



Études économiques de l'OCDE FRANCE

MARS 2015

SYNTHÈSE



Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Résumé

- *Principales conclusions*
- *Principales recommandations*

Principales conclusions

La France ne manque pas d'atouts : sa population jouit d'un bien-être enviable, d'une productivité et d'un taux d'activité des personnes de 25 à 54 ans supérieurs à la moyenne et d'inégalités de revenus modérées qui, contrairement à beaucoup d'autres pays de l'OCDE, ne se sont pas aggravées sur le long terme. Ces résultats économiques sont étayés par une structure industrielle diversifiée, un système bancaire solide et un niveau d'éducation élevé bien qu'inégal. Mais le PIB potentiel a ralenti en partie à cause de la crise ; la reprise économique a été décevante ; et le chômage est à un niveau élevé et continue d'augmenter. Les finances publiques sont fragiles, avec un déficit chronique et un poids important des dépenses publiques qui s'accompagne d'une fiscalité élevée et d'un endettement en hausse. L'importante complexité des systèmes et institutions souligne le besoin d'accélérer les efforts de simplification. Le gouvernement a entrepris une série d'importantes réformes structurelles favorables à la croissance et en envisage encore d'autres. Les considérations sociales n'ont pas été négligées, et des mesures ont été prises pour améliorer l'équité du système éducatif et l'insertion professionnelle des jeunes. Amplifier ces efforts permettrait de relancer la croissance et donc d'améliorer les niveaux de vie et de bien-être. Le soutien public nécessaire à ces réformes se manifesterait si elles sont aussi perçues comme un moyen de promouvoir l'égalité des chances.

Le défi le plus important est de réformer le marché du travail afin de promouvoir la création d'emploi. Poursuivre les réformes du marché du travail doit être la priorité. La protection accordée aux salariés en contrats de travail indéterminés est un frein à la mobilité du travail malgré les avancées permises par les réformes des procédures de licenciements collectifs et la mise en place de la procédure de rupture conventionnelle. Le code du travail complexe, des procédures judiciaires trop longues et de nombreuses réglementations contraignent la flexibilité dans les secteurs privé et public et créent une dualité au détriment des populations les plus vulnérables, notamment les jeunes. En dépit de mesures récentes, telles que le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi et le Pacte de responsabilité et de solidarité, le coin fiscal-social est toujours parmi les plus élevés des pays de l'OCDE, sauf pour les bas salaires. Le système de formation professionnelle souffre d'une gouvernance complexe et de faibles contrôles de qualité qui ne permettent pas de répondre aux nombreux besoins de qualifications. Une réforme récente renforce notamment la formation des adultes et des efforts bienvenus sont en cours afin d'augmenter le recours à l'apprentissage.

Les dépenses publiques sont trop élevées. À 57 % du PIB, les dépenses publiques sont parmi les plus élevées de l'OCDE, ce qui conduit à des prélèvements obligatoires importants qui pèsent sur les performances économiques. Les dépenses décèlent et cet effort doit être accentué pour alléger la pression fiscale afin de renforcer les incitations au travail, à l'entrepreneuriat, à l'épargne et à l'investissement, ce qui diminuera l'endettement public (qui atteindra bientôt 100 % du PIB). Les dépenses de fonctionnement, l'emploi public et les prestations sociales sont tous plus importants que dans la majorité des autres pays de l'Union européenne et il y a trop de niveaux d'administrations locales et territoriales dont les responsabilités se chevauchent. Les transferts sociaux sont dans la plupart des cas généreux et mal ciblés. Les dépenses de santé et de retraite en proportion du PIB sont comparativement importantes et en croissance.

Plusieurs faiblesses des marchés de produits nuisent aussi à la performance économique. La concurrence insuffisante dans certains secteurs se traduit par des prix et des coûts élevés et nuit à la productivité, au PIB potentiel et au pouvoir d'achat. L'impact des réglementations sur la concurrence pourrait être encore mieux pris en compte au moment de leur élaboration et de leur mise en œuvre. Les procédures administratives lors des créations d'entreprises et le système de taxation demeurent contraignants, malgré les récents efforts de simplification. L'encadrement de certaines professions peut apparaître, dans de nombreux cas, disproportionné au regard des objectifs publics recherchés. Les procédures d'urbanisme commercial et les conditions d'ouverture dominicale en cours d'élaboration sont inutilement complexes. Les réformes en cours dans ces domaines, notamment le nouveau Conseil de la simplification pour les entreprises, sont néanmoins encourageantes. Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » poursuit ce mouvement.

Principales recommandations

Un message transversal est que l'activité bénéficiera d'une simplification à grande échelle

- Intensifier les efforts pour réduire la complexité du code du travail, les normes et réglementations imposées aux entreprises, la structure des administrations territoriales et locales, et les systèmes fiscal et de retraites.
- Accélérer l'élimination des rentes et privilèges économiques pour favoriser la concurrence et l'équité.

Faire du marché du travail la priorité des réformes structurelles

- Simplifier et raccourcir les procédures de licenciement, par exemple en réformant la justice prud'homale, comme envisagé.
- Au fur et à mesure de la baisse des dépenses publiques, réduire encore le coin fiscal-social.

Réduire le poids des dépenses publiques pour une fiscalité plus favorable à une croissance durable

- Supprimer les clauses de compétence générale pour toutes les collectivités locales et territoriales (y compris pour les communes et les intercommunalités). Réduire le nombre de communes. Augmenter la taille et les compétences des intercommunalités comme prévu afin de diminuer le rôle des communes.
- Pour limiter les dépenses de santé fermer certains petits hôpitaux publics, utiliser plus de chirurgie ambulatoire et de médicaments génériques, et augmenter les incitations des médecins prescripteurs à limiter les ordonnances, comme prévu.
- S'assurer que les retraites participent à l'effort de réduction des dépenses publiques dans le PIB, modifier les paramètres des retraites complémentaires pour garantir leur soutenabilité dans le cadre de la négociation entre partenaires sociaux prévue en 2015 et poursuivre la réduction des spécificités des régimes spéciaux de retraite.
- Modifier les paramètres du régime des allocations chômage, notamment leur durée, dans le cadre de la renégociation du régime d'assurance chômage prévue en 2016 entre les partenaires sociaux, pour une mise en œuvre programmée lorsque la croissance reprendra. Améliorer et rendre plus effective leur conditionnalité à la recherche active d'un emploi ou à une formation.
- Poursuivre le développement d'une fiscalité environnementale efficiente notamment en alignant la structure des taxes sur les énergies fossiles avec leurs émissions de carbone et leurs autres externalités.

Fournir un enseignement et une formation professionnels de qualité pour ceux qui en ont le plus besoin

- Attirer des enseignants hautement qualifiés dans les lycées professionnels et assurer un soutien plus individualisé pour les étudiants dont les compétences de base sont déficientes. Embaucher des enseignants qui combinent l'enseignement et une expérience professionnelle en dehors de l'éducation. Dans le cadre de l'alternance, prévoir des formations pédagogiques pour les tuteurs sur les lieux de travail.
- Mettre en œuvre le système envisagé d'assurance qualité pour les organismes de formation via notamment une démarche de certification.
- Veiller à ce que les régions aient la capacité et le financement nécessaires pour coordonner le nouveau service d'orientation des candidats à une formation professionnelle.

Améliorer la compétitivité de l'économie et l'environnement des entreprises

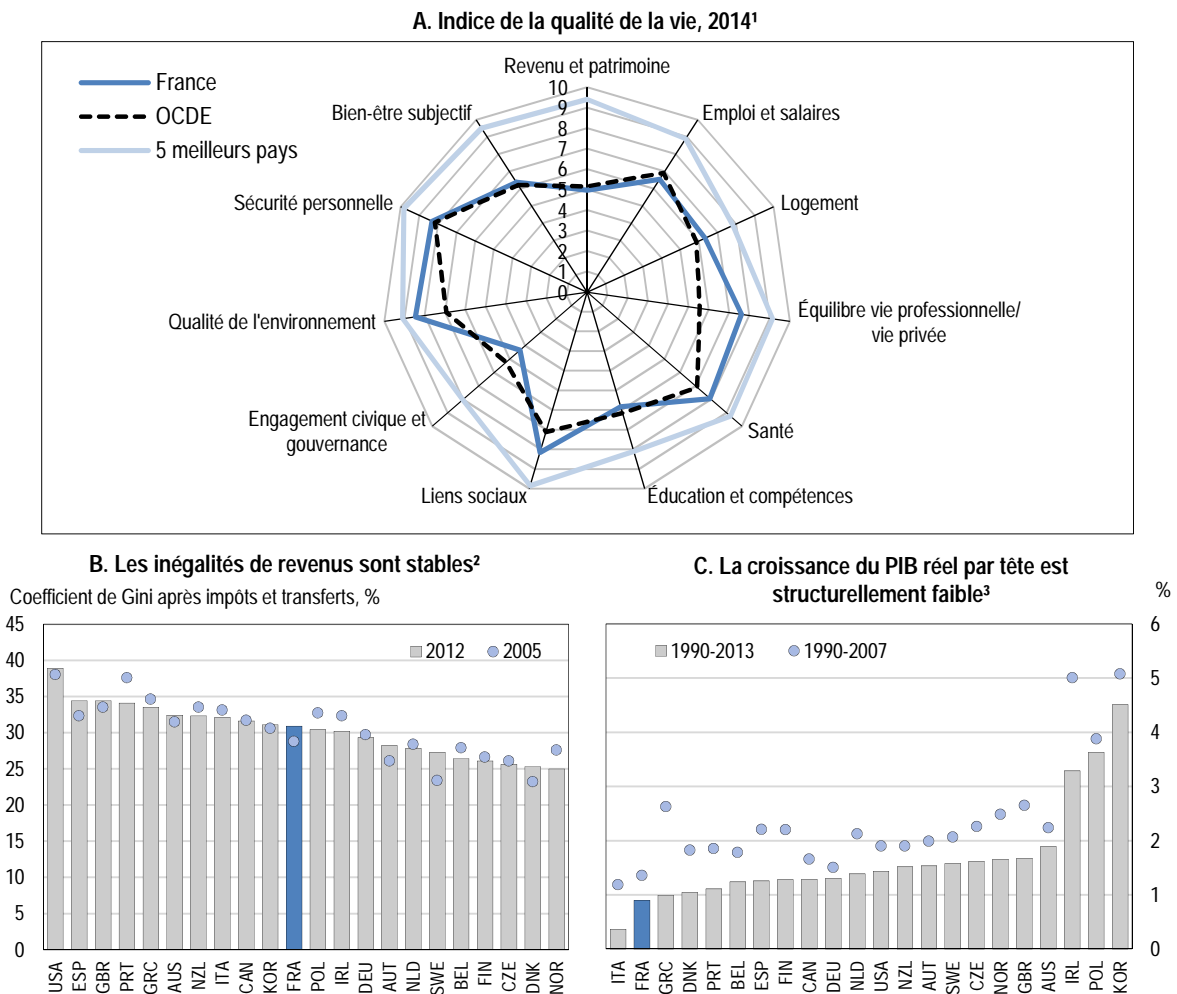
- Confier à une institution indépendante un examen complet de toutes les réglementations en place et proposées s'appliquant aux entreprises suivant les principes du « Manuel pour l'évaluation de la concurrence » de l'OCDE.
- Poursuivre la simplification des procédures complexes d'ouverture des grandes surfaces. Éliminer les restrictions sur la revente à perte, les dates des soldes et les horaires d'ouverture (pour lesquels des compensations en termes de repos et de salaires devraient être négociées).
- Continuer de libéraliser les professions réglementées en limitant les champs d'activité sur lesquels elles possèdent un droit exclusif, en supprimant les tarifs réglementés dans les secteurs potentiellement concurrentiels, et en abandonnant graduellement les pratiques de *numerus clausus*.

Évaluation et recommandations

- *Restaurer la croissance sera délicat*
- *Pérenniser une réduction des dépenses publiques*
- *Des considérations de politique économique pour l'agenda de réformes*
- *Réformer le marché du travail, condition nécessaire pour redresser la compétitivité et la croissance*
- *Stimuler l'emploi, la productivité et l'équité par la formation professionnelle*
- *Améliorer la compétitivité, le pouvoir d'achat et l'emploi en renforçant la concurrence*
- *Faire de la croissance verte une priorité*

Le niveau de bien-être est plutôt enviable en France (graphique 1, panneau A), grâce à une productivité du travail élevée, due en partie à des actifs relativement qualifiés. L'inégalité n'y est pas excessive (graphique 1, panneau B) et la France a traversé la crise sans trop en souffrir économiquement. Le coût de financement des emprunts d'État reste faible, le système bancaire est solide et, contrairement à d'autres pays de la zone euro, l'offre de crédit ne semble pas limiter l'activité économique : la majorité de la demande de financement des entreprises paraît être satisfaite, même pour les petites et moyennes entreprises. La France se distingue aussi positivement quant à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, la santé, les liens sociaux et la qualité de l'environnement.

Graphique 1. La plupart des indicateurs sociaux sont bons, malgré une faible croissance du PIB par habitant



1. Chaque dimension du bien-être est mesurée à partir d'un à quatre critères de la série d'indicateurs du vivre mieux de l'OCDE. Les indicateurs normalisés sont calculés en moyenne à l'aide de coefficients de pondération égaux. Les indicateurs sont normalisés pour s'établir entre 10 (meilleur résultat possible) et 0 selon la formule suivante : $(\text{valeur de l'indicateur} - \text{valeur minimum}) / (\text{valeur maximum} - \text{valeur minimum}) \times 10$.
2. 2012 ou dernière année disponible et 2005 ou année la plus proche.
3. En PPA de 2005, taux de croissance annualisés.

Source : OCDE (2014), *OECD Better Life Index*, www.oecdbetterlifeindex.org ; OCDE, *Bases de données sur la Distribution des revenus et la pauvreté et des Comptes nationaux*.

Le problème fondamental de la France est l'absence de croissance économique. Ce manque comporte un élément cyclique de court terme qui découle d'une demande insuffisante. Il est important pour la France de poursuivre ses efforts d'assainissement budgétaire à un rythme approprié et compatible avec une reprise économique, tout en laissant jouer les stabilisateurs automatiques. Cependant, la croissance a été faible depuis presque une génération (graphique 1, panneau C) à cause de problèmes du côté de l'offre. Ces problèmes ont entraîné une détérioration de la compétitivité de ses entreprises mise en évidence par le déclin des performances du commerce extérieur depuis environ 2002, se manifestant par des pertes de parts de marché à l'exportation (en grande partie par la montée en puissance des économies émergentes dans le commerce mondial) et des déficits de la balance courante persistants, même si ces déséquilibres semblent s'atténuer depuis quelques années. Le gouvernement a mis en place des réformes et envisage d'en introduire de nouvelles. Mais améliorer la croissance et la compétitivité est un processus de long terme qui demande des compromis difficiles et un délicat échelonnement des réformes. Cela nécessite une détermination à mener à bien des changements exigeants et une communication habile capable de développer la confiance dans la volonté et la capacité du gouvernement à mener à bien cette stratégie. Le succès de ce processus est primordial pour convaincre les investisseurs et les consommateurs de se défaire de leur attentisme.

La France doit bien sûr maîtriser la montée persistante de sa dette publique qui, faute d'une stabilisation, aggraverait ses vulnérabilités et pourrait à terme réduire la croissance économique et intensifier les problèmes sociaux. À court terme, la politique budgétaire ne doit pas être trop restrictive pour ne pas menacer la reprise. Cependant, une baisse significative de la part des dépenses publiques dans le PIB est clairement nécessaire afin de réduire la pression fiscale qui a un impact nuisible à long terme sur les incitations à travailler, épargner et investir.

Un programme de réformes d'envergure demeure nécessaire pour améliorer les conditions de l'offre et promouvoir la création de nouvelles entreprises et l'emploi. En ce qui concerne le marché du travail, des réformes structurelles sont nécessaires pour abaisser le coin fiscal-social après les baisses prévues dans le cadre du CICE et du Pacte de responsabilité et de solidarité, simplifier le code du travail et sa réglementation, rendre les contrats de travail plus flexibles et améliorer l'efficacité du système éducatif, en particulier la formation des adultes. La priorité pour réformer les marchés des biens et services est de renforcer la concurrence et de réduire le poids des normes et réglementations, en particulier dans le commerce de détail, la plupart des industries de réseau et les professions réglementées. La mise en œuvre rapide de réformes structurelles ambitieuses augmenterait la croissance potentielle et la confiance, tout en ayant des effets positifs à long terme sur la situation budgétaire.

La conclusion principale de cette étude est qu'une simplification des structures, réglementations et institutions aurait un effet important. Le récent choc de la simplification et d'autres mesures récentes, comme la réforme des prud'hommes en cours, sont des avancées nettes mais de nombreux domaines nécessitent encore des efforts.

- Les très nombreuses normes et réglementations entraînent des coûts d'administration et de mise en conformité significatifs (Lambert et Boulard, 2013).
- Le mille-feuille d'administrations locales et territoriales (régions, départements, communes et intercommunalités) réduit l'efficacité de nombreuses politiques publiques et conduit à des effectifs excessifs.
- Le système de taxation est inutilement complexe à cause du grand nombre de taxes et des multiples exemptions, en particulier au niveau local.
- Le financement des retraites repose sur de multiples organismes publics, chacun avec ses paramètres spécifiques, ce qui brouille la qualité de l'information des cotisants sur leurs droits.
- Le système de transferts couvre une très grande partie de la population, mais il est excessivement fragmenté et peu ciblé, ce qui en augmente les coûts et limite l'offre de travail.

- Les procédures de licenciement longues et complexes et le fonctionnement de la justice prud'homale contraignent l'embauche et le dynamisme économique. Une question particulière est le dualisme du marché du travail qui résulte de la protection excessive des contrats à durée indéterminée.
- Le système de formation professionnelle regroupe des formations hétérogènes, financées par un grand nombre d'institutions, mais il faudrait un responsable clairement défini des résultats globaux. Malgré des moyens importants, le système ne réussit pas, à hauteur de l'effort consenti, à améliorer la situation de ceux qui en ont le plus besoin.

Les messages clés de cette *Étude* sont donc les suivants :

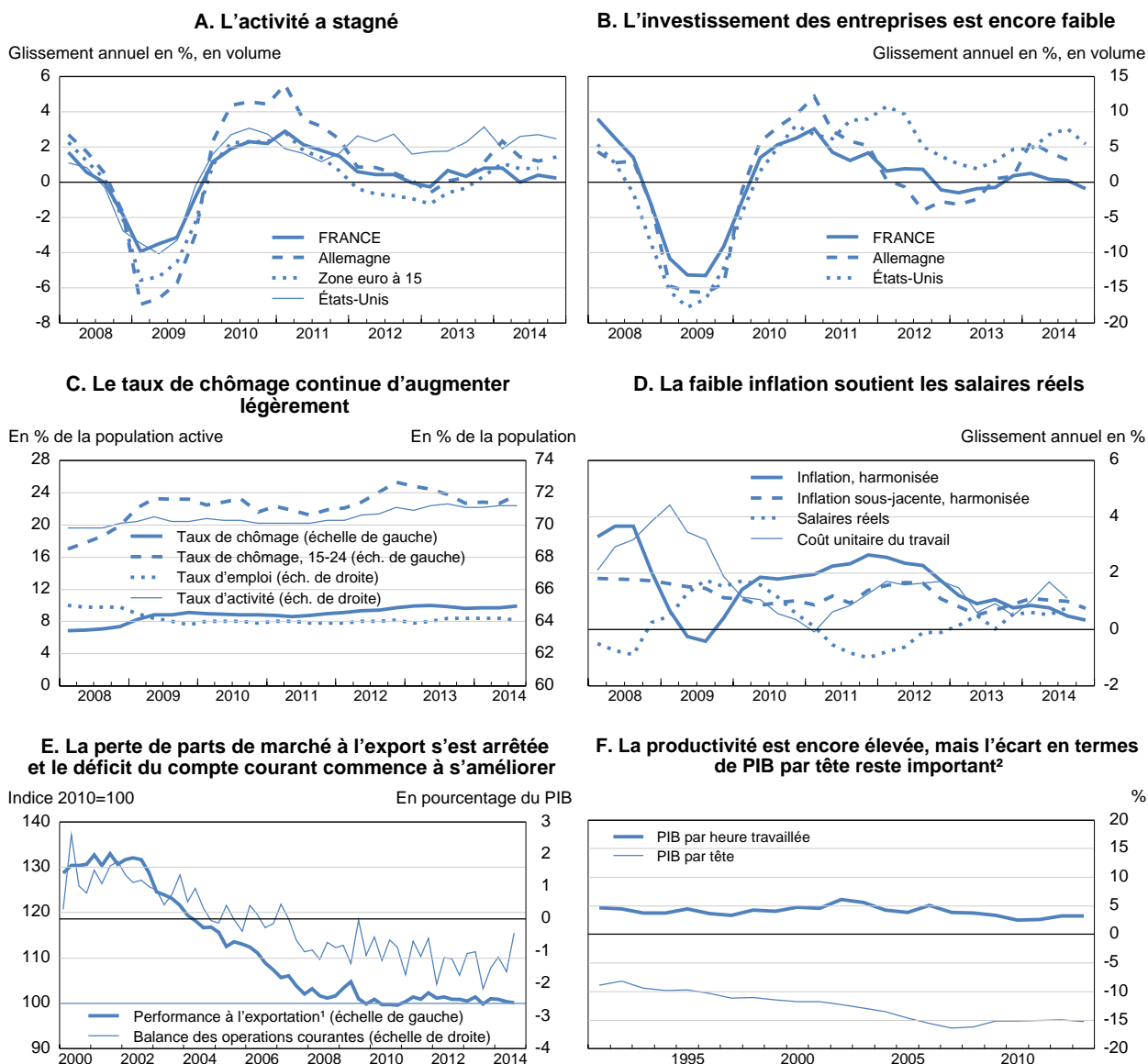
- La France fait face à un important problème de compétitivité. Le gouvernement en a pris conscience et a entamé de sérieux efforts pour s'y confronter. Ceux-ci doivent être mis en œuvre, puis intensifiés.
- La part des dépenses publiques dans le PIB doit inévitablement être réduite afin d'assurer la soutenabilité de l'endettement public et d'abaisser la pression fiscale aux niveaux existants dans les pays voisins qui ont des modèles sociaux comparables.
- L'amélioration du fonctionnement du marché du travail doit être la réforme structurelle prioritaire. Comme dans les marchés de biens et services, les réglementations et institutions y sont excessivement complexes et à bien des égards mal conçues pour maintenir la compétitivité et augmenter le niveau de vie.

Restaurer la croissance sera délicat

Après deux ans d'expansion très modeste, l'activité économique est restée peu dynamique en 2014 (graphique 2, panneau A). L'investissement des entreprises non financières, qui avait été encourageant dans la seconde moitié de 2013, a baissé début 2014 et n'a pas progressé sur la seconde partie de l'année (graphique 2, panneau B). La faiblesse du secteur de la construction est devenue particulièrement préoccupante et l'investissement résidentiel a poursuivi sa baisse. Jusqu'au quatrième trimestre de 2014, les performances à l'exportation des entreprises n'avaient pas été à la hauteur du rythme de croissance du commerce international en partie du fait de l'appréciation passée de l'euro. Mais depuis deux ans, les pertes de parts de marché et le déficit de la balance courante se sont à peu près stabilisés (graphique 2, panneau E). Le marché du travail a également déçu. L'emploi a, certes, bien résisté, mais cette résilience est due pour l'essentiel à la rétention de la main-d'œuvre qui s'explique en partie par les rigidités de l'économie et le développement de contrats aidés dans le secteur non marchand. Le taux de chômage a dépassé 10 % (avec un niveau élevé de 23 % pour les moins de 25 ans), alors que le sous-emploi s'établit à 6.5 %. La faiblesse de la croissance économique, des conditions peu favorables sur le marché du travail et la chute récente des prix alimentaires et énergétiques ont contribué à modérer encore la dynamique des prix à la consommation (graphique 2, panneau D). L'inflation sous-jacente a atteint un niveau très faible. En dépit du maintien d'un niveau élevé de productivité, le niveau du PIB par tête a donc continué à diminuer par rapport aux pays les plus performants de l'OCDE (graphique 2, panneau F). En effet, le nombre d'heures travaillées par habitant est désormais inférieur à 1 500 par an, alors qu'il s'élevait à près de 2 000 en 1970.

Le gouvernement est conscient du besoin de réformer pour améliorer cette situation et a donc entrepris ou annoncé un programme de réformes structurelles qui, s'il était complètement mis en œuvre, aurait un impact non négligeable sur la croissance (OCDE, 2014a). L'OCDE a récemment entrepris un exercice d'évaluation de quelques-unes de ces réformes : leur impact total serait de l'ordre de 0.3-0.4 % de croissance supplémentaire par an sur un horizon de 5 à 10 ans (tableau 1).

Graphique 2. Le PIB a à nouveau stagné en 2014



1. La différence entre la croissance des exportations et celle des marchés d'exportation, en volume.
2. Écart en pourcentage par rapport à la moyenne simple des 17 pays de l'OCDE les mieux performants, en PPA constants de 2005.

Source : OCDE, *Bases de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96 (et mises à jour), et *Objectif Croissance 2015*.

Tableau 1. Impact des principales réformes structurelles depuis 2012 sur le PIB (%)¹

	À l'horizon de 5 ans			À l'horizon de 10 ans		
	PIB	<i>Dont par:</i>		PIB	<i>Dont par:</i>	
		l'emploi	la productivité		l'emploi	la productivité
Réformes engagées:						
Diminution des contraintes réglementaires sur la concurrence (choc de simplification, premières mesures sur les professions réglementées)	0.2		0.2	0.3		0.3
Amélioration du marché du travail						
Réduction du coin fiscal-social par le CICE et le Pacte de responsabilité et solidarité	0.5	0.8	-0.3	1.1	1.6	-0.5
Réforme de l'assurance chômage	0.0	0.0		0.1	0.1	
Politiques actives du marché du travail	0.1	0.1		0.1	0.1	
Amélioration de la structure de la fiscalité (imposition des entreprises, taxe carbone, hausse de la TVA, allègement de l'impôt sur le revenu)						
Amélioration de la structure de la fiscalité (imposition des entreprises, taxe carbone, hausse de la TVA, allègement de l'impôt sur le revenu)	0.1		0.1	0.4		0.4
Potentiel de la réforme de la gouvernance des aires métropolitaines ² (Paris, Aix Marseille)	0.3		0.3	1.0		1.0
Total	1.2	0.9	0.3	3.0	1.8	1.2
Effet annualisé sur la croissance (point de %)	0.2	0.2	0.1	0.3	0.2	0.1
Réformes annoncées:						
Réductions de barrières réglementaires à la concurrence dans les industries de réseaux (gaz et électricité) et réformes annoncées des professions réglementées	0.4		0.4	0.7		0.7
Total	1.6	0.9	0.7	3.7	1.8	1.9
Effet annualisé sur la croissance (point de %)	0.3	0.2	0.1	0.4	0.2	0.2

1. Tous les chiffres ont été arrondis au dixième.

2. Les aires métropolitaines de Paris et d'Aix Marseille sont basées sur une définition fonctionnelle des aires urbaines de la base de données OCDE, qui comprend 275 métropoles de plus de 500 000 habitants, et cette définition diffère quelque peu des aires de la réforme envisagée.

Source: OCDE (2014), *France, Les réformes structurelles : impact sur la croissance et options pour l'avenir*, Éditions de l'OCDE.

Cependant, à court terme la croissance resterait faible et ne redémarrerait que très graduellement au cours de 2015 (tableau 2). L'amélioration progressive de l'environnement mondial, la baisse du taux de change de l'euro et du prix du pétrole, et le rythme significativement réduit de la consolidation budgétaire contribueraient à un rebond de la demande. Cette croissance modeste limiterait les perspectives d'emploi et le taux de chômage ne baisserait que faiblement. Les ménages continueraient à faire preuve d'une grande prudence quant à leurs décisions d'investissement résidentiel (voir plus loin), et maintiendraient un taux d'épargne élevé face à l'incertitude persistante qui les entoure (due à l'environnement économique national et international et à l'agenda de réformes publiques). Le déficit du compte courant diminuerait, à cause du moindre coût des importations énergétiques, de la dépréciation récente de l'euro (un effet qui ne sera pleinement ressenti qu'en 2016) et des premiers effets bénéfiques des récentes réformes structurelles sur la compétitivité. L'inflation reviendrait au mieux autour de 1 % par an, une fois que l'impact négatif des baisses des prix des matières premières se sera estompé.

Tableau 2. Indicateurs macro-économiques et projections

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Prix courant en milliards EUR	Pourcentage en variation de volume (prix 2010)				
PIB	2 058.1	0.4	0.4	0.4	1.1	1.7
Consommation privée	1 146.9	-0.4	0.3	0.6	1.4	1.8
Consommation publique	486.0	1.7	2.0	1.9	0.8	0.2
Formation brute de capital fixe	461.1	0.3	-0.8	-1.6	-0.6	1.7
<i>dont : résidentiel</i>	116.0	-2.1	-2.8	-5.8	-1.7	0.3
<i>secteur privé, autre</i>	263.5	1.1	-0.6	0.3	0.6	2.6
Demande intérieure finale	2 094.1	0.3	0.5	0.4	0.6	1.2
Variation des stocks ¹	16.4	-0.6	-0.2	0.3	0.0	0.0
Demande intérieure totale	2 110.5	-0.3	0.3	0.7	0.6	1.2
Exportations de biens et services	571.8	1.2	2.4	2.7	4.0	5.2
Importations de biens et services	624.3	-1.2	1.9	3.8	3.0	4.1
Exportations nettes ¹	-52.4	0.7	0.1	-0.4	0.2	0.3
Autres indicateurs (variation en %, sauf mention contraire) :						
PIB potentiel (volume)	-	1.0	1.0	1.2	1.3	1.5
Écart de production (% du PIB potentiel)	-	-0.8	-1.4	-2.2	-2.5	-2.2
Emploi	-	0.0	0.0	0.1	0.2	0.7
Taux de chômage (% de la population active)	-	9.4	9.9	9.9	10.1	9.9
Déflateur du PIB	-	1.2	0.8	0.8	0.2	1.0
Indice des prix à la consommation harmonisé	-	2.2	1.0	0.6	0.2	0.9
Indice sous-jacent des prix à la consommation harmonisé	-	1.5	0.7	1.0	0.7	0.9
Taux d'épargne des ménages, net (% du revenu disponible des ménages)	-	9.6	9.5	9.7	10.3	10.0
Balance commerciale (% du PIB)	-	-2.0	-1.5	-1.6	0.0	0.4
Balance des opérations courantes (% du PIB)	-	-1.5	-1.4	-1.2	-0.3	0.0
Solde financier des administrations publiques (% du PIB)	-	-4.9	-4.1	-4.3	-4.0	-3.5
Solde financier corrigé des variations cycliques (% du PIB)	-	-4.5	-3.5	-3.3	-2.8	-2.3
Solde financier primaire corrigé des variations cycliques (% du PIB)	-	-2.1	-1.3	-1.4	-1.0	-0.7
Dette brute des administrations publiques (% du PIB)	-	110.5	110.4	113.7	116.2	117.0
Dette publique, définition de Maastricht (% du PIB)	-	89.3	92.2	95.4	98.1	98.8
Dette nette des administrations publiques (% du PIB)	-	67.8	67.2	70.5	73.1	73.6
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	-	0.6	0.2	0.2	0.1	0.1
Taux à 10 ans sur emprunts d'État, moyenne	-	2.5	2.2	1.7	0.5	0.5

1. Contributions aux variations du PIB en volume, montant nominal dans la première colonne.

Source : OCDE, Base de données des perspectives économiques de l'OCDE, n° 96 (et mises à jour).

De 2014 à 2016, la consolidation budgétaire serait ramenée à des niveaux nettement moins ambitieux qu'initialement prévu et le déficit ne devrait pas atteindre le critère de Maastricht de 3 % du PIB avant 2017. Le dérapage de 2014 est surtout dû à des rentrées fiscales décevantes liées à l'effet combiné de la faiblesse de la croissance économique et de l'inflation. L'effort de réduction du déficit structurel restera modeste en 2015-16, compte tenu de la faiblesse de l'activité économique et des incertitudes qui pèsent sur la demande des ménages et des entreprises. Il est important que la France continue sa démarche d'assainissement budgétaire à un rythme approprié et compatible avec une reprise économique, tout en laissant jouer les stabilisateurs automatiques.

Et les aléas significatifs pesant sur la croissance sont principalement orientés à la baisse

Les aléas concernant la croissance à court terme sont pour la plupart négatifs. L'attitude attentiste des ménages et entreprises pourrait bien se prolonger, au regard de l'incertitude sur les résultats des politiques structurelles et la croissance en zone euro. L'ajustement à la baisse des prix de l'immobilier et la faiblesse du secteur de la construction pourraient, s'ils persistaient, avoir des conséquences négatives sur le patrimoine des ménages (et éventuellement leur consommation) et les marges bancaires. En comparaison internationale, même si le système bancaire est solide, la France se trouve en mauvaise position sur plusieurs dimensions financières du fait de son manque de croissance, du niveau historiquement toujours élevé des prix immobiliers, du solde net des investissements internationaux et des prêts improductifs de ses banques (tableau 3). Cependant, une baisse plus importante que prévue des prix du pétrole pourrait être positive. Une diminution additionnelle de 10 dollars du cours actuel du baril de Brent brut (57 dollars) serait susceptible d'augmenter la croissance de 0.1 à 0.2 points de pourcentage en 2015. De même, une mise en œuvre effective du programme d'assouplissement monétaire quantitatif au niveau de la zone euro pourrait entraîner une dévaluation plus prononcée que prévue du taux de change de l'euro, et le « plan Juncker » pour des investissements cofinancés au niveau européen pourrait apporter un surcroît de croissance en 2016. Enfin, si les autorités réussissaient à mettre en œuvre un programme de réformes structurelles ambitieux et crédible, cela pourrait éliminer bien des incertitudes et mener à une reprise plus rapide.

L'examen approfondi mené en 2014 par la Banque centrale européenne n'a pas révélé de manque de robustesse des 14 banques françaises considérées. Les banques françaises se sont fortement développées et diversifiées au cours des années d'avant-crise, accroissant leurs activités dans la banque d'investissement, notamment les produits dérivés, en Europe et à l'international. Le financement de ce développement sur les marchés de capitaux a été un facteur de vulnérabilité, mais les banques se sont désendettées depuis l'éclatement de la crise, ramenant leur total d'actifs consolidés par rapport au PIB français de 370 % du PIB Français en 2008 à 308 % en 2013 (BCE, 2014). Elles demeurent en mesure de financer les entreprises : la demande de crédit apparaît largement satisfaite, même pour les PME, bien que la prime de risque soit plus élevée qu'avant la crise (graphique 3).

Au-delà des banques, le financement de l'économie est fortement influencé par la fiscalité et la réglementation. Une grande partie de l'épargne des ménages – 657 milliards d'euros, soit 31 % du PIB (graphique 4, panneau A) – est réglementée et son allocation est significativement orientée par les pouvoirs publics (environ 250 milliards d'euros, 12 % du PIB). Une proportion grandissante des dépôts bancaires prend également la forme de tels instruments (graphique 4, panneau B). De tels instruments ont des effets complexes et ils génèrent des inefficacités : ils bénéficient à la fois d'un statut fiscal privilégié et d'une rémunération fixée au-dessus des taux de marché comparables, alors que leur affectation est contrainte, tirant à la hausse les coûts de l'ensemble des ressources bancaires et s'opposant à la bonne transmission des impulsions de politique monétaire (FMI, 2013). Rapprocher ces taux de ceux du marché, comme le prévoit les réglementations existantes, constituerait une première étape utile. Alors que se mettent en place de nouvelles exigences en matière de solvabilité et de liquidité, le livret A et le livret de développement durable (341 milliards d'euros, 6 % des actifs du système) exercent des contraintes sur le bilan des banques. Par ailleurs, la rémunération des plans épargne-logement (PEL) reste trop généreuse alors que cet outil n'est plus conditionné à une accession à la propriété, malgré les réformes récentes.

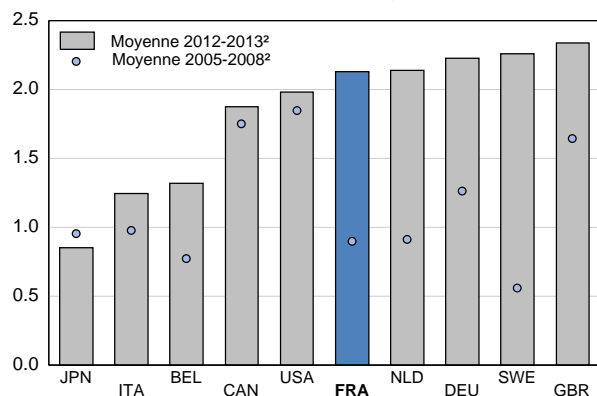
Tableau 3. Indicateurs de vulnérabilité financière

	Économie réelle		Performance		Secteur non-financier			Secteur financier							
	Faible croissance par rapport au potentiel (%)	Balance des opérations courantes (% du PIB)	2014	2014-14 (cumul)	Performance à l'exportation (changement en points de pourcentage)	Dettes publiques nettes (% du PIB)	Endettement des ménages (% du revenu disponible brut)	Endettement des SNF (% du PIB)	Augmentation réelle des prix de l'immobilier depuis 2000 T1 (%)	Prêts improductifs des banques (% des prêts en cours)	Prêts improductifs des banques (% des prêts en cours)	Période la plus récente	Dettes envers des banques étrangères (% du PIB)	Dettes à court terme envers des banques étrangères (% du PIB)	Solde net des investissements internationaux (% du PIB)
États Unis	0.2	-2.2		0.3		85.5	110.1	114.4	15.6	2.3	2.3	14.9	5.5	-32.5	
Japon	0.1	0.3		2.1		142.1	132.2	160.5	-31.2	1.9	1.9	17.8	14.7	64.5	
Allemagne	0.3	7.4		0.3		42.4	94.8	70.5	-0.6	2.7	2.7	31.8	16.0	47.5	
France	-0.8	-1.2		-0.7		70.9	108.1	103.2	75.5	4.5	4.5	53.4	30.3	-17.6	
Italie	-0.3	1.5		-2.9		120.4	78.6	90.9	13.3	16.5	16.5	26.5	9.4	-32.8	
Royaume-Uni	1.2	-4.8		-6.5		64.2	148.6	87.3	71.7	3.7	3.7	71.3	46.2	-5.5	
Canada	0.5	-2.6		2.7		40.9	169.5	138.0	90.5	0.5	0.5	23.9	12.7	1.5	

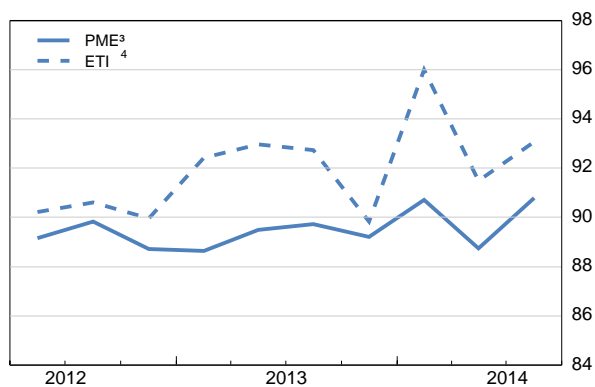
Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques, n° 96 (et mises à jour).

Graphique 3. Le financement des entreprises

A. Écart entre taux de prêts bancaires¹ et rendement des obligations souveraines à 2 ans
En points de pourcentage



B. Part des entreprises dont 75 % ou plus de la demande de prêt est acceptée
En pourcentage

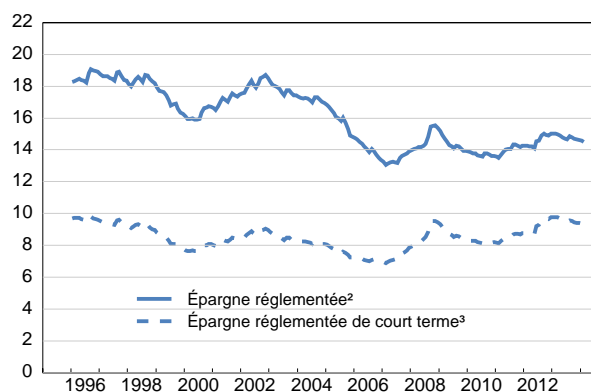


1. Taux des prêts aux sociétés non-financières (SNF) pour les États-Unis ; taux pour les nouveaux prêts aux entreprises dans les pays membres de la zone euro ; taux pour les nouveaux prêts aux SNF et aux ménages pour le Japon ; taux pour les nouveaux prêts aux SNF pour le Royaume-Uni et la Suède, et taux pour les nouveaux prêts à taux préférentiel aux SNF pour le Canada.
2. Moyenne pondérée, toutes maturités confondues.
3. Entreprises de moins de 250 salariés.
4. Entreprises de 250 à 5 000 salariés.

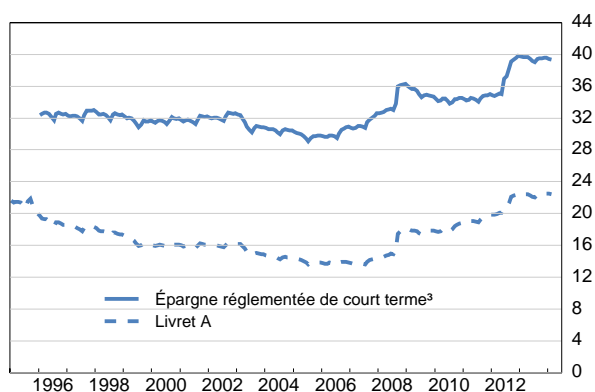
Source : Lewis, C. et al. (2014), "Investment Gaps after the Crisis", *Document de travail du département des affaires économiques de l'OCDE*, No. 1168, Éditions OCDE (panneau A) ; Banque de France (panneau B).

Graphique 4. L'épargne réglementée

A. Ensemble de l'épargne réglementée
% des actifs financiers des ménages¹



B. Épargne réglementée de court terme
% des dépôts des ménages auprès des banques¹

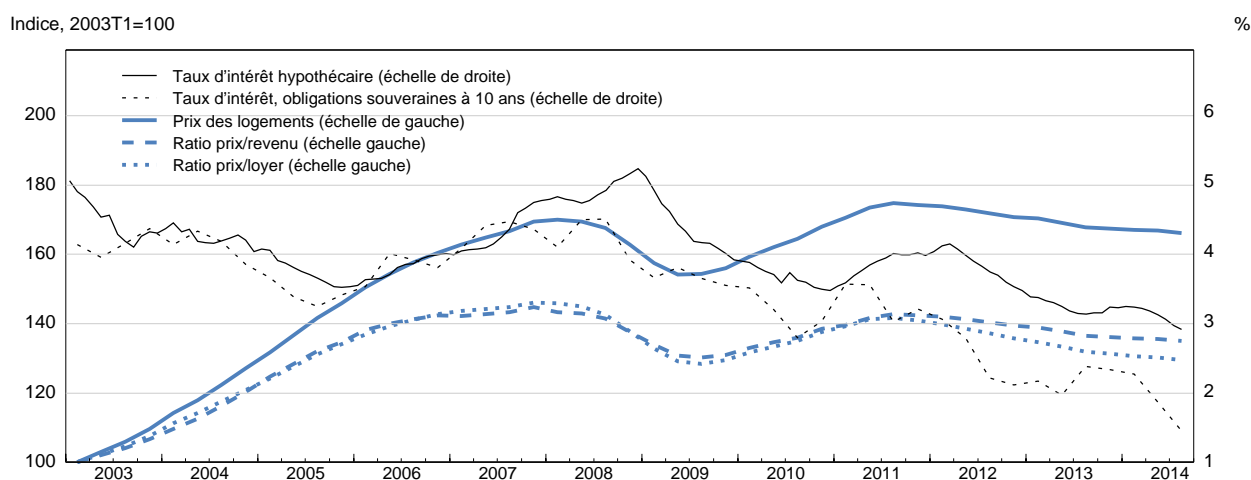


1. Ménages hors entrepreneurs individuels.
2. Encours de livret A, livret bleu, livret d'épargne populaire (LEP), livret jeune, livret de développement durable (LDD) et des comptes et plans d'épargne logement.
3. Encours de livret A, livret bleu, livret d'épargne populaire (LEP), livret jeune et livret de développement durable (LDD).

Source : Banque de France.

La situation du secteur immobilier constitue un autre risque pour l'économie. Les évolutions dans le secteur de l'immobilier et de la construction ont été défavorables depuis la mi-2011 (graphique 5). Les prix ont chuté de 4.8 % (en nominal ; et 7.0 % en termes réels) depuis leur pic. Ils pourraient continuer à atterrir en douceur, sans qu'une forte érosion cumulée des valorisations ne soit écartée. Pendant les précédents cycles immobiliers mondiaux, les ajustements du marché immobilier et du secteur bancaire français ont été beaucoup plus lents que dans les pays anglo-saxons, mais ont abouti à des ajustements cumulatifs comparables (Grjebine, 2014). Cependant, la qualité des prêts immobiliers semble encore relativement bonne du fait de politiques prudentes d'octroi de crédit par les banques : les encours de prêts immobiliers des ménages ne sont que de 40 % du PIB, un chiffre certes 10 points supérieur à leur niveau de 2005, mais seulement marginalement plus élevé que la moyenne de la zone euro.

Graphique 5. Les prix de l'immobilier restent élevés

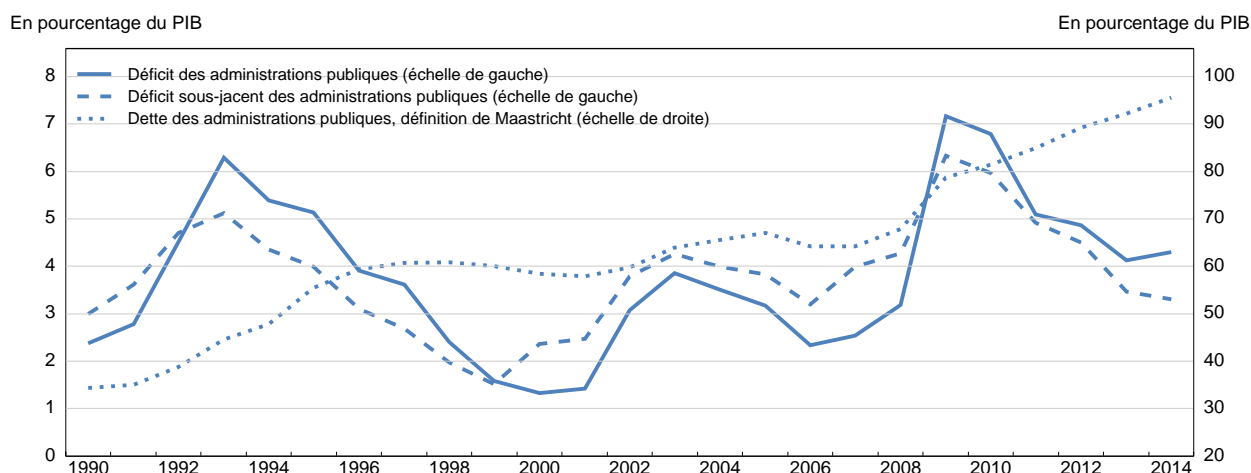


Source : OCDE, Bases de données des prix du logement et des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 96 ; Banque de France.

Pérenniser une réduction des dépenses publiques

Selon les projections de l'OCDE, la dette publique de la France (définition de Maastricht) s'approchera de 100 % du PIB en 2016 (graphique 6), un niveau pas encore stabilisé qui serait difficilement soutenable si les taux d'intérêt commençaient à remonter. En 2014, la France avait le deuxième ratio de dépenses publiques sur PIB des pays de l'OCDE (57.3 %, graphique 7, panneau A). Depuis le début des années 2000, les dépenses ont augmenté de 6.2 points de PIB alors que, dans le même temps, elles ont diminué de 0.3 point en Allemagne et augmenté plus modestement de 4.9 points dans l'Europe des 15. Même si les dépenses ont nettement ralenti depuis 2010, leur niveau nécessite une forte pression fiscale (graphique 8) créatrice de distorsions qui pèse sur l'ensemble de l'économie, notamment sur la compétitivité des entreprises et les incitations à l'embauche. Les hausses de dépenses en volume se sont modérées depuis 2009 (tableau 4), mais la poursuite de la baisse prévue du ratio de dépenses, qui devra être significative, est une condition *sine qua non* pour pouvoir engager à moyen terme une réduction des prélèvements obligatoires les plus distorsifs, ce qui permettra d'améliorer la croissance tendancielle. D'autres pays de l'OCDE tels que le Canada, Israël, l'Espagne et la Suède ont réussi à diminuer leurs dépenses publiques de 10 points de pourcentage du PIB à moyen terme (graphique 9). Même si la France en faisait autant, son ratio de dépenses serait toujours au-dessus de la moyenne de l'OCDE.

Graphique 6. Déficit et dette publics, 1990-2014



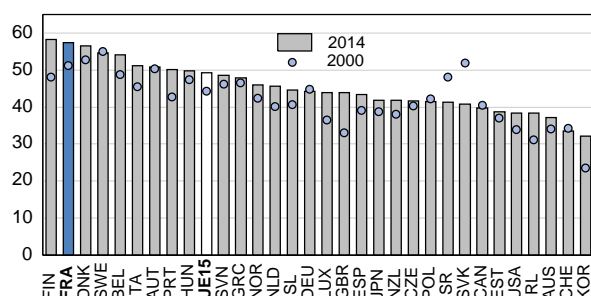
Source : OCDE, Bases de données des perspectives économiques de l'OCDE, n° 96 et mises à jour.

Comment lire ce graphique : Le solde financier sous-jacent des administrations publiques désigne le solde financier des administrations publiques net de l'effet des variations cycliques, dû notamment aux stabilisateurs automatiques. L'évolution du solde sous-jacent représente en principe l'incidence des politiques budgétaires discrétionnaires. Par exemple, une augmentation d'un point de pourcentage du déficit sous-jacent correspond à un assouplissement budgétaire discrétionnaire d'un point de PIB.

Graphique 7. Les dépenses des administrations publiques

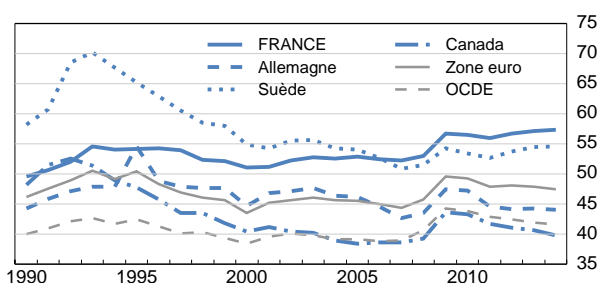
A. Les dépenses publiques en comparaison internationale

En pourcentage du PIB



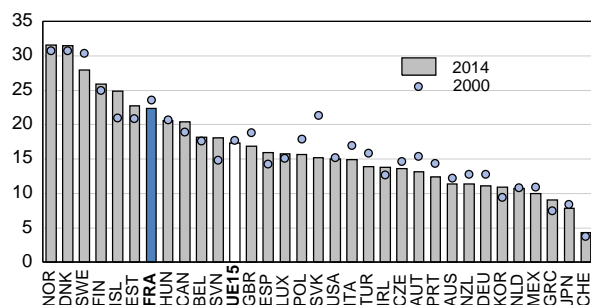
B. Évolution des dépenses publiques

En pourcentage du PIB



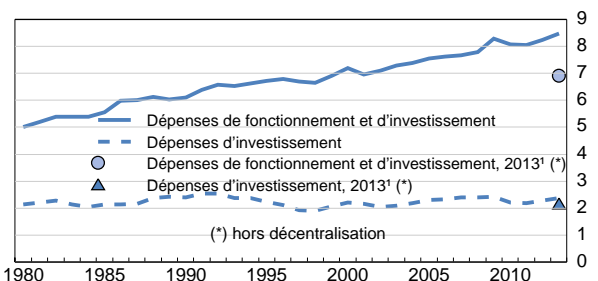
C. Part de l'emploi public

En pourcentage de l'emploi total



D. Dépenses des collectivités locales

En pourcentage du PIB

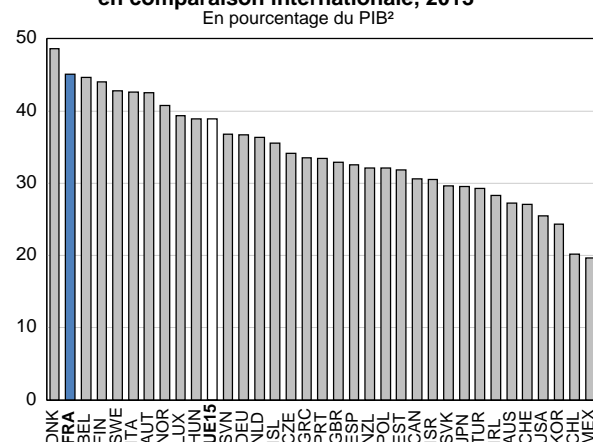


1. Dépenses à champ de compétences constant évaluées par la Direction du budget.

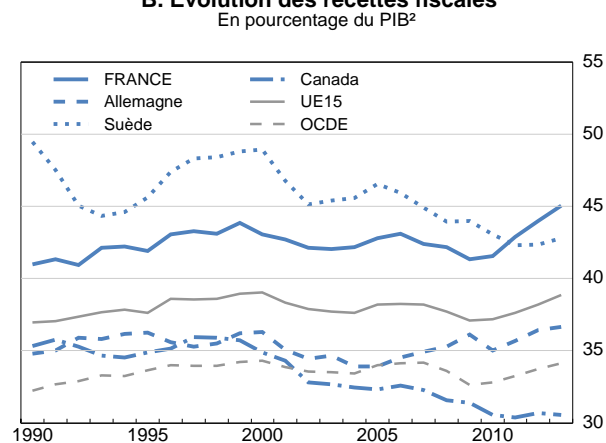
Source : OCDE (2014), Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 96 ; INSEE et Direction du budget.

Graphique 8. Poids total de la fiscalité

A. Les recettes fiscales des administrations publiques en comparaison internationale, 2013¹



B. Évolution des recettes fiscales



1. Ou dernière année disponible.
2. Moyennes non pondérées pour les données relatives à l'UE15 et l'OCDE.

Source: OCDE, *Base de données des Statistiques des recettes publiques*.

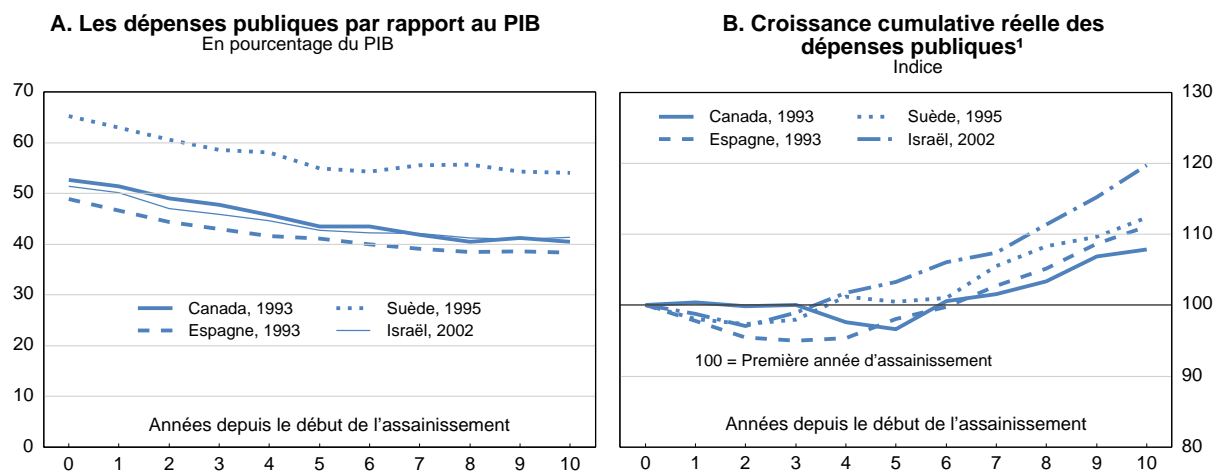
Tableau 4. Structure des dépenses des administrations publiques, 1980-2014

	1980	1990	2000	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A. Dépenses, en pourcentage du PIB										
Dépenses de fonctionnement	18.0	17.1	18.1	17.5	18.7	18.6	18.3	18.4	18.6	n.d.
Masse salariale	12.5	11.9	12.9	12.4	13.1	13.0	12.8	12.8	12.9	n.d.
Investissements	4.1	4.6	3.9	3.9	4.2	4.1	4.0	4.0	4.0	4.0
Prestations et transferts	22.6	25.2	26.2	28.6	31.2	31.2	30.9	31.6	32.0	n.d.
Prestations sociales	15.1	16.1	16.7	17.6	19.2	19.2	19.1	19.5	19.9	20.0
Paiements d'intérêts	1.2	2.5	2.8	2.8	2.4	2.4	2.6	2.5	2.3	2.1
Dépenses primaires	44.9	47.1	48.3	50.2	54.4	54.1	53.3	54.1	54.9	55.2
Dépenses totales	46.1	49.6	51.1	53.0	56.8	56.4	55.9	56.7	57.1	57.3
B. Dépenses, taux de croissance réel annualisé¹										
Dépenses de fonctionnement		2.0	2.6	1.2	3.9	1.5	0.6	0.9	1.4	n.d.
Masse salariale		2.0	2.9	1.1	2.9	1.1	0.5	0.7	1.0	n.d.
Investissements		3.6	0.5	1.7	4.7	-0.5	-2.5	2.2	0.6	2.3
Prestations et transferts		3.6	2.5	2.8	5.9	1.8	1.2	2.6	1.5	n.d.
Prestations sociales		3.2	2.5	2.3	5.7	2.0	2.0	2.3	2.1	1.0
Paiements d'intérêts		10.7	3.2	1.7	-17.3	1.5	11.3	-1.7	-11.2	-6.9
Dépenses primaires		3.0	2.4	2.1	5.2	1.4	0.7	1.9	1.6	1.1
Dépenses totales		3.2	2.4	2.1	4.0	1.4	1.1	1.7	1.1	0.8

1 Déflaté par le déflateur du PIB.

Source: INSEE, *Comptes nationaux*, base 2010 et OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96.

Graphique 9. Exemples réussis d'assainissement des dépenses publiques à moyen terme



1. Déflaté par le déflateur du PIB.

Source : OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96.

Le gouvernement envisage de limiter les dépenses pendant les trois prochaines années et de réduire la fiscalité du travail et des entreprises par le Pacte de responsabilité et de solidarité. Les économies prévues par la loi de finances 2015 équivaldraient à 21 milliards d'euros en 2015 (50 milliards d'euros d'ici 2017) par rapport à une évolution de référence qui comprend des hausses de dépenses, mais les dépenses, bien que diminuant en part du PIB, continueraient à augmenter légèrement en termes réels. Une réduction plus ambitieuse sera nécessaire à moyen terme. La stratégie de réduction des dépenses prévue par les lois financières doit donc être mise en œuvre et poursuivie à moyen terme.

Réformer l'emploi public et redéfinir les missions de l'État

Les dépenses de fonctionnement et de personnel sont élevées (tableau 4). La part des effectifs de la fonction publique dans l'emploi total (22 % en 2014 ; graphique 7, panneau C) est l'une des plus élevées de l'OCDE et explique sans doute en partie pourquoi il est si difficile de réduire les dépenses, même si des efforts ont été engagés pour maîtriser la masse salariale. Ce haut niveau de dépenses demande une gestion des ressources humaines efficace. Cependant, celle-ci est excessivement centralisée et rigide et la capacité du secteur public à gérer les carrières et à moduler la rémunération des fonctionnaires en fonction de leurs performances est limitée. Les employés de la fonction publique sont soumis à de nombreuses contraintes sur leur mobilité professionnelle, surtout pour les moins qualifiés. Il leur est difficile d'accumuler des expériences différentes au sein du secteur public et les possibilités d'effectuer une expérience professionnelle dans le secteur privé sont circonscrites, ce qui limite leur efficacité tout au long de leurs carrières.

Un assouplissement du statut de fonctionnaire, une redéfinition des missions de l'État, en particulier des collectivités locales et territoriales, et un assouplissement des réglementations permettraient une gestion active d'un emploi public plus limité, des rémunérations adaptées, des économies significatives et donc une pression fiscale moindre.

Réduire et améliorer l'efficacité des dépenses des collectivités locales et territoriales

Les collectivités locales représentent plus de 20 % de la dépense publique (12 % du PIB) et concentrent 34 % des emplois publics. L'augmentation de leurs dépenses de 3 points de PIB depuis 1983 n'est justifiée qu'à moins de la moitié par de nouvelles compétences (graphique 7, panneau D ; ministère des Finances, 2014). Leur masse salariale a continué de croître de quelque 3 % par an du fait d'augmentations d'effectifs, des rémunérations indiciaires (avancements d'échelon et de grade) et des régimes indemnitaires (Cour des

comptes, 2014a). Les dotations qu'elles reçoivent de l'État sont amenées à diminuer de 3.7 milliards d'euros par an de 2015 à 2017. Cela constitue une pression à la baisse des dépenses de fonctionnement des collectivités et à la mutualisation des services qui pourrait cependant être en partie contournée par des augmentations d'impôts locaux, toutefois limitées par les règles encadrant la fiscalité locale, ou des diminutions de leurs investissements. Moduler les dotations de l'État aux collectivités en fonction de la maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement serait une meilleure solution pour réaliser des économies. La loi de programmation des finances publiques pour les années 2014-19 prévoit la mise en place d'un objectif indicatif d'évolution de la dépense publique locale (Odedel), similaire à celui fixé sur le champ de la santé, ce qui est un progrès vers la maîtrise de ces dépenses. Cet objectif servira de base aux discussions annuelles entre l'État et les collectivités locales sur leur contribution à l'effort budgétaire programmé.

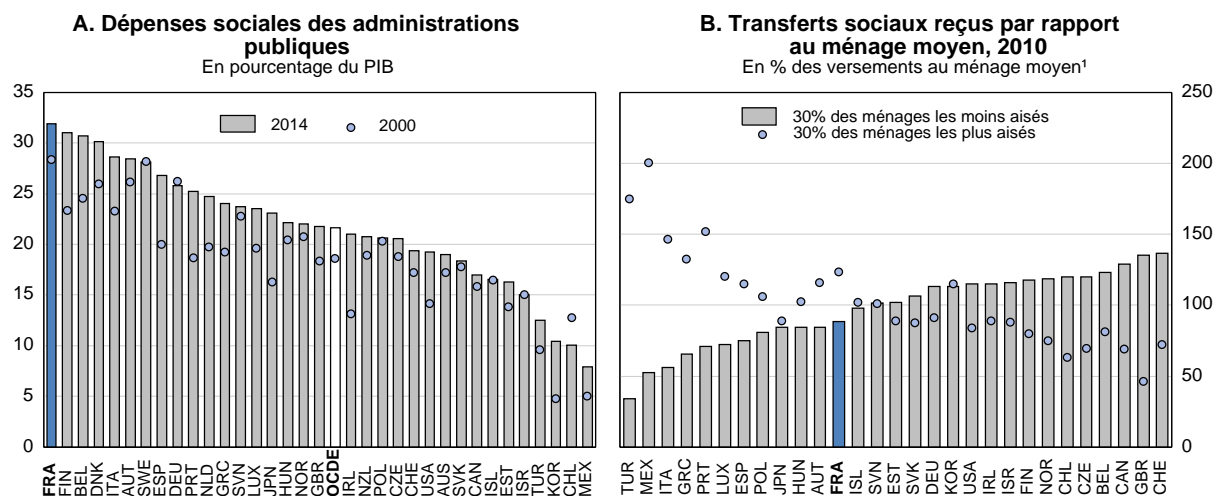
Une simplification ambitieuse du mille-feuille local et territorial permettrait aussi d'augmenter l'efficacité des dépenses et, à terme, de dégager des économies substantielles. La France métropolitaine comprend aujourd'hui 22 régions qui supervisent les lycées, le transport et le développement économique ; 96 départements qui ont la responsabilité des collèges et de beaucoup d'éléments de protection sociale ; 15 341 intercommunalités et syndicats intercommunaux (des groupements de collectivités qui effectuent certains services) ; 36 552 communes ; et une douzaine de gouvernements métropolitains dans les agglomérations urbaines. Les réformes territoriales engagées – création de métropoles en janvier 2014, réduction du nombre des régions à 13, rationalisation des intercommunalités et clarification des compétences – constituent un premier pas dans la bonne direction. Menée à bien, la « métropolisation » des grandes aires urbaines pourrait améliorer substantiellement leur gouvernance et productivité (OCDE, 2014a). Même si quelques progrès ont été faits avec le transfert de quelques responsabilités des communes aux métropoles, ce transfert reste incomplet. De nouveaux transferts de compétences vers les intercommunalités (accompagnés des transferts de ressources correspondants pour éviter une augmentation des effectifs), tout comme des mesures pour augmenter leur taille, sont aussi nécessaires et sont prévus dans le cadre de la réforme territoriale en cours. La suppression prévue des clauses de compétence générale pour les départements et régions, qui avaient été rétablies en janvier 2014, va aussi dans le bon sens, mais de telles clauses applicables aux communes et intercommunalités devraient également être éliminées.

La France devrait aussi réduire son nombre de communes en fusionnant les plus petites et transférer leurs responsabilités aux intercommunalités. Les communes françaises représentent 41 % des municipalités de l'Union européenne et 27 % de celles de l'OCDE. Cette fragmentation, qui trouve des éléments de réponse partiels dans la réforme actuelle, ne permet ni de profiter d'économies d'échelles, ni de mutualiser efficacement les ressources. En outre, elle nuit à la mise en œuvre des politiques publiques en segmentant les bassins d'emploi et le tissu industriel. Par exemple, elle a des effets pervers sur le déroulement des marchés publics, dont les collectivités locales représentent plus de 60 % des achats (hors dépenses de Sécurité sociale). Ce morcellement administratif n'encourage ni la professionnalisation des procédures, ni l'émergence de processus standardisés. Impliquer les collectivités locales et territoriales dans la stratégie de l'État de développement des marchés publics électroniques et systématiser les procédures par centrales d'achat et d'assistance à maîtrise d'ouvrage dégageraient des économies sans doute importantes.

Maîtriser les dépenses de santé, de retraites et de l'assurance chômage

Les dépenses sociales apparaissent parmi les plus importantes de l'OCDE surtout pour les soins de santé et la vieillesse (graphique 10, panneau A ; tableau 5). Les transferts sociaux, s'ils contribuent à réduire les inégalités, restent peu ciblés (graphique 10, panneau B). Les dépenses publiques de santé sont parmi les plus élevées de l'OCDE (8.7 % de PIB en 2012), en constante augmentation, même si le rythme s'est nettement réduit (OCDE et Union européenne, 2014). La qualité des soins offerts est reconnue mais leurs coûts semblent disproportionnés et les dépenses publiques pourraient être diminuées significativement sans compromettre la qualité et l'égalité d'accès aux soins, de l'ordre de 1 point de PIB selon certaines estimations (OCDE, 2010a ; Mareuge et Merckling, 2014).

Graphique 10. Les dépenses sociales sont élevées et peu ciblées



Comment lire ce graphique : Le Panneau B montre la valeur relative des transferts sociaux reçus par les ménages en correspondance de points différents de la distribution des revenus. Par exemple, en France, les trois déciles inférieurs ont reçu un peu moins de la moyenne des ménages, tandis que les trois déciles supérieurs ont obtenu environ un quart de plus que la moyenne.

1. Transferts monétaires totaux moyens perçus par les groupes à faible et à haut revenu, en pourcentage de transferts moyens en 2010.

Source : OCDE, *Bases de données des Dépenses sociales et du Panorama de la société 2014*.

Le gouvernement compte de nouveau limiter la croissance des dépenses en 2015, notamment en promouvant l'utilisation des produits pharmaceutiques génériques, en modérant les prix des médicaments et le nombre d'ordonnances et en encourageant les soins ambulatoires. Les possibilités d'aller plus loin sont toutefois nombreuses. Le niveau des dépenses liées aux médicaments reste supérieur d'un tiers à la moyenne européenne (OCDE et Union européenne, 2014). Aligner la consommation en volume des médicaments génériques sur celle de l'Allemagne ou du Royaume-Uni permettrait à l'assurance maladie d'économiser annuellement entre 2 et 5 milliards d'euros (Cour des comptes, 2014b), et la réduction du volume de médicaments prescrits, notamment les antibiotiques, est un objectif atteignable en donnant aux médecins des incitations appropriées. En outre, les efforts pour améliorer l'efficacité des hôpitaux publics et privés (qui représentent 44 % des dépenses d'assurance-maladie) demeurent insuffisants, quoique la certification des budgets hospitaliers depuis 2014 soit une première étape bienvenue. Une meilleure utilisation des ressources humaines hospitalières (4 % de l'emploi national) nécessitera une réforme de leur gestion. La fermeture des petits établissements ruraux permettrait l'exploitation d'économies d'échelle et plus d'investissements en nouvelles technologies, tous les deux permettant une meilleure qualité des soins. Le développement de la chirurgie ambulatoire pourrait aussi générer de l'ordre de 5 milliards d'euros d'économies par an (Cour des comptes, 2014b). Enfin, un meilleur alignement des incitations de la Sécurité sociale et des assurances complémentaires pourrait rendre plus efficace le réseau de soins car le partage des coûts tend à entraver sa supervision (Dormont et al., 2014).

Tableau 5. Structure des dépenses sociales des administrations publiques, 1980-2013¹

	1980	1990	2000	2008	2009	2010	2011	2014
A. Dépenses, en pourcentage du PIB								
Vieillesse	7.6	9.2	10.5	11.4	12.2	12.3	12.5	n.d.
Santé	5.5	6.2	7.8	8.2	8.7	8.7	8.6	n.d.
Famille	2.4	2.5	3.0	2.9	3.1	3.0	2.9	n.d.
Chômage	n.d.	1.7	1.5	1.3	1.6	1.7	1.6	n.d.
Politiques actives du marché du travail	n.d.	0.7	1.2	0.8	1.0	1.1	0.9	n.d.
Survie	1.9	1.6	1.5	1.7	1.7	1.7	1.7	n.d.
Prestations liées à l'incapacité	2.8	2.1	1.7	1.3	1.4	1.4	1.4	n.d.
Logement	0.4	0.7	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	n.d.
Autres domaines de politique sociale	n.d.	0.2	0.3	0.5	0.6	0.6	0.6	n.d.
Dépenses totales	20.6	24.9	28.4	28.8	31.2	31.3	31.0	31.9
B. Dépenses, taux de croissance réel annualisé²								
Vieillesse		4.4	3.4	2.7	4.7	2.5	3.4	n.d.
Santé		3.7	4.4	2.3	4.1	1.0	1.4	n.d.
Famille		2.7	4.0	1.0	3.3	-0.7	0.5	n.d.
Chômage		n.d.	0.6	0.0	22.3	4.5	-2.6	n.d.
Politiques actives du marché du travail		n.d.	7.2	-2.6	13.7	16.5	-16.4	n.d.
Survie		0.7	1.4	2.9	2.0	1.7	1.6	n.d.
Prestations liées à l'incapacité		-0.4	0.1	-1.7	1.0	1.2	1.5	n.d.
Logement		8.6	3.6	0.4	2.6	0.2	2.5	n.d.
Autres domaines de politique sociale		n.d.	10.1	6.3	29.5	4.4	3.4	n.d.
Dépenses totales		4.4	3.4	1.8	5.4	2.2	1.3	1.2

1. Les données 2012-13 ne sont pas disponibles.

2 Déflaté par le déflateur du PIB.

Source : OCDE (2014), *Bases de données des Dépenses sociales et des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96.

Les dépenses liées à la vieillesse, notamment les retraites, pèsent aussi pour 14 % du PIB. Elles sont en augmentation constante, alors que l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède ont réussi à modérer leurs dépenses depuis 20 ans. L'âge effectif des départs en retraite (autour de 61 ans en 2013, selon le Conseil d'orientation des retraites) est parmi les plus bas de l'OCDE et bien en dessous de l'âge légal (65). Le résultat est que les Français passent en moyenne 25 ans en retraite, plus que dans n'importe quel autre pays de l'OCDE (la moyenne de 21 pays de l'UE est de 21 ans). Les paramètres du système de retraites n'évoluent que lentement, il existe de nombreux régimes spéciaux, et les pensions de réversion sont généreuses (OCDE, 2013a). Depuis 2010, quelques réformes importantes ont été adoptées. La plus récente en 2014 va porter à 43 le nombre d'années de travail nécessaire pour avoir droit à une retraite complète en 2035. De plus, une échappatoire vers la retraite précoce a été partiellement fermée en baissant la générosité de l'assurance-chômage pour les salariés licenciés qui bénéficient d'indemnités substantielles.

La soutenabilité à moyen et long termes du système de retraites dans sa globalité et son équilibre restent cependant incertains du fait des hypothèses macroéconomiques retenues et ils pourraient exiger des niveaux de cotisations qui alourdiraient excessivement le coin fiscal-social. Le Conseil d'orientation des retraites (2014) a récemment mis à jour ses projections détaillées (tableau 6). Elles montrent que le solde financier serait autour de l'équilibre même avec des prélèvements en légère baisse, sous certaines hypothèses économiques dont les plus importantes seraient que la croissance de la productivité de travail par tête atteindrait au moins 1.5 % en moyenne par an, que le taux de chômage baisserait à 4.5 % et que le solde migratoire retrouverait ses niveaux d'avant crise (scénarios A, A' et B). Dans ce cas, le poids des dépenses de retraites dans le PIB diminuerait de 14 % à moins de 12.8 % en 2060, principalement entre 2020 et 2030. Mais si la performance de l'économie française n'était pas à la hauteur de ces hypothèses, les soldes

Tableau 6. **Prévisions pour tous régimes du système de retraite¹**

	Dépenses (en % du PIB)					Solde financier (en % du PIB)				
	Scénario					Scénario				
	A'	A	B	C	C'	A'	A	B	C	C'
2013	14.0	14.0	14.0	14.0	14.0	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4
2020	13.9	13.9	14.0	14.0	14.0	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3
2030	12.9	13.0	13.2	13.8	14.1	0.4	0.2	0.0	-0.4	-0.7
2040	12.2	12.5	13.0	13.8	14.5	1.0	0.6	0.2	-0.5	-1.2
2050	11.6	12.1	12.9	13.7	14.7	1.5	1.0	0.3	-0.5	-1.5
2060	11.3	11.9	12.8	13.7	14.9	1.7	1.2	0.3	-0.5	-1.6

Hypothèses générales

- 1) Fécondité : 1.95 enfant / femme
- 2) Espérance de vie à 60 ans : allongement de 22.2 à 28.0 ans pour les hommes et de 27.2 à 32.3 ans pour les femmes
- 3) Migrations : solde migratoire + 100 000 par an
- 4) Durée d'assurance (taux plein) : hausse de 41 ans (2012) à 41.75 ans en 2020 suivi d'une croissance graduelle jusqu'à 43 ans en 2035
- 5) Revalorisation des pensions : sur les prix
- 6) Croissance moyenne annuelle de la productivité du travail par tête à long terme : A' - 2.0, A - 1.8, B - 1.5, C - 1.3, C' - 1.0
- 7) Taux de chômage à long terme : A' - 4.5, A - 4.5, B - 4.5, C - 7.0, C' - 7.0

Autres hypothèses

	Cotisants / Retraités					Taux de prélèvement global (%)				
	A'	A	B	C	C'	A'	A	B	C	C'
2013	1.73	1.73	1.73	1.73	1.73	30.7	30.7	30.7	30.7	30.7
2020	1.68	1.68	1.68	1.68	1.68	30.7	30.7	30.8	30.8	30.9
2030	1.60	1.60	1.59	1.56	1.56	29.9	29.9	30.0	30.2	30.2
2040	1.50	1.50	1.49	1.45	1.45	29.7	29.7	29.8	30.1	30.1
2050	1.44	1.44	1.43	1.39	1.39	29.5	29.5	29.6	29.9	30.0
2060	1.42	1.42	1.42	1.38	1.37	29.4	29.4	29.5	29.8	29.9
	Pension moyenne relative (%)					Age effectif moyen de départ à la retraite				
2013	51.6	51.6	51.6	51.6	51.6	61.0	61.0	61.0	61.0	61.0
2020	50.6	50.6	50.6	50.6	50.6	62.4	62.4	62.4	62.4	62.4
2030	44.8	45.3	46.0	46.6	48.0	63.3	63.3	63.3	63.3	63.3
2040	40.0	41.1	42.9	44.1	46.5	64.1	64.1	64.1	64.1	64.1
2050	36.9	38.4	40.8	42.5	45.6	64.1	64.1	64.1	64.0	64.0
2060	35.7	37.5	40.3	42.2	45.7	64.1	64.1	64.0	64.0	64.0

1. Les contributions des employeurs de fonctionnaires d'État et les subventions d'équilibre versées à certains régimes spéciaux évoluent comme les masses salariales de ces régimes.

Source : Conseil d'orientation des retraites (2014), « Réunion du Conseil du 16 décembre 2014 ».

seraient constamment négatifs, ce qui ne permettrait aucune contribution des pensions de retraite à la baisse nécessaire des dépenses publiques (scénarios C et C'). De plus, la chute de la pension moyenne relativement au salaire moyen de plus de 50 % actuellement à quelque 40 % pourrait se révéler difficile à accepter socialement dans un système par répartition. Même si une certaine stabilité des paramètres est justifiée si peu de temps après la dernière réforme, la situation dans les régimes complémentaires est suffisamment préoccupante pour que les partenaires sociaux aient gelé le niveau des retraites

complémentaires en 2015 et entamé des négociations afin de résorber leur déficit persistant (prévu autour de 5 à 6 milliards d'euros en 2014).

Les dépenses d'assurance chômage pourraient également poser problème pour les finances publiques et les incitations à travailler. Leur dégressivité dans le temps pourrait être accrue et leur plafond, la durée maximale et le taux de remplacement être réduits – au moins pour les travailleurs âgés en ce qui concerne la durée maximale qui est relativement plus longue que pour les autres travailleurs (OCDE, 2014a). Bien que l'environnement économique dégradé ne soit pas très propice à des ajustements qui précariseraient un peu plus des populations déjà fortement fragilisées, de tels ajustements restent néanmoins utiles ; ils pourraient être préprogrammés, dans le cadre de la renégociation du régime d'assurance chômage prévue en 2016 entre les partenaires sociaux. Par ailleurs, des expérimentations locales ont montré l'importance de dissocier les actions de contrôle et d'accompagnement des demandeurs d'emploi, en particulier de ceux qui sont le plus en difficultés et d'assurer une bonne articulation entre ces actions (Pôle emploi, 2014). En outre, renforcer la conditionnalité des allocations, modifier le système de sanctions inadapté et améliorer l'offre de formations seraient avantageux (Commission des affaires sociales, 2013). La volonté du gouvernement de renforcer le contrôle des bénéficiaires de ces allocations est certainement bienvenue.

Recommandations pour diminuer le poids des dépenses et ainsi améliorer les finances publiques

Recommandations principales

- Supprimer les clauses de compétence générale pour toutes les collectivités locales et territoriales (y compris pour les communes et intercommunalités). Réduire le nombre de communes. Augmenter la taille et les compétences des intercommunalités comme prévu afin de diminuer le rôle des communes.
- Pour limiter les dépenses de santé fermer certains petits hôpitaux publics, utiliser plus de chirurgie ambulatoire et de médicaments génériques, et augmenter les incitations des médecins prescripteurs à limiter les ordonnances.
- S'assurer que les retraites participent à l'effort de réduction des dépenses publiques dans le PIB, modifier les paramètres des retraites complémentaires pour garantir leur soutenabilité dans le cadre de la négociation entre partenaires sociaux prévue en 2015 et poursuivre la réduction des spécificités des régimes spéciaux de retraite.
- Modifier les paramètres du régime des allocations chômage, notamment leur durée, dans le cadre de la renégociation du régime d'assurance chômage prévue en 2016 entre les partenaires sociaux, pour une mise en œuvre programmée lorsque la croissance reprendra. Améliorer et rendre plus effective leur conditionnalité à la recherche active d'un emploi ou à une formation.

Autres recommandations

- Réformer les règles de mobilité de l'emploi public et diminuer le nombre de fonctionnaires par une approche ciblée, redéfinissant les missions de l'État, par exemple à l'aide d'un audit externe.

Des considérations de politique économique pour l'agenda de réformes

Les autorités vont devoir communiquer soigneusement leurs intentions de réformes

Pour inspirer la confiance dans leur capacité à réduire les dépenses et les impôts et à poursuivre des réformes structurelles ambitieuses, les autorités devraient redéfinir les priorités fondamentales de l'État et intensifier leurs efforts de simplification de la

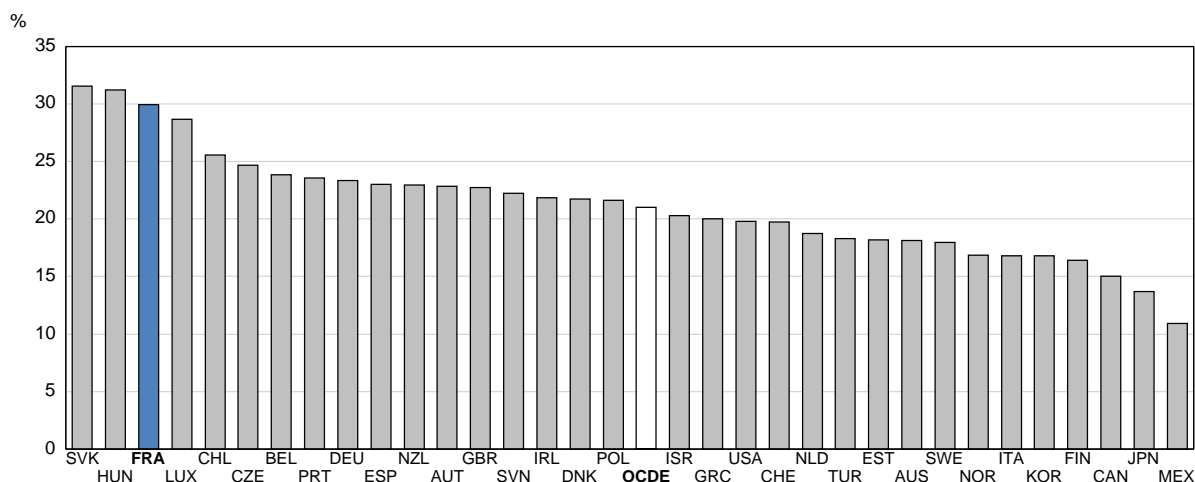
législation, de la réglementation et des procédures complexes qui gouvernent l'activité économique, s'appuyant sur une évaluation approfondie des mesures de simplification initiales. L'exemple d'autres pays qui ont pris des mesures plus importantes sous la pression de la crise récente pourrait être cité (Mian et al., 2014). Ceci exigera une bonne communication sur les améliorations de bien-être attendues des réformes. Les électeurs et les autres parties prenantes doivent être convaincus de la nécessité de réformes et des coûts qu'induiraient leur abandon (OCDE, 2010b). Par exemple, en France, les bénéficiaires potentiels de réformes du marché du travail et des retraites – les jeunes et les moins qualifiés – se sont rarement mobilisés pour les soutenir car leurs gains sont mal compris et perçus comme incertains. Les politiques qui traitent des questions de court terme, comme la faiblesse de la demande, peuvent également parfois paraître en contradiction avec celles visant des objectifs de long terme et ceci doit aussi être clairement expliqué. La qualité de la communication du gouvernement sera vitale pour éviter une polarisation politique qui risque d'aboutir à une impasse législative moins propice aux changements (Alesina et al., 2006). Dans le contexte actuel un plan de réformes explicite, transparent et bien communiqué diminuerait significativement les doutes sur la capacité de la France à se réformer. Un premier pas dans ce sens a été fait avec la publication d'un calendrier de mise en œuvre des réformes en cours et de celles en projet. Établir une commission nationale sur la productivité, comme de nombreux autres pays de l'OCDE l'ont fait, pourrait aussi être utile car celle-ci pourrait jouer un rôle significatif dans la préconisation, la communication et l'évaluation des réformes.

Il pourrait bien y avoir un arbitrage inévitable entre conflit social et vitesse de mise en œuvre des réformes. La question de droits acquis est centrale pour l'économie des réformes en 2015. Comme dans d'autres pays européens, certains groupes de populations bénéficient de multiples rentes et privilèges économiques et ont des intérêts particuliers qui peuvent s'opposer aux réformes. Les générations les plus âgées qui ont profité d'une croissance rapide de leurs revenus et d'une forte mobilité sociale pourraient interpréter les réformes nécessaires comme un changement de paradigme arbitraire. Pour être acceptable socialement et faisable politiquement, l'agenda de réformes devrait être introduit sans complètement éliminer leurs droits acquis depuis longtemps. Ceci implique le respect d'un certain équilibre entre une reconnaissance partielle des droits acquis accompagnée, dans la mesure où les finances publiques le permettent, de mécanismes pour pousser ces générations à s'impliquer dans le processus de réforme, et une mise en œuvre rapide des réformes lorsque de nouvelles générations arrivent sur le marché du travail, assortie de compensations éventuelles pour les jeunes qui pourraient se sentir particulièrement lésés.

Les réformes doivent viser une amélioration de la mobilité économique et sociale

Les réformes de politiques économiques ont d'autant plus de chances d'emporter l'adhésion publique qu'elles sont perçues comme un moyen d'améliorer la qualité de la vie, de lever les obstacles à la mobilité économique et sociale intergénérationnelle et de promouvoir ainsi l'égalité des chances. La France n'est plus très bien classée en matière de mobilité intergénérationnelle des revenus et d'éducation. Le niveau socioprofessionnel des parents explique les performances scolaires des enfants plus fortement qu'ailleurs, contrairement au principe d'égalité des chances (graphique 11). Pour agir à la racine du problème, la lutte contre les difficultés scolaires à un âge précoce pour les élèves issus de milieux défavorisés supposerait de mieux allouer les moyens au cours du cycle scolaire. En effet, le ratio des dépenses par élève de l'enseignement primaire par rapport au lycée est l'un des plus faibles de l'OCDE. Mais au-delà de la formation initiale, des solutions étalées sur le cycle de vie doivent être considérées.

Graphique 11. Le milieu familial exerce une forte influence sur la réussite scolaire¹



1. Pourcentage de la variance du score en mathématiques des enfants de 15 ans expliquée par plusieurs variables décrivant l'environnement familial (éducation, revenus et catégorie socio-professionnelle des parents, biens culturels, livres et ressources éducatives disponibles à la maison).

Source : OCDE (2013), *Résultats du PISA 2012 : L'équité au service de l'excellence*.

Recommandations pour améliorer l'économie politique des réformes et sécuriser leur mise en œuvre

Autre recommandation

- Adopter une stratégie de réforme conçue pour obtenir une approbation large (éventuellement soutenue par l'établissement d'une commission nationale sur la productivité ou en s'appuyant sur une institution existante) à travers une reconnaissance partielle des droits acquis, une mise en œuvre rapide des réformes pour les nouvelles générations et des mécanismes de compensation pour les générations qui s'estimeraient lésées.

Réformer le marché du travail, condition nécessaire pour redresser la compétitivité et la croissance

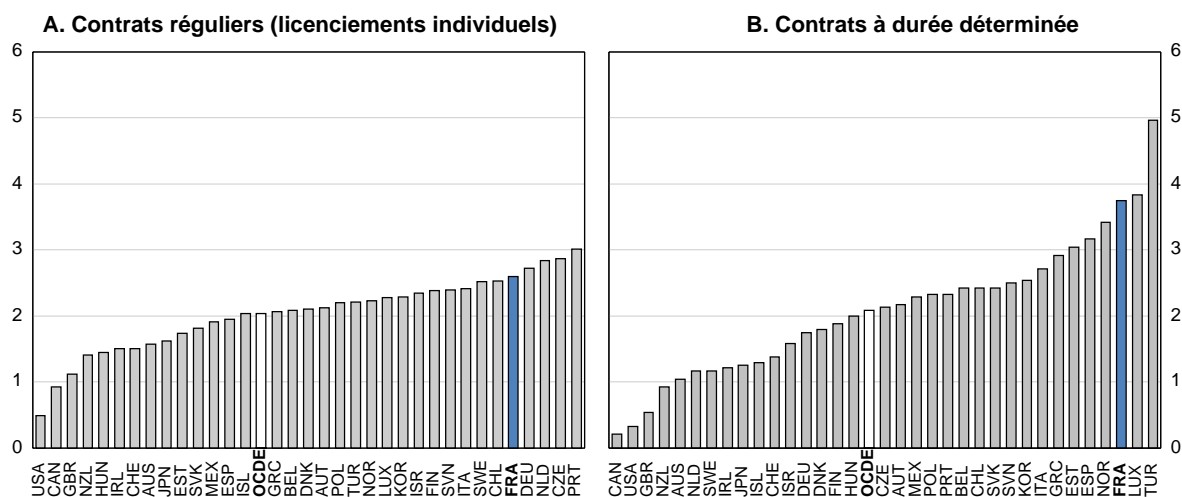
La réforme du marché du travail français est une condition fondamentale à toute stratégie de croissance et bien-être. De multiples réformes sont en cours, allant de la baisse du coût du travail à travers le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), au Pacte de responsabilité et de solidarité, en passant par les amendements au système de formation professionnelle et d'apprentissage et les modifications du régime d'assurance chômage allongeant le délai de carence pour les employés ayant bénéficié d'indemnités de séparation généreuses.

Pourtant, la France souffre surtout d'un faible taux d'emploi des jeunes et des seniors (60 ans et plus) et d'un important chômage de longue durée qui non seulement creusent les inégalités, mais pèsent aussi sur la croissance économique effective et potentielle. Les cotisations sociales et impôts prélevés sur le travail sont parmi les plus importants de l'OCDE sauf pour les bas salaires. La législation de la protection de l'emploi, relativement restrictive par rapport aux autres pays de l'OCDE (graphique 12), décourage l'embauche en postes stables et contribue à la segmentation du marché du travail et à la faible mobilité du travail. La réforme doit donc s'atteler à améliorer les incitations au travail, à poursuivre la

réduction du coût du travail et à repenser certains aspects de sa protection, ainsi qu'à développer les qualifications de la main-d'œuvre et sa capacité d'insertion. Un effort tout particulier doit aussi être mené pour résoudre les problèmes des jeunes et des seniors.

Graphique 12. La protection de l'emploi est élevée pour les contrats réguliers et temporaires, 2013

Échelle de l'indicateur de 0 à 6, du moins restrictif au plus restrictif

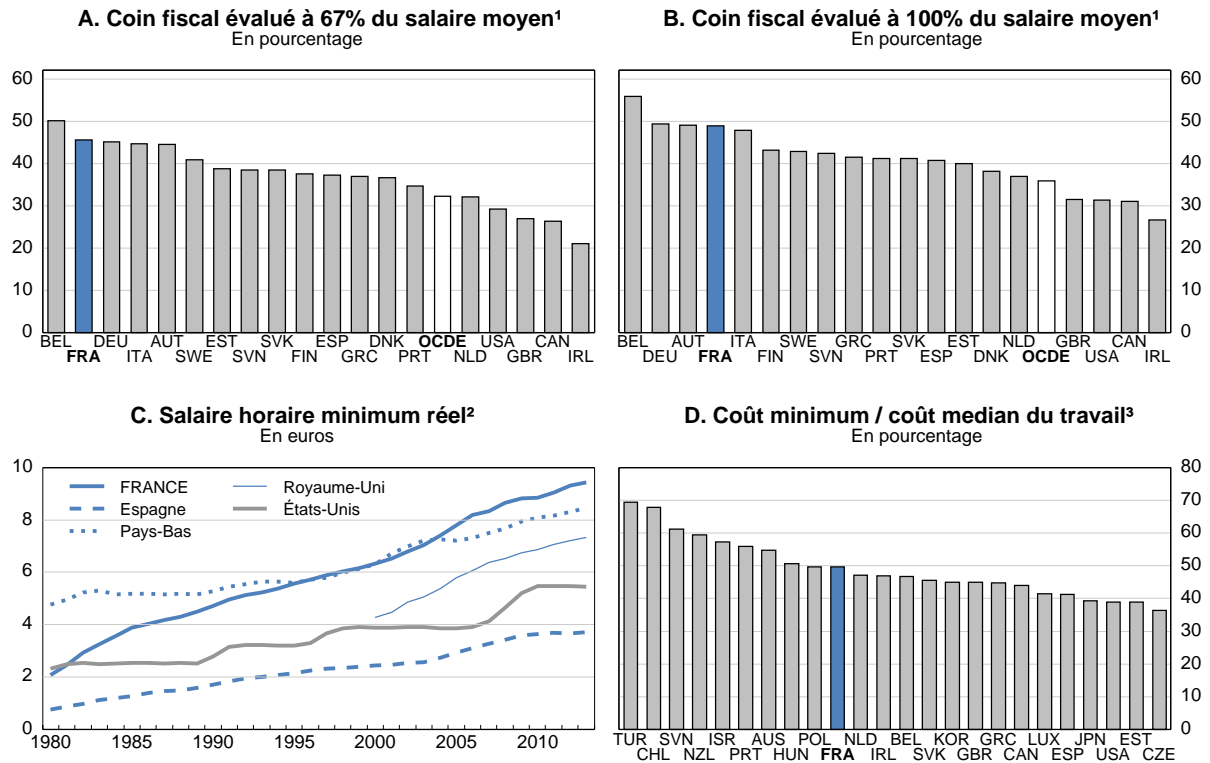


Source: OCDE, Base de données des indicateurs de l'OCDE du degré de protection de l'emploi.

La France a toujours un coin fiscal-social parmi les plus élevés de l'OCDE (graphique 13), sauf pour les très bas salaires. Une lourde fiscalité (graphique 13, panneaux A et B) et un salaire minimum élevé (graphique 13, panneau C) pèsent sur l'emploi, particulièrement pour les entrants sur le marché du travail et les moins qualifiés, et réduisent la rentabilité des firmes, même si des baisses ciblées de cotisations sociales diminuent le coût du travail au niveau du salaire minimum (graphique 13, panneau D). Il est donc important de diminuer encore plus le coin fiscal-social, c'est à dire les coûts de main-d'œuvre prélevés sous forme d'impôts et de cotisations sociales, et d'éviter les augmentations discrétionnaires du salaire minimum. La montée en charge du CICE et des allègements de cotisations sociales prévus par le Pacte de responsabilité et de solidarité est un effort dans ce sens. Ceci représentera une baisse du coût du travail d'environ 30 milliards d'euros en 2017, soit 1.5 point du PIB.

Plusieurs réformes récentes du marché du travail sont dignes d'éloges. La simplification en 2013 des procédures de licenciements collectifs pour les entreprises en difficultés économiques est clairement un pas dans le bon sens. Depuis cette réforme, la part des Plans de Sauvegarde de l'Emploi (PSE) faisant l'objet d'un recours a diminué de 25 % à 8 % grâce à un renforcement de la négociation dans les entreprises. La loi de juillet 2013 ouvre la voie vers une plus grande « flexsécurité » et une amélioration du dialogue social via des accords dérogatoires juridiquement sécurisés au niveau de l'entreprise qui permettent de suspendre temporairement des contrats ou des accords collectifs.

Graphique 13. Le coût du travail est élevé

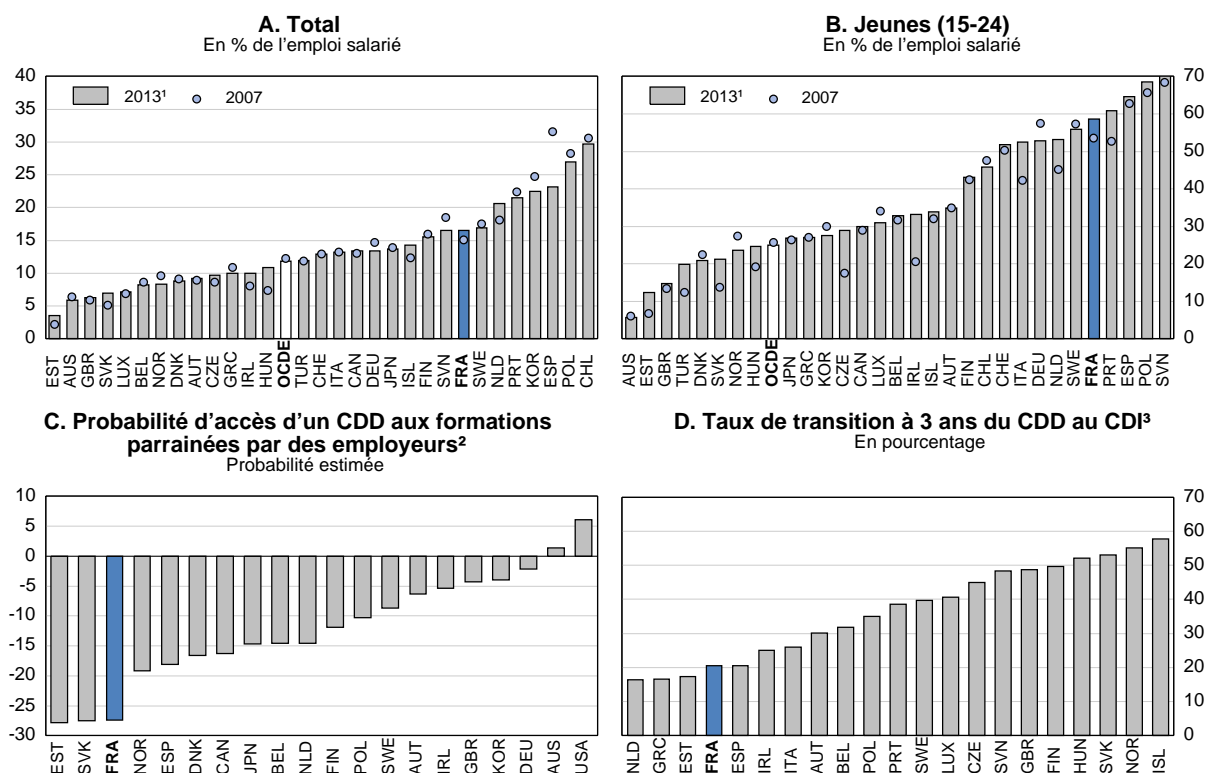


1. En pourcentage de la rémunération totale du travail (y compris les cotisations sociales employeurs) en 2013. Pour un travailleur célibataire et sans enfant. Mesure l'écart entre la rémunération totale du travail versée par l'employeur et la rémunération nette effectivement perçue par le salarié, en pourcentage de la rémunération totale du travail. Tant les cotisations patronales que salariales de Sécurité sociale sont donc prises en compte.
2. À prix et taux de change constants, base 2013.
3. Le coût du salaire minimum prend en compte les baisses de cotisation sociales employeurs pour les entreprises en 2013.

Source : OCDE, *Les impôts sur les salaires 2014* et *Base de données de l'OCDE sur le salaire minimum et estimations du coût du travail*.

Cependant, l'impact de ces réformes demeure à ce stade limité. Le marché du travail reste très segmenté et les contrats à durée indéterminée (CDI) ne représentent plus que 16 % des embauches en 2013 (23 % en 2009), bien que leur part soit restée constante dans l'ensemble de l'emploi salarié (graphique 14, panneau A). Le problème est l'écart générationnel : la plupart des jeunes de moins de 25 ans sont en contrats à durée déterminée (CDD) (graphique 14, panneau B), et la probabilité de transition à un CDI est faible (graphique 14, panneau D). Peu d'employeurs ont fait l'usage des accords, introduits en 2013, assouplissant les conditions horaires et salariales en cas de circonstances économiques particulièrement difficiles. Les salariés peuvent refuser ces accords dérogatoires dans des conditions favorables et la jurisprudence n'est pas complètement établie sur le dispositif, ce qui crée une incertitude pour les employeurs.

Graphique 14. Part de l'emploi en contrats à durée déterminée



1. 2012 pour l'Australie et le Japon.
2. Différence de pourcentage en 2012 estimée entre travailleurs en CDD et travailleurs en CDI dans la probabilité d'avoir eu accès à une formation payée ou organisée par l'employeur dans l'année précédant l'enquête, obtenue en contrôlant pour le niveau de compétence des travailleurs en littératie et numératie, ainsi que pour leur caractéristiques individuelles. Les données sont basées uniquement sur la Flandre pour la Belgique et sur l'Angleterre et l'Irlande du Nord pour le Royaume-Uni.
3. Part des employés en CDD en 2008 qui ont été embauchés en CDI à temps plein en 2011, mesurée à partir de l'enquête EU-SILC. Le taux de transition annuel entre CDD et CDI mesuré à partir de l'enquête emploi en France atteignait 24% en 2010.

Source: OCDE (2014), *Base de données sur les statistiques de la population active* (panneaux A et B) ; OCDE, *Perspectives de l'emploi 2014* (panneaux C et D).

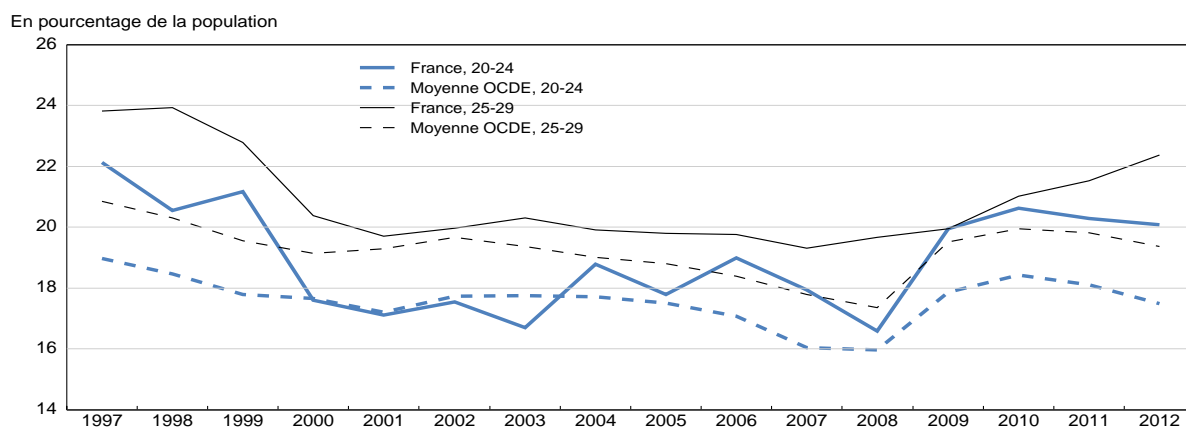
Pour réduire le dualisme du marché de travail, il faudrait simplifier et raccourcir les procédures de licenciement, en particulier pour les CDI. Une possibilité consiste à améliorer le fonctionnement de la justice prud'homale en raccourcissant les procédures et en augmentant significativement leur prévisibilité, comme envisagé par le gouvernement. Cette réforme renforcerait la sécurité juridique des employés et employeurs et la réduction des coûts de licenciement qui en résulterait aurait des effets positifs sur l'emploi. En effet, si la prévisibilité des procédures était accrue, cela éviterait une augmentation excessive des recours. Cela pourrait permettre une plus grande flexibilité des CDI dont les coûts de licenciement, incluant les coûts de procédures juridiques, sont bien supérieurs aux CDD. Au-delà, la convergence des indemnités de fin de contrat entre les CDD et les CDI serait aussi souhaitable, en allégeant considérablement la réglementation sur les CDI. Cependant, cette flexibilité accrue doit rester associée à une bonne protection des revenus des travailleurs entre deux emplois. Une autre option ambitieuse pour réduire le dualisme serait de mettre en place un contrat unique avec les mêmes coûts et les mêmes procédures de résiliation applicables à tous les contrats. De tels contrats seraient de durée indéterminée, en contrepartie de quoi les licenciements seraient facilités avec des indemnités calculées selon l'ancienneté, comme actuellement pour les CDI.

Même si le dialogue social entre les organisations syndicales et patronales semble moins conflictuel que par le passé, il reste perçu comme étant de mauvaise qualité par les employeurs (World Economic Forum, 2014). Les accords salariaux concernent environ 90 % des actifs, mais moins de 8 % des employés français sont affiliés à un syndicat (l'écart le plus important des pays de l'OCDE). D'après Murtin et al. (2014), le faible taux d'affiliation aux syndicats par rapport à la couverture des accords salariaux de branche combiné à une pression fiscale élevée expliquerait la totalité de l'excès de chômage en France par rapport aux autres pays. De plus, le mode de financement des syndicats employés et employeurs ne repose pas suffisamment sur les cotisations des adhérents. Le résultat est que le droit réglementaire, trop complexe et contraignant, reste prédominant par rapport au droit conventionnel qui permettrait aux partenaires sociaux d'aboutir à une flexibilité accrue négociée (Barthélémy et Cette, 2010). Cependant, l'association des partenaires sociaux à la dynamique des réformes du marché du travail a permis d'obtenir des accords importants dans différents domaines (quatre accords nationaux interprofessionnels depuis 2012). Lorsque les négociations échouent comme ce fut le cas sur la modernisation du dialogue social début 2015, l'État devrait prendre une initiative pour maintenir l'implication des partenaires sociaux dans le processus des futures réformes.

Les nouvelles technologies ont induit une différence marquée des compétences entre générations. Les résultats de l'enquête sur l'évaluation des compétences des adultes menée par l'OCDE (PIAAC) montrent que les travailleurs les moins qualifiés qui n'ont pas bénéficié de formations leur permettant de mettre à jour leurs compétences sont ceux dont l'employabilité est la plus vulnérable aux évolutions technologiques. Il faut donc veiller à ce qu'ils puissent actualiser leurs compétences de façon récurrente. L'encouragement à la littéracie numérique et la montée en puissance des MOOCs (cours offerts sur internet et ouverts à tous) ou d'autres types de formations digitales présente de nombreuses possibilités pour progressivement remettre à niveau les populations en risque de marginalisation, et celles dont les compétences se sont érodées ou devenues obsolètes.

La France doit également mieux articuler les politiques à la croisée du système éducatif « de base », de la formation et de l'action sociale avec l'objectif de mieux intégrer les jeunes sur le marché de l'emploi et les rendre autonomes. Près de 1.7 million des 20 à 29 ans, plus de 21 % de cette tranche d'âge, ne sont ni en emploi, ni étudiants, ni en formation (NEET) (graphique 15). Une grande partie d'entre eux n'a pas les compétences requises pour trouver un emploi. Le taux de chômage des actifs de 25-34 ans n'ayant pas terminé leur cursus secondaire était de plus de 23 % en 2012, plus du double du taux de chômage moyen.

Graphique 15. Part des jeunes ni étudiants, ni en emploi et ni en formation¹



1. Seule la formation initiale formelle est prise en compte.

Source : OCDE (2014), *Base de données de l'Éducation 2014*.

L'introduction graduelle jusqu'en 2017 d'une « garantie jeunes » pour les 18-25 ans en situation de grande précarité devrait secourir efficacement les jeunes les plus défavorisés, en leur offrant une garantie de ressources ainsi qu'une première expérience professionnelle

basée sur un accompagnement individualisé et une alternance formation-travail. Les bénéficiaires du dispositif s'engagent à suivre activement le parcours proposé par leur conseiller individuel pendant un an et l'allocation est suspendue en cas d'abandon du parcours.

Recommandations pour un marché du travail porteur de créations d'emplois

Recommandations principales

- Simplifier et raccourcir les procédures de licenciement, par exemple en réformant la justice prud'homale, comme envisagé.
- Au fur et à mesure de la baisse des dépenses publiques, réduire encore le coin fiscal-social.

Autres recommandations

- Poursuivre l'amélioration du dialogue social.
- Éviter toute augmentation discrétionnaire du salaire minimum.

Stimuler l'emploi, la productivité et l'équité par la formation professionnelle

L'économie mondiale change de plus en plus rapidement tout comme les compétences qu'elle requiert. Il est donc crucial que les pays aient en place un système de formation continue qui permette aux travailleurs d'assurer le maintien de compétences attractives pour les employeurs potentiels. Cependant, une grande partie de la population française a des compétences faibles en calcul et en compréhension de l'écrit (tableau 7). Compte tenu des salaires relativement élevés pour les moins qualifiés, ceci nuit particulièrement à leurs perspectives d'emploi, à la productivité et au bien-être (graphique 16). La France possède un système de formation professionnelle élaboré, mais il souffre d'une grande complexité et de faibles contrôles de qualité, des conseils insuffisants donnés aux candidats à une formation ainsi qu'aux entreprises sur l'offre disponible de formation et du manque d'information sur la qualité des formateurs. L'accès aux formations est donc insuffisant pour ceux qui en ont le plus besoin, notamment les moins qualifiés. Si la réforme de la formation professionnelle de 2014 est mise en œuvre de façon efficace, elle pourrait faire un grand pas vers la résolution de ces problèmes.

Au niveau de l'enseignement secondaire, trop souvent encore ce sont les élèves ayant obtenu des résultats médiocres au collège qui se dirigent vers la voie professionnelle, qui souffre d'un problème d'image sérieux. Alors que les diplômés des programmes d'apprentissage réussissent beaucoup mieux sur le marché du travail, probablement grâce à leur expérience de travail plus intensive, deux tiers des élèves en formation professionnelle sont formés dans les lycées professionnels, le choix ayant été fait historiquement par les branches professionnelles de confier majoritairement à l'Éducation nationale la prise en charge de la formation initiale. L'apprentissage ainsi que d'autres programmes comportant de l'expérience professionnelle devraient être davantage développés dans des lycées professionnels, comme prévu par le gouvernement. Le nombre d'apprentis a augmenté au cours des dernières années, mais ce sont surtout les jeunes les plus qualifiés qui en bénéficient au niveau tertiaire, alors que le nombre d'étudiants aux niveaux de qualification plus faibles a stagné dans le meilleur des cas (graphique 17).

Tableau 7. Pourcentage d'adultes selon leur niveau de compétences en numératie et littératie
Niveau du plus faible (1) au plus élevé (5)

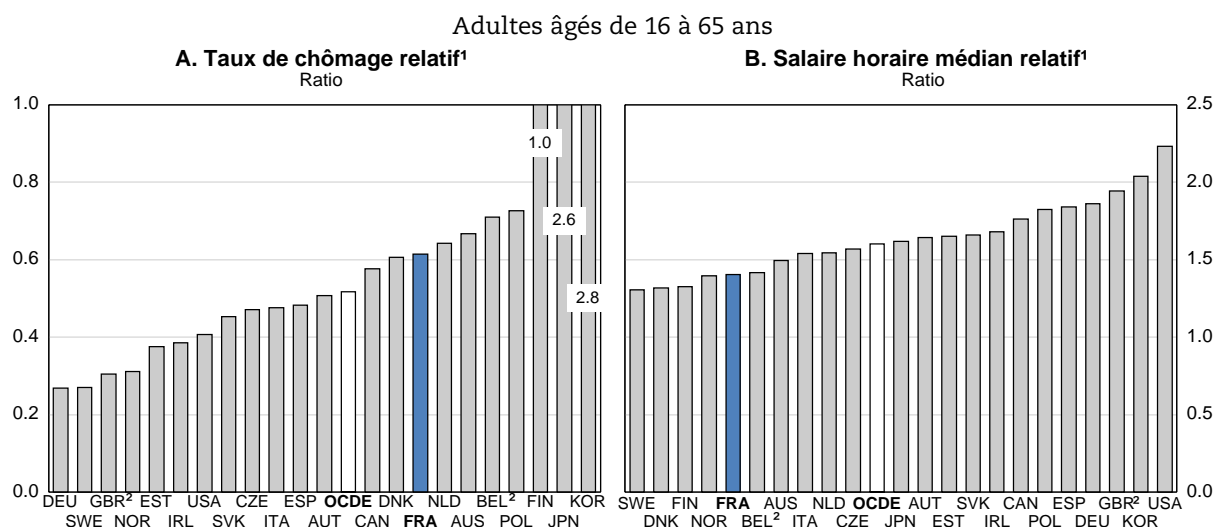
	Numératie				Littératie			
	Niveau 1 ¹	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4/5	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4/5
Japon	8.3	28.4	44.3	19.1	4.9	23.1	49.2	22.8
Finlande	12.8	29.3	38.4	19.4	10.6	26.5	40.7	22.2
République tchèque	12.9	34.9	40.6	11.5	11.9	37.7	41.7	8.7
Pays-Bas	13.5	28.8	40.3	17.4	11.9	27.0	42.4	18.6
République slovaque	13.8	32.3	41.3	12.7	11.7	36.3	44.5	7.5
Belgique ²	14.1	29.2	38.8	17.9	14.8	31.2	40.9	13.1
Danemark	14.3	30.8	38.2	16.7	15.8	34.1	40.1	10.0
Estonie	14.3	36.3	38.2	11.2	13.1	34.4	40.7	11.8
Autriche	14.5	33.8	37.8	13.9	15.6	37.7	38.0	8.6
Suède	14.7	28.7	38.0	18.6	13.3	29.1	41.6	16.1
Norvège	14.9	29.1	38.2	17.8	12.5	30.9	42.6	14.0
Allemagne	18.7	31.4	35.4	14.5	17.8	34.4	37.0	10.8
Corée	19.0	39.5	34.7	6.8	12.9	37.1	41.8	8.1
OCDE	19.2	33.4	34.8	12.6	15.7	33.7	38.7	11.9
Australie	20.5	32.7	33.2	13.6	12.8	29.7	40.1	17.3
Canada	22.6	32.1	32.6	12.7	16.5	32.0	37.6	13.9
Pologne	23.5	37.7	30.5	8.4	18.8	36.5	35.0	9.7
Royaume-Uni ²	24.5	33.9	30.2	11.4	16.6	33.7	36.4	13.3
Irlande	25.3	38.2	29.0	7.6	17.5	37.7	36.2	8.5
France	28.3	34.1	29.3	8.4	21.7	36.2	34.3	7.8
États-Unis	30.0	34.1	27.1	8.9	18.3	34.0	12.0	12.0
Espagne	31.9	40.4	24.7	4.1	27,7	39.4	28.0	4.8
Italie	31.9	39.0	24.5	4.5	27,9	42.3	26.5	3.3

Note de lecture : Les niveaux de compétences en numératie et littératie sont définis par des fourchettes de scores spécifiques et le niveau de difficulté des tâches correspondant à chacune des fourchettes. Par exemple, les adultes qui se situent au premier niveau de compétence sont seulement en mesure d'effectuer des opérations arithmétique de base avec des nombres entiers, alors que les adultes atteignant les scores les plus élevés ont montré des capacités d'analyse et maîtrisent des raisonnements arithmétiques plus complexes (niveau 4) ou la capacité à faire de l'inférence et de travailler avec des modèles mathématiques(niveau 5).

1. Inclut les adultes se situant « en dessous du niveau 1 » dans la classification des niveaux de compétences du PIAAC.
2. Les données couvrent uniquement la région des Flandres pour la Belgique et l'Angleterre et l'Irlande du Nord pour le Royaume-Uni.

Source : OCDE (2013), *Base de données des Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013*.

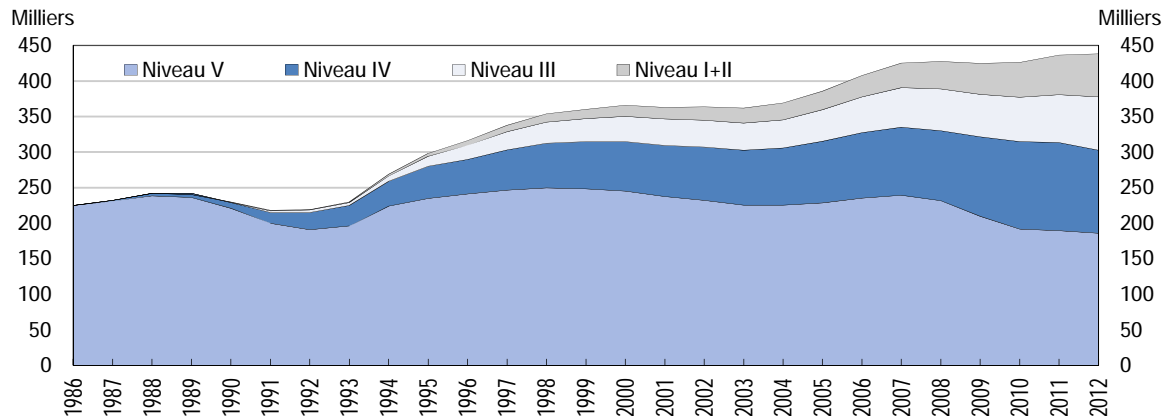
Graphique 16. Taux de chômage et salaires relatifs des adultes très qualifiés par rapport aux peu qualifiés



1. Les panneaux A et B montrent les ratios du taux de chômage et du salaire horaire médian des adultes ayant de bonnes compétences en littératie selon les résultats de l'enquête PIAAC (niveaux 4 ou 5) par rapport aux mêmes indicateurs pour les adultes ayant des compétences faibles selon cette enquête (niveau 1 ou inférieur).
2. Les données se réfèrent uniquement à la région des Flandres pour la Belgique et à l'Angleterre et l'Irlande du Nord pour le Royaume-Uni.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013.

Graphique 17. Nombre d'apprentis en fin d'année par niveau d'études¹



1. Certificat d'aptitude professionnelle (CAP), brevet d'études professionnelles (BEP) et mention complémentaire (MC) pour le niveau V (cycle inférieur du secondaire supérieur, CITE 3C); brevet professionnel (BP), baccalauréat professionnel (Bac pro) et mention complémentaire (MC) pour le niveau IV (deuxième cycle du secondaire, CITE 3); brevet de technicien supérieur (BTS), diplôme universitaire de technologie (DUT) pour le niveau III (programmes professionnels de l'enseignement supérieur, CITE 5B); licence et maîtrise pour le niveau II (enseignement supérieur, CITE 5A); diplôme d'ingénieur, diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) et master pour le niveau I (diplômes supérieurs, CITE 5A/6).

Source : Ministère de l'Éducation Nationale, DEPP.

Les élèves de l'enseignement professionnel ont besoin de meilleures opportunités pour perfectionner leurs connaissances de base. Il est primordial d'assurer un enseignement de bonne qualité dans les matières principales et d'attirer des enseignants hautement qualifiés, ce qui pourrait nécessiter d'accorder une rémunération plus élevée aux enseignants des lycées professionnels. Le gouvernement a œuvré pour développer des aides

personnalisées et des classes de rattrapage au niveau primaire et en amont, mais dans les établissements professionnels de tels soutiens sont encore plus nécessaires pour les adolescents ayant des difficultés scolaires pour améliorer leurs compétences de base. Offrir à ces élèves de meilleures compétences contribuerait à convaincre davantage d'employeurs à accueillir des apprentis. L'expérience a démontré que veiller à ce que les enseignants aient une expérience professionnelle récente et que les instructeurs sur le lieu de travail disposent d'une formation pédagogique (laquelle n'est pas obligatoire en France) augmente le taux de réussite de la formation professionnelle (OCDE, 2010d). Des heures d'enseignement plus flexibles, calculées sur une base annuelle au lieu d'hebdomadaire, faciliteraient l'exercice de l'enseignement avec un autre travail. Les partenaires sociaux pourraient négocier la formation nécessaire avec une majoration de salaires pour les instructeurs en entreprises. Quelques programmes de préapprentissage mis en place au niveau régional ont réussi à bien orienter des jeunes et à mieux les préparer pour la formation professionnelle : ils mériteraient d'être généralisés.

Le financement et la gouvernance de l'enseignement et de la formation professionnels font partie des domaines où une intensification des efforts de simplification est nécessaire. Une taxe d'apprentissage et un prélèvement pour la formation sont collectés par un très grand nombre d'institutions différentes gérées par les partenaires sociaux. Les fonds sont ensuite réalloués entre celles-ci, Pôle emploi, les régions et l'État, chacun ayant un rôle dans les décisions de débours. Les employeurs peuvent réduire une grande partie de leur contribution à la taxe d'apprentissage en organisant eux-mêmes des formations ou en allouant des fonds directement à des établissements de formation de leur choix. Suite à la réforme du 5 mars 2014, les régions, responsables de l'apprentissage, contrôlent la moitié des fonds collectés. Bien que cela soit une augmentation significative, il serait souhaitable que dans le futur chaque grand programme de formation professionnelle soit géré par un seul acteur qui contrôlerait les fonds correspondants, tout en conservant l'implication des autres parties prenantes, notamment les entreprises. Pour baisser les coûts administratifs, le gouvernement a réduit le nombre de collecteurs de 100 à 48. On pourrait aller plus loin en confiant la collecte à un seul organisme, par exemple le réseau des Urssaf, qui collecte déjà la quasi-totalité des prélèvements assis sur la masse salariale.

Le gouvernement devrait aussi reconsidérer la question du financement de la formation professionnelle par prélèvement sur la masse salariale. Les cotisations employeurs sont déjà élevées en France, ce qui mine l'emploi, et de ce fait fonctionne à contre-courant de l'objectif principal de la formation professionnelle. Celle des adultes pourrait être encouragée par des crédits d'impôt et des subventions, sous réserve qu'ils soient évalués régulièrement afin de garantir leur efficacité. Ils devraient être établis de manière à fortement encourager les formations qui procurent le maximum de rendement social, au lieu du système actuel dont les fonds sont assignés aux moins qualifiés et aux chômeurs par des mécanismes compliqués. De plus, les nombreuses subventions et autres crédits d'impôt pour l'apprentissage devraient être rationalisés, car leur efficacité est discutable. La meilleure façon de promouvoir l'apprentissage est d'assurer un enseignement de grande qualité et du soutien pour les étudiants en formation professionnelle.

L'amélioration de l'accès à la formation nécessite de meilleurs services d'orientation individuelle. Suite à la réforme de la formation professionnelle en 2014, le service d'orientation national, créé en 2009 mais seulement partiellement mis en œuvre, sera décentralisé au niveau régional pour accompagner les actifs dans le choix de leurs formations et dans leur carrière. Les régions doivent disposer des fonds nécessaires et des compétences techniques pour coordonner la mise en œuvre de ce service. Les conseillers d'orientation devraient être formés pour identifier les personnes ayant des problèmes de compétences de base qui ont besoin d'un soutien et d'une formation spécifiques. Néanmoins, avec 55 300 fournisseurs (dont 16 000 exerçant la formation comme activité principale) et un très grand nombre d'intermédiaires et de régimes divers, il faudrait aussi fournir une meilleure information sur leur qualité aux entreprises et aux candidats à la formation, afin que ceux-ci puissent identifier les formations les mieux à même de répondre à leurs besoins. Le gouvernement est en train d'élaborer un mécanisme de contrôle de la qualité dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle de 2014. La région Languedoc-Roussillon a mis en place un label qualité pour les organismes de

formation, ce qui pourrait servir de modèle. Une alternative serait d'établir une agence centrale de certification, comme dans nombre d'autres pays de l'OCDE.

Le nouveau Compte personnel de formation (CPF) pourrait améliorer l'accès à la formation et promouvoir l'initiative individuelle. Les employés peuvent cumuler des droits jusqu'à 150 heures de formation à partir d'une liste de programmes qui met l'accent sur des programmes longs débouchant sur des qualifications officielles. L'accumulation des droits au CPF à elle seule sera dans bien des cas insuffisante, mais le financement pourra être complété par Pôle emploi ou l'employeur. Cependant, pour l'instant une série de régimes de formation plus anciens, qui sont souvent similaires dans le fond, mais avec des critères d'accès différents, restent en place, rentrant de fait en concurrence avec le CPF pour le financement et rendant le système inutilement complexe. Les autorités devraient les intégrer au CPF. Des programmes de formation plus modulaires, débouchant sur des qualifications plus élevées en plusieurs étapes, ainsi que des formations ayant lieu en dehors des heures de travail et au cours des périodes moins chargées sont également nécessaires. Des droits à la formation plus généreux pourraient être accordés aux moins qualifiés pour les aider à accéder à une formation de long terme.

Recommandations pour améliorer les compétences de base et former sur tout le cycle de vie

Principales recommandations

- Attirer des enseignants hautement qualifiés dans les lycées professionnels et assurer un soutien plus individualisé pour les étudiants dont les compétences de base sont déficientes. Embaucher des enseignants qui combinent l'enseignement et une expérience professionnelle en dehors de l'éducation. Dans le cadre de l'alternance, prévoir des formations pédagogiques pour les tuteurs sur les lieux de travail.
- Mettre en œuvre le système envisagé d'assurance qualité pour les organismes de formation via notamment une démarche de certification.
- Veiller à ce que les régions aient la capacité et le financement nécessaires pour coordonner le nouveau service d'orientation des candidats à une formation professionnelle.

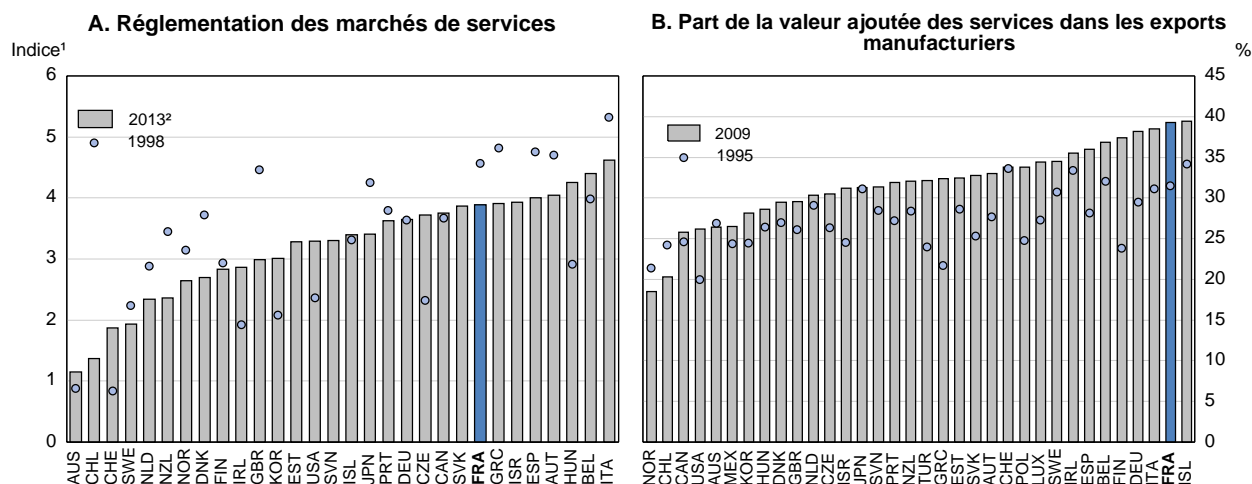
Autres recommandations

- Clarifier quel acteur a le rôle principal pour le développement des programmes de formation à grande échelle et aligner cette responsabilité avec le contrôle des fonds, notamment en ce qui concerne les régions pour l'apprentissage. Intégrer tous les dispositifs de formation concurrents au CPF. Veiller à la mise en œuvre des droits complémentaires au CPF en faveur des travailleurs les moins qualifiés.

Améliorer la compétitivité, le pouvoir d'achat et l'emploi en renforçant la concurrence

Un renforcement de la concurrence associé à une réduction des contraintes pesant sur les entreprises permettrait d'accroître la productivité et de soutenir la production et l'emploi, et ainsi de contrebalancer le ralentissement structurel de la croissance française. Malgré des progrès considérables au cours des dix dernières années, notamment en ce qui concerne le droit de la concurrence et sa mise en œuvre, l'environnement des entreprises demeure complexe et il reste des marges de progression dans des secteurs tels que le commerce de détail, les transports, ainsi que dans plusieurs autres secteurs des services et de l'énergie. La faible concurrence dans certains secteurs des services peut pénaliser l'ensemble de l'économie (graphique 18).

Graphique 18. Le secteur des services



1. Échelle de l'indicateur de 0 à 6, du moins restrictif au plus restrictif.
2. 2008 pour les États-Unis.

Source: OCDE (2013), *Base de données sur la réglementation des marchés de produits* (pour le panneau A); OCDE-OMC, *Trade in Value Added (TiVA)* – mai 2013 (pour le panneau B).

Le cadre réglementaire et le système de taxation demeurent contraignants

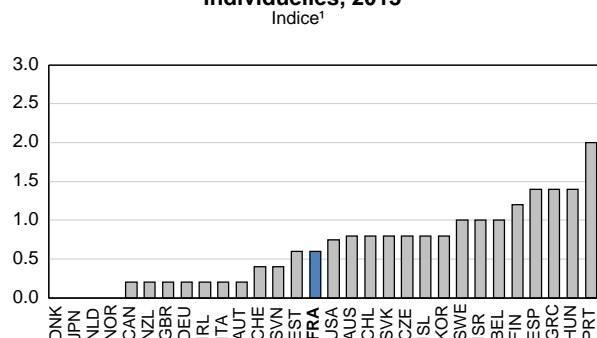
Bien que les barrières administratives à la création d'une entreprise individuelle soient faibles, les obstacles à la création de sociétés, y compris le nombre de procédures à effectuer pour inscrire au registre du commerce ou déposer le nom d'une compagnie et établir un contrat formel entre associés, apparaissent importants (graphique 19). Même si beaucoup des nombreuses normes appliquées (Lambert et Boulard, 2013) sont au moins partiellement justifiées par des objectifs légitimes de politiques publiques, elles s'attardent trop souvent sur des prescriptions excessives qui entravent la concurrence et les progrès technologiques. Les contraintes réglementaires apparaissent ainsi significatives selon les indicateurs de l'OCDE et de la Banque mondiale, bien que la plupart de ces restrictions n'affectent pas particulièrement les entreprises étrangères (Koske et al., 2015 ; OCDE, 2014b ; Banque mondiale, 2014).

L'environnement des entreprises a été simplifié depuis 2013 à travers « un choc de simplification » ; les 100 premières mesures de cet effort sont maintenant en cours d'application. Un Conseil de la simplification avec une représentation du secteur privé, créé en 2014, propose régulièrement de nouvelles mesures. Parallèlement, le gouvernement a adopté le principe que toute nouvelle réglementation créant des charges doit s'accompagner de la suppression ou de l'allègement d'une charge équivalente. Cependant, l'existence du Conseil devrait être pérennisée. De plus, en 2010 un premier moratoire sur les normes appliquées aux collectivités territoriales n'avait pas réussi à freiner l'inflation normative (CCEN, 2013). Suite à des recommandations appelant à renforcer les études d'impact économique en amont de toute nouvelle norme et réglementation et à les confier à une institution plus résistante aux groupes de pression (Autorité de la concurrence, 2012 ; OCDE, 2010c), le gouvernement a annoncé la création d'un organe indépendant de supervision et d'évaluation des études d'impact pour 2015.

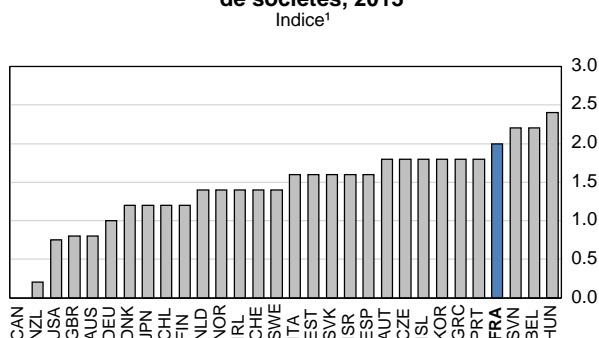
Le système de taxation, les seuils sociaux et l'allocation des aides publiques restent eux aussi trop contraignants. Les seuils de taxation en fonction du nombre de salariés ou du chiffre d'affaires sont nombreux, alors que les grands groupes peuvent optimiser leur structure d'imposition (OCDE, 2013b). Le taux effectif d'imposition qui en résulte prenait une forme de bosse en fonction de la taille des entreprises, pénalisant le développement des jeunes entreprises dynamiques et l'emploi au moins avant les mesures prises en 2013 et

Graphique 19. Des procédures administratives lourdes nuisent à la création d'entreprise

A. Barrières administratives à la création d'entreprises individuelles, 2013

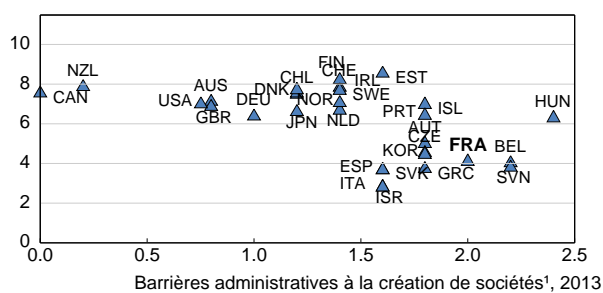


B. Barrières administratives à la création de sociétés, 2013



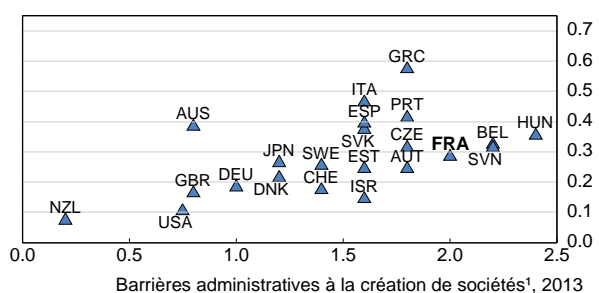
C. Barrières administratives à la création de sociétés et perception de la réglementation comme favorisant la création d'entreprise

Perception de la réglementation², 2014



D. Barrières administratives à la création de sociétés et part des TPEs dans l'emploi

Part des TPEs dans l'emploi³, 2010



1. De la structure la plus favorable à la concurrence (0) à la moins favorable (6).
2. Échelle de 0 à 10, des perceptions les moins favorables à la création d'entreprise aux plus favorables.
3. Entreprises ayant 9 employés ou moins.

Source : OCDE (2013), *Base de données sur la Réglementation des marchés de produits* (panneaux A, B, C et D) ; World Competitiveness Center, 2014 (panneau C) ; OCDE et Eurostat (2014), *Statistiques structurelles sur les entreprises* (panneau D).

2014 (Ministère des Finances, 2012). De même, les obligations sociales croissantes associées au franchissement de seuils, comme la présence d'un représentant du personnel ou d'un comité d'entreprise, nuiraient à la productivité selon plusieurs études (Garicano et al., 2013 ; Gouryo et Roys, 2014). La réforme prévue du dialogue social pourrait permettre de réduire ces effets de seuils. Enfin, l'éclatement territorial de l'attribution des aides publiques locales aux entreprises conduit à des pratiques hétérogènes, peu coordonnées, ce qui crée des distorsions et réduit l'efficacité des dispositifs. Faire de la région le chef de file unique des aides locales pour assurer une meilleure coordination et renforcer les exigences d'évaluation et de résultats seraient des premiers pas nécessaires (Demaël et al., 2013).

Plus généralement, le gouvernement devrait s'appuyer sur le Conseil de la simplification pour les entreprises pour effectuer une évaluation complète des effets des mesures de simplification en cours, ainsi que pour continuer le processus de réforme, tout en le concentrant sur les réglementations et procédures les plus nuisibles à l'activité. Assurer une contribution adéquate de la part de toutes les parties prenantes et communiquer effectivement sur les résultats positifs obtenus sera important pour promouvoir un large soutien des réformes.

L'Autorité de la concurrence peut se prononcer sur des réglementations existantes dans le cadre d'un avis ou d'une saisine. Toutefois, un examen systématique de toute

réglementation existante devrait être confié à une autorité indépendante, comme l'Autorité de la concurrence ou la Cour des comptes, afin d'identifier des alternatives proconcurrentielles, par exemple selon les principes du manuel pour l'évaluation de la concurrence de l'OCDE (2011a). Toute règle identifiée comme une entrave à la concurrence devrait être amendée, sauf si le gouvernement requiert un avis contradictoire qui devrait être soumis publiquement dans des délais prédéfinis. Cela demanderait d'accorder des ressources supplémentaires à l'Autorité de la concurrence qui est parmi les plus efficaces de l'OCDE. En effet, accroître les contraintes sur ses ressources risquerait de limiter sa capacité à entreprendre de nouvelles investigations.

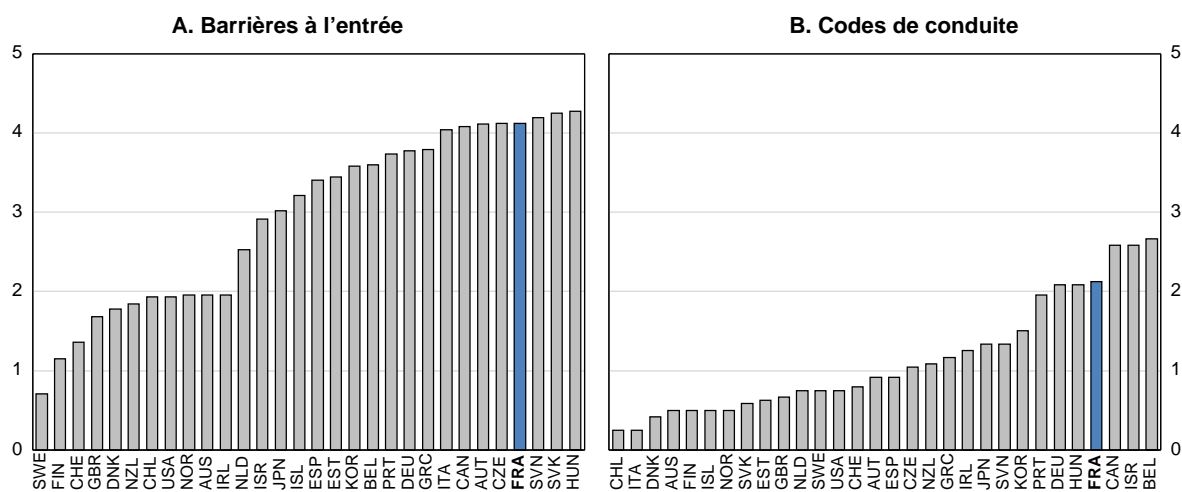
La loi sur la consommation de 2014 a permis d'améliorer sensiblement les procédures de dommages en cas de pratiques anticoncurrentielles. Les décisions de l'Autorité de la concurrence constituent désormais des preuves indiscutables dans le cadre des demandes de réparations et les délais pour déposer de telles demandes ont été allongés. De plus, les ménages peuvent bénéficier d'une nouvelle procédure d'action de groupe à la suite des décisions définitives de l'Autorité et de la Commission européenne, même si cette procédure ne couvre pas encore les secteurs de l'environnement et de la santé. Dans ce sens, le projet de loi de santé pourrait étendre cette procédure à ce dernier secteur. La nouvelle procédure d'action de groupe devrait permettre une meilleure protection des victimes, même si la fixation des dommages n'a pas été modifiée. Les incitations à entreprendre des demandes de dommages restent limitées compte tenu de l'incertitude sur le montant des indemnités possibles. Une transposition rapide de la directive européenne de 2014 relative aux actions en dommages et intérêts pour infraction au droit de la concurrence améliorerait l'équité, les dommages, et la dissuasion. Dans le même temps, les procédures d'actions de groupe devraient être ouvertes aux PME et collectivités locales et couvrir l'ensemble des secteurs de l'économie.

Plus de concurrence dans les services et le commerce serait favorable à l'emploi et au pouvoir d'achat

Dans les services, certaines professions réglementées sont partiellement protégées de la concurrence par des barrières à l'entrée, comme des exigences de diplômes ou de licences, des restrictions portant sur les participations au capital ou certains tarifs réglementés (graphique 20), qui sont excessives au regard des objectifs publics recherchés. La loi sur la consommation, plusieurs ordonnances et le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » de 2014 (encadré 1) tendent à réduire ces protections excessives pour certains produits vendus en pharmacies, plusieurs professions juridiques et les experts comptables. Poursuivre l'ouverture du capital de certaines professions faciliterait l'entrée de nouvelles entreprises et permettrait des économies d'échelle et une diversification des offres. De plus, les tarifs réglementés devraient être supprimés dans le cas des activités potentiellement concurrentielles et les pratiques de contingentement (hormis celles concernant certaines professions de santé, comme les médecins, où les fournisseurs peuvent artificiellement augmenter la demande) supprimées pour éviter la création de rentes comme prévu dans le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ».

Graphique 20. **Réglementations des services d'architecture, de comptabilité et juridiques, 2013¹**

Échelle de l'indicateur de 0 à 6, du moins restrictif au plus restrictif



1. Réglementations au 1er janvier 2013. 2008 pour les États-Unis.

Source : OCDE (2013), *Base de données sur la réglementation des marchés de produits*.

Encadré 1. **Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques »**

Le projet de loi a été présenté le 11 décembre 2014. Après un premier examen par l'Assemblée nationale en janvier et février 2015, il comportait plusieurs mesures significatives dans le domaine de la concurrence, notamment :

- **Le transport terrestre de voyageurs** : le projet de loi crée une autorité de régulation intermodale en charge du réseau ferré, des autoroutes et des liaisons par autocars. L'ouverture de liaisons d'autocars est facilitée, même si les liaisons de moins de 100 kilomètres restent soumises à une autorisation préalable et à la condition de ne pas remettre en cause l'équilibre des dessertes de service public existantes.
- **Les professions juridiques réglementées** : le projet de loi instaure une liberté d'installation encadrée, l'Autorité de la concurrence étant en charge de déterminer les zones où la création d'offices sera libre. Hors de ces zones, l'Autorité donnera un avis sur les propositions d'installations que le ministre de la justice pourra refuser et les titulaires d'offices existantes pourront demander compensations aux nouveaux entrants dans un délai de 6 ans. Les tarifs des actes réglementés seront réévalués régulièrement à partir de leurs coûts et des remises encadrées seront possibles, tandis que la création de sociétés d'exercice communes à l'ensemble des professions juridiques et d'experts comptables est facilitée.
- **Le commerce de détail** : le projet de loi définit de nouvelles zones (zones touristiques internationales délimitées par les ministres chargés du travail, du tourisme et du commerce, gares importantes) où l'ouverture dominicale sera soumise à un accord de branche, d'entreprise ou d'établissement. Il donne l'opportunité aux maires d'autoriser l'ouverture des commerces 12 dimanches par an contre 5 aujourd'hui. Il encadre aussi les relations contractuelles entre réseaux d'enseignes et commerçants pour faciliter la mobilité de ces derniers. L'Autorité de la concurrence se voit dotée de pouvoirs d'examen des documents locaux

d'urbanismes et de la possibilité d'ordonner des cessions d'actifs dans les zones de chalandise très concentrées.

En outre, le projet de loi prévoit de réformer la justice prud'homale, de simplifier les plans de sauvegarde de l'emploi, de développer l'actionnariat salarié, d'améliorer les procédures de permis de conduire et d'accélérer les procédures de permis de construire. Une commission indépendante a évalué l'impact des principales mesures du texte lors du débat parlementaire (Commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité, 2015), les jugeant globalement favorables à l'emploi et l'activité, même si de nombreuses améliorations sont possibles.

Dans le commerce de détail, les prix sont négociés plus librement qu'avant et bien que l'interdiction de revente à perte demeure (alors que la pratique des prix d'éviction est déjà interdite par le droit de la concurrence) les distorsions qu'elle a entraînées ont été significativement réduites (Biscourp, 2014). Les périodes de soldes et la vente de certains produits, comme les médicaments à prescription facultative, demeurent très encadrées, les périodes de soldes flottantes ayant été supprimées en 2015. Les règles d'urbanisme restent elles aussi contraignantes, bien que le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit de donner plus de pouvoirs à l'Autorité de la concurrence pour évaluer les documents locaux d'urbanisme. L'ouverture de grands magasins nécessite une autorisation spéciale et les conditions hétérogènes de l'ouverture dominicale engendrent des distorsions de concurrence et limitent l'emploi. Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » inclut des mesures augmentant les possibilités d'ouverture dominicale (12 dimanches pouvant être ouverts laissés à la discrétion du maire, création des zones touristiques internationales, entre autres) tout en garantissant la négociation de contreparties au travail dominical. Cependant, il est souhaitable que l'ouverture dominicale soit étendue sur tout le territoire selon un principe de négociation et en prenant en compte les conséquences sociales et les externalités environnementales. Ceci offrirait plus de liberté aux consommateurs dans la gestion de leur temps.

Des progrès restent aussi possibles dans le secteur financier. La loi sur la consommation de 2014 a donné aux emprunteurs le droit de changer d'assurance sur les crédits à l'habitat jusqu'à un an après la signature du contrat dans la mesure où le nouveau contrat offre un niveau de garanties équivalent. La concurrence entre les offres de crédit à la consommation (crédit revolving ou financement de biens durables) pourrait, elle aussi, être améliorée, et le gouvernement pourrait faciliter l'implantation d'organismes de crédit étrangers.

Améliorer le secteur du logement

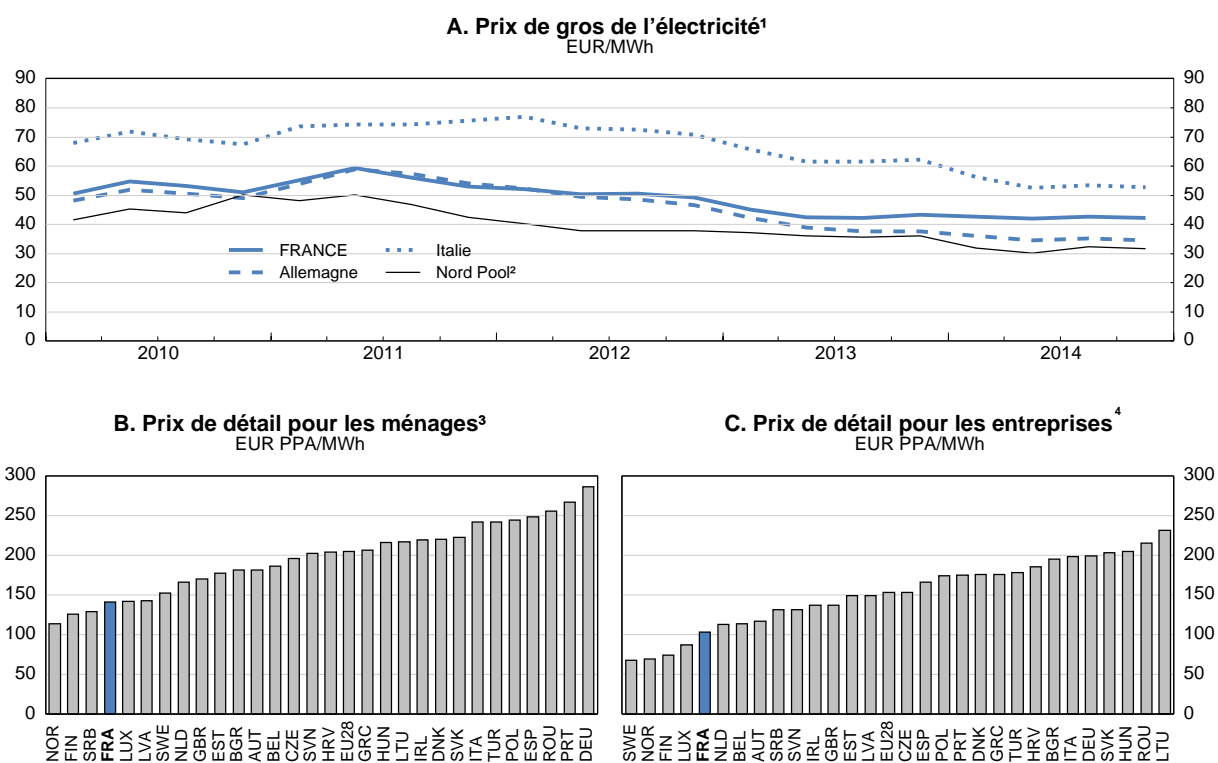
Le secteur du logement souffre de règles et d'une fiscalité trop complexes. Le marché devrait être fluidifié en réduisant les taxes sur les transactions qui contraignent la mobilité résidentielle, tout en augmentant celles sur la propriété et en simplifiant les réglementations sur la construction ainsi que les procédures pour l'octroi de permis de construire (OCDE, 2011 ; Boulhol, 2011 ; Andrews et al., 2011). Réformer la tarification des actes notariés et faciliter l'implantation de nouveaux offices notariaux contribueraient aussi à réduire les coûts de transactions et le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit des mesures dans ce sens. Le gouvernement a introduit en août 2014 des incitations fiscales sur la vente de terrains fonciers et des premières mesures de simplification pour l'octroi de permis de construire. Mais des réformes plus ambitieuses, en particulier un alignement de la taxation de l'immobilier avec celle des autres produits financiers, seraient souhaitables. De plus, l'élargissement des compétences des intercommunalités en matière d'allocation foncière poursuivi par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové en 2014 et par la réforme territoriale en cours, devrait être amplifié.

La concurrence doit encore progresser dans les industries de réseaux

La concurrence reste perfectible dans les industries de réseaux, hormis les télécommunications où la concurrence est bien développée. Dans l'énergie, les tarifs

réglementés sont progressivement supprimés pour les consommateurs non résidentiels et la concurrence se développe sur le marché de détail, bien que les entreprises issues des monopoles historiques fournissent toujours 71 % et 58 % des consommations d'électricité et de gaz. Les prix de détail sont plus bas que la moyenne européenne, en partie à cause de la faiblesse des tarifs réglementés (graphique 21, panneaux B et C), qui sont inférieurs aux coûts de remplacement et parfois même aux coûts comptables de production, même s'ils sont supérieurs aux coûts d'approvisionnement sur les marchés de gros. Comme ailleurs en Europe, les prix de gros de vente de la production électrique diminuent, ce qui est dû à l'affaiblissement de la demande et à une intense concurrence de court terme (graphique 21, panneau A). Atteindre la baisse de la part du nucléaire programmée dans le projet de loi sur la transition énergétique de 2014 nécessitera la mise en place de mécanismes favorisant l'investissement tout en préservant la concurrence sur les marchés de gros et de détail. Les coûts de génération de nouvelles installations sont dans la plupart des cas bien supérieurs aux tarifs de gros de l'électricité, s'échelonnant de 40 à plus de 200 EUR/MWh selon la technologie utilisée et les hypothèses retenues (OCDE/NEA, 2010). La mise en place d'un marché de certificats de capacité, qui devrait débiter en 2015 ou 2016, pourrait permettre de favoriser de nouveaux investissements, bien qu'elle puisse aussi mener à une fragmentation nationale du marché de gros. La mise en concurrence des concessions hydroélectriques dont le renouvellement a été ajourné permettrait aussi à de nouveaux entrants de développer leur propre capacité de génération.

Graphique 21. Les prix de l'électricité en comparaison internationale



1. Prix à terme pour une échéance d'un an.
2. Nord Pool est une bourse scandinave, non obligatoire.
3. Prix au premier semestre 2014, pour une consommation annuelle entre 2 500 et 5 000 kWh.
4. Prix au premier semestre 2014, pour une consommation annuelle entre 500 et 2 000 MWh.

Source : CRE (2014), *Marchés de gros, Observatoire des marchés de l'électricité, du gaz et du CO₂*, 4^e trimestre 2014 (panneau A) ; Eurostat (2014), *Energy Price Statistics* (panneaux B et C).

Recommandations pour améliorer la concurrence et l'environnement des entreprises

Recommandations principales

- Confier à une institution indépendante un examen complet de toutes les réglementations en place et proposées s'appliquant aux entreprises suivant les principes du « Manuel pour l'évaluation de la concurrence » de l'OCDE.
- Poursuivre la simplification des procédures complexes d'ouverture des grandes surfaces. Éliminer les restrictions sur la revente à perte, les dates des soldes et les horaires d'ouverture (pour lesquels des compensations en termes de repos et de salaires devraient être négociées).
- Continuer de libéraliser les professions réglementées en limitant les champs d'activités sur lesquels elles possèdent un droit exclusif, en supprimant les tarifs réglementés dans les secteurs potentiellement concurrentiels, et en abandonnant graduellement les pratiques de *numerus clausus*.

Autres recommandations

- Fluidifier le marché immobilier en réduisant les coûts de transaction.
- Éliminer, comme prévu, les tarifs réglementés du marché de détail de l'électricité et du gaz pour les clients non résidentiels dès 2015 et reconsidérer ces tarifs pour les clients résidentiels. S'assurer que le financement de nouvelles capacités électriques préserve la concurrence tant pour les producteurs que pour les fournisseurs d'électricité.

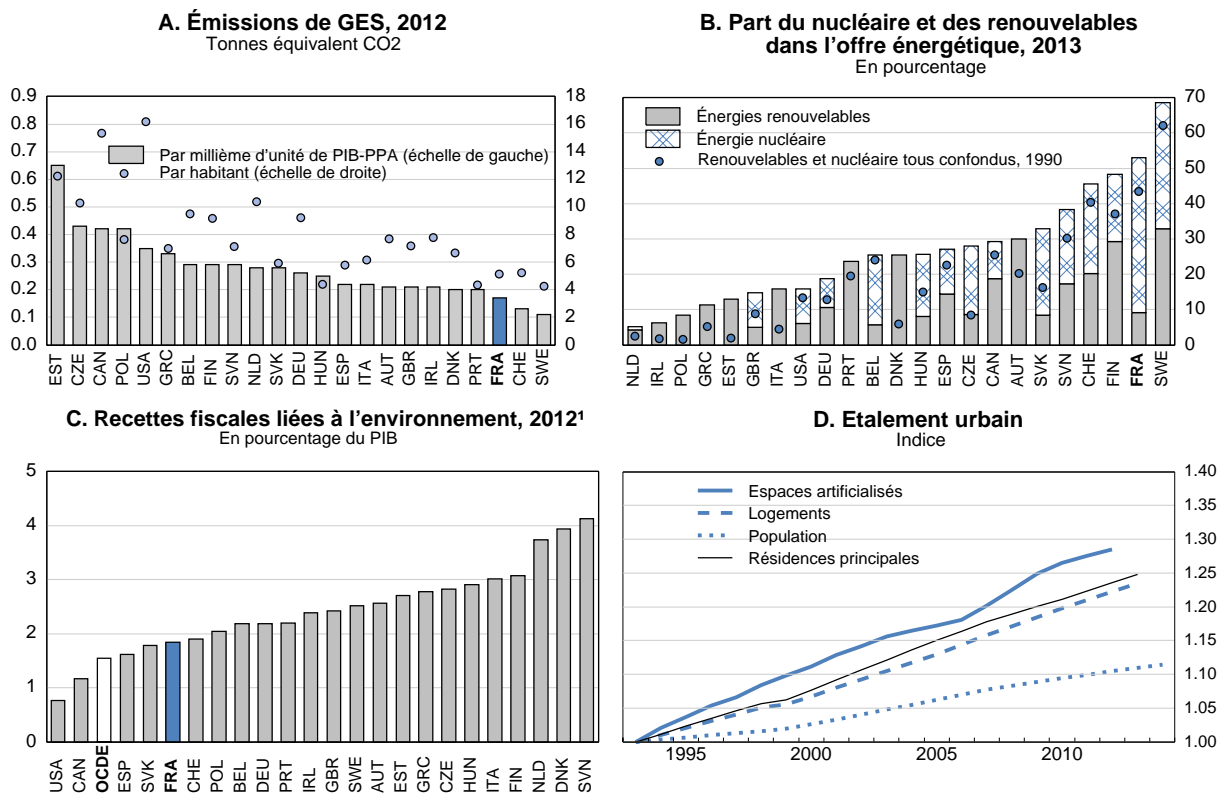
Faire de la croissance verte une priorité

Placer la croissance verte au cœur des politiques économiques permet non seulement de protéger l'environnement et de préserver les ressources naturelles pour les générations futures. Cela rend également la croissance durable et permet d'améliorer le bien-être dans plusieurs dimensions et d'assurer la stabilité et la cohésion sociale. La France dispose d'atouts pour rendre sa croissance plus durable et mieux protéger son environnement. Ses intensités d'émissions de gaz à effet de serre sont relativement faibles (graphique 22, panneaux A et B), ce qui est largement dû au rôle prépondérant du parc nucléaire existant qui, avec les énergies renouvelables, est majoritaire dans l'offre énergétique (voir aussi OCDE, 2015). Depuis la publication du dernier chapitre sur les politiques environnementales françaises (OCDE, 2011c ; Égert, 2011), la fiscalité énergétique a été améliorée. La composante carbone dans les accises énergétiques, adoptée en 2013, devrait permettre à terme une harmonisation de la taxation des émissions de carbone de sources différentes. La taxation sur le diesel a, par ailleurs, été augmentée ponctuellement par rapport à l'essence début 2015. Cependant, la part des véhicules particuliers diesel dans le parc automobile dépasse toujours 60 % malgré les efforts en faveur des véhicules propres, et les recettes fiscales liées à l'environnement restent plus limitées qu'ailleurs (graphique 22, panneau C). La tarification routière reste controversée, comme l'a montré la suspension inopportune de la taxe de péage sur les poids lourds (l'écotaxe) en octobre 2014, qui a eu un coût budgétaire important. Poursuivre le transfert du poids de la fiscalité vers le diesel dans le cadre d'une stratégie globale d'augmentation des taxes carbonées serait approprié. L'augmentation des coûts de stationnement et la fourniture de plus de moyens de transport partagés (voitures propres, bicyclettes) permettraient aussi de réduire la pollution de l'air qui en résulte.

Le projet de loi sur la transition énergétique propose des objectifs ambitieux de diminution de moitié de la consommation énergétique à l'horizon 2050, des GES et de la part des énergies fossiles et du nucléaire. Les premières mesures incluent une obligation de réaliser des travaux d'économie énergétique lors de rénovations importantes dans le

résidentiel, un allègement fiscal sur les travaux engagés et un renforcement de l'éco-prêt à taux zéro. Une nouvelle subvention pour les ménages les plus modestes devrait aussi stimuler les investissements en économie d'énergie. Par ailleurs, la taxe sur les transactions immobilières pourra être modulée en fonction de l'efficacité énergétique du bâtiment concerné. Cependant, une modulation des taxes récurrentes sur la propriété aurait été une alternative préférable et les crédits d'impôt et prêts subventionnés proposés n'amélioreront le bilan énergétique de la France que si ces mesures lèvent réellement les barrières aux investissements rencontrées par les ménages et les entreprises pour les rénovations qu'ils visent.

Graphique 22. Indicateurs environnementaux



1. 2011 pour la Belgique, la Grèce et les Pays-Bas ; les taxes environnementales comprennent les taxes sur les produits énergétiques (y compris l'électricité, l'essence, le diesel et les autres carburants fossiles), les véhicules automobiles, les transports, la gestion des déchets, les substances qui appauvrissent l'ozone et les autres taxes liées à l'environnement.

Source : AIE, Bases de données sur les émissions de GES et l'énergie (panneaux A et B) ; OCDE, Base de données de la fiscalité environnementale (panneau C) ; CGDD, MEDDE, Indicateurs de développement durable (panneau D).

L'étalement urbain a aussi sensiblement pris de l'ampleur ce qui amène à la disparition d'espèces biologiques (graphique 22, panneau D). L'éclatement des compétences d'aménagement urbain entre de multiples autorités municipales n'aide pas à maîtriser les effets externes de la dispersion de l'habitat, comme un usage excessif des véhicules individuels et les risques accrus d'inondations. Les municipalités utilisent souvent des exemptions fiscales sur la contribution économique territoriale, une taxe locale sur la propriété foncière et la valeur ajoutée des entreprises, pour attirer des emplois, étendant ainsi l'urbanisation. La modulation en cas de sous-densité des taxes sur la construction neuve reste aussi sous utilisée par les maires et intercommunalités, alors que de nombreux dispositifs d'accès à la propriété favorisent indûment la construction neuve aux dépens des

rénovations. L'étalement urbain comporte des risques, comme le mauvais entretien des stocks de logements anciens existants.

Recommandations pour améliorer les résultats environnementaux

Recommandations principales

- Poursuivre le développement d'une fiscalité environnementale efficiente notamment en alignant la structure des taxes sur les énergies fossiles avec leurs émissions de carbone et leurs autres externalités.

Autres recommandations

- Agir pour réduire la pollution de l'air via la fiscalité, l'augmentation des coûts de stationnement et la fourniture de moyens de transport partagés additionnels (voitures propres, bicyclettes).

Bibliographie

Alesina, A., S. Ardagna et F. Trebbi (2006), « Who Adjusts and When? On the Political Economy of Stabilizations », *IMF Staff Papers*, vol. 53, pp. 1-49.

Andrews, D., A. Caldera Sanchez et A. Johansson (2011), « Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, no 836, Éditions OCDE.

Autorité de la concurrence (2012), *Guide d'évaluation de l'impact concurrentiel de projets de textes normatifs*, La Documentation française, Paris.

Banque mondiale (2014), *Doing Business 2015, Going Beyond Efficiency*, La Banque mondiale.

Barthélémy, J. et G. Cette (2010), « Refondation du droit social : Concilier protection des travailleurs et efficacité économique », *Rapport du Conseil d'analyse économique*, La Documentation française, Paris.

BCE (2014), *Banking Structures Report October 2014*, Banque centrale européenne.

Biscourp, P. (2014), « Les réformes des relations commerciales des années 2000 ont-elles restauré la concurrence par les prix ? », *INSEE Analyses*, no 16.

Blanchard, O. et J. Tirole (2003), « Protection de l'emploi et procédures de licenciement », *Rapport du Conseil d'analyse économique*, La Documentation française, Paris.

Boulhol, H. (2011), « Making the French Housing Market Work Better », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, no 861, Éditions OCDE.

CCEN (2013), *Commission consultative d'évaluation des normes, Bilan d'activité 2012*, Commission consultative d'évaluation des normes.

Commission des affaires sociales (2013), *Rapport d'Information en conclusion des travaux de la mission sur Pôle emploi et le service public de l'emploi*, Assemblée nationale.

- Commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité (2015), *Conclusions de la Commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité*, France Stratégie, 29 janvier 2015.
- Conseil d'orientation des retraites (2014), « Réunion du Conseil du 16 décembre 2014 ».
- Cour des comptes (2014a), *Rapport sur les collectivités locales*, Paris.
- Cour des comptes (2014b), *La Sécurité sociale, Rapport sur l'application des lois de financement de la Sécurité sociale*, Paris.
- Demaël, J.P., P. Jurgensen et J.J. Queyranne (2013), « Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité », *Rapport sur les interventions économiques en faveur des entreprises dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP)*.
- Dormont, B., P.Y. Geoffard et J. Tirole (2014), « Refonder l'assurance-maladie », *Les notes du conseil d'analyse économique*, No. 12.
- Egert, B. (2011), « France's Environmental Policies: Internalising Global and Local Externalities », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, no 859, Éditions OCDE.
- FMI (2013), *Staff Report for the 2103 Article IV Consultation*, no 13/151, 12 juillet.
- Garicano, L., C. Lelarge et J. van Reenen (2013), « Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France », *NBER Working Paper*, no 18841.
- Gouryo, F. et N. Roys (2014), « Size-Dependent Regulations, Firm Size Distribution and Reallocation », *Quantitative Economics*, no 5-2, pp. 377-416.
- Grjebine, T. (2014), « Globalisation des cycles immobiliers et déséquilibres financiers », in *L'Économie mondiale 2015*, CEPII, Collection Repères La Découverte.
- Koske, I., I. Wanner, R. Bitetti et O. Barbiero (2015), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.
- Lambert, A. et J.C. Boulard (2013), *Rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative*, Rapport au Premier ministre.
- Mareuge, C. et C. Merckling, (2014), « Pourquoi les dépenses publiques sont-elles plus élevées dans certains pays ? », *La Note d'Analyse*, juillet 2014, France Stratégie.
- Mian, A., A. Sufi et F. Trebbi (2014), « Resolving Debt Overhang: Political Constraints in the Aftermath of Financial Crises », *American Economic Journal, Macroeconomics*, vol. 6, no 2, pp. 1-28.
- Ministère des Finances (2012), *Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution*, Paris.
- Ministère des Finances (2014), *Projet de Loi de finances 2015*, Paris.
- Murtin, F., A. de Serres et A. Hijzen. (2014), « Unemployment and the Coverage Extension of Collective Wage Agreements », *European Economic Review*, no 71, pp. 52-66.
- OCDE (2010a), « Améliorer le rapport coût-efficacité des systèmes de santé », Département des affaires économiques de l'OCDE, *Note de politique économique*, no 2, Éditions OCDE.
- OCDE (2010b), *Making Reform Happen: Lessons from OECD Countries*, Éditions OCDE.

- OCDE (2010c), *Mieux légiférer en Europe, France*, Éditions OCDE.
- OCDE (2010d), *Formation et emploi : Relever le défi de la réussite*, Éditions OCDE.
- OCDE (2011a), *Manuel pour l'évaluation de la concurrence*, Éditions OCDE.
- OCDE (2011b), « Le logement et l'économie », in *Réformes économiques 2011 – Objectif croissance*, Éditions OCDE.
- OCDE (2011c), *Études économiques de l'OCDE : France 2011*, Éditions OCDE.
- OCDE (2013a), *Études économiques de l'OCDE : France 2013*, Éditions OCDE.
- OCDE (2013b), *Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires*, Éditions OCDE.
- OCDE (2014a), *France, Les réformes structurelles : impact sur la croissance et options pour l'avenir*, Éditions OCDE.
- OCDE (2014b), *Indice de restrictivité des échanges de services (IRES): France*, Éditions OCDE.
- OCDE (2015), *Synthesis Report on Assessing Progress on Climate Change Mitigation Policy*, Éditions OCDE, à paraître.
- OCDE et Union européenne (2014), *Health at a Glance: Europe 2014*, Éditions OCDE.
- OCDE/AEN (2010), *Projected Costs of Generating Electricity 2010*, Éditions OCDE.
- Pôle emploi (2014), « Évaluation de l'expérimentation équipes dédiées au contrôle de la recherche d'emploi », www.pole-emploi.org/actualites/rapport-sur-l-experimentation-des-equipes-dediees-aucontrôle-recherche-d-emploi-@/543/view-article-86444.html.
- World Economic Forum (2014), *Global Competitiveness Report 2014-2015*, World Economic Forum.

Annexe

Progrès des réformes structurelles

Cette annexe passe en revue les mesures prises sur la base des recommandations formulées dans les *Études* précédentes. Les nouvelles recommandations qui émanent de la présente *Étude* figurent dans les chapitres correspondants.

Politique du marché du travail

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
<p>Poursuivre la modération salariale au niveau du salaire minimum, en évitant les « coups de pouce ».</p>	<p>Le ratio salaire minimum/salaire médian est resté à peu près stable, à un niveau élevé. Il n'y a pas eu de « coup de pouce » au salaire minimum en 2014 et 2015.</p>
<p>Élargir la définition du licenciement économique ; simplifier les procédures de licenciement et raccourcir les procédures juridiques ; assouplir les obligations de reclassement ; faire en sorte que les cotisations patronales des contrats temporaires soient plus élevées que celles des contrats à durée indéterminée (CDI) ; et allonger les périodes d'essai des contrats permanents.</p>	<p>La loi du 14 juin 2013 sur la sécurisation de l'emploi a simplifié et mieux sécurisé les procédures de licenciement collectif. Les contributions patronales à l'assurance chômage ont augmenté pour les contrats de courte durée en 2013. Une exonération de contributions patronales à l'assurance chômage pour l'embauche en CDI de salariés de moins de 26 ans a aussi été mise en place. Le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit une réforme des procédures juridiques et des prud'hommes.</p>
<p>Simplifier de façon importante l'ensemble des prestations sociales. Fusionner le RSA activité et la Prime pour l'emploi (PPE).</p>	<p>Le gouvernement a décidé de fusionner le RSA activité et la PPE au 1^{er} janvier 2016 au sein d'une prime d'activité versée trimestriellement. Il envisage de fusionner le RSA socle et l'Allocation de solidarité spécifique.</p>
<p>Accroître la possibilité de déroger au niveau de l'entreprise à des accords sectoriels et individuels. Réformer le mode de financement des organisations syndicales et patronales afin d'assurer une meilleure représentativité et de continuer à améliorer le dialogue social.</p>	<p>Depuis 2013, la signature d'accords de maintien dans l'emploi permet aux entreprises en difficulté de déroger aux dispositions contractuelles de salaires ou d'horaires, sous réserve d'un accord majoritaire d'entreprise. Cependant, très peu d'accords ont été signés et une réforme est prévue en 2015. En 2014, le financement des organisations patronales et syndicales a été séparé de celui de la formation professionnelle. Les négociations entre partenaires sociaux ont échoué début 2015, mais le gouvernement a proposé une réforme</p>
<p>Développer la stratégie de retour à l'emploi pour renforcer le lien entre indemnisation, recherche d'emploi et participation à des mesures actives reposant sur des services publics de l'emploi efficaces.</p>	<p>Des expérimentations locales ont eu lieu en 2014 pour améliorer le contrôle de la recherche d'emploi. L'accord national interprofessionnel (ANI) du 1^{er} janvier 2013 a mis en place un dispositif de droits rechargeables renforçant les incitations à la reprise d'emploi pour les contrats courts et simplifié le régime de l'activité réduite.</p>

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
<p>Accorder une importance prioritaire à l'employabilité des jeunes et aux dispositifs de formation en cours d'emploi. Améliorer la coordination entre les acteurs de l'insertion professionnelle, notamment pour prendre en charge les décrocheurs à un stade précoce en concentrant les moyens sur les stratégies d'activation. Rationaliser l'accompagnement vers l'emploi en limitant le nombre de dispositifs, en faisant remonter au niveau régional le pilotage des missions locales et en créant des structures régionales réunissant les différents acteurs.</p>	<p>La loi du 8 juillet 2013 sur l'éducation a pour objectif de doubler le nombre d'étudiants combinant études et emploi à l'horizon 2020. Elle a développé des apprentissages et des formations intégrés aux cursus pédagogiques et des dispositifs pour une meilleure insertion professionnelle des diplômés.</p>
<p>Orienter davantage les subventions en faveur de l'alternance vers les personnes peu qualifiées. Continuer d'axer les contrats aidés sur l'alternance et limiter le recours aux contrats aidés hors alternance. Mieux coordonner voire rapprocher les deux voies – scolaire et alternance – de l'enseignement professionnel. Évaluer la performance des centres de formations des apprentis et des formations en alternance.</p>	<p>La loi sur la formation professionnelle de 2014 a renforcé le financement des formations pour les peu qualifiés et les demandeurs d'emploi. Elle a aussi créé un compte individuel de formation, indépendant de l'employeur, et a pour objectif de renforcer les services d'orientation. En 2013 et 2014, un programme de 150 000 contrats aidés (<i>emplois d'avenir</i>) destinés aux 16 à 25 ans avec de faibles qualifications a été lancé. Ces contrats hors alternance comportent des obligations de formation pour les employeurs.</p>
<p>Envisager d'étendre le dispositif des Écoles de la deuxième chance en fonction des résultats de l'évaluation gouvernementale en cours.</p>	<p>Une étude qualitative a été publiée par le Ministère du travail en septembre 2014. Depuis 2011, le nombre de jeunes accueillis augmente de 10 % par an.</p>
<p>Étendre le RSA aux jeunes adultes ayant terminé leurs études selon un barème progressif en fonction de l'âge, à la condition expresse de mettre en œuvre une stratégie d'activation efficace comprenant une formation ou des démarches actives de recherche d'emploi. Supprimer parallèlement dans la législation les bornes d'âges supérieures à 18 ans. Éliminer en particulier le rattachement au foyer fiscal des enfants majeurs ainsi que les prestations familiales auxquelles il donne droit et augmenter si besoin les bourses sous conditions de ressources pour les étudiants. Indexer le salaire minimum en fonction de l'âge selon un taux de progression similaire à celui retenu pour le RSA jeunes.</p>	<p>La « garantie jeune » a été lancée dans 10 territoires pilotes en Octobre 2013 pour faciliter l'insertion des jeunes les plus éloignés de l'emploi. Cette garantie de ressources offre aux demandeurs d'emploi de 18 à 25 ans une aide au revenu, sous réserve d'obligations strictes de formation et de recherche d'emploi. Elle a été étendue à 51 nouveaux territoires en décembre 2014. Par ailleurs, les allocations familiales seront modulées par le revenu en 2015, ce qui devrait limiter les incitations à rattacher au foyer fiscal les enfants majeurs. En 2016, les travailleurs de moins de 25 ans seront éligibles à la prime d'activité issue de la fusion du RSA activité et de la PPE.</p>
<p>Adopter l'imposition individuelle des revenus. Inciter davantage les femmes peu qualifiées à revenir sur le marché du travail après la naissance de leurs enfants, en raccourcissant la durée de l'allocation de congé parental et en augmentant le nombre de places disponibles dans les crèches publiques.</p>	<p>25 000 nouvelles places en établissements d'accueil d'enfants de moins de 6 ans ont été créées entre 2010 et 2012 (+7.0 %). La loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes de 2014 réserve une plus grande part du congé parental au deuxième parent (le père pour une grande majorité).</p>
<p>Encourager les partenaires sociaux à placer au centre des négociations salariales la question de l'évolution des rémunérations en fonction de l'âge.</p>	<p>Les questions de l'âge ont été abordées lors de l'ANI du 1^{er} janvier 2013 (voir mesures ci-dessous).</p>

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Faire en sorte que le système d'assurance chômage ne subventionne pas implicitement une sortie anticipée du marché du travail. Supprimer les spécificités des régimes d'indemnisation du chômage qui s'appliquent aux seniors. Supprimer graduellement les indemnités de chômage de longue durée (ASS, AER) en les remplaçant par le RSA. Introduire une dégressivité des allocations durant la période de chômage.	L'ANI du 1 ^{er} janvier 2013 a incorporé plusieurs mesures mises en œuvre par la nouvelle convention d'assurance chômage du 22 mars 2014. Le délai de carence dans le cas d'indemnités de départ importantes a été augmenté pour les ruptures conventionnelles et les licenciements (hors motifs économiques). De plus, les salariés de plus de 65 ans sont désormais soumis aux cotisations à l'assurance chômage de droit commun. Le gouvernement prévoit de créer un minimum social simplifié et rénové en 2016 et envisage la fusion du RSA et de l'ASS (allocation de solidarité spécifique).

Gestion des finances publiques

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Réduire les dépenses publiques pour diminuer le déficit budgétaire et permettre à moyen terme la baisse des prélèvements sur le travail et sur les entreprises. Effectuer une analyse systématique de l'efficacité des postes de dépenses existants ou proposés, y compris les subventions publiques aux entreprises, et supprimer progressivement celles qui se révèlent peu rentables, mal ciblées ou sources de distorsions.	Le Gouvernement a présenté un plan de 50 milliards d'euros d'économies de dépenses sur 2015-2017. Le « Crédit d'impôt pour la Compétitivité » correspond en 2014 à une baisse de 6% du coût du travail pour les travailleurs payés moins de 2.5 fois le salaire minimum (SMIC). Il doit être transformé en baisse de cotisations salariales patronales début 2017. Le Pacte de solidarité et de responsabilité a amplifié cet effort en introduisant des baisses de cotisations salariales patronales jusqu'à 2.5 fois le SMIC début 2015. Il prévoit aussi une diminution des cotisations famille pour les travailleurs indépendants en 2015 et leur baisse pour les salariés payés moins de 3.5 fois le SMIC en 2016. Il prévoit enfin des baisses d'impôts sur les entreprises : la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) entre 2015 et 2017, celle de la surtaxe de l'impôt sur le résultat des sociétés (IS) en 2016 et une diminution progressive du taux de l'IS à partir de 2017. Le système d'aides aux entreprises (2 milliards d'euros) a aussi été réformé en 2014.
Fusionner les plus petites communes et supprimer les départements. Transformer les recettes fiscales pré-affectées en dotations budgétaires.	La réforme territoriale de 2014 prévoit la suppression progressive des départements en 2020 par leur fusion à des structures supra-communales, selon les territoires. La réduction des dotations de l'État aux communes de 2015 à 2017 devrait inciter celles-ci à la fusion.
Rationaliser les soins hospitaliers, notamment en recourant davantage aux traitements ambulatoires. Réduire les dépenses de médicaments en ne remboursant que le prix des génériques, et en continuant à mettre l'accent sur les produits dont le bénéfice thérapeutique est incontesté.	La loi de finance 2015 prévoit une meilleure articulation entre soins de ville et hôpital organisée à partir des médecins traitants. Des moyens supplémentaires sont aussi consacrés au développement de l'offre ambulatoire dans les établissements hospitaliers en 2015.

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
<p>Suivre les recommandations du Haut Conseil des finances publiques.</p>	<p>Le Haut Conseil a plusieurs fois noté que les hypothèses macroéconomiques gouvernementales étaient optimistes et que les mesures budgétaires étaient insuffisamment définies pour garantir les objectifs de moyen terme.</p>
<p>Réduire la complexité et accroître la stabilité du système de prélèvements et de transferts. Confier à une institution indépendante la responsabilité d'évaluer systématiquement le coût et l'efficacité des dépenses fiscales pour pouvoir supprimer celles qui sont peu efficaces.</p>	<p>Le Conseil de la simplification pour les entreprises créé en janvier 2014 propose des mesures de simplification fiscale. Le gouvernement a ainsi mis en place un principe de non-rétroactivité fiscale, une simplification de diverses obligations déclaratives et développe des réponses garanties de l'administration. Par ailleurs, le Président de la République a relancé un débat sur l'imposition à la source des revenus des ménages en décembre 2014. La première tranche d'imposition sur le revenu a été supprimé et le seuil de la seconde abaissé pour 2015. Des conférences fiscales réunissant les services des ministères des finances et sectoriels ont examiné les dépenses fiscales et les taxes affectées en 2013 et 2014. Dans ce cadre, la loi de finance 2015 a supprimé plusieurs taxes à faible rendement.</p>
<p>Renforcer la neutralité de la fiscalité du capital entre les différentes catégories d'actifs, en particulier en mettant fin au traitement fiscal préférentiel de certains revenus de placements, notamment immobiliers. Explorer les possibilités de taxer les rendements réels plutôt que nominaux. Simplifier l'imposition des dividendes. Taxer les successions et les donations sur la base du montant reçu sur la vie entière, quelle qu'en soit la source.</p>	<p>L'imposition des plus-values immobilières de cession de terrains à bâtir a été réduite en septembre 2014. En 2015, la réduction d'impôt sur le revenu en faveur de l'investissement locatif intermédiaire est renforcée et le prêt à taux zéro pour l'accession à la propriété a été prolongé. Cependant, la fiscalité de la participation des salariés aux profits devrait être allégée et simplifiée par la loi pour « la croissance et l'activité ».</p>
<p>Supprimer graduellement les taux réduits de TVA et dédommager les ménages à faibles revenus au moyen de paiements annuels sous conditions de ressources afin de réaliser les objectifs distributionnels d'une manière plus efficace par rapport au coût.</p>	<p>Certains taux réduits (pour la restauration, les produits alimentaires préparés, les transports, les travaux de rénovation) ont augmenté de 7 à 10 % en 2014 alors que le taux normal passait de 19.6 à 20 %.</p>
<p>Mettre en œuvre un régime universel de retraite par points ou en comptes notionnels. Faire en sorte que les pensions de retraite soient actuariellement neutres, surtout près de l'âge de la retraite. Internaliser au niveau individuel le coût des pensions de réversion dans les pensions vieillesse. Rendre totalement automatique le lien entre la progression de l'espérance de vie et l'âge d'ouverture des droits à pension.</p>	<p>La réforme des retraites de 2014 augmentera progressivement la période d'assurance donnant droit à une retraite à taux plein à partir de 2020, la portant à 43 ans en 2035. La réforme a aussi mis également en place à partir de 2015 un compte pénibilité modulant les droits à la retraite selon la pénibilité du travail. Les cotisations de retraite des employeurs et employés augmentent aussi entre 2014 et 2017.</p>

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
<p>Accroître la contribution sociale généralisée (CSG) sur le revenu des pensions, mettre en place des contributions pour les soins de santé sur les retraites, simplifier le dispositif actuel de pension minimum garantie et éliminer les allègements d'impôts dont bénéficient les retraités et, au besoin, augmenter la pension minimum.</p>	<p>Depuis 2013, les pensions de retraites et d'invalidité sont soumises à la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (Casa). Depuis 2014, les majorations de pension pour les parents de trois enfants et plus sont imposables et les personnes seules ayant élevé des enfants ne bénéficient plus d'une demi-part supplémentaire. La loi de finances pour 2015 a limité la possibilité pour les personnes ayant des revenus de remplacement élevés mais dont les impôts sur les revenus sont faibles de bénéficier de taux de CSG réduits. Le gouvernement estime que 460 000 retraités seront concernés. Néanmoins, le taux de CSG sur les retraites (6.6%) reste inférieur à celui des salariés (7.5 %).</p>

Politique de l'éducation

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
<p>Réaffecter une partie des dépenses d'éducation du secondaire vers le primaire et vers la scolarisation dès deux ans pour les enfants de milieux défavorisés. Dégager des économies d'échelle en accélérant le regroupement des petites écoles.</p>	<p>La loi du 8 juillet 2013 a créé 60 000 postes supplémentaires sur cinq ans dont 21 000 postes d'enseignement titulaires et deux tiers seront destinés aux écoles. Depuis 2013, des ressources supplémentaires sont allouées pour la scolarisation dès deux ans dans les quartiers socialement défavorisés.</p>
<p>Développer l'autonomie des écoles primaires et de leurs directeurs au moins au niveau du secondaire en les transformant en établissements publics d'enseignement primaire et en dotant les directeurs de responsabilités hiérarchiques nettes.</p>	<p>Aucune mesure n'a été prise.</p>
<p>Réduire drastiquement et rapidement le recours au redoublement et mettre en œuvre une meilleure individualisation de l'enseignement afin de prévenir le décrochage scolaire. Adapter les rythmes scolaires au biorythme des enfants. Valoriser davantage les pratiques pédagogiques dans la formation des enseignants. Rationaliser les coûts non salariaux pour pouvoir augmenter la rémunération des enseignants.</p>	<p>Le décret du 18 novembre 2014 a prévu que chaque élève bénéficie d'un accompagnement pédagogique adapté tout au long de sa scolarité. Il souligne le caractère exceptionnel du redoublement et détaille leurs modalités pour les élèves, notamment le processus d'accompagnement spécifique. Un plan pour vaincre le décrochage scolaire a été présenté en novembre 2014 et 50 millions d'euros supplémentaires y seront alloués chaque année dès 2015. A l'école primaire, le temps d'enseignement est passé de 4 à 4.5 jours en 2014 pour mieux répartir les heures de classe. L'instauration des écoles supérieures du professorat et de l'éducation en 2013 a renforcé la formation des enseignants, en alliant enseignements théoriques et pratiques, pratique accompagnée et alternance.</p>

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
<p>Consacrer les dépenses publiques supplémentaires allouées à l'éducation à rendre l'éducation prioritaire réellement prioritaire. Privilégier le renforcement de la qualité du corps enseignant et de l'efficacité des équipes de direction dans les écoles des quartiers défavorisés. Approfondir dans ces écoles l'autonomie en matière de recrutement et le soutien individualisé aux élèves, et impliquer davantage les parents.</p>	<p>La réforme en cours de l'éducation prioritaire a mis en place 102 premiers réseaux d'éducation prioritaire renforcés (REP+) en 2014. À la rentrée 2015, 1 089 réseaux d'éducation prioritaire (REP) dont 350 REP+ seront en place. Cette nouvelle géographie est basée sur les caractéristiques sociales et difficultés scolaires des élèves des établissements. Les REP et REP+ bénéficieront d'une augmentation des moyens et leurs personnels de plus de formations et d'indemnités revalorisées.</p>
<p>Réformer les fonctions et mieux contrôler l'activité des conseillers d'orientation-psychologues. Séparer nettement les fonctions d'orientation des fonctions psychosociales et approfondir les fonctions spécifiques d'orientation en développant les liens avec les entreprises. Impliquer davantage les enseignants dans l'orientation des élèves via une formation adaptée. Introduire une première année de tronc commun dans le deuxième cycle des voies technologique et professionnelle. Fournir via le service public d'orientation une information détaillée sur les débouchés des formations proposées par les établissements de l'enseignement supérieur.</p>	<p>Un nouveau système d'orientation (le parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel) concerne les élèves du secondaire et mobilise des partenariats au niveau des établissements. Ce parcours est expérimenté en janvier 2015 dans des établissements pilotes en vue d'une généralisation à la rentrée 2015. Pour la voie technologique en deuxième cycle, la première année est commune avec la voie générale et certains établissements regroupent aussi au cas par cas différentes voies professionnelles en classe de seconde. Le service public régional pour l'orientation tout au long de la vie a été généralisé en janvier 2015 après une expérimentation dans 8 régions pilotes.</p>
<p>Réallouer les moyens publics des grandes écoles vers les universités. Accroître l'autonomie des universités en termes de gestion, de sélection et de frais d'inscription. Conditionner une partie de l'allocation des ressources à la fusion entre établissements et au renforcement du rôle effectif des pôles de recherche et d'enseignement supérieur. Augmenter les droits d'inscription et mettre en place un système de prêts étudiants à remboursement subordonné aux revenus futurs. Développer les formations qualifiantes en licence.</p>	<p>La loi sur l'enseignement supérieur et la recherche (ESR) de 2013 a prévu une obligation de regroupement pour les établissements d'enseignement supérieur, dont le degré d'intégration peut varier. Depuis la loi ESR, 25 communautés d'universités et établissements (COMUE) se sont constituées. Une partie des moyens des COMUE sont alloués au regard de leurs projets collectifs dans le cadre de contrats de site pluriannuels conclus avec l'État. Le principe d'accréditation des formations introduit par la loi ESR a aussi renforcé l'autonomie pédagogique des établissements. La lisibilité de l'offre de formation a été améliorée en licence.</p>

Politique de recherche et d'innovation

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
<p>Pour accroître l'efficacité de la politique de « pôles de compétitivité » : conditionner les aides publiques aux résultats ; pré-annoncer la fin des subventions et leur substituer peu à peu des fonds privés.</p>	<p>La nouvelle phase des « pôles de compétitivité » (2013-2018) inclut un objectif d'évaluation entre fin 2015 et début 2018. En 2015, la réduction des subventions de l'État aux structures de gouvernance des pôles a été indexée sur la génération de projets R&D et leur ratio de ressources privées sur leurs ressources publiques.</p>

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Évaluer régulièrement l'efficacité du crédit d'impôt recherche (CIR) afin d'optimiser sa configuration et son champ d'application.	Une étude d'impact universitaire et un rapport sur le CIR ont été publiés en 2014. Une commission d'évaluation de la politique d'innovation a été instaurée en 2014.

Concurrence et réforme réglementaire

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Favoriser l'engagement d'actions de groupe (<i>class actions</i>) et faire en sorte qu'elles soient applicables aux cas de préjudice dû à des pratiques anticoncurrentielles.	Une action de groupe s'appliquant aux pratiques anticoncurrentielles a été introduite en 2014, mais elle ne concerne que les ménages. D'ici 2016, la transposition de la directive européenne relative aux actions en dommages et intérêts pour infraction au droit de la concurrence devrait favoriser l'indemnisation.
Supprimer les niches fiscales favorisant indûment les grandes entreprises en contrepartie d'un abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés. Atténuer les distorsions qui favorisent le financement par emprunt au détriment du financement par capitaux propres. Supprimer ou alléger les obligations des entreprises liées aux seuils réglementaires qui sont superflues ou secondaires, et mieux répartir en fonction des effectifs celles qui sont nécessaires afin d'en lisser les effets.	Le pacte de solidarité et de responsabilité prévoit une baisse du taux de l'imposition sur les sociétés début 2017 (passant de 34.4% en 2013 à 28 % en 2020) et une suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés entre 2015 et 2017 et de la « surtaxe » de l'impôt sur les sociétés en 2016. Cela doit être financé par des baisses de dépenses publiques et une augmentation de la fiscalité environnementale (voir ci-dessous). La déductibilité des intérêts d'emprunts a été à nouveau limitée en 2014 (passant de 85 à 75 %). Toutefois, cette limite ne s'applique pas aux petites et moyennes entreprises. Une réforme des obligations réglementaires des entreprises et de leurs seuils est prévue en 2015.
Supprimer les autorisations spéciales pour l'urbanisme commercial et l'interdiction de vente à perte, et assouplir les horaires d'ouverture des magasins. Adopter le projet de loi de 2011 « droits, protection et information des consommateurs ».	La loi sur le commerce et l'artisanat de 2014 a regroupé les procédures de permis de construire et d'autorisation commerciale, mais le principe de double autorisation demeure. Le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » facilite partiellement l'ouverture des commerces le dimanche et en soirée, en particulier dans de nouvelles zones touristiques (voir Chapitre 2). Cependant, les périodes de soldes flottantes ont été supprimées en 2015.
Évaluer l'impact des mesures prises en vertu de la loi de modernisation de l'économie (LME) concernant les conditions de négociation entre distributeurs et fournisseurs et, s'il y a lieu, les assouplir davantage.	Plusieurs évaluations ont montré des progrès sensibles de la concurrence suite aux mesures de la LME, néanmoins le principe d'interdiction de la revente à perte demeure. Certaines clauses contractuelles contraignent encore les distributeurs indépendants dans leur relation avec des fournisseurs et réseaux de grandes enseignes.

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Supprimer de manière graduelle les contingentements (<i>numerus clausus</i>) dans certaines professions du droit (avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation) ainsi que dans plusieurs métiers de la santé (pharmacien, kinésithérapeute et vétérinaire).	La loi du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises a créé le statut de salarié pour les avocats au Conseil d'État et à la cour de Cassation.
Assouplir les conditions d'accès à certaines professions en réduisant le champ des activités sur lesquelles elles détiennent l'exclusivité (architectes, notaires, huissiers de justice) ou en réévaluant les exigences en matière d'années d'études requises (architectes, vétérinaires, coiffeurs).	Le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit une révision des tarifs réglementés des professions juridiques, en les orientant vers les coûts et en incluant une possibilité de concurrence par les prix. L'implantation de nouveaux entrants serait aussi facilitée. La prise de participation au capital serait facilitée entre professions du droit.
Créer une autorité indépendante de régulation de l'ensemble du secteur des transports. Maintenir et clarifier la séparation entre le gestionnaire de réseau (RFF) et l'opérateur historique (SNCF) de façon à instaurer les conditions propices à une concurrence effective.	Le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit de donner à l'autorité de régulation ferroviaire des compétences sur le transport routier par autocars et les concessions autoroutières. RFF et la SNCF ont à nouveau fusionné, mais la régulation du secteur ferroviaire a été renforcée.
Reconsidérer le champ d'application des divers tarifs réglementés sur le marché de détail de l'électricité, au moins en ce qui concerne les clients non résidentiels.	Les tarifs réglementés seront supprimés d'ici à 2016 pour les entreprises qui consomment plus de 36 kVA, mais ils perdureront pour les petits consommateurs.

Politique du logement

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Mettre à jour les valeurs locatives cadastrales et mettre en place un mécanisme de revalorisation périodique. Transformer la taxe foncière en l'équivalent d'une taxe implicite sur les loyers imputés en actualisant régulièrement les valeurs cadastrales et supprimer l'imposition des loyers effectifs. Réduire les droits de mutation au moment de l'achat de biens.	Pour l'immobilier commercial, les valeurs cadastrales ont été révisées en 2013 et le seront chaque année dès 2016. Pour les locaux d'habitation, une expérimentation est conduite dans cinq départements en 2015. Les départements ont aussi été autorisés à augmenter les droits de mutations en 2013 et ce dispositif a été pérennisé en 2014. Le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » planifie d'introduire une concurrence limitée sur les émoluments des notaires, ce qui pourrait réduire les coûts de transaction.
Élargir les compétences de l'intercommunalité, notamment en matière de permis de construire et de plan local d'urbanisme, relever les coefficients d'occupation des sols, et envisager d'élargir le champ d'application de la taxe sur les logements vacants.	La loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) de mars 2014 a transféré les compétences d'élaboration des plans urbanisme aux intercommunalités, mais une minorité de communes peut s'opposer à ce transfert. La « loi métropole » de janvier 2014 a renforcé les structures de gouvernance métropolitaines des plus grandes agglomérations. Les taxes sur les résidences secondaires ont augmenté en 2015.

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
<p>Indexer les loyers en cours de bail sur un indice publié reflétant l'évolution des nouveaux baux de location, de préférence dans un périmètre suffisamment restreint. Rapprocher les loyers en vigueur dans le secteur du logement social des prix du marché, plutôt que les rattacher aux coûts supportés au moment de leur construction.</p>	<p>Aucune mesure n'a été prise.</p>
<p>Fusionner les organismes de logement social à un niveau supra-municipal afin de réaliser des économies d'échelle ; protéger le secteur du logement social des pressions locales, notamment en matière d'attribution ; faire en sorte que les nouvelles constructions répondent davantage aux besoins.</p>	<p>Aucune mesure n'a été prise.</p>
<p>Évaluer le mode de financement des logements sociaux grâce à une analyse coûts-avantages tenant compte des distorsions probablement importantes qui peuvent en résulter en matière d'affectation de l'épargne et des placements et de structure des loyers. Envisager d'ouvrir le marché du logement social aux prestataires privés, sous réserve d'une réglementation adaptée.</p>	<p>Aucune mesure n'a été prise.</p>
<p>Continuer de centrer l'attribution des logements sociaux sur les ménages les plus défavorisés, et durcir et faire respecter les suppléments de loyer. Assouplir les dispositions régissant la mobilité entre logements sociaux. Faciliter l'accès des jeunes au logement social en élargissant l'offre de petits logements et de logements étudiants.</p>	<p>Aucune mesure n'a été prise.</p>
<p>Mettre à plat la géographie prioritaire en rendant le(s) zonage(s) de la politique de la ville plus lisible(s) et en assurant sa cohérence avec celui de l'éducation prioritaire. Une réforme plus radicale visant à éviter les effets de stigmatisation liés au zonage consisterait à remplacer les politiques axées sur les territoires par des politiques d'allocations de ressources basées sur les caractéristiques des individus (éducation, logement, transport, accompagnement vers l'emploi, etc.).</p>	<p>Les zones urbaines sensibles (ZUS) et les zonages visant le développement économique de certains quartiers (ZRU, ZFU) ont été supprimés et remplacés par les Quartiers Prioritaires et des contrats état-municipalité individualisés au 1^{er} janvier 2015. Moins de quartiers seront concernés (1 300 contre 2 600 auparavant). Le nouveau programme de renouvellement urbain consacrera 5 milliards d'euros pour 200 quartiers sur 2014-2024.</p>

Système financier

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
<p>Continuer à encourager les banques à renforcer leurs fonds propres. Améliorer la transparence en publiant des données facilement accessibles et comparables entre institutions financières.</p>	<p>L'examen approfondi mené en 2014 par la Banque Centrale Européenne n'a pas révélé de manque de robustesse des 14 banques françaises considérées.</p>

Politiques environnementales

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
<p>Unifier les prix implicites et explicites du carbone pour toutes les sources d'émissions, en instaurant une taxe carbone. Entreprendre une évaluation systématique des coûts de réduction de la pollution associés aux différentes composantes de la politique globale de la France en matière d'atténuation du changement climatique, et mettre davantage l'accent sur les options de réduction de la pollution à faible coût.</p>	<p>Une composante carbone (la contribution Climat-Énergie) a été instaurée en 2014. Elle prend la forme d'un relèvement des taxes sur les énergies fossiles proportionnel à leurs émissions de CO₂. La suspension <i>sine die</i> d'un péage routier poids lourds (l'écotaxe) en 2014 a entraîné une augmentation de la taxation du gazole pour les particuliers et poids lourds en 2015 (voir ci-dessous).</p>
<p>Rendre plus homogènes les coûts d'abattement des émissions associés aux tarifs d'achat pour l'ensemble des énergies renouvelables et décaler le système de bonus-malus appliqué aux achats de voitures neuves de façon à éliminer le volet bonus et améliorer l'efficacité coût.</p>	<p>Le bonus appliqué aux achats de voitures neuves a diminué à compter du 1^{er} novembre 2013 et le malus a lui augmenté au 1^{er} janvier 2014. Cependant, le projet de loi relatif à « la transition énergétique pour la croissance verte » prévoit d'introduire un bonus supplémentaire pour certains nouveaux véhicules.</p>
<p>Mettre fin au régime fiscal plus favorable dont fait l'objet le gazole par rapport à l'essence. Passer en revue les allègements fiscaux sur le carburant concernant les véhicules agricoles et les bateaux de pêche en vue de leur réduction, et supprimer ces allègements pour les poids lourds et les taxis.</p>	<p>La taxation du gazole a augmenté de 4 centimes d'euros par litre au 1^{er} janvier 2015 pour les particuliers et poids lourds ; à parts égales au titre de la taxe carbone et de la suspension de l'écotaxe. Par contre, les poids lourds, véhicules agricoles, bateaux de pêche et taxis restent en partie remboursés des taxes sur les carburants.</p>
<p>Appliquer pleinement le principe pollueur-payeur aux agriculteurs lorsque leur consommation d'eau entraîne une pollution. Augmenter les prix de l'eau pour les activités industrielles et agricoles de façon à couvrir à la fois les dépenses d'exploitation et d'infrastructure. Appliquer le taux de TVA normal à la consommation d'eau.</p>	<p>En janvier 2014, le taux de TVA sur la consommation d'eau a légèrement augmenté mais il reste bien inférieur au taux normal.</p>

Résumé des chapitres

Chapitre 1. La formation professionnelle au service de l'amélioration des compétences

La France consacre d'importants moyens à la formation professionnelle des jeunes et, surtout, des adultes, mais le système est trop complexe et ses résultats sont insuffisants. Les compétences de base en calcul et en compréhension de l'écrit de nombreux adultes restent faibles par comparaison avec d'autres pays, ce qui a des répercussions négatives sur les perspectives d'emploi, les salaires et le bien-être. Il est difficile pour ceux qui en ont le plus besoin, dont beaucoup sont issus de milieux socioéconomiques défavorisés, d'accéder à une formation de base. L'enseignement professionnel secondaire et l'apprentissage continuent de pâtir d'une mauvaise image auprès des familles, en dépit des bons résultats enregistrés par l'apprentissage. Le nombre de contrats d'apprentissage augmente, mais cette progression concerne principalement les élèves qui préparent un diplôme de l'enseignement supérieur ou, au moins, du deuxième cycle du secondaire (baccalauréat). Les diplômés des formations professionnelles dans le secondaire n'enregistrent pas de bons résultats sur le marché du travail et la qualité de ces formations doit être améliorée. Pour ce faire, il faut attirer des enseignants et des tuteurs en entreprise plus qualifiés, afin qu'ils puissent établir des liens plus étroits entre expérience pratique et concepts théoriques. Le financement du système de formation professionnelle des adultes repose sur des mécanismes de collecte qui demeurent complexes en dépit des réformes majeures menées récemment. Pour procéder à de nouveaux changements, il faudra faire face à des intérêts profondément enracinés, même si la contribution à la formation professionnelle n'est désormais plus utilisée pour financer les organisations patronales et les syndicats. L'objectif est d'orienter davantage le financement de la formation vers les travailleurs les moins qualifiés dans les petites entreprises et vers les chômeurs, ce qui pourrait être réalisé plus facilement en modifiant la base de financement afin qu'elle repose moins sur les prélèvements imposés aux entreprises et plus sur les incitations fiscales et les subventions directes. Il faut aussi parvenir à une meilleure adéquation entre les responsabilités relatives à la formation des adultes et le contrôle correspondant sur les fonds. Les travailleurs bénéficieront désormais de comptes personnels de formation leur permettant de cumuler des droits à hauteur de 150 heures de formation. Toutefois, compte tenu de l'offre pléthorique de prestataires et de contenus, il convient de redoubler d'efforts pour élaborer des systèmes efficaces d'orientation, d'évaluation et de certification, afin de veiller à ce que la formation choisie soit adaptée aux besoins et de qualité suffisante.

Chapitre 2. Améliorer la compétitivité, le pouvoir d'achat et l'emploi en renforçant la concurrence

La France a considérablement diminué le poids des réglementations anticoncurrentielles et appliqué de façon efficace le droit de la concurrence dans le cas de pratiques anticoncurrentielles au cours des dix dernières années. Divers secteurs ont été ouverts plus largement à la concurrence et l'Autorité de la concurrence a été dotée de pouvoirs accrus. Toutefois, une réduction des contraintes pesant sur les entreprises permettrait de stimuler la concurrence dans bien des secteurs. En particulier, les procédures administratives lors des créations d'entreprises restent longues et le nombre de normes et réglementations pouvant être appliquées est substantiel alors que leur impact potentiel sur la concurrence n'est qu'imparfaitement pris en compte lors de leur élaboration et de leur mise en œuvre. La complexité du système de taxation tend aussi à pénaliser les plus jeunes et petites entreprises. Les récents efforts de simplification sont bienvenus mais demeurent encore limités. Dans le même temps, les conditions d'attribution des marchés publics pâtissent, elles, du morcellement territorial de la commande publique qui devrait être

réduit grâce à la réforme territoriale en cours, tandis que les conditions d'entrée et d'exercice de nombre de professions réglementées restent relativement restrictives, notamment dans les services juridiques et dans le domaine de la santé. Dans le secteur du commerce de détail, les réformes récentes ont permis d'assouplir significativement les conditions de négociations entre fournisseurs et distributeurs, et les conditions de l'ouverture dominicale sont en train d'être réformées. Cependant, le principe d'interdiction de la revente à perte n'a pas été remis en cause, tout comme le fort encadrement de l'urbanisme commercial. Les commerçants indépendants qui contractent avec de grandes enseignes peuvent difficilement changer d'enseigne. Parmi les industries de réseaux, c'est dans le secteur des télécommunications que la concurrence a le plus progressé, mais elle reste perfectible dans les transports et l'énergie.

Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement (EDR), qui est chargé de l'examen de la situation des pays.

La situation économique et les politiques de la France ont été évalués par le Comité le 2 février 2015. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 20 février 2015.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Nicola Brandt, Antoine Goujard et Natacha Valla sous la direction de Peter Jarrett. Patrizio Sicari a apporté une aide à la recherche.

L'Étude précédente de la France a été publiée en mars 2013.

Pour plus d'informations

Pour plus d'informations à propos de cette Synthèse, veuillez contacter :

Peter Jarrett, courriel : peter.jarrett@oecd.org ;

tél : +33 1 45 24 86 97 ; ou

Nicola Brandt, courriel : nicola.brandt@oecd.org ;

tél : +33 1 45 24 88 60 ; ou

Antoine Goujard, courriel : antoine.goujard@oecd.org ;

tél : +33 1 45 24 93 20.

Voir également : www.oecd.org/fr/eco/etudes/etude-economique-france.htm

Comment obtenir cette publication

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne : www.oecd.org/librairie.

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles sur notre bibliothèque en ligne : www.oecdilibrary.org.

Études économiques

Études économiques : Les *Études économiques* examinent les économies des pays membres et, de temps en temps, certains pays non membres. Il y a environ 18 études réalisées chaque année. Elles sont disponibles individuellement ou par abonnement. Pour plus d'informations, veuillez consulter la section des périodiques de la librairie en ligne de l'OCDE à l'adresse Internet suivante : www.oecd.org/librairie.

Perspectives économiques de l'OCDE : Pour plus d'informations concernant cette publication, veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques.

Réformes économiques : Objectif croissance : Pour plus d'informations concernant cette publication, veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/eco/objectifcroissance.

Pour plus d'informations : De plus amples renseignements concernant les travaux du Département des affaires économiques de l'OCDE, y compris des informations sur d'autres publications, des données statistiques et des documents de travail sont disponibles pour téléchargement sur le site Internet à l'adresse : www.oecd.org/eco-fr.

Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE : www.oecd.org/eco/workingpapers.

Travail de l'OCDE sur France : www.oecd.org/France.