

► **Note de synthèse**

« Une nouvelle voie pour l'Europe : Plan de la CES pour l'investissement, une croissance durable et des emplois de qualité » : quelques propositions de mise en œuvre

1. Introduction

Un an après la proposition, par la CES, d'un plan de relance européenne, l'économie et l'emploi stagnent toujours, l'industrie se contracte, la menace de déflation est grandissante.

Mais l'ensemble du corps politique semble vouloir changer de stratégie : les politiques d'austérité laisseront-elles le pas à un « *ambitieux programme d'emploi, de croissance et d'investissement* » tel qu'exprimé par la voix du nouveau président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker ? Ou s'agit-il d'une simple illusion de chiffres ?

Le budget de l'UE correspond à environ 1 % du PIB des pays membres, ce qui est totalement insuffisant pour couvrir les besoins de financement du plan proposé par la CES (280 milliards d'euros annuels environ) et, au mieux, ne couvrirait que la moitié des besoins de financement du Plan d'investissement Juncker (100 milliards d'euros annuels pendant 3 ans).

Sans plus attendre, et en partant du principe qu'une relance de l'économie doit avoir pour objectif de favoriser l'emploi de qualité, la cohésion sociale et la protection de l'environnement, il convient d'analyser les politiques communautaires ou intergouvernementales en place ; cela pour établir les moyens financiers à disposition ou envisageables et les champs prioritaires pour l'investissement (ceux pouvant créer un effet de levier, d'autres soumis à une forte concurrence internationale et ceux protégeant nos ressources naturelles et humaines).

2. Le financement

2.1. Le budget de l'UE : les fonds structurels et les nouveaux instruments financiers

Le budget 2014-2020 de l'UE diminue de 7 % environ par rapport à celui de la période précédente 2007-2013 (908 Md€ de dépenses couvertes contre 977 Md€), même si l'accord prévoit une certaine flexibilité pour l'utilisation des fonds structurels qui bénéficient d'environ 35 % de cette enveloppe. Ceux-ci ont permis une augmentation sensible du nombre de personnes bénéficiant d'un soutien en matière d'accès à l'emploi (de 10 millions par an avant 2010 à près de 15 millions par an depuis), ainsi qu'une accélération sensible des résultats depuis 2010 dans le domaine du soutien aux PME : environ 400 000 emplois ont été créés (dont la moitié en 2010-2011), incluant 15 600 emplois dans la recherche et 167 000 emplois dans les PME.

2.2. Propositions

Améliorer l'efficacité des fonds structurels par la participation des organisations syndicales à leur utilisation

Les États membres ont l'obligation d'associer les partenaires sociaux nationaux/régionaux dans la programmation (donc aux objectifs de financement), mise en œuvre, suivi et

évaluation. Cela requiert des compétences techniques et des ressources significatives pour les organisations syndicales qui devraient recevoir les financements adéquats des pouvoirs publics.

Parallèlement aux fonds de cohésion, il existe de nouveaux instruments financiers initiés par la Commission européenne, tels que les prêts, les garanties, les prises de participation et autres instruments de partage des risques. Ils visent à remédier à certaines défaillances du marché dans des domaines comme le financement des PME, des projets de R&D, de l'efficacité énergétique et des infrastructures clés. Autre exemple, les emprunts obligataires destinés au financement de projets, fournissent un canal de financement alternatif et non bancaire pour des projets d'infrastructure stratégiques. Ces innovations butent néanmoins sur la dimension limitée du budget de l'UE mais aussi sur la contrainte institutionnelle supplémentaire, alors qu'aucun dépassement du budget de l'UE n'est autorisé par le Traité budgétaire européen, et qu'aucun lancement d'emprunt n'est autorisé pour le budget de l'UE.

Étudier d'autres voies de financement

Recourir aux fonds du Mécanisme européen de stabilité (MES) :

Ce fonds de sauvetage permanent a été créé pour venir au secours des États en faillite au sein de la zone euro (et uniquement celle-ci !). Le MES dispose d'un capital de 80 milliards d'euros. Il a une capacité de prêt de 500 milliards d'euros, dont 450 sont actuellement disponibles en raison de prêts déjà consentis à l'Espagne pour ses banques, et à Chypre. Le MES pourrait être utilisé à hauteur de 20 à 40 milliards d'euros pour le programme d'investissements soit en dotation directe, soit sous forme de garantie, ce qui pourrait permettre la levée de près de 200 milliards d'euros, soit les deux tiers des besoins du plan d'investissement de la CES. Pour les organisations syndicales, il sera nécessaire de faire pression sur les gouvernements de la zone euro et en particulier la France, l'Allemagne et l'Italie qui disposent d'un droit de veto sur ce fonds, qui est un organisme intergouvernemental peu transparent. La CES pourrait exiger, auprès de ces trois principaux pays, un assouplissement des règles des plans de redressement qu'ils exigent en contrepartie des aides du MES, ainsi que la participation aux décisions d'un organisme indépendant.

Une taxe sur les transactions financières à l'assiette élargie

Cette taxe devrait voir le jour au plus tard le 1^{er} janvier 2016 mais sa mise en place reste un sujet de division pour les États membres, s'agissant notamment de l'assiette d'imposition. Les recettes estimées dans le cadre du spectre de discussion actuelle oscillent entre 9 et 36 milliards d'euros par an. Plusieurs dizaines de milliards d'euros de plus pourraient être obtenues pour financer l'économie réelle si, au regard de leur immense volume, les transactions de change et les produits dérivés étaient taxés, même à des taux infiniment bas.

Un rôle à la fois renforcé et reconfiguré de la Banque européenne d'investissement

La BEI, organisme indépendant qui emprunte sur les marchés financiers (elle ne recourt pas

au budget de l'UE), prête de l'argent tant à des acteurs publics qu'au secteur privé à des taux avantageux pour aider à financer ou garantir des projets d'investissement. En 2013, son financement a été porté à 75,1 milliards d'euros. Selon son rapport d'activité, cela aurait aidé à la préservation de 2,8 millions d'emplois. Sa capacité de prêt s'est accrue par une approche coordonnée avec le Fonds européen d'investissement (FEI) et des instruments financiers conjoints avec la Commission en actionnant une nouvelle démarche centrée sur le Partenariat public-privé (PPP) et les *Project bonds*. Mais cette approche exige un remboursement rapide et un taux de rémunération plus élevé, et présente des risques en termes de qualité du projet, d'intérêt général et de respect des normes sociales et environnementales fondamentales. Ce système devrait intégrer la mise en place d'un système de régulation sociale et environnementale par la mise en œuvre de la Charte révisée des principes et normes sociales et environnementales de la BEI telle qu'elle a été définie en 2009 mais en intégrant dans la gouvernance de cette charte les organisations syndicales européennes interprofessionnelles et sectorielles en fonction des projets d'investissement concernés.

Créer un fonds au cœur de la BEI et exiger une consultation des syndicats

Avec la garantie de l'ensemble des gouvernements, un capital public de 35 Md€ suffit pour émettre un montant d'obligations européennes de 265 Md€ qui attireront des investisseurs institutionnels à long terme du monde entier. 35 Md€ peuvent être trouvés sur le budget actuel si celui-ci est redéployé sur la fonction compétitivité croissance. Il permettrait ainsi de créer un produit d'épargne européen, non pas pour mutualiser des dettes publiques existantes, mais pour financer des investissements réels.

Les financements, comme dans le cas de restructurations d'entreprises ou de constructions d'infrastructures, ont un impact significatif sur l'emploi. Il est donc urgent que les organisations syndicales soient formellement consultées lors des choix de financement et lors des évaluations du retour sur investissement.

3. Les objectifs d'investissement

3.1. Enjeux d'un plan ambitieux d'investissements énergétiques en Europe intégrant une transition équitable

La CES a proposé un plan d'investissements énergétiques ambitieux dans le cadre de son initiative « *Une nouvelle voie pour l'Europe* », pour permettre de « *doter l'Europe d'un système énergétique durable, compétitif et accessible à tous les citoyens* » et a appelé la nouvelle Commission européenne « *à consacrer au moins un tiers de son plan d'investissement à la modernisation du système énergétique européen, et à instituer une communauté européenne de l'énergie de manière à mettre en place un système énergétique durable, sûr et bas carbone, ainsi que pour assurer la sécurité d'approvisionnement, l'autonomie énergétique, le droit universel d'accès à l'énergie et la compétitivité des secteurs intensifs en énergie confrontés à une forte concurrence internationale. Une telle initiative doterait l'UE d'un projet mobilisateur et trancherait avec une politique énergétique actuelle qui demeure fragmentée, basée sur les logiques de marché et de privatisation, et dépourvue de dimension sociale.* »

Un plan volontariste d'investissements énergétiques devrait intégrer un ensemble de composantes essentielles à l'atteinte des objectifs climato-énergétiques de l'UE tels qu'ils sont inscrits dans les paquets énergie-climat 2020 et 2030 : infrastructures énergétiques d'interconnexion européenne, investissements nationaux et locaux dans les énergies durables et bas carbone, dans l'efficacité énergétique dans l'ensemble des secteurs de l'économie de l'UE, dans le stockage énergétique, dans la R&D et l'innovation dans les nouvelles technologies énergétiques et enfin, des investissements sociaux à la hauteur de ces défis pour assurer une « *transition sociale équitable* » d'une communauté énergétique européenne reconfigurée.

Aussi, les enjeux en termes d'impact sur l'emploi de ces programmes d'investissements transeuropéens sont importants : entre 409 000 emplois et 774 000 emplois selon les scénarios d'investissements de l'étude d'impact E3ME de la Commission, correspondant à des emplois des secteurs du Bâtiment et travaux publics, de la construction électrique et mécanique et de services dédiés. L'étude Syndex « *Dérèglements climatiques, nouvelles politiques industrielles et sorties de crise* », réalisée en 2009 pour la CES avait évalué l'impact sur l'emploi des investissements nécessaires pour atteindre l'objectif de réduction des émissions de CO₂ de 40 % à horizon 2030 dans le secteur de la production d'électricité, à 310 000 équivalents temps plein supplémentaires par an.

3.2. La filière numérique : les technologies d'aujourd'hui, l'industrie et les services de demain

La filière numérique se compose de plusieurs filières dont les points communs sont la faible sécurité européenne, la perte d'attractivité pour les investissements privés, l'absence de leadership des entreprises européennes et le faible investissement public. Les États-Unis et plusieurs pays asiatiques mènent la course. Voici quelques actions clés à favoriser :

- investir sur le réseau 5G : en cours de développement, ouvrira la porte à des progrès significatifs dans des domaines pointus comme la télésanté (chirurgie à distance par exemple). Pour être compétitive, l'UE devrait tripler ses financements à la recherche jusqu'en 2020 (2 500 postes de chercheurs supplémentaires sont nécessaires), déterminer une norme unique européenne et élaborer un calendrier coordonné des déploiements des réseaux et licences entre 2017 et 2019 ;
- favoriser la couverture du haut débit pour l'ensemble du territoire : sans trancher pour une technologie contre une autre (G. fast, LTE fixe, fibre...), mais en les combinant pour obtenir une couverture à 100 % du haut débit pour 2020 ;
- faire émerger une plate-forme de *cloud computing* européenne : c'est un enjeu de compétitivité économique, technologique et de souveraineté notamment pour la protection des données ;
- tirer parti du *big data* : ce phénomène d'exploitation des données permettra la création de nombreux emplois dans des secteurs très variés comme l'usage de l'eau dans l'agriculture, la collaboration dans le secteur de la santé, l'amélioration des services publics ;

- préserver les acteurs européens de l'industrie des semi-conducteurs : l'initiative 10/100/20 de la Commission européenne ou « *airbus of chips* » est un progrès mais on estime à 30 Md€ l'investissement public nécessaire pour soutenir la compétitivité du secteur. De plus, une politique stratégique des pôles technologiques de Dresde, Grenoble, Eindhoven et Leuven serait une initiative complémentaire.

3.3. Les nanotechnologies

Elles sont une révolution technologique qui est en train de devenir la 4^e révolution industrielle. Leurs applications touchent tous les secteurs : les objets technologiques miniatures, les matériaux de construction (isolation thermique), fuselage des moyens de transport (baisse de la consommation d'énergie), nouveaux métaux à base de carbone hyper-résistants, les TIC, la santé, les écotechnologies, les technologies de l'énergie, les transports, le textile, la cosmétique, l'alimentaire, la pharmacie, le bâtiment... Les nanotechnologies devraient permettre de produire différemment, tout en diminuant les quantités de matières utilisées et sont ainsi porteuses de possibilités considérables en matière d'industries bas carbone et à haute efficacité ressources.

Le potentiel de création d'emplois est estimé de manière très variable (jusqu'à 10 millions d'emplois, mais probablement en bonne partie issus de secteurs en déclin). Les nanotechnologies et les nanomatériaux représentent un secteur emblématique des enjeux auxquels doit faire face l'Europe : ne pas rater l'implication dans un secteur contribuant à une économie plus soutenable ; investir à un niveau suffisant pour peser dans la compétition mondiale ; rééquilibrer les efforts pour sécuriser les impacts sur les salariés et les utilisateurs.

Les nanotechnologies sont confrontées à un double défi : leur déploiement industriel et leur acceptabilité sociale. Le programme R&D d'Horizon 2020 de l'UE pour 2014/2015 concernant les nanotechnologies a été mutualisé sur les biotechnologies, les matériaux avancés et les process industriels avec un budget annuel de 517 millions d'euros. Avec en complément des partenariats publics-privés prenant la forme d'Initiatives technologiques conjointes (IRTC) pour un total de 22 milliards d'euros sur 7 ans, soit un effort nettement moins important que celui des États-Unis et du Japon.

Pourtant, en Europe, ce sont entre 300 000 et 400 000 salariés qui seraient actuellement exposés aux nanoparticules, selon l'Agence européenne pour la santé et sécurité au travail de Bilbao. La R&D sur l'exposition des travailleurs et de la population aux nanotechnologies fait encore cruellement défaut et devrait être promue dans les programmes d'investissements R&D de l'UE. Il est nécessaire et urgent de travailler de pair la compétitivité en Europe et la protection des travailleurs et utilisateurs.

3.4. La politique européenne des transports

60 % des 509 millions d'européens vivent en ville et souffrent de la pollution et de la gestion du trafic. 74 % du fret de marchandise se fait par route, un chiffre inchangé depuis 7 années consécutives. Une meilleure approche modale permettrait par exemple aux transports ferroviaires et aux ports fluviaux et maritimes européens de continuer à se

développer et de participer à l'effort de relance de la croissance, de l'emploi et aux exigences environnementales.

Depuis 2014, l'UE vise à mettre en place un réseau central de transport composé de 9 corridors. Complémentarité, couverture transfrontalière, réduction de 60 % des émissions de gaz à effet de serre, tels sont les objectifs qui motivent qu'environ 250 milliards d'euros devraient être attribués à ce plan grâce au soutien de plusieurs acteurs institutionnels dont la BEI et les fonds structurels européens.

Pour certains, la construction d'infrastructures est créatrice d'emplois à court terme seulement, au regard de l'investissement à consentir. Un kilomètre de voie ferrée implique 4 à 170 travailleurs par an, un kilomètre d'autoroute 8 à 85 par an pour les constructions simples. Les chiffres augmentent pourtant si l'on prend en compte l'entretien, la fourniture de matériaux, le développement du secteur des transports, privé comme public, la sécurité et la maintenance, pour devenir significatifs. Les aéroports créent environ 1 000 emplois directs par million de passagers. La compétitivité européenne devrait être renforcée par la gestion du trafic sous l'égide du « ciel unique européen », SESAR.

Des efforts supplémentaires devraient être réalisés sur l'intermodalité et sur des transports plus propres.

3.5. Les infrastructures vertes

L'Europe est la région du monde où le paysage est le plus touché par la fragmentation et la lente disparition des habitats naturels (faune, flore). Il existe un intérêt majeur à l'infrastructure verte : plutôt que devoir remplacer les services rendus aux écosystèmes en créant de nouvelles infrastructures, il est plus économique de maintenir la nature ou d'intégrer son maintien dans la conception des projets d'infrastructure. Ainsi, elle contribue au maintien des écosystèmes et des services qu'ils rendent (forêts – puits de carbone, zones humides – qualité de l'eau, pollinisation – cultures maraîchères et fruitières...).

Les mesures en faveur de l'infrastructure verte peuvent être cofinancées par le Programme LIFE+ Nature et Biodiversité (budget 2014-2020 : 3,6 milliards d'euros dont 1,4 Md€ pour le programme Biodiversité et services écosystémiques), qui permet de financer des projets d'amélioration de la connectivité fonctionnelle des habitats naturels ou du déplacement des espèces entre les zones protégées de type Natura 2000. L'aménagement urbain et les zones forestières font aussi l'objet de projets ciblés.

Mais cela ne suffit pas à faire face aux évolutions négatives des activités humaines (perte de biodiversité, disparition de millions d'oiseaux, rythme d'artificialisation des sols...). La perte de biodiversité atteint des niveaux sans précédent. Il ne suffira pas de créer des zones protégées, il faut faire évoluer toutes les activités économiques, à commencer par l'agriculture et la foresterie, changer de modèle de développement. L'infrastructure verte contribuera à lutter contre les effets négatifs du changement climatique.

3.6. La prise en charge des personnes âgées et les enjeux de la *silver* économie

Face à l'évolution démographique qui va donner une place sans précédent aux personnes âgées dans nos sociétés, le maintien ou la baisse de l'espérance de vie sans incapacité paraît devoir être un objectif des politiques de santé publique. Au niveau de l'UE, un préalable devrait être la réduction des écarts entre les différents États membres tant ces derniers sont importants.

La population des personnes âgées devient également un « marché » qui pourrait ne plus être un coût mais pourrait participer à la croissance si les politiques sont bien coordonnées, menant à la création d'emplois non délocalisables. Cependant, on note une nette tendance à la précarisation des emplois, notamment dans l'assistance aux personnes.

Les politiques visant à encourager à la désinstitutionnalisation (comme le maintien à domicile) et l'intégration des soins, impliquent une meilleure coordination des professionnels intervenant autour de la personne âgée (professionnels du social, du sanitaire, médecins traitants, hôpitaux...). Des investissements importants devront porter alors sur les systèmes d'information et les nouvelles infrastructures numériques, le développement des métiers de l'accueil et de la coordination.

3.7. L'importance des investissements dans le secteur du bâtiment et du logement pour l'emploi et le développement durable

De plus en plus d'européens ont des difficultés à se loger et à se chauffer. Avec plus de 40 % de la consommation d'énergie finale et plus de 25 % des émissions de gaz à effet de serre, le logement et les bâtiments sont un objet incontournable d'une politique ambitieuse de maîtrise de la demande énergétique. 12,7 millions de personnes restent employées dans le secteur de la construction (contre 15 millions en 2008). Elles sont malheureusement soumises à un terrible *dumping* social lié à la directive européenne sur le détachement des travailleurs.

12 % des logements sont des logements sociaux avec de grandes disparités entre le nord et le sud de l'Europe. La rénovation énergétique de 4 % des 25 millions de logements sociaux de l'UE par an, à raison de 30 000 € par logement avec une participation de 16 % du FEDER coûterait au FEDER 4,8 milliards d'euros par an et créerait 57 600 emplois dans l'UE.

L'articulation entre le FEDER et la BEI est faible. Une mise en commun des leviers d'investissement pourrait avoir un impact significatif sur l'investissement à long terme dans le secteur. La BEI, jalouse de sa notation AAA, n'envisage pas le logement social comme un secteur de croissance alors qu'il contribue pourtant à une meilleure répartition des richesses et à la création d'emplois.

Un changement de cap est urgent au regard des besoins des populations : le logement social est mis sous pression politique (suppression des systèmes de régulation des loyers en Suède et aux Pays-Bas, réduction des aides au logement au Royaume-Uni, démantèlement de la principale structure du logement social en Grèce, contrôle des aides d'État) alors qu'il attire faiblement l'investissement privé.

Sur Syndex :

Depuis 1971, le cabinet Syndex assiste les élus du personnel et leurs organisations syndicales dans le cadre de leurs attributions économiques. Aux côtés des salariés, Syndex décrypte et donne des outils pour agir : concilier réussite économique et dialogue social, anticiper l'impact des mutations économiques, sociales et environnementales, être un acteur légitime dans la négociation, conjuguer durablement travail et santé.

Syndex est une coopérative de 400 experts. Son implantation dans 6 pays différents et son réseau transnational lui permettent d'être un acteur majeur du conseil aux salariés au niveau européen.