



SECÉTARIAT GÉNÉRAL DES AFFAIRES EUROPÉENNES

## Réponse à la consultation publique relative à la Stratégie Europe 2020

—

La consultation publique lancée par la Commission européenne le 5 mai dernier afin de tirer les enseignements de la mise en œuvre à mi-parcours de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive constitue une initiative très importante en ce qu'elle permettra de définir les priorités stratégiques de l'Union européenne pour les cinq années à venir.

### 1. Le bilan des cinq premières années fait l'objet d'un constat relativement mitigé

Dans la mesure où les débuts de la Stratégie Europe 2020 ont très largement été marqués par le contexte de crise, l'action de l'UE et des Etats membres s'est naturellement concentrée sur les problématiques immédiates de consolidation budgétaire et la résorption des déséquilibres macroéconomiques.

Cela s'est fait aux dépens de la mise en œuvre effective de certaines priorités de la Stratégie Europe 2020. Ainsi, si les résultats enregistrés en matière d'environnement ou d'éducation sont satisfaisants par rapport aux objectifs visés, ce n'est malheureusement pas le cas en matière d'emploi, de R&D ou de lutte contre la pauvreté.

Dans un contexte où la situation économique et sociale reste dégradée, induisant notamment une croissance des inégalités et une perte de capital humain, **la France considère que les objectifs actuels doivent être maintenus et poursuivis**. Il importe par conséquent de **redoubler d'efforts pour les atteindre**, en mobilisant tous les instruments et acteurs concernés à cette fin.

Cette mobilisation doit s'effectuer dans le cadre de la **priorité stratégique accordée par le Conseil européen à la croissance, l'emploi et la compétitivité** et du plan d'investissement de 300 Mds€ que doit prochainement présenter le nouveau Président de la Commission européenne.

### 2. Accorder la priorité à la croissance, l'emploi et l'investissement

Sur le fond, la Stratégie Europe 2020 devrait ainsi être résolument mise au service de la croissance et de la compétitivité de l'Europe, tout en consolidant sa dimension sociale et environnementale.

Cela ne requiert pas de fixer de nouveaux objectifs mais nécessite une action résolue de l'Union en faveur de **l'investissement dans les secteurs porteurs de croissance et d'emploi** : les grandes infrastructures (en particulier en matière d'énergie et de transport) ; le

numérique ; la recherche et l'innovation ; l'efficacité énergétique ; la formation et la qualification (en particulier des jeunes) ; les besoins en matière de santé et de nombreux autres secteurs (la production agricole et agroalimentaire durable, les éco-technologies, éco-activités et la chimie verte, la pharmaceutique, la médecine individualisée, l'économie au service des personnes âgées, la culture, etc.).

Les effets de création d'emplois peuvent plus particulièrement être renforcés en concentrant l'action publique sur :

- les enjeux de formation et de qualification, en particulier en direction des jeunes ;
- les outils d'accompagnement des reconversions et des restructurations, liées notamment à la transition écologique ;
- l'approfondissement partagé des règles de fonctionnement du marché du travail ;
- la qualité de l'emploi pour améliorer des emplois non pourvus ;
- une meilleure prise en compte de l'égalité entre hommes et femmes.

### 3. Des améliorations devront également être apportées en termes de méthode

La Stratégie doit être **mise en œuvre à tous les niveaux** ; au plan national et régional, mais aussi au niveau de l'Union européenne elle-même. Ainsi convient-il de veiller à ce que les politiques communes de l'Union contribuent plus directement à la Stratégie Europe 2020, notamment au travers des initiatives phares qui sont des outils détaillant de manière sectorielle les objectifs de ladite Stratégie.

Une meilleure articulation doit en particulier être recherchée avec les politiques soutenues par les Fonds européens structurels et d'investissement (FESI)<sup>1</sup> mais aussi avec le programme cadre de R&D de l'UE (7<sup>ème</sup> PCRD puis Horizon 2020), le programme ERASMUS+, le Mécanisme d'Interconnexion en Europe (MIE), etc.

Il convient aussi de s'appuyer, comme prévu initialement, sur un suivi et un pilotage dans le cadre du **Semestre européen**. Les recommandations pays pourraient par exemple permettre de faire le point régulièrement sur la mise en œuvre des objectifs de la Stratégie Europe 2020. Ceci permettrait de renforcer la visibilité de la Stratégie et la mise en pratique de ses objectifs tant dans les politiques publiques nationales que dans les mesures régionales ou locales.

Il importe ensuite de **mobiliser tous les acteurs concernés**. Une implication renforcée des parties prenantes, en particulier des collectivités locales et des partenaires sociaux devra être encouragée à cet égard. La France a ainsi associé les principales parties prenantes à l'élaboration de sa contribution dans le cadre du Comité du Dialogue social européen, du Comité économique, social et environnemental, du Conseil national de lutte contre l'exclusion et des associations représentatives des collectivités locales. Elle a également engagé un échange approfondi avec la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale.

Enfin, il est important que les citoyens de l'Union puissent se réapproprier la Stratégie Europe 2020. A ce titre, un effort supplémentaire devra être fourni en termes de **communication** pour rendre la stratégie plus visible et le cadre de suivi et de pilotage plus lisible.

---

<sup>1</sup> Grâce à un budget total de plus de 450 milliards d'euros (cofinancement national inclus) pour la période de programmation 2014-2020, la politique de cohésion sera le principal outil d'investissement de l'Union européenne.

## Questions

### *1) État des lieux de la Stratégie Europe 2020 pour la période 2010-2014*

#### *Contenu et mise en œuvre*

- **Que signifie pour vous la stratégie Europe 2020? Quels sont les principaux éléments que vous associez à cette stratégie?**

La France adhère pleinement à la Stratégie Europe 2020 de l'Union européenne, dont elle constitue le **principal programme d'actions**.

La Stratégie permet de développer une **approche transversale de l'action européenne**, impliquant toutes les politiques de l'Union et ses déclinaisons au plan national. La fixation d'objectifs chiffrés communs, ambitieux, correspondants aux priorités politiques de l'Union européenne et l'adoption d'initiatives phares transversales constituent à cet égard un instrument important au service d'une Europe à la fois plus compétitive et plus protectrice.

Cette approche doit aujourd'hui être poursuivie, approfondie et mise au service des citoyens européens.

Après un début de décennie principalement consacré à la gestion de la crise économique et financière de la zone euro, l'Union doit désormais **concentrer son action sur les mesures permettant de générer une croissance durable**, capable de contribuer à la relance de nos économies et de résorber le fléau du chômage tout en tenant compte des enjeux environnementaux.

Dans un souci de cohérence et d'efficacité, la Stratégie Europe 2020 doit ainsi **être rattachée à la priorité stratégique** définie par le Conseil européen en faveur de la **croissance et l'emploi** et au **Plan d'investissement** annoncé par le Président Juncker.

- **Globalement, estimez-vous que la stratégie Europe 2020 a apporté une différence? Veuillez préciser votre réponse.**

La stratégie Europe 2020 a **gagné en lisibilité** par rapport à la stratégie de Lisbonne grâce à la réduction du nombre d'objectifs, à l'identification d'initiatives-phares et à la définition de cibles quantifiées pour chacun des 5 grands objectifs retenus.

Plusieurs points positifs peuvent être relevés au bilan des quatre années de mise en œuvre de la Stratégie Europe 2020 :

- **Le partage d'un diagnostic commun**, favorisé par les discussions en comités sectoriels du Conseil. L'identification en début de semestre des défis de l'UE pour l'ensemble des champs politiques de la Stratégie a permis un meilleur partage de diagnostic dans plusieurs sphères du Conseil (principalement Emploi-affaires sociales & économie et finances), et d'enrichir les connaissances mutuelles des Etats membres et de la Commission européenne ;

- La mise en place de 8 **indicateurs clés** de la Stratégie Europe 2020 qui couvrent les 5 domaines de l'emploi, la recherche & développement, le changement climatique et l'énergie, l'éducation, ainsi que la pauvreté et l'exclusion sociale, permet d'assurer le **suivi des progrès accomplis** ;
- La mise en place des nouveaux outils de suivi pour les exercices de surveillance multilatérale du Semestre avec le *Joint Assessment Framework* (JAF) et l'*Employment Performance Monitor* (EPM) et le SPPM (*Social Protection Performance Monitor*) constituent une avancée vers **l'élaboration d'outils d'analyse et de diagnostics partagés**. Des progrès peuvent encore être faits pour la lisibilité et l'interprétation des données quantitatives fournies par ces outils, ainsi que sur la transparence des sources dites « qualitatives » utilisées par la Commission européenne dans l'analyse des situations des Etats membres ;
- **La création d'un tableau de bord social et de l'emploi** a renforcé la visibilité de la dimension sociale au sein de l'UE, au même titre que la **simplification des objectifs chiffrés dans le champ des politiques sociales** : un objectif unique pour l'emploi, un objectif unique de réduction du taux de pauvreté;
- La déclinaison par tous les Etats membres de l'UE **d'objectifs nationaux** est un outil important d'**appropriation** de la Stratégie européenne. Les objectifs ainsi fixés doivent être à la fois volontaires et raisonnablement atteignables pour être crédibles. L'absence de déclinaison **au niveau infranational** a en revanche restreint l'appropriation par les territoires, notamment les collectivités locales ;
- La stratégie a fourni **un fil conducteur commun** à un certain nombre de politiques sectorielles, notamment dans le domaine de l'environnement et du numérique.

Il n'en demeure pas moins que le poids de la crise économique a conduit au renforcement des mécanismes de gouvernance économique et des mécanismes de surveillance du Semestre européen et renvoyé au second plan la mise en œuvre de nombreux objectifs, en particulier en matière d'emploi, de R&D et de lutte contre l'exclusion. **La révision à mi-parcours doit dès lors encourager une mobilisation renforcée en faveur d'une mise en œuvre effective et efficace de l'ensemble des objectifs visés.**

Par ailleurs, s'ils sont d'importance équivalente et qu'il paraîtrait peu opportun d'établir une hiérarchie, il apparaît clairement que leur mise en œuvre est de niveau inégal. Il convient dès lors de prendre en compte les **situations diversifiées**, objectif par objectif mais aussi pays par pays, en tenant compte de la situation économique et sociale des Etats membres.

- **Le fait de connaître les mesures prises par d'autres pays de l'UE dans les domaines concernés par Europe 2020 a-t-il eu une influence sur l'approche suivie dans votre pays? Veuillez donner des exemples.**

Le partage d'expérience est incontestablement un des atouts majeurs de la Stratégie Europe 2020.

Il demeure cependant insuffisant à ce stade ; la relation demeurant largement bilatérale Commission/Etat membre et les occasions d'échange réels relativement rares.

Pour la France, il convient de noter que :

- s'agissant de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, la mutualisation accrue des bonnes pratiques entre Etats membres sous l'égide de la Commission apparaît hautement positive. L'organisation de groupes de travail thématiques « éducation et formation 2020 » permet en effet de mieux faire connaître hors de nos frontières les points forts de notre système éducatif et de nous inspirer d'expériences étrangères réussies pour améliorer nos propres dispositifs ;
- La mise en place de la « Garantie pour la jeunesse », qui a son origine dans l'initiative phare « Jeunesse en mouvement » a permis de renouveler les politiques menées en direction des jeunes et de renforcer les dynamiques et les partenariats entre les acteurs associatifs et institutionnels nationaux. Les débats et les échanges suscités autour des expériences des autres pays disposant d'une Garantie pour la jeunesse ont été nettement mobilisateurs ;
- dans le domaine de l'utilisation efficace des ressources naturelles, les expériences menées par les autres Etats alimentent, plus qu'elles n'influencent directement, les réflexions menées en France ;
- en ce qui concerne l'innovation, les tableaux de bord effectués par la Commission permettent des comparaisons utiles, dont les enseignements sont pris en compte. Leur amélioration serait néanmoins à rechercher dans la rapidité de collecte d'informations. Dans le cadre du comité de l'espace européen de la recherche (EER) et de l'innovation et des autres groupes de l'EER, les Etats membres de l'UE approfondissent leur connaissance mutuelle et diffusent ainsi de bonnes pratiques. Ce travail porte ses fruits au niveau de la construction de l'Espace européen de la recherche (intensification de la collaboration transnationale, alignement des programmes de recherche nationaux sur les grands défis sociétaux, etc.) ;
- quant à l'industrie, des formes de coordination comme celle mise en place dans le cadre du Conseil compétitivité pour les véhicules décarbonés ou sobres en carbone ont été utiles.

- **Les parties concernées ont-elles été suffisamment associées à la stratégie Europe 2020? Êtes-vous associé à la stratégie Europe 2020? Souhaiteriez-vous y être davantage associé? Si oui, de quelle manière?**

La gouvernance renouvelée d'Europe 2020 comparativement à la stratégie de Lisbonne traduit la volonté d'une plus grande implication des parties prenantes, notamment collectivités locales, dans la définition et la mise en œuvre de la stratégie.

- 1- Une implication renforcée des parties concernées, au plan européen et au plan national paraît hautement souhaitable : Etats membres, mais aussi partenaires sociaux, collectivités locales et autres acteurs essentiels à la réalisation des objectifs visés. Pour ce qui concerne les **Etats membres** :
  - toutes les autorités publiques concernées par la sphère ECOFIN sont parfaitement associées ;

- les autorités chargées des politique de l'éducation et de l'emploi (MENESR et Ministère chargé de l'emploi) également (notamment dans le cadre des travaux des groupes « éducation et formation 2020 ») ;
- la gouvernance de la Stratégie Europe 2020 mériterait en revanche d'être améliorée en renforçant le rôle des ministres chargés de l'environnement pour assurer une intégration équilibrée des composantes économique, sociale et environnementale

## 2- Pour ce qui concerne les **partenaires sociaux** :

Il convient de les associer à la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 le plus en amont possible, tant au niveau européen (mobilisation du Sommet social, du Conseil économique et social européen et des CES nationaux le plus en amont possible); que national.

En France, les discussions au sein du Comité du dialogue social pour les questions européennes et internationales et du Conseil économique social et environnemental ont permis un échange avec les partenaires sociaux sur les recommandations pays 2013 et le Programme national de réforme 2014 qui y répond. Cet effort de concertation nationale doit être accentué dans le cadre du Semestre européen.

## 3- Pour ce qui concerne les **collectivités locales** :

Dans le respect de la répartition des pouvoirs et des compétences au sein des différents Etat membres et pour inciter les collectivités régionales et locales à s'engager vis-à-vis de cette stratégie rénovée, celle-ci gagnerait à associer davantage les principaux niveaux de gouvernement (y compris au plan infra-national) à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des grands objectifs fixés. Dans la déclaration d'Athènes de mars 2014 sur l'examen à mi-parcours de la stratégie UE 2020, le Comité des Régions suggère ainsi la fixation d'un certain nombre d'objectifs au plan régional et invite la Commission à mettre en place « un système amélioré de suivi de la stratégie UE2020 au niveau régional... ».

Toutefois, si la Stratégie Europe 20200 a permis de fournir aux collectivités territoriales un cadre d'action, un cap européen pour le développement de leurs propres stratégies de développement, en particulier en matière de développement durable, **elle ne tient encore pas suffisamment compte des forces et faiblesses des possibilités de développement des régions et villes européennes.** Ce partenariat devrait donner lieu à un suivi structuré afin de tenir compte du rôle essentiel des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des politiques européennes.

## 4- Pour ce qui concerne les **jeunes** :

La France a instauré une démarche de dialogue, dans le cadre du Comité Interministériel Jeunesse. Il est prévu la mise en place d'une conférence permanente de la jeunesse (ministères, syndicats, collectivités, organisations de jeunes), chargée notamment du suivi du plan Priorité jeunesse. Au niveau local, dans certains territoires, se sont tenues des conférences permanentes de la jeunesse ou assimilées, dans lesquelles l'ensemble des acteurs des politiques de jeunesse et les jeunes eux-mêmes échangent sur les politiques qui les concernent et les actions à mettre en place. Une démarche similaire pourrait être mise en place au niveau européen au bénéfice de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020. Elle pourrait associer le Forum européen de la jeunesse.

## Outils

- **Les objectifs chiffrés actuels pour 2020 sont-ils en adéquation avec les objectifs de la stratégie en matière de promotion de la croissance et de l'emploi?**

1. Objectif d'emploi : Veiller à ce qu'au moins 75 % de la population entre 20 et 64 ans ait un emploi (objectif UE et France)

Les objectifs fixés doivent être volontaires mais atteignables pour être crédibles. L'objectif de 75% est très ambitieux et suppose, pour être atteint, que les conditions du retour de la croissance soient présentes.

Le taux d'emploi dans l'UE et en France (respectivement de 68,4% et de 69,5%) qui a connu une certaine stabilité depuis 2002, s'est détérioré récemment en raison notamment des conséquences négatives de la crise. Il faut encore du temps avant que les améliorations de la situation économique ne se répercutent sur le marché du travail et que le rythme des réformes dans certains Etats membres ne produise ses effets.

Il est dès lors indispensable de lutter massivement contre le chômage, qui conduit à une perte de capital humain dommageable pour la croissance. Il conviendra à cet égard d'accorder une attention particulière à l'emploi des jeunes et des femmes (cf. propositions infra.).

2. Objectif de R&D : 3% du PIB consacré à la R&D (objectif UE et France)

L'objectif est pertinent car la R&D est un déterminant essentiel de la croissance potentielle à long terme. Même si des progrès en matière de mesure de l'impact exact et de l'ensemble des externalités des investissements en R&D&I sur la croissance et l'emploi sont encore nécessaires, la corrélation entre le niveau de ces investissements et la croissance est indéniable. En moyenne, les Etats de l'UE qui ont le plus investi dans la R&D&I avant et durant la crise sont ceux qui se sont révélés les plus résistants aux effets de la crise<sup>2</sup>.

De plus, l'objectif de R&D&I matérialise la volonté politique de s'appuyer sur l'innovation pour dynamiser la croissance et l'emploi, afin de permettre aux entreprises d'être compétitives et de répondre aux grands défis sociétaux. L'efficacité de la dépense en R&D conditionne aussi la réussite du défi de l'innovation auquel l'Union est confronté.

Cependant, il est nécessaire de tenir compte de la structure sectorielle des économies des Etats membres dans son évaluation.

L'objectif de 3% comprend un objectif indicatif de part des dépenses de R&D publiques dans le PIB (1% en France). En effet, il est important de maintenir un niveau de soutien public significatif à la recherche fondamentale qui génère, toutes choses égales par ailleurs, plus d'externalités de connaissance que la recherche appliquée.

Pour mieux refléter l'effort consenti par les Etats et les entreprises, l'objectif de 3% pourrait être complété par des informations de part des dépenses publiques de R&D (y compris créance fiscale, alors que le GBAORD<sup>3</sup> exclut les dépenses fiscales ce qui désavantage la

<sup>2</sup> COM(2014)339.

<sup>3</sup> Government budget appropriations or outlays on R&D.

France dont le crédit d'impôt recherche représente une part significative des dépenses de R&D) dans l'ensemble des dépenses publiques.

Cependant, l'objectif de 3% semble incomplet puisqu'il ne s'agit que d'un objectif de moyens, non de résultats ou d'impact de la R&D sur l'économie et la société. C'est pourquoi la Commission avait été invitée à développer un indicateur d'innovation en 2010, pour compléter l'objectif d'intensité de R&D. Mais l'élaboration de cet indicateur s'est heurtée à de nombreux obstacles méthodologiques. A ce stade, le niveau de cet indicateur n'est connu que pour 2010 et 2011. La Commission a estimé que des travaux étaient nécessaires pour améliorer sa comparabilité internationale, les données relatives aux entreprises à croissance rapide et les séries de données des coefficients d'innovation reflétant le degré d'innovation propre à chaque secteur. Malgré les améliorations qu'il nécessite et le manque de recul dont on dispose, l'indicateur d'innovation complète utilement l'objectif de 3%. Il devrait être amélioré selon les pistes proposées par la Commission.

L'objectif d'intensité en R&D de l'UE devrait toujours être décliné au niveau de chaque Etat, ce qui permet de mieux répartir les responsabilités. Mais les efforts des Etats membres pour atteindre cet objectif de 3% doivent être clairement appréciés au regard (i) de leur situation initiale vis-à-vis de la cible de 3 % et (ii) de leur structure sectorielle (notamment du poids de l'industrie). Sur ce second point, la Commission pourrait proposer des analyses comparables à celles de l'OCDE qui corrige l'intensité en R&D de la structure sectorielle<sup>4</sup>.

3. Objectif lié au climat n°1: Réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % par rapport au niveau de 1990 (14% pour la France, par rapport à 2005)

Cet objectif, qui permet une réelle orientation en faveur de la décarbonation de la croissance, doit être conservé.

4. Objectif lié à l'énergie n°1 : Porter à 20 % la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie (23% pour la France)

Cet objectif, qui constitue un moyen fort d'aiguillonner les décisions relatives au mix énergétique, doit être conservé.

5. Objectif lié à l'énergie n°2 : Augmenter de 20 % l'efficacité énergétique.

Cet objectif doit être conservé.

La Stratégie Europe 2020 pourrait par ailleurs être complétée par une réflexion sur :

- les coûts supplémentaires, privés comme publics, qui s'accroissent avec la dégradation de l'environnement et la consommation des ressources (« coût de l'inaction ») ;
- un objectif non contraignant relatif à l'utilisation des ressources ou à la pollution ;
- à plus long terme, l'intégration d'un **objectif indicatif non contraignant de productivité matières** afin d'élargir les objectifs climatiques et énergétiques à d'autres ressources, qui leur sont étroitement liées : utiliser moins de matières c'est

<sup>4</sup> Voir Tableau de bord STI.



aussi utiliser moins d'énergie et donc émettre moins de gaz à effet de serre, toutes choses égales par ailleurs. De plus, augmenter la productivité matières contribue à l'augmentation de notre compétitivité et à la sécurité de notre approvisionnement en matières premières.

6. Objectifs liés à l'éducation 1 : réduire à moins de 10 % le taux d'abandon scolaire (objectif UE, fixé à 9,5% pour la France)

et

7. Objectifs liés à l'éducation 2 : augmenter à au moins 40 % la part des 30-34 ans diplômés du supérieur (objectif UE, remplacé par augmenter à au moins 50 % la part des 17-33 ans diplômés du supérieur pour la France)

Le double objectif de la Stratégie Europe 2020 (réduire le décrochage scolaire et augmenter le pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur) apparaît pertinent, raisonnablement atteignable et bien en phase avec la promotion de la croissance et de l'emploi. Il serait donc a priori inopportun de le modifier. Ces objectifs sont cruciaux dans la mesure où le taux d'insertion professionnelle des jeunes dépend de plus en plus de leur niveau de formation. De plus, l'élévation du niveau de compétences de la population est essentielle au succès des politiques de croissance à long terme (politique d'innovation, compétitivité hors coût). Cependant, le cas échéant, l'objectif d'augmentation du pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur pourrait s'accompagner de données complémentaires plus qualitatives sur le niveau (nombre d'années d'études terminées) et la nature des diplômes obtenus (formation générale ou professionnalisante).

L'Union européenne pourrait toutefois envisager de s'inspirer du « Programme pour l'évaluation internationale des adultes » de l'OCDE afin de disposer d'un retour chiffré sur ces politiques.

Bien que ce double objectif soit satisfaisant et pertinent en l'état on peut s'interroger sur le fait que les filières d'apprentissage soient absentes des objectifs liés à l'éducation.

8. Objectif de lutte contre l'exclusion : « faire en sorte qu'au moins 20 millions de personnes ne soient plus menacées par la pauvreté ou l'exclusion sociale. »

La cible française déclinée de la stratégie UE 2020 a d'ores et déjà été ajustée afin de couvrir la période 2013-2020. Elle consiste en une baisse du nombre de personnes pauvres ou exclues au sens de la définition de la stratégie européenne UE 2020 de 1,9 million en 2020 (sur données 2012), cet effectif représentant 1/6<sup>ème</sup> des 11,2 millions de personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion estimées pour la France en 2007.

Cet ajustement a été effectué dans l'attente du réexamen de la cible à mi parcours qui devra permettre de repenser collectivement la cible UE 2020.

L'indicateur actuel, de par sa construction (agrégation de plusieurs dimensions), peut masquer une forte hétérogénéité des situations de pauvreté des individus selon les pays. L'évolution de chaque composante de l'indicateur global devrait donc être à chaque fois davantage documenté par pays, tout comme l'évolution du revenu équivalent médian dans le cas de la pauvreté monétaire (évolution du seuil).

D'autres indicateurs pertinents peuvent en outre être mobilisés. A ce titre, le tableau de bord social est clairement un moyen de renforcer la dimension sociale du Semestre européen et, à ce titre, il doit voir son rôle renforcé au sein de la Stratégie Europe 2020.

- **Parmi les objectifs chiffrés actuels, considérez-vous que certains sont plus importants que les autres? Veuillez préciser votre réponse.**

Il paraît préférable de ne pas établir de hiérarchie entre les différents objectifs mais au contraire de les poursuivre de façon coordonnée pour favoriser la mise en œuvre de la priorité transversale de la relance de la croissance et de la création d'emplois. Une des valeurs de cette stratégie est justement de ne pas hiérarchiser les objectifs entre eux, mais de les aborder d'une manière équilibrée. Cela permet notamment aux politiques sectorielles d'y adhérer.

L'utilisation de l'ensemble des objectifs chiffrés est pertinente, même si elle doit être considérée avec prudence. En effet, le cadre d'analyse n'est pas homogène car les objectifs sont tantôt des objectifs de moyens (R&D, énergie renouvelable), tantôt des objectifs de résultats (emploi, diplômés de l'enseignement supérieur). Cela rend le suivi et le pilotage moins aisé, et l'appropriation du panel d'indicateurs par les parties prenantes moins évidente. Ainsi il pourrait être utile de requalifier certains indicateurs en formalisant un lien de cause à effet plus immédiat entre les politiques publiques possibles et la situation recherchée.

Il serait également utile d'introduire quelques cibles intermédiaires non contraignantes afin de guider l'action et de permettre un suivi et un pilotage plus productif et performant.

Cela vaut particulièrement pour les objectifs très ambitieux, tels que l'objectif de 75% de taux d'emploi qui nécessiterait d'augmenter le nombre de personnes en emplois de 16 millions. La mise en place d'objectifs intermédiaires européens et nationaux (à échéance 2017/18) permettrait également de vérifier le rythme et le besoin de mesures et réformes à engager pour atteindre les objectifs finaux.

## Objectifs

- **Trouvez-vous utile que les objectifs au niveau européen soient déclinés en objectifs nationaux? Si oui, quelle serait à votre avis la meilleure façon de fixer les objectifs nationaux? Jusqu'ici, les objectifs nationaux ont-ils été fixés de façon: adéquate / trop ambitieuse / pas assez ambitieuse?**

Tous les objectifs ne doivent pas forcément être déclinés en objectifs nationaux. En effet, la fixation des objectifs nationaux pose deux difficultés, particulièrement visibles dans le cas de l'objectif de R&D :

- ils ne reflètent pas nécessairement le potentiel de l'Etat (objectif sur – ou sous-estimé) ;
- Fixés par les Etats sur une base volontaire, leur agrégation ne permet pas d'atteindre l'objectif européen.

En revanche, s'agissant de l'éducation et de la formation tout au long de vie, la réponse est favorable. La France s'est même fixé des objectifs nationaux plus ambitieux que ceux de la Stratégie Europe 2020 – à savoir réduire à 9,5% le décrochage scolaire d'une classe d'âge et augmenter à hauteur de 50% (des 17-33 ans) la proportion de diplômés de l'enseignement supérieur. A ce stade, elle progresse favorablement vers ces deux objectifs puisqu'en 2013, ses scores sont respectivement de 9,7% pour le décrochage et de 44% pour les diplômés de l'enseignement supérieur.

La question d'une déclinaison au niveau infra-national doit également être posée afin de favoriser une appropriation sur l'ensemble des territoires nationaux, par exemple à l'échelle des régions NUTS 2. Cette déclinaison serait cohérente avec la gouvernance publique d'un certain nombre d'Etats membres, et avec la phase de décentralisation qui s'engage en France notamment en faveur des régions, qui vont gérer les programmes de Fonds européens structurels et d'investissements (FESI).

- **Quelle valeur ajoutée les sept programmes d'action ont-ils apportée pour la croissance? Avez-vous des exemples concrets de l'impact de ces programmes?**

Initiative phare « Une stratégie numérique pour l'Europe »

**Le bilan de l'Agenda numérique pour l'Europe, 4 ans après son lancement, est très mitigé.**

Cette initiative-phare a permis de mettre en exergue au niveau européen l'importance de la filière numérique, et a donc encouragé les outils financiers communautaires (les fonds structurels notamment) à contribuer au déploiement du très haut débit sur une large partie des territoires d'ici 2020. Pour la France le plan d'investissements qui s'engage se chiffre à 20 Mds euros. Près de 20 000 emplois seront mobilisés rien que sur la mise en œuvre du programme d'investissements. Des plans sectoriels (santé, éducation, administration, tourisme, ...) sont déjà en place et sont ainsi garants du développement en parallèle d'usages et de services pour les entreprises et la population ; un plan dans le secteur de la culture devrait être développé

Néanmoins, les autorités françaises, soutenues par plusieurs autres États membres, ont régulièrement regretté l'orientation de la stratégie numérique pour l'Europe très axée sur la « demande » et les consommateurs et très peu axée sur « l'offre » et le secteur producteur TIC en Europe, source d'emplois et de création de valeur. Alors que l'Europe a joué un rôle crucial dans la mise en place de la société de la connaissance dans les années 80 et 90, elle reste trop absente du développement accéléré des services numériques, de la diffusion rapide du numérique dans tous les domaines de l'économie, et, plus généralement de la transformation de l'ensemble de la société grâce au numérique. A titre d'exemple, peu de start-up européennes créées depuis 15 ans ont pu acquérir une taille mondiale.

La révision de l'Agenda numérique pour l'Europe par la Commission en décembre 2012 a établi de nouvelles priorités, plus axées sur des considérations de politique industrielle. Les autorités françaises s'étaient félicitées de cette inflexion, l'objectif affiché, par exemple, par la Commission « *d'une stratégie pour l'industrie microélectronique et nanoélectronique afin d'accroître l'attractivité de l'Europe pour les investissements dans la conception et la production et d'occuper une plus grande place sur le marché mondial* » constituant indéniablement un pas dans la bonne direction. De même, la France avait apporté son soutien à l'objectif de développer une offre industrielle européenne compétitive dans le domaine du numérique et plus spécifiquement sur les secteurs de l'informatique en nuage (« *cloud computing* ») et du traitement massif de données (« *big data* »).

Pour autant, l'Europe n'a toujours pas véritablement défini de stratégie efficace de développement du numérique dans ses différentes dimensions. Elle a levé les barrières concurrentielles sur les marchés des télécommunications par une législation sectorielle contraignante avec l'objectif de parvenir à un marché unique des télécommunications. Elle a également choisi de mettre l'accent sur le soutien à la R&D collaborative entre de nombreux acteurs, en particulier avec la succession des programmes cadres de recherche et de développement jusqu'au programme Horizon 2020, ou encore avec des initiatives de soutien à des technologies clés génériques (KETs). Mais cet effort n'a pas eu d'impact économique comparable à celui des autres zones développées ni n'a permis l'émergence de champions numériques européens.

Au final, ce sont essentiellement des acteurs non européens de l'internet qui détiennent les positions centrales dans le monde numérique. Chacun dans leur secteur, ces acteurs ont bénéficié d'un accès ouvert aux infrastructures et aux marchés européens. Ils ont de plus pu optimiser leur charge réglementaire (fiscalité, données personnelles, etc.), contrairement à certains acteurs européens. Ils sont désormais devenus des points de passage obligés pour l'accès au marché et aux consommateurs des autres entreprises (industries culturelles européennes, tourisme, commerce,...). Une telle situation constatée depuis le début des années 2000 et qui se traduit par un important transfert de valeur hors d'Europe n'a pu être véritablement infléchie par l'Agenda numérique pour l'Europe, ce qui est probablement très préjudiciable à l'emploi et à la croissance en Europe.

#### Initiative phare « Une union pour l'innovation »

Les mesures de l'initiative phare « Union de l'innovation » ont été en grande partie mises en œuvre par la Commission et le cas échéant adoptées par le Conseil et le Parlement : adoption du programme-cadre de recherche et d'innovation Horizon 2020, mise en place d'un mécanisme de suivi des progrès de l'Espace européen de la recherche, création du brevet unitaire, création d'un passeport pour le capital-risque, révision de l'encadrement communautaire des aides d'Etats, création de partenariats européens d'innovation, etc.

Certaines initiatives sont très satisfaisantes (Horizon 2020, mécanisme de suivi de l'Espace européen de la recherche (EER), création du brevet unitaire), d'autres le sont moins et des lacunes nécessitent des actions futures ;

- la mesure phare de l'Union de l'innovation était la création de « partenariats européens d'innovation », axés sur de grands défis, couvrant toute la chaîne de l'innovation (coordonner les investissements en R&D et dans les démonstrateurs, faciliter la réglementation et la normalisation et mobiliser la demande par les marchés publics) et visant à rationaliser le paysage des initiatives européennes en R&D&I. Cinq PEI (plan européens d'investissement) (entités sans existence juridique) ont été créés dans les domaines du « vieillissement actif et en bonne santé », de l'agriculture durable, des matières premières, de l'eau des villes intelligentes, mais les Etats membres jugent la valeur ajoutée de ces partenariats encore faible (bien que le recul nécessaire pour en juger correctement soit pour l'instant insuffisant), même si certaines initiatives individuelles sont considérées de façon positive. Un rapport d'évaluation d'experts indépendants présenté aux ministres de la recherche en réunion informelle sous présidence grecque en mai 2014 a fait apparaître qu'une majorité d'Etats ne souhaitait pas que de nouveau PEI soit créé.
- les préoccupations de réciprocité au sens large (accès réciproque aux programmes publics de R&D et dans des conditions équivalentes, accès réciproque aux marchés publics, alignement des taux d'aides d'Etat) et de préservation des intérêts économiques européens et de la souveraineté européenne (conditions à la coopération scientifique et technologique avec des pays tiers, domaines dans lesquels un leadership européen doit être conservé pour des raisons de souveraineté) sont quasiment absentes de l'Union de l'innovation mais devraient occuper une place bien plus importante dans la prochaine stratégie. En particulier, il faudrait davantage conditionner l'accès d'entités issues de pays tiers aux programmes de l'UE, attacher aux subventions de l'UE des obligations de retombées économiques sur le sol européen, identifier les secteurs dans lesquels il faut investir au niveau de l'UE pour préserver la souveraineté européenne, etc.
- les conditions cadres de l'innovation jouent un rôle crucial, mais n'ont pas suffisamment été améliorées avec l'Union de l'innovation. L'engagement n°15 (examen du cadre réglementaire dans les secteurs clefs de l'innovation) n'a pas été mis en œuvre, la Commission s'étant contentée d'adopter un schéma d'examen du cadre législatif et les PEI n'ayant pas joué ce rôle. Une étude d'impact accompagnant toute proposition législative nouvelle de la Commission montrant son incidence sur les conditions d'innovation et une analyse des barrières réglementaires à l'innovation pourrait être réalisée secteur par secteur.
- Faute de consensus, la Commission n'a pas poursuivi l'engagement n°22 (« *D'ici fin 2011, en collaboration étroite avec les États membres et les parties prenantes, la Commission présentera des propositions concernant la mise en place d'un marché européen de la connaissance pour les brevets et les licences...* »). Sans chercher à créer un fonds européen des brevets, la Commission devrait être encouragée à faire des propositions concrètes pour fluidifier le marché européen des brevets dans la prochaine stratégie en mettant en place des outils de valorisation des brevets.

A raison, la Commission a mis l'accent sur les progrès à réaliser pour renforcer l'innovation,. Si l'Union doit consacrer l'essentiel de ses efforts financiers sur des projets de recherche

amont, aux retombées économiques certes non immédiates, mais d'intérêt pour l'ensemble des Etats membres (réponse aux défis sociétaux) et contribuant à la compétitivité économique de l'UE à long terme, et si les montants investis dans les « Technology Readiness Level » (TRL) amont sollicitent beaucoup plus les financements publics, il est nécessaire que l'UE consacre également une part de ses financements aux facteurs conditionnant l'accès au marché des innovations et qui peuvent consister en :

- des actions de sensibilisation sur l'entrepreneuriat auprès des scolaires ou étudiants ;
- des actions de sensibilisation sur les achats publics innovant ; des actions visant à favoriser les nouveaux modes de financement de la création d'entreprise et l'innovation non technologique ;
- des actions visant à favoriser l'émergence d'écosystèmes destinés à l'accélération des start-up.

L'innovation sociale, dont la capacité à répondre aux besoins émergents, contribue à une croissance inclusive et durable, devrait faire partie ce programme.

Dans sa communication du 10 juin 2014 « La recherche et l'innovation comme sources de croissance renouvelées », la Commission invite les Etats à améliorer l'efficacité de leurs systèmes nationaux de recherche et d'innovation et pour cela à progresser dans l'évaluation de l'impact des investissements publics en R&D. Cette préoccupation est légitime, mais elle ne doit pas conduire à réduire la part de financements publics allouée à la recherche fondamentale, au bénéfice des projets de recherche appliquée. La volonté de voir les projets de recherche aboutir à des innovations mises sur le marché ayant un impact sur la croissance de l'économie européenne ne doit pas aboutir à faire l'impasse sur des projets de recherche plus en amont, qui constituent les sources de croissance potentielle du futur, même si les retombées de ces projets de recherche fondamentale sont plus difficiles à évaluer.

L'initiative qui succèdera à l'Union pour l'innovation devrait mettre l'accent sur :

- le financement des projets aval de R&D&I par les instruments financiers, car leur effet levier est significativement supérieur aux subventions et ils permettent un renouvellement des fonds ;
- le soutien à l'ensemble des étapes de la R&D&I ;
- un environnement règlementaire favorable à la R&D&I ;
- le renforcement de la coordination des investissements publics dans la R&D des Etats membres de l'UE en incitant par Horizon 2020:
  - la synchronisation des feuilles de routes nationales et européenne sur les infrastructures de recherche ;
  - l'alignement des programmations nationales de recherche sur les grands défis sociétaux, en particulier au travers du processus de programmation conjointe.
- le volet externe de l'Union de l'innovation (réciprocité, reconnaissance des enjeux de souveraineté).

### Initiative phare « Jeunesse en mouvement »

De nombreuses actions reprises dans cette initiative ont été réalisées. Les débats et échanges suscités autour des expériences des autres pays disposant d'une Garantie pour la jeunesse ont été nettement mobilisateurs. Toutefois la crise économique et financière a eu un fort impact sur le chômage des jeunes. Cette situation a conduit à proposer et à mettre en œuvre de

nouvelles actions contre la lutte contre ce chômage (notamment l'initiative pour l'emploi des jeunes). Ces actions ont été prioritaires sur les autres travaux réalisés dans le cadre de l'initiative phare « jeunesse en mouvement ».

Le Sommet de Milan du 8 octobre dernier a, à nouveau, confirmé que l'emploi des jeunes et la lutte contre le chômage des jeunes sont une priorité de premier ordre pour l'UE. Les mesures prévues doivent dès lors maintenant rapidement être mises en œuvre et bénéficier aux jeunes en difficultés.

#### Initiative phare « Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources »

L'initiative phare et la feuille de route du même nom ont été globalement appréciées au sein de l'Union européenne. Une série d'actions a démarré au niveau de l'Union européenne, notamment avec l'élaboration de stratégies ou plans d'action moyen et long terme sur les questions d'intensité carbone, de transports, d'énergie, de biodiversité, d'eau, d'air, d'agriculture et de pêche. En particulier, sur le volet consommation et production durables, l'adoption du paquet SMGP/PEF<sup>5</sup> pourrait conduire à des instruments prometteurs pour la croissance verte. Le tableau de bord pour une utilisation efficace des ressources, publié par Eurostat, qui a retenu la productivité des matières comme indicateur phare, constitue une étape importante dans cette direction. Le travail devrait continuer dans l'identification des indicateurs clés et leur mise en œuvre (ex : eau, sol, carbone)<sup>6</sup>.

Il convient en outre de renforcer l'action de l'UE en faveur de l'utilisation rationnelle des ressources naturelles afin d'atteindre les objectifs environnementaux de l'UE et respecter les engagements internationaux pris notamment en matière de biodiversité (objectifs d'Aichi<sup>7</sup>, plan stratégique de la convention sur la biodiversité biologique).

#### Initiative phare « Une politique industrielle à l'heure de la mondialisation »

Il existe encore peu de signes tangibles que l'initiative aurait permis un redressement de la compétitivité industrielle de l'Union européenne. La Commission a souligné à raison que l'initiative comportait peu d'actions opérationnelles à court terme et que les résultats obtenus en matière de politique industrielle devront être appréciés sur le long terme.

L'initiative témoigne d'une prise de conscience à l'égard du rôle de l'industrie dans l'économie confirmée par l'adoption de deux nouvelles communications par la Commission européenne en octobre 2012 et en janvier 2014 et de conclusions par le Conseil européen des 20 et 21 mars 2014, consacrées en partie à la compétitivité industrielle. Le renforcement de la base industrielle, la relocalisation des emplois industriels en Europe et l'intégration de l'impératif de compétitivité industrielle dans les politiques publiques de l'UE ont ainsi été identifiés comme des priorités d'intervention. Le renforcement du secteur industriel constitue en effet un enjeu important compte tenu de sa contribution aux gains de productivité et de ses effets d'entraînement sur le reste de l'économie. Cette initiative mérite donc d'être appuyée. L'objectif de porter la part de l'industrie dans le PIB européen à 20% d'ici 2020 est un signal

<sup>5</sup> (marché intérieur des produits écologiques / expérimentation pour l'empreinte environnementale des produits et des organisations).

<sup>6</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe\\_2020\\_indicators/ree\\_scoreboard](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/ree_scoreboard)

<sup>7</sup> Les vingt « Objectifs d'Aichi » (du nom de la préfecture d'Aichi au Japon), constituent le nouveau "Plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020" pour la planète. Il fut adopté par les parties à la Convention sur la diversité biologique (CDB) en octobre 2010.

positif, qui doit conduire l'Union européenne à mener prioritairement des politiques de compétitivité, afin d'attirer les investissements industriels tout en veillant à accompagner les secteurs en mutation par la mise en place d'un cadre d'ensemble favorable à l'industrie.

Plus globalement, s'agissant des deux initiatives phare concernant la recherche et l'innovation d'une part et la politique industrielle d'autre part, les Autorités françaises saluent le lancement par l'Union d'un programme dans le cadre multi-annuel de recherche et d'innovation Horizon 2020 et, en particulier, de l'extension sur la période 2014-2020 des partenariats publics – privés et initiatives technologiques conjointes lancées dans le cadre du 7<sup>ième</sup> PCRD dans le domaine de l'aviation, de l'énergie, de la navigation aérienne, du transport ferroviaire, de l'électronique, de la pharmacie, des bio-industries. Ces programmes permettront en effet à l'Europe de couvrir, aux côtés d'autres activités de recherche plus amont, l'ensemble de la chaîne d'innovation et de renforcer sa primauté dans les secteurs –clés caractérisés par des cycles longs et une forte intensité capitaliste et technologique. Les filières stratégiques dont les technologies vertes sont vectrices d'emplois, de mobilité durable et de croissance économique. L'innovation industrielle et le renforcement de la primauté technologique amélioreront à moyen terme la compétitivité européenne, ainsi que la croissance économique et les emplois. En ce sens, la Stratégie Europe 2020 contribue à développer une nécessaire politique industrielle à l'échelle de l'Union européenne.

#### Initiative phare « Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois »

Cette initiative phare qui comportait 13 actions clefs assorties de nombreuses mesures couvrait de très nombreux champs d'actions dont la valeur ajoutée a été inégale. La multiplicité des actions a peut être rendu trop complexe et illisible cette initiative phare. On peut se féliciter des avancées sur le champ de la mobilité, des compétences, de la réforme du réseau européen des services publics de l'emploi (SPE). Toutefois, dans le contexte de la crise, les effets macroéconomiques globaux de l'initiative phare ont été limités.

Au final, cette initiative est pertinente mais gagnerait à être simplifiée.

#### Initiative phare « Une plate-forme européenne contre la pauvreté »

La Commission a mené à bien environ deux tiers des 64 actions. Parmi ces actions, il faut noter la Communication sur les investissements sociaux, le Livre blanc sur les retraites, la Recommandation sur la petite enfance ainsi que deux Communications, l'une sur l'intégration des Roms et l'autre sur l'économie sociale et l'entrepreneuriat social. En plus de la dimension soutien aux revenus, la Communication sur les investissements sociaux prend utilement en compte la dimension des capacités (*capabilities approach*).

Toutefois, cette initiative phare n'a pas permis de créer un cadre suffisamment cohérent pour les politiques sociales dont l'importance semble sous-estimée. La mise en place d'un cadre plus cohérent est indispensable et urgente et ne peut se limiter à l'initiative sur l'investissement social. Ce sujet pourrait faire l'objet d'un examen en conseil EPSSCO par exemple.



## *2) Adapter la stratégie Europe 2020: une stratégie de croissance pour une Europe sortie de la crise*

### *Contenu et mise en œuvre*

- **L'UE a-t-elle besoin d'une stratégie à moyen terme, globale et complète, pour favoriser la croissance et l'emploi au cours des prochaines années?**

La situation économique des Etats membres de l'Union Européenne demeure fragile et exige des actions rapides. La croissance du PIB et l'inflation ont été très limitées au cours de la période récente et les perspectives demeurent fragiles, avec des disparités notables entre les Etats membres. Favoriser la croissance et l'emploi est clairement la priorité assignée à l'Union au cours des prochaines années, comme en témoigne le programme stratégique adopté par le Conseil européen des 26 et 27 juin dernier. Cette priorité est également au cœur des orientations politiques de la nouvelle Commission présentées par Jean Claude Juncker.

Il est dès lors nécessaire d'accroître l'effort en faveur de l'emploi et de la croissance en réalisant très vite les investissements qui permettront de stimuler à court terme emploi et compétitivité de l'UE.

Il s'agira également d'accroître le potentiel de croissance à moyen et long terme via le développement du capital physique et humain et de répondre à l'objectif de transition du modèle économique vers la croissance verte.

- **Quels sont les domaines les plus importants et pertinents à traiter pour assurer une croissance intelligente, durable et inclusive?**

Les domaines dans lesquels il est prioritaire d'agir sont ceux qui permettent de contribuer effectivement à une croissance durable, créatrice d'emplois. Il convient en particulier de relever : **le numérique, le capital humain, la transition énergétique et le développement durable, la R&D et l'innovation**. Investir dans ces domaines renforcera la capacité des économies européennes à faire face aux enjeux du futur, dont le changement climatique, et leur permettra d'être à la pointe du progrès technologique dans la compétition mondiale. Il s'agit également de domaines fortement créateurs d'emplois.

La réalisation d'une croissance durable dépendra largement de l'ambition du **plan d'investissement annoncé par la Commission**.

Les efforts doivent notamment être accrus dans les domaines de la recherche et développement ; du financement des entreprises (surtout les PME innovantes et actives dans les domaines des énergies renouvelables, du numérique, de la culture ou de la santé). L'investissement dans l'éducation et l'élévation du niveau de compétences de la population européenne doivent être placés au cœur des priorités budgétaires de l'UE et des Etats membres. Le niveau de qualifications de la population active sera en effet un facteur déterminant de la compétitivité de l'UE à long terme, par sa contribution à la production et à la diffusion des innovations et, par suite, aux gains de productivité qu'elles permettent.

Par ailleurs, alors que le contexte social post-crise risque de rester durablement dégradé, il est **prioritaire de soutenir l'emploi et de lutter contre les inégalités** en développant la dimension sociale de l'Union. A ce titre, deux axes peuvent être explorés :

- **intensifier la lutte contre le chômage**

Si les objectifs en termes de décrochage scolaire et de diplômés de l'enseignement supérieur sont en passe d'être atteints, il est nécessaire de s'assurer que de nouvelles compétences peuvent être acquises au cours de la vie professionnelle pour s'adapter aux évolutions économiques, ce qui passe par un soutien à la formation continue<sup>8</sup>, aux reconversions, et également à la mobilité professionnelle. Par ailleurs, il est important d'assurer l'insertion dans l'emploi des personnes éloignées du marché du travail. C'est le sens de l'initiative pour l'emploi des jeunes et de la garantie pour la jeunesse, qui doivent être effectivement mises en œuvre au niveau national pour assurer à tous les jeunes « NEETs » une solution d'accompagnement et de suivi renforcé qui permette l'insertion dans l'emploi (immersion professionnelle, formation, retour en cursus scolaire, stage, emploi aidé... etc), et qui devraient faire l'objet de crédits renforcés. Concernant le plein accès des femmes au marché du travail, il est nécessaire de mieux articuler vie professionnelle et vie familiale, ce qui pourrait notamment passer par la hausse des capacités de garde d'enfant.

Le soutien aux entreprises de l'économie sociale et solidaire est également déterminant dans ce contexte.

- **renforcer l'Europe sociale en élevant le niveau de base de la protection sociale et en instaurant un revenu minimum dans tous les Etats membres**

Deux instruments pourraient contribuer efficacement à cette convergence sociale : un revenu minimum garanti pour les plus démunis et une couverture maladie universelle. Par ailleurs, l'introduction d'un salaire minimum dans tous les pays européens pourrait avoir des conséquences positives dans la lutte contre la pauvreté en permettant de compenser le manque de pouvoir de négociation salariale dont sont victimes certains individus.

|  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Quels nouveaux problèmes devraient être pris en considération à l'avenir?</b></li> </ul> |
|--|

**Plusieurs sujets, éventuellement indirectement inclus dans les cibles ou les initiatives phares UE2020 à l'heure actuelle, mériteraient de faire l'objet d'une attention renforcée pour la seconde phase de la Stratégie :**

- **une éducation et une formation tout au long de la vie** qui conjugue efficacité et qualité - constitue un investissement d'avenir décisif pour la compétitivité, la cohésion sociale et une sortie européenne coordonnée de la crise par le haut. L'importance de ce domaine (qui, à ce stade, ne mobilise qu'environ 1,5% du budget total de l'Union) gagnerait à être mieux prise en compte. Ainsi, outre les deux priorités actuelles de la

<sup>8</sup> Même si celle-ci ne permet pas de développement législatif, il peut être rappelé l'objectif de Copenhague, qui fixe à 12,5% la part des travailleurs devant suivre une formation sur l'année, contre actuellement 9% au sein de l'UE, et 5% en France.

Stratégies relatives à la lutte contre le décrochage scolaire et à l'augmentation du pourcentage des diplômés de l'enseignement supérieur, un accent particulier pourrait notamment être mis sur les opportunités ouvertes par le numérique éducatif, la formation des enseignants, ainsi que l'attractivité des formations en apprentissage et en alternance et l'employabilité des jeunes notamment, dans le secteur agricole et agroalimentaire dont les actifs souffrent d'un déficit de formation comparé à d'autres secteurs et pour lequel il convient de conforter les missions de développement, d'expérimentation et d'innovation agricoles et agroalimentaires des établissements d'enseignement agricole. Ces besoins de formation anticipés permettront de mieux accompagner les mutations économiques et technologiques ;

- Il faudrait renforcer **la base industrielle européenne** en développant une politique industrielle ambitieuse qui permette de mettre à contribution l'ensemble des instruments et politiques européennes pour renforcer l'attractivité de l'Europe : encourager les relocalisations ; structurer les filières industrielles à partir des technologies clés, développer la base industrielle et technologique de défense ; adapter la politique de concurrence en favorisant l'émergence de champions européens ; soutenir une politique commerciale juste et équilibrée, fondée sur la réciprocité.
- la promotion de la **responsabilité sociétale des entreprises**, qui constitue un levier d'accompagnement performant des mutations sociales et économiques en cours, est aussi un élément essentiel pour s'assurer d'une croissance inclusive. L'UE devrait poursuivre ses efforts de promotion de la RSE, dans le sens des activités qu'elle a engagées depuis la Communication de 2011
- **la question de l'adaptation de la société au vieillissement**, qui a fait l'objet d'un projet de loi en France récemment, est un sujet émergent de lutte contre l'isolement social. Ceci rejoint les préoccupations de la Stratégie Europe 2020 en matière de « vieillissement actif et en bonne santé » qui transparaît dans la question du soutien au développement de la Silver economy<sup>9</sup>.
- Il est important d'encourager, **pour le numérique** :
  - le **développement de l'industrie européenne du numérique**. Comme indiqué dans les conclusions du Conseil européen, « *À l'heure de la mondialisation, une économie numérique vigoureuse revêt une importance capitale pour la croissance et la compétitivité au niveau européen. Il ne faut donc ménager aucun effort pour que l'industrie européenne gagne à nouveau du terrain dans le domaine des produits et services numériques* ». Il est donc primordial pour l'Union européenne de mettre en place les conditions-cadre requises pour le développement des technologies et des services numériques stratégiques (microélectronique, logiciels embarqués, objets connectés, calcul à haute performance, contenus à haute valeur ajoutée.....) et l'avènement d'un marché unique des « *big data* » et du « *cloud computing* » ;

---

<sup>9</sup> La France a récemment lancé une Mobilisation nationale contre l'isolement social des personnes âgées (MONALISA), lui permettant de se donner l'objectif de faire de l'implication citoyenne un axe majeur de cette question. Il s'agit de soutenir l'action bénévole au sein d'équipes citoyennes de proximité et d'animer la mise en réseau des actions menées, dans le respect des identités et des cultures des diverses associations et organismes engagés (voir monalisa-asso.fr)

- **la transformation numérique de l'économie européenne.** Le numérique est à l'origine d'une transformation profonde de l'économie (modes de conception, production, distributions des biens et services, modèles économiques, création et partage de la valeur). Afin que l'Europe tire un maximum de bénéfices de cette transformation, il est essentiel qu'elle l'anticipe. L'Agenda numérique pour l'Europe devrait donc favoriser le passage de l'industrie européenne à l'ère du 4.0 et accompagner la transformation numérique de l'économie européenne, au travers notamment du déploiement paneuropéen de plateformes ou de services (de mobilité, de billetterie électronique, de paiement électronique...) qui contribueront aussi grandement à la réalisation du marché unique ;
- **des règles du jeu équitables pour permettre l'achèvement du marché unique du numérique.** L'achèvement d'un marché unique du numérique nécessite que les acteurs européens du numérique et ceux d'origine extracommunautaire soient soumis à des règles identiques lorsqu'ils fournissent des biens et services sur le marché européen. À ce titre, la France se réjouit que le Conseil ait engagé une démarche volontariste afin d'assurer une plus grande équité fiscale entre les acteurs européens du numérique et ceux d'origine extracommunautaire. Toutefois, la proposition de règlement « Continent connecté » de la Commission n'est pas de nature à rétablir pleinement cette équité. Il est donc nécessaire de compléter le cadre réglementaire européen par des dispositions ambitieuses concernant la régulation des plateformes de services et d'applications dont certaines deviennent des intermédiaires incontournables pour la fourniture d'une multitude de services et de contenus numériques, ce qui est non seulement préjudiciable aux consommateurs, mais également aux éditeurs européens de services sur l'Internet. Une telle réglementation permettrait aussi d'assurer un « *level playing field* » entre tous les acteurs du numérique ;
- **une position offensive de l'Europe dans les négociations commerciales.** La structuration du marché numérique européen et la volonté de bâtir une véritable offre industrielle compétitive européenne dans le numérique doivent se fonder sur des garanties durables (droit à réguler, capacité à réglementer dans le futur, respect de la souveraineté des parties européennes...) qui doivent impérativement être réaffirmées et préservées dans les négociations commerciales en cours, notamment par la voie d'exclusion des services audiovisuels.
- **le rôle de la culture et de la création** dans la croissance et à la création d'emplois n'a pas été pris en compte, alors que les secteurs des industries culturelles et créatives, du patrimoine et de la création artistique constituent un instrument majeur de développement économique et territorial (tourisme notamment), de développement durable et de cohésion sociale. Par exemple, une politique active de soutien à la restauration des monuments historiques favoriserait des emplois non délocalisables, notamment dans le secteur des petites et moyennes entreprises, encourage l'accès des jeunes à des formations qualifiantes, permet la transmission de savoir-faire traditionnels, développe l'économie locale et concourt à l'attractivité des pays. Le patrimoine, la création et la diffusion artistique ont également des effets

d'entraînement sur d'autres secteurs économiques et génèrent des externalités positives publiques et privées ;

- il y a lieu de mentionner également la **thématique des RUP (Régions Ultra Périphériques)**, dont la vulnérabilité reste grande. La pression démographique conjuguée à une création nette d'emplois insuffisante pour résorber le chômage et le flux des nouveaux demandeurs d'emplois pèsent sur la cohésion sociale entre ces territoires et le continent européen. De plus, les capacités financières et d'ingénierie des collectivités locales y sont insuffisantes au regard des retards subsistant en matière d'infrastructures (portuaires, aéroportuaires, routières), d'équipements et de services collectifs (habitat, transports, assainissement, déchets, réseau et applications numériques, santé, services de proximité...). Par ailleurs ces territoires présentent de vrais potentiels dans un certain nombre de domaines (espace maritime, énergies renouvelables, innovation, dynamisme démographique, secteurs agricole et agroalimentaire). Les nombreux défis auxquels sont confrontés les Départements d'Outre-Mer, et les potentiels spécifiques qu'ils présentent, nécessitent de ce fait des efforts renforcés pour ne pas rester durablement en marge des objectifs de la Stratégie Europe 2020.

**Par ailleurs, deux sujets absents pour l'instant de la Stratégie Europe 2020 devraient faire l'objet d'une attention accrue à l'avenir :**

- les préoccupations **de réciprocité** au sens large (accès réciproque aux programmes publics de R&D et dans des conditions équivalentes, accès réciproque aux marchés publics, alignement des taux d'aides d'Etat) et de préservation des intérêts économiques européens et de la souveraineté européenne (conditions à la coopération scientifique et technologique avec des pays tiers, domaines dans lesquels un leadership européen doit être conservé pour des raisons de souveraineté) devront être beaucoup plus présents dans l'élaboration des politiques de R&D&I de l'Union européenne. En particulier, il faudrait davantage conditionner l'accès d'entités issues de pays tiers aux programmes de l'UE, attacher aux subventions de l'UE des obligations de retombées économiques sur le sol européen, identifier les secteurs dans lesquels il faut investir au niveau de l'UE pour préserver la souveraineté européenne, etc.
- **l'objectif d'accroître l'indépendance énergétique de l'Union** devrait faire l'objet d'une considération accrue, à la fois car nombre de ses sources d'approvisionnement externes sont à proximité ou de zones conflictuelles, (Moyen Orient, pays limitrophes de la Russie), et que son indépendance énergétique a décliné : ainsi, la dépendance énergétique de l'Union européenne atteint 53,8% en 2011 contre 47,4% en 2001. La consommation intérieure brute d'énergie primaire au sein de l'Union a atteint 1,697 milliard de TEP en 2011, année où elle a importé 939.7MTep. Elle importe plus de 80% de ses besoins en pétrole -dont les coûts ont triplé en 10 ans-, plus de 60% de ceux en gaz et charbon. Ces importations créent une rente en dehors de l'Union, partiellement réinvestie dans ses actifs productifs avec des déplacements de pôles de décision en dehors d'elle (la rente pétrolière apporte environ 800 milliards \$/an aux pays exportateurs).

|   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Comment la stratégie pourrait-elle être le mieux intégrée aux autres politiques de l'UE?</b></li> </ul> |
|---|

- **Les objectifs Europe 2020 pourraient être des éléments d'analyse systématiques des études d'impact accompagnant les initiatives législatives prises par la Commission dans tous les domaines.**
- **Il conviendrait ensuite d'assurer une meilleure prise en compte des objectifs de la Stratégie UE 2020 dans le Semestre européen**
  - *La diversité des objectifs du semestre européen pourrait donner toute sa place à la stratégie Europe 2020*

Le semestre européen a été mis en place pour organiser les différentes procédures et stratégies européennes, y compris Europe 2020. Cette stratégie repose sur les grandes orientations de politiques économiques (GOPE) et les lignes directrices pour l'emploi (LDE) qui ensemble forment les lignes directrices intégrées (LDI), dont le nombre a utilement diminué en 2010. Leur revue à l'EPSSCO de mars 2015 puis au Conseil européen de printemps doit être l'occasion de confirmer leur orientation générale. Elles sont reprises et modulées en fonction de la situation économique et en tenant compte de la situation au regard des différents objectifs Europe 2020 pour définir les priorités annuelles de l'Union dans l'Annual Growth Survey (AGS), qui doit concilier les problématiques de long terme et de court terme.

Cependant un déséquilibre au sein des priorités a pu être observé lors de la gestion de la crise, du fait du désalignement de certains des objectifs du semestre (budgétaires, macroéconomiques, sociaux, environnementaux), notamment dans les pays sous-programme. L'enjeu est donc de réconcilier les différents objectifs, et notamment la vision de court, moyen et long termes, ou du moins de rééquilibrer la prise en compte de ces différents horizons en redonnant toute sa place à la stratégie Europe 2020.

Les priorités de l'Union et les recommandations faites aux Etats membres prennent déjà largement en compte la stratégie Europe 2020. Cela est néanmoins insuffisant pour pousser à la mise en œuvre de mesures supplémentaires par les Etats membres permettant d'atteindre les objectifs de la stratégie. Il serait pour cela nécessaire d'inciter davantage les Etats-membres en :

- donnant une plus grande place à la situation de l'Etat membre au regard des objectifs d'Europe 2020 dans les recommandations pays ;
  - assurant un meilleur suivi de la situation des Etats membres et des mesures prises, notamment en accroissant le *benchmarking* dans les comités techniques qui y ont moins recours. Cela permettrait à la fois des échanges de bonnes pratiques et l'identification de pays en retard dans certains domaines. Cela pourrait aussi se faire en suivant des objectifs intermédiaires afin de guider les actions à entreprendre sur le reste de la période de la Stratégie ;
  - facilitant l'évaluation de l'impact des réformes structurelles et des effets de *spillover*.
- *Le levier européen pourrait être plus et mieux mobilisé pour atteindre les objectifs de la Stratégie UE 2020*

Parallèlement à la mise en place d'actions par les Etats membres, le niveau européen devrait aussi être mobilisé pour établir un cadre réglementaire permettant d'atteindre les objectifs de la Stratégie UE 2020. Il semble nécessaire que la Commission accroisse ses efforts pour le développement d'initiative au niveau européen comme national, par exemple en simplifiant, harmonisant et stabilisant des réglementations relatives au marché intérieur, à la fiscalité, au

financement de projets, aux visas et aux autres politiques concernant la mobilité des professionnels et en mobilisant de manière cohérente les politiques publiques de l'UE au service de la compétitivité industrielle. Cette action communautaire passe également par des initiatives concrètes soutenues par les fonds structurels européens, comme un financement des programmes de R&D&I, et le soutien au développement des PME et un accès des TPE à un financement adapté (instrument européen de prêt à taux zéro pour le secteur culturel). Il est crucial que la Commission s'attache à la bonne opérationnalisation des initiatives européennes déjà lancées et des nouveaux outils en découlant (sans exclure l'opportunité de mettre en place de nouveaux instruments à finalités nouvelles).

La mise en œuvre efficace de ces deux dimensions de l'action communautaire (cadre réglementaire et actions concrètes) nécessite d'être davantage détaillée pour sa mise en œuvre, et pourrait être doublée d'un suivi approfondi de l'implication communautaire. Deux éléments pourraient y contribuer :

- Les GOPE et les LDE devraient contenir une dimension communautaire, alors qu'elles ne font actuellement référence qu'aux Etats membres (hormis la GOPE consacrée à la zone euro) ;
- Alors que le suivi de la stratégie Europe 2020 est bien effectué au niveau national à travers les Programmes nationaux de réformes, il faudrait augmenter le suivi au niveau européen. A ce titre, l'AGS pourrait, au-delà de l'examen de l'action des Etats membres, présenter de façon plus précise et systématique les initiatives prises au niveau de l'Union pour atteindre les cibles Europe 2020, y compris dans le cadre des initiatives phares, ainsi que présenter un plan d'action de la Commission pour l'année à venir. Pour renforcer le processus, le Conseil européen pourrait avoir un rôle accru dans la discussion de l'AGS.

Par ailleurs, il paraît nécessaire de sécuriser une part importante du budget européen pour mener à bien les objectifs Europe 2020, notamment lors de la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel prévue fin 2016.

➤ **Un suivi spécifique de la stratégie EUROPE 2020 pourrait être mis en œuvre au sein de la zone euro**

L'intégration de la zone euro en fait un terrain favorable pour la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020. Par ailleurs, l'atteinte coordonnée des objectifs Europe 2020 y est d'autant plus nécessaire que les forts liens entre pays occasionnent des *spillovers*, tant positifs que négatifs.

Il est donc nécessaire de stimuler la mise en œuvre coordonnée de la stratégie Europe 2020 de la zone euro en :

- Tirant partie de la révision à venir, au printemps 2015, des LDI pour mieux définir la GOPE zone euro dans toutes les dimensions de la stratégie Europe 2020. En effet, cette GOPE, qui est discutée dans un format spécifique, met aujourd'hui fortement l'accent sur la résorption des déséquilibres macroéconomiques (réduction du déficit courant, mais aussi CSU, utilisation des excédents courants pour stimuler la croissance potentielle, dette, divergence d'inflation, flexibilités), mais ne traite pas directement des questions de R&D et d'énergie. Il faudrait donc ajouter ces éléments, sans porter préjudice aux thèmes déjà abordés et il serait également souhaitable d'insister davantage sur l'importance de politiques budgétaires coordonnées favorables à la croissance et sur la facilitation de l'investissement. Par ailleurs, cette révision des LDI offre l'opportunité d'introduire une LDE dédiée à la zone euro afin de traiter des questions

d'éducation, d'emploi et d'exclusion et plus largement d'approfondissement social.

- Liant plus directement la recommandation zone euro à la stratégie Europe 2020,
  - Promouvant les discussions sur la stratégie Europe 2020 en Eurogroupe pour suivre la mise en œuvre coordonnée des politiques dans les différents Etats. La constitution d'un Eurogroupe informel en charge des questions sociales pourrait également être un moyen de renforcer la mise en œuvre de la stratégie.
- **Un pilotage adapté en conséquence des fonds structurels et d'investissements (FESI), instruments au cœur de la stratégie Europe 2020**
  - **Une contribution accrue des programmes relevant de la politique extérieure de l'UE aux objectifs de la Stratégie Europe 2020 est nécessaire.**
  - **Une meilleure coordination entre les différentes initiatives phares d'Europe 2020 permettrait de développer des synergies entre les secteurs concernés**

Dans le domaine de **la recherche et de l'innovation** (initiative phare « une Union de l'innovation »), des technologies et des procédés à la fois compétitifs, sobres et durables constitueraient un facteur de compétitivité pour l'industrie qui les met en œuvre et pour les entreprises qui les conçoivent et les diffusent. La mise en synergie des politiques relatives d'une part au développement rural et agricole, et d'autre part de celles concernant le développement durable et la transition écologique (dont transition énergétique) constituerait une incitation et même un moteur réel à la recherche et à l'innovation ; cette mise en synergie constitue l'objet même du Partenariat européen pour l'innovation en agriculture où il s'agit de favoriser l'émergence de toute forme d'innovation dans les territoires ruraux<sup>10</sup>. Le PEI en promouvant une transposition plus rapide et plus large des solutions innovantes dans la pratique permettra de créer de la valeur ajoutée et de favoriser une agriculture et une sylviculture compétitives et durables.

Cette mise en cohérence passe aussi par les **synergies à rechercher entre les fonds européens**. Toujours dans le domaine R&D&I, le renforcement des capacités de recherche et d'innovation en Europe relèvent ainsi des fonds structurels. Si Horizon 2020 doit bien rester concentré sur des mesures de soutien à l'excellence scientifique et technologique (bien qu'elle ait aussi participé au développement de la recherche finalisée (INRA, IRSTEA) et au PEI AGRI) et rechercher un impact maximal en termes d'innovation, de croissance et d'emploi, des mesures doivent continuer à être complétées par des actions plus ciblées sur les leviers propres à chaque Etat membre, pour lesquels les fonds structurels, par leur articulation avec les outils nationaux, demeurent les instruments les mieux adaptés. Mais de réelles synergies entre les fonds de recherche et d'innovation et les fonds de cohésion se traduisant par des actions concrètes et opérationnelles doivent encore être définies.

**La mise en exergue au plus haut niveau d'une double ambition éducative donne une visibilité forte à la politique de l'UE en matière d'éducation et de formation tout au long**

<sup>10</sup> les territoires ruraux vont bénéficier de l'action combinée des fonds européens structurels et d'investissement et plus particulièrement du FEADER dont la programmation a pour objectif la création d'emploi par la valorisation des potentiels productifs des secteurs agricoles et forestiers dans un souci de performance écologique et économique. Ces fonds soutiennent des stratégies conduisant à une amélioration de la compétitivité dans les secteurs agricoles, sylvicoles, aquacoles et pêche et des industries agroalimentaires et de la transformation du bois, en cohérence avec les objectifs de la stratégie Europe 2020.



**de la vie.** Cependant, à l'avenir et sous réserve des orientations décidées par la nouvelle Commission, cette politique sectorielle pourrait être mieux corrélée avec les politiques nationales et européennes de l'emploi.

Plusieurs politiques de l'UE, notamment celles de la culture, de l'environnement, de la recherche et de l'innovation, de l'éducation, de la politique régionale, de l'agriculture, de la coopération douanière s'intéressent au **patrimoine culturel et à la création artistique**. Il est nécessaire d'encourager une approche intégrée de la préservation, de la promotion et de la valorisation du patrimoine pour tenir compte de son incidence sur d'autres secteurs politiques, ainsi que de ses contributions multiples aux objectifs économiques, sociétaux et de développement durable.

- **Comment pourrait-on associer davantage les parties concernées à une stratégie de croissance d'après-crise pour l'Europe? Quelles mesures pourraient être prises dans votre pays pour mieux faire connaître cette stratégie, l'appuyer davantage et mieux la mettre en œuvre?**

Comme pour la Stratégie de Lisbonne, l'appropriation de la démarche paraît insuffisante de la part des parties prenantes (collectivités territoriales, partenaires sociaux...).

Il serait utile à cet égard de :

- faire connaître les bonnes pratiques existantes dans les Etats membres visant à associer ces parties prenantes à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de la stratégie UE2020 révisée ;
- rendre la stratégie plus visible afin que toutes les parties prenantes se l'approprient, d'une part pour la rendre plus efficace, et d'autre part pour valoriser l'action européenne auprès des citoyens dans un contexte où une image négative de l'UE s'est développée. Si le rééquilibrage des procédures y contribuera en partie, il serait également nécessaire de fournir un effort en termes de communication ;
- renforcer la visibilité et la communication du Conseil et des Etats membres au plan national sur les Recommandations Pays du Semestre européen car aujourd'hui seule existe la communication de la Commission sur les projets de Recommandations Pays ;
- prévoir des rendez-vous réguliers d'échanges sur la mise en œuvre de la Stratégie dans les enceintes existantes réunissant les parties prenantes, tel que le Sommet social tripartite, le Comité économique et social européen, le Comité des régions, le Parlement européen ainsi qu'aux parlements nationaux à l'occasion du dialogue stratégique entre les Etats et la Commission dans le cadre des Recommandations Pays du Semestre européen ;
- pour l'initiative phare relative à la politique industrielle, les instances partenariales mises en place au niveau national (par exemple, le Conseil national de l'industrie) pourraient servir de référence pour rénover la gouvernance de la politique industrielle au niveau européen ;
- encourager et soutenir l'évaluation comparative, les plateformes, les échanges d'expériences et l'apprentissage par les pairs entre les territoires et les villes, notamment en mobilisant des instruments européens tels que les programmes de coopération territoriale européenne et les groupements européens de coopération territoriale.

## *Instrument*

- **Quel type d'instrument serait selon vous plus adéquat pour assurer une croissance intelligente, durable et inclusive?**

Partant du constat susvisé, les Autorités françaises proposent de :

- 1. Utiliser l'indicateur mesurant le niveau en Europe d'investissements privés et publics (déjà disponibles par Eurostat)**
- 2. Faire monter en puissance la dimension sociale dans le processus du Semestre européen**

Le tableau bord social et de l'emploi, proposé en 2013 par la Commission suite aux discussions menées avec les Etats membres au sein du sous-groupe indicateur du CPS, est un outil dont la visibilité et le rôle d'éclairage sur le contexte social des réformes devraient être renforcées.

Il pourrait être utilisé comme un élément de contexte supplémentaire pour les négociations des recommandations-pays entre la Commission et les Etats membres et faciliter la prise en compte des objectifs des politiques sociales et d'emploi discutés au sein du Comité de Protection sociale (CPS) et du Comité emploi (EMCO).

Les discussions concernant les modalités d'opérationnalisation de ce nouvel outil ont eu lieu au cours du premier semestre 2014. Elles ont débouché sur le souhait d'une méthode calée sur le « Social Protection Performance Monitor »<sup>11</sup>, notamment en mettant en avant des tendances significatives au sens statistique. Cette méthode devra néanmoins faire l'objet de travaux approfondis pour pouvoir être adaptée à cet outil.

Le tableau de bord social et de l'emploi est donc un moyen de renforcer la visibilité de la dimension sociale du Semestre européen et, à ce titre, il devrait voir son rôle renforcé au sein du Semestre. Il a été décidé au sein des sous-groupes « indicateurs » du Comité de l'Emploi et du Comité de la Protection sociale que ce rôle devait être un rôle de suivi des tendances positives ou des situations alarmantes sur le plan social.

Ce tableau de bord doit cependant rester un outil de contexte reflétant la nécessité de tenir compte de la dimension sociale sans que puissent être mis en œuvre à terme des mécanismes de sanction ou des seuils de déclenchement de procédures de suivi ou de recommandations automatiques.

- 3. Améliorer l'évaluation critique des indicateurs pour rendre mieux compte des progrès réalisés par les Etats membres**

L'objectif de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale s'appuie sur un indicateur multidimensionnel de pauvreté, la pauvreté monétaire (60% du revenu disponible équivalent

---

<sup>11</sup> Tableau de bord plus large d'une vingtaine d'indicateurs rassemblant des indicateurs sur la pauvreté, les inégalités (rapport inter quintile), le chômage de long terme, les pensions (taux de remplacement agrégé), le logement, la santé, ceci par sous populations (jeunes, plus de 65 ans, etc.) et par sexe.

médian), le taux de privation matérielle sévère et la faible intensité dans l'emploi. S'il est peu réaliste de souhaiter une révision du critère multidimensionnel, l'évolution de chaque composante de l'indicateur global devrait être davantage documentée par pays pour ne pas masquer l'hétérogénéité des situations de pauvreté des individus.

Le *Joint Assessment Framework* (JAF) est un système d'évaluation essentiellement quantitatif basé sur des indicateurs, ayant pour but d'identifier les défis majeurs dans le domaine de l'emploi et d'appuyer les Etats membres dans l'établissement de leurs priorités. Le JAF comprend notamment un suivi des progrès réalisés en vue des objectifs européens et des cibles nationales qui leurs sont associées. Or, *il apparait que d'une part la qualité des données utilisées, et d'autre part la nature des comparaisons entre Etats membres (basées sur l'écart entre les résultats nationaux et une moyenne européenne non pondérée) ne permettent toujours pas de faire du JAF un véritable outil d'analyse que les institutions nationales pourraient s'approprier.* En témoigne la démarche française de publier chaque année une annexe statistique du Programme national de réformes.

*L'Employment Performance Monitor* (EPM) se base sur les résultats du JAF, mais inclut aussi des analyses basées sur des données extérieures au JAF. Pour chaque indicateur, un outil de comparaison entre les performances des Etats membres, est intégré dans l'analyse de la Commission en vue de l'attribution des « défis-clés pour l'emploi ». Tout problème lié à la qualité ou la périodicité des données fournies par les Etats membres peut ainsi être à l'origine de biais dans la moyenne européenne et de changements de rang dans les classements qui donnent très souvent lieu à des « défis-clés » voire à des recommandations-pays. Alors qu'il n'y a pas de changements significatifs dans leurs résultats d'une année sur l'autre, les Etats membres se voient tout de même attribuer des appréciations liées à leur rang de classement, en lien avec des variations en réalité non significatives par rapport à la moyenne européenne. *Le caractère particulièrement déterminant des outils de comparaisons dans le cadre de suivi mérite d'être souligné et appelle un travail plus approfondi sur l'interprétation des données du JAF et leur lecture politique.* Un travail pourrait être effectué en vue de l'amélioration de la robustesse des outils de comparaison européenne.

Un travail d'amélioration de la transparence des sources utilisées par la Commission pour l'élaboration des « défis clés » pour l'emploi mérite d'être fait dans le cadre de la revue à mi-parcours.

#### **4. Renforcer la prise en compte de l'« égalité » dans l'objectif « emploi » de la Stratégie Europe 2020**

Seules 62,1% des femmes participent aujourd'hui au marché du travail européen, soit 13 points de moins que les hommes. C'est une perte de richesse considérable alors même que les femmes sortent aujourd'hui du système scolaire avec un niveau d'étude supérieur à celui des hommes.

Afin que les femmes participent à égalité avec les hommes à l'emploi et à la croissance économique, il est indispensable de fixer des objectifs mobilisateurs dans la gouvernance économique d'UE 2020.

Le Conseil EPSCO des 19 et 20 juin 2014 a, dans ses conclusions sur « Les femmes et l'économie », invité les Etats membres et la Commission à continuer à promouvoir la participation des femmes au marché du travail dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 » et à

prévoir un pilier "égalité entre les hommes et les femmes" au sein du cadre de gouvernance de la stratégie Europe 2020 fondé sur :

- a) l'inclusion, dans chaque projet de rapport conjoint sur l'emploi, d'une section donnant des informations sur les efforts déployés par les États membres pour réduire l'écart entre les hommes et les femmes en matière d'emploi, ainsi que sur les progrès réalisés à cet égard, qui devra dorénavant être prise en considération dans les principaux messages sur la croissance et l'emploi de l'examen annuel de la croissance;
- b) l'évaluation des progrès réalisés par les États membres en matière d'égalité entre les hommes et les femmes, en les encourageant si nécessaire à poursuivre ces efforts en recourant systématiquement aux instruments du Semestre européen, notamment les recommandations spécifiques par pays;
- c) des échanges réguliers avec les partenaires sociaux européens dans le contexte du dialogue tripartite consacré à ces questions.

#### **5. Continuer de soutenir les partenariats public-privés pour la R&D&I, y compris les initiatives technologiques conjointes**

Les Technologies d'Information et de Communication (TIC) permettent de mobiliser des investissements privés et publics sur le long terme autour des objectifs communs pertinents pour la compétitivité de l'industrie européenne. L'engagement sur le long terme de la part de l'UE dans ces PPP amène les industriels à inscrire ces objectifs dans la stratégie de leur société. Avec l'adoption en 2014 d'une deuxième génération d'ITC en 2014, qui seront co-financées par Horizon 2020, l'UE a décidé d'investir massivement (plus de 6Md€ jusque 2020) dans des secteurs industriels clefs : aéronautique, micro- et nanoélectronique, transport ferroviaire, bioindustries, piles à combustible et hydrogène, industrie pharmaceutique, etc. L'effet de levier des financements de l'UE sur les financements privés sera bien plus important que dans le cadre du 7<sup>ème</sup> PCRDT.

La visibilité multi-annuelle confère une stabilité indispensable pour ces secteurs industriels stratégiques.

#### **6. Réfléchir à une méthode de fixation des objectifs nationaux qui assure la cohérence pour l'atteinte de l'objectif européen**

#### **7. Renforcer la dimension environnement et climat dans la Stratégie Europe 2020 et le Semestre européen**

Afin d'encourager l'utilisation efficace des ressources et la réduction des émissions de gaz à effet de serre, il est pourrait être envisagé d'introduire les deux indicateurs suivants dans le cadre du Semestre européen:

- Un **indicateur « empreinte carbone »** (basé sur la quantité de carbone émise et ramenée à la population) qui permettrait de mesurer la décarbonation de la croissance économique d'un pays, en intégrant les émissions réalisées à l'extérieur du territoire national pour les produits importés. Ceci permettrait d'éviter des effets de concurrence déloyale due à un calcul incomplet des émissions carbonees et renforcerait la comparabilité de la croissance des pays européens ;
- Un **indicateur « productivité matières »** (basé à titre transitoire sur l'indicateur PIB/ Consommation intérieure de matières (DMC), produit intérieur brut rapporté à la

consommation intérieure des matières, puis sur l'indicateur PIB/consommation de matières premières (RMC) quand celui-ci sera disponible) et présenté en indice pour mieux suivre l'évolution sur une longue période), qui permettrait de suivre l'utilisation agrégée des matières premières dans la production intérieure brute d'étudier le lien entre croissance économique et utilisation des ressources naturelles.

Ces deux indicateurs pourraient être introduits au niveau du semestre européen. Au niveau de la Stratégie UE 2020, il serait en revanche opportun de considérer l'utilisation d'un objectif indicatif non contraignant de « productivité matières » au niveau européen. Un suivi statistique des emplois des éco-activités pourrait être mis en place afin de mieux apprécier la redistribution des emplois et des compétences dans des secteurs en profonde mutation. Dans cette perspective par ailleurs, les Etats membres pourraient analyser l'adaptation des offres de formation et de certification à la transition écologique en s'appuyant en particulier sur un suivi de l'évolution de la formation initiale.

La Stratégie Europe 2020 et le semestre européen pourraient aussi aborder le sujet de la **protection du consommateur** et du marché contre les allégations trompeuses en matière de développement durable et /ou le manque d'information (sujet de l'affichage environnemental) tout en favorisant les produits écologiques et innovants (notamment « éco conception ») et le rapportage extra financier des entreprises.

## 8. Evaluer l'impact de l'action publique

Actuellement dans une période de contrainte budgétaire forte, il est plus indispensable que jamais d'évaluer l'impact de l'action publique pour l'orienter vers une efficacité maximum. Or, si les objectifs constituent des indicateurs généraux vers lesquels les actions nationales et communautaires doivent tendre, ils ne constituent pas des indicateurs permettant d'évaluer l'impact de l'action publique. Les indicateurs communs mis en place dans le cadre du règlement cadre des FESI constituent une première approche qu'il faut encourager pour évaluer la performance de l'action communautaire

### • **Quelles mesures devraient être prises au niveau de l'UE pour garantir la réussite de la stratégie? Quelles mesures devraient être prises dans les États membres?**

- Mettre la croissance au cœur des tous les dispositifs financiers communautaires (ex : fonds structurels, plan d'investissement, garantie jeunesse...).

### • **Comment la stratégie pourrait-elle encourager les États membres à mettre davantage l'accent sur la croissance dans leurs politiques?**

- **Assurer une meilleure prise en compte au sein du Semestre européen et une coordination avec les autres politiques européennes**

Cf. réponses apportées supra

- **Renforcer l'efficacité de l'apprentissage mutuel**

Dans le domaine de la R&D&I, les exercices d'apprentissage mutuel ont lieu en mars, soit plus de 9 mois après que les CSR ont été adoptées. Si l'objectif est d'apporter des conseils aux Etats qui ont reçu des CSR R&D&I, il pourrait être envisagé d'organiser les exercices d'apprentissage mutuel en septembre. Dès le mois de juin, la Commission sait quels seront les

grands domaines des CSR R&D&I et cela lui permet de proposer des thèmes d'apprentissage mutuel.

➤ **Développer une approche décloisonnée de la conception des politiques publiques de l'UE**

Compte tenu de leur forte interdépendance, afin d'orienter celles-ci vers l'objectif final de croissance intelligente, durable et inclusive prôné par la Stratégie Europe 2020, il conviendrait de faire évoluer l'organisation de la Commission européenne et ainsi de faire émerger de vraies méthodes pour concrétiser une approche de « mainstreaming ».

• **Les objectifs chiffrés sont-ils utiles? Veuillez préciser votre réponse.**

En complément des réponses apportées supra sur la partie « Objectifs » :

Les objectifs chiffrés sont utiles car ils donnent l'orientation à suivre et ils font référence à des grandeurs assez facilement mesurables.

En revanche leurs effets sur les avancées est difficilement quantifiable, il semble en tout cas très disparate entre les domaines puisque, par exemple, aucun progrès n'a été constaté dans le domaine R&D.

Enfin, les objectifs chiffrés sont parfois peu crédibles dans la mesure où l'agrégation des objectifs nationaux ne permet parfois pas d'atteindre le niveau de l'objectif européen (cas de la R&D par exemple).

• **Recommanderiez-vous d'ajouter ou de supprimer certains objectifs, voire tous les objectifs chiffrés? Veuillez préciser votre réponse.**

Ainsi que précisé supra, l'utilisation de l'ensemble des objectifs est pertinente, même si elle doit être considérée avec prudence dans certains cas.

Il pourrait ainsi être utile d'introduire des **cibles intermédiaires indicatives** afin de vérifier le rythme et de guider les mesures et réformes à engager pour atteindre les objectifs finaux. Leur mise en place pourrait être discutée au sein des instances compétentes, notamment les comités techniques.

Il pourrait par ailleurs être précisé, de façon non contraignante et ainsi que cela a déjà été développé plus haut :

- Pour l'emploi : le taux d'emploi des femmes, le chômage de longue durée, le chômage des jeunes, sous la forme d'objectifs intermédiaires non contraignants;
- Pour la R&D : le B-index de l'OCDE ; la part de la dépense publique de R&D dans les dépenses publiques totales de chaque Etat, l'indicateur d'innovation amélioré ;
- Pour l'environnement : un objectif indicatif non contraignant de productivité matières, basé à terme sur l'indicateur PIB/RMC (qui intègre une partie des flux de matières cachés), et à titre transitoire sur l'indicateur PIB/DMC (produit intérieur brut / consommation intérieure de matières). Un tel objectif serait structurant pour accélérer la transition vers une croissance intelligente, durable et inclusive. La

France utilise déjà l'indicateur PIB/ DMC, qui fait partie des indicateurs de la croissance verte retenus par l'OCDE ;

- Pour le numérique ; les objectifs et indicateurs du *Digital Scoreboard* sont utiles pour dresser un panorama général de l'avancée des usages numériques et de l'accès aux réseaux dans les Etats membres. Toutefois, la France a, à de nombreuses reprises, souhaité voir l'Agenda numérique et, partant, les indicateurs et objectifs, réorientés du côté de l'offre industrielle, de la mesure de l'économie numérique et de la contribution du numérique à la croissance de l'économie européenne et à l'emploi.

**• Quels domaines se prêtent le plus à des actions conjointes de l'UE et des États membres? Quelle en serait la valeur ajoutée?**

Les domaines de compétence partagée – dont l'environnement et le climat, la recherche et l'innovation ou le secteur spatial, l'agriculture, la cohésion, les réseaux d'infrastructures, la recherche – sont par définition les domaines de prédilection pour des actions conjointes. La valeur ajoutée de ces actions est la capacité de fédérer les partenaires locaux, régionaux et, le cas échéant, interrégionaux concernés et s'inscrire dans la dimension européenne des politiques communes.

Le co-financement par exemple est perçu comme un gage d'intérêt, de reconnaissance et de valorisation de l'opération qui permet de mobiliser une multiplicité de partenaires (l'Etat, les collectivités territoriales et les agences, type agences de l'eau) autour d'un même projet.

Ensuite, l'inscription des projets dans la dimension européenne des politiques communes pousse à l'excellence donc à l'exemplarité nécessaire à la création et à la diffusion de références sur le territoire national. C'est par exemple le cas du règlement Life+ qui intervient pour le financement de projets innovants notamment en termes de nature et de biodiversité.

Il importe aussi de mieux prendre en compte les aspects territoriaux de la stratégie Europe 2020, s'agissant du rôle joué par les collectivités territoriales pour atteindre ses cibles. Dans cette perspective, il convient de considérer tout particulièrement les territoires à enjeux tels que les territoires rencontrant des difficultés socio-économiques marquées et présentant des potentiels de développement : les zones urbaines dégradées et les zones éloignées des services ou mal reliées, surtout en milieu rural.

La crise économique et financière a en effet fortement accru les disparités régionales et infrarégionales en excluant certains territoires et leurs habitants des dynamiques de développement et aggravant ainsi les inégalités sociales, économiques et territoriales. L'atteinte des cibles de la stratégie Europe 2020 est ainsi mise en danger.

En France, les contrats de ville conclus pour 2015-2020 entre l'Etat et les collectivités territoriales, au premier rang desquels les établissements publics de coopération intercommunale recouvrant des quartiers prioritaires de la politique de la ville, ont vocation à intégrer les actions relevant des fonds européens. La dimension européenne des contrats de ville doit ainsi répondre aux objectifs de la stratégie Europe 2020 relatifs en particulier au « soutien de la mutation vers une économie à faible teneur en carbone dans tous les secteurs », à la « protection de l'environnement et la promotion d'un usage durable des ressources », à la « promotion de l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté », à « l'amélioration de

l'accès, de l'utilisation et de la qualité des technologies de l'information et de la communication ».

Parallèlement au calendrier des programmations européennes, les contrats de plan Etat-Région (CPER) organisent la programmation 2015-2020 des interventions de l'Etat sur les territoires. La programmation CPER peut ainsi constituer une contrepartie aux projets soutenus par les fonds européens.

Le domaine des compétences d'appui, au rang desquelles figure la culture, constitue également un domaine pour des actions coordonnées et complémentaires. Le Traité reconnaît clairement l'apport de l'Union pour, si nécessaire, appuyer et compléter l'action des Etats membres pour plusieurs domaines de la culture, du patrimoine, de la création artistique et littéraire et de l'audiovisuel. Il impose également à l'Union de tenir compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions, afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures. Il faudrait que ces articulations soient mieux traduites dans les politiques européennes, afin de préserver, valoriser et développer à long terme et de manière durable la culture, le patrimoine, la création. La mise en place au niveau européen d'une politique en faveur du développement de contenus riches et variés et d'instruments de financement adaptés, serait constitutive d'une véritable valeur ajoutée par rapport à une politique isolée d'un Etat membre.



## *Annexes*

|                             | R&D                   | Environnement         |   |                                | EMPLOI             | Education                 |                     | Lutte contre la pauvreté   |
|-----------------------------|-----------------------|-----------------------|---|--------------------------------|--------------------|---------------------------|---------------------|--|
| <b>EU 2020</b>              | 3 % PIB <sup>12</sup> | GES -20%              | 20 % énergies renouvelables dans la consommation finale | efficacité énergétique : +20 % | 75 % des 20-64 ans | Décrochage scolaire < 10% | diplômés ESR > 40 % | Réduction d'un tiers du nombre de personnes en situation de pauvreté <sup>13</sup> |
| <b>FRANCE</b>               | 2,3                   | 512 390 <sup>14</sup> | 18,4 <sup>15</sup>                                      | -19% <sup>16</sup>             | 68,7 <sup>17</sup> | 12,1 <sup>18</sup>        | 41,3 <sup>19</sup>  | 14,1   |
| <b>ALSACE</b>               | 1,7                   | 15 367                | 57,3  | -6%                            | 70,7               | 11,7                      | 38,6                | 11,9   |
| <b>AQUITAINE</b>            | 1,5                   | 21 826                | 10,4  | -13%                           | 68,8               | 10,8                      | 39,5                | 13,4   |
| <b>AUVERGNE</b>             | 2,2                   | 13 097                | 21,1  | -6%                            | 68,7               | 10,5                      | 38,1                | 14,3   |
| <b>BASSE NORMANDIE</b>      | 1,2                   | 13 142                | 3,6   | -15%                           | 69                 | 11,4                      | 33,8                | 13,9   |
| <b>BOURGOGNE</b>            | 1                     | 16 506                | 2,2   | -13%                           | 69,1               | 13                        | 34,9                | 13,1   |
| <b>BRETAGNE</b>             | 1,9                   | 24 177                | 7,7   | -12%                           | 70,2               | 8                         | 42,4                | 11,6   |
| <b>CENTRE</b>               | 1,8                   | 20 400                | 7,8   | -11%                           | 70,4               | 12,7                      | 36,9                | 12,4   |
| <b>CHAMPAGNE ARDENNE</b>    | 0,7                   | 15 152                | 20,5  | -19%                           | 67,5               | 13,7                      | 34,3                | 15,4   |
| <b>CORSE</b>                | <sup>20</sup>         | 1 923                 | 20,7  | 22%                            | 64,1               | 18,6                      | 31,8                | 19,7   |
| <b>FRANCHE COMTE</b>        | 2,7                   | 9 629                 | 10,4  | -4%                            | 70                 | 12,6                      | 37,8                | 13,2   |
| <b>HAUTE NORMANDIE</b>      | 1,4                   | 30 766                | 4,6   | -25%                           | 68,2               | 13,5                      | 35                  | 13,7   |
| <b>ILE DE FRANCE</b>        | 3                     | 52 300                | 1,3   | -19%                           | 72,7               | 10,7                      | 51,2                | 13,3   |
| <b>LANGUEDOC ROUSSILLON</b> | 2,5                   | 15 279                | 23,2  | -17%                           | 62,4               | 13,8                      | 38,1                | 19,4   |
| <b>LIMOUSIN</b>             | 0,9                   | 7 088                 | 52,9  | -8%                            | 68,6               | 10,4                      | 36,6                | 15,2   |
| <b>LORRAINE</b>             | 1,2                   | 38 838                | 6,7   | -25,00%                        | 67,3               | 11,9                      | 36,6                | 14,6   |
| <b>MIDI PYRENEES</b>        | 5                     | 21 703                | 59,5  | -26%                           | 69,6               | 9,4                       | 45,4                | 14,5   |
| <b>NORD PAS DE CALAIS</b>   | 0,9                   | 43 724                | 2,6   | -26%                           | 63                 | 14                        | 37,2                | 19,5   |
| <b>PAYS DE LA LOIRE</b>     | 1,2                   | 31 063                | 3,4   | -10%                           | 71,6               | 9,5                       | 39,9                | 11,6   |
| <b>PICARDIE</b>             | 1,2                   | 17 517                | 10,6  | -8%                            | 67,2               | 16,2                      | 34,5                | 15,3   |
| <b>POITOU CHARENTES</b>     | 0,9                   | 15 683                | 3,8   | -21%                           | 68,3               | 11,5                      | 35,9                | 14,3   |
| <b>PACA</b>                 | 2                     | 43 503                | 28,5  | -25%                           | 65,6               | 13,5                      | 39,9                | 16,3   |
| <b>RHONE ALPES</b>          | 2,8                   | 43 706                | 53,9  | -16%                           | 71,4               | 10,9                      | 44,2                | 12,3   |
| <b>GUADELOUPE</b>           | nd                    | nd                    | 9,1   | nd                             | 53,8               | 17,8                      | 26,7                | nd   |
| <b>MARTINIQUE</b>           | nd                    | nd                    | 2,6   | nd                             | 57,5               | 17,3                      | 31,5                | nd   |
| <b>GUYANE</b>               | nd                    | nd                    | 63,5  | nd                             | 49,8               | 41,1                      | 18,6                | nd   |
| <b>REUNION</b>              | nd                    | nd                    | 42,4  | nd                             | 49,5               | 26,3                      | 24,4                | nd   |

<sup>12</sup> Données 2010 provisoires

Sources : MESR - DEPP 2010 pour les dépenses de R&D ; Insee, Comptes régionaux pour les PIB

<sup>13</sup> Taux de pauvreté (%) - données Insee, revenus disponibles localisés 2010

<sup>14</sup> Pouvoir de réchauffement global en Mteq CO2 - données régionales 2004

<sup>15</sup> Uniquement la part de l'électricité d'origine renouvelable dans la consommation électrique finale - données régionales 2010

<sup>16</sup> évolution entre 1990 - 2009 des consommations finales d'énergie rapportées aux PIB régionaux (%)

<sup>17</sup> Source INSEE, Recensement de population (RP) 2009

<sup>18</sup> Part des 18-24 ans ayant quitté prématurément le système scolaire (en %) - données DEPP, Insee, RP 2009

<sup>19</sup> Part des 30-34 ans diplômés du supérieur (en %) - données Insee RP 2009

<sup>20</sup> La Corse est intégrée à la région PACA pour des raisons de secret statistique dans les entreprises.

