'emploi et à l'intégration dans la société.

De plus, il faut tenir compte plus précisément de l'importance prise par le dispositif de la « prime d'activité » (citée par le PNR, p. 47). Concernant les travailleurs aux revenus modestes dès 18 ans, la prime d'activité a été perçue, fin 2020, par 4,58 millions de foyers. Son barème ayant été relevé au 1<sup>er</sup> janvier 2019, ses effectifs ont connu, au cours de cette année, une augmentation de près de 43 %. Fin 2019, un tiers des bénéficiaires la percevaient depuis au moins deux ans (22 % depuis 3 ans). Parmi les personnes ayant nouvellement perçu la prime d'activité en 2019, un tiers était bénéficiaire d'un minimum social l'année précédente (principalement du RSA). Cela atteste aussi que si la reprise de l'emploi permet de « sortir » de la pauvreté, cela découle de l'intervention d'un mécanisme de protection sociale particulier et pas seulement de la rémunération découlant de l'activité.

Actuellement le CNLE fait observer que l'accompagnement, qui devrait être universel pour toutes celles et ceux qui en ont besoin, n'est pas réellement accessible à tous. Cette dimension n'est pas assez mise en avant dans la rédaction actuelle du PNR.

En matière d'emploi, au-delà des éléments présentés dans le défi II « Construire une société de production résiliente, durable, de connaissances et de compétences », le CNLE se félicite que les résultats macroéconomiques aient été meilleurs que ce que l'on craignait. Mais le paysage est moins sans nuage que la présentation du PNR le laisse entendre.

Ce qui est important, pour le CNLE, c'est la situation des jeunes.

Il fait peu de doute que, comme l'indique le PNR (p. 48), « le déploiement rapide et massif du plan « 1 jeune, 1 solution » a notamment soutenu l'emploi des jeunes au moment de la reprise de l'activité ». Cependant, le PNR ne disposait pas, lors de son écriture, de tous les éléments d'évaluation nécessaires ; les données de suivi, en particulier, n'indiquent pas si le plan « 1 jeune 1 solution » n'a pas eu tendance, comme ce fut le cas pour la Garantie Jeune, (ce que le CNLE avait fait observer dès 2018) à privilégier les jeunes les plus proches de l'emploi.

Cependant, concernant tout particulièrement l'apprentissage, l'OFCE<sup>17</sup> a analysé finement cette dynamique. Dans un premier temps, l'institut souligne qu'en France, depuis plusieurs décennies, tous les gouvernements ont ambitionné d'imiter le modèle allemand et d'atteindre 500 000 jeunes en apprentissage. Les entrées annuelles n'ont cependant qu'épisodiquement dépassé 300 000 dans la

<sup>16</sup> Voir site CNLE, avis du 28 février 2022, notamment « diagnostic » et recommandation n° 6.,

<sup>17</sup> OFCE, *Policy Brief*, 103, 17-3.2022.

Mél : [dqcs-secr-cnle@social.gouv.fr](mailto:dqcs-secr-cnle@social.gouv.fr)

Locaux : 10-18 place des cinq martyrs du Lycée Buffon 75014 Paris  
Adresse postale : 14, avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

première moitié des années 2010, le stock plafonnant à 450 000. Pour l'OFCE, la loi de 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel (LCAP) a marqué un tournant majeur en remettant à plat la politique d'apprentissage, tant du point de vue institutionnel que de son financement avec cette fois des résultats probants : dès 2019, 368 000 contrats ont été signés (+14,9 % par rapport à 2018).

Le CNLE se félicite que, déifiant la crise sanitaire, les entrées en apprentissage battent largement leur record historique en 2020 (526 000), aussitôt pulvérisé en 2021 avec 738 000 nouveaux contrats. Ce succès est lié aux modalités et moyens financiers extraordinaires du plan France relance : niveau inédit des aides allouées à des emplois du secteur marchand, ampleur des populations éligibles, faiblesse des contreparties demandées aux employeurs, mais aussi durée de ce soutien justifiée par la crise sanitaire qui ne cessera que fin juin 2022.

Néanmoins, l'OFCE note que le problème de l'insertion des jeunes sortis prématurément du système scolaire sans diplôme ni qualification reste entier. En effet, c'est pour ces jeunes que l'apprentissage est la solution d'insertion professionnelle la plus décisive, alors que la réforme de 2018 n'a eu aucun effet sur eux<sup>18</sup>: le nombre d'entrants sans diplôme progresse de seulement +2,6 % en 2019 et est en 2020 seulement +5,9 % plus élevé qu'il ne l'était en 2018, alors que le total des entrées en apprentissage a fait un bond de +63,7 %.

Enfin, les retombées consécutives à la guerre en Ukraine, qui n'était pas prévue au moment de la rédaction du PNR, seront nombreuses, profondes et de longue durée, ce qui va considérablement modifier, notamment au niveau des effets de l'inflation et du choc énergétique, les prévisions du gouvernement.

### **3.2-Pauvreté et inégalités**

Le CNLE est particulièrement attentif au suivi de la pauvreté et des inégalités, d'autant qu'il a repris, au titre de son comité scientifique, certaines des responsabilités de l'ancien Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES). Le comité scientifique a nourri le débat sur l'évolution de la pauvreté par plusieurs publications, au premier rang desquelles le rapport « *La pauvreté démultipliée, Dimensions, processus et réponses, printemps 2020 | printemps 2021*<sup>19</sup> » que le PNR cite parmi ses sources. Le CNLE a travaillé à la mise en place, sur demande du Premier Ministre, d'un baromètre de suivi qualitatif de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Dans son rapport, en mai 2021, la présidente du CNLE déclarait : « *La crise agit comme un révélateur et un accélérateur de la pauvreté : elle entrave les sorties de la pauvreté, précipite dans la pauvreté des personnes qui en étaient proches, et entraîne des arrivées inattendues dans la pauvreté. Malgré l'action de l'État et des collectivités depuis mars 2020, la crise souligne des fractures importantes qui étaient déjà à l'œuvre dans notre pays et qui font peser un risque sur la cohésion nationale. La question de la jeunesse et de la « génération Covid » en particulier, doit appeler une action sans ambiguïté de la part des pouvoirs publics.* ».

La préoccupation de la pauvreté est très largement perçue en France et c'est pourquoi le PNR pourrait y consacrer des développements plus conséquents, outre les remarques déjà faites sur la mésestimation des stratégies de lutte contre la pauvreté. L'enquête d'opinion de la DREES montre une réelle inquiétude des Français : en 2020, une personne sur cinq s'estime pauvre et la même part craint de le devenir dans les cinq années à venir. De plus, 9 personnes sur 10 pensent que la pauvreté et l'exclusion ont augmenté depuis cinq ans. L'accroissement de l'inquiétude pour la situation des jeunes adultes est particulièrement marqué : 53 % des personnes interrogées fin 2020 jugent que les 18-29 ans sont surexposés au risque de pauvreté contre 43 % deux ans plus tôt<sup>20</sup>.

Le CNLE se félicite des moyens mis en œuvre au cours de la crise sanitaire notamment en direction des populations les plus fragiles (aides d'urgence, hébergement, ...). Néanmoins, Il souhaite enrichir

<sup>18</sup> Si l'on compare 2018 à 2020, le nombre d'entrées des moins de 18 ans a diminué de -3,6 % (-4 000 entrées de moins en 2020 qu'en 2018) tandis que la hausse était de +114 % pour les plus de 18 ans (+300 000 entrées).

<sup>19</sup> Rapport au premier ministre, Préface de Fiona Lazaar, Présidente du CNLE, Introduction de Nicolas Duvoux, Président du Comité scientifique du CNLE, Sous la direction de Nicolas Duvoux et Michèle Lelièvre, Directrice scientifique du Comité scientifique du CNLE », voir site du CNLE.

<sup>20</sup> DREES, 2021, *Minima sociaux et prestations sociales*.

Mél : [dqcs-secr-cnle@social.gouv.fr](mailto:dqcs-secr-cnle@social.gouv.fr)

Locaux : 10-18 place des cinq martyrs du Lycée Buffon 75014 Paris  
Adresse postale : 14, avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

certains points absents des constats du PNR qui se concentrent sur le seul taux de pauvreté monétaire. Plus spécifiquement, le PNR souligne d'abord que l'année 2020 est marquée, selon les premières estimations de l'Insee, par une stabilité du taux de pauvreté monétaire à 14,6%<sup>21</sup> au seuil fixé à 60% du niveau de vie médian de la population de France métropolitaine.

Ce résultat favorable, compte tenu de l'importance de la forte dégradation de la situation économique du fait de la pandémie, est attribué par le PNR aux différentes mesures prises par les pouvoirs publics pour y faire face (chômage partiel, etc.). On sait, en effet que généralement le système socio-fiscal français réduit très sensiblement la pauvreté monétaire (de l'ordre de plus d'un tiers). On en a donc dans ce cadre précis et avec l'action des stabilisateurs automatiques en cas de crise, une nouvelle illustration.

Néanmoins, le CNLE rappelle qu'il existe plusieurs manières de mesurer la pauvreté. Au cours de l'année 2018, le taux global de pauvreté monétaire à 60 % du niveau de vie médian calculé par l'Insee à partir des données SRCV était de 14,8 % ; au seuil de 50 % il était de 7,3 %. Mais si l'on fait référence aux privations, le taux de privations matérielles (5 privations déclarées sur une liste de 13 possibles) s'élevait alors à 13,5 % de la population française et celui relatifs aux privations sévères (7 privations sur 13) était de 7,4%. Les deux dimensions de la pauvreté ne se recouvrent que partiellement de telle sorte que 20 % environ de la population connaît une situation de pauvreté monétaire ou privative. En 2019, le taux de privations matérielles et sociales est de 13,1 % (il a baissé entre 2014 et 2017 puis a augmenté et s'est stabilisé en 2019 à son niveau de 2018. Mais ce taux est de 38,5 % pour les ménages du premier quintile de niveau de vie. Ceux-ci sont 67,7 % à ne pas pouvoir faire face à une dépense imprévue de 1000€ (contre 30 % pour l'ensemble des ménages), 40 % à ne pas pouvoir dépenser une petite somme d'argent pour eux sans avoir à consulter quiconque (contre 16,5 % pour l'ensemble), 16,4 % à ne pas posséder deux paires de chaussures par manque de moyens financiers (5,7 %), etc. La situation des ouvriers, employés et chômeurs est nettement plus défavorable que celle de l'ensemble des ménages.

Il faut également noter que sur un an, selon l'estimation provisoire réalisée en fin de mois par l'Insee, les prix à la consommation augmenteraient de 4,5 % en mars 2022, après +3,6 % le mois précédent. Cette hausse marquée de l'inflation résulterait d'une accélération des prix de l'énergie, de l'alimentation et, dans une moindre mesure, des services. Les prix des produits manufacturés ralentiraient légèrement.

#### **Enrichir la diversité des approches de la pauvreté dans le PNR : 7 points importants**

- a. Cette stabilisation entre 2019 et 2020 intervient après une hausse importante du taux de pauvreté monétaire en 2018 par rapport à 2017 (de 14,1 % à 14,8%).
- b. Ce résultat est à mettre en face des observations de nombreux acteurs sociaux, dont les membres du CNLE, et de l'accroissement des sollicitations adressées aux différents réseaux d'aide matérielle et de distribution alimentaire. Cette apparente contradiction peut être liée aux limites de l'indicateur monétaire utilisé de manière unique. En effet, ce mouvement de recours accru a pu être le fait de personnes dont le niveau de vie, déjà inférieur à ce seuil de pauvreté, s'est encore dégradé du fait par exemple de la perte d'emploi à temps très partiel ouvrant droit à des indemnités elles-mêmes très réduites. Dans le même temps, des personnes dont le niveau de vie était supérieur au seuil de pauvreté monétaire de référence ont pu voir leur situation se dégrader, sans pour autant tomber sous ce seuil. Pour faire face, elles ont eu recours à des pratiques d'urgence. *On assiste à un décalage accru entre la pauvreté mesurée et la pauvreté perçue.* L'importance des dépenses non arbitrables, en particulier celles liées au logement et à l'alimentation pour les bénéficiaires de minima sociaux, montre que le niveau de vie n'est pas appréhendé par les personnes en termes abstraits ou selon une norme statistique, mais bien en référence aux biens et services qu'il permet de se procurer, voire aux opportunités qu'il offre
- c. Au-delà d'un indicateur global, il faudrait en complément examiner l'évolution de la situation des personnes et des groupes traditionnellement beaucoup plus frappés par la pauvreté monétaire : on sait en particulier que les personnes seules en charge d'enfants (très majoritairement des femmes), et les

<sup>21</sup> Blog de l'Insee, 3 novembre 2021, précisions de son directeur Jean Luc Tavernier.

chômeurs ont des taux de pauvreté monétaire qui dépassent le double du taux global. On peut aussi raisonner en termes de « grande pauvreté ».

En définissant l'état de grande pauvreté comme étant le cumul de la pauvreté monétaire au seuil de 50% du niveau de vie médian et la privation matérielle sévère, on obtient, pour l'année 2018, une estimation de 2,4% de la population vivant en logement ordinaire française (hors Mayotte), soit au moins 1,9 millions de personnes (compte tenu des personnes pauvres qui ne sont pas appréhendées par les données d'enquête utilisées. Cette proportion est relativement stable sur les dix dernières années. Autre caractéristique de la grande pauvreté, elle est plus durable : ainsi, l'Insee souligne que : « parmi les personnes en grande pauvreté vivant en logement ordinaire en France métropolitaine entre 2013 et 2015, plus d'un quart étaient encore en situation de grande pauvreté trois ans plus tard ». De plus, parmi ceux qui sortent de cet état, les trois quarts sont encore pauvres au sens monétaire et 72 % sont encore en situation de privation matérielle.

En réalité, la notion de « sortie de la pauvreté » ne peut pas s'analyser simplement comme le franchissement d'un ou de deux seuils conventionnels ne serait-ce que parce qu'il ne dit rien sur l'écart de niveau atteint et sa persistance. Il faut appréhender en quoi l'amélioration de la situation est significative et durable. Or, du point de vue du niveau de vie, plus de 6 personnes en grande pauvreté sur 10 restent sous le seuil de pauvreté monétaire à 60 % pendant au moins quatre années d'affilée. Pour l'ensemble des personnes pauvres, cette proportion est de 4 sur 10<sup>22</sup>. En 2018, la grande pauvreté touche particulièrement les enfants : 35 % des personnes en grande pauvreté vivant dans un logement ordinaire ont moins de 18 ans alors qu'elles représentent 20 % de la population. Elle affecte aussi beaucoup plus les femmes que les hommes, du fait que les premières sont plus en responsabilité d'une famille monoparentale. Les adultes en situation de grande pauvreté sont deux fois plus nombreux que les autres à se considérer comme en mauvaise santé, plus d'un tiers d'entre eux sont au chômage et un cinquième est inactif sans être retraité ou étudiant. Cependant, un tiers est en emploi, occupant un poste peu qualifié ou à temps partiel ou de manière discontinue sur l'année : moins des trois quart de ces personnes ont travaillé 12 mois continus au cours de l'année précédente.

d. La période de confinement a impliqué non seulement des pertes d'emploi, mais aussi des dépenses supplémentaires. Par exemple, la suspension des cours en présentiel a entraîné la fermeture des cantines scolaires et l'obligation pour les familles d'assumer les dépenses correspondantes qui sont atténuées, en temps ordinaire par la tarification sociale pratiquée.

e. De manière plus générale, la pauvreté étant un phénomène multidimensionnel, il serait utile d'examiner en quoi d'autres dimensions non monétaires ont été plus particulièrement affectées. On pense ici à la question de l'accès aux soins, de l'endettement face au logement ou plus largement des dépenses contraintes.

À cet égard, le CNLE attire l'attention sur leur place de plus en plus importante en France. Comme le pointait la DREES en 2018<sup>23</sup> et France Stratégie<sup>24</sup> en aout 2021, « Depuis 2001, le poids des dépenses pré-engagées dans la dépense totale a augmenté de cinq points, passant de 27 % à 32 %. Ce poids s'est globalement alourdi de deux points entre les deux dernières enquêtes Budget de famille qui ont été exploitées ici (2011 et 2017), poursuivant la tendance constatée entre 2006 et 2011. La hausse concerne avant tout les dépenses liées au logement : loyers et charges d'une part, remboursements d'emprunts immobiliers de l'autre. Le poids des dépenses pré-engagées dans la dépense totale dépend d'abord du niveau de vie. Il est plus lourd dans la dépense totale des ménages pauvres que dans celle des ménages aisés, et l'écart a beaucoup augmenté entre 2001 (6 points d'écart) et 2017 (13 points d'écart). Il est également beaucoup plus élevé pour les locataires ou les accédants à la propriété que pour les propriétaires n'ayant plus d'emprunt immobilier à rembourser. De fait, en moyenne, ces dépenses pré-engagées sont composées à presque 70 % de dépenses de logement (loyers, charges, remboursements d'emprunts). Elles sont donc particulièrement lourdes là où le prix du logement est élevé : en région parisienne et au centre des agglomérations. »

f. De même, une appréhension des trajectoires individuelles serait nécessaire pour examiner

<sup>22</sup> 70% des personnes pauvres en 2016 le restent l'année suivante, une persistance en hausse depuis 2008. Insee focus n° 208 octobre 2020 (Albouy et Delmas).

<sup>23</sup> Lelièvre M. et Rémila N., 2018, « Dépenses pré-engagées : quel poids dans le budget des ménages ? », Les Dossiers de la DREES, n°25, mars.

<sup>24</sup> Cette note de France stratégie met à jour des travaux publiés par la Drees en 2018. France stratégie, 2021, « Les dépenses pré-engagées : près d'un tiers des dépenses des ménages en 2017 », La note d'analyse de France Stratégie.

l'importance de trois groupes que l'on peut distinguer : les personnes qui ne connaissent qu'un épisode court de pauvreté sur une période de référence ; les personnes qui subissent un épisode long et celles subissant des entrées-sorties récurrentes du fait d'une amélioration limitée et temporaire de leurs ressources.

g. Le CNLE suggère par ailleurs d'esquisser une réflexion sur les conséquences de la crise sanitaire en termes de processus de pauvreté: pour quelles populations cette crise a-t-elle entraîné un basculement dans la pauvreté en révélant une antérieure fragile, pour quelles populations se traduit-elle par une aggravation de la pauvreté antérieure ? Dans son dernier rapport sur l'évolution de la pauvreté, l'ONPES avait pointé le fait que la stabilisation à un haut niveau de la pauvreté monétaire pouvait s'accompagner d'un mouvement qualifié de « cristallisation » attestant un enfermement dans une situation économique et sociale défavorable.

### 3.3 Pouvoir d'achat

Le CNLE se félicite des résultats observés tant sur le front de l'emploi que sur l'évolution du pouvoir d'achat au niveau macroéconomique. Néanmoins, il observe que le bilan redistributif du quinquennat, [au sens de l'analyse statique, de premier ordre, des mesures socio fiscales mises en œuvre entre 2017 et 2022] diffère selon que l'on considère les résultats du Ministère de l'économie (sources du PNR) ou des instituts de recherche indépendants. Deux points sont à souligner.

Selon l'Institut des politiques publiques<sup>25</sup> (IPP) et l'Observatoire français des conjonctures économiques<sup>26</sup> (OFCE), le quinquennat écoulé reste marqué par les réformes de la fiscalité du capital mises en œuvre en 2017-2018 en faveur des ménages les plus aisés. Les deux instituts s'accordent à dire que le soutien au pouvoir d'achat des ménages du milieu de la distribution a été massif mais notent également que de nombreux « perdants » sont à dénombrer, notamment du côté des chômeurs et des inactifs.

L'OFCE s'est également penché sur l'impact des créations d'emplois sur le niveau de vie des ménages. Il ressort de son étude que l'amélioration du marché du travail a contribué positivement à l'évolution du pouvoir d'achat des ménages les plus modestes mais dans des proportions similaires à celles observées dans le reste de la distribution de niveau de vie. C'est pourquoi, il n'est pas exact d'écrire (PNR, p. 48) que « les créations d'emplois et l'insertion sur le marché du travail » sont « des leviers particulièrement efficaces pour soutenir le pouvoir d'achat des plus modestes ».

En outre, les dynamiques récentes de prix inquiètent et ce malgré l'ensemble des mesures de protection mises en place par le gouvernement, la pérennité de leurs performances étant même incertaines.

### **Deux politiques essentielles: politiques de l'assistance et des minima; politique du logement**

### 3.4 Politique de l'assistance et des minima sociaux (dont : situation des jeunes)

Le CNLE est surpris du fait que le PNR n'aborde pas, d'un point de vue synthétique, la question de la réforme des minima sociaux. Il y a un contraste fort entre le fait que, dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, les associations et les allocataires (dont les représentants du 5<sup>ème</sup> collègue) ont été mobilisés et interrogés par les pouvoirs publics sur la réflexion autour d'un « revenu universel d'activité ». Cette réflexion a été interrompue en 2021 mais, depuis, de nombreux documents ont circulé, ou vont être dévoilés, comme le rapport de M. Lenglard<sup>27</sup>. Plusieurs responsables politiques et administratifs ont continué cette réflexion par des propositions précises. Il ne s'agit, à ce stade, que de projets. S'il est donc logique, du point de vue des procédures, que le PNR n'aborde pas, au stade de mesures précises, la réforme des minima sociaux, le fait de l'ignorer totalement dans l'écriture du PNR

<sup>25</sup> Voir Note IPP n°81 : « Effets redistributifs des mesures socio-fiscales du quinquennat 2017-2022 à destination des ménages »

<sup>26</sup> Voir Étude OFCE n° 02/2022 Mars : « Une analyse macro et microéconomique du pouvoir d'achat : Bilan du quinquennat mis en perspective ».

<sup>27</sup> Rapporteur général du revenu universel d'activité (RUA) et directeur de la Drees, janvier 2022.

de 2022 introduit une incertitude majeure. Le CNLE attire l'attention tout particulièrement du gouvernement sur certaines conséquences de cette incertitude qui masque des débats essentiels en cours.

En premier lieu, la position des associations et du CNLE a montré depuis plusieurs années leurs réticences à une fusion des minima qui comprendrait les allocations logement. (voir politique du logement, ci-après). Le RSA n'est mentionné qu'une fois dans l'ensemble du document, à l'occasion de l'indemnité inflation<sup>28</sup> ; il n'est pas plus question de la réforme un temps dénommée Revenu universel d'activité (RUA).

Le CNLE réaffirme son orientation concernant la réforme des minima sociaux.

***Recommandation 14: Reprendre les travaux sur la réforme des minima sociaux et sur le non-recours, y compris dans le domaine de la santé***

29

Dans une logique universaliste, le CNLE souhaite également que les réformes des politiques sociales soient guidées, autant que faire se peut, par le droit commun. C'est le sens de la recommandation 13 de l'avis du 28.02.2022 reproduite ci-après.

***Recommandation 13 : Œuvrer à harmoniser dans le sens d'un droit commun le montant des allocations ouvertes aux migrants, aux demandeurs d'asile et aux personnes en situation irrégulière relevant de l'aide médicale d'État (AME). Le***

***CNLE rappelle<sup>4</sup> sa demande de septembre 2020 de la suppression des délais de carence et celle des restrictions en cas de regroupement familial.***

### **3.5 -Politique du logement**

Le PNR place la réforme de la politique du logement sous l'impératif de l'efficacité, mais son argumentaire ne convainc pas le CNLE. Ce dernier a adopté l'avis, en cours de publication, dont les mesures détaillées sont retracées en annexe 1.

Le CNLE est tout d'abord surpris que le PNR 2022 ne fasse pas mention du plan quinquennal (2018-2022) pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme lancé par le Président de la République en septembre 2017. A ce titre, il était prévu le développement de 10 000 pensions de familles<sup>30</sup> sur cinq ans ainsi que 40 000 logements en intermédiation locative sans compter l'augmentation des places d'hébergement qui représentait pour 2021 un budget de 2,9 Md€. La construction de 40 000 logements très sociaux par an, soit 200 000 sur le quinquennat, avait été annoncé.

En second lieu, la présente section enrichit les constats et analyses du PNR, tout d'abord en matière de gestion des économies budgétaires, puis des relations de la politique du logement avec d'autres points évoqués dans le programme, notamment l'offre de logement, la loi 3DS et la loi SRU.

**Les économies budgétaires réalisées sur les aides personnelles au logement**

Le CNLE rappelle son attachement aux aides personnelles au logement, outils essentiels pour l'accès et le maintien dans le logement. En réduisant le taux d'effort des ménages, elles permettent notamment de prévenir les risques d'impayés et les expulsions. Elles solvabilisent les ménages à bas revenus et

<sup>28</sup> Page 49, deux autres minima sont brièvement évoqués : « Dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, plusieurs prestations sociales ont été revalorisées afin d'améliorer le pouvoir d'achat de ceux qui ne peuvent pas travailler (ASPA et AAH) et des travailleurs pauvres (prime d'activité). Ces réformes ont contribué au gain de niveau de vie des ménages les plus modestes. »

<sup>29</sup> Recommandation de l'avis du CNLE sur l'accompagnement et l'insertion

<sup>30</sup> Point repris dans les recommandations de l'avis logement du CNLE (point 6).

offrent des garanties aux bailleurs. Parmi l'ensemble des prestations sociales, les aides personnelles au logement ont un fort effet redistributif : elles permettent de réduire le taux de pauvreté de 3 points et de sortir ainsi 2 millions de personnes de la pauvreté. Si l'aide personnelle au logement couvre plus ou moins convenablement le loyer de ces ménages dès lors qu'ils sont sous le niveau du loyer plafond des aides personnelles au logement, la quittance du logement reste souvent élevée en raison des charges locatives qui sont, elles, très mal couvertes par les APL. Une approche au niveau de la quittance globale est nécessaire. Le chèque énergie mis en place par le gouvernement en 2021 et 2022, est une mesure utile mais non pérenne et insuffisante au regard de l'augmentation du coût de l'énergie.

Cependant, depuis 2017, le gouvernement a baissé la dépense des aides personnelles au logement (moins 3 milliards d'euros en 2022). La réforme dite de la « contemporanéisation » des aides au logement, en vigueur au 1er janvier 2021, a été conçue pour que les aides personnelles au logement s'adaptent mieux à l'évolution des ressources des ménages, mais aussi dans une logique d'économie des dépenses publiques. Deux modifications majeures sont entrées en vigueur : la prise en compte des ressources des personnes sur les 12 derniers mois glissants au lieu de celles perçues au cours de l'année N-2 ; la mise à jour trimestrielle des montants de l'aide personnelle au logement (jusqu'à révisée une seule fois par an). Ces modifications impactent à la fois les budgets des ménages, la gestion des attributions et la gestion locative pour les organismes HLM<sup>31</sup>.

Cette réforme connaît d'importantes difficultés de mises en œuvre et est génératrice d'une grande instabilité pour les personnes qui ne savent plus quel montant d'APL leur sera versé et ne peuvent plus anticiper leurs dépenses. En plus du souhait, déjà évoqué plus haut à propos de l'abandon de la contemporanéisation et du maintien des allocations logement hors du périmètre d'un éventuel « revenu d'activité », le CNLE souligne la nécessité de mettre en place un outil fiable, par l'État et la CNAF, pour permettre une estimation précise du montant d'APL versée, pour les ménages et pour les organismes HLM.

### L'offre de logement

Le CNLE pointe le fait que l'offre de logements abordables est trop faible depuis de nombreuses années y compris dans le parc social. Dans les territoires où le marché de l'immobilier est très tendu, les logements sont inaccessibles aux ménages modestes et à bas revenus. À titre d'exemple, le prix médian à Paris a dépassé la barre des 11 000 euros le m<sup>2</sup> pour l'achat d'un logement. Selon l'OLAP<sup>32</sup>, en 2021, les loyers moyens sont à Paris de 29,4€/m<sup>2</sup>/mois pour les nouveaux emménagements pour un T1 et 25,6€/m<sup>2</sup>/mois pour un T2 soit 735€/mois hors charge pour un T1 de 25m<sup>2</sup> et près de 900€/mois hors charge pour un T2. A Paris, le revenu médian est de 2100 euros. Avec un taux d'effort de 30 % et un revenu à 2100€, le montant du loyer pour se loger ne devrait pas dépasser 630 euros. Le marché privé parisien exclut donc une grande partie de la population. Ce phénomène touche particulièrement la première couronne parisienne ainsi que les grandes métropoles et agglomérations en régions. Cela implique que, dans le parc privé, il convient de

- Généraliser dans les secteurs où le marché est tendu l'encadrement des loyers en s'appuyant sur le bilan des expériences menées ces dernières années.
- Dans les territoires déjà couverts par le dispositif, une campagne d'information auprès des locataires doit être organisée. Une information spécifique des travailleurs sociaux de l'encadrement des loyers dans les territoires et de la possibilité de saisir la commission de conciliation départementale.
- Durcir les contrôles pour s'assurer du respect de l'encadrement des loyers

<sup>31</sup> Au stade de l'instruction des candidats à l'attribution, il est désormais impossible pour un bailleur de disposer d'une estimation juste et précise du montant prévisionnel de l'aide personnelle au logement, pour les ménages n'ayant pas de ressource « stable » (CDI, retraités, RSA...), d'où une difficulté à calculer le taux d'effort. Or, la proportion de ménages aux ressources « instables » augmente fortement du fait du développement de l'intérim, des contrats précaires, des périodes d'inactivité / reprise d'activité...

<sup>32</sup> Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne.

Mél : [dgcs-secr-cnle@social.gouv.fr](mailto:dgcs-secr-cnle@social.gouv.fr)

Locaux : 10-18 place des cinq martyrs du Lycée Buffon 75014 Paris  
Adresse postale : 14, avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

Et, dans le parc social :

- Analyser, à l'échelle des intercommunalités, les loyers du parc social et sa capacité à répondre à la demande et identifier les leviers permettant de renforcer cette offre ;
- Conduire un premier bilan des expérimentations menées par certaines collectivités et organismes pour adapter les loyers dans le parc existant (exemple : loyer unique, ordonnance loyer...) et inciter d'autres territoires à lancer des expérimentations visant à agir sur le parc existant.

### Loi SRU et loi 3DS<sup>33</sup>

Dans le contexte du projet de loi 3DS, le CNLE souhaite réaffirmer son attachement aux principes et à la mise en œuvre de la loi SRU<sup>34</sup>. Son application doit être renforcée et les sanctions aux communes déficitaires et carencées appliquées. Il ne doit plus être permis à certaines communes de préférer payer l'amende ou la pénalité plutôt que de construire du logement social.

La production de logements sociaux reste trop faible pour répondre au besoin : de 125 000 agréments HLM en 2017, elle a chuté à 87 000 en 2020 compte-tenu de la crise sanitaire mais également du contexte des élections municipales. Au-delà de ce contexte, on constate depuis 2017 une baisse de la production de logements sociaux, liée notamment aux politiques nationales qui ont contraint les capacités d'investissement (réduction de loyer de solidarité...).

Pendant cette même période (2017-2019) la rotation au sein du parc social a chuté de presque un point. Les personnes déménagent peu et il y a de moins en moins de logements qui se libèrent pour pouvoir être réattribués. Les occupants du parc social ont des ressources de plus en plus modestes. Cette baisse de la rotation est généralisée mais est encore plus marquée pour les petits logements, à très bas loyer, à proximité des bassins d'emploi qui sont les logements les plus recherchés.

L'objectif de production devrait être de 150 000 logements sociaux par an dont 60 000 prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) et 80 000 Prêts Locatifs à Usage Social (PLUS). Un renforcement des aides à la pierre pour les logements en PLAI, PLAI adaptée et PLUS à hauteur de 2 milliards d'euros, en particulier pour mieux financer les charges foncières des bailleurs sociaux dans les secteurs très tendus. Parmi les 2,2 millions de demandeurs de logement social, près des trois quarts disposent de ressources les rendant éligibles aux plafonds PLAI. Ainsi, l'enjeu de production de logements en PLAI est majeur pour satisfaire la demande et notamment des logements à un loyer au plafond APL. La production de ces logements doit être accompagnée par un renforcement des aides de l'État au titre du Fond national d'aide à la pierre (FNAP) et en facilitant l'accès au foncier.

---

<sup>33</sup> La loi 3DS, du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et simplification de l'action publique locale (loi 3DS) prévoit des actions pour rapprocher des territoires les politiques publiques, dans les domaines du logement, des transports, de la transition écologique, de la santé et des solidarités.

<sup>34</sup> La loi SRU prévoit un objectif de 25% (ou 20%) de logements sociaux pour les communes concernées. La loi SRU a permis de mieux équilibrer la production de logements sociaux sur le territoire. À l'issue du bilan triennal 2017-2019, la moitié des logements sociaux sont produits dans des communes SRU depuis 2000 et 1,8 millions de logements sociaux ont été construits depuis 2001. Sur les 1 035 communes soumises à la loi SRU, 485, soit 47%, ont atteint les objectifs en nombre de logements sociaux produits et dans la répartition équilibrée de leur production, notamment en termes de logements très sociaux. Parmi celles-ci, 280 communes n'appliquent pas la loi et ont été sanctionnées (arrêtés de carence pris par le préfet). Si chaque commune respecte ses objectifs, plus de 600 000 logements sociaux supplémentaires seront créés dans le futur afin de répondre aux besoins en logement des ménages les plus modestes et de promouvoir la mixité sociale.

## Dimensions transversales à l'ensemble du PNR

### **3.6-Numérisation, informatisation et accueil dans les services publics**

Le PNR se félicite des efforts de l'administration en matière d'informatisation : « La numérisation de l'administration et des services publics a en particulier été accélérée dans le cadre du plan France relance qui a prévu 1,5 Md€ pour la modernisation numérique de l'État et des territoires, au travers notamment du Fonds d'innovation et transformation numérique (FITN) » (p. 68-69). À plusieurs reprises, le PNR décrit les efforts prévus pour la modernisation de l'administration<sup>35</sup>, mais l'accent n'est, ce qui est fort regrettable, jamais mis sur l'accueil physique dans l'administration pour la délivrance des services ni sur les difficultés d'accès aux droits des personnes qui, dans la société, sont les plus en difficulté.

Le CNLE se félicite *certes* du fait que le gouvernement soit conscient que « l'inclusion numérique » est une condition sine qua non de l'inclusion et l'intégration dans la société (PNR, p. 58). Cependant, cette « inclusion » est plus complexe que ce que le PNR considère et elle suppose des investissements qui ne sont pas prévus à ce stade.

Certes, comme il est préconisé, l'extension de l'accès au très haut débit est une bonne chose (p. 58-59). Le PNR paraît pourtant conscient du fait que « l'accès à une couverture internet, en particulier très haut débit, reste disparate, et dessine les lignes d'une fracture numérique à la fois sociale et territoriale. » (p.58). L'idée de recruter des « conseillers numériques » en particulier en 2022 est une excellente initiative, mais on peut se demander si ces nouvelles recrues seront en mesure de renverser la situation de ce qu'on appelle « l'illectronisme »<sup>36</sup>.

Toutefois, le CNLE s'étonne que le PNR ne fasse pas d'allusion aux deux rapports<sup>37</sup> de la Défenseure des droits sur les conséquences de la « dématérialisation »; en effet, dans son second rapport, trois ans après le premier rendu en 2019, la Défenseure des droits constate l'absence de progrès dans le domaine.

La dématérialisation, en effet, est synonyme d'une régression drastique des modalités d'accès aux services publics et surtout avec un accueil physique. Les groupes de travail du CNLE ont tous noté ces difficultés d'accès, qui correspondent tout à fait au diagnostic de la Défenseure des droits.

Dans son rapport au premier ministre, et notamment dans la section de celui-ci établie spécialement par son 5<sup>ème</sup> collègue (rapport sur la pauvreté démultipliée, le CNLE écrit (2021, p. 142-143) :

L'ensemble des participants a exprimé un sentiment d'abandon et une incompréhension sur les aides proposées et les démarches à engager. En raison d'un manque de ressources ou de connaissances

des outils, les accompagnements en distanciel ont été l'exception et le sentiment d'abandon a été la norme pour les personnes concernées. Cela a pu conduire, pour certaines personnes, à des ruptures de droits ou à constater des dysfonctionnements au sein des administrations. Les personnes précaires qui ne font pas preuve d'un manque de volonté ont par ailleurs déploré les retards de l'administration, subissant ainsi à nouveau une double peine. Le cumul de ces difficultés induit une perte de confiance dommageable envers les institutions et les dispositifs de solidarité nationale.

<sup>35</sup> Étonnamment, le PNR continue d'employer des termes surannés comme celui « d'administrés » : p. 77-79 : « Afin d'offrir à tous les Français, qu'ils soient agents ou administrés, des services en ligne de qualité, plus simples et plus efficaces, et de doter les agents publics d'outils de travail (y compris en mobilité) à hauteur des standards accessibles dans leurs pratiques personnelles, le dispositif de mise à niveau numérique de l'État et des territoires vise à identifier toute démarche d'innovation numérique ».

<sup>36</sup> Sur le financement par le plan France Relance des nouvelles structures, le CNLE rappelle l'importance de financer des structures pérennes et non des solutions de transitions qui perturbent le rythme des familles.

<sup>37</sup> Rapport « Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ? » Défenseur des droits février 2022.

Mél : [dgcs-secr-cnle@social.gouv.fr](mailto:dgcs-secr-cnle@social.gouv.fr)

Locaux : 10-18 place des cinq martyrs du Lycée Buffon 75014 Paris  
Adresse postale : 14, avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

Plus précisément, concernant la « fracture numérique » (p. 143) le CNLE fait observer, avec plusieurs témoignages de ses membres du 5<sup>ème</sup> collège, les points suivants :

Le tout numérique n'est pas une solution pour un accès effectif aux droits. Les personnes en situation de non-recours ont besoin et recherchent un accompagnement physique. Elles déplorent la généralisation d'une aide « déshumanisée » et soulignent dans ce contexte combien la fracture numérique creuse les inégalités. L'ensemble des personnes concernées s'accorde sur le fait que l'accompagnement à distance n'est pas adapté. Il y a un décalage ressenti entre l'ambition de simplification inhérente à la dématérialisation des démarches et la complexification qu'elle occasionne pour les personnes concernées. Celles-ci ne sont pas toujours en capacité de les effectuer. Ce constat est renforcé par la crise ou l'isolement qui rend encore plus difficile le recours aux aides et à l'information. Parfois, le problème de l'illectronisme vient s'ajouter à celui de l'illettrisme : les personnes ne s'estiment ainsi pas capables d'effectuer seules leurs démarches et se sentent oubliées, invisibilisées, par la généralisation du distanciel.

*« Le tout numérique ne peut pas remplacer la présence humaine, le contact humain. Il faudrait au contraire renforcer l'accueil physique pour permettre au maximum de gens d'accéder à leurs droits. » Aldo*

*« Rien que pour l'inscription Pôle emploi la plateforme est hyper compliquée pour certains. » Sylvie*

Au total, les dimensions de la numérisation et de la dématérialisation des services sont souvent considérées, dans le PNR, de façon biaisée car fondées sur une vision unilatérale des améliorations informatiques. Pourtant, l'expérience internationale, notamment britannique, (laquelle a été souvent évoquée comme un contre-exemple à propos de sa réforme des minima sociaux) a largement montré qu'il s'agit d'un leurre. Au surcroît, quand le PNR évoque la « simplification » des services et de l'administration (notamment, loi dite ASAP, p. 76), aucune mention n'est faite de ce problème. Parmi bien d'autres, le CNLE souligne cinq exemples concrets rassemblés par les membres de son 5<sup>ème</sup> collège, dans l'encadré suivant, qui montrent que, bien souvent, il faudrait combiner « accueil physique » et « en ligne » en fonction des besoins des usagers :

### **5 Exemples de fonctionnements au détriment des usagers**

Exemple 1 : sur le site de la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) on ne peut rien modifier par le site, il faut faire un message écrit via le irobot puis ensuite on doit répondre à leurs messages par voie postale, c'est une vraie perte de temps.

Exemple 2 : La CAF demande des simulations sur le site pour les aides, mais elles ne servent à rien car il faut transmettre ensuite un dossier papier. Ensuite certaines procédures se font en format numérique (telles que la déclaration de prime d'activité) ce qui montre une rapidité de prise en charge de dossier ; d'autres, comme les APL, se font par transmission papier, ce qui entraîne une certaine lourdeur et surtout un ralentissement des dossiers.

Exemple 3 : L'inscription à Pôle emploi se fait *via* le numérique mais il faut tout de même des rendez-vous inscription « physique » avec encore l'envoi de papier *via* la poste ce qui ralentit la procédure. Mais point positif, *quand le dossier est complet*, le numérique pour la transmission des documents est un gain de temps.

Exemple 4 : Un dossier est envoyé à la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) pour un changement de situation pour l'allocation aux adultes handicapés (AAH), la situation reste sans réponse et au bout d'un an, on réalise que le problème vient de l'ouverture du dossier qui était trop lourd.

Exemple 5 : La dématérialisation accroît les conséquences négatives du fonctionnement automatique des sanctions : les dispositifs de droit commun numérisés engendrent une radicalisation totale (et non négociable) concernant les sanctions immédiates (retenues sur le RSA par exemple) ; les "cases" à cocher sur les plateformes ne sont pas toujours représentatives de la situation de la personne (cas notamment des jeunes volontaires en services civiques qui souhaitent le déclarer à la CAF).

Ajoutons enfin que les membres du 5<sup>ème</sup> collège ont, quand ils ont été interrogés par les services de la Défenseure des droits<sup>38</sup>, plébiscité la mise en place de formations : des formations gratuites accessibles à tous, c'est-à-dire pas uniquement pour les plus précaires ou ciblées pour une catégorie de personnes, des formations sans obligation, qui permettent aux personnes de choisir le domaine dans lequel elles veulent être formées.

### 3.7- Egalité des chances

Le CNLE est particulièrement sensible à la question de l'égalité des chances à laquelle il a consacré un groupe de travail qui va bientôt rendre un avis.

La thématique de l'égalité des chances est très large. Le CNLE concentre son observation sur « l'égalité des chances » comme « lutte contre les inégalités à la fois sociales et territoriales qui altèrent les chances des personnes en situation de pauvreté de sortir de cette situation, les assignant à la pauvreté et à une reproduction générationnelle. » Cette définition rencontre la conception de l'égalité des chances du PNR tout en étant différente sur certains points que le CNLE souhaite souligner dans son commentaire. Le PNR, pour l'essentiel, aborde la question de l'égalité des chances par l'entrée des « inégalités de destins », laquelle constitue une approche sans doute trop restrictive.

Pour le CNLE, atteindre cette « égalité des chances », signifie que chaque personne, (en particulier les plus pauvres) doit avoir accès, sans discriminations, aux soins qui lui sont nécessaires, aux droits existants, à des conditions de logement dignes, à un emploi de qualité, afin de lui permettre de sortir de la pauvreté. Dans la perspective intergénérationnelle, le concept prend tout son sens : les enfants vivant dans des foyers pauvres devraient avoir des conditions de vie convenables et les mêmes chances de réussir, notamment scolairement, pour éviter la reproduction de la pauvreté d'une génération à l'autre.

Si le dédoublement des classes est évoqué dans le PNR, plusieurs mesures ne le sont pas. C'est le cas des mesures concernant la réduction des inégalités dans les réseaux d'éducation prioritaires :

- le dispositif “devoirs faits” (soutien scolaire renforcé)
- la mise en place de petits déjeuners à l'école
- le déploiements des cités éducatives (écosystème d'acteurs c'est à dire des parents, services de l'Etat, des collectivités, associations, habitants, faire le lien entre le primaire, le collège, le lycée et la continuité de la prise en charge éducative des 3-25 ans )

Le CNLE souligne que 70 % des élèves socialement défavorisés ne sont pas scolarisés en REP. C'est le cas de ceux scolarisés dans les écoles dites « orphelines ». Ces écoles accueillent des élèves connaissant des difficultés scolaires et sociales importantes. Pourtant elles ne relèvent pas d'un REP, car le collège dont elles dépendent n'est pas labellisé REP ou REP+. Les labels REP et REP+ sont actuellement basés sur le classement des collèges de secteur d'une ou plusieurs écoles.

D'autre part, les « inégalités de destin » ne se jouent pas uniquement en école primaire mais également en amont notamment lors de l'apprentissage du langage et en aval dans le choix de l'orientation.

Le CNLE souligne aussi le lien entre l'égalité des chances et l'accès à l'emploi ainsi que l'accès à un revenu minimum décent. À cet égard, dans son rapport du 30 mars 2021<sup>39</sup>, le Haut conseil de la famille, l'enfance et l'âge (HCFEA) fait des préconisations qui ne sont pas relevées dans le PNR.

L'accès à l'emploi et le maintien d'une activité professionnelle après la naissance d'un ou plusieurs enfants sont, pour les mères, des conditions essentielles pour sortir de la pauvreté, mais aussi pour assurer l'égalité avec leur conjoint en termes de statut. C'est pourquoi les politiques de l'emploi et de lutte contre le chômage devraient mieux inclure la prise en compte des contraintes familiales, à la fois en termes d'horaires de travail, de possibilités de temps partiel choisi, de congés parentaux ou de garde

<sup>38</sup> Entretien des personnes conviées à la rencontre du 22 septembre 2021 – précarité numérique, CNLE dans le cadre du rapport de suivi de la Défenseure des droits

<sup>39</sup> Rapport du HCFEA du 30 mars 2021

Méil : [dgcs-secr-cnle@social.gouv.fr](mailto:dgcs-secr-cnle@social.gouv.fr)

Locaux : 10-18 place des cinq martyrs du Lycée Buffon 75014 Paris  
Adresse postale : 14, avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

d'enfants.

Une des préconisations de la stratégie pauvreté de 2018 visait à développer et diversifier les modes de garde avec prise en compte des horaires atypiques, ce qui aujourd'hui n'est pas encore effectif. Favoriser la solvabilisation des familles en tenant compte de leur reste à vivre, est également à rechercher.

Le CNLE tient à souligner le fait que la réussite scolaire est un élément essentiel pour inverser la donne en matière d'inégalité : la question des apprentissages et de l'éducation des enfants et des jeunes dans le cadre du milieu scolaire revêt une grande importance.

L'accès aux loisirs et à la culture, facteurs de bien-être, doivent être aussi considérés dans le cadre de l'égalité des chances. Le CNLE rappelle qu'un quart des enfants ne partent pas en vacances. C'est le cas pour 5 % des enfants de cadres supérieurs contre 34 % des enfants d'ouvriers et 50 % des enfants des familles les plus modestes.<sup>40</sup> Le rapport du Conseil économique social et environnemental (CESE) de juin 2019 "Éradiquer la grande pauvreté à l'horizon 2030", dans sa préconisation 12 propose de faciliter l'accès aux loisirs.

Assurer la relance des colonies de vacances, des classes de découverte et des séjours organisées par des structures notamment associatives, par la sécurisation de leur cadre juridique et administratif et le retour à un niveau de financement public permettant le départ de chaque enfant au moins trois fois durant sa scolarité ou renforcer l'action des CAF pour permettre l'accès aux loisirs et aux vacances des enfants, des jeunes et des familles.

Concernant l'inégal accès aux soins et à la lutte contre le non-recours aux soins, le CNLE souhaite apporter plusieurs compléments aux commentaires du PNR. Actuellement l'offre de soins est insuffisante pour 62,4 % de la population de la région Ile de France (1er désert médical de France) et pour 30,2 % de la population en moyenne en France. Il est constaté dans les zones très peu dotées en médecins généralistes, que le risque des personnes en situation de pauvreté de renoncer à des soins est huit fois plus élevé en comparaison avec les autres personnes vivant dans ces mêmes territoires<sup>41</sup>.

Le PNR devrait intégrer certaines mesures d'urgence visant notamment des personnes en situation les plus précaires :

- Appliquer la mesure 27 du Ségur de la Santé<sup>42</sup> de « Lutte contre les inégalités de santé » grâce aux dispositifs mobiles pour toucher les plus exclus, renforcer en temps médicaux et paramédicaux les 400 PASS et mettre en œuvre les PASS mobiles.
- Garantir l'accès à l'aide médicale d'État (AME) et à la complémentaire santé solidaire (CSS) pour tous ceux qui y ont droit, en visant un taux de non recours proche de zéro.
- Développer les unités sanitaires et sociales et les PMI- protection maternelle infantile- mobiles.

La santé des élèves est aussi un point crucial en matière d'égalité des chances<sup>43</sup>. À cet égard, le CNLE tient également à souligner le déficit de médecins scolaires ainsi qu'une pénurie inquiétante d'orthophonistes et de neuro-pédiatres.

Les aspects de l'égalité des chances en matière éducative ont également une dimension forte d'inégalité territoriale. Depuis les années 2000, la « rationalisation » des services publics, évoquée dans le défi 2, a renforcé les inégalités territoriales. Des territoires particulièrement fragiles ont vu disparaître des services publics qui jouaient un rôle essentiel pour l'économie locale. Par exemple, 110 services

<sup>40</sup> Les vacances des enfants et des jeunes aujourd'hui en France, une injustice sociale – Ovléj, JPA et l'Union Nationale des Associations de Tourisme et de plein air.

<sup>41</sup> [Renoncement aux soins : la faible densité médicale est un facteur aggravant pour les personnes pauvres, Etudes & Résultats numéro 1200 juin 2021](#)

<sup>42</sup> [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dossier\\_de\\_presse\\_-\\_conclusions\\_segur\\_de\\_la\\_sante.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_de_presse_-_conclusions_segur_de_la_sante.pdf)

<sup>43</sup> En 2019, moins de 40 % des visites médicales obligatoires de la 6e année étaient réalisées, créant une inégalité d'accès à la prévention, au préjudice des enfants.

Mél : [dqcs-secr-cnle@social.gouv.fr](mailto:dqcs-secr-cnle@social.gouv.fr)

Locaux : 10-18 place des cinq martyrs du Lycée Buffon 75014 Paris  
Adresse postale : 14, avenue Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

d'impôts aux particuliers ont fermé entre 2012 et 2019 sur un total de 761 (soit 14%)<sup>44</sup>.

En outre, à travers le territoire français la distribution est très inégale, des pauvretés monétaires, de celles en conditions de vie ou en pauvreté subjective. Ressortent très nettement les pauvretés des régions d'outre-mer, des cœurs des grands pôles urbains, du rural isolé, et des quartiers de politique de la ville, territoires sur lesquels les inégalités scolaires sont importantes.

### 3.8- Enjeux sociaux liées à la transition écologique

Le CNLE est particulièrement attentif, enfin, à la situation des personnes en situation de pauvreté en liaison avec les politiques liées à la transition écologique, conformément à son programme de travail. Ces travaux<sup>45</sup> sont menés en collaboration avec divers experts, organismes extérieurs et les personnes concernées par les situations précaires (5<sup>ème</sup> collège).

Le CNLE souligne que la thématique des inégalités en régime de transition écologique est essentielle et qu'elle devrait être beaucoup plus présente dans le PNR. En effet, il y a tout lieu de penser que, par exemple, ce changement de perspective environnementale peut se traduire par un renchérissement des dépenses contraintes ou peu compressibles, qui constituent pour rappel l'essentiel du budget des ménages pauvres ou aux ressources modestes, car les enjeux de décarbonation y sont les plus forts (notamment transports, logement, alimentation). Par ailleurs, beaucoup de mesures visant à lutter contre le réchauffement climatique correspondent à des injonctions au changement de conduites individuelles sans préjuger des possibilités de choix qui s'offrent aux individus.

C'est la compétence du PNR que d'examiner comment faire en sorte que les populations les plus pauvres ne soient pas pénalisées par l'impact de la transition écologique dans les secteurs les plus exposés aux objectifs de décarbonation. L'intégration de la dimension sociale des politiques de lutte contre le réchauffement climatique et de préservation de la biodiversité dès leur conception et l'articulation des politiques publiques et des niveaux d'intervention sont à améliorer. Une approche transversale et associant davantage l'ensemble des acteurs concernés est à systématiser.

À titre d'exemple, la mise en place des zones à faible émission (mentionnée dans le PNR) ne peut s'opérer sans garantir à l'ensemble des ménages devant se séparer de leur véhicule une alternative satisfaisante en particulier pour les ménages à faible revenu. Il en est de même des dispositifs de rénovation énergétique des logements. Le PNR fait état de la mise en œuvre de nouveaux dispositifs mais gagnerait à intégrer des développements sur leur opérationnalité et la capacité des ménages le plus vulnérables à s'en saisir de manière effective. Sur ce point certains éléments pourraient être détaillés :

- les guichets uniques, les circuits simplifiés questionnent nos organisations administratives et nécessitent une coopération forte entre État et acteurs territoriaux au niveau de la définition des objectifs, doublée de dispositifs de délégation au niveau territorial, parfois plus susceptible d'aller chercher les personnes au plus près de leur lieu de vie et de s'adapter à toutes les singularités;
- le volume des aides et leur structure doivent être pensés en premier lieu pour les personnes les plus vulnérables y compris dans les cas d'illectronisme ou de non accès aux ressources internet. La mise en place de prêts à taux zéro dédiés aux personnes à faibles ressources et en situation de vulnérabilité nécessite dès la phase amont de penser l'accès de ce public au secteur bancaire et de garantir la simplicité et l'efficacité de l'instruction : le niveau de mobilisation de ces dispositifs par les plus vulnérables devrait être une donnée davantage mise en valeur dans le présent PNR ;

<sup>44</sup> Note de France Stratégie de 2019 « La répartition territoriale des emplois publics »: "les territoires les plus défavorisés — sur le plan du chômage, de l'emploi ou des revenus —, qui se concentrent dans le nord du pays et à l'ouest du pourtour méditerranéen, apparaissent relativement moins dotés en emploi public que la moyenne ».

<sup>45</sup> La remise d'un rapport est prévu dans le courant de l'année 2023.

- ces dispositifs questionnent également des périmètres d'application qui dépassent nos frontières administratives et tiennent compte du parcours des personnes. L'éligibilité aux aides doit prendre en compte dans le cadre des zones à faible émission l'ensemble des personnes devant se rendre au sein de la zone à faible émission du fait de contraintes professionnelles ou de scolarité dès lors qu'aucune autre alternative n'est proposée.

Au moment de la rédaction du PNR, ces éléments ne sont pas stabilisés. Derrière les intentions et objectifs de politique publique, parfois pleinement partagés, c'est bien la capacité des individus à s'inscrire dans ces objectifs au vu de leur situation, qui doit être pleinement prise en compte, voire démontrée dès la phase de conception.

Plus généralement, en vue de garantir l'élaboration d'une politique de transition juste, c'est-à-dire accessible à tous en particulier les plus vulnérables, il apparaît important de présenter une trajectoire lisible. Cette transparence et cette lisibilité en particulier sur les financements apparaît nécessaire pour engager le pays dans une réflexion sur les modalités d'accompagnement de cette transition.

Les conditions d'accompagnement de la transition écologique sont également susceptibles de mobiliser des dépenses d'ampleur. Ces montants gagneraient à être détaillés de même que les modalités de leur financement.

# Annexe-Projet de l'avis du CNLE sur le logement

## Listes des recommandations – Sommaire

### A : Faciliter l'accès au logement : les ressources ne doivent pas constituer un frein à l'accès au logement

- 1 - *Inscrire dans le droit le principe d'une solvabilisation des ménages à bas revenus par les aides personnelles au logement pour contenir le loyer acquitté à 30% maximum du taux d'effort*
- 2 - *Revenir sur la réforme du calcul de l'aide personnelle au logement en temps réel, génératrice d'instabilité et de fragilisation des ménages*
- 3 - *Renforcer l'offre à bas loyer, accessible aux ménages aux ressources les plus modestes*
- 4 - *Faire respecter les objectifs d'attributions des logements sociaux aux ménages reconnus Dalo, prioritaires et aux ménages à bas revenus (premier quartile de ressources de la demande de logement social)*

### B : Développer l'offre de logements à bas niveau de quittance (loyers et charges) :

- 5 – *Produire une offre en logements sociaux à bas loyer, au plafond APL, de type « super-PLAI », dans l'ensemble des secteurs des villes et agglomérations en augmentant les aides à la pierre dans le cadre du FNAP.*
- 6 – *Développer l'offre en pension de famille en fixant un objectif de production dans chaque commune de plus de 10 000 habitants.*

### C : Garantir l'accompagnement et l'information pour un meilleur accès au droit :

- 7 - *Accompagner et soutenir le public dans l'accès au droit au logement : garantir le droit à toute personne concernée d'avoir un référent unique qui lui propose un accompagnement global et pluridisciplinaire vers et dans le logement*
- 8 - *Favoriser l'accès au droit et à l'information en garantissant une couverture effective sur l'ensemble du territoire d'un service d'accueil et d'information sur le logement*