

PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME DE LA FRANCE

AVRIL 2012

Sommaire

Sommaire	2
Introduction	5
1. Présentation des objectifs	7
2. Scénario macroéconomique	10
La situation en 2011 et les perspectives pour 2012 et 2013	10
Les perspectives à moyen terme (2014-2016)	11
3. Partie macroéconomie	12
Ligne directrice 1 : garantir la qualité et la soutenabilité des finances publiques	12
Garantir la qualité des finances publiques	12
Garantir la soutenabilité des finances publiques	12
<i>Le projet de réforme constitutionnelle</i>	<i>12</i>
<i>La réforme des retraites</i>	<i>13</i>
Lignes directrices 2 et 3 : résorber les déséquilibres macroéconomiques et les déséquilibres au sein de la zone euro	13
Composition du tableau de bord pour la procédure de déséquilibres macroéconomiques et résultats pour la France	16
4. Partie microéconomie/politiques sectorielles	17
Ligne directrice 4 : optimiser le soutien à la R&D et à l'innovation, renforcer le triangle de la connaissance et libérer le potentiel de l'économie numérique	17
Optimiser le soutien à la R&D et l'innovation	17
<i>Crédit d'impôt recherche</i>	<i>17</i>
<i>Modernisation de la recherche à l'université et renforcement de l'excellence de la recherche publique</i>	<i>17</i>
<i>Stratégie nationale de recherche et d'innovation</i>	<i>17</i>
Renforcer le triangle de la connaissance	18
<i>Axe éducation–recherche publique</i>	<i>18</i>
<i>Axe recherche publique-entreprises</i>	<i>18</i>
<i>Axe entreprises–éducation</i>	<i>18</i>
Libérer le potentiel de l'économie numérique	18
<i>Infrastructures</i>	<i>19</i>
<i>Usages, services et contenus numériques innovants</i>	<i>19</i>
<i>Développement des entreprises numériques</i>	<i>19</i>
Ligne directrice 5 : favoriser une utilisation plus efficace des ressources et réduire les émissions de gaz à effet de serre	19
Favoriser une utilisation plus efficace des ressources, notamment à travers la protection de l'environnement et de la diversité biologique	20
<i>Verdissement de la fiscalité</i>	<i>20</i>
<i>Rapport relatif aux aides publiques dommageables à la biodiversité</i>	<i>20</i>
<i>Mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable 2010-2013 (SNDD)</i>	<i>20</i>
<i>Production et consommation durables</i>	<i>20</i>
<i>Infrastructures de transport de qualité</i>	<i>21</i>
Réduire les émissions de gaz à effet de serre à travers des politiques en matière de climat et d'énergie	21

Ligne directrice 6 : améliorer l'environnement des entreprises et des consommateurs et moderniser la base industrielle afin d'assurer le plein fonctionnement du marché intérieur.....	22
Réformer les professions réglementées	22
Ouvrir les industries de réseau à la concurrence et moderniser l'administration	22
<i>Ouverture à la concurrence</i>	<i>22</i>
<i>Accompagnement des effets de la réforme du crédit à la consommation.....</i>	<i>23</i>
<i>Modernisation et simplification de l'administration.....</i>	<i>23</i>
<i>Amélioration de l'environnement des entreprises.....</i>	<i>23</i>
Moderniser la base industrielle pour la rendre innovante, compétitive, à faible émission de CO₂, économe en ressources	24
<i>Amélioration de la compétitivité en encourageant à l'innovation durable.....</i>	<i>24</i>
<i>Soutien aux restructurations et aux projets de réindustrialisation</i>	<i>24</i>
<i>Contribution des régions au développement économique.....</i>	<i>24</i>
Le Fonds européen de développement régional (FEDER).....	25
LE FEDER au service de la R&D et de l'innovation sur les territoires.....	25
FEDER et financement des entreprises : la montée en puissance des instruments d'ingénierie financière.....	25
5. Plan national pour l'emploi et lutte contre la pauvreté et l'exclusion	26
Ligne directrice 7 : accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi	26
Accroître la participation au marché du travail et la demande de travail.....	26
<i>Transfert des charges pesant sur le travail vers la consommation.....</i>	<i>26</i>
<i>Emploi des seniors</i>	<i>26</i>
<i>Égalité homme-femme au travail.....</i>	<i>26</i>
<i>Convention pluriannuelle entre l'État, l'Unedic et Pôle emploi.....</i>	<i>27</i>
<i>Formation</i>	<i>27</i>
<i>Chômage de longue durée.....</i>	<i>27</i>
<i>Activité partielle.....</i>	<i>28</i>
Renforcer le dialogue social et rénover la négociation salariale	28
<i>Comité de suivi de la négociation salariale de branche</i>	<i>28</i>
<i>Accords compétitivité-emploi.....</i>	<i>28</i>
Sécuriser les parcours professionnels et améliorer les conditions de travail	28
<i>« Flexisécurité ».....</i>	<i>28</i>
<i>Conditions de travail.....</i>	<i>29</i>
Ligne directrice 8 : développer une main-d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie.....	29
Développer une main d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail	29
Promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie.....	30
Ligne directrice 9 : améliorer la qualité des systèmes d'éducation et de formation et les rendre plus performants à tous les niveaux, et augmenter la participation à l'enseignement supérieur ou d'un niveau équivalent.....	31
Assurer une formation initiale de qualité pour tous	31
<i>Lutte contre le décrochage scolaire</i>	<i>31</i>
<i>Réforme du lycée.....</i>	<i>31</i>
<i>Enseignement intégré des sciences et technologies (EIST).....</i>	<i>31</i>

<i>Mesures relatives à l'égalité des chances et à la réussite des élèves et des étudiants</i>	31
<i>Poursuite du Plan pluriannuel pour la réussite en licence</i>	32
Encourager la mobilité des élèves, des étudiants et des enseignants	32
<i>Dans l'enseignement scolaire</i>	32
<i>Dans l'enseignement supérieur</i>	32
Ligne directrice 10 : promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté	33
<i>Évaluation du RSA</i>	33
<i>Évolution du RSA</i>	34
Favoriser l'accès et le maintien dans le logement des personnes sans abri ou mal logées	34
Assurer l'effectivité des droits fondamentaux aux populations les plus vulnérables et favoriser ainsi l'accès à leur autonomie et à l'exercice de leur citoyenneté	35
Le Programme opérationnel « compétitivité et emploi 2007-2013 » du fonds social européen (FSE)	35
Accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi (1,2 Md€ soit 35,2 % des montants programmés)	36
Développer une main-d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie (1,3 Md€ soit 37,4% des montants programmés)	36
Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté (0,9 Md€ soit 27,4 % des montants programmés)	36
6. Annexe	37
Recommandations du Conseil de l'Union européenne du 12 juillet 2011	37

Introduction

Lors du Conseil européen des 1^{er} et 2 mars 2012, les chefs d'État et de gouvernement ont réaffirmé que la stratégie Europe 2020 constitue la réponse aux difficultés actuelles et que les cinq objectifs fixés par cette stratégie continueront à guider l'action à la fois des États membres et de l'Union afin d'augmenter le taux d'emploi, d'améliorer les conditions de l'innovation, de la recherche et du développement, d'atteindre les objectifs fixés en matière de climat et d'énergie et enfin, d'améliorer le niveau d'éducation et réduire la pauvreté.

Le Programme national de réforme (PNR) vise à répondre à ces orientations. En cohérence avec le PNR de 2011, et afin de relancer la croissance et de favoriser la reprise de l'emploi, il a été retenu d'allier assainissement budgétaire et politiques à fort potentiel de croissance. Cette approche répond aux conséquences négatives de la crise sur le plan social et s'accompagne d'une série de mesures destinées à favoriser la cohésion sociale. Les actions présentées s'articulent selon les lignes directrices intégrées qui doivent structurer les efforts de l'Union européenne et des États membres.

Les premiers résultats pour l'année 2011 confirment la pertinence de cette stratégie en ce qui concerne les finances publiques : le déficit de l'État pour 2011 est nettement inférieur aux prévisions initiales. Néanmoins les défis restent considérables. En particulier, la baisse des parts de marché de la France à l'exportation, qui contribue à la dégradation de la balance courante, suggère une perte de compétitivité à laquelle il est urgent de remédier. C'est ce constat qui a guidé les réformes structurelles que le gouvernement français a engagées depuis cinq ans. Ces réformes visent à améliorer l'efficacité et la compétitivité de l'économie et sont complétées par les actions prises ou envisagées récemment et présentées dans ce Programme national de réforme.

Les politiques décrites dans ce Programme en faveur de l'investissement, de l'innovation et de la recherche, contribuent au dynamisme des entreprises françaises et à l'amélioration de la compétitivité hors-prix de l'économie française.

S'agissant du marché du travail, la France a adopté, entre autres mesures, un basculement des charges pesant sur le travail vers la consommation afin de modérer l'évolution des coûts salariaux et de favoriser la compétitivité-prix. La croissance dépendant également d'une participation accrue au marché du travail, une importance particulière a été accordée au problème de la segmentation du marché. L'accent a notamment été mis sur l'inclusion des jeunes, des seniors, des demandeurs d'emploi de longue durée et sur l'égalité homme-femme au travail.

En apportant une réponse combinée à des problématiques budgétaires et structurelles, le PNR se situe dans la lignée des engagements formulés par la France lors de l'adoption du Pacte euro plus et démontre la volonté française de contribuer à l'efficacité de la Stratégie Europe 2020. Il témoigne également de la volonté du gouvernement français de répondre aux recommandations adoptées par le Conseil de l'Union européenne de juillet 2011¹. Pour mémoire, ces cinq recommandations portaient sur :

- la réduction du déficit budgétaire ;
- la lutte contre les segmentations du marché du travail ;
- le renforcement des dispositifs de retour à l'emploi ;
- le renforcement de l'efficacité du système fiscal ;
- la suppression des restrictions injustifiées concernant les secteurs et professions réglementés.

Le PNR s'accompagne également d'une volonté forte de la France de contribuer aux progrès de l'Union européenne en matière d'harmonisation sociale et fiscale. Au cours de son élaboration, il a été adressé aux différentes parties prenantes : les associations de collectivités territoriales ; le Conseil économique, social et environnemental ; les partenaires sociaux et le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'implication des collectivités territoriales dans la mise en œuvre du PNR est primordiale, celles-ci étant responsables de 71,5 %² des investissements publics en France et jouant un rôle clé pour fournir des services de qualité accessibles à tous. Les avis et observations de toutes les parties prenantes sont adressés à la Commission européenne avec le présent Programme. Le PNR a été

¹ Cf. annexe

² Source : Comptes nationaux, INSEE, données 2010, base 2005

également transmis pour avis à l'Assemblée nationale et au Sénat en même temps que le Programme de stabilité avant d'être envoyé à la Commission. François Baroin, ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie et Valérie Pécresse, ministre du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, ont été auditionnés dans le cadre du semestre européen par les commissions des finances des deux assemblées le 11 avril. Ce programme bénéficie par ailleurs des fruits du dialogue mené avec la Commission européenne ces derniers mois suite à l'adoption de son Examen annuel de croissance.

1. Présentation des objectifs

En conformité avec les cinq grands objectifs européens, la France s'engage à poursuivre ses efforts pour atteindre les objectifs nationaux suivants d'ici 2020 :

1. Atteindre un taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans de 75 %

En France, le taux d'emploi des 20-64 ans a atteint 69,1 % en 2011. Le taux d'emploi avait culminé avant la crise à 70,7 % (deuxième trimestre de 2008). L'atteinte de l'objectif de taux d'emploi des 20-64 ans de 75 % d'ici 2020 dépend en premier lieu de la reprise du marché du travail en sortie de crise, de la décrue du chômage et du retour au taux d'emploi d'avant-crise. Des évolutions structurelles, une fois résorbé le chômage conjoncturel, contribueront ensuite à la poursuite de l'objectif. Ces évolutions seront notamment permises par les actions en faveur de l'insertion et du maintien en emploi des tranches d'âge extrêmes de la population active (jeunes et seniors) ainsi que par les politiques actives du marché du travail destinées à lutter contre les discriminations. La question de l'emploi des femmes demeure un défi majeur et transversal notamment pour leur participation au marché du travail. La France a donc choisi de fixer un sous-objectif dédié, atteindre un taux d'emploi des femmes âgées de 20 à 64 ans de 70 % d'ici à 2020. Le taux d'emploi des femmes de 20 à 64 ans atteint en 2010 64,9 %.

2. Consacrer 3 % de son PIB aux dépenses de recherche et de développement

Dans le cadre de la déclinaison nationale des objectifs de la stratégie Europe 2020, la France se fixe pour objectif d'atteindre un niveau de dépenses de R&D représentant 3 % du PIB d'ici 2020. Selon les dernières données disponibles, l'intensité de R&D française a connu une amélioration significative en 2008 et 2009 : la dépense intérieure de recherche et développement s'est élevée à 2,26 %³ du PIB en 2009, renouant quasiment avec le niveau atteint en 2002. Les estimations pour 2010 indiquent un maintien de cette intensité à 2,26 %⁴.

L'objectif français d'intensité de R&D pour 2020 est ambitieux mais réalisable compte tenu des mesures qui ont été engagées et qui porteront leurs fruits dans les années à venir (programme d'investissements d'avenir, deuxième phase des pôles de compétitivité, crédit impôt-recherche, développement de l'économie numérique). Son atteinte est en grande partie liée au niveau de dépenses en R&D du secteur privé, qui dépend d'une combinaison de mesures nationales et d'initiatives de l'Union européenne (brevet communautaire, levée des obstacles à la mobilité des chercheurs, affirmation d'une politique industrielle ambitieuse pour l'UE, etc.). Il s'agit donc d'une responsabilité partagée entre chaque État membre et l'Union européenne. L'effort de recherche d'un pays se mesure aussi au poids des chercheurs dans la population active : celui-ci progresse et atteint 8,3 % en 2009 (8,1 % en 2008). Au regard de ce critère, la France demeure au-dessus de la moyenne de l'Union européenne à 27 (6,5 %) et de l'OCDE (7,2 %).

3. Réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 14 % pour les secteurs hors SCEQE⁵, porter à 23 % la part des énergies renouvelables dans sa consommation d'énergie finale, et à titre indicatif porter à environ 130Mtep sa consommation d'énergie finale

Dans le cadre du paquet énergie-climat, l'atteinte de l'objectif européen de réduction de 20 % des émissions de l'UE entre 1990 et 2020 sera permise, d'une part, par l'objectif européen de réduction de 21 % des émissions des secteurs soumis à la directive SCEQE, d'autre part par la réduction de 10 % des émissions des secteurs hors SCEQE. Conformément au partage de l'effort qui a fixé les objectifs nationaux de réduction hors SCEQE, la France s'est engagée à réduire de 14 % ses émissions entre 2005 et 2020. La réduction des gaz à effet de serre a atteint 6,6 % en 2010 (par rapport à 1990). L'évolution de ce taux par rapport aux prévisions présentées dans le PNR de l'année dernière (10 %) est liée, notamment, à un ajustement méthodologique dans les méthodes d'inventaires des Nations Unies.

³ Résultats semi-définitifs de la DIRD en 2009

⁴ Source MESR – DGESIP/DGRI – SIES. Les résultats semi-définitifs de la DIRD en 2010 seront connus fin 2012.

⁵ Phase 3 du Système communautaire d'échange de quotas d'émission

Concernant les énergies renouvelables, l'objectif français reprend celui du plan d'action national en faveur des énergies renouvelables transmis à l'été 2010 à la Commission européenne, soit 12,4 % de la consommation d'énergie finale en 2009 et 12,8 % en 2010.

Concernant l'efficacité énergétique, la France a fait le choix de retenir des objectifs sectoriels (bâtiment, transport par exemple), chiffrés en énergie finale, en cohérence avec la directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques ainsi qu'avec le dispositif des certificats d'économies d'énergie mis en place en France, qui est l'un des piliers de la politique d'efficacité énergétique française. La notion d'énergie finale apparaît en effet mieux appréhendée par les consommateurs. À titre indicatif, la consommation d'énergie finale devrait se situer entre 128 et 131 Mtep à l'horizon 2020, contre une tendance qui aurait abouti à 163 Mtep sans les mesures prises par la France au titre du Grenelle de l'environnement.

4. Limiter le taux de décrochage scolaire à 9,5 % et atteindre un taux de diplômés de l'enseignement supérieur de 50 % de la population âgée de 17 à 33 ans

La lutte contre le décrochage est une priorité. Entre 2000 et 2008, la France a enregistré une baisse du taux des jeunes de 18-24 ans « qui ont seulement le niveau de l'enseignement secondaire ou un niveau moins élevé et qui sont sortis du monde de l'éducation ou de la formation », en passant de 13,3 % à 11,8 %. En 2010, le taux est remonté à environ 12,5 %. Ce taux reste cependant inférieur au taux moyen européen (14,1 % en 2010).

Concernant le taux de diplômés de l'enseignement supérieur, le taux de la population âgée de 30 à 34 ans se situait à 43,5 % en 2010 (chiffre provisoire), plaçant la France au-dessus de la moyenne européenne (33,6 %) et en 9^e position sur l'ensemble des 27 États membres. Le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2010 relatif à la recherche et à l'enseignement supérieur a prévu d'atteindre l'objectif de 50 % des 17-33 ans diplômés de l'enseignement supérieur à l'horizon 2013 (ce taux était de 46,8 % en 2010). Cette tranche d'âge apparaît de nature à mesurer au plus juste l'évolution précise du taux de diplômés de l'enseignement supérieur entre 2010 et 2020. À ce titre, il complète utilement la référence communautaire à la classe d'âge des 30-34 ans

5. Réduire d'un tiers la pauvreté d'ici à 2012 puis réévaluer cet objectif en fonction des progrès obtenus

La cible européenne de réduction de la pauvreté est définie comme la baisse de 20 millions, sur la période 2007-2017, du nombre de personnes pauvres ou exclues⁶. En 2009, la France se situait dans le groupe des pays européens connaissant un niveau relativement faible de taux de pauvreté et d'exclusion défini selon l'indicateur relatif à la nouvelle cible européenne (19 % contre 23,5 % pour l'UE et notamment 20 % pour l'Allemagne, 23 % pour le Royaume-Uni et 25 % pour l'Italie).

La démarche nationale de lutte contre la pauvreté prévoit une réduction du taux de pauvreté ancré dans le temps d'un tiers en 5 ans sur la période 2007-2012⁷. Entre 2007 et 2009, le taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps a baissé (année de référence des revenus en 2006). En 2009, il correspond à 11,8 % de la population française⁸. Le profil des personnes pauvres s'est peu modifié depuis 2007 : le taux de pauvreté relatif reste plus élevé pour les familles monoparentales, les personnes isolées, les familles nombreuses et les personnes immigrées alors que le risque de pauvreté décroît de façon générale avec l'âge.

⁶ Définies comme étant affectées par au moins l'une des trois dimensions suivantes : pauvreté monétaire relative (au seuil de 60 % du revenu médian), pauvreté en conditions de vie et faible intensité de travail des ménages (au seuil de 20 % du temps de travail potentiel)

⁷ En vertu de la loi n° 2008-1249 généralisant le RSA, cette cible sera révisée en 2012 en fonction des progrès réalisés, pour porter alors sur 2012-2017.

⁸ Cf. le rapport 2011 au Parlement sur le suivi de l'objectif de baisse d'un tiers de la pauvreté en 5 ans

Tableau – Suivi des objectifs de la stratégie Europe 2020 pour la France

Objectifs	Évolution des objectifs nationaux		
	2010 ou dernière date disponible France	2020 Objectif national de la France	2020 Objectif européen
Taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans	69,1 % (2011)	75 % dont 70 % taux d'emploi des femmes	75 %
Part du PIB consacrée aux dépenses de recherche et de développement	2,26 % ⁹	3 %	3 %
Réduction des émissions de gaz à effet de serre	6,6 % ¹⁰ (SCEQE + hors SCEQE, par rapport à 1990)	14 % (hors SCEQE, par rapport à 2005)	20 % (SCEQE + hors SCEQE, par rapport à 1990)
Part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale	12,8 %	23 %	20 %
Augmentation de l'efficacité énergétique	163 Mtep (scénario en énergie finale pour 2020, hors Grenelle)	De 128 à 131 Mtep (projection Grenelle en énergie finale, pour 2020)	20 %
Taux de décrochage scolaire	12,5 %	9,5 %	moins de 10 %
Proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur	43,5 %	50 %	40 % au moins
Réduction du nombre de personnes pauvres ou exclues	19 % ¹¹ (taux de pauvreté et d'exclusion en 2009)	Réduction d'un tiers du taux de pauvreté ancré dans le temps sur la période 2007-2012	Réduction de 20 millions au moins (16 %)

⁹ Résultats semi-définitifs de la DIRD en 2009

¹⁰ Compte tenu du changement de méthodologie de l'année dernière

¹¹ Au sens des trois critères cumulatifs fixés par le Conseil européen (voir note de bas de page 6)

2. Scénario macroéconomique

La situation en 2011 et les perspectives pour 2012 et 2013

La reprise de l'économie française s'est poursuivie début 2011, dans un contexte de fin du plan de relance de 2009-2010. L'activité a notamment bénéficié du soutien du cycle des stocks et d'un investissement dynamique : l'investissement des entreprises a accéléré et celui des ménages a renoué avec la croissance. À partir de l'été 2011, la conjoncture internationale et domestique s'est dégradée, notamment suite aux tensions financières d'abord aux États-Unis, puis dans la zone euro. Toutefois, l'activité a bien résisté en France (+0,3 % et +0,2 % respectivement au troisième et au quatrième trimestre), qui est ainsi le seul grand pays occidental à ne pas avoir connu de croissance négative depuis le deuxième trimestre 2009 ; activité soutenue en particulier par la bonne tenue de la demande intérieure hors stocks et du commerce extérieur. La conjoncture en zone euro a toutefois affecté les anticipations des ménages. Ceux-ci ont en conséquence augmenté leur épargne qui a atteint un niveau historiquement élevé. Au total, **la croissance a atteint +1,7 % en 2011**, en ligne avec la prévision du projet de loi de finances de septembre 2011.

En 2012, compte tenu du ralentissement de la croissance mondiale et à l'instar des autres pays de la zone euro, l'activité connaîtrait un ralentissement, notamment sur le début d'année. Les tensions financières ont eu un impact négatif sur l'activité de nos principaux partenaires commerciaux et devraient conduire à un ralentissement de la demande mondiale adressée à la France (+2,8 % après +5,8 % en 2011), et donc de nos exportations. Ces tensions ont également conduit les entreprises à reporter une partie de leurs investissements dans un contexte de baisse des perspectives de débouchés, et à puiser dans leurs stocks. En revanche, les ménages, après avoir augmenté leur épargne de précaution, devraient commencer à utiliser celle-ci afin de lisser leur consommation, ce qui soutiendra la demande. Malgré la remontée du prix du pétrole en début d'année (baril à 119,5\$, soit 91€), l'inflation attendue pour 2012 à +1,9 %¹² serait un peu moins forte qu'en 2011 du fait du ralentissement de l'activité. Par ailleurs, la bonne tenue des exportations, soutenues par la dépréciation de l'euro, et le moindre dynamisme des importations permettraient au commerce extérieur de contribuer positivement à la croissance. Ceci irait de pair avec une stabilisation des marchés européens suite aux décisions prises par les chefs d'État et de gouvernement et par la Banque centrale européenne. **La croissance du PIB serait alors de +0,7 % en 2012.** La masse salariale marchande croîtrait de +2,5 %, essentiellement soutenue par la progression des salaires (+0,6 % en termes réels).

Dans sa dernière prévision (prévisions intérimaires du 23 février), la Commission anticipe une croissance de l'activité française de +0,4 % en 2012, supérieure à la croissance de la zone euro (-0,3 %). La différence de prévision s'explique surtout par le rythme de redressement de l'activité, qui pourrait être plus rapide que celui anticipé par la Commission comme le suggèrent les derniers indicateurs disponibles : en mars, le climat des affaires mesuré par l'Insee a rebondi de 4 points et la confiance des ménages de 5 points. Ainsi, selon la note de conjoncture de l'Insee de mars, l'acquis de croissance à l'issue du premier semestre s'établirait à 0,5 % et la croissance redémarrerait dès le deuxième trimestre.

En 2013, la dissipation des tensions financières permettrait un rebond de l'activité, qui croîtrait de +1,75 %. La reprise serait notamment soutenue par l'extérieur : le redressement de l'activité de nos principaux partenaires commerciaux entraînerait le rebond de la demande mondiale adressée à la France (+6,2 %) et donc de nos exportations. L'amélioration des perspectives de débouchés et la diminution des incertitudes financières conduiraient les entreprises à accroître leur effort d'investissement et à reconstituer leurs stocks. Sous l'hypothèse d'un prix du pétrole restant à son niveau de 2012, l'inflation se replierait progressivement avec la fin de la diffusion des hausses passées du prix des matières premières (+1,8 %). La dissipation des incertitudes continuerait d'inciter les ménages à réduire leur niveau d'épargne, soutenant ainsi la consommation. Le rebond de l'activité permettrait la création d'environ 140 000 emplois marchands sur l'année et la masse salariale marchande progresserait de 3,2 % en 2013.

Plusieurs aléas entourent ce scénario. L'hypothèse centrale du scénario est celle d'une résolution des tensions financières : un rétablissement plus rapide de la confiance des ménages et des entreprises en zone euro est envisageable et permettrait un rebond plus marqué de l'activité. *A contrario*, une nouvelle dégradation de la situation financière dans la zone euro pèserait à nouveau sur la demande mondiale adressée à la France et la

¹² Au sens de l'indice des prix à la consommation (IPC)

confiance des agents. Par ailleurs, une poursuite de la tendance haussière des prix des matières premières, et en particulier du pétrole, pourrait peser sur la consommation des ménages et réduire les marges des entreprises. À l'inverse, une baisse du prix du pétrole, comme en 2009, n'est pas à exclure et amplifierait la dynamique de reprise en soutenant le pouvoir d'achat des ménages. Dans l'ensemble, ce scénario reste prudent avec une hypothèse de croissance égale au niveau de croissance potentielle en 2013.

Les perspectives à moyen terme (2014-2016)

Le scénario économique de la programmation pluriannuelle est construit en retenant une croissance de l'activité de 2,0 % par an en 2014, 2015 et 2016, chiffre légèrement supérieur à la croissance potentielle, prudent et qui ne vient qu'en partie résorber l'écart de production creusé depuis la crise. Ceci correspond à une réduction progressive du fort déficit d'activité accumulé ces dernières années. La croissance potentielle, après avoir baissé durant la crise, s'établirait en effet à 1,7 % par an à partir de 2011. Si la productivité a fortement baissé durant la crise, elle a retrouvé, depuis plusieurs trimestres, un rythme de croissance plus proche de sa tendance passée. Par ailleurs, d'après les projections de l'Insee, la population active évoluerait à un rythme d'environ ½ % par an grâce notamment à la réforme des retraites.

Dans un contexte d'endettement des ménages relativement bas, leur consommation soutiendrait la croissance grâce à une poursuite de la baisse du taux d'épargne, possible grâce à son niveau particulièrement élevé, et favorisée par l'assainissement progressif des comptes publics et de meilleures perspectives sur le marché du travail. La masse salariale privée évoluerait à un rythme de +4,0 % par an, en deçà de la valeur ajoutée marchande. Les entreprises pourraient ainsi rétablir progressivement leurs marges et assurer un niveau élevé d'investissement, soutenu par ailleurs par la suppression de la taxe professionnelle. Les exportations seraient en ligne avec la demande mondiale tendancielle adressée à la France. Elles bénéficieraient des effets des réformes qui améliorent la compétitivité des entreprises (baisse des charges sur le travail avec la TVA anti-délocalisation, suppression de la taxe professionnelle, simplification et dématérialisation des démarches administratives), mais aussi leur capacité d'innovation (avec en particulier le soutien à la R&D grâce au crédit d'impôt recherche et aux investissements d'avenir). Compte tenu d'hypothèses de croissance plus modérées que celles présentées lors du précédent programme de stabilité, et d'une compétitivité plus forte des produits nationaux, les importations seraient également moins dynamiques. Au total, les échanges extérieurs contribueraient positivement à la croissance et la balance extérieure se redresserait progressivement sur la période de prévision.

Tableau – Scénario macroéconomique 2011-2016

Taux de croissance annuel, en %	2011*	2012	2013	Moyenne 2014-2016
PIB	1,7	0,7	1,75	2,0
Consommation des ménages	0,3	0,3	1,2	2,2
Consommation des administrations publiques	0,9	0,9	0,2	0,0
Formation brute de capital fixe	2,9	0,9	2,9	2,4
dont entreprises non financières	4,3	0,6	4,1	3,4
Contribution des stocks	0,8	-0,4	0,2	0,0
Contribution de l'extérieur	-0,1	0,4	0,2	0,2
Exportations	5,0	3,4	5,2	6,2
Importations	4,8	1,6	4,0	5,1
Déflateur du PIB	1,6	1,6	1,8	1,7
Déflateur de la consommation des ménages	2,0	1,9	1,8	1¾
Masse salariale (secteur concurrentiel BMNA**)	3,6	2,5	3,2	4,0
Salaire moyen nominal par tête (BMNA)	2,6	2,5	2,7	2,8
Effectifs salariés (BMNA)	1,0	0,0	0,5	1,2

* Comptes trimestriels Insee (corrégés des jours ouvrables)

** Branches marchandes non agricoles

3. Partie macroéconomie

Ligne directrice 1 : garantir la qualité et la soutenabilité des finances publiques

Les réformes structurelles visant à garantir la qualité et la soutenabilité des finances publiques, en réponse à la **recommandation numéro 1** du Conseil de l'UE, sont décrites dans le Programme de stabilité de la France 2012-2016 (cf. partie 6 « Qualité des finances publiques » et 7 « Soutenabilité des finances publiques »).

La stratégie de finances publiques du gouvernement est guidée par trois objectifs :

- **Réduire le déficit public à 4,4 %¹³ en 2012 et 3,0 % en 2013**, et ramener les finances publiques à l'équilibre en 2016, conformément à la stratégie pluriannuelle de finances publiques annoncée en novembre 2011 et aux engagements pris au niveau européen. Cet effort sera décliné par tous les sous-secteurs des administrations publiques (État et ses opérateurs, sécurité sociale et collectivités locales).
- **Infléchir, puis faire décroître rapidement l'endettement public**, qui constitue un frein à la croissance de l'économie française et augmente la dépendance du pays aux marchés financiers.
- **Préserver l'emploi, la compétitivité de l'économie française et la justice sociale**, en faisant partager par tous et de manière équitable l'effort nécessaire de consolidation de nos finances publiques, avec des mesures ciblées et choisies pour ne pas freiner l'activité.

Un résumé synthétique des principales réformes est exposé ci-après.

Garantir la qualité des finances publiques

L'amélioration de la qualité des finances publiques est très importante, surtout en période de consolidation budgétaire. Renforcer l'efficacité des dépenses et des recettes publiques permet de limiter l'impact des mesures d'économies sur l'activité et de préserver la qualité du service public rendu tout en réduisant les coûts.

La France a intensifié ses efforts dans ce domaine au cours des dernières années. L'accent a été mis sur la rationalisation de la dépense, avec la poursuite de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et son extension aux opérateurs de l'État, la réforme des collectivités territoriales ou encore différentes mesures visant à rendre l'offre de soins de santé plus efficiente (par exemple, la création des agences régionales de santé ou la maîtrise médicalisée des dépenses). Dans le même temps, la préservation du budget de la recherche dans le budget triennal de l'État et la mise en œuvre des Investissements d'avenir permettent de stimuler le potentiel de croissance de l'économie. Côté recettes, la réduction progressive des dépenses fiscales et des niches sociales les moins efficaces, sur la base d'analyses coûts-bénéfices¹⁴, contribue à la rationalisation du système de prélèvements obligatoires. De plus, la réforme transférant une partie du financement de la protection sociale des prélèvements sur les revenus du travail vers des impôts moins distorsifs, votée par le Parlement en février, permettra d'améliorer la compétitivité de la France en abaissant le coût du travail.

Garantir la soutenabilité des finances publiques

La soutenabilité des finances publiques est également un élément majeur de toute stratégie de réforme puisqu'elle est la garantie de la soutenabilité de notre politique économique et de la possibilité de réformes futures. À ce titre, deux réformes importantes méritent d'être évoquées.

Le projet de réforme constitutionnelle

Suite aux travaux menés en 2010 par le groupe de travail présidé par M. Camdessus, un projet de réforme de la Constitution a été voté dans les mêmes termes par l'Assemblée Nationale et le Sénat l'été dernier, mais n'a pas encore fait l'objet d'un vote par le Parlement réuni en Congrès. L'esprit de cette réforme est en ligne

¹³ La prévision de déficit public pour l'année 2012 a été révisée de 4,5 % du PIB dans la LFI 2012 à 4,4 % du PIB.

¹⁴ Voir notamment le rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales <http://www.economie.gouv.fr/files/rapport-comite-evaluation-depenses-fiscales-et-niches-sociales.pdf>

avec le traité intergouvernemental sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire : il s'agit en particulier de créer un instrument juridique nouveau, les « lois-cadres d'équilibre des finances publiques », dont certaines dispositions s'imposeront aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale et dont l'objectif sera de garantir l'équilibre des comptes des administrations publiques à un horizon donné. Cette réforme, devra donc être poursuivie conformément à nos engagements européens. Elle participera grandement au rééquilibrage durable des comptes publics.

La réforme des retraites

La réforme des retraites adoptée fin 2010 privilégie le recul des âges de départ en retraite à travers le relèvement de deux ans de l'âge d'ouverture des droits (qui passera de 60 à 62 ans) et de l'âge d'obtention d'une pension à taux plein sans condition de durée minimale (qui passera de 65 à 67 ans). Cette mesure permet d'une part de réduire la progression des dépenses de retraites, et contribue d'autre part à augmenter progressivement la population active et donc le niveau d'activité potentielle, et finalement les recettes publiques à long terme. Elle améliore ainsi significativement la soutenabilité des finances publiques. Cette mesure est par ailleurs complétée par des mesures de convergence visant à aligner certaines règles du secteur public sur le privé, jouant à la fois sur les dépenses et les recettes, et par la mobilisation des nouvelles recettes ciblées, ne pesant pas sur le coût du travail.

Les régimes de retraite sont maintenant plus étroitement suivis par un organe de gouvernance et d'alerte, le Comité de pilotage des régimes de retraite (COPILOR) composé de représentants du Parlement, de l'État, des partenaires sociaux, des régimes de retraite et du Conseil d'orientation des retraites (COR). Il a pour mission de veiller aux grands principes du système de répartition et de piloter la trajectoire financière des régimes. Dans ce cadre, il doit établir chaque année un avis sur la situation financière des régimes et proposer des mesures de redressement en cas de risque sérieux de dérapage. La réforme de 2010 prévoit également que le COPILOR organisera en 2013 une réflexion nationale sur les objectifs et les caractéristiques d'une réforme systémique de la prise en charge collective du risque vieillesse. Celle-ci examinera notamment les conditions de mise en place d'un régime par points ou en comptes notionnels.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2012¹⁵ a accéléré la montée en charge de la réforme de 2010 sans modifier ses paramètres. L'âge légal d'ouverture des droits passera à 62 ans à compter de la génération 1955, au lieu de 1956, et l'âge d'annulation de la décote (dit « âge du taux plein ») passera à 67 ans à compter de la génération 1955, au lieu de 1956. Pour ce faire, les paliers de montée en charge de la réforme passent de 4 mois prévus initialement à 5 mois par génération.

Du fait de sa montée en charge rapide, dont le rythme a été accéléré fin 2011, la réforme des retraites de 2010 participe pleinement à l'effort de consolidation des finances publiques à moyen terme prévu par la France et décrit dans le Programme de stabilité 2012-2016. Grâce à cette réforme ambitieuse, le gouvernement se fixe l'objectif de rééquilibrer les régimes de retraites dès 2018 et de garantir la pérennité du système de retraite par répartition.

Lignes directrices 2 et 3 : résorber les déséquilibres macroéconomiques et les déséquilibres au sein de la zone euro

Les déséquilibres macroéconomiques internes et externes (divergence de compétitivité entre les États membres, endettement des agents privés ou du secteur public, accumulation de déséquilibres courants, etc.) ont joué un rôle majeur dans la crise économique qui secoue l'Europe, et en particulier la zone euro, depuis 2011. Résorber ces déséquilibres, et empêcher la formation de nouveaux déséquilibres, est un défi de la politique économique européenne pour les années à venir. Dans ce cadre, le premier semestre 2012 voit la première édition d'une nouvelle procédure de surveillance des déséquilibres macroéconomiques.

¹⁵ Loi n°2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012

Dans le cadre de cette procédure, la Commission européenne a publié le 14 février 2012 un rapport sur le mécanisme d'alerte. Un tableau de bord de huit indicateurs macroéconomiques (ainsi que deux indicateurs examinés à titre complémentaire), assortis de seuils d'alerte, constitue la base de l'analyse. Ce rapport identifie les pays présentant des signes de déséquilibres : ces pays font ensuite l'objet d'une analyse approfondie qui doit permettre de déterminer formellement si un déséquilibre existe. La France fait l'objet d'une analyse approfondie, au même titre que 11 autres États membres de l'Union européenne (dont 7 membres de la zone euro). Les recommandations seront adoptées par le Conseil européen au mois de juin si un déséquilibre est identifié, soit à titre dit « préventif », soit à titre « correctif » dans le cas d'un déséquilibre jugé excessif. Dans ce dernier cas, le suivi des recommandations et des mesures correctives peut donner lieu à l'ouverture de sanctions financières pour les États de la zone euro

Dans le tableau de bord établi par la Commission, la France dépasse le seuil d'alerte pour l'évolution des parts de marché à l'exportation sur 5 ans (-19,4 % pour un seuil fixé à -6 %) ainsi que, comme presque tous les États membres, pour la dette publique (82 % pour un seuil à 60 %), indicateur considéré à titre complémentaire. La France est également au niveau du seuil d'alerte pour l'indicateur de dette privée (160 % du PIB) (voir le tableau de bord complet publié par la Commission).

Si la France ne dépasse donc le seuil d'alerte que pour un des huit indicateurs principaux, la perte importante de parts de marché à l'exportation, conjuguée à une dégradation continue de la balance courante, pointe les difficultés de la France en termes de perte de compétitivité prix et hors-prix depuis des années. Cette situation a également fait l'objet d'un diagnostic commun et d'une formulation de propositions pour améliorer les facteurs structurels de la compétitivité des entreprises avec les partenaires sociaux réunis au sein de la Conférence nationale de l'industrie.

Conscient de ces difficultés, le gouvernement français a engagé depuis cinq ans des réformes visant à améliorer l'efficacité et la compétitivité de l'économie. La réforme des retraites a permis d'accroître la participation au marché du travail, tandis que la demande de travail a été soutenue par une politique de modération du SMIC. Le marché du travail a été assoupli, avec notamment l'introduction de la rupture conventionnelle, et l'accompagnement amélioré des demandeurs d'emploi. Parallèlement, la recherche, l'innovation et la formation initiale de la main d'œuvre ont été dynamisées (crédit impôt recherche, autonomie des universités, investissements d'avenir, pôles de compétitivité). La concurrence a également été renforcée (loi de modernisation sur l'économie, attribution d'une quatrième licence de téléphonie mobile...) et les charges administratives allégées (statut d'auto-entrepreneur, guichet unique...). Enfin, la structure des prélèvements obligatoires a été réorientée dans un sens plus favorable à la croissance (suppression de la taxe professionnelle).

Cet ensemble cohérent de réformes est complété par les actions prises ou envisagées récemment par les autorités françaises et présentées dans ce Programme national de réforme, qui vont contribuer à améliorer durablement l'efficacité et la compétitivité de l'économie française. Elles portent en particulier sur le coût du travail et sur celui du capital ; sur une flexibilité accrue de l'économie ; sur l'innovation et le capital humain ; sur le financement des entreprises. Ces différentes mesures, en favorisant l'offre potentielle, sont en particulier génératrices de gains de compétitivité qui permettront d'améliorer la situation du commerce extérieur français. Il s'agit de réformes menées dans la durée et dont les effets se matérialiseront graduellement au cours des prochaines années.

S'agissant du marché du travail (voir ci-dessous ligne directrice 7), les politiques de l'emploi en France contribuent à une progression plus modérée des coûts salariaux et contribuent à stimuler l'emploi (maintien des allègements généraux de cotisations sociales sur les bas salaires, maîtrise de l'évolution du SMIC). La France a récemment adopté une réforme transférant une partie du financement de la protection sociale des prélèvements sur les revenus du travail vers des impôts moins distorsifs (TVA et prélèvement social sur les revenus du patrimoine), ce qui permet de répondre à la **recommandation n°4** du Conseil de l'UE. Cette mesure permettra d'abaisser le coût du travail et d'améliorer la compétitivité coût de l'économie. L'instauration d'une flexisécurité à la française progresse avec la création d'un contrat de sécurisation professionnelle en juillet 2011, qui a pour objet l'organisation d'un parcours de retour à l'emploi après une procédure de licenciement économique. Enfin, une augmentation des moyens des dispositifs de chômage partiel a été annoncée en janvier 2012, ainsi que l'ouverture de négociations en vue de rendre possibles des accords compétitivité-emploi.

Pour ce qui est de la compétitivité hors-prix, les politiques en faveur de l'investissement, de l'innovation et de la recherche contribuent au dynamisme des entreprises françaises, tout autant que le renforcement de la concurrence dans plusieurs secteurs.

L'investissement des entreprises est encouragé par de nouvelles mesures comme la mise en place d'un fonds national d'amorçage ou des aides aux projets de réindustrialisation (voir ci-dessous ligne directrice 6).

Les nombreuses mesures en faveur de l'innovation prises depuis plusieurs années, issues notamment du programme Investissements d'avenir, se poursuivent. 5 nouveaux projets ont été labellisés au début de l'année 2012 au titre des « initiatives d'excellence ». De nouveaux pôles de compétitivité ont été créés (voir ci-dessous ligne directrice 4).

Plusieurs mesures en faveur de la concurrence mises en œuvre récemment devraient également dynamiser l'économie française. C'est le cas notamment de l'ouverture à la concurrence progressive du transport ferroviaire de voyageurs ou de l'entrée d'un quatrième opérateur sur le marché de la téléphonie mobile (voir ci-dessous ligne directrice 6).

Afin de soutenir le développement d'une main d'œuvre hautement qualifiée, la réforme du fonctionnement de l'université se poursuit (voir ci-dessous ligne directrice 4). Fin 2012, l'ensemble des universités françaises seront autonomes (77 sur 80 le sont déjà début 2012). Les regroupements sous forme de pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) s'accélèrent. Les chantiers de l'opération Campus démarrent eux aussi au cours de l'année 2012. Cette réforme se couple à un développement de la formation en alternance, qui permettra une meilleure insertion des jeunes dans l'emploi et une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de travail (voir ci-dessous ligne directrice 8).

Composition du tableau de bord pour la procédure de déséquilibres macroéconomiques et résultats pour la France

<i>Indicateurs</i>	<i>Seuils</i>	<i>Situation française 2010 (derniers chiffres disponibles)</i>
Balance courante en % du PIB, moyenne mobile sur 3 ans	seuils de +6 %/-4 %	-1,7
Position extérieure nette en % du PIB	seuil à -35 %	-10
Taux de change effectif réel calculé à partir du HICP/CPI, taux de croissance sur 3 ans	seuils à +/-5 % pour les pays de la zone euro, +/-11 % pour les pays hors zone euro	-1,4
Parts de marché à l'exportation en valeur, taux de croissance sur 5 ans	seuil à - 6 %	-19,4
Coût unitaire nominal du travail croissance sur 3 ans	seuil à +9 % pour les pays de la zone euro, +12 % pour les pays hors zone euro	7,2
Prix de l'immobilier déflatés par le déflateur de la consommation finale des ménages d'Eurostat ; taux de croissance annuel	seuil à 6 %	5,1
Flux de crédit au secteur privé en % du PIB	seuil à 15 %	2,4
Dette privée en % du PIB	seuil à 160 %	160
Dette publique en % du PIB, niveau annuel	seuil à 60 %	82
Taux de chômage moyenne mobile sur 3 ans	seuil de 10 %	9

4. Partie microéconomie/politiques sectorielles

Ligne directrice 4 : optimiser le soutien à la R&D et à l'innovation, renforcer le triangle de la connaissance et libérer le potentiel de l'économie numérique

La France poursuit ses efforts en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche pour atteindre l'objectif d'un niveau de dépenses de R&D représentant 3 % du PIB d'ici 2020. Le niveau estimé pour 2010 est de 2,26 % contre 2,12 % en 2008. Dans le cadre du Pacte euro plus, la France a ainsi pris des engagements ciblés pour renforcer et rénover l'enseignement supérieur et la recherche.

Optimiser le soutien à la R&D et l'innovation

Pour stimuler l'excellence de la recherche publique et soutenir les investissements en R&D du secteur privé, la politique de R&D et d'innovation du gouvernement français s'inscrit dans un cadre stratégique et combine incitations fiscales, dispositifs visant à structurer et renforcer les interactions entre les acteurs (entreprises, universités et centres de recherche) et aides directes aux projets de R&D.

Crédit d'impôt recherche

La loi de finances pour 2011 a pérennisé le remboursement anticipé des créances du CIR pour les PME. En outre, une instruction a été publiée le 23 février 2012. Elle précise la définition des activités de R&D éligibles au CIR afin de faciliter l'utilisation de ce dernier par les entreprises. Le CIR a contribué à maintenir l'effort de recherche des entreprises malgré la crise : au titre de l'année 2009, 16 000 déclarants du CIR (contre 10 000 en 2007) ont été enregistrés. L'intensité de R&D privée exécutée en France est passée de 1,31 % du PIB en 2007 à 1,38 % en 2010, après une période de baisse continue depuis 1993.

Modernisation de la recherche à l'université et renforcement de l'excellence de la recherche publique

Toutes les universités françaises seront autonomes d'ici fin 2012 (77 sur 80 le sont début 2012), et leurs moyens augmenteront de 237 M€ De surcroît, en 2012, 41 fondations universitaires et partenariales public-privé, sont opérationnelles. Les sites de l'opération Campus entrent progressivement en phase opérationnelle, avec le lancement de 17 chantiers en 2011, 106 en 2012. De plus, la constitution de 22 Pôles de recherche et d'enseignement supérieur rassemblant 59 universités et 68 autres partenaires renforce la taille critique des établissements d'enseignement supérieur et leur synergie avec les activités de recherche. Ces rapprochements peuvent prendre la forme de fusions en un seul établissement, comme pour les universités de Strasbourg, Aix-Marseille et Nancy-Metz. Enfin, outre les 8 « initiatives d'excellence », le programme Investissements d'avenir a également permis la constitution de laboratoires d'excellence (1 Md€ pour l'ensemble de l'action) et d'« équipements d'excellence » (340 M€ pour la première vague en 2011, 210 M€ pour la deuxième vague).

Évaluée en 2010 par l'ENQA (*European Association for Quality Assurance in Higher Education*), l'AERES¹⁶ a été reconnue pour la qualité de son évaluation, puisqu'elle a obtenu son inscription au registre EQAR (*European Quality Assurance Register for Higher Education*) en mai 2011, moins de 5 ans après son installation.

Condition de l'attractivité du système français, la représentation équilibrée entre les hommes et les femmes dans les Conseils d'administration des universités a été récemment encouragée¹⁷.

Stratégie nationale de recherche et d'innovation

La SNRI a été complétée par un exercice de définition de stratégies territoriales (« Stratégie et Territoires – STRATER »), afin de développer une vision territoriale du système d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation à l'horizon 2020 et de fournir un cadre de référence commun aux différents acteurs au niveau d'un territoire. En 2011, les « éléments de diagnostic STRATER » ont été constitués pour les régions métropolitaines¹⁸ : ils auront vocation à servir de base pour les futurs choix stratégiques. Une feuille de route stratégique concernant l'Outre-mer a également été publiée (STRATOM). Une nouvelle feuille de route

¹⁶ Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur

¹⁷ Décret n°2011-1008 du 24 août 2011 – art.9

¹⁸ <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid56061/strater.html>

stratégique concernant les infrastructures de recherche a été réalisée en 2012. Ces efforts viennent compléter les stratégies régionales d'innovation par lesquelles les régions favorisent l'émergence d'écosystèmes d'innovation. Sur le plan international, des agendas stratégiques de partenariats ont été réalisés avec la Chine et l'Inde et deux autres actions sont en cours avec les pays développés d'Asie et le Brésil.

Renforcer le triangle de la connaissance

Le renforcement du triangle de la connaissance, c'est-à-dire de l'interaction entre enseignement supérieur, recherche publique et R&D menée dans les entreprises innovantes, est indispensable pour créer une dynamique de développement de la recherche publique et privée.

Axe éducation-recherche publique

Le programme « initiatives d'excellence » a permis de sélectionner 8 pôles universitaires pluridisciplinaires de niveau mondial (3 « initiatives d'excellence » en juillet 2011, 5 en février 2012) qui vont recevoir plus de 3 Md€ supplémentaires pour les dix prochaines années avec comme objectif de rejoindre les meilleures universités internationales et d'augmenter l'attractivité de la France pour les jeunes talents et pour les capitaux privés. Afin de s'engager sur les futures formations, un programme « Initiative en Formations Innovantes » a été lancé fin 2011 et sera doté de 150 M€

Axe recherche publique-entreprises

34 centres de recherche (dont 10 nouveaux laboratoires) ont été labellisés pour 5 ans en avril 2011 à l'issue de l'appel à candidatures « Instituts Carnot 2 ». Le budget de recherche consolidé de ces instituts est de 1,9 Mds€, avec en outre près de 350 M€ de recettes partenariales et 60 M€ d'abondement annuel apporté par l'État pour faire du ressourcement technologique. Dans le cadre des investissements d'avenir, cette action a été consolidée avec 4 nouveaux projets sélectionnés en février 2012, dont la mission est de renforcer les collaborations entre la recherche publique et les PME, d'une part, et la recherche publique et l'international, d'autre part.

Dans le cadre des Investissements d'avenir, les Instituts de recherche technologique et les Instituts d'excellence en énergies décarbonées sont en cours de création (la création de 8 IRT et 2 IEED est décidée à ce jour et d'autres IEED devraient être labellisés) : ceci représentera un financement supplémentaire de 1 Md€ pour les dix prochaines années pour un total de 18 projets.

5 SATT (sociétés d'accélération du transfert de technologie) ont été labellisées en mai 2011 et financées à hauteur de 330 M€. 4 nouvelles SATT, sélectionnées en décembre 2011, bénéficieront d'un financement total de 226 M€. Le dispositif sera complété par la création de six Consortium de Valorisation Thématique (CVT) qui seront dotés de 10 M€ chacun pour les dix prochaines années.

Parallèlement, 350 M€ seront dédiés au financement de projets des pôles de compétitivité, qu'il s'agisse de projets de R&D structurants (300 M€) ou de plates-formes mutualisées d'innovation (50 M€). L'évaluation de la deuxième phase de la politique des pôles, lancée fin novembre 2011, a été confiée à un consortium indépendant. Les conclusions en seront connues au printemps 2012.

Axe entreprises-éducation

L'insertion professionnelle et la connaissance de l'entreprise seront placées au centre de la formation universitaire. Trois « référentiels de formation » (cadre de compétences et de connaissances qu'un étudiant doit posséder à la fin de son cursus) ont été élaborés par des groupes de travail comprenant des représentants du MEDEF, des représentants du gouvernement et des universitaires (connaissance de l'entreprise, entrepreneuriat, intelligence économique). Pour celui sur l'entrepreneuriat, par exemple, fin 2011, tous les établissements d'enseignement supérieur ont mis en place des « référents entrepreneuriat » au service des étudiants (près de 300 établissements, dont 71 universités, sont concernés) et 20 « pôles de l'entrepreneuriat étudiant » ont été créés.

Libérer le potentiel de l'économie numérique

Le plan « France numérique 2012 » lancé en 2008 visait à replacer la France parmi les grandes nations numériques (permettre à tous les Français d'accéder aux réseaux et aux services numériques ; développer la production et l'offre de contenus numériques ; diversifier les usages et les services numériques ; rénover la gouvernance et l'écosystème de l'économie numérique). 95 % des 154 mesures ont été réalisées ou sont en

cours de réalisation. Lors des Assises du numérique du 30 novembre 2011, la France s'est fixé comme objectif de relever les défis en termes de couverture (100 % de la population ayant accès au Très Haut Débit en 2025, 70 % en 2020), de développer des services (*cloud computing*, *smart grids*, e-santé) et d'améliorer les relations entre l'État et les citoyens, à travers notamment la dématérialisation totale des procédures administratives et l'ouverture de l'accès aux données du secteur public. Pour accomplir ces actions et atteindre les objectifs fixés par l'Agenda numérique européen, le gouvernement a aussi décidé de mobiliser 4,5 Md€ des Investissements d'avenir pour financer le développement de ce secteur.

Infrastructures

Le passage de la télévision hertzienne terrestre au tout numérique a été achevé le 30 novembre 2011. Les fréquences libérées par l'arrêt de la télévision analogique (le « dividende numérique » – bande 800 MHz) ont été mises aux enchères et attribuées aux opérateurs mobiles, pour un montant total de près de 3,6 Md€. Ces enchères pérennisent l'existence d'un quatrième opérateur mobile, disposant de son propre réseau, ce qui augmente l'intensité de la concurrence dans ce secteur. Par ailleurs, à l'occasion de l'attribution des licences de téléphonie mobile de 4^e génération en septembre et en décembre 2011, tous les opérateurs lauréats ont souscrit à une clause d'accueil des opérateurs virtuels (MVNO). Cette clause garantit une plus grande autonomie technique et tarifaire des opérateurs virtuels vis-à-vis de leurs opérateurs hôtes.

En matière de réseaux fixes, le nombre de Français raccordés au haut débit fixe a continué de croître, avec 21,8 millions d'abonnés au haut débit à fin septembre 2011 (en hausse de 6 % sur un an). Pour le très haut débit, afin d'atteindre les objectifs fixés par le Président de la République (70 % des foyers raccordés en 2020 et 100 % en 2025), 2 Md€ des Investissements d'avenir seront octroyés au « programme national pour le très haut débit », notifié en juillet 2010, et validé par la Commission européenne en octobre 2011. Ce programme, qui est entré dans sa phase opérationnelle à la mi-juillet 2011, comprend notamment 1 Md€ de prêts aux opérateurs et 900 M€ de subventions aux collectivités et permettra de lutter contre la fracture numérique.

Usages, services et contenus numériques innovants

2,5 Md€ des Investissements d'avenir sont consacrés à des travaux de R&D concernant les usages, contenus numériques innovants et applications (comme le *cloud computing*, la numérisation, l'e-éducation, l'e-santé, les systèmes de transports intelligents, la ville intelligente, la sécurité des réseaux et les « réseaux électriques intelligents »), ainsi qu'à la recherche et au développement sur les technologies de base du numérique (nanoélectroniques, logiciels embarqués...). Une vingtaine d'appels à projets de recherche et d'innovation ont été lancés en 2011, et 55 projets sur les différentes thématiques ont été sélectionnés, réunissant près de 350 partenaires.

Développement des entreprises numériques

Dans le cadre du programme Investissements d'avenir, un fonds commun de placement à risque doté de 400 M€ dit FSN PME et destiné à prendre des participations au capital de PME numériques innovantes, a été créé en juin 2011.

Ligne directrice 5 : favoriser une utilisation plus efficace des ressources et réduire les émissions de gaz à effet de serre

La France entend poursuivre ses efforts pour développer une économie durable et respectueuse de l'environnement. En 2010, la réduction des émissions atteint 6,6 % par rapport à 1990. L'année 2010 a été marquée par une légère hausse des émissions de 1,5 % par rapport à l'année 2009, faisant suite à la forte baisse observée entre 2008 et 2009 (-4,2 %). Ceci s'explique par une conjoncture économique plus favorable et des conditions climatiques plus rigoureuses qu'en 2009. Les efforts entrepris sur le verdissement de la fiscalité et sur l'analyse des aides publiques dommageables à l'environnement sont en droite ligne avec les propositions indiquées dans l'initiative phare « une Europe efficace dans l'utilisation des ressources ».

Favoriser une utilisation plus efficace des ressources, notamment à travers la protection de l'environnement et de la diversité biologique

Verdissement de la fiscalité

La France a poursuivi l'important verdissement de sa fiscalité amorcé depuis 2008, en faisant évoluer dans sa loi de finances pour 2012 plusieurs dispositifs de manière à renforcer leur efficacité environnementale et leur caractère incitatif.

Le seuil de déclenchement du malus automobile annuel est abaissé à 190 gCO₂/km (240 auparavant) et le barème du malus automobile à l'achat est relevé¹⁹ (ces mesures doivent permettre un retour à l'équilibre du dispositif du bonus/malus dès 2012) ; les niveaux de plusieurs redevances « eau » (pollution de l'eau d'origine non domestique, modernisation des réseaux de collecte, prélèvement) ont également été relevés ; le tarif de taxe intérieure de consommation applicable au fioul domestique utilisé sous condition d'emploi (principalement secteurs du bâtiment et agricole) a été relevé (de 5,66 à 7,2 € par hectolitre). Enfin, les incitations à l'amélioration de la performance énergétique des logements des ménages (crédit d'impôt et prêt à taux zéro) ont été revues de manière à encourager les particuliers à faire des bouquets de travaux cohérents et plus efficaces sur le plan énergétique²⁰.

Par ailleurs, la période 2012-2014 devrait voir aboutir la mise en œuvre de l'éco-taxe poids lourds, issue de l'article 153 de loi de finances pour 2009, qui concernera les circulations des camions sur le réseau routier national non concédé. Sa mise en œuvre est programmée pour mi-2013 avec une expérimentation en Alsace puis une généralisation à l'ensemble du territoire français. Les recettes (1,2 Md€ par an attendu) permettront notamment de financer le développement d'infrastructures de transport alternatives à la route.

Rapport relatif aux aides publiques dommageables à la biodiversité

La France a conduit en 2011 un important travail d'identification et d'analyse des aides publiques dommageables à l'environnement²¹. Le rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales a souligné les effets dommageables sur l'environnement des exonérations dont bénéficient certaines consommations d'énergies fossiles. De plus, à la demande du gouvernement, le Centre d'Analyse Stratégique a diffusé en octobre 2011 un rapport sur les aides publiques dommageables à la biodiversité²². Avec ce rapport, la France concrétise les engagements qu'elle avait pris en vertu des articles 26 et 48 de la loi Grenelle I en matière d'évolution de la fiscalité et s'inscrit pleinement dans les objectifs du plan stratégique adopté à Nagoya en octobre 2010 par la conférence des parties en matière de réforme des subventions dommageables à la biodiversité. Ce rapport fournit des pistes de réforme des aides publiques et de la fiscalité, dont certaines ont inspiré les évolutions récemment adoptées à l'issue des débats des lois de finances. Par exemple, le taux réduit de TVA dont bénéficiaient l'ensemble des produits phytopharmaceutiques a été limité aux seuls produits utilisables en agriculture biologique.

Mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable 2010-2013 (SNDD)

L'année 2011 a été marquée par l'accompagnement de la mise en œuvre de la SNDD auprès de l'ensemble des familles d'acteurs ayant concouru à son élaboration (administrations, associations, élus, entreprises, etc.). 2011 a également été l'année du premier rapport au Parlement sur la mise en œuvre de la SNDD 2010-2013²³. Il rend compte de la mise en œuvre des choix stratégiques retenus, avec notamment le suivi de l'intégralité des indicateurs de développement durable mis en place dans la SNDD.

Production et consommation durables

L'affichage environnemental des produits de consommation constitue un enjeu majeur en matière de réduction de nos impacts sur l'environnement ainsi qu'en matière de production durable (éco-conception, efficacité de la ressource).

¹⁹ Les tarifs des 3 tranches supérieures du malus automobile ont été augmentés, à compter du 1^{er} janvier 2012 (malus porté de 750 € en 2011 à 1 300 € en 2012 pour les véhicules émettant entre 181 et 190 g de CO₂/km, de 1 600 € à 2 300 € pour les véhicules émettant entre 191 g et 230, de 1 600 € à 3 600 € pour les véhicules émettant plus de 231 g).

²⁰ Détails disponibles sur <http://www.developpement-durable.gouv.fr/L-eco-pret-a-taux-zero-en-13.html>

²¹ <http://www.economie.gouv.fr/files/rapport-comite-evaluation-depenses-fiscales-et-niches-sociales.pdf>

²² <http://www.strategie.gouv.fr/content/rapport-les-aides-publiques-dommageables-la-biodiversite>

²³ http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Rapport_SNDD.pdf

Dans le cadre de la loi Grenelle II, une expérimentation nationale a ainsi été lancée le 1^{er} juillet 2011 pour une durée d'un an, associant plus de 160 entreprises, producteurs et/ou distributeurs, qui fournissent, sur une base volontaire, des informations relatives à l'impact environnemental des produits aux consommateurs. Un bilan sera transmis en 2013 au Parlement national évaluant l'opportunité d'une généralisation du dispositif.

Un autre enjeu majeur est l'intégration des préoccupations de consommation et de production durables dans la gouvernance des organisations. À cette fin, dans le cadre de la loi Grenelle II, la France introduit progressivement des obligations de publication en matière de développement durable pour les administrations, les collectivités territoriales (dès l'année 2012 pour celles regroupant plus de 50 000 habitants), les entreprises (dès 2012 pour les grandes entreprises et les sociétés cotées et en 2014 pour les sociétés comptant plus de 500 salariés et 100 M€ de total de bilan ou 100 M€ de chiffre d'affaires) et les sociétés de gestion de portefeuille qui devront intégrer à leur rapport annuel un chapitre traitant de la gestion de leurs impacts sociaux et environnementaux.

Infrastructures de transport de qualité

La loi Grenelle I prévoit l'élaboration d'un Schéma national des infrastructures de transport (SNIT). Un projet de SNIT a été élaboré en octobre 2011 par le gouvernement. Suite à l'avis du Conseil économique, social et environnemental rendu fin février 2012, il devrait être présenté au Parlement. Ce Schéma fixe les orientations de l'État à long terme pour développer, moderniser et entretenir les réseaux d'infrastructures relevant de sa compétence, en réduisant leur impact sur l'environnement tout en favorisant le développement économique. Les projets d'infrastructures seront soumis à une phase d'évaluation socio-économique et de hiérarchisation, qui permettra d'établir un plan de financement soutenable au regard des contraintes pesant sur l'ensemble des finances publiques.

Réduire les émissions de gaz à effet de serre à travers des politiques en matière de climat et d'énergie

À l'heure où tous les pays engagent une réflexion sur leurs choix énergétiques, l'efficacité énergétique est devenue, avec le développement des énergies renouvelables et l'amélioration de la sûreté nucléaire, un pilier de la politique énergétique. Un programme d'actions concrètes pour renforcer l'efficacité énergétique a été présenté le 16 décembre 2011 suite à une table ronde sur le sujet²⁴. Ce programme comprend 27 mesures, dont certaines sont opérationnelles dès le début de l'année 2012, notamment :

- le prêt à 2 % pour les petites entreprises, destiné à financer des travaux d'économies d'énergie, qui devrait permettre des économies cumulées comprises entre 4,5 et 5,5 Mtep à horizon 2020 ;
- le dispositif de subventions pour la rénovation de l'éclairage public des petites communes qui permettrait d'économiser environ 50 % de leur consommation d'électricité ;
- l'obligation réglementaire concernant les enseignes lumineuses et l'étude sur l'éclairage des bâtiments non résidentiels, qui occasionneraient quelque 1,5 à 2,5 Mtep d'économies cumulées entre 2012 et 2020 ;
- des chartes d'engagements volontaires : la première, qui a été signée avec les enseignes de la distribution alimentaire le 16 janvier 2012, devrait générer entre 1 et 1,5 Mtep d'économies d'ici 2020.

L'ensemble des mesures doit permettre de renforcer la contribution de la France à l'objectif indicatif de l'UE d'amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique à l'horizon 2020, d'améliorer la compétitivité des entreprises, de réduire les factures énergétiques des ménages, avec une attention particulière aux ménages précaires, et de renforcer le rôle moteur et exemplaire des pouvoirs publics.

²⁴ http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/4- Fiche_Programme_d_actions_Efficacite_energetique.pdf

Ligne directrice 6 : améliorer l'environnement des entreprises et des consommateurs et moderniser la base industrielle afin d'assurer le plein fonctionnement du marché intérieur

Pour améliorer le fonctionnement du marché intérieur, la France a engagé la réforme des professions réglementées, répondant ainsi à la **recommandation n°5** du Conseil de l'UE. La France a également poursuivi les réformes engagées en ce qui concerne l'ouverture à la concurrence des industries de réseau et la modernisation administrative, s'inscrivant ainsi dans le cadre des engagements du Pacte euro plus. Enfin des mesures ont été prises pour moderniser la base industrielle.

Réformer les professions réglementées

Les réformes menées par le gouvernement en 2011 pour ouvrir à la concurrence les professions réglementées répondent à la **recommandation n°5** du Conseil de l'UE. La loi du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires ou juridiques et de certaines professions réglementées a pour objectif de favoriser l'interprofessionnalité capitalistique entre professionnels du droit et du chiffre. Elle crée également pour les avocats l'acte sous seing privé, en complément des activités des notaires. Le problème du contingentement des taxis se résorbe grâce à l'essor des voitures de transport avec chauffeur (« petite remise » : voitures qui, contrairement aux taxis, doivent être sollicitées au préalable pour une course), dont le secteur a été libéralisé en 2009 par la loi sur les professions touristiques. 2600 immatriculations d'entreprises ont été enregistrées depuis 2009 et le rythme des immatriculations s'accélère.

Ouvrir les industries de réseau à la concurrence et moderniser l'administration

Les réformes menées par le gouvernement en 2011 s'inscrivent dans le cadre des engagements du Pacte euro plus.

Ouverture à la concurrence

La France a achevé les travaux de transposition de la directive « services » dans son droit national en août 2011. Plusieurs réformes visant à simplifier et alléger les règles d'accès aux activités de services et leur exercice ont été adoptées au cours de l'année 2011, notamment dans le secteur des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques, des services à la personne ou des professions réglementées.

La loi pour une nouvelle organisation du marché de l'**électricité** (décembre 2010) permet aux fournisseurs alternatifs d'électricité d'accéder à une partie de l'électricité produite par le parc nucléaire historique d'EDF à un prix régulé représentatif des conditions économiques du parc. Cet accès qui favorisera le développement de la concurrence, est en place depuis juillet 2011. L'autre volet de la réforme est la mise en place d'un marché de capacités, pour lequel les textes d'application devraient être publiés en 2012. Enfin, les tarifs réglementés de vente disparaîtront en 2015 à l'exception des tarifs réglementés bleus pour les petits consommateurs.

Lors des assises du **ferroviaire** (décembre 2011) il a été envisagé d'opter pour une ouverture progressive et maîtrisée du transport ferroviaire de voyageurs à la concurrence en commençant par les services régionaux (TER) et les trains d'équilibre du territoire (TET) dont les premières lignes pourraient être ouvertes en 2014. Les conditions de l'ouverture à la concurrence du train à grande vitesse (TGV) seront examinées ultérieurement dans le cadre du quatrième paquet ferroviaire. Une nouvelle entité regroupant tous les acteurs de la filière ferroviaire sera mise en place au premier semestre 2012 pour renforcer la compétitivité de la filière et encourager les projets déjà engagés au titre des Investissements d'avenir, comme par exemple le projet de recherche « Railenium » dont l'objectif est de développer les nouveaux composants d'une infrastructure ferroviaire plus durable, plus intelligente et plus innovante.

L'arrivée d'un 4^e opérateur 3G de **téléphonie mobile** le 10 janvier 2012 (Free Mobile) a renforcé la concurrence au profit des consommateurs et des entreprises ; elle a contribué à une baisse de 5 % des tarifs de la téléphonie en 2011, tarifs qui devraient encore diminuer en 2012²⁵. La part des opérateurs virtuels (MVNO) augmente très nettement : elle est passée de 5,1 % en métropole en 2008 à 11,3 % en 2011, en

²⁵ Indice des prix -INSEE

raison notamment des clauses d'accueil pour les opérateurs virtuels introduites par les pouvoirs publics dans les nouvelles enchères (voir ligne directrice 4 ci-dessus).

Pour renforcer la concurrence sur le marché des **services bancaires aux particuliers**, la France a adopté la loi de régulation bancaire et financière le 22 octobre 2010. Cette réforme, qui renforce les règles de bonne conduite des établissements de crédits, la transparence et la protection du consommateur, devrait stimuler la concurrence pour améliorer le fonctionnement du marché. Elle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Les pouvoirs publics ont également incité les banques à prendre des engagements pour renforcer la transparence et la comparabilité des tarifs et pour limiter le coût des incidents de paiement pour les clients fragiles. S'agissant des petits commerçants, les banques ont pris, à la suite du rapport des députés Mallié, Branget et Debré, des engagements forts de réduction de près de moitié des commissions perçues pour les paiements par carte ; ces mesures, qui prendront pleinement effet dès le 1^{er} avril 2012, devraient in fine bénéficier aux consommateurs.

Accompagnement des effets de la réforme du crédit à la consommation

La loi réformant le crédit à la consommation, en date du 1^{er} juillet 2010, est en vigueur depuis le 1^{er} mai 2011. Elle a pour objet l'amélioration de la protection du consommateur en développant le « crédit responsable », c'est-à-dire en renforçant l'obligation d'information du consommateur, dont la solvabilité fait l'objet d'une analyse préalable. Elle règlemente le crédit renouvelable et accélère les procédures de surendettement. L'impact de cette réforme est déjà significatif : la production de crédits renouvelables (associés à une carte de crédit ou « revolving ») a diminué de 6,1 % pour les établissements spécialisés en 2011 au profit des prêts personnels (emprunts classiques mais non affecté à l'achat d'un bien) qui ont augmenté de 8,3 % sur le même périmètre et qui sont bien moins coûteux pour le consommateur.

Enfin la réforme du régime de l'usure, également incluse dans la loi du 1^{er} juillet 2010, est en cours d'application depuis le 1^{er} avril 2011. Cette réforme fait converger les taux d'intérêt entre crédits renouvelables et prêts personnels. Ces réformes font l'objet d'un suivi approfondi par les administrations françaises.

Modernisation et simplification de l'administration

La fusion des administrations déconcentrées en charge des entreprises à l'échelon régional améliore l'efficacité du principe du « guichet unique ». Un groupement d'intérêt public (GIP) a été créé, rassemblant l'État et les têtes de réseaux des centres de formalités des entreprises (CFE). En novembre 2011, sur 100 activités soumises à autorisation, le recours aux guichets uniques physiques était possible pour 31 activités. Le niveau de complexité dans la réalisation des formalités pour les entreprises est perçu comme ayant diminué d'un quart entre 2008 et 2011²⁶.

Les Assises de la simplification tenues en 2011 se sont traduites par 96 mesures en cours de mise en œuvre comme l'Armoire numérique sécurisée (ANSE) qui permet aux entreprises de fournir, une fois pour toutes, l'ensemble des informations requises par différentes administrations ou encore la mise en place des dates communes d'entrée en vigueur, depuis le 1^{er} octobre dernier, pour ce qui est des textes concernant les entreprises, de sorte que celles-ci soient mieux informées des changements réglementaires en rapport avec leur activité et puissent procéder plus facilement aux adaptations nécessaires.

Le « Commissaire à la simplification » placé auprès du Secrétariat général du gouvernement a pour mission de s'assurer de la qualité des évaluations préalables effectuées par les ministères et de rechercher avec eux les solutions les plus simples dans la mise au point des projets de mesure. Il supervise les propositions concernant les entreprises sur les questions de simplification et de stabilité du droit. En lien étroit avec le Parlement, plusieurs centaines de mesures opérationnelles ont fait l'objet d'études d'impact et ont pu être adoptées concernant la plupart des aspects de la vie économique.

Amélioration de l'environnement des entreprises

Les réformes engagées permettent de stimuler l'investissement et la création d'emplois, de garantir la compétitivité des marchés de biens et de services et d'assurer le plein fonctionnement du marché intérieur.

²⁶ Étude BVA auprès de 1 600 entreprises (mai 2011)

Le régime de l'**auto-entrepreneur** est un succès (738 000 personnes en 2011 et un effet substitution limité puisque 90 % des créations d'entreprises n'auraient pas vu le jour sans la mise en place du dispositif²⁷) ainsi que celui de l'Entrepreneur individuel à responsabilité limitée (EIRL, mis en œuvre au 1^{er} janvier 2011) qui protège les biens propres de l'entrepreneur en l'absence de personnalité morale.

S'agissant de l'amélioration du **financement pour les entreprises et les consommateurs**, l'annonce du renouvellement du programme FSI France Investissement a été faite en juin 2011. Le FSI, la Caisse des dépôts et le Programme Investissements d'avenir s'engagent à investir 5 Md€ dans les PME innovantes, avec un centrage particulier sur les segments sur lesquels les investisseurs privés n'investissent pas spontanément : l'amorçage, le capital-risque, les petits tickets de capital-développement. Avec l'effet de levier sur les financements privés, c'est au total plus de 20 Md€ qui devraient être investis dans les PME françaises. Le Médiateur du crédit a pour sa part continué à aider des entreprises à trouver des crédits : depuis sa création, 15 000 entreprises ont réussi à surmonter un refus de prêt, pour un montant total de prêts de 3,7 Md€

La mise en œuvre des réformes visant à renforcer la **stabilité du secteur financier** s'est poursuivie en 2011. Ainsi, l'architecture de la supervision réformée par la loi de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010 (en particulier, rassemblement de la supervision des banques et des assurances au sein de l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP), renforcement des pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers (AMF), création du Conseil de la régulation financière et du risque systémique) est désormais effective. Ces réformes se poursuivront en 2012 avec la transposition et/ou la mise en œuvre des directives et règlements en cours de finalisation au niveau européen.

La réforme législative simplifiant le **régime des services à la personne** a été achevée en 2011. Le champ d'application de l'agrément obligatoire aux activités relatives aux publics fragiles a été limité et le régime de déclaration applicable aux autres prestations de service à la personne simplifié.

La France soutient le **secteur de l'économie sociale et solidaire** (215 000 entreprises), et notamment l'insertion par l'activité économique, qui contribue à la création d'emplois et améliore l'environnement des entreprises. En 2011, dans le cadre du programme Investissements d'avenir, 18 M€ ont été attribués à une trentaine de partenaires financiers et à une soixantaine d'entreprises bénéficiaires. Le programme « Jeun'ESS » (1,8 M€) destiné à aider les jeunes à développer des projets ou encore des expérimentations territoriales pour favoriser l'ancrage territorial et l'innovation a été prolongé (1 M€).

Moderniser la base industrielle pour la rendre innovante, compétitive, à faible émission de CO₂, économe en ressources

Amélioration de la compétitivité en encourageant à l'innovation durable

Dans le cadre des Investissements d'avenir, 2,85 Md€ sont dédiés au financement d'actions sectorielles (transport durable, énergies renouvelables et chimie verte, économie circulaire, « smart grid ») ; 1 Md€ à la mise en application des conclusions des états généraux de l'industrie (dont 500 M€ de « prêts verts bonifiés » et 300 M€ pour la structuration des filières) ; 100 M€ sur les 400 M€ du fonds national d'amorçage, au financement de projets de « start ups » issues de grandes écoles et universités ; 50 M€ à la création du fonds « France Brevets ».

Soutien aux restructurations et aux projets de réindustrialisation

Fin 2011, l'État a soutenu 20 projets d'investissements représentant plus de 344 M€ d'investissements et la création de 1525 emplois par une aide à la réindustrialisation de 77 M€. Le Fonds national de revitalisation des territoires (FNRT) intervenant dans les territoires affectés par des restructurations a déjà prêté aux PME 87,8 M€ pour financer leurs projets.

Contribution des régions au développement économique

Les régions françaises jouent un rôle de soutien au développement économique au travers des politiques d'investissement et des services publics dont elles ont la charge. Elles ont ainsi alloué 3,1 Md€ à l'organisation et au fonctionnement du Transport Express Régional ainsi que 6,1 Md€ à d'autres projets

²⁷ Voir *Le Régime de l'auto-entrepreneur, bilan après une année de mise en œuvre*, p. 9, <http://www.pme.gouv.fr/auto-entrepreneur/bilan/rapport-bilan-2009.pdf>

d'infrastructures ou d'équipements publics en 2010. Elles soutiennent en outre les PME et TPE françaises et ont ainsi investi 1,9 Md€ en 2010 pour accompagner le développement et l'adaptation des acteurs de l'économie.

Le Fonds européen de développement régional (FEDER)

Dans le cadre financier pluriannuel 2007-2013, le FEDER est l'un des deux fonds de la politique de cohésion ; il comporte 46 programmes régionaux ou interrégionaux répartis en deux objectifs et un programme : dont 26 pour la « Compétitivité régionale et emploi » en Métropole, 8 pour la « Convergence » dans les DOM et 12 pour la « Coopération territoriale européenne ». Ils représentent pour l'ensemble de la période une enveloppe d'un peu plus de 8,5 Md€ de crédits européens. Au 1^{er} mars 2012, le taux de programmation²⁸ des programmes FEDER atteignait 67 % pour les programmes « Compétitivité » (soit 3,84 Md€), 58 % pour les programmes « Convergence » (1,32 Md€) et 64 % pour les programmes « Coopération territoriale » (368 M€).

L'intervention du FEDER porte en priorité sur les objectifs d'Europe 2020. 5 thèmes concentrent ainsi près de 85 % des montants programmés : « R&D, Innovation et esprit d'entreprise » (45 %), « TIC » (8%), « Énergie » (11 %), « Environnement » (11 %) et « Transport durable » (8 %). Parmi les bénéficiaires de la programmation FEDER, les entreprises occupent une place importante avec près d'un tiers des bénéficiaires de la programmation. Cette orientation forte de la programmation vers la R&D, l'innovation et les entreprises est conforme aux priorités stratégiques communautaires, aux priorités nationales 2007-2013 (CRSN) et régionales (maquettes des PO).

LE FEDER au service de la R&D et de l'innovation sur les territoires

Les mesures relevant du soutien à la « RDT, innovation, esprit d'entreprise » (nomenclature UE) orientent la programmation FEDER dans la quasi-totalité des régions, et cette tendance devrait se poursuivre dans le cadre de la mise en œuvre des Stratégies régionales d'innovation (SRI, voir ligne directrice 4). L'innovation au sens large représente ainsi près de 45 % des montants UE programmés au niveau national et plus de 50 % dans huit régions (4,7 Md€ de FEDER pour 15,7 Md€ en coût total). Si l'on y ajoute le thème « TIC », qui représente 8 % de la programmation, les projets liés à « l'économie de la connaissance » représentent 52 % de la programmation FEDER. En détaillant au niveau des « actions », 43 % relèvent de la RDTI et 40 % des mesures en faveur de l'entrepreneuriat.

FEDER et financement des entreprises : la montée en puissance des instruments d'ingénierie financière

L'ingénierie financière consiste à concevoir, évaluer et gérer des instruments financiers dont la finalité est de catalyser des fonds publics et privés sur des projets identifiés comme prioritaires par l'État et ses partenaires afin de pallier une raréfaction du crédit. Dans le sillage des SRI, la R&D, l'innovation et le soutien aux entreprises apparaissent comme des champs privilégiés pour le développement de mécanismes d'aide remboursable (garantie, prêt, capital-investissement). Outre les dispositifs spécifiques de type JEREMIE (mécanisme financier innovant proposé par la Banque européenne d'investissement facilitant l'accès des PME aux financements), déployés par les régions Auvergne, Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte-d'Azur, on recense au 31 décembre 2011 près de 180 opérations d'ingénierie financière qui ont permis de financer des projets pour un coût total de près de 400 M€, au titre des PO FEDER « Compétitivité ». En 2012, plusieurs régions françaises envisagent la mise en place de fonds d'amorçage ou de co-investissement, en lien souvent avec des initiatives nationales similaires (ex : Fonds national d'amorçage, Fonds stratégique d'investissement).

²⁸ Le taux de programmation est le ratio du montant total des crédits engagés sur l'enveloppe globale

5. Plan national pour l'emploi et lutte contre la pauvreté et l'exclusion

Ligne directrice 7 : accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi

En 2011, le taux d'emploi des 20-64 ans reste similaire à celui de 2010 soit 69,1 %. Pour atteindre l'objectif fixé dans la stratégie Europe 2020 de porter le taux d'emploi des 20-64 ans à 75 %, et lever les obstacles au bon fonctionnement du marché du travail, la France a engagé des réformes pour encourager la participation au marché du travail de tous les publics et développer les outils de la « flexisécurité ». Ce Plan national pour l'emploi s'inscrit dans la réponse de la France aux recommandations du Conseil de l'UE portant sur la lutte contre la segmentation du travail (**recommandation n°2**), l'intensification des politiques actives de l'emploi (**recommandation n°3**) et le déplacement de la charge fiscale du travail vers d'autres assiettes (**recommandation n°4**). Elle est également en cohérence avec les engagements pris dans le cadre du Pacte euro plus, dans ses volets compétitivité et emploi.

Accroître la participation au marché du travail et la demande de travail

Transfert des charges pesant sur le travail vers la consommation

Un déplacement des prélèvements pesant sur le travail vers d'autres assiettes entre en vigueur au 1^{er} octobre 2012, avec une baisse des cotisations sociales patronales affectées au financement de la branche famille (jusqu'à 2,4 SMIC) et une augmentation, en contrepartie, de la fiscalité sur la consommation (hausse du taux normal de la TVA de 19,6 % à 21,2 % pour un montant de 10,6 Md€), et de la fiscalité sur les revenus du capital (le prélèvement social sur les revenus du patrimoine et des produits de placement passe de 3,4 % à 5,4 %, pour un montant de 2,6 Md€).

Cette réforme, neutre pour les finances publiques, permet, en basculant les prélèvements pesant sur le travail vers des impôts moins distorsifs, de diminuer le coût du travail (par la baisse des cotisations sociales) et d'améliorer la compétitivité coût de l'économie. En effet, sur le marché national, la hausse de la TVA concerne autant les biens produits en France que ceux produits à l'étranger alors que la baisse des cotisations sociales ne concerne que les biens produits en France. À l'exportation, seuls les biens produits sur le territoire national bénéficieront de la baisse du coût du travail sans être affectés par la hausse de la TVA. Cette réforme constitue une réponse du gouvernement français à la **recommandation n°4** du Conseil de l'UE.

Emploi des seniors

Si la France connaît un taux d'emploi des seniors (55-64 ans) parmi les plus faibles de l'UE (41,4 % en 2011), la tendance est globalement à la hausse (+4,4 points entre 2003 et 2011)²⁹. Pour compléter les effets de la réforme des retraites, plusieurs mesures ont été prises en 2011, en réponse à la **recommandation n°3** du Conseil de l'UE : des accords de branche visant à favoriser l'emploi des seniors continuent à être signés (9 de plus que ceux recensés à la même époque en 2011) ; une subvention supplémentaire des contrats de professionnalisation pour les demandeurs d'emplois de plus de 45 ans a été introduite mi-2011. Ce dispositif permet la reconversion professionnelle du demandeur d'emploi senior. 2 200 contrats de professionnalisation ont été signés en 2006 pour les plus de 45 ans, 4 330 en 2011. Les différentes politiques récemment mises en œuvre portent leurs fruits : le taux d'emploi des seniors est en hausse de 2,8 points du 4^e trimestre 2010 au 4^e trimestre 2011 (+3,0 points après correction des effets de structure démographique)³⁰.

Égalité homme-femme au travail

La loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites oblige les entreprises d'au moins 50 salariés à adopter un accord collectif en faveur de l'égalité professionnelle, ou, à défaut, un plan d'action unilatéral, sous peine, à compter du 1^{er} janvier 2012, de sanctions financières pouvant aller jusqu'à 1 % de la

²⁹ Source : enquête emploi de l'INSEE, données provisoires pour 2011

³⁰ Même source

masse salariale. Ce dispositif vise à améliorer l'insertion professionnelle des femmes et la sécurisation de leurs parcours professionnels, favorisant ainsi leur maintien dans l'emploi.

La loi relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle du 27 janvier 2011 impose aux sociétés commerciales et aux entreprises publiques un quota de 40 % de sièges, dévolus à chaque sexe au sein des conseils d'administration dans les 6 ans. Le taux de féminisation des CA des entreprises du CAC 40 est déjà passé de 10,5 % en 2009 à 20,8 % en 2011.

La loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique prévoit l'instauration progressive d'ici 2018 d'un quota de 40 % de femmes parmi les hauts fonctionnaires. Ce quota s'appliquera au flux des nominations et se traduira par un pourcentage de personnels féminins à nommer annuellement ou pluri annuellement : 20 % en 2013, 30 % en 2015 et 40 % en 2018.

Enfin pour améliorer les conditions de la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, conformément à l'objectif fixé en 2009, la création de 200 000 solutions de garde d'enfants supplémentaires d'ici fin 2012 est en cours de réalisation (à 85 % sur les trois premières années du plan). Ces 200 000 solutions d'accueil se décomposent de la manière suivante : 100 000 solutions d'accueil supplémentaires en accueil collectif et 100 000 places supplémentaires chez des assistants maternels grâce des actions visant à rendre plus attractif ce métier et au relèvement de 3 à 4 du nombre d'enfants qui peuvent être accueillis par un assistant maternel.

Convention pluriannuelle entre l'État, l'Unedic et Pôle emploi

La convention signée le 11 janvier 2012, qui constitue une nouvelle « feuille de route » pour le service public de l'emploi, fixe trois priorités :

- personnaliser l'offre de services en proposant un accompagnement renforcé dès le premier mois, puis au 4^e et au 9^e mois afin d'éviter l'ancrage des demandeurs d'emploi dans le chômage de longue durée ;
- améliorer la coordination locale avec les services publics de l'emploi locaux (SPEL) ; en favoriser les partenariats prioritaires locaux avec les DIRECCTE, les conseils régionaux et les OPCA³¹ ;
- poursuivre l'effort d'optimisation des moyens : des indicateurs sont mis en place pour évaluer la performance des moyens alloués à Pôle emploi (notamment en termes de retour effectif à l'emploi).

Cette nouvelle convention contribue ainsi à la réponse apportée par les autorités françaises à la **recommandation n°3** du Conseil de l'UE, portant sur l'amélioration et l'organisation du processus de décision du service public d'emploi.

Ainsi, la distance à l'emploi et le degré d'autonomie du demandeur d'emploi est bien le fondement de l'approche personnalisée de l'accompagnement par le conseiller référent, pour prescrire (ou non) un accompagnement renforcé. Afin d'améliorer l'efficacité de la fonction d'accompagnement, la nouvelle Convention augmente les moyens humains dédiés à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, par redéploiement (à effectif constant) de 2 000 équivalents temps plein (ETP), soit une progression de 30 % du temps par agent consacré à l'accompagnement. Par ailleurs, 1000 agents sous contrat à durée déterminée sont embauchés pour une durée d'un an, suite aux décisions du Sommet sur la crise réuni par le Président de la République le 18 janvier 2012.

Formation

Les entrées en formation financées par Pôle emploi sont en augmentation : 140 000 actions en 2011 contre 120 000 en 2010. 73 % des personnes ayant effectué une formation ont accédé à l'emploi au cours des six mois suivant la fin de cette formation.³²

Chômage de longue durée

³¹ Organismes paritaires collecteurs agréés des fonds de la formation professionnelle

³² Source : Pôle emploi, *Repères & Analyses* n°36, enquête « Sortants de formation », février 2012

Le sommet sur la crise du 18 janvier 2012, qui a réuni autour du Président de la République les organisations syndicales et patronales, prévoit une mobilisation accrue pour les chômeurs de longue durée : suivi individualisé plus systématique, recours accru aux contrats aidés, développement des formations (voir ci-dessous ligne directrice 8). En 2011 déjà, 51 000 contrats aidés marchands (Contrats Initiative Emploi, CUI-CIE) et 380 000 contrats aidés du secteur non marchand (notamment des Contrats d'Accompagnement dans l'Emploi, CUI-CAE) ont été signés.

Activité partielle

Dans le prolongement du sommet social du 18 janvier 2012, le gouvernement et les partenaires sociaux ont revu et simplifié les règles du chômage partiel. Un décret publié le 29 février prévoit une augmentation de l'allocation spécifique versée aux salariés en activité partielle, pour une enveloppe de 100 M€ et abaisse à deux mois la période minimum pour bénéficier de l'activité partielle de longue durée ; le gouvernement a par ailleurs décidé de supprimer l'autorisation administrative préalable. Par ailleurs les partenaires sociaux ont signé deux accords sur le sujet le 13 janvier et le 6 février. Au total ce sont 180 M€ supplémentaires qui sont mobilisés en 2012. Le fonds social européen sera également mobilisé autour des actions conduites par le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, de l'accompagnement des démarches en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, de développement des compétences et d'accès du plus grand nombre aux savoirs de base.

Renforcer le dialogue social et rénover la négociation salariale

Cet axe de la stratégie gouvernementale répond à la **recommandation n°2** du Conseil de l'UE et s'inscrit parmi les engagements pris dans le cadre du Pacte euro plus dans ses volets compétitivité et emploi.

Comité de suivi de la négociation salariale de branche

Le dialogue social a été renforcé par l'action du comité de suivi de la négociation salariale de branche dont l'objectif est d'inciter les branches à négocier des grilles de salaires afin que les premiers niveaux soient au moins égaux au SMIC. Ainsi, au 30 novembre 2011, 91 % des branches du secteur général, 87 % des branches de la métallurgie et l'intégralité sauf une des branches du BTP, disposaient d'une grille démarrant au moins au niveau du SMIC.

Accords compétitivité-emploi

Suite au sommet du 18 janvier 2012, le Premier ministre a invité, par courrier en date du 30 janvier 2012, les partenaires sociaux à négocier des mécanismes temporaires et négociés de flexibilité en matière de durée du travail et de rémunération permettant aux entreprises de s'adapter aux variations de l'activité économique. Cette négociation devra porter sur les modalités de négociation, les conditions de validité et la durée de tels accords. La négociation devra, enfin, prévoir l'articulation de tels accords avec les autres normes conventionnelles et, plus particulièrement, avec les contrats de travail en cours. Les partenaires sociaux en déjà entamé cette négociation.

Sécuriser les parcours professionnels et améliorer les conditions de travail

Les récentes réformes mises en place par le gouvernement afin de mettre en place une forme de « flexisécurité » se situent dans la droite ligne de la **recommandation n°2** du Conseil de l'UE et des engagements pris dans le cadre du Pacte euro plus.

« Flexisécurité »

De nouveaux outils de flexisécurité permettent d'assouplir le marché du travail et de renforcer la sécurisation des parcours professionnels. L'année 2011 a été marquée par l'adoption de la loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 qui met en place le Contrat de Sécurisation Professionnelle. Le CSP s'applique aux procédures de licenciement économique des entreprises de moins de 1000 salariés engagées à compter du 1^{er} septembre 2011. Il comprend un suivi personnalisé, des mesures d'accompagnement, des actions d'appui à la création d'entreprise, et a pour objet l'organisation et le déroulement d'un parcours de retour à l'emploi, le cas échéant au moyen d'une reconversion ou d'une création ou reprise d'entreprise. Pendant la durée de ce contrat, et en dehors des périodes durant lesquelles il exerce une activité rémunérée, le titulaire du CSP perçoit une allocation spécifique de sécurisation professionnelle de 80 % du salaire journalier de référence, soit 98 % du salaire net. Les bénéficiaires du CSP ont le statut de stagiaire de la formation professionnelle.

Conditions de travail

Dans le cadre du deuxième Plan santé au travail 2010-2014, presque toutes les régions se sont dotées d'un Plan régional de santé au travail centré sur la prévention.

La loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites a généralisé l'obligation de conclure un accord ou d'élaborer un plan d'action en faveur de la prévention de la pénibilité des conditions de travail pour certaines catégories d'entreprises. À compter du 1^{er} janvier 2012, les entreprises concernées qui n'auront pas respecté cette obligation seront susceptibles d'être pénalisées financièrement.

La loi a de plus instauré l'obligation pour l'employeur d'identifier les facteurs de risques professionnels déterminés par décret et liés à des contraintes physiques marquées, à un environnement physique agressif ou à certains rythmes de travail susceptibles de laisser des traces durables identifiables et irréversibles sur sa santé, les conditions de pénibilité auxquelles le travailleur est exposé.

Ligne directrice 8 : développer une main-d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie

Les politiques menées pour améliorer la qualification de la main d'œuvre répondent aux engagements pris par la France au titre du Pacte euro plus. De surcroît, les mesures prises par le gouvernement, comme l'extension des dispositifs « Former plutôt que licencier », annoncée lors du Sommet sur la crise du 18 janvier 2012, répondent à la **recommandation n°3** du Conseil de l'UE.

Développer une main d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail

L'insertion des jeunes sur le marché du travail, et en particulier des jeunes sans qualification et sans diplôme est une question majeure pour les politiques d'emploi. Les contrats d'alternance, avec le renforcement des dispositifs que sont les contrats d'apprentissage et des contrats de professionnalisation, continuent d'être le levier privilégié pour faciliter cette insertion.

Dans ce contexte, en janvier 2011, le gouvernement a fixé comme objectif une augmentation sensible du nombre de jeunes en contrat d'alternance (de 600 000 à 800 000 en 2015). Afin de contribuer à cet objectif, plusieurs axes d'interventions ont été privilégiés au cours des exercices 2010 et 2011. À la fin décembre 2011, 629 000 jeunes se trouvent en contrat d'alternance (apprentissage et professionnalisation). Sur un an, 32 000 contrats supplémentaires ont été enregistrés.

La loi du 28 juillet 2011 pour « le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels » simplifie les dispositifs afin d'en faciliter l'utilisation par les entreprises et les salariés. Un « portail de l'alternance » a été ouvert en octobre 2011 afin de mettre en relation des employeurs et salariés potentiels et de simplifier les démarches et les procédures administratives dans le recrutement des jeunes en contrat d'alternance. La loi de finances rectificative pour 2011 a par ailleurs modifié le barème de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) en portant le quota d'alternants de 3 % à 4 % (relevé à 5 % par le projet de loi de finances rectificative pour 2012) et en modulant le taux de contribution supplémentaire à l'alternance en fonction de l'effort consenti par l'entreprise en matière d'embauche d'alternants. L'augmentation de l'obligation d'embauche est assortie de la création d'un bonus destiné aux employeurs faisant plus que leur obligation. Dans le même temps, les modalités de contrôle de la taxe et de la surtaxe vont être rénovées.

D'autre part, l'État a mis en œuvre une nouvelle aide financière destinée aux PME de moins de 250 salariés permettant le recrutement d'un alternant supplémentaire de moins de 26 ans³³.

En partenariat avec les conseils régionaux, les contrats d'objectifs et de moyens (COM) pour la modernisation de l'apprentissage ont soutenu le développement de l'offre de formation en injectant 1,4 Md€ lors de leur première génération (2005-2010). La deuxième génération de COM (2011-2015) augmentera encore le volume de ces interventions, portant les crédits à 1,7 Md€

Le programme des Investissements d'avenir prévoit en outre une enveloppe de 500 M€ consacrée à l'amélioration des conditions de vie des alternants (250 M€) et à l'amélioration de l'adaptation de l'appareil de formation (250 M€). À ce jour, 6 projets ont ainsi reçu un financement dans ce cadre, représentant un montant total de 40 M€ et environ 1000 places d'apprentis supplémentaires.

Un décret du 4 mai 2011³⁴ pour la mise en œuvre du service public de l'orientation tout au long de la vie prévoit la constitution de pôles qui regrouperont à l'échelle d'un territoire les structures chargées de l'orientation professionnelle.

Les partenaires sociaux ont également fait de l'emploi des jeunes une priorité, comme le montre l'Accord national interprofessionnel (ANI) signé le 7 avril 2011 sur l'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi dans leur accès à l'emploi. Un an après la signature de l'accord, un premier bilan positif de cet accord a pu être présenté lors du Comité de pilotage paritaire de l'ANI, le 30 mars 2012 concernant les deux publics visés : les jeunes « décrocheurs » et les jeunes diplômés rencontrant des difficultés pour s'insérer. Concernant plus particulièrement les jeunes « décrocheurs » suivis par les missions locales, fin décembre 2012, plus de 21 000 jeunes ont fait l'objet d'un diagnostic et près de 8 300 ont obtenu un contrat à l'issue d'un accompagnement intensif.

Enfin, suite aux décisions prises lors du Sommet sur la crise du 18 janvier 2012, le décret du 7 février 2012 prévoit une aide à l'embauche des jeunes de moins de 26 ans pour les très petites entreprises (moins de 10 salariés) : les entreprises qui embauchent un jeune en temps plein ou temps partiel en CDD de plus d'un mois ou en CDI, sur la période de janvier à juillet 2012, sont exonérées de charges sociales patronales pendant un an.

Promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie

Lors du Sommet sur la crise du 18 janvier 2012 des mesures nouvelles pour la formation professionnelle des demandeurs d'emploi ont été annoncées ; elles répondent à la **recommandation n°3** du Conseil de l'UE.

Ainsi, 40 M€ sont dégagés pour permettre de nouvelles entrées dans les dispositifs « former plutôt que licencier », en mobilisant davantage les ressources des Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) et du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP). Un objectif de 60 000 formations dans le cadre du dispositif Préparation opérationnelle à l'emploi (POE) a été fixé pour 2012. Piloté par Pôle emploi, ce dispositif vise à former un demandeur d'emploi en fonction des besoins d'une entreprise qui s'engage à l'embaucher par la suite.

Par ailleurs, une enveloppe financière de 150 M€ va être débloquée par l'État pour agir dans deux directions :

- tous les chômeurs de très longue durée (plus de deux ans) se verront offrir une solution par Pôle emploi sous forme de formations, de contrats aidés ou de prestations d'accompagnement vers le retour à l'emploi ;
- au-delà, l'effort global pour la formation des demandeurs d'emploi est fortement revalorisé, avec notamment la prorogation en 2012 du dispositif de la rémunération de fin de formation (R2F) qui permet de rémunérer les demandeurs d'emploi en formation longue et dont la durée excède leurs droits à indemnisation chômage. Cela représente pour l'État un budget de 9 M€ en 2012 pour 30 000 demandeurs d'emploi concernés.

³³ Décret n°2011-523 du 16 mai 2011 relatif à l'aide à l'embauche d'un jeune sous contrat d'apprentissage ou de professionnalisation supplémentaire dans les petites et moyennes entreprises

³⁴ Décret n°2011-487 du 4 mai 2011 portant application de l'article L. 6111-5 du code du travail

Les régions françaises métropolitaines ont consacré en 2010 plus de 10,7 Md€ à la formation initiale secondaire, à l'enseignement supérieur, à la formation professionnelle, à l'apprentissage et à la formation sanitaire et sociale.

Ligne directrice 9 : améliorer la qualité des systèmes d'éducation et de formation et les rendre plus performants à tous les niveaux, et augmenter la participation à l'enseignement supérieur ou d'un niveau équivalent

Les autorités françaises se sont fixé à l'horizon 2020 deux objectifs ambitieux en matière d'éducation et d'enseignement supérieur (atteindre un taux de décrochage scolaire de 9,5 % et un taux de diplômés de l'enseignement supérieur de 50 % de la population âgée de 17 à 33 ans). La réponse à ce double objectif repose sur l'amélioration du système de formation initiale, notamment par le développement de l'accompagnement individualisé des parcours jusque dans l'enseignement supérieur, le renforcement des synergies avec la recherche en éducation et l'encouragement à la mobilité des apprenants et des enseignants. Ces actions sont en droite ligne avec l'initiative jeunesse.

Assurer une formation initiale de qualité pour tous

La France s'est engagée dans une politique visant à améliorer les performances du système éducatif.

Lutte contre le décrochage scolaire

La nouvelle politique de lutte contre le décrochage scolaire repose sur deux outils, l'un de repérage et l'autre de prise en charge des « décrocheurs » :

- le repérage des « décrocheurs » se fait au travers de la mise en place du système interministériel d'échanges d'information (SIEI) ; le SIEI, opérationnel depuis mai 2011 sur l'ensemble du territoire, a permis d'identifier, lors de la campagne de novembre 2011, 233 000³⁵ jeunes « décrocheurs » ;
- le suivi et l'appui aux « décrocheurs » se fait au travers de plates-formes qui coordonnent les acteurs de l'éducation et de l'insertion des jeunes. Sur le terrain, 372 plates-formes de suivi et d'appui placées sous la responsabilité des préfets de département ont été mises en place. Leur action porte déjà ses fruits : depuis mai 2011, les plates-formes ont pris 165 900 contacts, réalisé 89 900 entretiens et trouvé des solutions pour 58 500 « décrocheurs » (dont 7 100 en emploi).

Réforme du lycée

Engagée depuis la rentrée 2010, la réforme du lycée général et technologique s'applique depuis la rentrée 2011 à la classe de première et s'appliquera à la rentrée 2012 à la classe de terminale. Elle vise à instaurer une orientation plus personnelle, progressive et continue. Les réorientations et les passerelles sont facilitées entre les différentes filières du lycée. La réforme assure également un rééquilibrage entre les différentes voies et séries afin de diversifier les voies d'excellence. À la rentrée de septembre 2011, les effectifs des premières L ont progressé de 6%.

Enseignement intégré des sciences et technologies (EIST)

L'Enseignement intégré des sciences et technologies (EIST) est une des mesures phares du plan « Une nouvelle ambition pour les sciences et les technologies à l'école », lancé par le gouvernement le 31 janvier 2011. Ce dispositif expérimental est développé dans les deux premières années du collège pour faciliter la transition entre l'école élémentaire et le collège et renforcer la cohérence entre les disciplines scientifiques et technologiques. Cette mesure a concerné 102 collèges à la rentrée 2011.

Mesures relatives à l'égalité des chances et à la réussite des élèves et des étudiants

³⁵ Sur ces 233 000 jeunes « décrocheurs », 17 000 ont un diplôme de niveau V et 51 000 sont déjà connus des Mission locales, ce qui ramène la population de jeunes « décrocheurs » non-suivis à 165 000.

Les **internats d'excellence** s'adressent à des collégiens et à des lycéens qui ne bénéficient pas, chez eux ou dans leur établissement d'origine, d'un environnement de travail satisfaisant pour exprimer tout leur potentiel. Cette mesure vise aussi à renforcer la mixité sociale dans les établissements. À la rentrée 2011, 13 internats d'excellence sont venus s'ajouter aux 13 déjà ouverts en 2009 et 2010. À cela s'ajoutent près de 550 établissements (collèges et lycées) qui offrent des places labellisées « internats d'excellence » dans des internats existants. Au total, 10 300 places d'internat sont ouvertes pour un objectif de 20 000 en 2014. 400 M€ ont été consacrés aux internats d'excellence dans le cadre des Investissements d'avenir.

Plusieurs grandes expérimentations nationales ont été mises en place depuis 2010. À la rentrée 2011, le programme **CLAIR** (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite), mis en place en 2010 dans des établissements accueillant un public socialement défavorisé, s'est élargi aux écoles et collèges « Ambition réussite » et est devenu le **programme ECLAIR**. À la rentrée 2011, le programme ECLAIR concerne 325 établissements, dont 297 collèges et 28 lycées, auxquels s'ajoutent plus de 2000 écoles.

Les « **cordées de la réussite** » instituent un partenariat entre des établissements de l'enseignement supérieur et des lycées et collèges, en particulier ceux relevant de l'éducation prioritaire. À la rentrée 2011, 312 projets ont été labellisés « cordées de la réussite ». Ainsi, l'objectif de 300 labellisations, initialement fixé dans le cadre du plan « Dynamique Espoir Banlieues », a été dépassé. Pour l'année universitaire 2011-2012, le financement de l'État a augmenté d'1 M€ pour atteindre 6,6 M€

Pour le **financement des études**, l'État a consenti un effort très important en matière de bourses : une revalorisation des bourses, un 10^e mois de bourse (pour un coût de 160 M€ sur 2 ans), un échelon supplémentaire, une revalorisation régulière des plafonds de revenus et des taux.

Poursuite du Plan pluriannuel pour la réussite en licence

Le Plan pluriannuel pour la réussite en licence a été lancé en 2007 dans l'objectif de mener 50 % d'une classe d'âge à un diplôme de l'enseignement supérieur. Appelé à monter en puissance, ce plan représente un effort cumulé sur 5 ans de 730 M€. En 2011 et 2012, 211 M€ ont été attribués.

En 2012 seront en outre mis en œuvre des référentiels de compétences pour la licence, désormais régis par l'arrêté du 1^{er} août 2011. Ces référentiels déclinent les compétences disciplinaires, linguistiques, transversales et préprofessionnelles que doivent acquérir les titulaires de la licence.

Encourager la mobilité des élèves, des étudiants et des enseignants

Dans l'enseignement scolaire

La réforme du lycée engagée depuis 2010 a fait de l'apprentissage des langues une de ses priorités. Le double objectif est que chaque lycéen maîtrise deux langues vivantes à la fin de sa scolarité et que chaque lycée noue un partenariat pérenne avec un établissement scolaire étranger autour d'une véritable coopération éducative. Le gouvernement s'est en outre fixé, en janvier 2012, l'objectif que chaque élève bénéficie d'un séjour linguistique individuel au cours de sa scolarité. Pour ce faire, deux circulaires relatives à la mobilité des élèves ont été publiées en août 2011. Elles servent de référence et de cadrage pour chaque établissement après échange avec les collectivités territoriales qui contribuent largement au financement des voyages scolaires.

Par ailleurs, depuis la rentrée 2009-2010, le programme Jules Verne, qui permet à des enseignants de tous niveaux de passer une année scolaire à l'étranger, est entré en application. Il a bénéficié à 380 enseignants répartis dans plus de 20 pays.

Dans l'enseignement supérieur

Le gouvernement a mis en place des aides à la mobilité internationale des étudiants qui peuvent ainsi bénéficier d'une bourse d'un montant de 400 € attribuée sur critère sociaux. En 2012, le budget consacré à ces bourses est de 25,7 M€ soit une augmentation de 2 M€ par rapport à 2011. Par ailleurs, il favorise le développement des diplômes en partenariat international (notamment les diplômes conjoints) en adaptant sa réglementation (circulaire du 11 mai 2011 sur les maquettes légales de ces diplômes).

De même, le gouvernement a continué le développement d'accords bilatéraux de reconnaissance mutuelle des diplômes, de façon à faciliter la poursuite d'études dans une université de pays partenaire. Actuellement, en Europe, il existe neuf accords de reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur avec

notamment l'Allemagne, l'Espagne, la Pologne et l'Italie. Trois autres projets d'accord sont en cours de négociation, avec la République tchèque, la Roumanie et la Principauté d'Andorre.

La France se situe en deuxième position pour la mobilité sortante Erasmus, derrière l'Espagne et devant l'Allemagne. À l'horizon 2013, plus de 450 000 étudiants français devraient avoir bénéficié du programme depuis 1987, dont plus de 200 000 entre 2007 et 2013.

Ligne directrice 10 : promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté

La démarche nationale de lutte contre la pauvreté a fixé un objectif de réduction du taux de pauvreté ancré dans le temps d'un tiers en 5 ans sur la période 2007-2012. En 2009, le taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps a baissé par rapport à 2007 (année de référence des revenus en 2006). En 2009, le taux de pauvreté relatif au seuil de 60 % du revenu médian (954 € en 2009) s'établit à 13,5 % de la population métropolitaine. Afin de remédier aux difficultés des citoyens les plus vulnérables et garantir leur inclusion sociale, le gouvernement poursuit une stratégie globale qui recouvre trois enjeux majeurs : l'emploi et la participation au marché du travail; l'accès et le maintien dans le logement; la garantie de l'effectivité des droits fondamentaux. Par ailleurs, les autorités françaises ont fait parvenir à la Commission le 8 février 2012 leur stratégie nationale pour l'inclusion des Roms dans le cadre de la communication de la Commission du 5 avril 2011 et des conclusions du Conseil du 19 mai 2011

Améliorer la participation au marché du travail des personnes qui en sont le plus éloignées.

Évaluation du RSA

Les travaux du Comité national d'évaluation (CNE) ont été présentés lors de la conférence nationale d'évaluation du RSA le 15 décembre 2011 et ont permis de dresser un premier bilan du RSA, un an et demi après son entrée en vigueur.

En décembre 2011, en France métropolitaine, 1,83 millions de foyers percevaient le RSA dont 654 000 bénéficiaient de l'allocation RSA activité en complément de leurs revenus du travail. Parmi eux, on dénombre 209 000 foyers qui disposent de faibles revenus d'activité et perçoivent à la fois le RSA « socle » et le RSA « activité » et 445 000 foyers éligibles au RSA « activité » seul en complément de leurs revenus du travail.

La montée en puissance du RSA n'a pas été homogène sur l'ensemble de ses composantes. Les bénéficiaires du RSA socle, qui a succédé aux anciens minima sociaux, Revenu minimum d'insertion (RMI) et Allocation de parent isolé (API), ont augmenté. La montée en puissance du RSA activité seul traduit véritablement la montée en charge du nouveau volet du RSA et est beaucoup plus lente (rythme même ralenti depuis mi 2010). Le RSA n'aurait atteint qu'une partie de sa cible. Fin 2010, le nombre de bénéficiaires du RSA, y compris la composante RSA majoré, c'est-à-dire l'ancienne Allocation de parent isolé – API, est équivalent à celui de la somme des bénéficiaires du RMI et de l'API fin 2008) : malgré la crise de 2008, il n'y a pas eu « explosion » du dispositif.

Selon l'enquête spécifique lancée par le CNE en 2010 auprès de 15 000 foyers³⁶, le taux de non-recours estimé (proportion des non-bénéficiaires parmi les éligibles au RSA) est de 35 % pour le RSA socle (comme pour le RMI) et de 68 % pour le RSA activité seul. Un manque de connaissance précise du dispositif, le sentiment de « se débrouiller financièrement » et, dans une moindre mesure, le souhait de ne pas dépendre d'une aide sociale ou la crainte de démarches complexes figurent parmi les motifs avancés de non recours.

Le RSA activité améliore le revenu de ses bénéficiaires qui, quelle que soit la composition de leur ménage, ont toujours un gain en cas de reprise d'activité par rapport à un inactif. Le niveau de vie annuel médian des ménages bénéficiaires du RSA activité est accru de 7 %. On estime que 150 000 personnes ont franchi le seuil de pauvreté grâce au RSA activité, soit une baisse de 2 % du nombre de personnes pauvres. Toutefois,

³⁶ Il s'agit de la population dont le revenu d'activité se situe en dessous du point de sortie du RSA et légèrement au-dessus.

le non-recours limite grandement les effets du RSA sur le taux de pauvreté : si tous les ménages éligibles le demandaient, 400 000 personnes passeraient au-dessus du seuil de pauvreté du fait du RSA.

Les experts chargés de l'évaluation du RSA dans le cadre de la Conférence nationale d'évaluation n'ont pas souhaité inclure le « RSA jeunes » (entré en vigueur en septembre 2010) dans le champ de leur évaluation, sa mise en œuvre étant jugée trop récente et en tout état de cause postérieure aux débuts des principaux travaux du comité d'évaluation.

Évolution du RSA

Un an après la généralisation du RSA et compte tenu des premiers éléments d'évaluation déjà disponibles alors, un plan de simplification visant à en améliorer le fonctionnement a été mis en place en juillet 2010. Il comportait dix mesures structurées autour de trois axes : l'accès des publics cibles à l'information, à conforter le pilotage du dispositif et à fluidifier le dialogue entre les différents acteurs et à faire du RSA un outil clé de l'insertion professionnelle. Aujourd'hui, la majorité des actions de ce plan ont été menées à leur terme.

Dans le cadre du plan de simplification, deux instances ont été mises en place, pilotées par l'État et associant l'Association des départements de France, des conseils généraux, des opérateurs nationaux du dispositif et les directions d'administration centrale concernées afin de dégager des propositions d'évolutions. La commission opérationnelle du RSA (CORSA) a été créée le 5 mai 2011. Elle a pour objet de proposer des réponses (en termes de pratiques professionnelles ou d'évolution du droit) aux difficultés rencontrées pour l'application des textes. Un Comité de pilotage des échanges d'informations (CPEI), a également été mis sur pied le 6 janvier 2011. Il a permis d'avancer sur les adaptations des systèmes d'informations, afin en particulier de mettre en place des interfaces d'échanges de données entre les acteurs institutionnels (départements, caisses d'allocations familiales et caisses de la mutualité sociale agricole ainsi que Pôle emploi). Ces travaux ont permis également de finaliser un décret³⁷ sur les échanges de données, notamment entre Pôle emploi et les départements, relatif à l'orientation et l'accompagnement des bénéficiaires, qui a été publié le 30 décembre 2011.

Enfin, l'articulation entre l'objectif de lutte contre la pauvreté et celui d'insertion sur le marché du travail doit être améliorée en tirant les enseignements de la mise en place, dès janvier 2012, dans les départements volontaires, d'un outil d'insertion supplémentaire financé par l'État et les collectivités territoriales qui consiste en un contrat aidé d'une durée de travail hebdomadaire de 7 heures, rémunéré au SMIC.

Autre évolution du dispositif, l'ouverture du revenu de solidarité active (RSA) aux jeunes actifs de moins de 25 ans a été mise en œuvre en 2010.³⁸ Selon les derniers chiffres disponibles, le nombre de foyers bénéficiaires du RSA jeunes actifs atteint 9 437 foyers (données CNAF fin novembre 2011).

Favoriser l'accès et le maintien dans le logement des personnes sans abri ou mal logées

En 2011, une mobilisation accrue du contingent de logements réservés par l'État dans le parc social locatif et d'une partie des logements réservés par les collecteurs de la participation des employeurs a été mise en place en faveur des personnes pouvant accéder à un logement autonome en sortie des structures d'hébergement et des ménages bénéficiant du droit opposable au logement (DALO). Le développement de formules de logement adapté ou temporaire (sous la forme de formules d'intermédiation locative dans le parc privé) a été poursuivi. Parallèlement, l'accent a été mis sur la recherche d'une meilleure efficacité des structures d'hébergement existantes à laquelle doivent contribuer la première étude nationale de coûts du secteur et le plan d'accompagnement des acteurs (services de l'État et structures associatives), tandis que se poursuit le programme de rénovation des centres d'hébergement (20 M€ au budget 2011 de l'Agence nationale de l'habitat – ANAH).

La précarité énergétique est un sujet de grande attention. Un observatoire de la précarité énergétique a été installé en 2011 (recueil de statistiques, analyse de la situation des ménages, suivi du phénomène dans les logements sociaux et privés et dans l'accès à la mobilité). Un récent décret³⁹ rend automatique la procédure

³⁷ Décret n°2011-2096 du 30 décembre 2011

³⁸ Décret n°2010-961 du 25 août 2010

³⁹ Décret n°2012-309 du 6 mars 2012

d'attribution des tarifs sociaux de l'électricité et du gaz et réduit ainsi les dépenses contraintes des ménages les plus modestes.

Assurer l'effectivité des droits fondamentaux aux populations les plus vulnérables et favoriser ainsi l'accès à leur autonomie et à l'exercice de leur citoyenneté

Un rapport du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) intitulé *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*⁴⁰ a été remis au gouvernement en octobre 2011. Un nouveau collège des personnes en situation de pauvreté ou de précarité sera mis en place en 2012 à titre expérimental.

Un Conseil consultatif national des personnes accueillies ou accompagnées (CCPA) a également été créé. Il s'agit d'une instance de discussion et de réflexion des personnes en situation de pauvreté. Dans le même sens les comités départementaux de liaison entre Pôle emploi et ses usagers ont été aussi récemment réactivés, ainsi qu'un comité national qui peut être amené à donner son avis sur le Plan stratégique de Pôle emploi.

D'autre part, des Programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins des personnes les plus démunies (PRAPS) sont en cours d'élaboration. Un guide méthodologique a été proposé aux Agences régionales de santé en 2011. Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2012, le plafond de ressources pour bénéficier de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS) a été relevé pour atteindre 135 % du plafond retenu pour bénéficier de la CMU-complémentaire.

Pour développer les soutiens financiers aux personnes fragiles, le plan de revalorisation de certains minima sociaux (Allocation aux adultes handicapés – AAH – et Allocation de solidarité aux personnes âgées – ASPA), qui s'est traduit par une revalorisation de plus de 25 % sur 5 ans, s'est poursuivi en 2011. Entre 2007 et 2012, l'AAH et l'ASPA auront progressé de 621 à 777 €par mois.

Par ailleurs, le gouvernement poursuit son action pour favoriser l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap. Une opération de formation de grande ampleur des services déconcentrés de l'État et des Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) vise à dépasser les approches locales lors de l'attribution de l'allocation aux adultes handicapés afin de garantir une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire national. Enfin, une expérimentation lancée en 2011 dans 10 départements volontaires teste un nouveau processus d'évaluation de l'employabilité des personnes handicapées.

Enfin, un décret du 16 juin 2011 inscrit l'aide alimentaire dans le Code de l'action sociale et des familles (CASF). Un décret du 19 janvier 2012 fixe les règles relatives à l'habilitation des personnes morales de droit privé souhaitant bénéficier des contributions publiques, indique les modalités d'accès aux denrées européennes et nationales et détermine les données chiffrées permettant le suivi du dispositif. Les arrêtés sont en cours de finalisation. Cet ensemble de textes constitue un cadre qui va permettre de consolider le dispositif d'aide alimentaire, de l'adapter aux contraintes et besoins de ses bénéficiaires et de rendre les modalités de sa mise en œuvre plus transparentes.

Le Programme opérationnel « compétitivité et emploi 2007-2013 » du fonds social européen (FSE)

Le fonds social européen (FSE) est l'un des deux fonds structurels de la politique de cohésion qui est organisé en France métropolitaine autour d'un seul programme opérationnel déconcentré à plus de 80 % dans les 22 régions françaises. Ce programme est doté d'une enveloppe financière de 4,5 Md€pour sept ans. Au total, près de 3,5 millions de participants en ont bénéficié. Pour plus de 30 % d'entre eux, la participation aux actions cofinancées par le FSE s'est traduite par une sortie vers l'emploi, l'accès à la formation ou une formation certifiée. Au 31 janvier 2012, 3,4 Md€ont été programmés.

⁴⁰ <http://www.cnle.gouv.fr/Mme-Bachelot-Narquin-recoit-le.html>

Accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi (1,2 Md€ soit 35,2 % des montants programmés)

L'intervention du FSE se décline en trois objectifs : accroître l'offre de travail, notamment des jeunes, des seniors et des femmes (36 % des crédits programmés), contribuer à l'accompagnement des demandeurs d'emplois (16 %) et sécuriser les transitions et les parcours professionnels (48 %).

En particulier, l'action du FSE se concrétise par une action forte pour l'insertion des jeunes dans l'emploi, en cohérence avec l'initiative prise par la Commission européenne, via le développement de l'apprentissage et de l'alternance, le dispositif « Défense 2^e chance » destiné aux jeunes les plus en difficulté et le soutien aux dispositions d'accueil et d'orientation des jeunes.

Le FSE est mobilisé dans le cadre des mesures annoncées le 18 janvier 2012 par le Président de la République autour des actions conduites par le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, de développement des compétences et d'accès du plus grand nombre aux savoirs de base.

En 2011, le taux d'accès à un emploi pour les jeunes accompagnés par des structures d'accueil et d'orientation a atteint 27 % pour un objectif de 30 %. La part des créatrices d'entreprises bénéficiant d'un accompagnement dans le cadre de leur projet s'élève à 39,8 %, soit un taux supérieur à l'objectif de 38 % fixé dans le programme opérationnel.

Développer une main-d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie (1,3 Md€ soit 37,4 % des montants programmés)

L'action du FSE se concentre sur les publics de bas niveau de qualification (aussi bien pour les salariés que pour les demandeurs d'emploi) et sur les seniors. Ainsi, en 2011, 71,4 % des demandeurs d'emploi formés ont un bas niveau de qualification ; ce résultat est proche de la cible (76 %).

Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté (0,9 Md€ soit 27,4 % des montants programmés)

Le FSE est notamment mobilisé sur le contrat d'autonomie dans la continuité des actions lancées dans le cadre du Comité interministériel des villes. En 2011, le taux de sortie vers l'emploi à l'issue d'un parcours au sein d'un plan local pour l'insertion et l'emploi a atteint 36 %, proche de la cible de 42 % attendue.

6. Annexe

Recommandations du Conseil de l'Union européenne du 12 juillet 2011

RECOMMANDATION DU CONSEIL
concernant le programme national de réforme de la France pour 2011
et portant avis du Conseil
sur le programme de stabilité actualisé de la France
pour la période 2011-2014

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121,

paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques⁴¹, et notamment son article 5, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

après consultation du comité économique et financier,

Considérant ce qui suit :

(1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui portera avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures doivent être prises pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.

(2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres⁴², qui forment ensemble les « lignes directrices intégrées ».

Les États membres ont été invités à tenir compte des lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

(3) Le 12 janvier 2011, la Commission a adopté le premier examen annuel de la croissance, qui marque le lancement d'un nouveau cycle de gouvernance économique dans l'Union et du premier semestre européen de la coordination en amont et intégrée des politiques, ancrée dans la stratégie Europe 2020.

(4) Le 25 mars 2011, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant l'assainissement budgétaire et les réformes structurelles (conformément aux conclusions du Conseil des 15 février et 7 mars 2011 et à la suite de l'examen annuel de la croissance effectué par la Commission). Il a souligné qu'il fallait s'attacher en priorité à rétablir des situations budgétaires saines ainsi que la viabilité budgétaire, à réduire le chômage par des réformes du marché du travail et à déployer de nouveaux efforts afin de renforcer la croissance. Il a demandé aux États membres de traduire ces priorités en mesures concrètes à inclure dans leur programme de stabilité ou de convergence et dans leur programme national de réforme.

⁴¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1

⁴² Maintenues en 2011 par la décision n° 2011/308/UE du Conseil du 19 mai 2011 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 138 du 26.5.2011, p. 56)

(5) Le 25 mars 2011, le Conseil européen a également invité les États membres participant au "pacte pour l'euro plus" à présenter leurs engagements en temps voulu pour qu'ils soient inclus dans leur programme de stabilité ou de convergence et dans leur programme national de réforme.

(6) Le 3 mai 2011, la France a présenté la version actualisée 2011 de son programme de stabilité, qui couvre la période 2011-2014, et son programme national de réforme 2011.

Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.

(7) La France, dont le PIB a diminué de 2,7 % en 2009, a été relativement moins touchée par la crise économique et financière que les autres États membres, grâce notamment à l'ampleur de ses stabilisateurs économiques et à la résistance de la consommation des ménages. Le secteur bancaire a lui aussi bien résisté. En 2010, l'économie s'est redressée et la croissance globale du PIB a atteint 1,5 %. Toutefois, la crise économique a lourdement pesé sur les finances publiques de la France. En raison des stabilisateurs automatiques et des mesures discrétionnaires d'impulsion budgétaire, le déficit public est passé de 3,3 % du PIB en 2008 à 7,5 % en 2009. La crise a également mis en évidence la sous-utilisation de la main-d'œuvre et les faiblesses structurelles du marché du travail français, qui a enregistré un taux de chômage relativement élevé en 2010 (9,7 %). De plus, la balance commerciale des biens s'est progressivement détériorée durant la dernière décennie, ce qui met en lumière les défis auxquels sont confrontées les entreprises françaises en matière de compétitivité-coût et de compétitivité hors prix.

(8) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité actualisé, effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil considère que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires est optimiste, notamment parce que les taux de croissance prévus restent nettement supérieurs à la croissance potentielle dans les dernières années. Après avoir enregistré un déficit moins important que prévu en 2010 (7 % du PIB), le programme de stabilité prévoit de le ramener à 3 % en 2013, délai fixé par le Conseil pour corriger le déficit excessif, et de poursuivre l'assainissement de ses finances publiques par la suite. Son taux d'endettement, correspondant à 82 % du PIB en 2010, devrait augmenter jusqu'en 2012 (86 %), avant de s'infléchir légèrement. La trajectoire d'ajustement du déficit et de la dette est entourée de plusieurs risques liés notamment à la possibilité que le scénario macroéconomique soit moins favorable qu'escompté, au fait que certaines mesures ne soient pas suffisamment précisées pour atteindre les objectifs à partir de 2012 et au fait que les objectifs n'ont souvent pas été atteints par le passé en dépit de résultats meilleurs que prévus en 2010. Par conséquent, il ne peut pas être garanti que le déficit excessif sera corrigé d'ici à 2013, à moins que des mesures complémentaires soient prises en tant que de besoin. L'objectif à moyen terme d'équilibre structurel des finances publiques ne sera pas atteint durant la période du programme de stabilité. L'effort budgétaire annuel moyen sur la période 2010-2013, recalculé par les services de la Commission conformément à la méthodologie communément admise, est légèrement inférieur à ce qui figurait dans la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009 (supérieur à 1 % du PIB).

(9) La mise en œuvre de l'assainissement budgétaire reste un défi majeur. Pour rétablir une position budgétaire viable, il est indispensable d'éviter le dérapage des dépenses en étayant le renforcement de l'effort budgétaire par des mesures clairement définies, notamment parce que l'objectif 2013 ne laisse aucune marge de sécurité par rapport au seuil de 3 % du PIB. En outre, comme prévu dans la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 votée en décembre 2010, il conviendrait également d'utiliser toutes les recettes exceptionnelles pour accélérer la réduction du déficit et de la dette. Selon la dernière évaluation de la Commission, les risques en matière de viabilité à long terme des finances publiques semblent être modérés. Afin d'améliorer la viabilité à long terme de ses finances publiques, la France a adopté une nouvelle réforme de son système de retraite en 2010. Les mesures prévues, notamment le relèvement progressif de 60 à 62 ans de l'âge minimal de départ à la retraite et de 65 à 67 ans de l'âge légal de départ à la retraite, ainsi que la suppression progressive des régimes de préretraite, devraient avoir un effet sur le faible taux d'emploi des travailleurs plus âgés. De plus, le système de retraite devrait atteindre l'équilibre d'ici à 2018. Il deviendra vraisemblablement déficitaire par la suite si aucune autre mesure n'est prise. Cette toute dernière réforme des retraites a aussi donné naissance à un nouvel organisme public, le comité de pilotage des régimes de retraite, qui est chargé de présenter une évaluation annuelle de la situation budgétaire de ces régimes et, en cas de risque de détérioration, de proposer des mesures correctrices.

(10) La législation actuelle sur la protection de l'emploi reste trop stricte : une insécurité juridique entoure les conditions du licenciement économique. De cette situation, il résulte que les salariés titulaires d'un contrat à durée indéterminée (la majorité de la main-d'œuvre) bénéficient d'une relative sécurité, tandis que ceux titulaires d'un contrat de travail temporaire (la majorité des nouveaux entrants sur le marché du travail) sont dans l'incertitude. Ainsi, la part des contrats temporaires est nettement plus élevée parmi les jeunes, et les remplacements de contrats temporaires par des contrats à durée indéterminée sont rares. Cette segmentation vaut également pour l'accès à la formation professionnelle.

Par conséquent, le taux de rotation est élevé et cette catégorie de travailleurs accumule peu de capital humain. Les jeunes travailleurs et les personnes peu qualifiées sont donc exposés à des risques disproportionnés sur le marché du travail. La loi relative à la rénovation du dialogue social et la loi de 2008 portant modernisation du marché du travail visaient à moderniser le dialogue social et à remédier à la dualité de ce marché. La loi de 2008 portant modernisation du marché du travail a introduit une nouvelle procédure de rupture conventionnelle des contrats à durée indéterminée.

(11) La France a enregistré un taux de chômage légèrement supérieur à la moyenne de l'Union en 2010 et son chômage de longue durée est en hausse (3,9 % en 2010 contre 2,9 % en 2008). Dans ce contexte, les services publics d'emploi devraient jouer un rôle important en accompagnant les chômeurs dans leur recherche d'emploi. En France, le nouveau guichet unique pour l'emploi (Pôle emploi) a obtenu jusqu'à présent des résultats mitigés. En 2009 et 2010, compte tenu de la crise et de la forte augmentation du nombre de demandeurs d'emploi, son principal objectif a été la fusion des deux entités administratives préexistantes. Le bilan de l'externalisation des services de placement est pour le moment lui aussi mitigé pour ce qui est de la réalisation des objectifs fixés par Pôle emploi en matière de retour sur le marché du travail. Dans le même temps, les ressources de Pôle emploi consacrées à l'accompagnement individualisé des demandeurs d'emploi restent insuffisantes (71 équivalents temps plein pour 10 000 chômeurs, ce qui est bien moins que dans d'autres pays comparables).

(12) Le déficit courant de la France s'est progressivement creusé durant la dernière décennie. Cette situation s'explique par la dégradation de la balance commerciale des biens, elle-même provoquée en partie par une perte de compétitivité sur les coûts salariaux après la réintroduction, sur la période 2003-2005, d'un salaire minimum unique (la réforme des 35 heures engagée précédemment avait abouti à cinq niveaux minimums différents). Des améliorations ont été apportées à la procédure d'indexation (création d'un comité consultatif d'experts indépendants, suppression des augmentations discrétionnaires), qui conduisent à une modération de la hausse du salaire minimum. Elles ont considérablement réduit la proportion des salariés rémunérés au salaire minimum et permis ainsi une meilleure différenciation salariale. Toutefois, le salaire minimum français reste l'un des plus élevés de l'Union par rapport au salaire médian, même si les prélèvements obligatoires sont beaucoup moins élevés que pour le salaire moyen en raison de la réduction des cotisations sociales patronales.

(13) La France est l'un des pays de l'Union où les impôts et les charges sociales sur le travail sont les plus élevés, tandis que la consommation y est relativement peu taxée. De plus, la part des recettes des taxes environnementales dans le PIB est elle aussi inférieure à la moyenne de l'Union. Un rééquilibrage du système fiscal, par exemple par le déplacement de la charge fiscale du travail vers la consommation et l'environnement, aurait probablement des effets bénéfiques sur l'emploi et sur la réalisation des objectifs environnementaux.

(14) En France, les exonérations fiscales et sociales (notamment les « niches fiscales ») sont très élevées. De plus, pour comprendre et exploiter les avantages du système, les ménages et les entreprises doivent s'attacher les services d'experts. Les dépenses fiscales sont utilisées pour mettre en œuvre une politique économique précise, mais aucune évaluation systématique n'a été réalisée jusqu'à présent pour déterminer si les objectifs visés ont été atteints bien que la loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012 prévoit un examen en 2011. Par le passé, la possibilité de les substituer aux dépenses publiques a permis aux autorités françaises de respecter officiellement les règles existantes en matière de dépenses, bien que l'article 9 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 ne permette plus d'autres remplacements. Les autorités françaises prévoient que le coût budgétaire des dépenses fiscales diminuera d'environ 0,75 % du PIB sur la période 2011-2013 (essentiellement du fait de la suppression de plusieurs

d'entre elles). Les dépenses fiscales à supprimer n'ont toutefois pas encore été définies pour 2012 et les années suivantes.

(15) Les restrictions administratives à l'ouverture de grandes surfaces de distribution et l'interdiction de la vente à perte continuent d'entraver la concurrence dans le secteur du commerce de détail. Dans le secteur des services, des barrières à la concurrence subsistent pour plusieurs professions réglementées. Un réexamen des conditions d'accès à ces professions ou la suppression progressive de certains quotas (*numerus clausus*) et des droits exclusifs détenus par ces professions permettrait de remédier à cette situation.

(16) La France a pris un certain nombre d'engagements au titre du pacte pour l'euro plus. Sur le plan budgétaire, elle s'est engagée à mettre rapidement en œuvre la réforme du système de retraite adoptée en 2010. En vue de renforcer la viabilité de ses finances publiques, elle modifiera également sa Constitution pour instaurer une programmation budgétaire pluriannuelle contraignante. Pour améliorer la participation au travail, la France envisage plusieurs mesures visant à renforcer les politiques actives d'emploi (par exemple, l'apprentissage pour faciliter le passage de l'école au monde du travail pour les jeunes travailleurs, la création de structures de garde d'enfants d'ici à 2012 pour améliorer les perspectives d'emploi des femmes, le renforcement des services publics d'emploi pour les demandeurs d'emploi). Pour ce qui est de la compétitivité, les mesures concernent principalement l'amélioration du système d'enseignement supérieur et la promotion de la recherche et du développement (R&D) et de l'innovation (« investissements d'avenir ») ainsi que l'allègement de la charge administrative par la mise en œuvre d'un vaste programme de simplification administrative. Ces engagements concernent trois des quatre domaines du pacte, laissant de côté le secteur financier. Bien qu'ils concernent les domaines concernés par les défis les plus grands, beaucoup d'entre eux (notamment ceux relatifs à la gouvernance budgétaire ou au soutien de l'enseignement supérieur et de la R&D) sont la confirmation de politiques publiques/réformes existantes. Le programme de réforme ne semble pas pleinement adapté à l'ampleur des difficultés macroéconomiques rencontrées sur le marché du travail ou dans l'environnement des entreprises. De plus, une incertitude politique entoure la réforme constitutionnelle envisagée. Les engagements pris au titre du pacte pour l'euro plus ont été évalués et pris en compte dans les recommandations.

(17) La Commission a évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme, ainsi que les engagements pris par la France dans le cadre du pacte pour l'euro plus. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en France, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique générale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. À la lumière de cette évaluation, la Commission considère que la stratégie d'assainissement budgétaire doit être davantage précisée pour 2012 et les années suivantes, afin de corriger son déficit excessif en 2013 au plus tard et de ramener la dette sur une trajectoire descendante. Toute recette exceptionnelle devrait être utilisée pour accélérer la réduction du déficit et de la dette, tel que prévu à l'article 11 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014. Le déplacement de la charge fiscale du travail vers l'environnement et la consommation, et la réduction des dépenses fiscales, soutiendraient la réalisation des objectifs budgétaires et environnementaux et amélioreraient l'environnement des entreprises. Des mesures supplémentaires devraient être mises en œuvre en 2011 et 2012 essentiellement pour adapter la législation sur la protection de l'emploi afin de réduire la dualité du marché du travail, et pour renforcer les services publics d'emploi afin de fournir un soutien global aux demandeurs d'emploi. La politique actuelle de modération du salaire minimum doit être poursuivie. La concurrence devrait être encouragée dans les professions réglementées et le commerce de détail.

(18) Eu égard à cette évaluation et compte tenu de la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009 formulée en vertu de l'article 126, paragraphe 7, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Conseil a examiné la version actualisée du programme de stabilité de la France pour 2011, et la recommandation figurant au point 1) ci-dessous, en particulier, reflète son avis⁴³. Compte tenu des

⁴³ Comme prévu à l'article 5, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97

conclusions du Conseil européen du 25 mars 2011, le Conseil a examiné le programme national de réforme de la France,

RECOMMANDE que la France s'attache, au cours de la période 2011-2012, à :

- 1) se conformer à la recommandation d'un effort budgétaire annuel moyen supérieur à 1 % du PIB sur la période 2010-2013 et mettre en œuvre les mesures permettant de corriger le déficit excessif d'ici à 2013, conformément aux recommandations du Conseil au titre de la procédure concernant les déficits excessifs, en ramenant le taux d'endettement sur une trajectoire descendante, et assurer ultérieurement des progrès adéquats vers l'objectif à moyen terme ; préciser les mesures nécessaires à cette fin à partir de 2012, prendre des mesures supplémentaires si nécessaire et utiliser toute recette exceptionnelle pour accélérer la réduction du déficit et de la dette comme prévu ; poursuivre l'examen de la viabilité du système de retraite et prendre des mesures supplémentaires si nécessaire ;
- 2) dans le respect des pratiques nationales de consultation des partenaires sociaux, redoubler d'efforts pour lutter contre la segmentation du marché du travail en révisant certaines dispositions de la législation sur la protection de l'emploi, tout en renforçant le capital humain et en favorisant les transitions vers le haut ; veiller à ce que toute évolution du salaire minimum favorise la création d'emplois ;
- 3) encourager l'accès à la formation tout au long de la vie afin de contribuer au maintien en activité des travailleurs plus âgés et renforcer les mesures visant à favoriser le retour à l'emploi ; intensifier les politiques actives d'emploi et instaurer des mesures visant à améliorer l'organisation, le processus de décision et les procédures du service public d'emploi pour renforcer l'offre de services et le soutien individualisé destinés aux personnes exposées au risque de chômage de longue durée ;
- 4) accroître l'efficacité du système fiscal, par exemple en déplaçant la charge fiscale du travail vers l'environnement et la consommation, et en mettant en œuvre la réduction prévue du nombre et du coût des exonérations fiscales et sociales (y compris les « niches fiscales ») ;
- 5) prendre des mesures supplémentaires pour supprimer les restrictions injustifiées dans les secteurs et professions réglementés, notamment dans le secteur des services et du commerce de détail.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*