



**COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS  
CONSEIL DES COMMUNES ET REGIONS D'EUROPE**

## **Réponse du CCRE**

A la consultation publique sur  
l'inclusion active des personnes les  
plus éloignées du marché du travail

**Bruxelles, février 2008**

## **Réponse du CCRE à la consultation publique sur l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail (COM (2007) 620 final)**

### **Résumé**

La Commission européenne a lancé le 17 octobre 2007 la deuxième phase de la consultation intitulée *Moderniser la protection sociale pour renforcer la justice sociale et la cohésion économique : promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail*.

La consultation couvre un sujet étendu et complexe qui est au coeur des responsabilités et compétences des gouvernements locaux et régionaux. L'inclusion active concerne les municipalités et régions dans leur rôle unique de prestataires de services et planificateurs, promoteurs du développement économique, de même que d'employeurs locaux. Pour cette raison, le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) a élaboré la présente réponse pour exprimer les points de vue de nos membres sur les propositions avancées par la Commission dans sa Communication.

En ce qui concerne les collectivités locales et régionales en leur qualité d'employeurs, le CCRE, et sa Plate-forme des Employeurs (CCRE/PE), est un partenaire reconnu au sein du dialogue social sectoriel européen pour le gouvernement local et régional. Dans ce contexte, une réponse conjointe CCRE/FSESP a été adoptée dans le cadre du comité de dialogue social sectoriel pour le gouvernement régional et local, qui présente les opinions communes à la fois aux employeurs et aux syndicats au sein de l'administration régionale et locale sur les thèmes couverts par la consultation.

***Le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) est l'organisation qui chapeaute les collectivités locales et régionales fédérées au travers de 49 associations nationales de gouvernements locaux dans 36 pays européens.***

## Commentaires généraux

1. Le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) considère l'inclusion active comme une priorité essentielle pour assurer la cohésion économique, territoriale et sociale en Europe et accueille par conséquent favorablement la deuxième phase de consultation de la Commission intitulée *Moderniser la protection sociale pour renforcer la justice sociale et la cohésion économique : promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail*.
2. Le CCRE soutient l'approche tridimensionnelle de l'inclusion active, proposée par la Commission européenne, qui se focalise non seulement sur les mesures liées à l'emploi, mais reconnaît également le rôle des services publics et la nécessité de garantir des ressources suffisantes pour mener une vie décente.
3. Le CCRE soutient les principes communs proposés pour les trois aspects de la stratégie sur l'inclusion active (aide aux revenus, marché du travail inclusif et services publics de qualité), qui sont en ligne avec l'inclusion sociale et les stratégies d'activation déjà développées par les collectivités locales et régionales.
4. Nous souhaiterions cependant souligner que l'inclusion active ne peut être atteinte avec succès que par des solutions au niveau local ou régional. Par conséquent, la définition de principes et de normes plus détaillés devrait être décidée au niveau régional ou local, en tenant compte des différents contextes sociaux et économiques, dispositions et traditions institutionnelles.
5. Le CCRE se félicite particulièrement de la reconnaissance par la Commission du rôle fondamental joué par le gouvernement local dans la promotion de l'inclusion active.
6. Nous partageons le point de vue de la Commission selon lequel l'approche de l'inclusion active requiert une approche intégrée, non seulement en termes de ses composants (l'aspect tridimensionnel), mais également en ce qui concerne sa mise en œuvre par un processus de partenariat et de mise en œuvre inclusif, qui devrait engager l'ensemble des acteurs, à la fois publics et privés.
7. En ligne avec la déclaration précédente, nous invitons la Commission à s'assurer que les Etats membres établissent un dialogue adéquat et de longue durée avec les gouvernements locaux et régionaux sur ces politiques liées à l'inclusion active et, plus généralement, au processus d'inclusion sociale de l'UE.
8. En ce qui concerne l'action au niveau européen, nous considérons qu'un plus grand soutien est nécessaire pour la promotion de l'échange d'expériences et l'évaluation comparative (« benchmarking ») des meilleures pratiques du gouvernement local et régional dans les domaines de la promotion de l'inclusion sociale et de l'augmentation de la qualité et de l'accessibilité des services publics au niveau local.

## Introduction

1. Le CCRE se félicite du débat lancé par la présente consultation, qui suscite la réflexion sur l'importance et la nature multidimensionnelle de l'inclusion active. Satisfaire les besoins des groupes défavorisés et soutenir ceux qui sont exclus du marché du travail représente un défi considérable pour tous les acteurs impliqués dans la tâche de créer des sociétés cohésives et inclusives.
2. Les collectivités régionales et locales jouent un rôle essentiel à cet égard, comme principaux responsables d'un large éventail de services destinés à promouvoir l'inclusion active (services d'aide sociale, mesures en faveur de l'emploi, éducation et programmes de formation, aide à l'enfance, etc.). Les municipalités et régions ne sont pas seulement responsables de la planification et de la fourniture de services, mais sont également les principaux acteurs de la promotion du développement économique, des offres d'emploi et du bien-être au sein de leurs communautés, travaillant en partenariat avec d'autres acteurs locaux. Elles sont par conséquent particulièrement concernées par le débat actuel au niveau européen sur l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail.
3. Les responsabilités toujours plus grandes des collectivités locales et régionales dans le soutien à apporter aux groupes les plus vulnérables répond à la reconnaissance que les mesures d'inclusion sociale peuvent être mieux élaborées et mises en œuvre au niveau de gouvernement le plus proche des citoyens.
4. Les groupes vulnérables et ceux en marge du marché du travail souffrent dans la plupart des cas de multiples désavantages nécessitant un soutien personnalisé, soutenu et intensif. Leur connaissance des circonstances locales et leur contact au plus près avec les citoyens permettent aux municipalités de mieux répondre aux besoins spécifiques des plus défavorisés.
5. Au cours des dernières décennies, les municipalités et régions ont été appelées à répondre au défi d'une population de plus en plus diversifiée et changeante. L'apparition de nouveaux risques sociaux (en raison des changements dans les modèles familiaux, de la transformation du marché du travail, qui a entraîné une plus grande demande de travailleurs hautement qualifiés et a renforcé le lien entre emploi et compétences/éducation, de la participation accrue des femmes au travail salarié, du vieillissement de la population, du changement des modèles en matière de migration, etc.) exige des pouvoirs publics au niveau régional et local de penser de manière créative et de trouver de nouvelles solutions afin de les combattre.
6. Le CCRE et ses membres ont exprimé en de nombreuses occasions leur engagement à répondre aux besoins des plus vulnérables et à leur apporter le soutien dont ils ont besoin. La Charte européenne de l'Égalité entre les femmes et les hommes dans la vie locale<sup>1</sup>, signée par plus de 500 collectivités locales en Europe, et la Déclaration de La Haye sur la dimension régionale et locale de la citoyenneté et de l'intégration<sup>2</sup> sont des exemples de cet engagement.

---

<sup>1</sup> Note: La [Charte européenne](#), qui a été élaborée et promue par le CCRE, contient un large éventail d'engagements visant à promouvoir l'égalité hommes-femmes, pour les services et responsabilités du ressort des collectivités locales. La Charte plaide donc en faveur d'une approche intégrée de l'égalité hommes-femmes dans la vie locale.

<sup>2</sup> La [Déclaration](#) a été lancée en novembre 2007 à La Haye à l'occasion d'une conférence conjointe CCRE/VNG sur l'intégration des migrants et la citoyenneté active.

## **Inclusion active comme élément du développement local et politiques du marché du travail inclusives**

7. Les collectivités régionales et locales agissent en qualité de catalyseurs du développement local, mobilisant l'ensemble des ressources et des acteurs pour promouvoir le développement socio-économique sur leurs territoires. Leurs initiatives pour promouvoir l'emploi local, la régénération ou l'esprit d'entreprise en vue de créer des emplois et de la croissance dans leurs zones locales sont dans de nombreux cas ciblées vers les plus défavorisés qui manquent de compétences ou dont les circonstances personnelles ou familiales ne leur permettent pas d'accéder au marché du travail.
8. Avec leur connaissance de l'économie locale et du contexte socio-économique de la région, les collectivités locales contribuent à faire correspondre les compétences demandées par les marchés du travail locaux avec celles offertes par les résidents locaux.
9. Pour ce faire, il est essentiel d'entamer un dialogue efficace avec le monde de l'entreprise. Les entreprises privées, de même que les pouvoirs publics et les organisations communautaires, ont une responsabilité envers le bien-être et le développement de leurs communautés et devraient par conséquent jouer leur rôle en soutenant ceux qui éprouvent des difficultés à accéder au marché du travail.
10. Une proportion élevée de personnes défavorisées se concentrent dans les zones en retard de développement. En conséquence, les mesures visant à soutenir les personnes qui sont les plus éloignées du marché du travail ne peuvent pas être dissociées de l'action de promouvoir le développement de leurs quartiers et communautés, qui connaissent des niveaux élevés d'exclusion sociale et de retard de développement.
11. Avec les programmes de financement nationaux et locaux, les instruments de cohésion de l'UE constituent des outils importants pour le développement économique et social de ces régions et municipalités en retard de développement. Dans notre réponse à la consultation publique sur l'avenir de la politique de cohésion de l'UE, le CCRE a réitéré son soutien à une politique de cohésion continue et ambitieuse de l'UE et a lancé un appel en faveur d'un engagement accru des collectivités locales et régionales de l'Europe dans la planification, l'administration, l'offre et le suivi des politiques et instruments de développement régional.
12. Le Fonds social européen (FSE), en particulier, peut apporter une contribution importante pour aider les personnes défavorisées à surmonter les obstacles et leur permettre d'accéder au marché du travail. A cet égard, le CCRE soutient l'intention de la Commission de promouvoir une approche plus intégrée de l'utilisation du FSE.

## **Accès à des services de qualité comme instrument clé pour l'inclusion active**

13. Le CCRE se félicite de la reconnaissance par la Commission du rôle essentiel joué par les services publics dans la promotion de l'inclusion active. Nous rappelons notre soutien sans faille à une offre de services publics abordables et de qualité à l'ensemble des citoyens, et notamment à ceux ayant des besoins spécifiques.

14. Les municipalités et régions sont engagées dans un effort continu pour améliorer la qualité de leurs services. De cette façon, ils ont déjà développé et mis en œuvre des cadres et normes de qualité destinés à la fois au niveau national et local. Nous estimons que pour que le cadre et les normes de qualité soient efficaces, ils ont besoin d'être basés sur une approche ascendante (« bottom-up ») et adaptés au contexte local.
15. Les demandes des citoyens, de même que les contraintes financières, mènent à un processus continu de modernisation des services publics au niveau local et régional. Ce processus est gouverné par l'objectif de rendre les services plus efficaces et plus adaptés aux besoins de tous les citoyens.
16. Le défi de la réactivité des services publics est d'autant plus vrai quand il s'agit de s'atteler et de répondre aux besoins spécifiques des personnes défavorisées. Les privations multiples que la plupart d'entre eux connaissent nécessitent le développement de plans d'action personnalisés et de services adaptés à leurs besoins. Les services et les programmes de base ne suffisent pas pour leur apporter le soutien adéquat.
17. La réactivité signifie la capacité de s'adapter à différentes demandes. Pour ce faire, les collectivités régionales et locales devraient avoir la discrétion et la flexibilité de décider de la meilleure façon d'organiser, de soumissionner et de fournir leurs services. A cet égard, nous devrions noter l'impact croissant des règles du marché intérieur de l'UE sur les services publics.
18. Le CCRE ne pense pas que la Communication de la Commission sur les « services d'intérêt général, et notamment les services sociaux d'intérêt général », publiée en novembre 2007, et le document qui l'accompagne avec des questions et des réponses, soient les instruments adéquats pour aborder et solutionner les problèmes en jeu.
19. Nous espérons par conséquent que, suite à la ratification du Traité de Lisbonne, l'Union européenne, en étroite coopération avec les parties prenantes, développera une solution fournissant un cadre raisonnable pour que les collectivités locales et régionales organisent, financent et fournissent leurs services à l'ensemble des citoyens.
20. Par ailleurs, nous sommes très préoccupés par le fait que la responsabilité de fournir un nombre croissant de services aux personnes en ayant le plus besoin ne s'accompagne bien souvent pas de ressources financières supplémentaires, grevant davantage les finances locales. Afin de permettre aux collectivités régionales et locales d'accomplir leur mission, un financement suffisant devrait être garanti aux gouvernements régionaux et locaux. Cela devrait faire partie des critères définissant la qualité des services.
21. En tant que principaux fournisseurs de services de bien-être, la responsabilité de soutenir les groupes vulnérables repose dans une large mesure sur les épaules des municipalités et régions. Cela s'avère particulièrement vrai dans des pays tels que la Grèce où il n'existe pas de système de salaire minimum. Dans d'autres pays, la tendance des services de l'emploi à porter leur attention sur les personnes plus proches du marché du travail ajoute une pression supplémentaire sur les services de bien-être fournis par les collectivités locales.

## **Vers une approche intégrée**

22. Le CCRE accueille favorablement l'approche équilibrée et intégrée de l'inclusion active, sur base de l'aspect tridimensionnel proposé. Cette approche indique que l'inclusion sociale ne concerne pas seulement l'accès à l'emploi mais un éventail plus large de mesures.
23. Nous considérons que cette approche intégrée devrait être reflétée dans les politiques et initiatives européennes (apprentissage tout au long de la vie, débat sur la flexicurité, etc.). Nous plaidons par conséquent pour de plus grandes synergies entre les processus de Lisbonne et d'inclusion sociale de l'UE.
24. Au niveau national, une approche intégrée suppose la prise en considération des interférences et des interactions entre les différentes mesures politiques, principalement les mesures en faveur de l'emploi et autres avantages liés à l'emploi. Afin de faire en sorte que le travail soit rémunérateur pour les personnes les plus éloignées du marché du travail, les autorités locales devraient avoir plus de liberté quant à la répartition des avantages en vue de permettre une plus grande flexibilité et une meilleure prise en compte des circonstances locales. A cet égard, les expériences des autorités locales néerlandaises et allemandes montrent la voie à suivre.
25. Le CCRE soutient totalement l'idée qu'une approche intégrée exige des partenariats forts et une coopération renforcée entre tous les acteurs à tous les niveaux. Des développements positifs récents intervenus dans certains pays (par exemple la Norvège et la Finlande<sup>3</sup>) cherchent à créer des approches plus intégrées en rapprochant les services de l'emploi et du bien-être, en impliquant à la fois les agences nationales et locales. Cela représente un défi en termes d'assurer une bonne coordination, de définir des priorités communes et d'établir une répartition claire des responsabilités entre l'administration nationale et locale. Une étroite coopération et un travail de partenariat sont par conséquent essentiels.

### **La stratégie de l'UE en matière d'inclusion active**

26. Le CCRE soutient la proposition de principes communs sur l'inclusion active, qui constituent un cadre adéquat pour les politiques d'inclusion active. Cependant, nous considérons que des travaux supplémentaires sur des principes plus détaillés doivent être effectués au niveau national et local.
27. Nous convenons que la Méthode Ouverte de Coordination (MOC) est l'outil le plus approprié pour faire progresser la stratégie européenne sur l'inclusion active. La MOC a contribué jusqu'à présent à gagner une compréhension commune sur les questions d'inclusion sociale en Europe. Elle a toutefois manqué d'une visibilité et d'un impact plus grand au niveau local et régional.
28. Nous estimons que la MOC doit se reconnecter avec le niveau régional et local. Le CCRE invite la Commission à demander instamment aux Etats membres de renforcer

---

<sup>3</sup> En Norvège, l'Organisation norvégienne du travail et du bien-être (NAV) a été mise en place en juillet 2006 suite à la fusion de l'Organisation Nationale des Assurances, du Service National de l'Emploi et du système de Bien-être local. Le nouveau système est en train d'être étendu. Il est prévu que d'ici 2009, il y aura un bureau local NAV dans chaque municipalité.

En Finlande, les Centres de main-d'œuvre sont mis en place en 2004. Ils fournissent un soutien multi-professionnel réunissant les services sociaux et sanitaires des collectivités locales, l'administration nationale de l'emploi et l'institution des assurances sociales du pays.

le dialogue avec les collectivités locales et régionales sur les thèmes couverts par la stratégie européenne sur l'inclusion active et, plus généralement, par le processus d'inclusion sociale de l'UE. Ceci permettrait un meilleur suivi des progrès réalisés en matière d'inclusion active, en renforçant les mécanismes existants au niveau national.

29. Rapprocher la MOC du niveau régional et local devrait également permettre aux régions et municipalités de bénéficier plus facilement d'un apprentissage mutuel et d'un échange d'expériences. Apprendre des bonnes pratiques et des expériences des autres régions et municipalités est essentiel pour garantir que les travaux futurs s'inspirent des leçons apprises et contribue à identifier des façons innovantes et alternatives pour traiter des défis communs.
30. Le CCRE a entamé des travaux sur l'évaluation comparative (« benchmarking ») transnationale des services avec ses membres, qui se révèlent très utiles pour les collectivités locales et régionales, et poursuivra ces travaux à l'avenir.
31. La proposition de mise en place d'un Réseau d'Observatoires locaux pourrait contribuer à ce processus d'apprentissage mutuel entre régions et municipalités. Afin d'éviter toute duplication avec les structures existantes, le CCRE est d'avis que le Réseau ne devrait pas mener à la création de nouvelles structures, mais devrait chercher à améliorer les mécanismes existant déjà au niveau national et européen. Il pourrait constituer un instrument flexible pour les régions et municipalités intéressées à effectuer des examens par les pairs, des évaluations comparatives (« benchmarking ») et des échanges d'expériences. En tant que plate-forme européenne du gouvernement régional et local, le CCRE serait heureux d'être engagé dans un dialogue continu sur la mise en œuvre pratique d'un Réseau d'Observatoires locaux.

\* \* \* \* \*