

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Examen annuel de la croissance 2012»

COM(2011) 815 final

(2012/C 143/12)

Rapporteur général: **M. David CROUGHAN**

Le 23 novembre 2011, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

"Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Examen annuel de la croissance 2012"

COM(2011) 815 final.

Le 6 décembre 2011, le Bureau du Comité a chargé le comité de pilotage Europe 2020 de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé au cours de sa 478^e session plénière des 22 et 23 février 2012 (séance du 22 février 2012) de nommer M. David CROUGHAN rapporteur général, et a adopté le présent avis par 171 voix pour, 19 voix contre et 21 abstentions.

INTRODUCTION

- i Le présent projet d'avis, émis dans la perspective du Conseil européen de printemps, formule des observations sur l'"Examen annuel de la croissance 2012" (ci-après l'"examen") de la Commission européenne.
- ii Cet examen annuel de la croissance marque le début du semestre européen 2012 sur la gouvernance économique, qui est également le premier à se dérouler dans le cadre juridique convenu de gouvernance économique renforcée (à savoir le paquet de six propositions législatives y afférentes, appelé "six pack").
- iii Cet examen expose ce que la Commission estime devoir être les priorités de l'Union européenne pour les 12 mois à venir en matière de politiques économique et budgétaire et de réformes y afférentes pour relancer la croissance et l'emploi dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Une fois entérinées par le Conseil européen du mois de mars, ces priorités devront être prises en compte par les États membres dans le cadre de leurs politiques et budgets nationaux.
- iv La **première partie** du présent projet d'avis entend formuler des observations sur les **questions générales liées à l'examen annuel de la croissance** en tant que tel, à l'assainissement budgétaire et à la mise en œuvre des réformes convenues dans le cadre du semestre européen, ainsi que sur l'association de la société civile organisée et des partenaires sociaux au processus de cet examen.
- v La **seconde partie** rassemble les **commentaires et recommandations spécifiques relatifs à diverses politiques de l'UE**. Ils abordent en détail les cinq priorités mises en avant par la Commission dans l'examen annuel de la croissance, à savoir: assurer un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance, revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie; promouvoir la croissance et la compétitivité; lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise et moderniser l'administration publique. Ces contributions sont

tirées de différents avis du CESE adoptés récemment et elles mettent à jour la position du Comité sur l'examen annuel de la croissance 2011 ⁽¹⁾, adoptée en mars 2011.

- vi Le présent projet d'avis vise également à assurer le suivi de l'avis sur le semestre européen 2011, que le Comité a adopté en décembre 2011 ⁽²⁾.

PREMIÈRE PARTIE

MESSAGES DU CESE À L'INTENTION DU CONSEIL EUROPÉEN DE PRINTEMPS

Contrairement à ce que l'on a pu observer lors de tous les derniers sommets, l'Union européenne doit démontrer sa capacité politique à surmonter la crise de la dette grâce à des mesures ambitieuses et suffisantes pour restaurer la confiance. L'une de ces mesures consiste à mettre bien davantage l'accent sur la croissance.

A. INTRODUCTION

1. C'est dans un bien **sombre contexte** que la Commission publie son examen annuel de la croissance 2012: l'Union vit la pire crise financière, économique, sociale et de confiance de son histoire. Cette crise a de vastes conséquences, notamment les difficultés que rencontrent les ménages et les entreprises, la montée en flèche du chômage des jeunes et du chômage de longue durée, l'augmentation du nombre de personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion, l'anxiété de nos sociétés, le danger d'un renforcement du nationalisme et du populisme.

2. Le Comité **s'inquiète vivement du manque de mise en œuvre à l'échelle nationale** des engagements convenus dans le

⁽¹⁾ Avis du Comité économique et social européen sur le thème "Examen annuel de la croissance - Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise" - COM(2011) 11 final, JO C 132 du 3.5.2011, p. 26-38.

⁽²⁾ Avis du CESE sur la "Clôture du premier semestre européen de coordination des politiques économiques: orientations pour les politiques nationales 2011 - 2012", JO C 43 du 15.2.2012, pp. 8-12.

cadre du semestre européen. Plus que jamais, l'UE doit démontrer sa capacité à agir efficacement pour regagner la confiance des consommateurs et des investisseurs et pour relever hardiment les défis présents. En l'absence **d'une action résolue et d'une application dans les faits des réformes par les institutions européennes et par les États membres**, l'Europe affronte une crise à long terme de la croissance et également un renforcement de sa divergence qui conduisent à accroître encore les pressions sur la zone euro.

3. Alors que le processus du semestre européen 2012 débute dans un contexte de **prévisions de croissance fortement revues à la baisse** et d'une probabilité élevée que ne se produise une récession, le Comité regrette que **le sommet européen de décembre 2011** ne soit pas parvenu à restaurer la confiance dans la gouvernance de l'Union européenne, ni sa crédibilité, qui n'ont toutes deux cessé de s'évaporer d'un sommet européen à l'autre tout au long des dix-huit mois qui viennent de s'écouler. La réticence manifeste des acteurs du sommet à s'attaquer aux problèmes les plus profonds révélés par l'examen annuel de la croissance a conduit à poursuivre des traitements politiques en lesquels n'ont confiance ni les gouvernements ni les investisseurs dans le monde, et encore moins les citoyens européens.

4. Le Comité estime que les **solutions** proposées jusqu'à présent à la crise de la dette souveraine et à la crise financière qui y est liée ne sont que **partielles** et qu'elles risquent donc d'écarter des marchés certains pays lourdement endettés pour une période plus longue que prévu et d'attiser le danger d'une contagion à certains des plus grands États membres. L'éventualité d'une faillite chaotique de la Grèce reste plausible; un tel événement pourrait avoir de graves incidences négatives sur d'autres pays aux prises avec des problèmes de dette souveraine et pourrait enclencher un enchaînement d'événements susceptible d'avoir de graves conséquences, non seulement pour l'économie européenne, mais aussi pour l'économie mondiale. L'Union européenne n'a pas trouvé le moyen d'utiliser sa force économique incontestée pour protéger les États membres en difficulté des attaques financières; cette situation a provoqué un affaiblissement sensible de l'édifice européen par les marchés mondiaux, qui s'y sont attaqués en profitant de sa fragmentation structurelle. Par conséquent, le problème est autant de nature politique qu'économique.

5. Le Comité s'alarme de **l'effet dévastateur** du degré élevé d'incertitude qui en résulte **sur l'économie réelle** de l'Union, lequel se manifeste par une réduction des investissements, de la production et de l'emploi, car les investisseurs cherchent des refuges plus abrités et prennent même leurs dispositions dans l'éventualité d'une dislocation de la zone euro, avec toutes les conséquences terribles pour le monde qu'elle entraînerait.

6. L'expérience des crises antérieures de l'intégration européenne a prouvé que l'Europe dispose des ressources pour trouver des solutions. Le Comité appelle les institutions européennes et les États membres à faire preuve de **courage politique**, à avoir une **vision de l'avenir** et à soutenir l'approfondissement de l'intégration en même temps que la relance économique et les investissements, ce qui est désormais la seule voie possible pour résoudre la crise.

7. L'UE doit dépasser l'approche actuelle décousue d'urgence face à la crise, et apporter **des solutions durables** aux défis structurels révélés par la crise, assurant ainsi le bien-être des Européens sur le long terme. Cela nécessite de dresser un indis-

pensable pare-feu européen contre toute nouvelle attaque, de donner aux pays sous pression le temps de se remettre, et de mettre en place de nouvelles mesures spécifiques pour stimuler la croissance économique européenne.

8. Les avancées nécessaires en vue d'une gestion européenne crédible de la crise de la dette vont de pair avec **un approfondissement de l'union budgétaire**. Le Comité se félicite de l'instauration dans le cadre du processus du semestre européen d'un renforcement sensible de la surveillance des politiques budgétaires des États membres et des engagements qu'exige de ces derniers le pacte budgétaire, même s'il faut souligner la nécessité d'une analyse sur l'impact social de telles mesures. Cependant, la nouvelle architecture de la gouvernance économique européenne doit préserver l'autonomie des partenaires sociaux et leur liberté de conclure des accords collectifs.

9. En outre, le Comité réaffirme son soutien entier à la **stratégie d'ensemble Europe 2020**, qui propose une vision positive pour l'avenir et dresse un cadre cohérent pour mettre en œuvre les réformes prospectives en vue d'une croissance intelligente, durable et inclusive. Il rappelle également qu'il convient de respecter un juste équilibre entre les dimensions économique, de l'emploi et sociale de cette stratégie.

10. Le Comité exprime sa profonde inquiétude lorsqu'il constate **l'amointrissement inquiétant de la méthode communautaire** au profit de l'approche intergouvernementale, où un très petit nombre d'États membres mène le jeu. Cette situation explique en partie le caractère limité des solutions politiques avancées. En partie parce que les institutions de l'Union n'ont joué qu'un rôle subalterne dans le cadre de cette approche intergouvernementale qui a été appliquée au cours des deux dernières années, les problèmes aigus auxquels est confrontée l'Union européenne ont été abordés non pas du point de vue de l'Union, mais sous l'angle et selon les exigences politiques des divers États membres.

11. Le Comité observe qu'endéans les cinq ans au maximum à compter de l'entrée en vigueur du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire sur lequel 25 États membres ont marqué leur accord le 30 janvier, à la lumière d'une évaluation de sa mise en œuvre, les étapes nécessaires auront été entreprises pour **intégrer la substance de ce traité** dans le cadre légal de l'Union européenne. Le Comité invite dès lors instamment les pays qui ont choisi de ne pas participer⁽³⁾ au processus intergouvernemental ayant abouti au traité de reconsidérer leur position à cet égard.

12. Le Comité plaide pour que **la Commission européenne joue un rôle de premier plan**, et il l'encourage à présenter des propositions audacieuses, et pour que **le Parlement européen soit pleinement associé** au semestre européen, afin de renforcer la transparence et la légitimité de ce processus.

13. Le Comité remercie la Commission européenne d'avoir publié son examen annuel de la croissance 2012 plus tôt qu'elle ne l'avait prévu, dès la fin du mois de novembre 2011. Même si le calendrier demeure serré, elle a ainsi permis au CESE de débattre de cet examen, de consulter son réseau de conseils économiques et sociaux nationaux et d'institutions similaires et d'élaborer le présent avis, avant que le Conseil européen de printemps ne décide des priorités annuelles.

⁽³⁾ À savoir le Royaume-Uni et la République tchèque.

B. ACCORDER DÛMENT LA PRIORITÉ À LA CROISSANCE

14. Le Comité estime que l'examen annuel de la croissance 2012 constitue à plusieurs titres une amélioration par rapport à son prédécesseur.

15. Le Comité se félicite que la communication accorde de manière générale la priorité à la croissance et relève avec satisfaction que cet examen annuel de la croissance 2012 intègre nombre des idées qu'avait formulées le CESE dans l'avis que celui-ci avait consacré à l'examen précédent ⁽⁴⁾.

16. Le CESE met en relief **l'impossibilité de résoudre la crise de la dette souveraine en l'absence d'un taux de croissance suffisant**, tout particulièrement dans les pays sous pression. N'accorder qu'une faible priorité à la croissance risquerait grandement d'entraîner nombre d'économies de l'Union dans la récession, voire d'en précipiter certaines dans une grande dépression.

17. L'examen annuel de la croissance constate que **les marchés financiers** évaluent la viabilité de la dette publique des États membres sur la base des perspectives de croissance à long terme, de la capacité des États membres à prendre des décisions importantes en matière de réformes structurelles et de leur volonté d'améliorer la compétitivité.

18. Le Comité souscrit également au constat que formule l'examen annuel de la croissance, à savoir que **les perspectives de croissance de tous les États membres dépendent de la capacité à régler de manière définitive la crise de la dette souveraine** et que trop de temps et d'énergie sont consacrés, au niveau politique, aux mesures d'urgence, et pas assez à la mise en œuvre des changements de politique qui permettront à nos économies de retrouver de meilleurs niveaux de croissance.

19. Le Comité est tout à fait d'accord avec le fait que l'accent doit être mis simultanément sur les mesures de réforme ayant un effet à court terme sur la croissance et sur le bon modèle de croissance à moyen terme.

20. Le Comité rappelle que les trois volets de la croissance, à savoir son triple caractère intelligent, durable et inclusif, sont interconnectés et se renforcent mutuellement. Il convient aussi d'accorder une **attention égale** aux volets économique, social et environnemental.

21. Le fait de restaurer la croissance doit être cohérent avec les autres objectifs ancrés dans le traité de Lisbonne, notamment le bien-être des citoyens. La nécessité de procéder à des réformes doit être considérée comme **une chance** de faire évoluer notre mode de vie vers un mode de vie plus durable.

22. Il convient d'accorder la priorité aux réformes propices à la croissance dans **tous** les États membres.

23. **La situation particulière des cinq États membres qui recourent aux programmes d'aide financière de l'Union européenne et du Fonds monétaire international** ⁽⁵⁾

23.1 Le Comité estime que la Commission et le Conseil, au moyen de leurs recommandations détaillées par pays, doivent

continuer à encourager les États membres à concevoir et mettre en œuvre des politiques à long terme en faveur de la croissance. Le Comité déplore qu'en 2011, la seule recommandation formulée à l'égard des **cinq États membres qui recourent aux programmes d'aide financière de l'UE et du Fonds monétaire international** ait été de poursuivre la mise en œuvre des mesures fixées par les décisions leur octroyant cette aide.

23.2 Le Comité **s'inquiète désormais au plus au point** de la décision de la Commission de ne pas exiger de ces cinq pays qu'ils participent à l'élaboration de la **deuxième vague de programmes nationaux de réforme** en 2012. Le CESE convient que les programmes nationaux de réforme couvrent pour l'essentiel le même domaine et que ces pays présentent de fait leurs objectifs nationaux en lien avec la stratégie Europe 2020. Néanmoins, cette mesure écarte ces pays des nouveaux processus de gouvernance qui constituent le noyau de la stratégie Europe 2020, qui avait pourtant été conçue pour réaliser la nécessaire convergence économique au moyen de réformes et de l'utilisation des meilleures pratiques. En particulier, cette mesure entravera l'engagement des citoyens et des partenaires sociaux au niveau national pour participer à la mise en œuvre et à l'évaluation des programmes nationaux de réforme. Il s'agit d'un camouflet pour le Conseil européen, dont les conclusions de mars 2011 prévoyaient d'assurer la pleine participation des parlements nationaux, des partenaires sociaux et d'autres acteurs au nouveau cadre du semestre européen.

24. Investir dans la croissance - un défi notoire dans le contexte actuel

24.1 Le Comité est conscient des **défis** que jette la formulation des mesures adéquates en faveur de la croissance. La situation difficile que connaît actuellement l'Union européenne en matière de croissance ne résulte pas seulement de la crise, mais également d'autres problèmes qui s'y ajoutent et qui ont des incidences sur ses performances économiques, tels que la perte de compétitivité, la mondialisation, le caractère limité des ressources (en énergie, en compétences etc.), le changement climatique et le vieillissement de sa population.

24.2 Aussi, pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020, de **grands investissements** seront nécessaires, comme par exemple dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC), des infrastructures traditionnelles et nouvelles, de la recherche et du développement et de l'innovation, de l'éducation et des compétences, ou encore de l'efficacité énergétique. Les investissements dans l'économie verte stimuleront l'innovation et la demande de nouveaux produits qui augmenteront la croissance tout en contribuant à la pérennité de l'économie mondiale.

24.3 Il s'agit là d'un défi notoire en période d'austérité. Toutefois, de tels investissements publics au niveau national ou européen en vue de parvenir à une croissance intelligente, durable et inclusive produiront d'importants bénéfices et peuvent exercer un **effet sensible de levier** et encourager ainsi des investissements privés complémentaires.

24.4 Le Comité est d'avis que l'Union doit **investir davantage dans des projets** qui favorisent les changements structurels et qui peuvent aider à remettre les économies des États membres sur les rails d'une croissance durable. Ces projets doivent être cohérents avec les objectifs de la stratégie Europe 2020, comme par exemple les projets à long terme d'infrastructures à fort intérêt public et qui peuvent être rentables.

⁽⁴⁾ Avis du Comité économique et social européen sur le thème "Examen annuel de la croissance - Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise" - COM(2011) 11 final, JO C 132 du 3.5.2011, pp. 26 - 38.

⁽⁵⁾ À savoir: la Grèce, l'Irlande, la Lettonie, le Portugal et la Roumanie.

24.5 Dans ce contexte, le Comité souscrit pleinement à l'initiative "**Emprunts obligataires Europe 2020**"⁽⁶⁾ en vue de financer des projets de grande envergure concernant les infrastructures dans les domaines de l'énergie, des transports et des TIC. Cette initiative aura des effets positifs sur les marchés des emprunts obligataires liés à des projets et aidera les initiateurs de chacun de ces projets à attirer des financements par emprunts à long terme du secteur privé.

24.6 Le Comité estime qu'il convient d'agir davantage à l'échelon européen afin de susciter ces investissements. Il convient d'orienter les Fonds structurels disponibles pour renforcer la compétitivité et retrouver la croissance. Le recours aux fonds de l'UE doit être subordonné à des obligations de résultats et être compatible avec les objectifs de la stratégie Europe 2020.

24.7 Le Comité se félicite de la rapidité de l'adoption par le Parlement européen et le Conseil d'un accord sur **l'augmentation des taux de cofinancement** pour les Fonds structurels dans les pays qui bénéficient de l'aide financière de l'UE, de la Banque centrale européenne et du Fonds monétaire international, afin de permettre de mobiliser rapidement les financements de l'UE pour soutenir la croissance et en améliorer l'absorption⁽⁷⁾.

24.8 Compte tenu des fortes pressions qui s'exercent sur les budgets nationaux et européens, les États membres et les législateurs européens doivent procéder à des choix difficiles et définir des priorités en vue **d'investir dans des "domaines qui stimulent la croissance"**, comme l'éducation et les compétences, la recherche et le développement et l'innovation, l'environnement, les réseaux, tels que ceux de l'internet à haut débit, des énergies et d'interconnexion des transports.

24.9 Il y a lieu de souligner le rôle important que jouent **l'entreprenariat**, l'entreprenariat social et la création d'entreprises, et notamment les **petites et moyennes entreprises**, y compris les entreprises sociales, dans la reprise. Il s'agit là des moteurs principaux de la croissance économique, de l'innovation en matière d'esprit d'entreprise et de compétences, et d'une source importante de création d'emplois.

24.10 Le taux de chômage est en train d'atteindre des niveaux insupportables dans beaucoup de pays de l'Union, avec des coûts sociaux et économiques énormes. C'est pourquoi des mesures à bref et moyen terme seront indispensables afin de faciliter l'accès des jeunes et des femmes, la réintégration des travailleurs expulsés du marché du travail à cause de la crise, la formation et la requalification professionnelle. Dans l'UE, 17,6 millions d'emplois devront être créés avant 2020.

C. DES MESURES TROP AXÉES SUR L'ASSAINISSEMENT BUDGÉTAIRE

25. Le Comité partage entièrement l'avis selon lequel un assainissement des finances publiques s'impose pour corriger

⁽⁶⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions "Une phase pilote pour l'initiative relative aux emprunts obligataires pour le financement de projets dans le cadre d'Europe 2020", COM(2011) 660 final.

⁽⁷⁾ Position du Parlement européen arrêtée en première lecture le 13 décembre 2011 en vue de l'adoption du règlement (UE) n° .../2011 du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant trait à la gestion financière pour certains États membres qui connaissent de graves difficultés ou une menace de graves difficultés quant à leur stabilité financière (EP-PE_TC1-COD(2011)0209).

les graves déséquilibres budgétaires et rétablir la confiance. Néanmoins, le Comité s'inquiète de la trop grande importance des **mesures d'austérité** dans le cadre du pacte budgétaire. Il y a lieu de procéder à une véritable évaluation de l'impact social de ces mesures et tout doit être fait pour s'assurer qu'elles n'augmentent pas le risque de pauvreté et d'exclusion sociale. Le Comité estime qu'il convient de trouver le juste équilibre entre l'assainissement budgétaire et la croissance. En soi, la discipline budgétaire et l'austérité ne suffiront pas à remettre l'UE sur une voie durable. L'austérité est dans une certaine mesure nécessaire, mais les mesures doivent être équilibrées socialement et prendre en compte leur incidence sur les différents groupes sociaux qu'elles frappent. Le Comité souscrit aux propos de M^{me} Christine LAGARDE, directrice générale du FMI, qui a averti que "sur le front budgétaire, procéder à des coupes budgétaires généralisées dans l'ensemble du continent ne fera qu'attiser les tensions récessionnistes".

26. Le Comité s'inquiète de ce que le **traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire** sur lequel 25 États membres ont marqué leur accord le 30 janvier n'apportera pas de solution à la crise actuelle. S'il doit conduire à un plus grand respect du pacte de stabilité et de croissance à l'avenir, ce traité présente cependant des lacunes, que ce soit par l'accent mis sur l'équilibre budgétaire, ou le fait qu'il ne contient aucune référence au système d'alerte précoce ou au tableau de bord conçu pour empêcher les déséquilibres de s'aggraver dans d'autres pans de l'économie, comme dans le secteur privé, ou sous la forme d'une perte de compétitivité ou d'une bulle immobilière, autant d'aspects qui ont été des éléments non négligeables de la crise actuelle. La croissance économique constitue une partie de la solution et des mesures spécifiques rigoureuses sont nécessaires pour la stimuler, en particulier dans les États membres qui menacent de tomber en récession profonde. Efforts d'assainissement et réforme doivent aller de pair avec des mesures pour stimuler la croissance.

27. Le Comité s'inquiète du renforcement des mesures d'austérité que préconise l'examen annuel de la croissance en vue d'atteindre les objectifs d'assainissement budgétaire **même dans le cas d'une aggravation de la situation macroéconomique**. L'examen préconise que les États membres bénéficiant d'un programme d'aide financière "devraient continuer à remplir les objectifs budgétaires convenus en dépit des fluctuations possibles de la conjoncture macroéconomique"; il préconise que les États membres présentant un écart d'ajustement important dans le cadre de la procédure de déficit excessif ou bien un déficit élevé devraient "accroître leurs efforts d'assainissement. D'éventuelles révisions limitées à la baisse du principal scénario macroéconomique ne doivent pas entraîner de retards dans la correction des déficits excessifs".

28. Une stabilisation grâce aux euro-obligations

28.1 Les institutions financières investissent dans les obligations d'État, car elles les jugent sans risques du point de vue de leur propre bilan. C'est pourquoi elles préfèrent actuellement travailler avec la BCE plutôt que d'acquérir des obligations plus risquées émises par certains États membres. Ce faisant, elles réduisent la liquidité du système financier.

28.2 Pour remédier à cette situation, il convient en conséquence de dresser un rempart européen contre les pressions qu'exercent les marchés et d'en accroître la crédibilité en laissant

la BCE jouer encore plus pleinement son rôle soit directement, soit indirectement au moyen du Fonds européen de stabilité financière ou du système monétaire européen.

28.3 Le Comité reconnaît l'importance des conséquences de l'aléa moral et que celui-ci appelle une solution; cette question pèse toutefois bien peu par rapport à l'éventualité d'une dislocation de la zone euro. Étant donné que certains États membres refusent d'endosser les dettes d'autres États membres et que la BCE éprouve des difficultés à exercer ce rôle, le Comité invite instamment et de toute urgence à **étudier la mise sur le marché d'obligations de stabilité**. À la suite de la publication par la Commission d'un livre vert sur les obligations de stabilité, le Comité étudie la question dans un avis distinct.

D. ACCORDER L'ATTENTION VOULUE À LA MISE EN ŒUVRE

29. La stratégie Europe 2020 a pour objectif de garantir que l'Union européenne puisse maintenir sa position face à une concurrence mondiale de plus en plus implacable. Le Comité soutient dès lors fermement la Commission lorsqu'elle **met fortement l'accent**, tout au long de l'examen annuel de la croissance, sur l'absence d'une mise en œuvre adéquate des réformes au niveau national.

30. Le Comité relève et s'inquiète que malgré l'urgence de la situation, les progrès accomplis par les États membres dans la **mise en œuvre** des orientations fournies par l'examen annuel de la croissance 2011 sont **inférieurs aux attentes**. Les décisions prises au niveau de l'UE mettent trop de temps à transparaître dans celles prises au niveau national.

31. Le CESE **appelle instamment les États membres à mettre pleinement en œuvre les réformes** auxquelles ils se sont engagés dans le cadre de leurs programmes nationaux de réforme. Ils doivent s'approprier les changements nécessaires en matière de future gouvernance économique. La nécessité est ainsi mise en évidence de renforcer le semestre européen, en associant davantage les parlements nationaux, les partenaires sociaux et la société civile organisée dans les États membres au débat sur l'avancement et l'évaluation des programmes nationaux de réforme.

32. Le Comité déplore l'insuffisance des engagements inscrits dans les programmes nationaux de réforme de 2011 pour atteindre la plupart des **objectifs** au niveau de l'UE; compte tenu des inquiétudes grandissantes quant au fait que les objectifs de la stratégie Europe 2020 ne seront pas atteints, il appelle la Commission et les gouvernements des États membres, en particulier, à redoubler leurs efforts et à corriger ce relâchement détecté si tôt dans le programme ainsi qu'à veiller à ce que les gouvernements, les parties prenantes et les citoyens de chaque pays s'approprient et mettent en œuvre leur programme de réforme.

33. Le CESE appelle également la Commission à veiller à ce que l'ensemble des États membres, y compris ceux qui bénéficient d'une aide financière de l'UE et du FMI, contribuent aux grands objectifs selon leur possibilités.

E. L'IMPORTANCE DE L'EXAMEN ANNUEL DE LA CROISSANCE ET LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ORGANISÉE ET DES PARTENAIRES SOCIAUX

34. L'examen annuel de la croissance est la base sur laquelle il conviendra de s'accorder sur une indispensable **perception commune des priorités d'action au niveau des États**

membres et de l'UE pour 2012, qui devraient ensuite inspirer les décisions économiques et budgétaires prises au niveau national, ainsi que l'élaboration par les États membres de leurs programmes nationaux de réforme et de leurs programmes de stabilité et de convergence.

35. En conséquence, l'examen annuel de la croissance joue **un rôle politique** important et le Comité estime qu'il ne saurait se réduire à une démarche technocratique, mais qu'il doit tenir compte des vues du Parlement européen et des principaux partenaires, tels que la société civile organisée et les partenaires sociaux.

36. C'est précisément dans le contexte actuel, où la confiance fait entièrement défaut sur la manière dont la crise a été abordée jusqu'à présent et où l'Union européenne est elle-même victime d'une perte de confiance, que l'Europe doit associer ses citoyens. Il y a lieu de renforcer **le dialogue social et civil** à tous les niveaux en vue d'établir un large consensus sur la nécessité de réformes.

37. Les mesures destinées à améliorer la gouvernance économique européenne devraient s'accompagner d'actions pour en renforcer la légitimité, la responsabilité et le degré **d'appropriation**.

38. Le Comité appelle donc à **mieux associer, et plus efficacement, les acteurs de la société civile organisée dans le cadre du semestre européen**: au niveau européen, en ce qui concerne l'examen annuel de la croissance et l'élaboration des recommandations par pays, et au niveau national, tout au long du processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des futurs programmes nationaux de réforme. Ces derniers devraient fournir des informations détaillées sur le degré d'association active des acteurs à la démarche et de prise en compte de leur contribution.

39. Il n'est possible de réaliser la stratégie de croissance Europe 2020 que si toute la société se sent engagée et que chacun des acteurs assume toutes ses responsabilités. À un moment où sont prises des décisions qui affectent la vie de l'ensemble des acteurs, il est plus que jamais nécessaire que ceux-ci **s'approprient également** les réformes.

40. Le Comité entend rester pleinement associé à la phase de mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 et au suivi de l'examen annuel de la croissance 2012. Il poursuivra ses travaux conjoints dans le cadre de son réseau de conseils économiques et sociaux nationaux et d'institutions similaires, afin d'améliorer **la consultation, la participation et la mobilisation de la société civile organisée**, tant au niveau de l'UE que de ses États membres.

PARTIE II

PROPOSITIONS DU COMITÉ CONCERNANT LES PRIORITÉS PRÉSENTÉES PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE

i Le comité soutient les cinq priorités qui devraient, selon la Commission, être au cœur des actions politiques en 2012: assurer un assainissement budgétaire différencié propice à la

croissance, revenir à des pratiques normales en matière de prêts à l'économie, promouvoir la croissance et la compétitivité, lutter contre le chômage et faire face aux retombées sociales de la crise, et moderniser l'administration publique.

- ii Cette deuxième partie présente une série de contributions spécifiques concernant les priorités susmentionnées. Ces déclarations sont pour l'essentiel des citations tirées de différents avis que le CESE a adoptés en 2011 et elles constituent un suivi de la position du CESE sur l'examen annuel de la croissance 2011 ⁽⁸⁾, adoptée en mars 2011.

1. Assurer un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance

1.1 Assainissement budgétaire

1.1.1 Le CESE confirme le point de vue exprimé dans son avis sur l'examen annuel de la croissance 2011, au point 1, "Mettre en œuvre un assainissement budgétaire rigoureux", et au point 2, "Corriger les déséquilibres macroéconomiques".

1.1.2 Concernant l'assainissement budgétaire, comme souligné aux paragraphes 1.1 et 1.2 de son avis sur l'examen annuel de la croissance 2011 ⁽⁹⁾, le CESE estime que l'enjeu consiste à **rééquilibrer les finances publiques tout en évitant de diminuer la demande**, car cela conduirait à une récession qui générerait des déficits supplémentaires, ce qui pousserait l'économie européenne dans une spirale descendante. Des plans de réduction de la dette publique devraient être mis en place d'une manière qui soit compatible avec la relance économique et avec les objectifs en matière sociale et en matière d'emploi qui ont été mis en évidence dans la stratégie Europe 2020.

1.1.3 L'Europe doit intensifier la gouvernance économique afin de garantir la **discipline budgétaire** dans tous les États membres, particulièrement dans la zone euro. Les six propositions législatives de réforme (le "six-pack"), auxquelles s'ajoutent les nouvelles propositions de réglementation et le semestre européen qui va dans le sens d'une meilleure coordination des politiques budgétaires économiques et d'un renforcement de la surveillance de l'UE, doivent être mises en œuvre rapidement et correctement.

1.1.4 Toutefois, La discipline budgétaire dans les États membres ne suffira pas à elle seule à garantir le retour de la croissance, de l'emploi et de la cohésion économique et sociale. En réalité, le Comité est préoccupé par le fait que les conditions actuelles d'émission d'obligations de dette souveraine ont conduit à une situation sur le marché qui risque de saper la restauration de la stabilité et de la croissance

1.1.5 Le Comité se félicite dès lors du livre vert sur la faisabilité de l'introduction d'**obligations de stabilité**. De l'avis du Comité, à condition de disposer, au niveau de l'UE, de règles strictes et d'une gouvernance en rapport permettant d'exclure tout risque d'aléa moral et de promouvoir un comportement responsable et prévisible de la part des gouvernements des États membres, la gestion des dettes souveraines, assortie de garanties communes à toute la zone euro, contribuera de manière significative à résoudre les problèmes les plus criants et à sortir de l'impasse austérité-croissance.

⁽⁸⁾ Avis du Comité économique et social européen sur le thème "Examen annuel de la croissance - Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise" COM(2011) 11 final, JO C 132 du 3.5.2011, pp. 26 - 38.

⁽⁹⁾ Ibid.

1.1.6 Les progrès accomplis dans ce domaine permettront également à la **Banque centrale européenne (BCE)** d'éliminer son programme d'achat d'obligations gouvernementales, actuellement nécessaire pour permettre aux États membres de refinancer leur dette publique. En lieu et place de cette politique, la BCE pourrait décider de soutenir les nouvelles obligations de stabilité en donnant des assurances supplémentaires aux acteurs du marché, tout au moins dans une phase transitoire.

1.2 Priorité aux dépenses propices à la croissance

1.2.1 Le Comité exprime son soutien plein et entier à l'octroi de la priorité aux **dépenses propices à la croissance**. Il convient de veiller en particulier à empêcher que les mesures destinées à surmonter la crise économique et celle de la dette souveraine compromettent l'investissement public dans l'éducation et la formation. SOC/410, 1, deuxième point, doc n° 1173/2011, fiche 7199/2011 Les États membres doivent être particulièrement attentifs aux investissements publics dans l'éducation, la recherche et la formation professionnelle lorsqu'ils évaluent leurs objectifs budgétaires à moyen terme.

1.2.2 Un certain nombre de mesures publiques prises en faveur de la **recherche et de l'innovation** au travers de programmes spécifiques se sont révélées extrêmement importantes pour les industries à forte intensité énergétique. Le CESE invite la Commission européenne, le Conseil et le Parlement à renforcer ces programmes, qui ciblent l'efficacité énergétique et la diversification, et à les structurer de façon pérenne dans le cadre d'actions de développement.

1.2.3 En outre, eu égard aux difficultés liées à la conjoncture actuelle, le CESE recommande d'investir davantage encore **dans la recherche, le développement, la mise en œuvre et la formation, ainsi que dans les activités scientifiques** appliquées aux industries à forte intensité énergétique. Ces investissements devraient être dûment soutenus par le prochain programme-cadre et permettre l'échange d'expériences et de résultats à un niveau au moins européen. Les programmes européens et nationaux devraient se concentrer davantage sur la recherche et l'innovation en matière d'efficacité énergétique.

1.3 Politiques actives du marché du travail et services de l'emploi

1.3.1 Comme l'a déjà souligné le Comité dans son avis sur l'examen annuel de la croissance 2011 ⁽¹⁰⁾, l'activation en matière de la recherche d'un emploi devrait avant tout être assurée grâce à l'offre de services performants par les organes publics chargés de l'emploi plutôt que par des mesures dites incitatives liées aux allocations de chômage. (...) Aujourd'hui, alors que le nombre de chômeurs a atteint des niveaux record, **les marchés du travail** ne sont pas tant confrontés au problème du manque de main-d'œuvre en général, mais dans certains États membres au manque de main-d'œuvre qualifiée, ainsi qu'à un manque considérable d'emplois disponibles. Il y a lieu d'accorder davantage d'attention à une politique de la demande intelligente, favorisant la croissance future et l'innovation, et contribuant à la création de nouveaux emplois.

1.3.2 Le Comité a insisté sur le fait que **les services publics de l'emploi** doivent jouer un rôle plus actif dans la politique de formation de publics cibles prioritaires, tels que les travailleurs

⁽¹⁰⁾ Ibid.

moins formés et moins qualifiés ou occupant des emplois précaires, ou encore les catégories les plus vulnérables telles que les handicapés, les chômeurs âgés ou les immigrés. Les services publics de l'emploi doivent également jouer un rôle plus actif dans le placement de ces chômeurs et dans le développement de politiques actives de l'emploi et de la formation professionnelle. Dans de nombreux pays, il est nécessaire de renforcer vigoureusement les aides spécifiques garanties par les services de l'emploi, en accordant davantage d'attention aux groupes défavorisés.

1.4 Réforme et modernisation des systèmes de retraites

1.4.1 Tout en comprenant la nécessité de réformer et de moderniser les systèmes de retraites, le Comité estime que la pression sur les systèmes de retraites résulte plutôt du manque d'emplois et d'investissements que de la démographie. Ce qu'il faut, ce sont des mesures encourageant le prolongement de la vie professionnelle, accompagnées d'une politique efficace en matière de croissance et d'emploi. Seule une véritable **politique de "vieillessement actif"**, visant à accroître la participation au perfectionnement et à la formation tout au long de la vie peut augmenter durablement les taux d'emploi des personnes âgées, qui se retirent prématurément de la vie active en raison de problèmes de santé, d'une intensité de travail élevée, de licenciement prématuré, de l'insuffisance des mesures de remise à niveau ou du manque d'opportunités permettant de réintégrer le marché du travail. Le CESE est également très sceptique quant à l'utilité du report de l'âge légal de la retraite pour relever les défis démographiques. Relever l'âge légal de départ à la retraite peut avoir pour effet d'accroître la pression exercée sur les autres piliers de la sécurité sociale, notamment les pensions d'invalidité ou le revenu minimum, comme cela a été le cas dans certains États membres, rendant illusoire les avancées en matière d'assainissement des finances publiques. Du point de vue du CESE, il apparaît beaucoup plus indiqué de rapprocher l'âge effectif du départ à la retraite de l'âge légal en vigueur.

1.4.2 Plus précisément, le CESE estime qu'il convient de procéder à une réorientation résolue vers un monde du travail adapté aux **personnes âgées** à partir d'un ensemble de mesures comprenant notamment les grands axes suivants: inciter les entreprises à créer des emplois adaptés aux personnes âgées et à stabiliser l'emploi actuel des personnes âgées; mener une politique du marché du travail offensive pour réinsérer les chômeurs âgés dans la vie professionnelle; prendre des mesures globales pour conseiller et accompagner les personnes à la recherche d'un emploi; prendre des mesures qui visent à maintenir plus longtemps en activité dans des conditions physiques et psychiques appropriées; prendre des mesures pour accroître l'ouverture des lieux de travail aux personnes âgées handicapées; prendre des mesures afin d'accroître la volonté de chaque personne de travailler plus longtemps, et donc entre autres d'apprendre tout au long de la vie et de pourvoir à sa santé; élaborer et négocier avec les partenaires sociaux des modèles d'horaires de travail propices à la santé tout au long de la carrière professionnelle; prendre des mesures d'entreprises, réglementaires et conventionnelles - garantissant une participation accrue des personnes âgées à la formation continue; prendre des mesures de sensibilisation en faveur des personnes âgées et notamment sensibiliser à grande échelle la société pour éliminer les stéréotypes et les préjugés envers les travailleurs âgés et porter un regard positif le concept du "vieillessement"; conseiller et soutenir les entreprises, en particulier les PME, pour une gestion prévisionnelle des ressources humaines et l'instauration d'une organisation du travail adaptée aux personnes âgées

et au vieillissement; créer les incitations adéquates pour employer des personnes âgées et les maintenir dans leur emploi, sans que cela ne provoque de distorsions de concurrence; prendre des mesures socialement acceptables incitant à allonger la période d'activité pour tous ceux qui trouvent un travail et peuvent travailler et, lorsque cela est possible ou souhaitable, développer des modèles innovants et attrayants facilitant le passage de la vie active à la retraite dans le cadre des régimes légaux de retraite.

1.4.3 De plus, s'agissant de la directive 2003/41/CE concernant les activités et la surveillance des **institutions de retraite professionnelle**, le CESE réaffirme sa position exprimée dans le paragraphe 5.7 de son avis sur l'examen annuel de la croissance 2011 ⁽¹⁾.

1.5 Politiques fiscales propices à la croissance

1.5.1 Le CESE réaffirme sa position exprimée au paragraphe 1.4 de son avis sur l'examen annuel de la croissance 2011 ⁽²⁾, précisant que la **pression fiscale** devrait être transférée vers de nouvelles sources de financement recettes.

1.5.2 Le CESE est d'avis que le **secteur financier** devrait également contribuer aux efforts de consolidation budgétaire de manière équitable et substantielle.

Il convient de privilégier l'introduction d'une taxe sur les transactions financières (**TTF**) à l'échelon mondial plutôt qu'à l'échelon européen. Toutefois, s'il devait apparaître que l'adoption d'une TTF au niveau mondial n'est pas réalisable, le CESE envisagerait alors l'adoption d'une telle taxe au niveau de l'UE.

1.5.3 Dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (**TVA**), le Comité approuve sans réserve l'initiative de la Commission de réfléchir sur la possibilité d'une révision globale du système de TVA. Les coûts opérationnels pour les utilisateurs et les charges administratives devraient être réduits, ainsi que les tentatives de fraude. Un problème particulièrement délicat est le traitement des opérations transfrontalières.

1.5.4 Le CESE soutient et approuve la proposition d'un nouveau "règlement concernant la coopération administrative dans le domaine des **droits d'accise**" ⁽³⁾, car il s'agit là d'une mesure à la fois nécessaire et utile en vue d'assurer une collecte efficace de ces droits et de combattre la fraude en la matière.

1.5.5 Afin de supprimer la double imposition et d'accroître la simplification administrative dans les situations transfrontalières, le CESE recommande l'établissement de **services "à guichets uniques"** à travers lesquels les citoyens peuvent obtenir des informations, payer les impôts et les taxes et se faire délivrer les attestations et les documents nécessaires utilisables dans toute l'Europe, ainsi que la simplification des procédures administratives s'appliquant aux situations transfrontalières.

1.5.6 Dans ce contexte, le CESE invite à la création d'un **Observatoire de l'imposition transfrontalière** sous les auspices de la Commission européenne pour acquérir, sur une base permanente, une connaissance détaillée et pratique des entraves fiscales existantes et de leur évolution.

⁽¹⁾ Ibid.

⁽²⁾ Ibid.

⁽³⁾ Voir COM(2011) 730.

1.5.7 Le CESE soutient le projet d'une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés (**ACCIS**), car il permet d'améliorer la situation des sociétés qui exercent des activités transfrontalières.

1.5.8 Le Comité escompte que l'ACCIS induise une baisse significative des coûts de mise en conformité avec la législation fiscale et l'élimination des distorsions de concurrence au sein de l'Union causées par les réglementations fiscales. De cette manière, l'ACCIS favorise une concurrence équitable et durable et a des incidences positives sur la croissance et l'emploi.

1.5.9 Le Comité soutient la révision de la directive sur la taxation de l'énergie (**DTE**) permettant aux États membres qui le souhaitent de déplacer une partie de la taxation du travail ou du capital vers une forme de taxation qui encourage les comportements respectueux de l'environnement et propices à l'efficacité énergétique, conformément à la stratégie "Europe 2020".

1.5.10 Le facteur "taxe CO₂" complète le système d'échanges de quotas d'émission (**SEQE** de l'UE).

1.5.11 Cependant, le CESE regrette que la refonte de la DTE ne soit pas plus ambitieuse et plus cohérente. La Commission européenne a pris l'initiative d'intégrer dans le texte des exceptions ou des dérogations qui visent soit à ne pas mécontenter certains États membres, soit à en satisfaire d'autres.

1.5.12 Le signal-prix lié à une taxation est inaudible pour ce qui est des combustibles, et la refonte de la DTE n'y changerait probablement rien.

1.5.13 Certains secteurs (tels que l'agriculture, la construction, les transports publics) en restent, en tout ou en partie, exemptés. Il est difficile de trouver de la cohérence dans toutes ces exemptions, d'autant qu'elles risquent de troubler le message à l'adresse de ceux qui n'en bénéficient pas.

2. Revenir à des pratiques normales en matière de prêts à l'économie

2.1 Un système financier en bonne santé

2.1.1 Il est capital de pallier les graves lacunes en matière de **réglementation et de supervision de la finance internationale**. Le déséquilibre croissant entre la privatisation des profits et la socialisation des pertes dans le secteur financier doit être corrigé de toute urgence. Un cadre réglementaire approprié doit être créé afin que les intermédiaires financiers assument leur rôle premier de servir l'économie réelle, en fournissant des crédits pour des projets concrets et en investissant dans les actifs au lieu de prendre des paris sur des passifs. Tout soutien public accordé aux institutions financières devra s'accompagner des améliorations nécessaires en matière de gouvernance des entreprises, premier pas vers une refonte en profondeur du secteur afin de relancer la croissance et l'emploi.

2.1.2 Le CESE partage le désir de la Commission de faire en sorte que le soutien aux **institutions financières défaillantes**, aux frais des contribuables et au détriment de l'égalité des conditions de concurrence dans le marché intérieur, ne soit plus acceptable à l'avenir. Le CESE espère que la Commission mènera une analyse d'impact approfondie des dépenses, des ressources humaines et des réformes de la législation qui s'imposent. Une proposition réaliste devrait s'accompagner d'un

calendrier prévisionnel en matière d'embauches, tenant compte du fait que les professionnels concernés ne seront peut-être pas disponibles immédiatement sur le marché du travail.

2.1.3 Le CESE apprécie les différentes initiatives mises en œuvre par la Commission européenne afin de lutter contre la complexité et l'opacité croissantes du système financier. Il invite le secteur financier à **dûment appliquer la nouvelle réglementation** et à faire preuve d'autorégulation pour favoriser des pratiques appropriées et honnêtes qui facilitent l'accès à des produits financiers transparents.

2.1.4 Le CESE demande que **l'éducation financière** soit intégrée dans les programmes d'enseignement à titre de matière obligatoire et, en prolongement, dans les plans de renforcement des aptitudes et de recyclage des travailleurs. Cette matière aura pour objectif, entre autres, de promouvoir l'épargne consciente, en mettant en valeur des produits financiers socialement responsables. Une éducation financière pleinement accessible est bénéfique pour l'ensemble de la société.

2.1.5 Le Comité réaffirme sa position exprimée dans le paragraphe 3.6 de son avis sur l'examen annuel de la croissance 2011⁽¹⁴⁾ et se félicite des initiatives concernant **la vente à découvert et les contrats d'échange sur risque de crédit**. Elles mettront fin à l'existence de régimes incompatibles, apporteront davantage de clarté à ce secteur du marché financier et donneront aux autorités compétentes les pouvoirs leur permettant d'exiger davantage de transparence concernant les instruments couverts par le règlement.

2.1.6 Le CESE accueille favorablement les dispositions visant à assurer la transparence des marchés, qui, selon lui, devraient apporter des résultats très positifs. Il approuve le rôle régulateur joué par l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), mais il met en relief qu'une intervention excessive pourrait déstabiliser les marchés.

2.1.7 Le Comité juge nécessaire, pour établir un régime de **fonds de résolution des défaillances bancaires** qui fonctionne, que les États membres s'accordent d'abord sur l'adoption de méthodes communes et de règles uniformes afin d'éviter des distorsions de concurrence.

2.1.8 Le scénario macroéconomique constitue une préoccupation majeure. Le Comité s'inquiète de l'effet d'un **détournement de ressources** que pourraient provoquer les fonds de résolution des défaillances bancaires sur la capacité de prêt du secteur bancaire.

2.1.9 Le CESE estime qu'avant de prendre quelque mesure que ce soit pour l'introduction de **prélèvements bancaires**, la Commission devrait procéder à une évaluation approfondie des effets cumulatifs des prélèvements et des fonds de résolution des faillites bancaires. Pour prendre une décision quant à l'introduction des fonds de résolution, il y a lieu d'estimer le coût total de l'opération, voir dans quelle mesure cela influencerait la capacité de prêt du secteur bancaire, et combien de temps il faudrait pour que les fonds de résolution soient suffisamment solides ou atteignent leurs tailles cible. Le CESE recommande de faire ces estimations en fonction des prévisions les plus pessimistes.

2.1.10 Le CESE se félicite expressément que la proposition de règlement interdise strictement à l'avenir les **commissions interbancaires multilatérales pour les prélèvements**. Cette

(14) Ibid.

mesure rend plus claires et transparentes les relations contractuelles complexes relatives aux procédures de paiement. Elle est particulièrement bénéfique aux petites et moyennes entreprises.

2.1.11 L'analyse d'impact menée par la Commission a conclu que les nouvelles exigences en matière de fonds propres ne présenteraient pas d'inconvénients particuliers pour les PME, mais le Comité reste méfiant à cet égard et demande que la Commission suive de près les évolutions **du crédit et des frais bancaires aux PME**. En outre, le CESE approuve que la Commission examine la notation des risques liés au crédit aux PME.

2.1.12 En contrepartie de ce nouveau règlement, il convient de mettre en œuvre des **mesures de sortie de crise et de résolution** fondées sur des instruments tels que les "testaments". Tout en laissant l'État continuer à garantir les dépôts de faible montant, il convient d'éliminer l'aléa moral que constitue un soutien illimité de l'État aux banques en faillite. Si la situation est assez claire, les investisseurs, les créanciers et les directeurs devront engager directement leur responsabilité pour la santé future de chaque établissement de crédit.

3. Promouvoir la croissance et la compétitivité pour aujourd'hui et pour demain

3.1 Le Comité réaffirme les points de vue qu'il a exprimés dans son avis sur l'examen annuel de la croissance 2011 (CESE 544/2011) au paragraphe 8 "*Exploiter le potentiel du marché unique*", au paragraphe 9 "*Attirer les capitaux privés pour financer la croissance*", et au paragraphe 10 "*Créer un accès rentable à l'énergie*".

3.2 Recherche et innovation

3.2.1 Le Comité recommande que la Commission européenne élabore, grâce à des mesures structurelles complémentaires mises en œuvre au sein de ses services et des organes consultatifs qui l'assistent, une stratégie intégrée **de recherche et d'innovation**, et d'augmenter enfin le budget qui sera consacré à la recherche et à l'innovation.

3.2.2 Le Comité se félicite en outre de la tâche politique essentielle qui consiste à créer, **au niveau européen, un environnement et des conditions-cadres fiables, propices à l'innovation** et suffisamment souples pour libérer les inventeurs potentiels et les processus d'innovation de la charge que représentent la fragmentation et la surcharge actuelles des cadres réglementaires et des formalités administratives différents des 27 États membres et de la Commission.

3.2.3 Le Comité recommande de consacrer davantage d'efforts à la **suppression de tous les obstacles** qui empêchent ou ralentissent l'introduction rapide d'innovations, et la création d'une **Union de l'innovation**. Pour mieux soutenir l'ensemble du processus d'innovation, le Comité préconise de revoir en profondeur avec les parties prenantes concernées les règles en matière d'aides d'État, de budget, d'achats publics et de concurrence, qui peuvent faire obstacle ⁽¹⁵⁾ à la réalisation de cet objectif. La cause en est l'équilibre et/ou l'éventuel conflit entre la législation sur la concurrence et la promotion de l'innovation. Pour cette raison, la législation sur la concurrence, les aides d'État et les achats publics ne devrait pas être élaborés ou mis

en œuvre de manière à entraver l'innovation; des réformes en la matière pourraient même s'avérer nécessaires. Les innovations ont parfois également besoin d'être protégées contre une éventuelle acquisition par des concurrents voulant bloquer le processus d'innovation.

3.2.4 Le Comité se félicite tout particulièrement que l'innovation soit comprise et définie dans une **perspective d'ensemble et au sein d'un réseau**.

3.2.5 Le Comité recommande d'adapter les mesures d'accompagnement, l'aide financière et les critères d'évaluation tant aux innovations plutôt **incrémentales** qui répondent aux forces dominantes du marché et aux besoins sociétaux les plus répandus, qu'aux innovations plus **révolutionnaires** qui façonnent les forces du marché et créent de nouveaux besoins sociétaux, mais connaissent souvent d'abord une période de démarrage particulièrement difficile.

3.2.6 Le Comité souligne le rôle important **des PME et des microentreprises** dans le cadre du processus d'innovation et préconise plus particulièrement d'adapter l'aide et les mesures à leurs demandes spécifiques. Il recommande en outre d'entamer une réflexion sur l'opportunité et la manière de dispenser les start-up, pendant une période appropriée, d'une grande partie des charges et obligations habituelles, ainsi que sur la création éventuelle de nouveaux incitants. Cette recommandation vaut également pour les entreprises de l'économie sociale.

3.3 Le marché unique

3.3.1 Le CESE se réjouit de l'ambition de la Commission de stimuler la croissance et de renforcer la confiance dans le marché unique. Le Comité rappelle que le marché unique est **une pièce maîtresse de l'intégration européenne** et qu'il a la capacité de produire des avantages directement perceptibles pour les parties prenantes européennes et de générer une croissance durable pour les économies de l'UE. Dans le contexte actuel, l'établissement d'un marché unique efficace et tourné vers le futur s'avère dès lors non seulement souhaitable mais essentiel pour l'avenir politique et économique de l'Union européenne. Pour produire ces avantages, il est indispensable que les propositions de la Commission soient ambitieuses et aillent au-delà de la résolution de questions de détail d'une portée limitée.

3.3.2 Le CESE souhaite réitérer son appel à une approche globale. Si le Comité estime que la stimulation du potentiel de croissance et d'activité est essentielle, il considère que les propositions devraient être davantage axées sur **les consommateurs et les citoyens** en tant qu'acteurs indépendants de la création du marché unique.

3.3.3 Le CESE prône **la tolérance zéro en cas de non-respect de la législation de l'UE par les États membres** et rappelle au Conseil et à la Commission que son application tardive, incohérente et incomplète reste un obstacle majeur au bon fonctionnement du marché unique. Il apprécierait grandement la publication de tableaux de correspondance par les États membres, qui contribueraient à une promotion accrue et à une meilleure compréhension du marché unique.

3.4 Le marché unique numérique de l'UE

3.4.1 Concernant le marché unique numérique de l'UE, le CESE rappelle le paragraphe 8.2 de son avis sur l'examen annuel

⁽¹⁵⁾ JO C 218 du 11.9.2009, p. 8, paragraphe 4.8.

de la croissance 2011 et a confirmé dans plusieurs avis publiés en 2011 ⁽¹⁶⁾ son ferme soutien à la mise en œuvre de la **Stratégie numérique pour l'Europe** afin que tous les citoyens de l'UE puissent profiter partout dans l'Union des avantages sociaux et économiques durables d'un marché unique numérique fondé sur une connectivité de haute qualité et à grande vitesse, disponible à des prix abordables.

3.4.2 Dans ce contexte, le Comité relève avec satisfaction l'approche créative adoptée par la Commission qui soutient les accords de co-investissement dans la promotion du déploiement de réseaux à larges bandes rapide et ultra rapide, mais appelle à fixer des objectifs plus ambitieux en termes d'accès, afin de préserver la compétitivité de l'Europe à l'échelle mondiale. Le Comité insiste sur l'importance critique des **principes de neutralité de l'Internet** en tant qu'objectifs politiques fondamentaux au niveau de l'UE et préconise une approche urgente et proactive afin d'ancrer ces principes dans la législation européenne, ce qui permettrait de maintenir l'ouverture de l'Internet dans toute l'Europe.

3.4.3 Concernant le "plan d'action pour l'administration en ligne" et le "cadre européen d'interopérabilité", le CESE approuve le plan d'action de la Commission pour une forme innovante et durable d'**administration en ligne**, rappelant qu'il convient de respecter les engagements pris lors de la Conférence ministérielle de Malmö, en 2009. Le Comité se prononce également en faveur d'une **plateforme d'échanges d'informations**, d'expériences et de codes fondés sur des logiciels libres, tels que décrits dans le cadre européen d'interopérabilité, insistant sur le fait que la plupart des obstacles actuels résultent de l'absence d'une base juridique transfrontalière, des différences des droits nationaux et de solutions adoptées par les États membres mutuellement incompatibles.

3.4.4 S'agissant de "Renforcer la culture numérique, les compétences numériques et l'insertion numérique", le CESE a estimé que les inégalités d'accès aux technologies de l'information de la communication (TIC) sont le prolongement d'inégalités économiques et sociales et a insisté sur le fait que TOUT citoyen a le droit de s'approprier de façon critique les contenus de tous les supports media. Le Comité estime également que l'Union et les États membres devraient garantir l'accessibilité du fait numérique par **l'apprentissage permanent des compétences digitales** pour exercer un emploi et/ou pour soi-même, ainsi que de la citoyenneté, tandis que l'accès à l'infrastructure et à l'outil devait être considéré comme un droit fondamental.

3.5 Société de l'information

3.5.1 En ce qui concerne le "**Nouveau règlement concernant l'itinérance**", le CESE approuve les baisses proposées des plafonds tarifaires, qu'il juge proportionnées et appropriées pour garantir une disponibilité et un accès à un service d'intérêt économique général à des prix abordables. Ces mesures vont dans la bonne direction, à savoir la disparition, à moyen terme, de toute forme spécifique de prix en itinérance. Toutefois, le CESE regrette que la proposition de la Commission ne soit pas accompagnée d'une étude d'impact des nouvelles mesures sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur des télécommunications mobiles.

3.6 Énergie

3.6.1 Le Comité est d'avis que **l'efficacité des marchés de l'énergie transfrontaliers** renforce la sécurité d'approvisionnement, l'optimisation de la gestion des crises, ainsi qu'une réduction des risques de surcoût, qui finissent toujours par se répercuter sur l'utilisateur final. La progressive amélioration du marché intérieur de l'énergie permet de réaliser des économies substantielles, dont profitent les entreprises et les utilisateurs privés.

3.6.2 Le CESE note que persistent sur les marchés de gros de l'énergie dans l'Union des conditions différentes et des **discriminations**. En raison notamment des déficits structurels du réseau, en particulier au niveau de l'interconnexion transfrontalière, l'intégration des marchés est tout à fait insuffisante. L'on observe encore des obstacles importants en ce qui concerne les possibilités d'accès non discriminatoire au réseau et à la vente d'électricité.

3.6.3 Le Comité considère indispensable de poursuivre **la construction d'une Europe de l'énergie** qui veille aux intérêts généraux de l'Union, à ceux des consommateurs, garantisse l'approvisionnement énergétique et préserve la durabilité sociale, environnementale et économique par des politiques adaptées qui distribuent les bénéfices et contrôlent la cohérence des coûts, et protège l'intégrité du marché en tant que fondement indispensable du développement de l'économie sociale de marché.

3.6.4 Le CESE préconise l'adoption d'une **approche intégrée** des politiques intérieures et extérieures, ainsi que des politiques connexes, comme celles de voisinage et de proximité ou celles qui ont trait à la protection de l'environnement. Il y a lieu de surmonter l'unilatéralisme énergétique, grâce à une vigoureuse politique commune de solidarité énergétique, fondée sur la diversification, une palette d'énergies bien adaptée aux conditions et spécificités de chaque État membre, mais aussi et surtout sur l'aspect durable de l'environnement.

3.6.5 Pour ce qui est de la **contribution de l'énergie à la croissance**, le CESE:

- fait valoir que l'efficacité énergétique et les économies d'énergie dépendent avant tout de l'action des citoyens, des entreprises et des travailleurs, et de leur changement de comportement,
- souligne que les économies d'énergie devraient encourager le développement économique, le bien-être social et la qualité de vie,
- souligne qu'il est important de choisir les bons instruments et estime que des accords volontaires sont utiles bien que des mesures contraignantes s'imposent quand les incitations positives ne fonctionnent pas,
- souligne l'importance de la cogénération en tant que moyen de production d'énergie hautement efficace,
- n'est pas favorable à la fixation d'un objectif global contraignant en matière d'efficacité énergétique mais recommande de faire porter tous les efforts sur l'obtention de vrais résultats, et
- souligne qu'il est nécessaire de garantir le soutien financier et les investissements indispensables pour pouvoir concrétiser le grand potentiel que recèlent les nouveaux États membres.

⁽¹⁶⁾ Par exemple les avis JO C 107 du 6.4.2011, p. 53, JO C 376 du 22.12.2011, p. 92, JO C 318 du 29.10.2011, p. 9, JO C 24 du 28.1.2012, p. 131 et JO C 24 du 28.1.2012, p. 139.

3.6.6 Concernant le "**Plan d'action pour l'énergie**", le CESE recommande à la Commission:

- de réaliser et publier une étude approfondie des certificats blancs,
- de prévoir des mesures ciblées pour agir sur les cas individuels de vastes potentiels inexploités en matière d'efficacité énergétique, en veillant aussi à ce que des aides d'État puissent être octroyées dans des cas spécifiques,
- d'exiger un accès garanti au réseau pour l'électricité issue de la cogénération pour accroître la part de production combinée de chaleur et d'électricité.

3.6.7 Concernant les mesures visant à accélérer le **changement d'attitude**, le CESE recommande à la Commission:

- de placer le consommateur d'énergie au centre,
- de renforcer le rôle du secteur public en tant qu'exemple à suivre par les entreprises et les ménages dans le domaine de l'efficacité énergétique,
- d'étudier le comportement des individus et de segmenter les mesures d'information et de sensibilisation en fonction des différents groupes d'utilisateurs,
- de s'assurer que les consommateurs retirent un avantage des actions,
- de proposer, le cas échéant, des incitations conçues avec soin et efficaces: même les plus modestes peuvent donner des résultats,
- d'encourager tant les constructeurs que les gouvernements à veiller à ce que les investissements supplémentaires consentis dans les bâtiments se reflètent dans la valeur de ceux-ci,
- d'accroître et d'adapter l'éducation et la formation dans le secteur du bâtiment,
- de promouvoir la mise en place de formations pour les administrations publiques sur le thème de l'efficacité énergétique, y compris les marchés publics "verts",
- d'examiner les problèmes et, le cas échéant, de revoir les dispositions relatives aux certificats de performance énergétique pour les bâtiments ainsi que le nouveau système d'étiquetage écologique des appareils,
- d'évaluer les effets du déploiement de compteurs d'électricité intelligents sur les consommateurs d'énergie et de proposer des mesures supplémentaires pour en tirer de réels avantages,
- de maintenir et de développer les systèmes nationaux d'accord volontaire à long terme qui fonctionnent bien, et de les appliquer aussi au secteur public,
- de véritablement associer toutes les parties prenantes: citoyens, entreprises, travailleurs.

3.6.8 Le CESE estime nécessaire d'aller plus loin dans la lutte contre la **pauvreté énergétique** qui menace d'exclure des couches de plus en plus larges de la population (les options "vertes" peuvent s'avérer coûteuses (tarifs majorés et/ou charges

fiscales), notamment pour les groupes les plus défavorisés), et de mutualiser l'expertise européenne en vue de créer de nouveaux emplois "verts" – effectifs, durables et compétitifs – et de réduire les inégalités⁽¹⁷⁾, en garantissant aux "citoyens en tant que consommateurs l'accès aux services énergétiques et à l'emploi généré par une économie faiblement émettrice de carbone⁽¹⁸⁾".

3.7 Transport

3.7.1 En ce qui concerne la contribution des transports à la croissance, le CESE reconnaît que **l'objectif de réduction de 60 % des émissions de CO₂** d'ici à 2050, tel que défini dans le livre blanc sur les transports, est conforme à la position générale de l'UE sur la protection du climat et qu'il permet d'assurer un équilibre entre la nécessité de parvenir rapidement à des réductions des émissions de gaz à effet de serre et la possibilité de recourir rapidement à des carburants de substitution pour cette activité importante que représente le secteur du transport dans l'économie de l'Union. Le Comité suggère que cet objectif à long terme de la feuille de route soit complété par des objectifs spécifiques à moyen terme plus mesurables pour la réduction de la dépendance à l'égard du pétrole, des émissions sonores et de la pollution atmosphérique.

3.7.2 La Commission prend en considération la nécessité de renforcer la compétitivité des **modes alternatifs de transport par la route**. Le Comité soutient cet objectif pour autant qu'il soit réalisé en promouvant une capacité et une qualité accrues des transports par chemin de fer, par voies navigables intérieures et par transport maritime à courte distance ainsi que des services intermodaux efficaces, et non en entravant le développement de services routiers efficaces et durables à l'intérieur de l'UE.

3.7.3 Concernant le transport dans le marché intérieur, le CESE reconnaît le rôle vital du transport comme **facteur de compétitivité et de prospérité**, la nécessité de créer un système de transport européen intégré, ainsi que le besoin d'améliorer la dimension durable et de promouvoir des modes de transport à faibles émissions de carbone, l'efficacité énergétique et l'utilisation des ressources, la sécurité et l'indépendance des approvisionnements, et la réduction des encombrements de circulation. Le CESE approuve l'accent mis sur les chaînes logistiques multimodales optimisées et sur une utilisation plus efficace des infrastructures de transport. Il soutient également la stratégie de la feuille de route consistant à recourir davantage à des mesures dictées par le marché que ce n'était le cas dans les versions précédentes du livre blanc.

3.8 Industrie

3.8.1 Dans le domaine de l'industrie, le CESE soutient vivement **l'approche globale** et le renforcement des liens entre les différentes politiques de l'UE, ainsi que la coordination industrielle approfondie entre l'UE et les États membres. L'objectif est de soutenir un secteur industriel européen concurrentiel et durable dans l'économie mondialisée.

3.8.2 Le CESE estime que le renforcement des liens devrait conduire à l'adoption d'approches intégrées dans le cadre d'un **marché intérieur pleinement développé** au sein d'une

⁽¹⁷⁾ JO C 48 du 15.2.2011, p. 65.

⁽¹⁸⁾ JO C 48 du 15.2.2011, p. 81.

économie sociale de marché, au moyen d'une législation intelligente, de la recherche, du développement et de l'innovation, de l'accès au financement, d'une économie efficace sur le plan énergétique et à faible émission de carbone, des politiques en matière d'environnement, de transport, de concurrence et d'emploi, de l'amélioration des qualifications et des compétences, du commerce et des matières connexes, ainsi que de l'accès aux matières premières.

3.8.3 Malgré des progrès indéniables, la fragmentation du marché intérieur et un manque d'attention ont persisté, en partie à cause des différentes approches des entreprises. Le lien entre **l'achèvement du marché intérieur et les politiques industrielles** est trop souvent négligé. Le CESE a demandé à plusieurs reprises que soient mises en places les conditions adéquates en tenant compte de la nécessité d'établir des règles adaptées aux secteurs et des questions thématiques qui prennent en considération des réseaux mondiaux de valeur très ramifiés.

3.8.4 La politique industrielle concerne tous les types de **fabrication et de services** liés. Les frontières entre les secteurs s'estompent. Les PME sont de plus en plus importantes en termes de valeur ajoutée et de création d'emplois. Ces facteurs requièrent une législation et/ou une réglementation horizontale et sectorielle intelligente, ainsi que des mesures complémentaires. Il conviendrait de tenir compte de la complexité des réseaux internationaux et des processus de fabrication intégrés.

3.9 Services

3.9.1 Le CESE trouve les conclusions de la Commission relatives aux **effets de la directive sur les services** et au fonctionnement du secteur des services prématurées. La directive n'est en vigueur que depuis quelques années. Tous les États membres ne sont pas également satisfaits de cette directive et ils doivent la mettre en œuvre différemment dans leur propre législation.

3.9.2 **La directive sur les services** a vu le jour dans le cadre de l'ancien traité qui considérait encore le marché unique comme la priorité principale. Dans le cadre du traité de Lisbonne, d'autres intérêts ne sont plus soumis à l'économie mais bien placés au même niveau. Il est intéressant d'étudier la nature des relations qui existent entre la législation adoptée et la jurisprudence développée dans le cadre de l'ancien traité d'une part et le nouveau traité d'autre part.

3.10 La dimension extérieure de la croissance

3.10.1 Concernant la dimension extérieure de la croissance et la **sécurité de l'approvisionnement en matières premières**, le CESE demande instamment une politique étrangère plus active en matière de sécurité des matières premières pour l'industrie de l'UE. Dans ce but, il conviendrait de définir les principales lignes directrices d'une diplomatie des matières premières et de les faire adopter par les États membres d'un commun accord. Des accords commerciaux bilatéraux et une diplomatie bilatérale sont de la plus haute importance si l'on veut garantir la disponibilité de matières premières critiques pour les industries qui ont leur base dans l'UE. Il y a là un défi immédiat et difficile pour le service diplomatique de l'UE qui vient de se mettre en place. Il y a lieu non seulement de se concentrer directement sur l'objectif de garantie d'approvisionnement en matières premières d'importance vitale, mais aussi de créer un environnement positif pour les intérêts de l'UE dans les pays cibles. Il faut tirer parti du fait que l'UE compte parmi les marchés les plus actifs et les plus importants du monde.

3.10.2 S'agissant de l'accès aux **marchés publics des pays tiers**, de l'avis du CESE, l'UE doit accroître son pouvoir de

négociation afin d'améliorer – sur la base du droit européen primaire et dérivé – l'accès à ces marchés, étant donné qu'elle a ouvert plus de 80 % de ses marchés publics, alors que les autres grandes économies développées n'ont ouvert les leurs qu'à 20 %.

3.10.3 Le CESE demande instamment au Parlement européen, au Conseil et à la Commission de garantir que les **intérêts de l'UE soient défendus** plus efficacement et de manière plus stratégique en matière d'accès aux marchés publics, tant à l'intérieur de l'Union qu'au niveau international, ce qui renforcera la crédibilité de l'UE sur la scène mondiale, mais aussi la longévité et le développement du modèle économique et social européen.

3.10.4 Volet externe de la stratégie UE 2020, une **politique commerciale de l'UE** consisterait à s'assurer que les échanges contribuent bien à une croissance soutenue qui manque actuellement à une sortie de crise - tout en garantissant la pérennité de l'économie sociale de marché et en appuyant une transition vers une économie sobre en carbone. Sur quelques sujets, le Comité considère qu'il faut clarifier le droit existant du commerce, en particulier en matière de subventions et d'aides d'État, et faire valoir ses valeurs et ses normes en recourant au besoin aux mécanismes de l'Organe de règlement des différends de l'OMC (ORD) afin d'alimenter une jurisprudence plus conforme à sa vision de la juste concurrence, notamment face aux pays émergents.

3.10.5 En ce qui concerne **le commerce et les investissements**, le CESE juge essentiel de préserver la sécurité des investisseurs européens, tant dans l'intérêt des entreprises de l'UE que dans celui des pays en développement. Le Comité accueille favorablement la nouvelle compétence de la Commission européenne en matière d'investissements étrangers directs qui devrait renforcer le pouvoir de négociation de l'UE et devrait se traduire par un accroissement du rôle de l'UE et améliorer l'accès aux importants marchés des pays tiers tout en protégeant les investisseurs, ce qui renforcerait notre compétitivité au plan international. Dans le même temps, le CESE insiste sur le fait que la politique de l'UE en matière de commerce et d'investissement doit être compatible avec la politique économique et les autres politiques de l'Union, y compris les politiques en matière de protection de l'environnement, de travail décent, de santé et de sécurité sur les lieux de travail, et de développement. Les accords d'investissements conclus par l'UE devraient se traduire par la combinaison d'un environnement ouvert et d'une protection efficace pour les investisseurs de l'UE et devraient garantir dans le même temps à ces derniers une souplesse opérationnelle dans les pays où ils investissent. À cette fin, le Comité invite l'UE à saisir l'occasion qui lui est donnée d'améliorer et de mettre à jour les accords d'investissements qu'elle négocie, en s'appuyant sur ses points forts plutôt qu'en imitant ce qui se fait ailleurs. L'UE devrait examiner d'un œil critique les récentes évolutions intervenues dans le domaine du droit des investissements internationaux ainsi que dans le domaine de la politique et de la pratique des investissements (y compris en ce qui concerne l'arbitrage des différends entre les investisseurs et l'État), afin que sa réflexion et son approche relativement aux futurs traités d'investissements et aux chapitres des accords de libre-échange portant sur les investissements soient les plus performantes et les plus durables possible.

3.10.6 De l'avis du CESE, il y a lieu d'accélérer le processus d'**internationalisation des PME**, en accroissant leur accès à de nouveaux marchés et, partant, leur capacité de création d'emplois.

3.10.7 **Les accords commerciaux bilatéraux**, comme les accords de libre-échange signés récemment avec la Colombie, le Pérou et la Corée du Sud, offrent de nombreux avantages potentiels, et il conviendrait d'informer comme il se doit les entreprises des nouvelles occasions à saisir qu'ouvrent ces accords. De l'avis du Comité, les accords bilatéraux doivent être vus non seulement comme compatibles avec le multilatéralisme, mais encore comme susceptibles de le renforcer. Pour citer la communication de la Commission y afférente: "notre prospérité dépend des échanges commerciaux". Le Comité souligne cependant la nécessité d'un changement qualitatif dans l'approche envers cette nouvelle série de négociations: l'approche bilatérale peut permettre de mieux respecter les différences régionales et nationales que ne le font les accords multilatéraux, dont l'approche, par définition, est plus vaste. Le CESE souligne l'importance de ces accords afin de promouvoir et d'encourager l'acceptation et le développement des pratiques dans le domaine de l'environnement, la promotion du développement durable et l'élaboration de normes plus élevées, que ce soit sur le plan social ou en matière d'emploi. Dans les négociations bilatérales, l'Europe devra défendre clairement ces normes et ces valeurs collectives dans le domaine social comme dans le domaine de la sécurité alimentaire et de l'environnement. Le commerce international est un élément du problème et un élément de la solution aux questions de sécurité alimentaire au niveau mondial. Les règles du commerce international doivent favoriser la sécurité alimentaire, en particulier des pays les moins avancés, et assurer à ceux-ci un accès libre de droits aux marchés des pays développés mais aussi des pays émergents, en conformité avec le principe de traitement spécial et différencié.

3.10.8 Le CESE accueille favorablement la proposition du Vice-président de la Commission européenne, Antonio TAJANI, de procéder à un **"test de compétitivité"** avant la signature d'un accord de partenariat commercial entre l'UE et un pays tiers. Le Comité convient également qu'il faudrait évaluer, avant leur mise en œuvre, l'impact de toutes les autres initiatives politiques (politiques énergétique, commerciale, environnementale, sociale et de protection des consommateurs, par exemple) sur la compétitivité industrielle.

3.10.9 Pour développer une économie verte dans un contexte concurrentiel mondialisé et conserver son leadership en la matière, l'Europe devrait, dans son propre intérêt et celui du climat, conserver une haute ambition en matière de réduction d'émissions de gaz à effet de serre. Le Comité propose de développer des analyses d'impact (compétitivité, emploi, environnement) et d'organiser des débats publics pour planifier les transitions entre 2020 et 2050 et stabiliser les projections des acteurs économiques et des citoyens.

3.11 *Mobiliser le budget de l'Union pour la croissance et la compétitivité*

3.11.1 Le CESE estime qu'en raison de la crise économique et financière et de l'augmentation en série des déficits budgétaires de nombreux États membres, l'Union européenne ne dispose aujourd'hui de **moyens budgétaires** suffisants ni pour mettre en œuvre sa stratégie politique, ni pour honorer les obligations qui découlent du nouveau traité de Lisbonne.

3.11.2 Le Comité estime que **le budget européen doit être renforcé et avoir un effet de levier**. Une complémentarité entre budgets nationaux et européen permettrait de faire des économies d'échelle pour réaliser les grands objectifs politiques de l'UE.

3.11.3 Le CESE exige que le budget de l'UE soit **exemplaire** en matière de gouvernance, d'efficacité, de transparence et de maîtrise des dépenses administratives.

3.11.4 D'après le Comité, **le concept de "juste retour"** doit être écarté car il est contraire aux valeurs de solidarité et de bénéfice mutuel de l'intégration européenne. Il importe au contraire d'appliquer la subsidiarité en transférant au niveau européen ce qui a perdu son sens et son efficacité au plan national. Le CESE félicite la Commission européenne de proposer d'en revenir au principe des ressources propres qui peuvent être établies *ex nihilo* ou se substituer à des taxes nationales.

3.11.5 Le CESE demande que des ressources financières privées et publiques suffisantes soient allouées à **la compétitivité** et à **l'innovation** afin de compenser les réductions budgétaires. Le CESE se félicite de l'amélioration annoncée des conditions transfrontalières pour le capital à risques, ainsi que des propositions de création d'emprunts obligataires européens publics et privés pour le financement de projets en matière d'énergie, de transports et de technologies de l'information et des communications (TIC). Il y a lieu d'envisager le recours aux emprunts obligataires pour financer d'autres projets, comme ceux de recherche et de démonstration. Les fonds structurels et de cohésion doivent aussi s'orienter vers des objectifs de politique industrielle. Il convient de développer des idées novatrices afin d'attirer des capitaux privés dans le secteur industriel.

3.11.6 Il apparaît primordial de maintenir, voire d'accroître les ressources financières de l'UE dans **la recherche et le développement**. Les **grands projets européens**, comme ceux en matière d'énergie, ainsi que la réalisation d'une infrastructure paneuropéenne, cofinancés par un ou plusieurs États membres, devraient avoir des effets de levier.

3.11.7 En octobre 2010, la Commission a adopté une communication sur "La contribution de la politique régionale à une croissance intelligente dans le cadre de la stratégie "Europe 2020" ⁽¹⁹⁾, qui souligne clairement combien il importe de développer l'innovation et la recherche-développement dans toute l'Union, et insiste sur la contribution que peut apporter la politique régionale à cet égard. La communication relève également l'utilisation relativement faible des **fonds disponibles pour l'innovation**. La proposition de 2011 de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant trait à la gestion financière pour certains États membres qui connaissent des difficultés ou une menace de graves difficultés quant à leur stabilité financière (COM(2011) 482 final) manque donc l'occasion de proposer un financement à 100 % des projets d'innovation par l'UE, qui serait particulièrement bénéfique pour les PME.

3.11.8 Le CESE a toujours soutenu le **programme de réseaux transeuropéens de transport**, et il lui réaffirme son soutien. Il fait cependant remarquer que, dans le contexte d'une Europe élargie, les besoins du secteur de l'infrastructure des transports se sont accrus, et qu'il convient de réfléchir aux moyens d'adapter la politique existante et les instruments disponibles pour la réalisation de celle-ci aux défis de l'avenir.

⁽¹⁹⁾ Voir le document COM(2010) 553.

3.11.9 Parvenir à ce que les **modes de transport de substitution** occupent une plus grande part de marché suppose de lourds investissements dans les infrastructures, notamment dans celles de transport routier. Le recours généralisé aux investissements privés et aux redevances d'infrastructure ne peut être considéré comme une panacée. Le Comité est favorable, comme il l'a fait valoir dans un certain nombre d'avis antérieurs, à l'internalisation dans le secteur du transport. Le Comité convient que, selon le principe du "**pollueur payeur**", les instruments économiques doivent refléter le coût réel du transport pour nos sociétés, de manière à orienter les comportements sur le marché dans le sens d'une plus grande durabilité. À cet égard, il conviendrait d'affecter les revenus qui découlent de ces coûts facturés supplémentaires au développement du transport durable et à l'optimisation de l'ensemble du système de transport, afin de réaliser une véritable politique de mobilité durable. Il conviendrait également de continuer à les distinguer des coûts facturés dans un but de financement, c'est-à-dire ceux qui relèvent du principe d'"utilisateur payeur".

3.11.10 Le CESE estime qu'il est indispensable de se doter de systèmes de **combinaisons de mesures** présentant les caractéristiques suivantes:

- mesures d'efficacité énergétique;
- systèmes sûrs de captage et de stockage du CO₂ (CSC);
- développement compétitif des énergies renouvelables;
- transformation des centrales électriques au profit de systèmes à faible intensité de carbone;
- mesures visant à développer la cogénération efficace (production combinée de chaleur et d'électricité).

3.11.11 En ce qui concerne les "instruments" du marché énergétique européen intégré, le CESE estime qu'il est indispensable de prévoir dès maintenant, de manière planifiée et consensuelle, des investissements dans les secteurs suivants:

- les réseaux intelligents ("smart grids") et l'amélioration des réseaux de transport de l'énergie;
- la recherche et le développement de programmes conjoints dans les secteurs des énergies durables, des nanosciences et des nanotechnologies, de l'informatique appliquée aux macrosystèmes de réseaux, et des microsystèmes de la domotique;
- la capacité de gérer des systèmes complexes et de garantir un cadre de référence stable pour l'industrie et les opérateurs publics et privés;
- le renforcement d'un dialogue structuré et interactif avec les partenaires sociaux, les consommateurs et l'opinion publique.

3.11.12 Le CESE demande que la priorité soit donnée aux projets de diversification énergétique qui sont menés dans des pays voisins d'Europe, comme le couloir énergétique de la mer Caspienne à la mer Noire et, plus particulièrement, le gazoduc Nabucco, ainsi qu'aux infrastructures destinées au gaz naturel liquéfié (GNL), à l'interconnexion des réseaux électriques et au parachèvement des raccordements d'infrastructures euro-méditerranéennes dans le domaine de l'électricité (Med Ring, "boucle méditerranéenne") et du gaz, ainsi qu'à la réalisation

de nouveaux projets d'équipements pétroliers d'intérêt européen, tels celui d'Odessa à Gdańsk, de Constanța à Trieste et le Nord Stream.

4. Lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise

4.1.1 Le CESE estime que la **principale condition à remplir pour créer de nouveaux emplois** est une croissance économique durable et stable. Le CESE se réjouit que plusieurs institutions et organisations aient tenu compte de la dimension sociale de la reprise dans les propositions qu'elles ont formulées pour trouver une issue à la crise.

4.1.2 D'après le Comité, il est essentiel de mettre en place des initiatives visant à faciliter le développement de **secteurs ayant le potentiel d'emploi le plus élevé**, notamment l'économie sobre en carbone et économe en ressources ("emplois verts") et les secteurs de la santé et des services sociaux ("emplois générés par les seniors") ainsi que l'économie numérique.

4.1.3 Le CESE distingue les actions prioritaires suivantes: le développement des potentialités de nouveaux **entrepreneurs**, surtout féminins, **l'emploi des jeunes** et le soutien à l'objectif phare "Jeunesse en mouvement".

4.1.4 Le CESE considère qu'il est essentiel de diffuser la **culture d'entreprise** et l'esprit d'initiative dans un environnement qui soutienne davantage les entrepreneurs, qui soit conscient des risques du marché et qui valorise le capital humain, dans le respect des conventions collectives et des pratiques nationales.

4.1.5 Le CESE demande en particulier de mettre en œuvre une feuille de route afin de garantir immédiatement les conditions nécessaires au **développement de nouvelles entreprises innovantes** et au **soutien des PME existantes**, de contribuer à la création de nouveaux emplois, nécessaire pour sortir de la crise, et de relancer une croissance durable; les actions prévues doivent être programmées aux niveaux européen, national et régional et inclure tant les entreprises commerciales et non commerciales que celles de l'économie sociale. Outre cette feuille de route, il convient de prévoir une formation pour les chômeurs et les jeunes afin qu'ils aient accès aux nouveaux emplois.

4.1.6 La promotion des **emplois verts** doit passer par une combinaison de mesures incitatives et de pénalités, ce qui devrait permettre de fournir les ressources nécessaires sans grever des finances publiques à bout de souffle. La question des ressources du financement sera cruciale et exige que toutes les parties jouent le jeu, car la stratégie UE 2020 et les programmes d'aide ne pourront pas fonctionner si les États membres n'ont plus de marge de manœuvre budgétaire. Les entreprises qui s'engageront à améliorer la qualité de l'emploi et à produire selon des procédés plus durables devraient bénéficier de facilités et de soutiens. Les entreprises ont besoin d'un environnement réglementaire clair, stable et si possible encadré par des règles ayant fait l'objet d'un accord international. Une solution rapide et consensuelle à la question du brevet européen représenterait sans aucun doute une avancée dans la bonne direction.

4.1.7 Comme l'a souligné le Comité dans son avis sur l'examen annuel de la croissance 2011, une **politique salariale adéquate** constitue un élément central de la stratégie de lutte contre la crise. Une approche consistant à aligner la hausse des

salaires sur l'accroissement de la productivité dans l'économie nationale dans son ensemble garantit, d'un point de vue macroéconomique, l'équilibre entre une augmentation suffisante de la demande et le maintien de la compétitivité des prix. Les partenaires sociaux doivent dès lors s'efforcer d'éviter les modérations salariales dans le cadre d'une politique protectionniste et d'adapter la politique salariale à la productivité. À cet effet, le CESE refuse catégoriquement la suggestion également contenue dans la communication de la Commission sur l'examen annuel de la croissance 2012, selon laquelle il faut intervenir dans les systèmes nationaux de fixation des salaires en exigeant notamment des "mesures de réforme" pour la décentralisation des négociations collectives. L'autonomie des partenaires sociaux et leur liberté de conclure des accords collectifs ne doivent en aucun cas continuer à être mises en doute, comme cela a été expliqué très clairement dans le règlement "Six pack" n° 1176/2011 (paquet des 6 mesures).

4.1.8 Le CESE constate que les entreprises recourent à différents types d'emplois, ce qui conduit à de **nouvelles formes de travail**, donnant lieu également à des emplois précaires pour lesquels les personnes sont recrutées sur la base de contrats temporaires, assortis de faibles revenus et d'un niveau peu élevé de protection sociale et n'offrant aucune garantie quant aux droits des travailleurs. Tous les emplois à durée déterminée ne sont pas précaires: des indépendants très bien formés peuvent fort bien s'en sortir sur le marché de l'emploi en n'effectuant que des missions ponctuelles. Cependant, l'emploi temporaire est, par définition, bel et bien précaire lorsqu'il s'agit d'un travail peu ou non qualifié dans la production ou dans les services. La flexicurité peut constituer une réponse au besoin de travail flexible rencontré par les entreprises, mais uniquement à la condition qu'elle aille de pair avec une sécurité d'un niveau comparable à celle d'un emploi fixe.

4.2 *Inadéquation structurelle entre l'offre et la demande de main-d'œuvre*

4.2.1 La **coopération entre les établissements d'enseignement, les entreprises, les partenaires sociaux et les pouvoirs publics**, surtout au niveau de l'anticipation des qualifications qui seront nécessaires à l'avenir et de la prise d'initiatives concernant l'enseignement de type général ainsi que l'enseignement et la formation professionnels (EFP), est un élément clé de la solution aux problèmes. Le Comité a appelé à améliorer la qualité et l'efficacité de l'EFP afin de le rendre plus attractif et pertinent. Fixer des objectifs relatifs au nombre de jeunes fréquentant l'université comme seul indicateur induit en erreur lors de la formulation d'une politique en matière d'éducation et ne reflète pas les besoins du marché de l'emploi en termes de compétences. Il faut plutôt équilibrer les systèmes d'éducation et de formation.

4.2.2 L'évolution démographique (une population active vieillissante et une diminution du nombre de jeunes qui arrivent sur le marché du travail) et la rapidité des mutations technologiques dans les processus de production font peser sur l'Europe la menace d'une importante pénurie de **personnel qualifié**. C'est pourquoi il est de la plus haute importance que tout le monde ait et conserve l'accès au marché du travail et que personne n'en soit exclu. Le CESE souligne que les travailleurs doivent avoir la possibilité de développer leurs compétences et leurs qualifications professionnelles et d'en acquérir de nouvelles tout au long de leur vie active, afin qu'ils puissent s'adapter aux changements qui surviennent dans leur environnement de travail et pourvoir aux besoins du marché du travail en main-d'œuvre qualifiée. Gérer ce processus d'une manière appropriée et efficace constitue une des tâches les plus importantes que l'UE

doit remplir pour rester compétitive par rapport aux autres régions du monde.

4.2.3 Le CESE partage l'avis selon lequel les travailleurs doivent pouvoir accéder en particulier aux **programmes de formation professionnelle**. Des études ayant montré que ce sont les travailleurs ayant le plus besoin d'une formation qui utilisent le moins ces programmes, il convient d'adopter des mesures différentes pour les différents groupes de travailleurs.

4.2.4 Il faudrait consacrer une grande partie du budget aux **travailleurs les moins qualifiés**, car ce sont eux qui ont le plus besoin d'un complément de formation. Il devrait être possible d'y parvenir en attribuant aux travailleurs un budget formation individuel inversement proportionnel à leur niveau d'éducation, afin que les travailleurs les moins qualifiés puissent bénéficier du montant le plus élevé.

4.2.5 S'agissant des **travailleurs plus âgés**, il convient de mener une politique du personnel qui tienne compte de l'âge. Alors que dans beaucoup de pays membres de l'UE, l'âge de la retraite est relevé, de nombreux travailleurs âgés perdent leur emploi avant d'atteindre l'âge actuel de la retraite, notamment parce qu'ils ne sont pas capables de s'adapter aux évolutions. Des formations spécifiques et ciblées pourraient contribuer à résoudre ce problème.

4.2.6 Il importe également que l'enseignement et les formations soient **efficaces**. Différents États membres expérimentent de nouvelles méthodes de formation, plus efficaces, et redécouvrent toute l'importance de l'apprentissage sur le lieu de travail. Le CESE souligne qu'il importe de développer les projets de ce type et invite la Commission à les stimuler en veillant à l'échange de bonnes pratiques dans ce domaine.

4.3 *Soutenir en particulier l'emploi des jeunes et des chômeurs de longue durée*

4.3.1 Le CESE insiste une nouvelle fois pour la mise en place d'**objectifs européens quantifiables en matière d'emploi des jeunes**, notamment: 1) un objectif consistant en une diminution significative du chômage des jeunes et 2) un délai maximal de quatre mois pour l'activation des jeunes cherchant un travail ou un poste d'apprentissage. Il n'a pas été très profitable de laisser aux États membres le soin de définir des objectifs spécifiques en matière d'emploi des jeunes, puisque quelques pays seulement ont formulé des objectifs à cet égard dans leur programme national de réforme.

4.3.2 Le CESE, qui avait préconisé que les États membres offrent à tous les jeunes un emploi, une formation générale ou professionnelle complémentaire ou des mesures d'activation dans les quatre mois suivant leur sortie de l'école, se réjouit de constater que l'initiative phare "Jeunesse en mouvement" ait pris sa demande en compte en proposant une **"garantie pour la jeunesse"**.

4.3.3 Les États membres dont la situation du marché de l'emploi est particulièrement tendue pour les jeunes et qui doivent en même temps répondre à des obligations de restrictions budgétaires devraient pouvoir accéder plus aisément aux **financements mis à disposition par l'UE** destinés à des mesures relevant de la "garantie pour la jeunesse". Des procédures et des simplifications pragmatiques et flexibles doivent être mises en place dans l'administration pour l'utilisation des moyens, jusqu'à la suppression temporaire du cofinancement par les États membres pour les interventions du FSE et d'autres fonds européens.

4.3.4 Le CESE a souligné à plusieurs reprises combien il importe, malgré la réévaluation des priorités budgétaires imposée à tous les États membres par la crise économique, de continuer à prévoir **des moyens nationaux et européens pour la formation, la formation professionnelle et l'emploi des jeunes** et, si nécessaire, de les augmenter. Dans cet esprit, le CESE demande que la nouvelle programmation financière à partir de 2014 prévoie suffisamment de moyens pour les initiatives spécifiquement destinées aux jeunes.

4.3.5 Quelques pays ont, sous certaines conditions, amélioré l'accès aux **allocations de chômage** pour les groupes défavorisés – dont les jeunes – pendant la crise. Ces mesures sont toutefois limitées dans le temps ou risquent d'être supprimées dans la foulée des plans d'austérité prévus. Le CESE demande de manière générale que l'on réexamine les conditions d'octroi d'allocations de chômage aux jeunes sans emploi et que l'on améliore les perspectives de ceux qui cherchent du travail mais qui n'avaient jusqu'à présent aucun droit aux allocations. L'ajout d'objectifs en la matière dans les programmes nationaux de réforme, est aussi à conseiller. Cela apporterait une contribution importante à la lutte contre la situation précaire de nombreux jeunes cherchant à entrer sur le marché du travail.

4.3.6 Chez les 15-24 ans, non seulement le chômage est deux fois plus élevé que chez les adultes, mais aussi la proportion de **relations de travail précaires** (plus de 60 % dans certains pays), l'augmentation des apprentissages et des stages non réglementés (surtout dans les pays du sud de l'Europe), ainsi que les emplois sous le niveau de qualification. En matière d'intégration dans le marché de l'emploi, le CESE déconseille les solutions instables et dénuées de perspectives: plutôt que de miser sur l'emploi précaire et des contrats de travail incertains, il y a lieu de mettre en œuvre des mesures qui garantissent que le travail à durée déterminée et les emplois faiblement rémunérés et assortis d'une protection sociale insuffisante ne deviendront pas la norme pour les jeunes. S'agissant de **l'initiative** de la Commission **concernant les stages**, le CESE soutient la mise en place d'un cadre européen de qualité en la matière, dont il conviendrait de faire la promotion également auprès des entreprises, afin que celles-ci proposent des postes favorisant l'apprentissage, encadrés par des contrats contraignants, et ce, aussi aux jeunes désavantagés au niveau de la formation. Le système dual d'apprentissage, combinant formation générale et professionnelle, a donné de bons résultats dans plusieurs pays et il conviendrait d'examiner la possibilité de transposer certains de ses éléments.

4.3.7 La stagnation due à la crise de la demande de main-d'œuvre, qui se poursuit actuellement, provoque une augmentation du chômage de longue durée, qui a pour conséquence de graves difficultés à s'insérer sur le marché du travail et conduit ensuite à l'augmentation de la pauvreté, définie comme la proportion de personnes d'âge productif et de jeune âge qui vivent dans des ménages qui n'ont pas de contact avec le marché du travail. **Le CESE recommande aux États membres de veiller tout particulièrement à créer des marchés intermédiaires inclusifs de l'emploi, où des fonds publics financent un nombre approprié d'emplois adaptés**, de manière à ce que les chômeurs de longue durée restent en contact avec le monde du travail et accroissent leur savoir-faire. De cette manière, l'on empêche la pauvreté au travail de croître et l'on permet à ces travailleurs de passer aisément sur le marché ouvert de l'emploi, une fois la crise terminée.

4.4 *Entrepreneuriat social*

4.4.1 Les entreprises sociales constituent un élément fondamental du **modèle social européen**. Elles apportent une contribution importante à la société et contribuent à la réalisation des objectifs de la stratégie UE 2020 grâce à la création d'emplois, au développement de solutions novatrices pour répondre aux besoins de la société, à la génération de cohésion sociale, d'insertion, et de citoyenneté active.

4.4.2 Le Comité est convaincu qu'en promouvant l'entrepreneuriat social, en particulier dans ce contexte économique difficile, il sera possible de maîtriser à la fois son **potentiel pour la croissance et sa valeur ajoutée en matière sociale**. La réalisation de son potentiel requiert un cadre politique global faisant intervenir un large éventail d'acteurs issus de tous les secteurs de la société (société civile, secteurs privé et public) à tous les niveaux (local, régional, national et européen).

4.4.3 Les États membres et les institutions européennes doivent veiller à ce que les entreprises sociales soient intégrées et prises en compte dans **les initiatives et les programmes des pouvoirs publics destinés aux entreprises** sur un pied d'égalité avec les autres types d'entreprises.

4.4.4 Un meilleur **accès aux capitaux** et à des instruments financiers adaptés sont des priorités pour les entreprises sociales. La Commission devrait répertorier et faire connaître les bonnes pratiques et initiatives d'innovation existant dans les États membres, comme le capital hybride et les formes d'interaction entre les capitaux publics et privés, en s'assurant par ailleurs que le cadre réglementaire européen en vigueur n'entrave pas le développement de nouveaux dispositifs.

4.4.5 Il est essentiel de prévoir explicitement, dans le cadre de la **prochaine période de programmation des Fonds structurels**, des programmes visant à démarrer et à développer des entreprises sociales.

4.4.6 La Commission devrait par ailleurs lancer une action pour comparer, à l'échelle de l'UE, les **mécanismes de financement public** adaptés à l'entreprise sociale. Elle devrait encourager et évaluer la fréquence des marchés dotés d'une perspective sociale et s'attaquer au phénomène de "surenchère réglementaire" en matière de marchés publics. Dans son réexamen de la réglementation applicable aux aides d'État, la Commission devrait envisager d'exempter tous les services sociaux d'intérêt général ou prévoir des exemptions de notification pour tous les services publics de petite échelle et certains services sociaux afin de stimuler davantage la création d'entreprises sociales.

4.4.7 En raison de la diversité de formes juridiques et de missions sociales spécifiques des entreprises sociales, certains États membres leur offrent des **avantages fiscaux** qu'il conviendrait de réexaminer et de diffuser afin d'encourager le développement de règles appropriées.

4.5 *Protéger les personnes vulnérables*

4.5.1 Comme le Comité l'a déjà relevé dans son avis sur l'examen annuel de la croissance 2011, et comme la Commission le reconnaît d'ailleurs implicitement, les **allocations sociales** doivent être considérées comme un investissement productif dont tout le monde tire profit. Des indemnités de chômage associées à des politiques du marché du travail dynamiques permettent de stabiliser l'économie et de promouvoir une adaptation active au changement grâce à l'amélioration des compétences et à des initiatives efficaces en matière de

recherche d'emploi et de reconversion. Il conviendrait de rester circonspect par rapport à des mesures qui visent à renforcer les critères d'éligibilité. Le risque est de précariser davantage les personnes exclues, ce qui représente un obstacle important en termes de (ré)insertion professionnelle. Ces politiques d'éviction peuvent avoir comme effet pervers de provoquer des déplacements vers d'autres secteurs de la protection sociale comme l'aide sociale ou l'incapacité de travail, ce qui n'est pas souhaitable.

4.5.2 Le CESE note que les travailleurs ont besoin d'une **sécurité de revenus** et d'une **protection sociale** afin de pouvoir évoluer de manière optimale et sans crainte du lendemain dans une société en rapide mutation.

4.5.3 Le CESE appelle les institutions européennes à assurer le maintien des **normes sociales européennes** avec davantage de conviction. Le manque de résolution à cet égard a notamment eu pour conséquence une augmentation du nombre de travailleurs pauvres, des inégalités grandissantes, une crainte de plus en plus grande à l'égard de l'avenir et, dans le même temps une défiance de plus en plus marquée des gens vis-à-vis de leurs concitoyens, des institutions sociales et des pouvoirs publics. Ces réactions ne concernent pas seulement les autorités nationales mais aussi les institutions européennes, comme l'indique un euroscepticisme en progression dans plusieurs États membres.

4.5.4 Selon le CESE, les **mesures d'austérité** ne doivent pas accroître le risque de pauvreté ni creuser davantage les inégalités, qui se sont déjà accentuées ces dernières années. Il convient de veiller à ce qu'aucune mesure de sortie de crise ne contre-carre la stimulation de la demande et de l'emploi ni l'atténuation des inégalités sociales. Les États membres doivent aussi s'assurer que les mesures visant à surmonter la crise économique et l'endettement de l'État ne menacent pas les investissements publics dans la politique du marché de l'emploi et la formation générale et professionnelle. Le CESE réclame des évaluations efficaces des conséquences sociales afin de pouvoir examiner de quelle manière réaliser l'objectif de l'UE visant à sortir, d'ici 2020, au moins vingt millions de personnes de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

4.5.5 Les personnes les plus durement touchées par les mesures d'austérité sont en premier lieu celles qui dépendent de transferts sociaux de l'État, notamment celles qui occupent des emplois précaires et d'autres groupes défavorisés du marché du travail. Les plus touchés par le chômage sont en règle générale aussi ceux ayant difficilement accès, et de manière limitée, à des prestations de soutien. Il convient dès lors de prévoir des réseaux de sécurité sociale suffisants, efficaces et durables, prenant en compte tout particulièrement les groupes les plus touchés et les plus défavorisés sur le marché de l'emploi.

5. Moderniser l'administration publique

5.1.1 En ce qui concerne la modernisation de l'administration publique, de l'avis du CESE la bonne gouvernance implique une **"gouvernance à niveaux multiples" et des partenariats avec la société civile organisée représentative au niveau régional**.

5.1.2 La **gouvernance à niveaux multiples** est une structure flexible de relations entre la Commission, les gouvernements et les collectivités régionales et locales, conçue sur mesure pour certaines situations spécifiques et considérations thématiques, plutôt que comme un cadre hiérarchique de

compétences entre différents échelons de pouvoir. La bonne gouvernance se caractérise par des relations ouvertes et une application moins stricte du principe de subsidiarité.

5.1.3 Le **partenariat** constitue un instrument clé d'engagement collectif et contribue à une efficacité accrue des dépenses publiques et des politiques publiques. De nouvelles formes de "partenariat efficace" pourraient être utiles à cet égard pour accompagner la stratégie d'innovation, avec la participation et le concours de tous les intéressés tant publics que privés, banques comprises, à l'aide de règles simples, claires et efficaces qui permettraient de suivre les projets tout au long de leur durée et de fixer des échéances, des responsabilités et d'éventuelles sanctions.

5.1.4 Le CESE invite les institutions européennes ainsi que les États membres et les régions à placer au cœur des décisions européennes, nationales et régionales le principe fondamental **"Penser aux petits d'abord"** (*Think small first*) du Small Business Act (SBA). Il recommande aussi aux États membres et aux régions de l'adopter comme base de leurs politiques en faveur des PME et de leurs politiques économiques et industrielles. Il estime enfin que le SBA devrait prendre une forme plus contraignante notamment pour les institutions de l'UE. Dans ce contexte, le CESE s'oppose à la proposition actuelle de la Commission qui vise à exempter les PME et les microentreprises de la législation européenne.

5.1.5 Le CESE estime que la désignation de **représentants des PME** (*SME Envoys*) nationaux devrait aider les États membres à appliquer le SBA. Le CESE recommande également la désignation de "SME Envoys" au niveau des régions.

5.1.6 Reste à passer au **stade "agir pour les petits d'abord"** (*Act small first*). Le SBA ne connaîtra pas le succès escompté sans la mise en place d'une réelle "gouvernance partenariale multiacteurs et multiniveaux". Les partenaires économiques et sociaux ainsi que tous les acteurs publics et privés représentatifs doivent être associés aux réflexions politiques et au processus législatif dès leur lancement. Le CESE demande par conséquent que les organisations représentatives des différentes catégories de PME participent effectivement au processus législatif et décisionnel à tous les niveaux.

5.1.7 Le Comité partage l'avis du Conseil et de la Commission quant à l'opportunité de mettre en place de manière effective une gouvernance à niveaux multiples ainsi qu'une meilleure gouvernance **dans l'utilisation des Fonds de l'UE et dans la mise en œuvre des politiques communautaires**. La question n'est pas de savoir si mais comment cela se fera. Il s'agit d'affiner les initiatives ascendantes et les conditions-cadres imposées d'en haut.

5.1.8 Le Comité est particulièrement satisfait de l'intention de garantir une **participation accrue des citoyens et autres parties prenantes** à l'élaboration, à la transposition et à l'application du droit de l'Union européenne, notamment en allongeant les périodes prévues pour les consultations publiques ainsi qu'en assouplissant et en rendant plus efficaces les procédures relatives aux infractions.

5.1.9 Le CESE se félicite de la modernisation de la politique de l'UE en matière de marchés publics afin d'accroître son efficacité dans le contexte d'un meilleur fonctionnement d'un marché unique plus innovant, plus écologique et plus social.

Le CESE souligne la portée et l'importance des aspects de la stratégie Europe 2020 liés à l'innovation, à l'environnement et aux questions sociales, y compris en matière de marchés publics.

5.1.10 Le CESE souligne que les principes d'ouverture et de transparence, ainsi que l'efficacité, la sécurité juridique, la rentabilité, la concurrence, l'accessibilité des marchés pour les PME et les professions libérales, la proportionnalité, la multiplication des marchés transfrontaliers, la prévention de la discrimination et de la corruption, de même que le besoin de professionnalisme, restent autant d'actualité que par le passé.

5.1.11 Dans l'intérêt de tous, il faut réduire la bureaucratie superflue. Il convient également d'éviter les réglementations compliquées et souvent excessives dans les États membres.

5.1.12 Le CESE recommande une analyse des pratiques et de cas concrets dans les États membres, notamment des meilleurs, ainsi que des mesures d'encouragement à l'ouverture des marchés.

5.1.13 Le CESE se félicite de l'intérêt que la Commission a manifesté pour l'approfondissement des **procédures** politiques, législatives et administratives devant conduire à une production et à une application plus rationnelle et appropriée du droit communautaire, et ce tout au long du processus législatif.

5.1.14 Le CESE est d'avis qu'il y a lieu de mieux définir les aspects tels que ceux relatifs à la manière dont sont menées les

études d'impact ex ante par toutes les institutions communautaires ayant une responsabilité dans leur mise en œuvre, à la nature et à la composition de l'organe chargé du contrôle des analyses d'impact, aux paramètres utilisés ainsi qu'aux voies et moyens de garantir une plus grande transparence.

5.1.15 Le CESE accueille favorablement l'initiative visant à moderniser les services publics en mettant en place des "**guichets uniques**". L'on ne peut que se féliciter de la coopération administrative dans le cadre d'opérations transfrontalières. Il y a lieu de l'élargir aux domaines politiques où le respect des obligations est en cause.

5.1.16 Le CESE accueille favorablement l'intention de la Commission d'améliorer la gouvernance du marché unique grâce à une coopération administrative renforcée, en développant à cette fin le Système d'information du marché intérieur (IMI).

5.1.17 Le système d'information du marché intérieur est le principal outil technique au service de la coopération entre les administrations nationales et a la capacité de jouer également un rôle d'interface pour les utilisateurs du marché unique.

5.1.18 Le CESE estime que l'IMI peut jouer un rôle décisif dans la transformation de la coopération administrative au sein du marché intérieur et son adaptation aux besoins et attentes des citoyens et des entreprises, de même que des organisations de la société civile, qui sont susceptibles de contribuer à l'avenir au développement et au bon fonctionnement du système.

Bruxelles, le 22 février 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON