

Avis d'initiative relatif au plan pour la reprise et la résilience – volet « Réformes structurelles »

Saisine

- [a] Après un premier avis d'initiative sur le volet relatif aux investissements du projet de plan pour la reprise et la résilience (PRR)¹, le Conseil central de l'Économie, le Conseil fédéral du Développement durable et le Conseil national du Travail ont décidé de se prononcer sur le volet relatif aux réformes structurelles, dont la liste provisoire leur a été communiquée le 16 février 2021.
- [b] Des auditions ont été organisées par le Cabinet de M. Dermine le 2 mars 2021 afin d'exposer les réformes envisagées et d'avoir un premier échange de vues à ce sujet.
- [c] Les Conseils se sont ensuite réunis les 17, 22, 26, 30 mars 2021 et le 1er avril 2021 afin d'élaborer le présent avis qui a été approuvé par la séance plénière mixte du CCE et du CNT le 2 avril 2021 ainsi que par l'assemblée générale du CFDD le 12 avril 2021.

Remarques générales

- [1] Les réformes envisagées au niveau fédéral se limitent à une reprise littérale de certains passages de l'accord de gouvernement, sans leur donner plus de contenu concret ni de calendrier précis. Compte tenu des importants défis à relever, il convient de concrétiser davantage les réformes.
- [2] Les gouvernements des entités fédérées ont quant à eux élaboré nombre de leurs réformes de manière plus concrète, de sorte que l'absence de ces éléments dans le cas des réformes fédérales crée un manque de cohérence.
- [3] Il convient également de mentionner au sujet de quelles réformes les gouvernements vont impliquer les interlocuteurs sociaux.

1. Axe 1 : Climat, durabilité et innovation

1.1 Remarques générales

Marchés publics

- [4] La transition vers une économie durable n'exige pas seulement d'être attentif à l'offre (pensons au développement technologique, à l'élaboration de nouveaux business models...). Il est également important que la demande de produits et de services durables soit suffisante. Ici aussi, le secteur public a un rôle important à jouer, notamment par le biais des marchés publics (par exemple, en étant attentif à l'efficacité énergétique, à la circularité...). Les autorités n'offrent pas seulement un marché large, mais jouent également un rôle important d'exemple.

¹ Avis d'initiative relatif au plan pour la reprise et la résilience - volet "projets d'investissements" ([CCE2021-0760-CNT avis 2.205 – CFDD 2021a02](#)).

- [5] Il est important que cet instrument soutienne la politique industrielle et, plus généralement, qu'il soit utilisé pour créer le plus de valeur possible pour la société et l'économie belges². Les marchés publics doivent également être suffisamment accessibles aux PME³ et aux ASBL (de type entreprises de travail adapté (ETA), entreprises de formation par le travail (EFT)...).
- [6] C'est pourquoi, si l'on veut s'assurer que les investissements prévus dans le cadre du Plan de Reprise et de Résilience créent un effet multiplicateur pour l'économie de notre pays et l'emploi belge et contribuent à la réalisation des objectifs climatiques ambitieux, il est crucial selon les Conseils que des mesures soient prises pour que les marchés publics soutiennent au mieux l'activité et l'emploi locaux, dans une optique durable. L'utilisation de critères d'attribution et de procédures de passation de marché appropriés peut servir à cet effet :
- L'insertion dans les cahiers des charges de clauses liées au respect de la réglementation en matière de droit social et de droit du travail, en vue de limiter le recours aux pratiques illégales conduisant à une situation de dumping social ;
 - L'insertion éventuelle de clauses supplémentaires (éthiques, environnementales ou sociales) dans les cahiers des charges à condition que de telles clauses contribuent à lutter contre la concurrence déloyale et aient de réelles retombées positives sur l'activité des entreprises et l'emploi en Belgique.
- [7] Par ailleurs, les Conseils insistent sur l'importance de l'exécution et du contrôle de l'exécution des marchés publics, et en particulier sur l'importance du contrôle et de la régulation de la sous-traitance étrangère en vue de lutter contre la concurrence déloyale. Ils rappellent dans ce contexte que, à titre illustratif, pour ce qui concerne le secteur de la construction, les entrepreneurs (y compris les sous-traitants) doivent, depuis la nouvelle loi sur les marchés publics, être agréés pour la réalisation des travaux. Il est par conséquent crucial que des mécanismes de contrôle performants soient mis en place pour s'assurer que les entrepreneurs (y compris les firmes étrangères) qui exécutent les marchés publics soient bel et bien agréés.

Stratégie de rénovation des bâtiments publics

- [8] Eu égard aux rénovations de bâtiments publics, le gouvernement fédéral devrait, selon les Conseils, développer une politique d'investissements pour l'ensemble de ses bâtiments, qui ne se limite pas à aux investissements consentis dans le cadre du PRR. En effet, afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de climat et d'environnement, un schéma complet d'investissements dans la rénovation des bâtiments publics devrait guider le trajet des travaux et ce, dans le cadre d'une augmentation structurelle des investissements publics à 4% du PIB par an d'ici 2030, que les Conseils appellent de leurs vœux.
- [9] Pour optimiser l'utilisation de l'argent public dans les investissements de rénovation, les Conseils attirent l'attention sur l'utilisation des contrats de performance énergétique.

² Les chiffres montrent qu'à l'heure actuelle, 42 % des achats publics sont effectués à l'étranger. Ce chiffre est considérablement plus élevé que dans des petits pays comparables comme les Pays-Bas (21%) ou l'Autriche (29 %).

³ Cf. la Charte « [Accès des PME aux marchés publics](#) ».

1.2 Réformes manquantes dans le projet de PRR

1.2.1 Réformes contenues dans l'accord de gouvernement

[10] Les Conseils pointent les passages suivants de l'accord du gouvernement.

"Dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique, le Gouvernement examinera la possibilité d'une extension du groupe cible du tarif social à tous ceux qui ont droit à l'intervention majorée, conformément à la réglementation européenne. Cette extension ne pourra avoir d'impact sur les autres consommateurs (les citoyens et les entreprises). Nous donnons plus de capacité d'action à la politique énergétique sociale par la coordination et le renforcement des différents fonds énergétiques sociaux (électricité, gaz, chauffage)..

Une stratégie supplémentaire visant à améliorer la productivité à long terme sera développée. À cet effet, notamment une norme énergétique sera instaurée pour les entreprises et consommateurs. Une facture énergétique abordable est essentielle pour les citoyens et les entreprises. Les prix sont également soumis à un contrôle continu. En outre, une norme énergétique sera introduite pour les citoyens comme pour les entreprises. Le coût du CRM dans la facture énergétique, qui n'entrera en vigueur qu'à partir de 2025, sera compensé par une réduction proportionnelle de la part fédérale dans la facture."

[11] Les investissements dans les bâtiments sont un des plus gros postes d'investissements du PRR au niveau fédéral. La Régie des bâtiments, en tant que gestionnaire des bâtiments publics fédéraux, est au cœur de ces investissements. Il est dès lors étonnant que les réformes structurelles et mesures de l'accord de gouvernement concernant cette entité ne soient pas reprises dans le PRR ; mesures qui ont notamment pour objectif de rendre cette entité plus efficace. Ces éléments sont en lien direct avec les investissements. Il s'agit plus précisément de l'accord de gouvernement qui spécifie que : *"Nous transformerons la Régie des Bâtiments en une société immobilière gérée professionnellement pour l'État fédéral, sur la base des rapports annuels de la Cour des comptes, comme une évaluation précise de l'ensemble du patrimoine de l'État. Cette réforme mettra l'accent sur un fonctionnement plus efficace et plus rapide, une responsabilisation des clients, une réactivité client, une structure plus efficace, des objectifs opérationnels clairs et un plan RH performant. Un audit de tous les projets DBFM (design, built, finance, maintain) en cours sera effectuée."*

2. Axe 2 : Transformation digitale

2.1 Des services publics plus accessibles

[12] Les Conseils demandent des réformes qui renforcent l'accès aux services publics, face à la numérisation croissante des services publics. L'amélioration de la qualité des services publics doit s'appliquer à tous, aussi les politiques d'accompagnement qui améliorent l'accès aux services sont-elles essentielles. Il peut par exemple s'agir de :

- Créer des cellules d'inclusion numérique au sein des administrations, qui effectuent des tests d'inclusion numérique lors du développement de services numériques. Ces unités doivent être intégrées aux structures et cellules opérationnelles existantes.
- En partenariat avec la société civile, mettre des coachs numériques à la disposition des personnes qui éprouvent des difficultés avec les interventions publiques numériques.

- Améliorer la formation des agents des services publics, en mettant l'accent sur l'aide aux citoyens les plus faibles.

2.2 Réduction de la charge administrative

- [13] La numérisation est un moyen de réduire davantage la charge administrative des entreprises. Dans ce contexte, les Conseils demandent que la numérisation soit utilisée de manière ciblée et que la réduction de la charge administrative soit explicitement incluse dans les plans de réforme de l'axe de numérisation.
- [14] À cet égard, les Conseils pensent essentiel de poursuivre le développement de la facturation numérique dans les échanges Business To Government (B2G) et Government to Government (G2G), ce qui permettrait une réduction importante de cette charge administrative pesant sur les entreprises. De plus, vu les nombreux bénéfices de l'e-facturation pour les échanges Business to Business (B2B) également (c'est là que se situe le volume des échanges le plus élevé, et donc aussi les gains potentiels les plus importants), les Conseils souhaiteraient voir se développer une numérisation des factures dans le cadre de l'ensemble des échanges B2B, B2G et G2G.
- [15] A titre d'exemple, la problématique de la gestion des délais de paiement représente entre autres une charge administrative pour les entreprises tant dans leurs relations B2C, B2B que B2G.

2.2.1 Une vraie application du principe « Numérique par défaut » en prévoyant des mesures d'accompagnement à ce propos

- [16] Les Conseils veulent que l'on se concentre sur l'amélioration des services numériques et la poursuite du développement de « l'Etat électronique » via le principe du « numérique par défaut », ce qui implique nécessairement de prévoir :
- L'amélioration des compétences numériques, en vue de réduire la fracture numérique. En effet, le « numérique par défaut » (digital by default) peut aggraver la « fracture numérique » dans le chef des entreprises et des citoyens qui n'ont pas les compétences numériques et/ou les moyens humains de communiquer de manière numérique avec les administrations. Dès lors, il faudra veiller à accompagner les entreprises et les citoyens dans cette évolution en mettant à leur disposition un service de soutien et en s'assurant que les employés de l'administration soient également en mesure d'utiliser les services d'administration en ligne et d'être un soutien pour les utilisateurs finaux.
 - Une attention particulière au respect de la protection de la vie privée et au développement du partage des données publiques avec une garantie de la maîtrise de ces dernières par les pouvoirs publics. En effet, le recueil de données par les administrations peut avoir des conséquences en termes de vie privée. Les craintes quant à la sécurité et les garanties en matière de respect de la vie privée peuvent dissuader les entreprises d'utiliser ce service. Par exemple, le succès digital du Danemark s'explique avant tout par la priorité accordée à la sécurité des données et à leur confidentialité. Par analogie au « digital-by-default », les autorités danoises poursuivent le « data protection-by-default », condition sine qua non à l'adoption du tout digital par les Danois. Dès lors, il faudra veiller à ce que toutes les précautions soient prises pour garantir la sécurité et le respect de la vie privée aux entreprises.

2.2.2 Poursuite du développement de l'e-Box et la sensibilisation du public à cet outil

- [17] La boîte mail officielle est indispensable pour parvenir, à l'avenir, à une digitalisation quasi complète des flux de documents entre entreprises, citoyens et services publics.
- [18] Dans le cadre de la poursuite du développement de cet outil, il faut cependant noter qu'au-delà de la nécessité de développer des services simples et fiables d'authentification et d'identification numériques, la communication et la sensibilisation, mais aussi la stimulation des applications en collaboration avec le secteur privé (pour élargir le spectre des possibilités (ex. recommandés électroniques)) constituent des leviers essentiels à l'adoption (accrue) de cet outil par les acteurs.

2.3 Réformes manquantes dans le PRR incluses dans l'accord de gouvernement

2.3.1 Tarifs sociaux pour les télécommunications

- [19] Une proposition de réforme des tarifs sociaux pour les télécommunications fait défaut. Dans l'accord de gouvernement, le gouvernement fédéral s'est engagé à ce qui suit : « *Dans notre société digitalisée, une part croissante de la vie se déroule en ligne. Ceux qui ont peu accès à internet, via leur téléphone portable ou leur ordinateur, prennent du retard. Afin de réduire la fracture numérique, le système des tarifs sociaux dans les télécom sera réformé afin de donner à chacun la chance de participer à la société numérique (télétravail et éducation numérique). Le Gouvernement étudiera la possibilité de permettre aux consommateurs qui bénéficient du tarif social des télécommunications de choisir des services mobiles au lieu de services fixes.* »

2.3.2 Meilleure protection des consommateurs contre les coûts imprévus des télécommunications

- [20] L'accord de gouvernement contient un passage sur l'attribution automatique du droit au tarif social et une meilleure protection du consommateur contre les coûts de télécommunication inattendus, qui manque également : « *Le Gouvernement étudiera la manière dont les consommateurs peuvent être protégés contre les coûts imprévus et la publicité non désirée et examinera si l'attribution du tarif social des télécommunications peut être automatisée. Le consommateur sera bien informé des différents tarifs et le passage éventuel à un autre opérateur sera facilité. Le Gouvernement veillera à ce que les dispositions actuelles pour la protection des utilisateurs de services de télécommunications, comme les dispositions sur le choc des factures et le plan tarifaire le plus favorable, soient correctement contrôlées par le régulateur.*»

2.4 Réformes qui ne sont pas dans l'accord de gouvernement

2.4.1 Intégrer l'internet aux besoins essentiels

- [21] Dans la partie relative à la numérisation et à l'inclusion sociale il faudra selon les Conseils intégrer internet aux besoins essentiels des individus, notamment en raison des changements d'habitudes provoqués par la crise du coronavirus. "L'accès à une connexion internet est devenu une nécessité sociale pour une grande partie de la population, et n'est plus uniquement destiné aux loisirs et comme source d'information", explique le réseau des ombudsmans belges dans sa recommandation aux autorités fédérales, régionales et locales <https://www.ombudsman.be/fr/actualites/resolution-sur-lacces-internet>.

3. Axe 3 : Mobilité

3.1 Réformes absentes du projet de PRR

3.1.1 Réformes présentes dans l'accord de gouvernement fédéral

- [22] Les Conseils estiment qu'un certain nombre de réformes annoncées dans l'accord de gouvernement fédéral font défaut dans le volet du projet de PRR consacré aux réformes en matière de mobilité. Ils pensent, dans ce contexte, entre autres à l'intégration de l'offre de transports publics ainsi qu'à l'évaluation et (si nécessaire) à la réorientation des subsides au transport combiné et au trafic diffus.
- [23] L'accord de gouvernement fédéral annonce une vision du rail à l'horizon 2040, visant notamment le développement d'un système intégré de transports publics. Les Conseils plaident depuis longtemps déjà pour la mise en place d'un système intégré de transports publics au service du voyageur parce qu'un tel système peut contribuer à la progression de la multimodalité dans notre pays. L'établissement d'un tel système ne passe pas seulement par une intégration des titres de transport et des tarifs des transports publics (au sujet desquels des projets figurent dans le volet consacré aux investissements dans la version provisoire du PRR), mais aussi par une intégration de l'offre de transports publics. Cette offre doit se combiner à l'offre privée de transports partagés et s'inscrire ainsi dans un système global de mobilité.
- [24] On peut lire dans l'accord de gouvernement fédéral que le gouvernement fédéral a pour ambition de doubler le volume de marchandises transportées par rail d'ici 2030 et que les subsides destinés au transport combiné et diffus seront évalués (et si nécessaire revus). Les Conseils estiment qu'il est important que l'utilisation d'alternatives à la voiture (et au camion), dont le train, soit encouragée afin d'alléger la pression sur la capacité routière et de réduire l'impact du secteur du transport sur le climat et l'environnement. Sur la base de son étude consacrée aux mesures de soutien actuelles au bénéfice du transport de marchandises par rail, le SPF Mobilité et Transports constate que l'impact des mesures de soutien financières actuelles en faveur du transport de marchandises par rail est limité et que ces subsides ont tout au plus amorti les chocs mais n'ont pas permis d'infléchir les tendances fondamentales. Dès 2018, le CCE a demandé une analyse des raisons qui sont à l'origine de cette situation, et ce compte tenu de la structure actuelle des coûts du transport de marchandises par rail⁴.
- [25] L'accord de gouvernement fédéral annonce une large réforme fiscale dont le but est notamment de contribuer à la réalisation des objectifs climatiques et environnementaux fixés dans cet accord de gouvernement. À cet égard, les Conseils font remarquer que les différents modes de transport n'opèrent pas dans des conditions équitables, par exemple en ce qui concerne les cotisations pour l'utilisation de l'infrastructure, les règles de sécurité et les règles pour les conducteurs, et que les coûts externes générés par les différents modes ne sont pas répercutés de façon égale dans les prix pratiqués. Les Conseils considèrent qu'il est important que les pouvoirs publics créent un level playing field pour les différents modes de transport, en tenant compte des externalités économiques, sociales et environnementales qu'ils génèrent et en soulignant l'importance de leur complémentarité. La simplification du transport international, par l'élimination des barrières techniques et autres, peut également contribuer à créer des conditions équitables entre les modes⁵.

⁴ Le CCE a formulé cette demande dans son avis « [Encourager le transport ferroviaire de marchandises](#) » du 19 septembre 2018.

⁵ Source : Avis CCE « [Encourager le transport ferroviaire de marchandises](#) », point 3.2

3.1.2 Réformes absentes de l'accord de gouvernement fédéral

- [26] Les Conseils relèvent un certain nombre de réformes qui n'apparaissent ni dans l'accord de gouvernement fédéral, ni dans le projet de PRR mais dont la mise en œuvre aurait un effet favorable sur l'état de la mobilité dans notre pays et aiderait la Belgique à réaliser divers objectifs, dont la reprise économique et la transformation verte et numérique. Les Conseils pensent dans ce cadre notamment aux réformes suivantes :
- la création d'un cadre réglementaire pour les données ouvertes dans le secteur de la mobilité, en particulier en vue de permettre le développement de la « mobility as a service », l'application de solutions technologiques à la gestion du trafic (traffic management), etc. ;
 - l'application d'une norme prévoyant l'installation de bornes de recharge bidirectionnelle et flexible pour véhicules dans les immeubles neufs et les immeubles entièrement rénovés. L'introduction d'une telle norme pourrait contribuer au développement d'un réseau de bornes de recharge, lequel revêt une importance cruciale pour la verdurisation rapide du parc automobile.
- [27] En outre, les Conseils plaident en faveur d'une conception coordonnée de la fiscalité en matière de mobilité, qui est un instrument politique important susceptible de faire office de levier en termes de changement comportemental sur la voie d'une mobilité plus durable. La fiscalité en matière de mobilité doit, selon les Conseils, promouvoir un transfert modal durable, harmonisé aux différents niveaux de compétence et cohérent pour l'utilisateur sur le territoire belge⁶.

3.2 Remarques sur les réformes prévues dans le projet de PRR

- [28] Premièrement, en ce qui concerne l'électrification du transport de personnes par la route d'ici 2030, les Conseils soulignent qu'il s'agit d'une réforme qui recèle d'énormes défis urgents, notamment sur le plan social, énergétique, environnemental, fiscal et technologique. Afin d'utiliser au mieux les moyens publics limités, les Conseils demandent de veiller à ce que les incitants fiscaux à l'installation d'infrastructures de recharge n'entraînent pas d'effets d'aubaine.
- [29] Les réformes « Tous les nouveaux véhicules de société devront être neutres en carbone d'ici 2026 » et « Le gouvernement mettra en place un cadre permettant aux travailleurs qui n'ont pas de voiture de société de recevoir un budget mobilité de leur employeur » apparaissent tant dans le volet du projet de PRR consacré aux réformes en matière de mobilité que dans l'accord de gouvernement fédéral. Les Conseils estiment que ces deux réformes doivent être organisées de façon coordonnée, et ce en coopération avec les partenaires sociaux.
- [30] Enfin, il est question, tant dans l'accord de gouvernement fédéral que dans le volet du projet de PRR consacré aux réformes en matière de mobilité de nouveaux contrats de gestion contraignants comprenant, pour la SNCB et Infrabel, des objectifs durables et ambitieux. Les Conseils insistent depuis longtemps déjà sur le besoin de nouveaux contrats de gestion, à l'intention de la SNCB et d'Infrabel (appelés contrats de service public dans le Règlement européen (CE) n° 1370/2007). Récemment, le CCE et le CNT ont formulé (tant séparément que conjointement) les lignes de force⁷ qui doivent, selon eux, sous-tendre les nouveaux contrats de service public de la SNCB et d'Infrabel. Les partenaires sociaux souhaitent être associées à la

⁶Source : Déclaration commune (CCE, SERV, CESE Wallonie, Brupartners) « [De l'immobilité à la mobilité : agir maintenant pour inverser le cours des choses !](#) » du 28 mars 2018

⁷Ces lignes de force ont été formulées dans les avis suivants : l'[avis CCE-CNT « Lignes de force pour le contrat de gestion 2018-2022 de la SNCB »](#) du 23 mai 2018 et l'[avis CCE « Lignes de force pour le futur contrat de gestion d'Infrabel »](#) du 25 octobre 2017.

concrétisation de cette réforme et renvoient à cet égard à leur avis sur le prix des cartes train à partir du 1^{er} février 2021⁸. Dans cet avis, ils ont exprimé le souhait d'être associés à l'élaboration de la politique tarifaire de la SNCB et ont rappelé une fois de plus leurs points d'attention principaux concernant le volet « politique tarifaire » du futur contrat de service public de la SNCB. Selon les Conseils, la politique tarifaire doit contribuer à la poursuite du développement de la multimodalité dans notre pays en tenant compte des réalités du monde du travail. Les Conseils estiment que la SNCB ne devrait obtenir une plus grande autonomie tarifaire que dans certaines conditions et qu'il est important de continuer à lier les majorations tarifaires à une amélioration de la qualité pour le voyageur. Il est important de maintenir la différence de traitement tarifaire entre d'une part, les Standard Abonnements (en ce compris les nouveaux abonnements flexibles) et Student Abonnements et d'autre part, les autres produits de la SNCB. Selon les Conseils, les Abonnements Mi-Temps doivent être soumis à la même formule d'adaptation des prix que les Standard Abonnements. Les jeunes qui étudient et travaillent en alternance doivent pouvoir bénéficier, quel que soit leur institut de formation, des tarifs scolaires de la SNCB pour leurs déplacements domicile-école. Enfin, les Conseils estiment que le système volontaire 80/20 doit être prolongé, étendu à tous les abonnements combinés de transport public, et financé avec une enveloppe ouverte. Dans ce même avis, ils appellent la SNCB à répondre à court terme à certains développements observés sur le terrain, notamment le recours accru au vélo et au télétravail et l'utilisation moins fréquente des transports publics. Les Conseils pensent à cet égard à la nécessité d'accroître la capacité des trains dédiée aux vélos, et à des formules tarifaires qui tiennent compte de l'usage accru du vélo et du télétravail. En raison des conséquences potentielles pour les travailleurs et les employeurs, les Conseils souhaitent être associés aux politiques que la SNCB développera en la matière. Pour encourager à nouveau l'utilisation des transports publics, les Conseils insistent sur l'importance de la simplicité et de la facilité d'utilisation. À cet égard, une approche uniforme des transports publics dans leur ensemble doit être poursuivie.

4. Axe 4 : Social et vivre ensemble

- [31] Les Conseils constatent que le projet de plan ne contient que peu de mesures concrètes visant à atteindre l'objectif fixé dans l'accord de Gouvernement d'arriver à un taux d'emploi de 80% minimum pour 2030 en donnant un puissant coup de fouet à notre économie, de stimuler la création de nombreux emplois et d'accélérer la transition vers une économie bas carbone.
- [32] Ainsi, les Conseils se doivent de relever l'absence de mesures pouvant soutenir l'insertion dans le marché de l'emploi des personnes peu qualifiées, des travailleurs âgés et des personnes issues de l'immigration, qui ont pourtant été identifiés par la Commission européenne dans ses recommandations (2019) comme étant des groupes cibles nécessitant une attention particulière.
- [33] Dans le même sens, rien n'est indiqué dans le plan concernant les réformes visant à renforcer les compétences numériques, avec une attention particulière pour les groupes cibles vulnérables sur le marché du travail, et mobilisant les diverses possibilités de formation, dont l'offre publique ainsi que la formation formelle et informelle au travail.

⁸ Source : [Avis CCE/CNT sur le prix des cartes train à partir du 1^{er} février 2021](#)

- [34] En dépit de l'impact économique de la pandémie de COVID-19, la Belgique détient toujours le troisième plus haut taux d'emplois vacants après la République tchèque et l'Allemagne. De surcroît, notre pays connaît une grande inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail. Les entreprises recherchent activement des profils très variés. La formation ainsi que l'activation sont des leviers essentiels afin de pouvoir mobiliser les personnes de la manière la plus optimale possible.
- [35] À cet égard, les Conseils constatent l'absence de réformes visant à renforcer les compétences recherchées sur le marché du travail, parmi lesquelles les compétences digitales et environnementales nécessaires pour parvenir à la réalisation de ces deux transitions.
- [36] La formation jouera également un rôle crucial dans le renforcement et l'allongement des carrières. Dans ce cadre, il est important de miser sur la formation afin de répondre aux évolutions technologiques ainsi qu'aux besoins changeants du marché du travail. Cela doit se refléter dans l'enseignement traditionnel, mais également au niveau de la formation en alternance et de l'apprentissage tout au long de la vie. Les recommandations par pays (2019) de la Commission révèlent cependant encore divers points problématiques à cet égard. Une vision et une approche structurelle, au niveau intra- et interfédéral, s'imposent dans ce cadre.
- [37] Les Conseils notent avec satisfaction les divers projets (régionaux) qui se concentrent sur cet aspect, tout comme le projet fédéral relatif au compte de formation individuel, mais ils soulignent l'importance d'assurer une coordination au niveau inter- et intrafédéral et avec les partenaires sociaux, d'être attentif aux besoins du marché du travail et d'accorder une attention particulière à des groupes cibles spécifiques pour lesquels il existe actuellement encore un énorme potentiel de croissance en termes de participation au marché du travail. Ils se demandent pourquoi une clarification de la problématique de la formation telle que mentionnée dans l'accord de gouvernement n'est pas reprise dans le projet de PRR.
- [38] En matière d'égalité de genre en ce qui concerne l'emploi, les Conseils constatent de plus que le projet de plan ne détaille pas non plus la manière dont sera mise en œuvre une politique active en la matière et volontariste qui doit poursuivre les efforts en vue de réduire les déséquilibres structurels et historiques, comme annoncé dans l'accord de Gouvernement.
- [39] Les Conseils soulignent enfin la nécessité que les réformes soient menées en étroite concertation avec les partenaires sociaux et les autres parties prenantes, conformément aux engagements pris dans l'accord de Gouvernement.
- [40] À cet égard, les Conseils rappellent l'avis conjoint unanime du CNT et du CCE du 19 février 2020 intitulé « [Objectifs de développement durable - Indicateurs de suivi et niveau d'ambition](#) » qui porte notamment sur la lutte contre la pauvreté et contre les inégalités, la formation tout au long de la vie, l'égalité de genre et le travail décent.
- [41] Les partenaires sociaux renvoient à et soulignent l'importance des activités du Groupe des 10, qui, dans sa déclaration du 7 septembre 2020 intitulée « COVID & relance », a indiqué qu'en vue de piloter, de faciliter et d'accompagner la transformation et la transition, il faudra, en matière de marché du travail et de numérisation, travailler simultanément sur les axes suivants :
- un système d'enseignement et de formation qui met l'accent sur les compétences du futur afin d'offrir aux jeunes des opportunités et perspectives supplémentaires pour l'avenir ;
 - la mobilisation du talent de tous les demandeurs d'emploi, dans une optique plus forte de réorientation et de réintégration basées sur les capacités du demandeur d'emploi ;

- le développement de l'apprentissage tout au long de la vie comme stratégie clé investissant dans des compétences et attitudes durables et tournées vers l'avenir qui préparent les entreprises, les travailleurs et les demandeurs d'emploi au changement et à la transition ;
- l'élargissement des opportunités grâce à une réduction des seuils, notamment via des trajets d'insertion et des expérimentations qui favorisent l'embauche, la mobilité professionnelle, la réintégration et l'inclusion ;
- un pôle de transition dans lequel acteurs publics et privés joignent leurs forces pour faciliter et accompagner la réorientation et la transition des travailleurs, au-delà des secteurs et métiers ;
- une concertation orientée sur l'avenir qui permette de diriger le changement et de l'anticiper, qui fournisse des solutions adéquates dans les délais impartis, développe des projets novateurs, crée de l'espace pour des expérimentations et des solutions adéquates, dans un esprit de collaboration ;
- un level playing field qui permette à tous les employeurs/donneurs d'ordre et travailleurs de lutter à armes égales et stimule de façon durable la croissance, l'emploi, l'entrepreneuriat et la sécurité sociale.

5. Axe 5 : Productivité

5.1 Réformes absentes du projet de PRR

[42] L'accord de gouvernement fait mention de mesures dans divers domaines dont l'objet est de contribuer à l'augmentation de la croissance de la productivité à long terme. L'une d'entre elles tend vers la promotion de la concurrence (loyale) entre les entreprises et d'une politique proactive de protection du consommateur. De telles mesures n'apparaissent toutefois pas dans le projet de PRR. Dans ce cadre, les Conseils font également référence à la quatrième recommandation par pays de 2019 qui incite spécifiquement à la levée des entraves à la concurrence dans le secteur des services. Ils renvoient en outre à l'annonce faite dans l'accord de gouvernement selon laquelle des mesures seront prises pour créer des conditions de concurrence équitables entre entreprises belges et étrangères avec les mêmes contrôles et dans le respect de la législation belge (par ex. en ce qui concerne l'e-commerce).

[43] Le projet de PRR ne mentionne pas non plus de réformes structurelles au niveau fédéral en ce qui concerne le système de R&D et d'innovation. Les Conseils reconnaissent pourtant que la Belgique doit faire face à des constats ou des appels répétés d'organisations nationales (comme le Bureau fédéral du plan) et internationales (comme la Commission européenne et l'OCDE), quant à deux problèmes :

- Le premier concerne une meilleure efficacité des mesures de soutien à la R&D. En effet, si le coût de ces mesures pour l'État est important, les investissements des entreprises en R&D sont également essentiels pour la compétitivité des entreprises et l'économie belge. Il est crucial que l'allocation des moyens publics soit la plus efficace possible et qu'elle soit coordonnée entre les différents niveaux de pouvoir et ce, afin d'encourager les entreprises dans leurs efforts en la matière.
- Le second concerne une meilleure valorisation des résultats de la R&D financée par les pouvoirs publics au niveau de l'activité économique et de l'emploi.

- [44] Les membres du CCE établissent en ce moment un diagnostic commun de ces deux problèmes. Ces travaux doivent permettre de formuler des propositions afin de mieux calibrer les politiques économiques de soutien aux dépenses en R&D, soit en adaptant celles qui existent déjà, soit en créant de nouvelles. Ces travaux visent aussi à permettre de se prononcer quant à la mise en place des politiques économiques adéquates dans le but de valoriser au maximum les dépenses en R&D, c'est-à-dire de faire en sorte que ces dernières se traduisent le plus possible par de la valeur ajoutée et des emplois supplémentaires.
- [45] En ce qui concerne la transition vers une économie circulaire, les Conseils ont formulé voici peu un certain nombre de recommandations concrètes. Dans leur [avis commun sur l'économie circulaire](#), ils réclament une attention prioritaire pour : l'amélioration de la gouvernance par la coordination et la consultation ; la prise en charge des défis sociaux par l'enseignement et la formation ; l'action au niveau de la demande par le biais, entre autres, de la sensibilisation et des marchés publics et l'élimination aussi rapide que possible des barrières réglementaires et financières en matière de recyclage, de réutilisation, de réparation... Dans leur [avis commun sur l'obsolescence programmée](#), les Conseils reconnaissent que l'allongement de la durée de vie des produits constitue actuellement un important défi dans le cadre du développement durable et formulent un certain nombre de recommandations à ce propos.

5.2 Remarques sur les réformes prévues dans le projet de PRR

- [46] En général, le projet de PRR prévoit des investissements publics supplémentaires (par le biais de moyens tant publics que privés) mais il y manque l'inclusion de l'ambition concrète de renforcer structurellement les investissements publics à concurrence de 4 % du PIB d'ici 2030 comme le prévoit l'accord de gouvernement et comme l'indique aussi la Déclaration commune du Groupe des 10.
- [47] En lien avec la recommandation de l'OIT n° 195 sur la mise en valeur des ressources humaines, les Conseils accordent une grande importance à l'innovation, à la compétitivité, à la productivité, à la croissance économique, à la création d'emplois décents et à l'employabilité des personnes, considérant que l'innovation est créatrice de nouvelles possibilités d'emploi et requiert aussi de nouvelles approches de l'éducation et de la formation afin de répondre à la demande de nouvelles compétences. Concernant les réformes structurelles mentionnées dans l'accord de gouvernement et reprises dans les paragraphes [47] à [55] ci-dessous, et sans préjudice des positions respectives des différentes organisations siégeant dans les Conseils et des discussions passées, en cours ou à venir au CNT, les Conseils constatent que, au sein de la composante « Training et Labour Market », l'accord de gouvernement prévoit que :

« pour préparer au mieux les travailleurs aux évolutions du marché du travail, un « compte formation individuel » qui pourra être utilisé sur toute la carrière sera introduit en concertation avec les partenaires sociaux et les entités fédérées. » Ce même accord prévoit que « l'objectif est de donner droit à chaque ETP à cinq jours de formation (ou le nombre d'heures qui y correspond) par an en moyenne au niveau interprofessionnel. L'ambition est d'obtenir un droit individuel à la formation pour chaque travailleur d'ici la fin de la législature. Les entreprises de moins de 10 travailleurs et les entreprises de moins de 20 travailleurs continuent de bénéficier des régimes d'exceptions ou de dérogations mutatis mutandis. »

Cependant, il manque d'informations détaillées sur la mise en œuvre concrète de cette réforme. Pourtant, une initiative a déjà été prise au niveau du gouvernement fédéral : une demande d'avis adressée au CNT par le ministre Dermagne. Les interlocuteurs sociaux doivent encore se prononcer sur ce point.

En outre, « le Gouvernement va aussi élaborer des avantages fiscaux au profit des entreprises qui octroient à leur personnel plus d'heures de formation que le nombre imposé par la réglementation, tout en évitant autant que faire se peut les "effets d'aubaine". L'objectif est de donner un coup de pouce aux entreprises qui pour le moment n'offrent pas suffisamment de formations. »

- [48] Le plan de relance du gouvernement accorde (à juste titre) une attention importante à la formation afin de répondre à un certain nombre de besoins importants de l'économie, du marché du travail et de la société. Toutefois, les Conseils soulignent que d'autres efforts et réformes sont également nécessaires, mais qu'ils sont insuffisamment ou pas du tout mis en évidence dans l'approche de la relance, et ils demandent que ceux-ci soient activement poursuivis dans le cadre de la relance. Conformément à l'accord de gouvernement, ils se réfèrent à cet égard aux points suivants de cet accord :

- Insertion sur le marché de l'emploi

- [49] « Les personnes non actives sur le marché du travail sont encouragées et aidées à faire le pas vers un emploi. Il s'agit notamment des personnes percevant un revenu d'intégration sociale, des malades de longue durée et des personnes porteuses d'un handicap. Les obstacles à l'emploi et au fait de travailler davantage seront également levés. Nous renforcerons la concertation et la coopération avec les entités fédérées (en ce compris la CIM, le Conseil supérieur national de la personne handicapée). »

- Mobilité professionnelle

- [50] « La mobilité des travailleurs vers les secteurs où il y a des pénuries sera encouragée. Cela nécessite une reconversion et une réorientation. En accord avec les partenaires sociaux, le Gouvernement examinera comment réviser l'article 39ter de la loi relative aux contrats de travail et le rendre exécutable. L'objectif est de stimuler les travailleurs licenciés, via des mesures d'employabilité. »

- Temps de travail et flexibilité

- [51] « L'aspect du temps est également crucial. Beaucoup de gens recherchent un meilleur équilibre entre leur travail et leurs autres occupations. Le travail à domicile et le télétravail, mais aussi d'autres formes de flexibilité au profit de l'employé, jouent un rôle important à cet égard. Et le degré d'autonomie et d'autogestion dont les travailleurs peuvent faire preuve est également un facteur essentiel pour leur bien-être et pour la satisfaction qu'ils tirent de leur travail. »

- [52] « La crise du coronavirus a temporairement conduit à un recours massif au télétravail, entraînant, dans de nombreux cas, une organisation complètement différente du temps de travail. Il existe une forte demande de la part des employeurs et des travailleurs pour pouvoir continuer à travailler de cette manière. Cela doit aussi permettre aux travailleurs de mieux combiner vie privée et vie professionnelle. Dans cette optique, le Gouvernement va élaborer avec les partenaires sociaux un cadre interprofessionnel permettant plus de flexibilité tout en garantissant la protection des travailleurs. » « Le Gouvernement, en consultation avec les partenaires sociaux, fixe les conditions dans lesquelles des dérogations à la durée normale du travail et au temps de travail peuvent être introduites pour les entreprises disposant d'une délégation syndicale ou organisant des élections sociales, et ce dans le respect de la législation sur le temps de travail. » « Le Gouvernement examinera les causes de la faible présence dans notre pays entre autres de centres de distribution dans le cadre de l'e-commerce. Il se penchera avec les partenaires sociaux sur l'opportunité en ce sens d'une modification de la réglementation sur le travail de soirée et de nuit. »

- **Travail intérimaire**

[53] « *Le travail intérimaire a le mérite de répondre rapidement et facilement aux besoins temporaires en personnel et de servir de tremplin vers un emploi permanent. Le Gouvernement veut cependant éviter que les travailleurs intérimaires soient dépendants pendant de longues périodes de contrats journaliers successifs (avec le même utilisateur). L'utilisation abusive et excessive de ces contrats sera combattue, en concertation avec les partenaires sociaux interprofessionnels et sectoriels.* »

- **Formes des contrats**

[54] « *Les différentes formes de contrats sur notre marché du travail seront évaluées. Leur place dans le tissu socio-économique sera examinée, ainsi que leur impact sur les revenus et la sécurité de l'emploi.* »

- **Fin de carrière**

[55] « *Afin d'augmenter la durée effective de la carrière des travailleurs, des mesures seront prises concernant le régime de fin de carrière. Cela peut se faire, entre autres, par le biais de la pension à temps partiel, des fins de carrière adoucies, de la formation et de la réorientation tout au long de la carrière, et en favorisant le transfert de savoir-faire entre les générations de travailleurs.* »

[56] Les Conseils soulignent à nouveau la nécessité que les réformes soient menées en étroite concertation avec les partenaires sociaux et les autres parties prenantes, conformément aux engagements pris dans l'accord de gouvernement.

[57] La proposition du gouvernement fédéral visant à l'élaboration, en coordination avec les entités fédérées d'un plan d'action fédéral sur l'économie circulaire, souligne notamment le rôle que les normes de produits peuvent jouer. Les Conseils soulignent que, pour réformer la politique des produits, il faut favoriser un processus participatif avec toutes les parties prenantes et une approche par filière (plastiques, matériaux de construction ou textiles).

6. Axe 6 : Finances publiques

Revue des dépenses

[58] À l'heure actuelle, les processus budgétaires ne remplissent pas les conditions préalables à l'introduction de revues de dépenses. Les budgets des entités fédérale et fédérées ont tendance à présenter les dépenses sans les lier aux objectifs stratégiques, ce qui gêne leur évaluation. Par ailleurs, une plus grande collaboration entre les services budgétaires et ceux chargés des politiques, à différents niveaux administratifs, permettrait en particulier un meilleur échange de données, sur lequel fonder des évaluations correctes

[59] Pour cette composante, il est proposé dans le projet de PRR de lancer un projet pilote dans le domaine des « tax expenses, primary expenditure & social security ». Les Conseils plaident pour une extension de cette intention dans le sens d'un « pilot project in tax expenses and reductions of social contributions, ... ». Il convient aussi de soumettre à une évaluation les nombreuses réductions de cotisations sociales ainsi que les mécanismes d'exonération variés.

[60] Les Conseils regrettent l'absence de réforme destinée à permettre une meilleure coordination budgétaire entre les entités fédérées. Cette réforme permettrait à la Belgique d'atteindre plus facilement ses objectifs d'investissement public.