



Bruxelles, le 26.2.2016
SWD(2016) 79 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Rapport 2016 pour la France

**contenant un bilan approfondi sur la prévention
et la correction des déséquilibres macroéconomiques**

**Le présent document est un document de travail des services de la Commission.
Il ne constitue pas la position officielle de la Commission et n'en préjuge aucunement.**

CONTENTS

Résumé	1
1. Contexte : situation et perspectives économiques	5
2. Déséquilibres, risques et problèmes d'ajustement	16
2.1. Croissance potentielle	16
2.2. Évolution récente des résultats français à l'exportation	20
2.3. Compétitivité-coûts et rigidités du marché du travail	28
2.4. Marges bénéficiaires, investissement et compétitivité hors coûts	38
2.5. Endettement privé et endettement public	44
2.6. Évolution des dépenses publiques	49
2.7. Qualité des dépenses publiques	55
2.8. Effets d'entraînements sur la zone euro	64
2.9. Matrice d'évaluation relative à la PDM	70
3. Autres aspects structurels	72
3.1. Environnement des entreprises et concurrence sur les marchés de produits	72
3.2. Marché du travail, éducation et situation	80
3.3. Innovation	88
3.4. Fiscalité	92
A. Tableau récapitulatif	97
B. Tableau de bord PDM	104
C. Tableaux standard	105

LISTE DES TABLEAUX

1.1. Principaux indicateurs économiques, financiers et sociaux — France	14
2.2.1. Indice des avantages comparatifs révélés	21
2.7.1. Dépenses publiques (en % du PIB)	55
2.7.2. Dépenses consacrées aux retraites (en % des dépenses publiques totales)	55
2.9.1. Matrice d'évaluation relative à la PDM (*) - France	70
3.1.1. Niveau de productivité dans le secteur manufacturier par taille d'entreprise, 2013	74
B.1. Tableau de bord PDM pour la France	104
C.1. Indicateur du marché financier	105
C.2. Indicateurs relatifs au marché du travail et indicateurs sociaux	106
C.3. Indicateurs relatifs au marché du travail et indicateurs sociaux (suite)	107
C.4. Indicateurs relatifs à la politique structurelle et à l'environnement des entreprises	108

LISTE DES GRAPHIQUES

1.1.	Contribution à la croissance du PIB (2007-2017)	6.
1.2.	GDP in volume (2008=100)	6.
1.3.	Décomposition de la position extérieure	8.
1.4.	Composition de la position extérieure nette	9
2.1.1.	Croissance potentielle du PIB dans différents pays	16
2.1.2.	Ventilation de la croissance potentielle du PIB en France	17
2.1.3.	Croissance potentielle du PIB dans différents pays	17
2.2.1.	Parts de marché à l'exportation en valeur	20
2.2.2.	Différences d'évolution des parts de marché des exportations en valeur et en volume (% et pp.)	20
2.2.3.	Commerce de biens et de services (taux de croissance en volume, en %)	22
2.2.4.	Croissance des exportations (en %) et élasticité des taux de change	24
2.2.5.	Exportations de différents secteurs (en valeur)	26
2.2.6.	Ventilation de la balance commerciale	26
2.3.1.	La modération de la croissance des salaires nominaux a été très progressive en France	28
2.3.2.	Courbe de Phillips fondée sur le salaire de base réel	28
2.3.3.	Productivité du travail et rémunération réelle par salarié: France et reste de la zone euro (ensemble de l'économie, 2000=100)	29
2.3.4.	Effet d'une hausse de l'inflation et du SMIC de 1 % sur la croissance des salaires selon la catégorie	30
2.3.5.	Incidence d'une augmentation du salaire minimum de 1 % sur la distribution des salaires (en %)	31
2.3.6.	Le SMIC et les variables utilisées pour sa revalorisation (évolution en % par rapport au même semestre de l'année précédente)	31
2.3.7.	Salaire minimum exprimé en pourcentage du salaire médian dans les États membres de l'UE	32
2.3.8.	Cotisations patronales à la sécurité sociale pour les travailleurs rémunérés au salaire minimum et au salaire médian	33
2.4.1.	Marges bénéficiaires des sociétés	38
2.4.2.	Évolution des marges bénéficiaires des sociétés, 2000-2014	40
2.4.3.	Évolution des taux d'investissement des sociétés non financières, France, 2000-2015	40
2.4.4.	Motivation de l'investissement, secteur manufacturier, France, 1991-2015	41
2.4.5.	Taux d'investissement par taille d'entreprise, sociétés non financières, France, 2014	42
2.5.1.	Endettement des ménages et des ENF	44
2.5.2.	Valeur des biens et récente croissance des prix de l'immobilier (2014)	45
2.5.3.	Dynamique de la dette: écart entre la France et la zone euro	46
2.5.4.	Dette publique brute en % du PIB en 2026 - France	48

2.5.5.	Dette publique brute en % du PIB	48
2.6.1.	Évolution des dépenses des administrations publiques par rapport au PIB	49
2.6.2.	Composition des dépenses publiques en France	51
2.6.3.	Comparaison entre les dépenses publiques de la France et celles de la zone euro et des États membres scandinaves, et comparaison dans le temps	52
2.6.4.	Composition des dépenses des collectivités locales en France en 2013	52
2.7.1.	Efficiencia des dépenses publiques consacrées aux retraites	56
2.7.2.	Espérance de vie en bonne santé à la naissance et dépenses publiques (2013)	57
2.7.3.	Dépenses consacrées au logement en 2013 (en % du PIB)	61
2.7.4.	Nombre de logements autorisés et de constructions de logements	61
2.8.1.	Exportations en valeur ajoutée vers la France, exprimées en pourcentage du PIB du pays exportateur (en %; 15 premiers pays de l'UE)	64
2.8.2.	Exportations de la France en valeur ajoutée, exprimées en pourcentage du PIB français (en %)	64
2.8.3.	Les expositions des partenaires aux passifs français (niveau UE-15, sauf LU)	65
2.8.4.	France — créances bancaires de l'UE, par secteur	66
3.1.1.	Indicateur «Doing Business 2016» de la Banque mondiale - Distance par rapport à la frontière (meilleure performance)	73
3.1.2.	Ventilation des entreprises par nombre de salariés	74
3.1.3.	Entraves à la concurrence dans le secteur des services aux entreprises* (2014, graphique de gauche) et la valeur ajoutée des services intérieurs, part des exportations brutes dans la production totale (2011, graphique de droite)	76
3.2.1.	Courbe de Beveridge, France	80
3.2.2.	Part des contrats d'une durée maximale d'un mois dans l'ensemble des nouveaux recrutements, par secteur, 2000-2015	81
3.2.3.	Taux de chômage des jeunes selon le niveau d'éducation par rapport au chômage en France	83
3.2.4.	Évolution du nombre d'apprentissages par niveau sur la période 1996-2014	85
3.3.1.	Intensité en R&D de la France (en % du PIB)	88
3.3.2.	Intensité en R&D par source (2014) (en % du PIB)	89
3.3.3.	Soutien public aux activités de R&D privées	90
3.4.1.	Pression fiscale globale (recettes provenant des taxes et impôts, à l'exclusion des cotisations sociales imputées)	92
3.4.2.	Total des taxes et impôts frappant les entreprises, en % du PIB	93
3.4.3.	Total des taxes sur la consommation	94
3.4.4.	Facteurs influant sur le manque à gagner par rapport à un système de TVA idéal	95
3.4.5.	Biais fiscal en faveur de la dette dans les États membres de l'UE – 2015	96

LISTE DES ENCADRÉS

1.1.	Obstacles à l'investissement	11
------	------------------------------	----

1.2.	Contribution du budget de l'UE au changement structurel	13
2.1.1.	Impact macroéconomique des réformes structurelles	19
2.2.1.	Concentration des exportations françaises	23
2.3.1.	Négociation collective et droit du travail en France et dans certains pays de l'UE	36
2.6.1.	Pour compléter l'aperçu: dépenses fiscales	54
2.7.1.	ONDAM (Objectif National de Dépenses d'Assurance Maladie)	59
2.8.1.	Rapport de suivi spécifique	68

RÉSUMÉ

Le présent rapport évalue l'économie française à la lumière de l'examen annuel de la croissance effectué par la Commission européenne et publié le 26 novembre 2015. Dans cet examen, la Commission recommande la fixation de trois priorités pour la politique économique et sociale de l'UE en 2016: relancer l'investissement, poursuivre les réformes structurelles pour moderniser les économies des États membres et mener des politiques budgétaires responsables. Parallèlement, la Commission a publié le rapport sur le mécanisme d'alerte qui a donné le coup d'envoi du cinquième cycle annuel de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Ce rapport a établi que la situation économique de la France justifiait la réalisation d'un bilan approfondi.

En France, la croissance devrait rester modérée, l'investissement ne devant redémarrer que progressivement et les exportations nettes devant continuer de la freiner. Après trois ans de faible activité, la croissance du PIB a augmenté pour atteindre 1,1 % en 2015, soutenue par des facteurs exogènes favorables. Elle a en particulier bénéficié de la baisse des prix du pétrole, de la dépréciation de l'euro et des mesures prises par les autorités pour réduire le coût du travail et renforcer la compétitivité. L'économie française devrait connaître progressivement une nouvelle accélération, tirée par la consommation privée portée par le dynamisme du pouvoir d'achat des ménages. Le taux de croissance de la France reste toutefois inférieur à la moyenne de la zone euro. Ces dernières années, la croissance du PIB a été freinée par les investissements. La reprise de l'investissement ne devrait se faire sentir qu'en 2017 car les mesures prises par les autorités pour réduire le coût du travail et stimuler la compétitivité ne devraient pas permettre de renforcer immédiatement la confiance des entreprises. L'inflation est tombée à 0,1 % en 2015 et ne devrait augmenter que légèrement pour atteindre 0,6 % en 2016. En outre, le ralentissement de l'activité sur les marchés émergents et les récents remous sur les marchés financiers pourraient assombrir les perspectives économiques.

Si la France a vu sa balance courante s'améliorer dernièrement, sa compétitivité reste néanmoins source d'inquiétude. La contribution des exportations nettes au PIB a été négative ces dernières années et devrait le rester jusqu'en 2017.

La soutenabilité de la dette extérieure est moins préoccupante pour la France. La faible compétitivité tient d'une part à des facteurs coût, en partie imputables à des hausses cumulées des salaires réels dans un contexte de faible croissance de la productivité, et d'autre part à des facteurs hors coût, liés en particulier à la réduction des marges bénéficiaires antérieures et à l'impact de ce phénomène sur les stratégies d'investissement.

Depuis le début de la crise, la France a été plus lente dans la réduction de son déficit que le reste de la zone euro, d'où le contraste observé en matière d'évolution de la dette. Le déficit et la dette des administrations publiques, qui devaient se situer respectivement à 3,7 % et 96,2 % du PIB en 2015, restent élevés. Le ratio de la dette publique au PIB continue d'augmenter dans l'Hexagone, alors qu'il recule dans la zone euro. En outre, l'environnement économique, caractérisé par un fléchissement de la croissance potentielle et une faible inflation, rend plus difficile la réduction de l'endettement public.

À long terme, la croissance devrait rester faible, étant donné que la croissance potentielle de la France a ralenti depuis la crise financière de 2008. Selon les estimations, la croissance potentielle du PIB s'établira à 1,0 % en moyenne entre 2009 et 2017 contre 1,8 % en moyenne entre 2000 et 2008. Les rigidités du marché du travail et celles du marché des produits, ainsi que les lenteurs dans la réaffectation des ressources et l'adoption des technologies, limitent la croissance de la productivité totale des facteurs. L'accroissement de la productivité a également été freiné par la charge réglementaire qui pèse sur les entreprises françaises et par les effets de seuil. La charge fiscale globale qui pèse sur l'économie continue de s'alourdir et sa composition n'est pas propice à la croissance. La croissance potentielle est également fortement tributaire des qualifications de la main-d'œuvre et de la capacité d'innovation de l'économie française, qui est moins dynamique que celle de certains de ses principaux concurrents.

Le taux de chômage, qui atteignait 10,5 % en 2015, ne devrait pas diminuer à court terme. Ce taux élevé est une conséquence indirecte des déséquilibres dont souffre la France. La reprise qui reste progressive et le taux de croissance dynamique de la population active font que les

mesures prises par les autorités pour réduire le coût du travail risquent de n'avoir qu'un impact limité sur l'emploi jusqu'en 2017. En outre, la structure du marché du travail paraît de plus en plus segmentée et les inégalités en matière d'éducation se creusent. Les demandeurs d'emploi ne se voient offrir qu'un accès limité à la formation; la possibilité pour les travailleurs peu qualifiés de suivre un apprentissage diminue et les résultats des jeunes en difficulté scolaires sont en baisse.

Globalement, la France a accompli certains progrès dans la mise en œuvre des recommandations spécifiques par pays de 2015.

Au cours de l'année écoulée, un accord conclu entre les partenaires sociaux a consolidé la viabilité à long terme des régimes de retraite complémentaire et le cadre budgétaire pour les collectivités locales a été renforcé. Les mesures prises par les autorités pour réduire le coût du travail sont mises en œuvre comme prévu, même si elles risquent de n'avoir qu'un effet ponctuel sur la compétitivité de l'économie française si elles ne sont pas assorties d'une série de mesures en faveur du marché du travail visant en particulier à réformer le mécanisme de formation des salaires et à maîtriser l'évolution du salaire minimum. Des progrès limités ont été accomplis pour améliorer le système fiscal, atténuer les effets de seuil pour les entreprises, inciter davantage à embaucher en contrats à durée indéterminée, améliorer l'efficacité de la revue annuelle des dépenses liée à la procédure budgétaire et supprimer les restrictions injustifiées à l'accès aux professions réglementées et à leur exercice. La stratégie budgétaire n'a pas été renforcée et les réductions de dépenses prévues jusqu'en 2017 n'ont pas encore été entièrement définies. Enfin, l'adoption et la mise en œuvre de la réforme annoncée du code du travail restent déterminantes pour faciliter les dérogations aux dispositions juridiques générales, tout comme la réforme du système d'assurance chômage est essentielle pour améliorer la viabilité financière de celui-ci et inciter davantage les employeurs à réintégrer les chômeurs sur le marché du travail.

En ce qui concerne les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020, la France obtient de bons résultats pour ce qui est de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de l'amélioration de l'efficacité énergétique et de la diminution du

décrochage scolaire, tandis qu'elle doit redoubler d'efforts en ce qui concerne le taux d'emploi, l'intensité de R&D, l'utilisation des énergies renouvelables, l'enseignement tertiaire et la lutte contre la pauvreté.

Les principales conclusions du bilan approfondi figurant dans le rapport et les enjeux politiques découlant de cette analyse sont les suivants:

- **La croissance potentielle du PIB français a reculé depuis le début de la crise, en dépit d'un fort dynamisme démographique.** L'accumulation de capital comme la croissance de la productivité totale des facteurs ont enregistré une baisse sensible. Le recul de la croissance de la productivité contribue à une nouvelle dégradation de la compétitivité française et aggrave les problèmes découlant du niveau élevé de la dette publique.
- **L'amélioration récente des performances du pays à l'exportation ne traduit pas une amélioration structurelle mais s'explique principalement par la dépréciation de l'euro.** Depuis la fin de 2014, les exportations ont connu une nette accélération. Cette amélioration toutefois se concentre sur quelques secteurs clés, en particulier les équipements de transport. La somme des contributions provenant des équipements de transport et de l'énergie, dont la hausse est principalement due à une baisse des prix du pétrole, est plus importante que l'amélioration globale du déficit commercial français depuis 2011.
- **La récente modération salariale, dans un contexte de faible inflation et de chômage élevé, demeure insuffisante pour permettre au pays de renouer avec la compétitivité compte tenu du ralentissement de la croissance de la productivité.** La progression des salaires réels n'a été inférieure à la croissance de la productivité qu'en 2015. Le mécanisme d'indexation du salaire minimum contribue à retarder les ajustements des salaires moyens. Le mécanisme de formation des salaires contribue également à l'accroissement des pressions salariales et la limitation du temps de travail pèse sur le coût de la main-d'œuvre.

- **L'amélioration des marges bénéficiaires observée depuis la fin de 2014 ne devrait pas se traduire par un taux d'investissement plus élevé avant 2017.** Les marges bénéficiaires ont récemment été soutenues par la dépréciation de l'euro, la baisse des prix du pétrole et les mesures visant à réduire le coût du travail. Malgré cette augmentation des marges bénéficiaires, le taux de croissance des investissements a reculé en 2014 du fait du fléchissement de la croissance de l'activité économique. En outre, les dépenses des entreprises françaises continuent de cibler des investissements moins productifs. Des défis spécifiques subsistent dans le domaine des activités de recherche et développement menées par le secteur privé et dans le secteur de l'énergie.
 - **Les obstacles à l'investissement privé sont limités.** Les lourdes contraintes réglementaires et le taux élevé d'imposition des sociétés figurent parmi les principaux obstacles à l'investissement.
 - **Une dette publique élevée et en augmentation, conjuguée à un fléchissement de la compétitivité et de la croissance de la productivité pourrait constituer une source de risques non négligeables pour l'avenir.** Il n'y a pas, dans l'immédiat, de risques à court terme, étant donné que les taux d'intérêt sont bas et que la gestion de la dette publique est saine. Néanmoins, des efforts d'assainissement importants devront être consentis dans les prochaines années pour réduire le déficit et le niveau élevé de la dette publique. À long terme, les risques sont plus limités en raison d'évolutions démographiques qui sont favorables par comparaison avec celles observées dans le reste de l'UE. Néanmoins, si le contexte devait s'avérer plus défavorable, avec par exemple une croissance de la productivité plus faible que prévu, les risques budgétaires seraient accrus. Si la charge de la dette du secteur privé est faible et que la rentabilité des entreprises s'est améliorée, la combinaison d'une dette publique et privée élevée représente un facteur de risque supplémentaire.
 - **L'efficacité des dépenses publiques reste limitée.** La France est un des pays de la zone euro où les dépenses publiques sont les plus élevées et le niveau de ces dépenses a baissé plus lentement depuis 2010. Le niveau des dépenses est élevé, tout comme celui des services fournis, par exemple dans le domaine des retraites et des soins de santé. D'autres États membres toutefois obtiennent les mêmes résultats, voire des résultats supérieurs, avec moins de ressources.
 - **La stratégie d'assainissement est davantage axée sur des mesures générales que sur des mesures bien précises.** La stratégie d'assainissement s'appuie sur les dépenses. L'accent toutefois est mis davantage sur une réduction générale des dépenses que sur une stratégie ciblée visant à permettre des gains d'efficacité, en particulier en matière de dépenses de logement et de dépenses des collectivités locales.
 - **Compte tenu de sa position centrale au sein de la zone euro, la France est source d'effets d'entraînement potentiels sur d'autres États membres, tout comme la reprise de son économie est influencée par les conditions extérieures.** Son redressement fragile et ses faiblesses structurelles ont une incidence négative sur la reprise économique et le potentiel de croissance de l'UE. À l'inverse, la reprise de l'économie française est tributaire de conditions extérieures favorables. La situation sur le front de l'inflation dans la zone euro joue également un rôle déterminant dans la réduction du ratio de la dette au PIB et le redressement de la compétitivité.
- Les autres problèmes économiques clés analysés dans ce rapport, qui mettent en relief les défis spécifiques que doit relever l'économie du pays, sont les suivants:
- **La France continue de se classer à un niveau moyen pour ce qui est de l'environnement des entreprises par rapport aux résultats obtenus par ses principaux concurrents.** En dépit des efforts de simplification en cours, les lourdes contraintes réglementaires et les fréquents changements apportés à la législation posent un problème et les effets de seuil

continuent de peser sur la croissance des entreprises. La concurrence dans le secteur des services s'est améliorée en ce qui concerne certaines professions, mais des obstacles subsistent étant donné qu'un grand nombre de professions ne sont pas concernées par les réformes récemment opérées et que des entraves empêchent le développement de l'économie numérique.

- **Le fonctionnement du marché du travail demeure peu satisfaisant et les inégalités en matière d'éducation se sont accentuées au cours des dix dernières années.** En 2015, le taux de chômage a augmenté et le marché du travail est resté segmenté, tant du point de vue du niveau d'éducation de la population active occupée que de la durée des contrats. Le déficit et la dette du système d'assurance chômage devraient encore se creuser. Par ailleurs, la législation stricte régissant le licenciement des personnes en contrat à durée indéterminée accroît la complexité de ces derniers et accentue la précarité. Les inégalités en matière d'éducation liées au contexte socio-économique sont parmi les plus élevées des pays de l'OCDE. Le lien entre le monde de l'éducation et le marché du travail reste faible et le recours à l'apprentissage est en diminution, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés. Bien que la situation sociale soit restée globalement stable depuis 2008, certaines catégories sont désormais davantage exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale et plus susceptibles de connaître de mauvaises conditions de logement.
- **La charge fiscale globale continue d'augmenter et sa composition n'est pas propice à la croissance économique, dans la mesure où elle pèse lourdement sur les facteurs de production.** L'imposition des sociétés a commencé à baisser légèrement en 2014, mais la fiscalité sur la consommation, notamment la TVA, reste à un faible niveau par rapport au reste de l'UE. Le système fiscal demeure très complexe, avec une base d'imposition limitée. Enfin, la distorsion en faveur de l'endettement induite par le régime d'impôt sur les sociétés reste élevée.

En dépit d'un soutien gouvernemental important, la capacité d'innovation du pays se situe au niveau moyen. La R&D dans le secteur privé demeure relativement faible par rapport à la situation observée dans les pays européens à la pointe de l'innovation et les changements structurels que connaît l'économie française pèsent sur les perspectives de croissance. La multiplication des régimes d'aide suscite des inquiétudes quant à leur coordination et à leur cohérence globales et pourrait compromettre leur utilisation effective par les PME

1. CONTEXTE: SITUATION ET PERSPECTIVES ECONOMIQUES

Moteurs et perspectives de croissance

Selon les prévisions de l'hiver 2016, la croissance du PIB devrait se redresser après avoir stagné au cours des trois dernières années.

La reprise économique progressive attendue en 2016 et 2017 (croissance du PIB de 1,3 % et de 1,7 %) devrait avoir pour principal moteur la consommation privée (graphique 1.1), car la faiblesse de l'inflation et le dynamisme des salaires devraient soutenir les dépenses des ménages. La chute brutale des prix pétroliers devrait améliorer la situation financière des ménages et des entreprises, et donc stimuler la croissance de l'activité en 2016 et 2017.

Une accélération de l'investissement est attendue à partir de 2017.

L'investissement sera principalement tiré par le redressement progressif de la demande agrégée, dans un contexte de conditions de crédit favorables, encore renforcées par la politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE). Les mesures destinées à réduire les coûts salariaux et à améliorer les marges bénéficiaires des entreprises, à savoir le crédit d'impôt de 20 milliards d'EUR pour la compétitivité et l'emploi (CICE), ainsi que les 10 milliards d'EUR de réductions supplémentaires des cotisations patronales prévues dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité (PRS), devraient également stimuler l'investissement, mais seulement à partir de 2017. Toutefois, l'investissement productif ne devrait revenir à son niveau d'avant la crise qu'à moyen terme, de sorte que l'ampleur de la reprise sera limitée.

Malgré un rebond de la demande extérieure, les exportations nettes devraient freiner la croissance à moyen terme.

La croissance attendue de la demande extérieure devrait stimuler légèrement les exportations à partir de 2015, tandis que la poursuite de la dépréciation de l'euro, combinée au CICE et au PRS, devrait dynamiser quelque peu les parts de marchés à l'exportation. Les exportations nettes continueront toutefois de freiner la croissance du PIB, dès lors que l'accroissement de la demande intérieure entraîne une augmentation des importations.

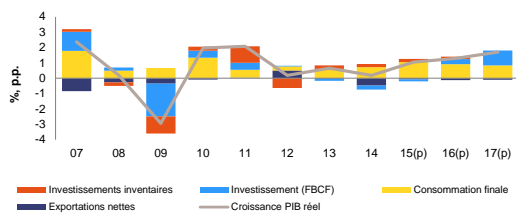
Dans un contexte de faible création d'emplois, le chômage reste élevé.

La lente reprise et les mesures destinées à réduire les coûts salariaux évoquées plus haut ne devraient avoir qu'une incidence limitée à court terme, alors que le paquet de mesures visant à réduire le chômage annoncé en janvier 2016 n'a pas été pris en considération dans les prévisions d'hiver publiées le 4 février 2016. Les créations d'emplois ne seraient pas suffisantes pour absorber la croissance de la population active, et le chômage devrait donc rester élevé (voir section 3.2). Cette longue détérioration du marché du travail a remis en question la viabilité du système d'allocations de chômage, étant donné que de nouvelles négociations entre partenaires sociaux devraient débiter au premier trimestre de 2016 et qu'un nouvel accord est prévu pour le premier semestre de cette même année. Le lien entre le système éducatif et le marché du travail reste ténu, les personnes peu qualifiées connaissant une transition difficile entre l'un et l'autre, ce qui pourrait s'expliquer par une gestion inefficace de l'enseignement et de la formation professionnels et des systèmes d'apprentissage. À cet égard, le futur compte personnel d'activité, qui devrait entrer en vigueur en janvier 2017, peut contribuer à réduire les disparités en associant directement des droits en matière de formation aux travailleurs.

L'évolution récente des prix en France reflète des facteurs externes et la faiblesse de la demande globale.

L'inflation a diminué depuis la fin de 2012 pour atteindre 0,1 % pour l'ensemble de l'année 2015. Elle devrait ensuite rebondir modérément pour atteindre 0,6 % en 2016 et 1,3 % en 2017, la reprise de la demande intérieure exerçant une pression à la hausse sur les prix à la consommation. Cette évolution des prix ne devrait donc pas constituer un risque immédiat de déflation, mais elle pourrait toutefois rendre plus difficile le désendettement nécessaire pour garantir la viabilité des finances publiques et privées.

Graphique 1.1: Contribution à la croissance du PIB (2007-2017)

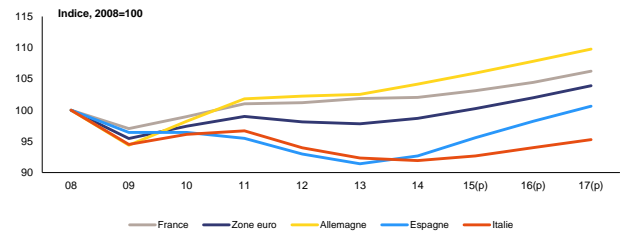


Source: Prévisions de l'hiver 2016 de la Commission

Perspectives de croissance et croissance potentielle

Un modèle de croissance ayant comme principal moteur une consommation vigoureuse a permis à l'économie française de traverser la crise économique mondiale sans trop de heurts, mais ce modèle semble à présent fragile, étant donné qu'un manque d'investissement a provoqué un affaiblissement du côté de l'offre au profit des importations. L'absence d'expansion importante du crédit et le poids relativement limité des exportations dans le PIB nominal (27 % en 2007 contre 46 % en Allemagne et 33 % en Espagne) ont contribué à limiter les effets du resserrement du crédit et du ralentissement brutal des échanges internationaux sur l'économie française. La consommation (publique et privée) a connu une progression constante entre 2007 et 2010 au taux annuel moyen de 0,8 % et a servi de stabilisateur automatique. Par conséquent, le PIB français a enregistré un recul plus limité et a rebondi dès 2011 au-delà de son niveau de 2008 (graphique 1.2). La croissance économique est toutefois au point mort depuis le deuxième trimestre de 2011, alors que la part des importations dans le PIB est passée de 28 % en 2010 à 31 % en 2014. Par conséquent, le chômage a flambé pour atteindre le chiffre de trois millions début 2013, la confiance des entreprises et des ménages s'est dégradée et les dettes publique et privée ont augmenté rapidement pour s'établir respectivement à 96 % et 143 % du PIB en 2014, sur fond de déficits publics élevés et de fragilité de la situation financière des entreprises.

Graphique 1.2: PIB en volume (2008=100)



Source: Commission européenne

Sur le long terme, la croissance devrait rester faible, car la croissance potentielle de la France a ralenti depuis la crise financière de 2008 (voir section 2.1). La croissance potentielle du PIB français, qui atteignait en moyenne 1,8 % entre 2000 et 2008, ne devrait pas dépasser 1,0 % en moyenne entre 2009 et 2017. Ce recul est observé dans l'ensemble des grandes économies de la zone euro, à l'exception de l'Allemagne. Toutefois, dans le cas de la France, la tendance est brouillée par la démographie dynamique du pays, ce qui explique en grande partie la croissance potentielle du PIB. Les facteurs déterminants non liés à la démographie de la croissance potentielle du PIB français dressent un tableau différent. Si le recul de la contribution de la formation de capital reste relativement limité du point de vue international, la croissance de la productivité totale des facteurs diminue de manière significative depuis 2000 (passant de 1,3 % en 2000 à 0,2 % en 2015). Cette croissance potentielle de la productivité totale des facteurs s'est dès lors vue découplée de celle de l'Allemagne. Les rigidités du marché du travail et du marché des produits limitent la croissance de la productivité totale des facteurs. Les efforts déployés par la France pour réduire les rigidités ont donné des résultats relativement modestes, étant donné qu'ils ont essentiellement porté sur les marchés de produits sans s'attaquer aux rigidités du marché du travail.

L'évolution de la productivité a également été freinée par les contraintes réglementaires qui pèsent sur les entreprises françaises et par les effets de seuil. En France, l'environnement des entreprises reste moyennement favorable, selon des enquêtes de la Banque mondiale et du Forum économique mondial, qui voient notamment dans les contraintes réglementaires un sujet de préoccupation majeur (voir section 3.1). En particulier, le fait que l'enregistrement des biens immobiliers soit relativement lent et onéreux, ajouté aux changements fréquents de législation,

continuent d'avoir une incidence négative sur la perception de l'environnement des entreprises françaises. Le programme de simplification (« choc de simplification ») lancé en 2013 est mis en œuvre comme prévu, mais d'importants goulets d'étranglement continuent de freiner la croissance des entreprises, comme les effets de seuil, notamment aux niveaux de 10 et 50 salariés, malgré le récent assouplissement de ces seuils. En outre, il apparaît que les PME sont moins enclines à investir dans l'innovation et à adopter de nouvelles technologies, ce qui entrave la croissance de la productivité.

Bien que la concurrence sur le marché des services se soit améliorée, les avantages de l'économie numérique n'ont toutefois pas été pleinement exploités. La loi Macron du 6 août 2015, qui s'attaque aux entraves à la concurrence, historiquement plus élevées en France que chez certains de ses principaux concurrents, assouplit les réglementations anticoncurrentielles dans plusieurs secteurs, tels que les services juridiques. Toutefois, l'incidence de la réforme des professions juridiques, notamment sur les tarifs, dépendra grandement des décrets en cours d'adoption, et la réglementation reste sévère dans d'autres secteurs des services, comme celui des soins de santé. En outre, le recours aux technologies numériques par l'ensemble de l'économie est faible et la France est à la traîne en ce qui concerne la numérisation et l'internationalisation des entreprises existantes, notamment des PME.

La charge fiscale globale qui pèse sur l'économie continue de s'alourdir et sa composition n'est pas propice à la croissance. Avec une augmentation d'une année sur l'autre depuis 2009, elle a atteint 45,9 % du PIB en 2014, soit la deuxième pression fiscale en importance dans l'UE (voir section 3.4). Les taxes et impôts pesant sur les entreprises ont commencé à diminuer légèrement en 2014, mais des écarts demeurent par rapport aux principaux concurrents de la France. Par ailleurs, les taxes sur la consommation, y compris la TVA, sont faibles par rapport au reste de l'UE et augmentent à un rythme très bas. En outre, le système fiscal reste extrêmement complexe et peu d'efforts ont été accomplis pour le simplifier ou pour élargir la base d'imposition.

Les moteurs de la croissance ne sont pas suffisamment diversifiés, notamment vis-à-vis

des investissements. Dans un environnement de concurrence mondiale, la consommation ne peut, à elle seule, soutenir la croissance à long terme si elle n'est pas suivie d'un raffermissement du côté de l'offre. L'industrie manufacturière, principal secteur de biens échangeables contribuant aux exportations, a vu sa part de la valeur ajoutée totale tomber de 16 % en 2000 à 11 % en 2014, alors qu'en Allemagne, elle est restée stable à 20-23 % au cours de la même période. Cela montre la fragilité des entreprises manufacturières françaises et la diminution de leur aptitude à capter la demande globale de biens, en dépit d'un récent redressement faisant suite à la dépréciation de l'euro. L'investissement productif en France est trop faible pour pouvoir soutenir la productivité, la compétitivité et la croissance.

La faiblesse de l'investissement en biens d'équipement souligne la fragilité de la reprise. L'investissement en biens d'équipement demeure 8 % en deçà de son niveau d'avant la crise et inférieur au niveau observé dans d'autres États membres. Plusieurs études mettent en lumière la faiblesse structurelle de l'investissement en biens d'équipement, qui est tombé de 28,5 % du total de la formation brute de capital fixe en 2000 à 21,5 % en 2013. La faiblesse des marges bénéficiaires des entreprises, en particulier dans le secteur manufacturier, a pesé sur l'investissement. Les mesures actuelles destinées à abaisser les coûts salariaux, à savoir le « crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi » (CICE) et le « pacte de responsabilité et de solidarité » (PRS), ainsi que la baisse des prix pétroliers et la dépréciation de l'euro, ont récemment amélioré la position financière des sociétés, sans avoir toutefois débouché sur un redressement de l'activité d'investissement.

Résultats français à l'exportation

La récente amélioration des parts de marché françaises à l'exportation est fragile. Depuis 1999, la France a essuyé d'importantes pertes de parts de marché à l'exportation, qui se sont quelque peu stabilisées dernièrement (voir section 2.2). Toutefois, cette récente stabilisation repose sur trois secteurs performants — « construction aéronautique et spatiale », « construction de véhicules automobiles », et « fabrication d'articles de joaillerie, bijouterie et articles similaire » — caractérisés par la domination de quelques entreprises jouissant d'une forte image de marque. À l'exclusion de ces trois secteurs, les exportations

de biens sont globalement stables depuis 2012, à un niveau proche de leur pic d'avant-crise. En outre, la stabilisation des résultats à l'exportation ne devrait pas empêcher les exportations nettes de continuer à peser sur l'activité économique.

Compétitivité-coûts et rigidités du marché du travail

Les pertes de parts de marchés enregistrées ces dix dernières années ont coïncidé avec une détérioration de la compétitivité-coûts qui peut s'expliquer en partie par les rigidités du marché du travail (voir section 2.3). Les évolutions divergentes des coûts salariaux unitaires, qui tiennent compte également de la productivité, en France et en Allemagne depuis 2000 mettent en évidence un affaiblissement de la compétitivité-coûts de la France vis-à-vis de l'Allemagne, de l'ordre de 17 % des coûts salariaux unitaires français. Bien que cet écart se soit resserré ces dernières années, la France reste l'un des pays de la zone euro où les coûts salariaux unitaires sont les plus élevés, principalement en raison du coin fiscal élevé et de la croissance soutenue des salaires. Compte tenu de la faible inflation, la croissance des salaires réels n'a que légèrement ralenti et l'écart entre le coût réel du travail et la chute de la croissance de la productivité n'a pas été comblé, malgré les mesures actuelles visant à réduire la charge fiscale sur le travail, notamment le CICE et le PRS.

Compétitivité hors coûts et marges bénéficiaires

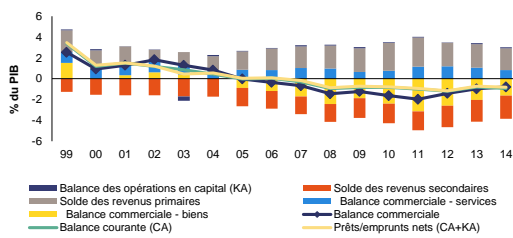
Les facteurs hors coûts sont aussi importants pour expliquer l'affaiblissement des résultats français à l'exportation depuis 2000. La compétitivité hors coûts englobe un ensemble de facteurs microéconomiques, tels que la qualité des produits, l'innovation, la conception, le service après-vente et les réseaux de distribution (voir section 2.4). En France, la faiblesse des marges bénéficiaires des entreprises, qui ont continué à se contracter en 2014 pour tomber à 30,2 % de leur valeur ajoutée, le niveau le plus bas de la zone euro, avant de commencer à remonter depuis fin 2014, a nui à leurs performances dans ces différents domaines.

Malgré un soutien public important, l'intensité de R&D est insuffisante pour se hisser au niveau des pays les plus performants. Elle reste en deçà des normes des pays de l'UE les plus

performants en matière d'innovation, en particulier l'Allemagne, l'Autriche et les pays d'Europe du Nord (voir section 3.3). Ces résultats sont modestes compte tenu du soutien public massif accordé aux activités de R&D privées, principalement par le crédit d'impôt recherche, qui est relativement efficace pour encourager les sociétés à investir dans la R&D. Cependant, la coordination et la cohérence générales des instruments en faveur des politiques d'innovation restent faibles et l'évolution de l'économie française est structurellement défavorable aux dépenses de R&D, la part des secteurs ayant la plus forte intensité de R&D diminuant dans la valeur totale ajoutée de l'économie. Par conséquent, selon le tableau de bord de l'Union de l'innovation 2015, le pays est un «suiveur de l'innovation» et occupe la 10^e position, juste au-dessus de la moyenne de l'UE.

Balance commerciale et déficits extérieurs

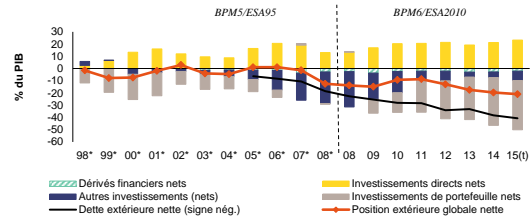
La balance courante s'est améliorée depuis 2013, après le ralentissement de la demande intérieure et l'amélioration récente des conditions de l'échange. La balance commerciale s'était détériorée, pour passer d'un excédent de 2,5 % du PIB en 1999 à un déficit de 2,0 % en 2011 (graphique 1.3), en raison de la dégradation de la balance commerciale des biens. Depuis lors, le déficit de la balance commerciale est tombé à 0,8 % du PIB (+1,2 pp) parallèlement au ralentissement des importations en raison de la faiblesse de la demande intérieure, mais l'amélioration de la balance commerciale de la zone euro a été plus nette (4,5 pp en Italie et 2,7 pp en Espagne). Selon les prévisions d'hiver, les déficits extérieurs devraient avoir continué à refluer en 2015 en raison des termes de l'échange favorables faisant suite à la chute des prix de l'énergie, mais ils risquent de se détériorer à nouveau en 2016.

Graphique 1.3: **Décomposition de la position extérieure**

Source: Commission européenne

Les recettes des investissements étrangers ont pesé sur la balance courante. La réduction de l'excédent des revenus primaires a augmenté le déficit de la balance courante. En effet, la rentabilité moindre des investissements directs à l'étranger et une forte baisse des produits nets des titres de créance ont ramené le solde des revenus primaires du niveau record de 2,8 % du PIB en 2011 à 2,1 % en 2014. Par ailleurs, la diminution constante du solde des revenus secondaires, qui comptabilise les montants transférés à l'étranger par les travailleurs résidents ainsi que les contributions à l'UE, a nettement pesé sur le compte courant.

Malgré quelques améliorations récentes, le compte courant durablement négatif se traduit par une diminution brutale de la position extérieure nette au cours des huit dernières années (voir graphique 1.4). La position extérieure nette, qui mesure la différence entre les actifs et les passifs financiers extérieurs, s'est détériorée en 2008 en raison de modifications de valeur et a continué à se dégrader depuis lors en raison de la persistance du déficit de la balance courante. En 2014, la position extérieure nette a affiché un déficit de 19,6 % du PIB, tandis que la dette extérieure nette se situait à 38,2 % du PIB. En ce qui concerne sa composition, l'encours net des investissements directs étrangers (IDE) demeure positif, les flux nets d'investissements français à l'étranger ayant toujours été plus élevés que les flux nets d'investissement en France dans le passé. Par conséquent, la position extérieure nette négative est financée pour l'essentiel par des investissements de portefeuille.

Graphique 1.4: **Composition de la position extérieure nette**

Remarque: Les chiffres correspondant aux années antérieures à 2008 sont exprimés sur la base de MBP5/SEC95, ce qui entraîne un léger décalage dans les niveaux, mais les tendances générales restent cohérentes.
Source: Commission européenne

Déficit des administrations publiques et dette publique

Selon les prévisions de l'hiver 2016, le déficit des administrations publiques devrait rester supérieur à 3 % du PIB entre 2014 et 2017. Plus précisément, le déficit devrait atteindre 3,7 % du PIB en 2015 et 3,4 % en 2016, ce qui est proche de l'objectif fixé par le gouvernement (3,8 % et 3,3 % du PIB respectivement en 2015 et 2016). Selon le rapport économique et financier qui accompagne le projet de plan budgétaire de 2016, le déficit repasserait sous la barre des 3 % du PIB en 2017.

La dette publique a augmenté pratiquement sans interruption depuis 1990, et sa progression s'est accélérée depuis la crise, de sorte que le taux d'endettement se situait à 95,6 % du PIB en 2014 (voir section 2.5). Ce taux était légèrement supérieur à la moyenne de la zone euro, située à 94,0 %. Malgré cette évolution, la France a traversé la crise de la dette souveraine de la zone euro sans que les rendements de ses obligations souveraines subissent de fortes tensions, et de fait, ils sont tombés à des niveaux historiquement bas. Cette tendance a contribué à limiter les paiements d'intérêts et a évité jusqu'ici des retombées négatives sur le secteur financier et l'économie réelle. Selon les prévisions d'hiver, le taux d'endettement continue à augmenter et devrait s'établir à 97,1 % du PIB en 2017 en France alors qu'il devrait retomber à 91,3 % dans la zone euro, ce qui suppose une divergence croissante en matière d'endettement entre la France et le reste de la zone euro.

Qualité des dépenses publiques

L'assainissement budgétaire demeure un défi important pour la France. En 2014, avec un taux de 57,5 % du PIB, la France affichait le deuxième ratio de dépenses des administrations publiques le plus élevé de l'UE. Ces ratios élevés peuvent être associés à un ajustement budgétaire plus lent que la moyenne de la zone euro (voir section 2.6). Les dépenses en pourcentage du PIB sont plus élevées en France que dans la zone euro, en particulier dans les secteurs des retraites, des soins de santé, de l'éducation et du logement (voir section 2.7). Une partie de ces dépenses supplémentaires est liée à des facteurs tels que la démographie, mais certains éléments prouvent que d'autres États membres obtiennent de meilleurs résultats avec moins de ressources publiques.

Dettes privées

Le niveau de la dette privée consolidée a augmenté constamment durant la dernière décennie pour atteindre 143,2 % du PIB en 2014. Pour la première fois, ce ratio dépasse celui de la moyenne de la zone euro. La dette des ménages, qui avait progressé durant les années précédant la crise, n'a pas reflué depuis lors, car les ajustements dans le secteur immobilier français sont toujours en cours. La progression du service de la dette et les pressions éventuelles en faveur du désendettement risquent d'influer sur la consommation privée. Enfin, la hausse continue du chômage et la faiblesse de la croissance du PIB pèseront sur la solvabilité des ménages à moyen terme. Si le ratio de la dette au PIB des sociétés non financières françaises a continué à augmenter ces dernières années, l'endettement des entreprises n'est pas particulièrement important par rapport à celui de leurs pairs de la zone euro. En 2012, le ratio de la dette au PIB des entreprises non financières françaises a atteint un niveau supérieur à la moyenne de la zone euro. En revanche, le ratio de la dette sur fonds propres (54 %) est tombé au-dessous de la moyenne de la zone euro (66 %) en 2014. Toutefois, le potentiel modéré de croissance de la consommation privée combiné à la faible rentabilité des entreprises françaises est une source d'inquiétude potentielle.

Déséquilibres en France et effets d'entraînement dans les autres États membres

Compte tenu de la taille de l'économie française, les risques de répercussions sur

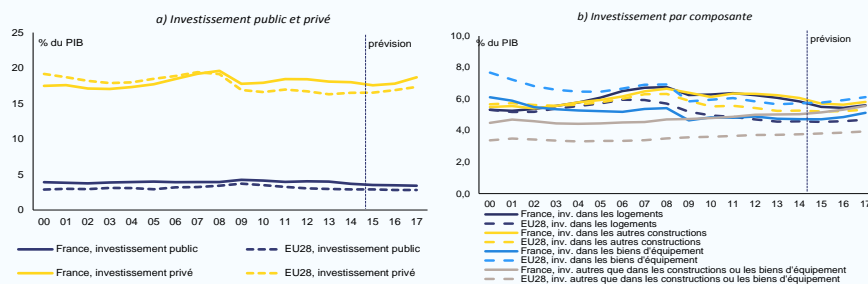
d'autres États membres de la zone euro sont importants (voir section 2.8). La France représente 21 % environ dans la production globale de la zone euro et les liens entre le commerce, la finance et le financement assuré par le secteur bancaire peuvent avoir des répercussions dans les pays limitrophes et dans d'autres grands États membres de l'UE. Le marché intérieur français représente une destination d'exportation majeure pour plusieurs autres États membres de l'UE, en particulier pour certains petits pays limitrophes. Compte tenu de la forte intégration dans les chaînes de valeur mondiales, les exportations vers la France restent importantes pour un grand nombre d'États membres de l'UE géographiquement proches de la France. À l'inverse, les exportations françaises dépendent dans une large mesure de la demande extérieure d'autres grands États membres de l'UE, et tout particulièrement de l'Allemagne. En outre, une croissance timide, une faible inflation prolongée et une coordination politique insuffisante au sein de la zone euro rendent l'ajustement en France plus compliqué. Qui plus est, l'intégration financière entre la France et les autres pays de l'UE est aussi significative. De nombreux États membres de l'UE, tels que les Pays-Bas, ont des expositions financières et bancaires importantes envers la France, ce qui pourrait engendrer des retombées extérieures considérables.

Section 1: Perspective macroéconomique

L'investissement total en France (mesuré sous la forme de formation brute de capital fixe) a assez bien résisté à la crise. La part de l'investissement total dans le PIB a enregistré un taux de croissance annuel moyen de 1,1 % sur la période 2000-2007. Ce taux de croissance dépassait à la fois la moyenne de la zone euro et la moyenne de l'UE, qui étaient respectivement de 0,3 % et 0,4 %. Étant donné qu'entre 2008 et 2014, l'investissement total a continué d'augmenter, mais à un rythme moins soutenu qu'entre 2000 et 2007, sa part dans le PIB a légèrement fléchi, passant de 23,6 % en 2008 à 21,7 % en 2014. Pour la période 2015-2017, cette part dans le PIB devrait rester stable jusqu'en 2016, avant de repartir à la hausse en 2017.

En 2014, tant l'investissement privé que l'investissement public étaient au-dessus de la moyenne de l'UE. Le graphique 1 ventile l'investissement total par secteur et par composante. Entre 2000 et 2008, la part de l'investissement privé dans le PIB a augmenté plus rapidement en France que dans l'UE, rattrapant le seuil de l'UE à la fin de cette période. Lorsque la crise a éclaté, l'investissement privé a moins reculé en France que dans l'UE et est resté depuis lors au-dessus de la moyenne de l'UE. Quant à l'investissement public, son ratio sur le PIB était supérieur à la moyenne de l'UE pour toute la période 2000-2014. Après avoir connu une légère augmentation entre 2000 et 2009, l'investissement public a toutefois commencé à diminuer progressivement après 2009.

Graphique 1: Investissement public et privé et investissement par composante, % du PIB, 2000-2017, moyenne FR et UE



(1) Prévisions pour 2015-2017 dans l'hypothèse de politiques inchangées

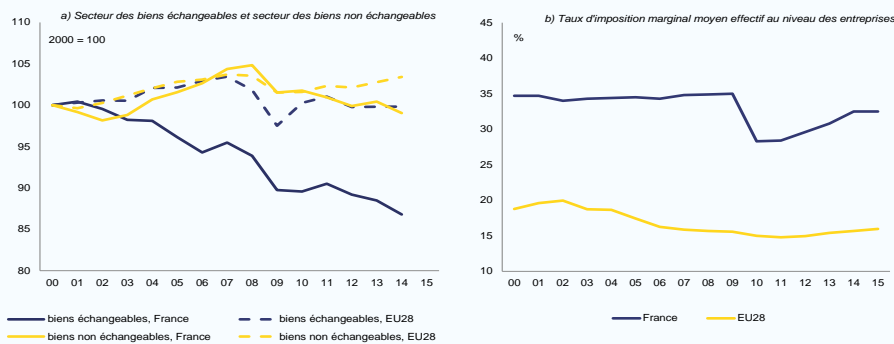
Source: Commission européenne

Compte tenu de la stabilisation de l'investissement dans les biens d'équipement et de la décélération relative de l'investissement dans la construction, les différences entre les composantes se réduisent avec le temps. Au début des années 2000, l'investissement dans le logement et les autres constructions avait tendance à augmenter plus vite que le PIB, alors que la part dans le PIB de l'investissement dans les biens d'équipement diminuait. Toutefois, à partir de 2009, ces tendances se sont inversées et un processus de convergence entre les différentes composantes des investissements a été constaté. D'une part, le taux de croissance des investissements dans le logement et les autres constructions a ralenti, à l'instar de ce qu'a connu l'ensemble de l'UE; d'autre part, les investissements dans les biens d'équipement se sont stabilisés. Résultat: en 2014, le niveau de chaque composante représentait quelque 5 % du PIB. Comme pour les autres années à venir, toutes les composantes des investissements devraient contribuer, en 2017, à l'accélération de la part de l'investissement dans le taux de croissance du PIB, l'investissement dans les biens d'équipement ayant un rôle légèrement plus prononcé.

Les résultats relativement bons de la France en matière d'investissement contrastent avec la diminution des marges bénéficiaires observée ces 15 dernières années. Cette diminution ne concerne pas de manière égale tous les secteurs de l'économie française. Le graphique 2, qui fait la distinction entre le secteur des biens échangeables et celui des biens non échangeables, montre que les marges bénéficiaires dans le secteur des biens non échangeables sont restées quasi constantes depuis 2000 et ont connu une évolution comparable à celle observée dans l'ensemble des pays de la zone euro. À l'inverse, les marges bénéficiaires ont diminué dans le secteur des biens échangeables, la raison principale étant la pression à la baisse exercée par la concurrence accrue sur les prix. La même tendance à la baisse se retrouve dans les marges bénéficiaires du secteur manufacturier et du secteur des services marchands, à l'exclusion des activités financières.

(Suite à la page suivante)

Encadré (suite)

Graphique 2: **Marges bénéficiaires (2000-2014) et taux d'imposition marginal moyen effectif au niveau des entreprises (2000-2015)**

Source: Commission européenne

Section 2: Évaluation des barrières à l'investissement et réformes en cours

Les barrières à l'investissement privé en France sont globalement modérées, comme le confirme l'évaluation de la Commission européenne ⁽¹⁾. Selon l'enquête «Doing Business» de la Banque mondiale, la France se classe à la 27^e place mondiale sur 189 pays, tout comme en 2015, et elle figure au 13^e rang dans l'UE-28. En ce qui concerne la création d'une entreprise, elle occupe la 32^e place, soit au-dessus de la moyenne de l'UE (51^e) et de la moyenne des pays de l'OCDE à haut revenu (45^e). L'indice de compétitivité globale dresse le même tableau dans l'édition 2015-2016 du rapport mondial sur la compétitivité du Forum économique mondial, où la France se classe 22^e sur 140 pays.

La diminution des marges bénéficiaires décrites ci-dessus commence à s'inverser depuis la fin de l'année 2014, mais la fiscalité reste élevée. L'augmentation des marges bénéficiaires résulte principalement de la baisse des prix de l'énergie et des mesures prises pour réduire le coût de la main-d'œuvre (voir section 2.4). Toutefois, compte tenu du niveau élevé des taux d'imposition moyen et marginal effectifs applicables aux sociétés et du coin fiscal général, les ressources des sociétés, qui pourraient être consacrées à l'investissement, restent limitées. De plus, la structure du système fiscal comporte un biais en faveur de l'endettement, ce qui entrave le développement d'un marché des fonds propres plus robuste et de nature à faciliter les investissements (voir section 3.4).

Une charge réglementaire élevée continue de peser sur les conditions générales qui régissent les décisions d'investissement. Le gouvernement a annoncé une réforme du code du travail qui sera présentée en 2016, qui viserait à réduire la complexité de la réglementation du travail (voir section 2.3), tandis que le programme de simplification en cours peut réduire les obstacles administratifs à l'investissement. Par contre, les barrières à la concurrence restent plus importantes en France que chez ses principaux concurrents; la difficulté d'accéder à certaines activités réglementées et à les exercer continue en particulier à entraver la concurrence dans le secteur des services et à rendre l'investissement moins attractif pour toute l'économie française (voir section 3.1).

Le développement de réseaux d'infrastructure, des sources d'énergie renouvelables et de l'économie numérique peut être encouragé, également dans le cadre du plan d'investissement pour l'Europe ⁽²⁾. Dans le secteur énergétique, de nouveaux investissements seraient encouragés grâce à la réduction de la bureaucratie et à une plus grande intégration au réseau. Dans le domaine des télécommunications, le déploiement du haut débit ultrarapide est lié à l'approche réglementaire qui vise à éviter les monopoles locaux et à conserver les incitations à l'investissement. De plus, les obstacles réglementaires empêchent toujours le développement de nouveaux acteurs numériques et l'essor de l'économie numérique. Dans la même veine, les entreprises sont généralement plus petites que dans d'autres pays (voir section 3.1) et l'intensité des activités privées de recherche et développement (R&D) est plus faible en France que dans les pays de l'UE champions de l'innovation (voir section 3.3).

⁽¹⁾ Voir «Problèmes des investissements d'environnement des États membres», SWD(2015) 400 final (http://ec.europa.eu/europe2020/challenges-to-member-states-investment-environments/index_fr.htm).

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/ip-france_en.pdf

Encadré 1.2: Contribution du budget de l'UE au changement structurel

La France figure au rang des bénéficiaires des fonds structurels et d'investissement européens (fonds ESI) et peut recevoir jusqu'à 26,7 milliards d'EUR pour la période 2014-2020. Cela équivaut à 4,5 % de l'investissement public national attendu dans des domaines soutenus par les fonds ESI.

Plusieurs réformes ont été adoptées en tant que conditions ex ante dans des domaines susceptibles de bénéficier des fonds, afin que les investissements soient couronnés de succès. Dans les régions métropolitaines, des plans d'action garantiront la réalisation des stratégies de spécialisation intelligente dans le domaine de la recherche et de l'innovation. Dans les régions ultrapériphériques, des projets de gestion des déchets et des plans d'action dans le secteur de l'eau doivent également être menés à terme pour la fin de l'année 2016 afin de remplir les autres conditions ex ante. Si ces conditions ne sont pas remplies avant fin 2016, la Commission peut suspendre les paiements intermédiaires en faveur des priorités du programme concerné.

Par leur programmation, les fonds privilégient les priorités et les défis recensés ces dernières années dans le cadre du semestre européen, notamment la consolidation des politiques actives du marché du travail pour les plus vulnérables et le renforcement des actions d'éducation et de formation initiale et continue. La surveillance régulière de la mise en œuvre passera par l'établissement de rapports à la mi-2017 sur la contribution des fonds aux objectifs de la stratégie Europe 2020 et sur les progrès réalisés dans l'exécution des réformes structurelles pertinentes visant à maximiser le recours au financement de l'UE, notamment en matière de décrochage scolaire, de réduction de la pauvreté et d'exclusion sociale, dans l'amélioration de l'accès à la formation et de sa qualité et dans l'augmentation des investissements dans la recherche et l'innovation. La France bénéficie aussi de 310 millions d'EUR au titre de l'initiative pour l'emploi des jeunes (financement complété par un montant équivalent du Fonds social européen) afin d'aider les jeunes à trouver leur voie sur le marché du travail, à participer à des projets de stage ou à poursuivre leur cursus éducatif.

Le financement prévu au titre du nouveau Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSE), de la stratégie Horizon 2020, du mécanisme pour l'interconnexion en Europe et d'autres fonds de l'UE en gestion directe s'ajouterait aux fonds ESI. À la suite des premiers appels à propositions portant sur des projets au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe, la France a signé des conventions pour six millions d'EUR dans le domaine énergétique, pour un million d'EUR dans le cadre de projets de télécommunications et de deux milliards d'EUR pour des projets dans les transports. Pour de plus amples informations sur l'utilisation des fonds ESI en France, voir le site: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/FR>

Tableau 1.1: Principaux indicateurs économiques, financiers et sociaux — France

	2003-2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	prévision		
									2015	2016	2017
PIB réel (g.a.)	2,0	0,2	-2,9	2,0	2,1	0,2	0,7	0,2	1,1	1,3	1,7
Consommation privée (g.a.)	2,5	0,4	0,2	1,8	0,5	-0,2	0,4	0,6	1,4	1,3	1,3
Consommation publique (g.a.)	1,7	1,1	2,4	1,3	1,0	1,6	1,7	1,5	1,1	0,7	0,6
Formation brute de capital fixe (g.a.)	3,5	0,9	-9,1	2,1	2,1	0,2	-0,6	-1,2	-0,6	1,6	4,6
Exportations de biens et services (g.a.)	3,2	0,4	-11,3	9,0	6,9	2,5	1,7	2,4	5,7	4,6	5,7
Importations de biens et services (g.a.)	4,9	1,3	-9,4	8,9	6,3	0,7	1,7	3,8	5,7	4,9	5,8
Écart de production	1,8	1,6	-2,3	-1,3	-0,3	-1,0	-1,2	-1,8	-1,7	-1,5	-1,0
Croissance potentielle (g.a.)	1,8	1,5	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	1,1	1,2
Contribution à la croissance du PIB:											
Demande intérieure (g.a.)	2,3	0,7	-1,5	1,8	1,0	0,3	0,5	0,5	0,9	1,2	1,8
Stocks (g.a.)	0,1	-0,2	-1,1	0,3	1,1	-0,6	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0
Exportations nettes (g.a.)	-0,5	-0,3	-0,3	-0,1	0,0	0,5	0,0	-0,5	-0,1	-0,1	-0,1
Contribution à la croissance potentielle du PIB:											
Travail total (heures) (g.a.)	0,3	0,3	0,0	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4
Accumulation de capital (g.a.)	0,7	0,8	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5
Productivité totale des facteurs (g.a.)	0,7	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3
Balance courante (en % du PIB), balance des paiements	0,2	-1,0	-0,8	-0,8	-1,0	-1,2	-0,8	-0,9	.	.	.
Balance commerciale (en % du PIB), balance des paiements	0,2	-1,4	-1,2	-1,6	-2,0	-1,4	-1,0	-0,8	.	.	.
Termes de l'échange des biens et services (g.a.)	-0,5	-0,6	2,6	-1,4	-2,4	-0,3	1,0	1,5	3,0	0,2	-1,3
Solde du compte de capital (en % du PIB)	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	.	.	.
Position extérieure globale nette (en % du PIB)	-1,5*	-13,8	-14,8	-9,3	-8,7	-12,9	-17,5	-19,6	.	.	.
Dettes extérieures négociables nettes (en % du PIB) ¹	-6,4*	-17,4*	-20,2*	-23,5*	-23,1*	.	.	.	.	.	.
Dettes extérieures négociables brutes (en % du PIB) ¹	129,3*	169,9	181,6	190,5	182,9	179,4*	174,3*	.	.	.	.
Résultats à l'exportation par rapport aux pays avancés (variation en % sur 5 ans)	-4,8	-9,6	-7,2	-10,7	-7,8	-8,9	-6,4	-7,19	.	.	.
Parts de marché à l'exportation, biens et services (g.a.)	-3,6	-2,8	0,4	-10,2	-2,2	-4,6	2,4	1,3	.	.	.
Flux d'IDE nets (en % du PIB)	1,5	2,2	2,6	1,3	0,7	0,5	-0,6	1,0	.	.	.
Taux d'épargne des ménages (épargne nette en pourcentage du revenu disponible net)	10,1	9,5	10,8	10,4	10,0	9,5	9,1	9,5	.	.	.
Flux de crédit privé (sur une base consolidée, en % du PIB)	7,7	9,8	3,3	4,6	6,4	4,4	2,5	3,3	.	.	.
Dettes du secteur privé (sur une base consolidée, en % du PIB)	109,1	122,2	130,4	131,9	135,3	138,6	138,0	143,2	.	.	.
dont dettes des ménages, sur une base consolidée (en % du PIB)	41,6	48,5	52,5	53,7	54,8	55,2	55,6	56,1	.	.	.
dont dettes des sociétés non financières, sur une base consolidée (en % du PIB)	67,5	73,7	77,9	78,2	80,5	83,4	82,4	87,1	.	.	.
Sociétés, capacité (+)/besoin (-) de financement (en % du PIB)	-0,1	-0,9	1,0	0,9	-1,0	-1,8	-1,9	-2,2	-1,6	-1,8	-2,3
Sociétés, excédent brut d'exploitation (en % du PIB)	18,0	18,2	17,0	17,8	17,5	16,8	16,7	16,5	17,3	17,6	17,9
Ménages, capacité (+)/besoin (-) de financement (en % du PIB)	3,0	2,7	4,6	4,2	3,9	3,5	3,3	3,8	4,1	4,1	3,9
Indice déflaté des prix de l'immobilier (g.a.)	9,9	-1,8	-4,8	3,6	3,9	-1,9	-2,7	-1,5	.	.	.
Investissement résidentiel (en % du PIB)	6,1	6,8	6,3	6,3	6,4	6,2	6,1	5,9	.	.	.
Déflateur du PIB (g.a.)	2,0	2,4	0,1	1,1	0,9	1,2	0,8	0,6	1,0	1,0	1,0
Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) (g.a.)	2,0	3,2	0,1	1,7	2,3	2,2	1,0	0,6	0,1	0,6	1,3
Rémunération nominale par salarié (g.a.)	3,0	2,6	1,8	3,1	2,5	2,4	1,6	1,4	0,8	1,3	1,7
Productivité du travail (réelle, par personne employée, g.a.)	1,3	-0,3	-1,8	1,8	1,3	-0,1	0,7	-0,1	.	.	.
Coûts salariaux unitaires (CSU) (ensemble de l'économie, g.a.)	1,7	2,9	3,5	1,0	1,0	2,3	0,9	1,5	0,1	0,6	0,8
Coûts salariaux unitaires réels (g.a.)	-0,4	0,5	3,4	-0,1	0,0	1,1	0,2	0,9	-0,9	-0,4	-0,2
Taux de change effectif réel (CSU, g.a.)	1,7	1,3	0,5	-1,6	0,5	-1,9	2,9	1,3	-4,6	-0,4	.
Taux de change effectif réel (IPCH, g.a.)	1,2	1,5	0,4	-4,1	-0,7	-3,2	1,6	0,4	-4,4	0,9	-0,8
Coin fiscal sur le travail pour un célibataire gagnant le salaire moyen (en %)	28,7	27,8	27,7	27,8	28,0	28,2	28,4	28,7	.	.	.
Coin fiscal sur le travail pour un célibataire gagnant 50 % du salaire moyen (en %)	18,6*	17,5	17,5	18,4	20,1	20,3	20,8	19,5	.	.	.
Total du passif du secteur financier, sur une base non consolidée (g.a.)	12,3	-0,1	1,6	5,7	0,7	2,1	1,1	7,0	.	.	.
Ratio de fonds propres de catégorie 1 (en %) ²	.	8,4	10,1	10,7	10,9	13,3	13,1	13,1	.	.	.
Rendement des fonds propres (en %) ³	.	2,2	4,6	8,3	5,6	3,4	6,0	4,6	.	.	.
Montant brut des créances improductives (en % du total des instruments de créance et du total des prêts et avances) ⁴	.	3,1	4,3	4,5	4,6	4,5	4,6	3,6	.	.	.

Taux de chômage	8,6	7,4	9,1	9,3	9,2	9,8	10,3	10,3	10,5	10,5	10,3
Taux de chômage de longue durée (en % de la population active)	3,5	2,8	3,2	3,7	3,8	3,9	4,2	4,4	.	.	.
Taux de chômage des jeunes (en % de la population active de la même tranche d'âge)	20,3	19,0	23,6	23,3	22,7	24,4	24,9	24,2	25,1	.	.
Taux d'activité (15-64 ans)	69,7	69,9	70,3	70,3	70,1	70,7	71,1	71,1	.	.	.
Personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (en % de la population totale)	19,1	18,5	18,5	19,2	19,3	19,1	18,1	18,5	.	.	.
Personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail (en % de la population totale âgée de moins de 60 ans)	9,4	8,8	8,4	9,9	9,4	8,4	8,1	9,6	.	.	.
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	-3,1	-3,2	-7,2	-6,8	-5,1	-4,8	-4,1	-3,9	-3,7	-3,4	-3,2
Ratio recettes fiscales/PIB (en %)	44,3	44,3	43,9	44,1	45,2	46,5	47,4	47,9	47,8	47,6	47,4
Solde budgétaire structurel (en % du PIB)	.	.	.	-5,8	-5,1	-4,3	-3,6	-2,9	-2,7	-2,3	-2,5
Dette publique brute (en % du PIB)	65,2	68,1	79,0	81,7	85,2	89,6	92,3	95,6	96,2	96,8	97,1

⁽¹⁾ Somme des investissements de portefeuille en

^(2,3) Groupes bancaires et banques indépendantes nationaux.

⁽⁴⁾ Groupes bancaires et banques indépendantes nationaux, filiales sous contrôle étranger (UE et non-UE) et succursales sous contrôle étranger (UE et non-UE).

⁽⁵⁾ Conformément au MBP5 et/ou SEC95.

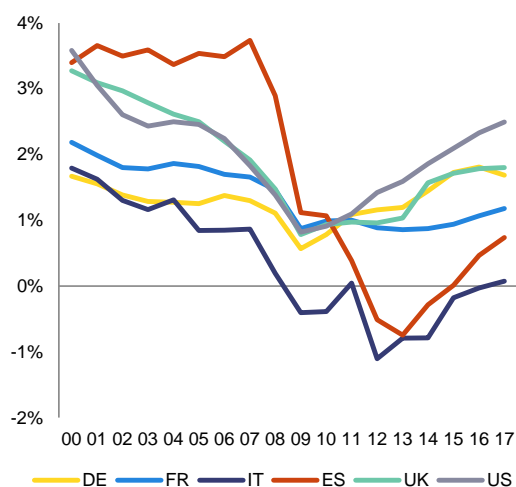
Source: prévisions de la Commission européenne, hiver

2. DÉSÉQUILIBRES, RISQUES ET PROBLÈMES D'AJUSTEMENT

La présente section fournit le bilan approfondi prévu dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM) ⁽³⁾. Elle se concentrera sur les risques et les facteurs de vulnérabilité signalés dans le rapport sur le mécanisme d'alerte de 2016. Elle analysera les raisons expliquant la détérioration de la compétitivité et le niveau élevé et croissant de la dette publique. L'analyse portera d'abord sur l'évolution de la productivité, qui influe à la fois sur la compétitivité et la trajectoire de la dette publique. Elle se concentrera ensuite sur les questions de compétitivité. Elle examinera en premier lieu l'amélioration toute récente des exportations, en vue d'en établir le caractère pérenne. Elle abordera ensuite la compétitivité-coûts, en mettant l'accent sur l'évolution des salaires et les rigidités du marché du travail. La compétitivité hors coûts sera ensuite examinée en lien avec la qualité des investissements. La présente section se consacrera ensuite aux problèmes relatifs à la dette. Elle analysera d'abord la soutenabilité de la dette privée et publique. Elle examinera ensuite les dépenses publiques dans une perspective tant quantitative que qualitative. Enfin, elle se concentrera sur la dimension transfrontière des facteurs de vulnérabilité associés aux risques de déséquilibres auxquels la France est exposée. La matrice d'évaluation de la PDM résumant les principales conclusions clôturera la présente section.

2.1. CROISSANCE POTENTIELLE

Graphique 2.1.1: Croissance potentielle du PIB dans différents pays



Source: prévisions de l'hiver 2016 de la Commission européenne

en 2008. Elle devrait toujours se situer en moyenne à 1,0% sur la période 2009-2017, alors qu'elle a atteint une moyenne de 1,8% sur la période 2000-2008 (Graphique 2.1.1). Ce recul de la croissance potentielle est généralisé à l'ensemble des grandes économies de la zone euro, ainsi qu'au Royaume-Uni et aux États-Unis. Toutefois, l'ampleur du fléchissement varie considérablement d'un pays à l'autre. Il est plus marqué en Italie, au Royaume-Uni, et surtout en Espagne. En France, la baisse de la croissance potentielle a également été moins forte qu'aux États-Unis jusqu'en 2009, mais ceux-ci ont enregistré un net rebond depuis. Seule l'Allemagne a vu sa croissance potentielle relativement épargnée par la crise financière.

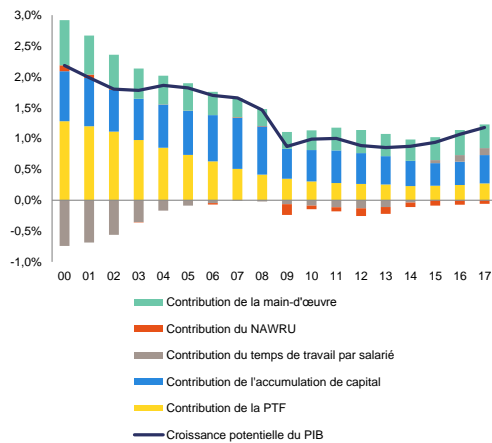
salarié, du stock de capital et du niveau potentiel de la productivité totale des facteurs (PTF).

La croissance potentielle française ⁽⁴⁾ a reculé depuis le déclenchement de la crise financière

⁽³⁾ Article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011.

⁽⁴⁾ Le PIB potentiel se définit comme le niveau de production maximum qu'une économie peut atteindre à un taux d'inflation constant. Bien qu'une économie puisse produire temporairement au-delà de son niveau potentiel de production, cela se paie par une hausse de l'inflation. Le PIB potentiel dépend de la main-d'œuvre potentielle (qui dépend à son tour des facteurs démographiques et des taux de participation), du taux de chômage non accélérateur des salaires (NAWRU), du temps de travail potentiel par

Graphique 2.1.2: Ventilation de la croissance potentielle du PIB en France

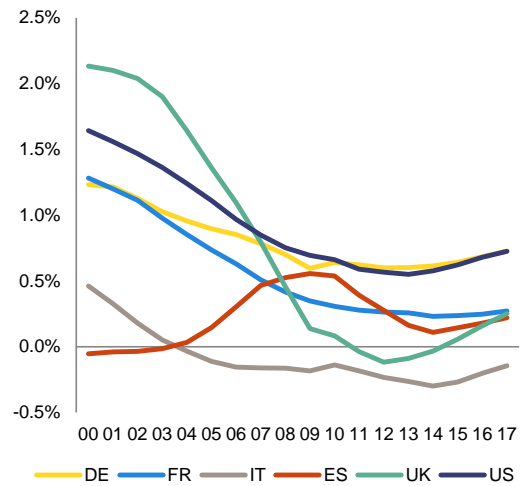


Source: prévisions de l'hiver 2016 de la Commission européenne

La croissance potentielle de la France est en grande partie imputable à une démographie dynamique. La croissance potentielle de la main-d'œuvre est restée assez vigoureuse en France ces derniers temps, s'établissant à environ 0,6 %, et elle contribue à la croissance potentielle française pour au moins un tiers (Graphique 2.1.2). Le recul de la croissance potentielle s'explique largement par la contribution déclinante de l'accumulation de capital et par la baisse du taux de croissance de la productivité totale des facteurs (PTF) ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ La productivité totale des facteurs mesure la capacité à accroître la production sans augmenter le facteur travail ni le facteur capital. Comme on ne peut augmenter indéfiniment la quantité de facteur capital ou de facteur travail d'une économie, la théorie de la croissance endogène affirme qu'à long terme, le principal déterminant du potentiel de croissance d'une économie est la productivité totale des facteurs. La croissance de la PTF dépend non seulement de la capacité à innover et à utiliser de nouvelles technologies, à améliorer la qualité des produits et à s'implanter sur de nouveaux marchés, mais aussi de la capacité des entreprises les plus productives à attirer des travailleurs et des investissements au détriment des entreprises moins productives.

Graphique 2.1.3: Croissance potentielle du PIB dans différents pays



Source: prévisions de l'hiver 2016 de la Commission européenne

Si l'on exclut les facteurs démographiques, les autres facteurs déterminants de la croissance potentielle française brossent un tableau nettement plus négatif. L'accumulation de capital contribue moins à la croissance potentielle de l'économie depuis la crise mais, dans une perspective internationale, elle est relativement forte. L'accumulation de capital de la France a été assez robuste avant la crise et a diminué depuis. La contribution actuelle de l'accumulation de capital est pourtant restée plus élevée en France qu'en Allemagne, en Espagne et en Italie en 2015. La croissance de la PTF a toutefois fortement diminué depuis 2000 (graphique 2.1.3). La croissance potentielle de la PTF en France a reculé, passant de 1,3 % en 2000 à 0,2 % en 2015. Elle s'est dès lors vue décollée de celle de l'Allemagne. En 2015, la croissance potentielle de la PTF était à peu près identique en France, en Espagne et au Royaume-Uni.

Le recul de la croissance de la productivité contribue à une détérioration accrue de la compétitivité française et exacerbe les difficultés liées au niveau élevé de la dette publique. Bien que la dynamique des salaires ait suivi une tendance à la modération ces dernières années, la baisse de la croissance de la productivité a plus que neutralisé les gains de compétitivité tirés de cette modération salariale (voir la section 2.3). La baisse tendancielle de la productivité contribue aussi de manière déterminante à la dégradation de la compétitivité hors coûts de la

France (voir la section 2.4). Le recul du PIB potentiel complique également les efforts consentis par la France pour réduire sa dette publique (voir la section 2.5).

Les rigidités du marché du travail et celles du marché des produits, ainsi que les lenteurs constatées dans la réaffectation des ressources et l'adoption des technologies, limitent la croissance de la productivité totale des facteurs.

Au niveau agrégé, le niveau global élevé des rigidités en France pèse sur la croissance de la productivité. Concrètement, l'interaction et l'effet combiné des rigidités du marché des produits et de celles du marché du travail ont une incidence négative très marquée sur la croissance de la productivité totale des facteurs. La France a progressé dans la réduction des rigidités, mais ces progrès ont été relativement modestes et ont surtout concerné les rigidités sur le marché des produits plutôt que celles sur le marché du travail (voir la section 3.1), limitant ainsi la réaffectation des ressources vers les secteurs et régions plus productifs.

La croissance potentielle dépend également des compétences de la main-d'œuvre. En France, le lien entre le système éducatif et le marché du travail reste ténu, les personnes peu qualifiées connaissant une transition difficile de l'un à l'autre. La gestion des systèmes d'enseignement et de formation professionnels et d'apprentissage n'est pas optimale (voir la section 3.2). La qualité des formations est déterminante, notamment pour garantir l'adéquation entre la formation professionnelle et les besoins des entreprises.

La croissance potentielle dépend aussi fortement de la capacité d'innovation de l'économie française. Malgré un soutien public important, l'intensité en R&D est insuffisante pour tenir la comparaison avec les pays les plus performants et les mutations structurelles de l'économie française risquent de peser sur les dépenses en R&D à long terme (voir la section 3.3). La France se situe par ailleurs dans la moyenne des pays européens, malgré une panoplie d'instruments financés par les pouvoirs publics.

Enfin, la structure de la fiscalité n'est pas favorable à la croissance potentielle. La pression fiscale globale continue d'augmenter en France et pèse lourdement sur les facteurs de production (voir la section 3.4). Dernièrement, les ménages ont supporté le poids des hausses d'impôts, tandis

que l'imposition des entreprises se stabilise. Le système fiscal reste extrêmement complexe et la base d'imposition relativement étroite.

Les partenaires sociaux et le Parlement national jouent un rôle déterminant dans l'adoption de réformes conformes aux pratiques nationales.

Les réformes structurelles sont essentielles pour faire face aux problèmes économiques associés au recul de la croissance potentielle française. Cette problématique a des implications importantes pour la compétitivité et la trajectoire de la dette publique de la France.

Encadré 2.1.1: Impact macroéconomique des réformes structurelles

Les réformes structurelles peuvent augmenter le PIB potentiel, tant par une productivité accrue que par une hausse de l'emploi. Nonobstant les réserves usuelles relatives à l'incertitude de ces estimations, les dernières simulations des réformes effectives mettent en exergue l'impact macroéconomique potentiel substantiel de celles-ci [Commission européenne (2016, à paraître)]. D'ici à 2020, les mesures de réforme quantifiées provenant du programme national de réforme de 2015 devraient, selon les estimations, relever le PIB de 0,4% en France, soit une hausse de croissance moyenne de 0,1 pp sur une période de 5 ans. Les effets sur le PIB se renforcent à plus long terme. En outre, les réformes améliorent l'emploi – bien que dans une moindre mesure que la croissance du PIB – et les soldes publics, étant donné qu'une croissance plus élevée génère des recettes fiscales accrues.

Une part importante de l'impact global des réformes provient du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et du pacte de responsabilité et de solidarité. Ces mesures augmenteraient le PIB de 0,11 % en 2020 et l'emploi de 0,17 %. Ces estimations ont été calculées en compensant les réductions de la pression fiscale sur le travail et le capital par les augmentations d'autres impôts, de manière à rendre compte uniquement de l'impact de la réforme sur la structure du système fiscal. Toutefois, ces mesures fiscales sont financées en réalité par des hausses de TVA et des réductions de dépenses publiques. Les simulations tenant compte de ce mode de financement réel fournissent des résultats plus élevés (DG ECFIN Economic Brief, «Recent reforms on the cost of labour in France — An assessment of the *Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi* and the *Pacte de responsabilité et de solidarité*», à paraître).

Les réformes des marchés de produits expliquent également en grande partie les résultats. La quantification prend en compte la privatisation partielle des secteurs du gaz et des télécoms, la réforme des horaires d'ouverture le dimanche et en soirée, la réforme des professions réglementées figurant dans la loi Macron et la réforme des tarifs réglementés de l'électricité. Ces réformes des marchés de produits se sont traduites par une baisse de la marge sur les prix des produits finis et par une hausse de la productivité de la main-d'œuvre, qui relèveraient le PIB de 0,11 % en 2020 et l'emploi de 0,06 %.

Les subventions et investissements publics en faveur de la R&D ont le potentiel de favoriser l'innovation et d'accroître la productivité. Les autorités ont introduit le crédit d'impôt innovation et des exonérations fiscales en faveur des jeunes entreprises innovantes destinées à stimuler les activités de recherche et développement, et ont prolongé le programme Investissements d'avenir (PIA2), qui finance des projets stratégiques dans les domaines de la recherche et de la transition énergétique et dans l'industrie manufacturière. Ces mesures accroîtraient le PIB de 0,08 % en 2020, mais ont un effet négligeable sur l'emploi.

Les politiques d'intervention sur le marché du travail ont un effet marqué sur l'emploi. Le programme *Emplois d'avenir* et le dispositif *Garantie jeunes* figurent parmi les actions visant à favoriser l'embauche des jeunes et des travailleurs peu qualifiés. Ces mesures ont été introduites dans le cadre d'une augmentation supplémentaire des dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail, qui auraient un impact positif sur l'emploi (+0,07 %) et le PIB (+0,06 % en 2020).

Les réformes de l'éducation ont un impact considérable tant sur l'emploi que sur la productivité, même si leurs effets ne se feront sentir que plus tard. Les autorités françaises ont annoncé, à travers une série de mesures, la création de 60 000 postes supplémentaires dans l'éducation. Ces mesures contribueraient à accroître les compétences de la main-d'œuvre et renforceraient la productivité à long terme. Leurs effets seraient toutefois négligeables d'ici à 2020, car ils ne modifieraient la structure des qualifications de la main-d'œuvre qu'à plus longue échéance.

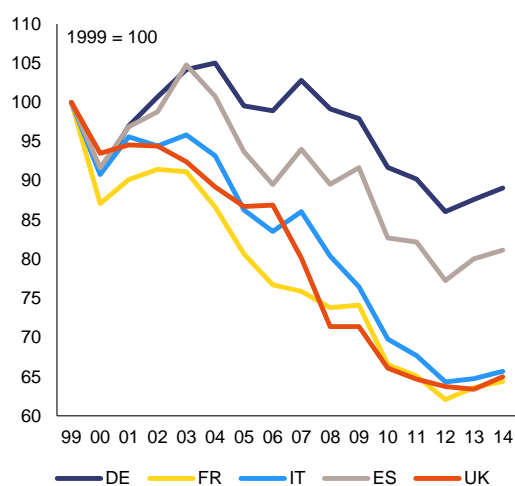
Seule une partie des réformes figurant dans le programme national de réforme 2015 ont été traduites et évaluées en termes quantitatifs dans le présent rapport. De toute évidence, il a fallu établir un compromis entre le nombre de réformes quantifiées et la qualité et la fiabilité des estimations. De nombreuses réformes favorisant la concurrence sur les marchés des biens et des services n'ont pas été quantifiées (p. ex. dans le secteur des voyages par autocar, de nouvelles réformes dans les secteurs des services juridiques, de la santé et du commerce de détail, etc.), car il n'existait pas de méthodes appropriées pour traduire ces réformes en variables dans un modèle. Par ailleurs, si bon nombre de réformes du marché du travail n'ont pas été quantifiées, cela ne signifie pas que leurs effets sont négligeables. Enfin, la réforme territoriale, qui n'est pas abordée dans le présent rapport, a le potentiel d'améliorer significativement l'efficacité de l'organisation territoriale française. L'impact sur le PIB estimé ici pourrait donc sous-estimer l'impact total de l'effort de réforme entrepris en France

2.2. ÉVOLUTION RECENTE DES RESULTATS FRANÇAIS À L'EXPORTATION

Parts de marché des exportations françaises

Depuis 1999, la France a essuyé d'importantes pertes de parts de marché à l'exportation (Graphique 2.2.1): parmi les 15 pays ⁽⁶⁾ pour lesquels les parts de marché à l'exportation en valeur ⁽⁷⁾ sont disponibles depuis 1999, la France occupe la première place en termes de pertes cumulées de parts de marché. Ces pertes cumulées depuis 1999 s'élevaient à 35,6 % en 2014.

Graphique 2.2.1: Parts de marché à l'exportation en valeur



Source: Eurostat

Les parts de marché à l'exportation se sont toutefois stabilisées ces dernières années. Les parts de marché des exportations françaises en valeur ont même enregistré une légère progression en glissement annuel, tant en 2013 qu'en 2014 ⁽⁸⁾.

Les effets de valorisation ont une influence sur les parts de marché des exportations en valeur.

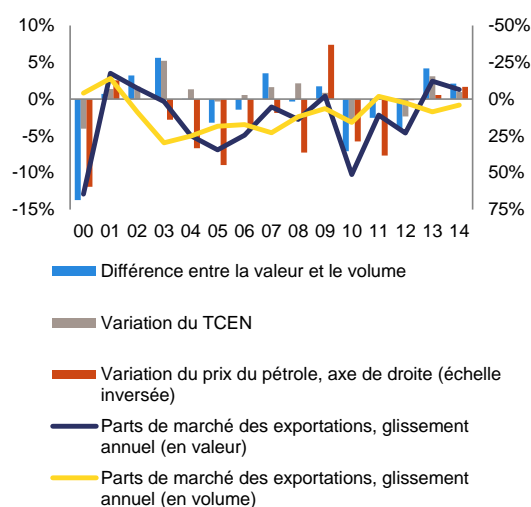
⁽⁶⁾ République tchèque, Allemagne, Estonie, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Hongrie, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Finlande, Suède, Royaume-Uni et Islande.

⁽⁷⁾ Les parts de marché à l'exportation en valeur se définissent comme le rapport entre les exportations de biens et de services en valeur du pays considéré et les exportations mondiales de biens et de services en valeur. Cet indicateur est calculé par Eurostat. Les données concernant les exportations françaises de biens et de services en valeur proviennent de statistiques relatives à la balance des paiements, tandis que les données concernant les exportations mondiales de biens et de services en valeur sont calculées par le FMI.

⁽⁸⁾ Note des autorités françaises du 5 février 2016.

Une appréciation de l'euro par rapport à d'autres devises entraînera une hausse mécanique à court terme de la part des exportations françaises dans le total des exportations mondiales en valeur, étant donné que le prix des exportations de la France vers d'autres États membres de la zone euro qui est libellé en euros augmentera s'il est exprimé en devises étrangères. De même, un recul du prix du pétrole réduit le total des exportations mondiales en valeur, mais aura moins d'effets sur les exportations françaises, les exportations françaises de produits pétroliers étant assez limitées. Un moyen simple de contourner ce problème consiste à calculer les parts de marché des exportations en volume ⁽⁹⁾. Ce calcul fait apparaître une réalité différente: les parts de marché des exportations françaises en volume se sont détériorées en 2013 et en 2014.

Graphique 2.2.2: Différences d'évolution des parts de marché des exportations en valeur et en volume (% et pp)



Source: Eurostat, AMECO, FMI

La ventilation des différences d'évolution des deux indicateurs permet de mieux comprendre les différences entre l'évolution des parts de marché des exportations en valeur et celle des parts de marché des exportations en volume.

⁽⁹⁾ Rapport entre les exportations françaises de biens et de services en volume extraites des comptes nationaux (source: SEC 2010, ESTAT) et les exportations mondiales de biens et de services en volume (source: FMI).

Tableau 2.2.1: **indice des avantages comparatifs révélés**

Rang	Secteur	ACR
1	Aéronefs et engins spatiaux	28,8
2	Boissons	12,8
3	Savons, produits d'entretien et parfums	10,6
4	Préparations pharmaceutiques	10,3
5	Cultures non permanentes	7,2
6	Produits laitiers	4,2

Source: services de la Commission

Cette différence est étroitement liée aux variations du taux de change effectif nominal et des prix du pétrole (graphique 2.2.2). Par exemple, en 2010, le recul des parts de marché des exportations en valeur a été nettement plus marqué que celui des parts exprimées en volume. Cette différence coïncide avec une forte dépréciation de l'euro et une hausse sensible des prix pétroliers. Inversement, le fait que les parts de marché des exportations aient légèrement augmenté en valeur en 2013 et en 2014, alors qu'elles ont diminué en volume, est à mettre en lien avec l'appréciation de l'euro et le recul des prix du pétrole constatés au cours de ces deux années. On peut en déduire que l'amélioration des parts de marché des exportations observée en France ces dernières années ne résulte pas d'une amélioration structurelle mais plutôt d'effets de valorisation temporaires associés à l'évolution des taux de change et des prix pétroliers.

Au cours des derniers trimestres, les parts de marché des exportations françaises en volume se sont toutefois considérablement améliorées.

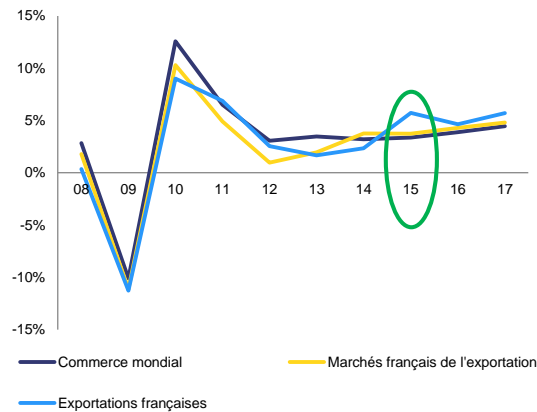
La croissance des exportations françaises a connu une reprise vigoureuse au cours des derniers trimestres, à compter du quatrième trimestre de 2014. Une forte augmentation des parts de marché des exportations en volume se confirme pour 2015. Si les résultats français à l'exportation ont continué à se détériorer en 2013 et en 2014, il semble qu'une amélioration se dessine depuis peu.

La question peut être posée de savoir si la France bénéficie actuellement d'un positionnement géographique favorable, dans le contexte d'un ralentissement des échanges en Chine et dans d'autres économies émergentes.

De 2010 à 2013, les marchés d'exportation français ⁽¹⁰⁾ se sont développés dans une moindre mesure que l'ensemble des échanges mondiaux, ce qui a pesé sur l'évolution des exportations françaises. Toutefois, depuis 2014, dans un contexte de reprise des importations au sein de la zone euro et d'atonie du commerce dans les économies émergentes, les marchés d'exportation français ont évolué plus en phase avec les échanges commerciaux mondiaux considérés dans leur ensemble. Cet effet de composition géographique contribue quelque peu à l'accélération des exportations françaises en 2015. Il ne peut toutefois expliquer l'amélioration des résultats français (graphique 2.2.3), étant donné que les exportations françaises devraient progresser dans une proportion nettement supérieure à celle des échanges commerciaux mondiaux et des marchés mondiaux d'exportation (bien qu'à un rythme plus modéré en 2016 et 2017 qu'en 2015), débouchant sur de meilleurs résultats à l'exportation. De surcroît, le déficit de la balance courante a été réduit.

⁽¹⁰⁾ Les marchés d'exportation se définissent comme la moyenne pondérée des importations dans les pays partenaires de la France, la pondération représentant la part de ces pays dans les exportations françaises.

Graphique 2.2.3: Commerce de biens et de services
(taux de croissance en volume, en %)



Source: AMECO, Commission européenne, FMI

En outre, la part des PME parmi les exportateurs a augmenté ces dernières années et leur productivité s'est rapprochée de celle des plus grandes entreprises ⁽¹¹⁾. Cette augmentation semble concerner la plupart des secteurs. De surcroît, si la productivité des petits exportateurs reste généralement plus faible que celle des plus grands exportateurs, l'écart s'est quelque peu réduit. Cette évolution positive pourrait contribuer à stabiliser plus durablement les parts de marchés à l'exportation à l'avenir, en particulier si elle s'accompagne de nouvelles réformes visant à renforcer la productivité et l'entrepreneuriat.

Les résultats français à l'exportation se sont donc considérablement améliorés au cours des derniers trimestres, inversant la tendance à la baisse observée les dix dernières années. Pour déterminer si cette amélioration des résultats à l'exportation est temporaire ou si elle est liée à une stabilisation durable des parts de marché des exportations françaises, il convient d'examiner ces résultats au niveau sectoriel.

Analyse sectorielle des exportations françaises de biens

Bien que les résultats français à l'exportation connaissent une baisse d'ensemble, certains

secteurs restent florissants sur les marchés étrangers. Cette analyse présente tout d'abord un aperçu des avantages comparatifs historiques de la France, à l'aide de l'indice d'avantage comparatif révélé mis au point par Balassa (1966). Cet indice mesure les avantages ou désavantages comparatifs de la France pour les exportations de biens par secteur. Il correspond à la contribution de chaque secteur à la balance commerciale, rapportée au total des échanges de biens en valeur et corrigée par la balance commerciale globale. Un avantage comparatif est «révélé» si l'indice est positif. Le tableau 2.2.1 fournit l'indice correspondant des six secteurs les plus performants.

⁽¹¹⁾ D'après BpiFrance et un échantillon d'exportateurs basé sur des données d'ORBIS. On entend ici par «exportateurs» les entreprises ayant dégagé des recettes d'exportation pendant au moins une année au cours de la période 2007-2014.

Encadré 2.2.1: Concentration des exportations françaises

Les exportations françaises se sont davantage concentrées autour d'un ensemble d'entreprises de plus en plus stable. En 1994, les 100 plus grands exportateurs (représentant moins de 0,1 % de l'ensemble des entreprises exportatrices) représentaient 36 % du total des exportations en valeur. La tendance qui se dégage depuis les années 1990 est que les nouveaux exportateurs sont moins nombreux, mais aussi que les entreprises exportatrices sont moins nombreuses à renoncer à leur activité d'exportation, du moins jusqu'en 2012. La part des primo-exportateurs dans l'ensemble des exportateurs a diminué, passant d'environ 20 % en 1999 à un peu plus de 15 % en 2014. La concentration des entreprises exportatrices est particulièrement forte dans le secteur des services.

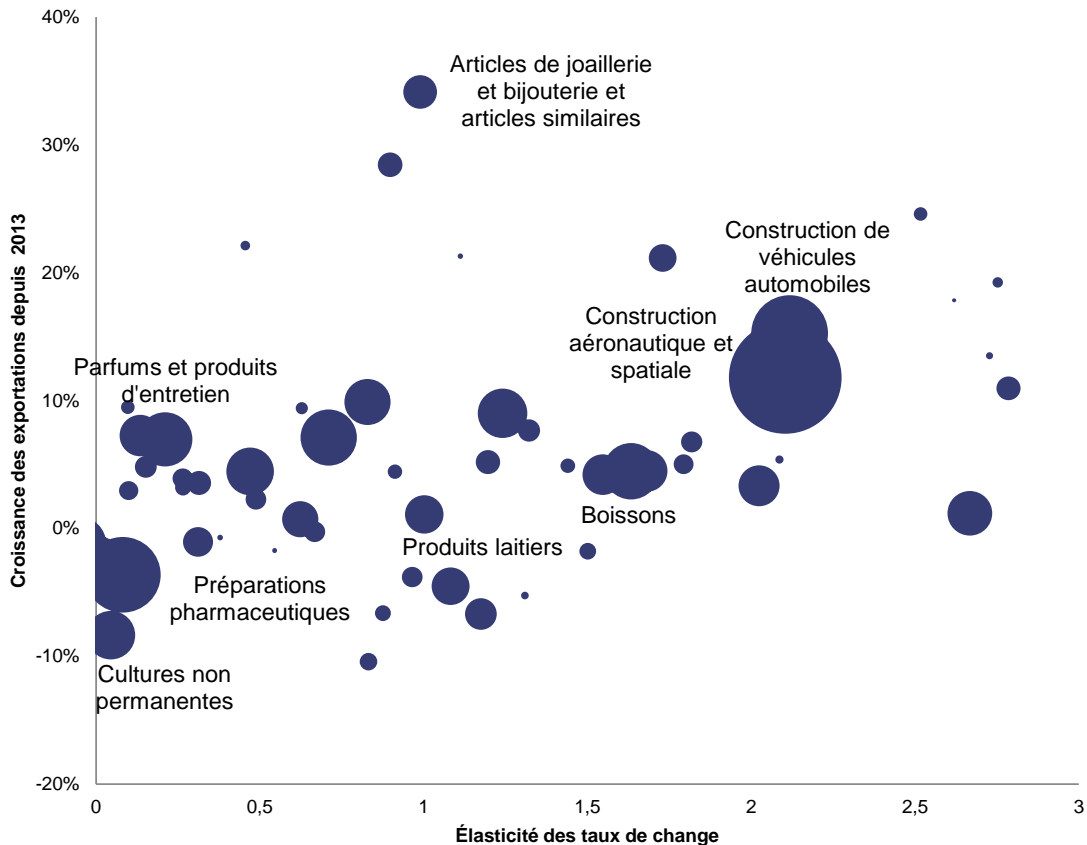
La baisse globale enregistrée illustre une diminution du nombre d'entreprises exportatrices dans le secteur industriel. Ce nombre a baissé de 21 % depuis 2002, tandis que le nombre d'exportateurs a augmenté dans les secteurs du commerce de détail et des services. La part des micro-, petites et moyennes entreprises dans la valeur totale de l'ensemble des exportations recule également. Alors que le nombre de PME exportatrices est substantiel et continue d'augmenter, notamment dans le secteur des services aux entreprises, où les effets de taille semblent moins importants que dans le secteur manufacturier, les PME éprouvent encore des difficultés à identifier les marchés d'importation et à y accéder ou, une fois actives à l'export, à diversifier les destinations d'exportation. En outre, leur activité d'exportation peut dépendre du degré (variable) de «servicisation de l'industrie». Les moyennes entreprises⁽¹⁾ sont des acteurs importants des exportations françaises, et bien qu'elles représentent à peine 4 % des entreprises exportatrices, leurs ventes à l'étranger représentent un tiers de l'ensemble des exportations françaises. Il convient toutefois de souligner que 58 % de leurs exportations sont réalisées par des filiales de groupes étrangers.

La concentration des exportations est très forte dans de nombreux secteurs exportateurs clés qui contribuent de manière substantielle à la balance commerciale. En 2014, les 10 plus grands exportateurs de l'industrie aérospatiale représentaient 99 % de l'ensemble des exportations dans ce secteur. Les ventes d'aéronefs Airbus ont contribué à hauteur de 25 milliards d'EUR à la balance commerciale française, représentant à elles seules 15 % de l'ensemble des exportations. Des concentrations aussi élevées se rencontrent également dans d'autres secteurs tels que la construction automobile (98 %), les produits cosmétiques (90 %), le cuir (85 %) et les équipements de transport (85 %). Dans le secteur du cuir et le secteur aérospatial, la concentration a augmenté respectivement de 17,8 pp et de 5,6 pp depuis 2004. Les exportations du secteur pharmaceutique sont moins concentrées (65 %) grâce à la présence de plusieurs groupes étrangers en France (8 des 10 plus grands exportateurs du secteur pharmaceutique sont des groupes étrangers).

La concentration des exportations aux mains d'un petit nombre d'acteurs expose la balance commerciale aux conséquences de leurs décisions stratégiques. La spécialisation de l'industrie automobile française dans les voitures de petite taille, qui s'explique en partie par des incitations fiscales, a entraîné une relocalisation partielle d'une part importante de ses installations de production dans d'autres États membres tels que l'Espagne, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie, où les coûts de production sont plus faibles. De même, des acteurs importants comme Airbus ouvrent des sites de construction d'aéronefs en Chine et aux États-Unis afin d'exploiter le potentiel de ces marchés. En revanche, les règles d'origine et le prestige du «Made in France» offrent de meilleures chances de garantir une présence continue des secteurs cosmétique et du cuir en France. Cette question reste centrale, car l'industrie des équipements de transport connaît d'importants changements technologiques tels que la numérisation et le passage aux sources d'énergie renouvelables, qui peuvent avoir une incidence sur leurs modèles d'entreprise.

⁽¹⁾ Les moyennes entreprises («entreprises de taille intermédiaire» ou ETI) comptent de 250 à 4 999 salariés et enregistrent un chiffre d'affaires inférieur à 1,5 milliard d'EUR ou des actifs d'une valeur inférieure à 2 milliards d'EUR.

Graphique 2.2.4: Croissance des exportations (en %) et élasticité des taux de change



Remarque: la taille des bulles indique la part des exportations sectorielles dans le total des exportations de biens.
Source: Comext, services de la Commission

Les secteurs identifiés comme performants sont principalement la «construction aéronautique et spatiale», les «boissons» et les produits cosmétiques. Ces résultats correspondent dans les grandes lignes aux conclusions de Bas, Fontagné, Martin et Mayer (2015), qui considèrent l'aéronautique, les articles en cuir et le vin comme les trois secteurs d'exportation les plus performants de la France ⁽¹²⁾. Bien que la classification des biens utilisée soit différente, l'avantage comparatif substantiel des secteurs de l'aéronautique et des boissons est confirmé.

Ces secteurs se caractérisent par la domination de quelques entreprises jouissant d'une forte image de marque (Encadré 2.2.1). Ces

conclusions cadrent avec celles d'une étude récente réalisée par le conseil d'analyse économique ⁽¹³⁾, selon lesquelles les exportations françaises pâtissent toujours d'un faible rapport qualité-prix, à l'exception des secteurs du luxe, de l'aéronautique et des appareils de distribution électrique.

L'analyse sectorielle du présent rapport concorde avec les conclusions du rapport de l'an dernier, à savoir que la France s'est spécialisée dans le secteur de haute technologie. Au cours de la période 2008-2013, la France a essuyé d'importantes pertes de marchés pour les produits de basse et moyenne technologie, tandis que ses parts ont légèrement augmenté dans le secteur de haute technologie grâce à l'industrie

⁽¹²⁾ Bas M., Fontagné L., Martin P. et Mayer T. (2015): «La France en mal de qualité?», *La Lettre du CEPII*, n° 355 — juillet 2015.

⁽¹³⁾ Bas M., Fontagné L., Martin P. et Mayer T. (2015): «À la recherche des parts de marché perdues», *Les notes du conseil d'analyse économique*, n° 23 — mai 2015.

aéronautique. D'après Stehrer et autres (2015), la part de marché globale de la France dans les segments d'exportation à haute valeur unitaire est la deuxième de l'UE et dépasse la part de marché globale à l'exportation dans l'ensemble de l'industrie, ce qui témoigne d'une position plus forte en matière de compétitivité extérieure dans les segments à haute valeur unitaire. Cette caractéristique des exportations n'est partagée que par un petit nombre d'États membres de l'UE, dont l'Allemagne, l'Autriche, le Royaume-Uni et les États membres scandinaves, et n'est pas observée en Belgique et aux Pays-Bas notamment, ces deux pays enregistrant des parts de marché nettement plus faibles dans les segments d'exportation à haute valeur unitaire que dans l'ensemble de l'industrie manufacturière.

Évolutions sectorielles des exportations de biens

Depuis 2013, on constate une forte corrélation entre l'élasticité des taux de change et le taux de croissance des exportations au niveau sectoriel.

Afin d'analyser les résultats récents des principaux secteurs identifiés, d'examiner les causes sous-jacentes de l'amélioration des exportations françaises et d'en évaluer le caractère durable, le taux de croissance des exportations dans ces secteurs clés depuis 2013 est relevé en rapport avec l'élasticité estimée des taux de change ⁽¹⁴⁾ (graphique 2.2.4). Cela permet d'identifier les secteurs apportant la plus grande contribution à l'accroissement du total des exportations de biens au cours des dernières années, ainsi que d'évaluer l'importance de l'évolution des taux de change dans l'évolution des exportations. Les secteurs identifiés comme étant très élastiques sont la «construction de véhicules automobiles», la «construction aéronautique et spatiale» et les «boissons», tandis que les «cultures non permanentes», les «préparations pharmaceutiques» et les «parfums et produits d'entretien» sont moins sensibles aux variations de taux de change. Ces conclusions cadrent avec celles d'Imbs et Méjean ⁽¹⁵⁾, qui ont également établi que la construction aéronautique

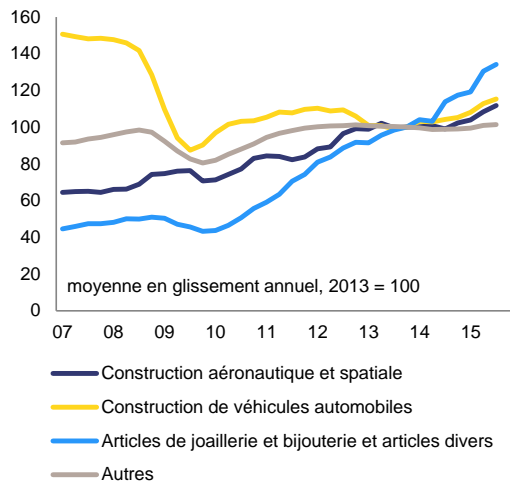
et spatiale et la construction de véhicules automobiles affichaient une élasticité supérieure à celle des autres secteurs. Ces deux secteurs figurent parmi ceux qui contribuent le plus à l'accroissement des exportations totales de biens. Cette analyse sectorielle confirme donc que l'amélioration des résultats français à l'exportation est en partie liée à la dépréciation récente de l'euro. En effet, les volumes d'exportation augmentent avec la baisse des prix d'exportation (libellés en devises étrangères). Cet effet diffère de l'effet purement statistique décrit plus haut et va dans la direction opposée à celui-ci. Mais le plus important est que l'analyse sectorielle souligne le fait que l'amélioration des exportations françaises est concentrée dans quelques secteurs clés, tandis que d'autres secteurs connaissent encore une croissance atone.

À l'exclusion des trois secteurs contribuant le plus substantiellement à la croissance des exportations depuis 2013, les exportations de biens sont globalement stables depuis 2012, se situant à un niveau proche de leur pic d'avant-crise. Plus spécifiquement, deux tiers de la hausse des exportations françaises de biens en valeur sont imputables à trois secteurs qui représentent seulement un sixième du total des exportations françaises de biens, à savoir: «la construction aéronautique et spatiale», la «construction de véhicules automobiles», et les «articles de joaillerie et bijouterie et articles similaires» (graphique 2.2.5). Le secteur de la construction de véhicules automobiles a été durement éprouvé par la crise et bénéficie actuellement du redressement du marché européen dans le secteur. En revanche, les exportations dans le secteur aéronautique et dans le secteur des articles de joaillerie et bijouterie et articles similaires ont enregistré des taux de croissance élevés depuis 2010 et dépassent à présent largement leurs niveaux d'avant-crise. Ces deux secteurs ont contribué de manière substantielle à l'amélioration des résultats globaux à l'exportation de la France depuis la crise. L'amélioration des exportations françaises depuis 2013 s'explique donc en grande partie par des évolutions très spécifiques dans quelques secteurs clés et n'a pas d'assise large.

⁽¹⁴⁾ Calculs des services de la Commission: l'élasticité des cours de change est le coefficient à long terme du taux de change effectif nominal dans une équation sectorielle estimée des exportations françaises.

⁽¹⁵⁾ Imbs J. et Méjean I. (2009): «Elasticity optimism», document de travail du FMI, n° 279 — décembre 2009.

Graphique 2.2.5: Exportations de différents secteurs (en valeur)



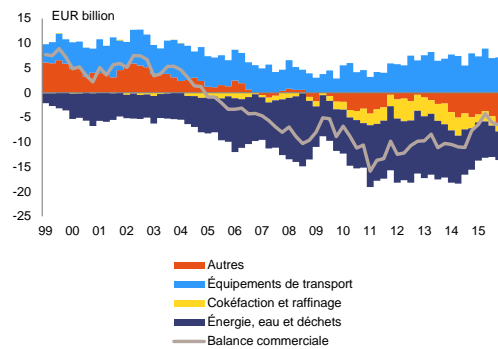
Source: Comext

Conséquences pour la balance commerciale et la croissance économique

La somme des contributions du recul des prix pétroliers et des résultats assez satisfaisants du secteur des équipements de transport, qui sont décrites plus haut, est supérieure à l'amélioration globale de la balance commerciale française pour les biens et les services. Comme indiqué plus haut, les exportations françaises d'équipements de transport ont enregistré une nette amélioration, en particulier dans les secteurs de la construction aéronautique et de la construction de véhicules automobiles, qui ont tiré le plus grand bénéfice de la dépréciation de l'euro. En ce qui concerne la balance commerciale, celle-ci a toujours été positive dans le secteur des équipements de transport en France. Son solde a quelque peu augmenté ces dernières années, contribuant à l'amélioration de la balance commerciale française constatée pour les biens et les services depuis 2011. La forte baisse des prix du pétrole est un autre facteur qui a grandement contribué à améliorer la balance commerciale française pour les biens et les services. La balance commerciale pour l'énergie, l'eau et les déchets et pour la cokéfaction et le raffinage est négative en France et est étroitement liée à l'évolution des prix pétroliers. Ce déficit commercial sectoriel a été fortement réduit ces dernières années, grâce à la baisse sensible des prix du pétrole. Hormis les secteurs de l'énergie, de l'eau et des déchets, de la

cokéfaction et du raffinage, et des équipements de transport, les secteurs restants ont vu la détérioration tendancielle de leur balance commerciale se poursuivre (graphique 2.2.6).

Graphique 2.2.6: Ventilation de la balance commerciale



Source: Insee

Enfin et surtout, les exportations nettes continuent à peser sur l'activité économique. La contribution des exportations nettes de biens et de services a été négative en 2013 et en 2014, de même qu'en 2015, malgré la forte dépréciation de l'euro. L'accélération des exportations dans le secteur des équipements de transport a été plus que neutralisée par l'accélération des importations totales de biens et de services résultant de la reprise de la demande intérieure.

L'amélioration récente des résultats à l'exportation reste insuffisante à ce jour pour permettre une réduction durable du déficit commercial français. L'accroissement des parts de marché à l'exportation en 2013 et en 2014 est dû à des effets de valorisation. Toutefois, depuis 2015, les résultats français à l'exportation se sont améliorés, mais cette amélioration est concentrée dans quelques secteurs clés et n'a pas de portée globale. La France reste soumise à la forte concurrence exercée par l'Allemagne pour les produits de haute qualité et par l'Espagne et l'Italie pour les prix ⁽¹⁶⁾. L'amélioration reste par ailleurs insuffisante pour permettre une amélioration soutenue de la balance commerciale française et favoriser une croissance accrue du PIB.

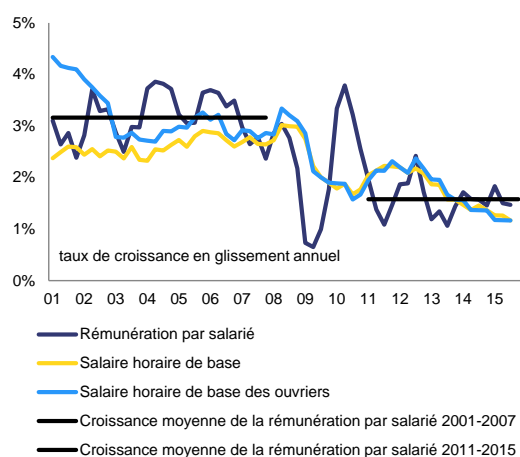
⁽¹⁶⁾ COE-Rexecode: «Bilan en demi-teinte pour la compétitivité française en 2015».

2.3. COMPETITIVITE-COUTS ET RIGIDITES DU MARCHE DU TRAVAIL

Évolution récente des salaires et de la productivité

Depuis 2008, la faiblesse du marché du travail s'est progressivement traduite par une modération de la croissance des salaires nominaux. En dépit d'un taux de chômage élevé et en augmentation, les attentes liées à la reprise de 2010 se sont d'abord accompagnées d'une évolution plus dynamique de la rémunération par salarié par rapport au salaire de base (¹⁷). L'augmentation du chômage a donc eu un retentissement plutôt faible sur la rémunération par salarié. Depuis 2011, on observe une modération de ces deux chiffres en termes nominaux (graphique 2.3.1).

Graphique 2.3.1: La modération de la croissance des salaires nominaux a été très progressive en France



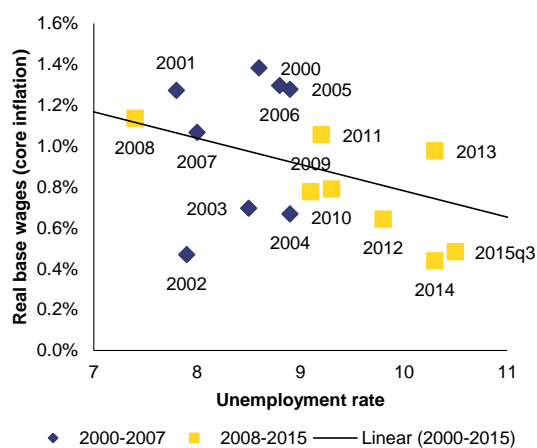
Source: Insee, Dares

Néanmoins, dans un contexte de faible inflation, la croissance des salaires réels ne s'est que légèrement ralentie légèrement ralentie. La courbe de Phillips, qui illustre la relation historique inverse entre la croissance des salaires et le chômage, fournit une indication de la réactivité des salaires aux conditions du marché du travail. D'après le graphique 2.3.2, les salaires de base ont

(¹⁷) Le salaire mensuel de base de l'ensemble des salariés n'inclut pas les éléments flexibles de la rémunération (comme les primes et les heures supplémentaires); il correspond à un niveau de qualification constant et n'est pas influencé par les variations de la composition de la main-d'œuvre. Un quart de l'augmentation des salaires est imputable à l'effet de composition (Askenazy, 2013).

suivi une dynamique cohérente avec une courbe de Phillips classique, quoique relativement plate, cet aspect traduisant la faiblesse de la réactivité des salaires au chômage. L'augmentation du chômage consécutive à la crise de 2008 s'est doublée d'un recul de la croissance du salaire de base réel, surtout depuis 2014. La hausse du taux de chômage a rendu la concurrence plus rude entre candidats correspondant aux offres d'emploi et a modéré les revendications salariales, ce qui laisse supposer une insuffisance de la demande de main-d'œuvre.

Graphique 2.3.2: Courbe de Phillips fondée sur le salaire de base réel



Remarque: 2^e trimestre 2015: taux de croissance en glissement annuel des salaires de base réels

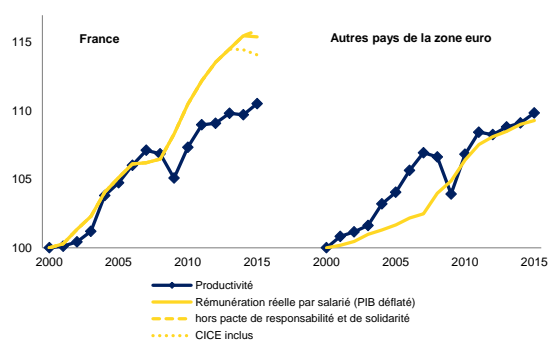
Source: Eurostat

La décélération récente des salaires réels reste cependant insuffisante pour combler l'écart entre les coûts salariaux réels et une croissance de la productivité en baisse. Entre 2008 et 2012, la rémunération par salarié a augmenté d'environ 2,5 % par an pendant que l'inflation selon le déflateur du PIB oscillait autour de 1 %. Ces évolutions ont engendré une croissance annuelle de 1,5 % de la rémunération réelle par salarié alors que la productivité du travail accusait un net ralentissement, avec des conséquences négatives sur l'emploi et la marge bénéficiaire. Ce n'est que depuis 2015 que les salaires ajustés de l'inflation suivent une dynamique cohérente avec la croissance de la productivité. Depuis 2012, l'évolution des coûts salariaux unitaires a été, en moyenne, moins dynamique que dans le reste de la

zone euro⁽¹⁸⁾. Les pertes de compétitivité accumulées au cours des années précédentes subsistent cependant. Depuis l'an 2000, on observe globalement, dans les autres pays de la zone euro, une évolution des salaires plus modérée qu'en France (graphique 2.3.3).

La France affiche toujours des coûts salariaux parmi les plus élevés de la zone euro, principalement en raison du niveau élevé des cotisations sociales patronales. En 2014, le coût horaire de la main-d'œuvre s'établissait à 35,20 EUR, dépassant largement la moyenne de l'UE de 29,20 EUR. La même année, la France comptait parmi les pays de l'UE au coût horaire total de la main-d'œuvre le plus élevé, la Belgique, le Danemark, la Suède et le Luxembourg affichant des coûts supérieurs. Aucun changement notable n'est intervenu par rapport au classement établi dix ans auparavant, malgré la décélération des coûts salariaux observée en France depuis 2012⁽¹⁹⁾. Si les coûts salariaux sont élevés en France, c'est avant tout parce que les charges fiscales y sont lourdes, représentant 30 % du coût horaire total de la main-d'œuvre, contre 24 % en moyenne dans l'UE.

Graphique 2.3.3: Productivité du travail et rémunération réelle par salarié: France et reste de la zone euro (ensemble de l'économie, 2000=100)



Source: Eurostat

Des mesures ont été mises en place récemment pour réduire la pression fiscale pesant sur le travail. Le gouvernement a pris des mesures visant à réduire les coûts salariaux, notamment au moyen du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi

⁽¹⁸⁾ Note des autorités françaises du 5 février 2016.

⁽¹⁹⁾ Note des autorités françaises du 5 février 2016.

(CICE) instauré en décembre 2012 (et en vigueur depuis 2013) et d'une baisse des cotisations sociales patronales annoncée dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité (PRS) de janvier 2014 (mis en œuvre en 2015 et 2016). Au total, ces mesures auront entraîné, entre 2013 et 2017, une réduction du coïnc fiscal correspondant à 1,5 % du PIB, soit 30 milliards d'euros⁽²⁰⁾. Le CICE est un crédit d'impôt lié aux salaires dont sont exclus les salaires supérieurs à 2,5 fois le salaire minimum (4 % des rémunérations en 2013 et 6 % les années suivantes, représentant 1 % du PIB). Le pacte de responsabilité et de solidarité prévoit notamment un abaissement de 1,8 point de pourcentage des cotisations familiales imposées aux salariés rémunérés jusqu'à 3,5 fois le salaire minimum. L'efficacité de ces mesures au regard de la compétitivité et de l'emploi est supérieure en cas d'évolution modérée des salaires.

Le mécanisme d'indexation du salaire minimum

La décélération récente des salaires est le reflet d'une évolution plus modérée du salaire minimum. La décélération des salaires nominaux est liée, dans une certaine mesure, au caractère limité des augmentations du salaire minimum (salaire minimum interprofessionnel de croissance, SMIC) et des salaires de branche⁽²¹⁾, eux-mêmes en partie tributaires du SMIC. Entre 2003 et 2008, le SMIC a progressé de 5 % chaque année, bien au-delà du taux de 2 % de l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation. Sa croissance s'est ralentie entre 2008 et 2012 pour s'établir à un taux de croissance annuel de 2 %, supérieur à celui des prix à la consommation (1,6 %). Depuis 2012, la décélération du SMIC se poursuit, cependant que l'inflation continue de baisser. La décélération du SMIC a contribué à modérer la croissance des salaires de branche. En effet, le SMIC joue un rôle important dans la négociation salariale en imposant un plancher aux négociations de branche ou d'entreprise.

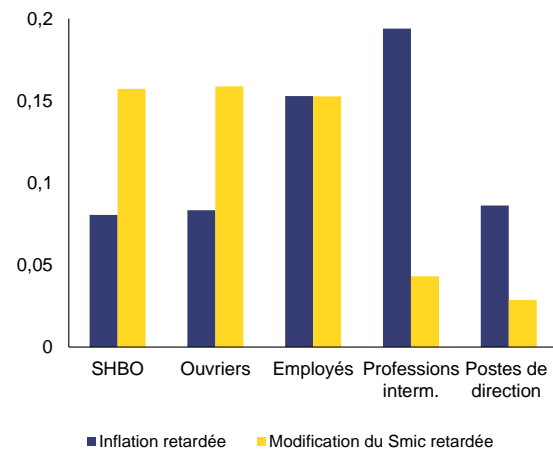
⁽²⁰⁾ Elles viendront compléter les «allègements Fillon» (allègements généraux des cotisations sociales patronales) applicables aux salariés touchant jusqu'à 1,6 fois le SMIC.

⁽²¹⁾ Au cours de la période 2009-2012, une progression des salaires conventionnels de 1 % provoquait une augmentation du salaire de base de 0,12 %, ce qui est peu mais toujours le double de l'effet produit durant la période 2003-2008 (Dares, mai 2015, n° 33).

Les augmentations du SMIC entraînent une hausse des salaires pour toutes les catégories de travailleurs, en particulier pour les ouvriers et les employés. Les variations du salaire minimum influencent la structure des salaires; les tranches salariales supérieures en sont moins touchées. L'effet des hausses du salaire minimum sur la progression des salaires est important pour les ouvriers et les employés et faible pour les professions intermédiaires et les cadres (graphique 2.3.4). L'effet considérable sur le salaire horaire de base des ouvriers (SHBO), qui figurait autrefois parmi les composantes de la règle d'indexation du SMIC, suggère l'existence d'un risque que l'augmentation du salaire minimum soit renforcée par un effet de retour agissant sur les ajustements ultérieurs du salaire minimum ⁽²²⁾. L'effet de l'inflation varie lui aussi d'un groupe à l'autre, les salaires des professions intermédiaires et des employés étant plus sensibles aux variations de l'indice des prix à la consommation. Ainsi, quoique l'effet sur la croissance des salaires soit moindre dans les tranches supérieures de revenus, une augmentation du SMIC peut se répercuter sur les autres salaires, compte tenu du lien entre croissance des salaires et inflation.

⁽²²⁾ Le SMIC produit davantage d'effet sur la croissance du SHBO nominal que sur le salaire moyen; pour ce qui est des composantes de la règle d'indexation du SMIC, l'effet à long terme de l'évolution de la croissance du SHBO réel est supérieur à celui de l'inflation (Verdugo, 2011).

Graphique 2.3.4: Effet d'une hausse de l'inflation et du SMIC de 1 % sur la croissance des salaires selon la catégorie



Remarque: Estimations reposant sur une régression du taux de croissance des salaires pour différentes catégories de travailleurs sur l'inflation retardée, le SMIC retardé et le taux de chômage agrégé retardé; échantillon: 4^e trimestre 2002-1^{er} trimestre 2015.

Source: services de la Commission.

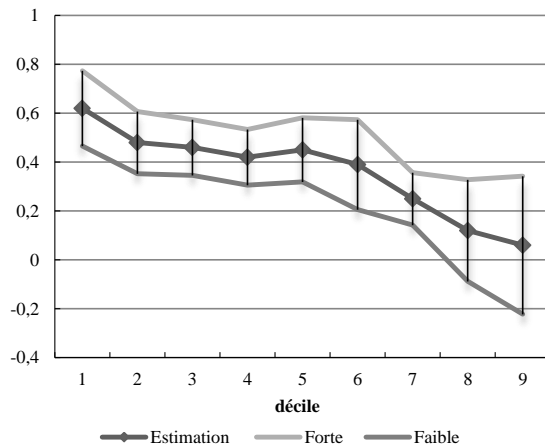
Remarque: Estimations reposant sur une régression du taux de croissance des salaires pour différentes catégories de travailleurs sur l'inflation retardée, le SMIC retardé et le taux de chômage agrégé retardé; échantillon: 4^e trimestre 2002-1^{er} trimestre 2015.

Source: services de la Commission.

Les augmentations du SMIC induisent également une compression des salaires vers le haut. Au niveau microéconomique, une augmentation du SMIC a pour effet d'augmenter aussi les salaires des tranches nettement supérieures au SMIC, ce qui témoigne de la politique salariale des entreprises consistant à maintenir un certain écart salarial en leur sein pour entretenir une forte incitation au travail. Le graphique 2.3.5 présente une estimation de la sensibilité aux évolutions du salaire minimum selon le décile de la distribution des salaires. Le salaire minimum agit sur la distribution des salaires jusqu'au huitième décile, c'est-à-dire qu'il n'a pas d'incidence sur le groupe des 20 % ayant les revenus les plus élevés. L'effet d'une augmentation du salaire minimum de 1 % sur les déciles inférieurs de la distribution est d'environ 0,6 %. Cet effet s'amenuise cependant au fil de la distribution, d'où la compression salariale consécutive aux augmentations du SMIC, qui peut avoir des effets négatifs, quoiqu'atténués par la relative faiblesse des contributions patronales, sur

la création d'emploi pour les travailleurs dont le revenu est proche du SMIC.

Graphique 2.3.5: Incidence d'une augmentation du salaire minimum de 1 % sur la distribution des salaires (en %)



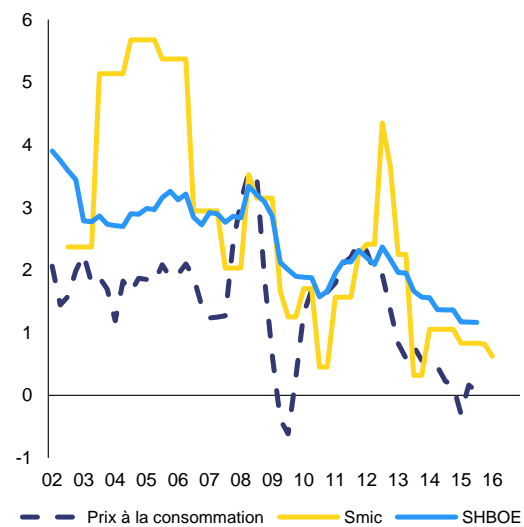
Remarque: Régression quantile, fondée sur la base de données EU-SILC, du logarithme des salaires sur le logarithme du salaire minimum retardé contrôlé pour l'âge, le carré de l'âge, la profession, le domaine de formation et les qualifications, le caractère temporaire ou à temps partiel du contrat, la taille de l'entreprise et le sexe.

Source: Commission européenne.

Dans les périodes d'inflation faible, la règle de revalorisation du SMIC est source de rigidité salariale car l'indexation repose en partie sur les évolutions des salaires réels. Le SMIC est actualisé le 1^{er} janvier de chaque année selon une double règle d'indexation. Une première indexation est fondée sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation des ménages à faibles revenus; une seconde consiste à revaloriser de la moitié de l'accroissement du salaire horaire réel de base ouvrier et employé (SHBOE). L'indexation peut être déclenchée en cours d'année par une augmentation de l'indice des prix à la consommation d'au moins 2 % par rapport à l'indice pris en compte lors de la précédente revalorisation du SMIC. Enfin, le gouvernement peut procéder à des hausses discrétionnaires (ou «coups de pouce»). Du fait de ce mécanisme d'indexation, des boucles de rétroaction existent entre les augmentations du salaire moyen et les évolutions du salaire minimum, avec pour effet de différer l'ajustement salarial nécessaire pour réagir à une situation économique défavorable. Le graphique 2.3.6 présente l'évolution du SMIC et de ses déterminants. Les hausses discrétionnaires

du salaire minimum ont parfois abouti à une croissance plus rapide du SMIC que du SHBOE. Les mauvaises conditions du marché du travail et la faiblesse de l'inflation exacerbent les effets des augmentations automatiques du salaire minimum⁽²³⁾.

Graphique 2.3.6: Le SMIC et les variables utilisées pour sa revalorisation (évolution en % par rapport au même semestre de l'année précédente)



Remarque: SHBOE: salaire horaire de base ouvrier et employé; prix à la consommation selon l'indice (hors tabac) calculé pour les ménages du quintile des revenus disponibles équivalents les plus faibles.

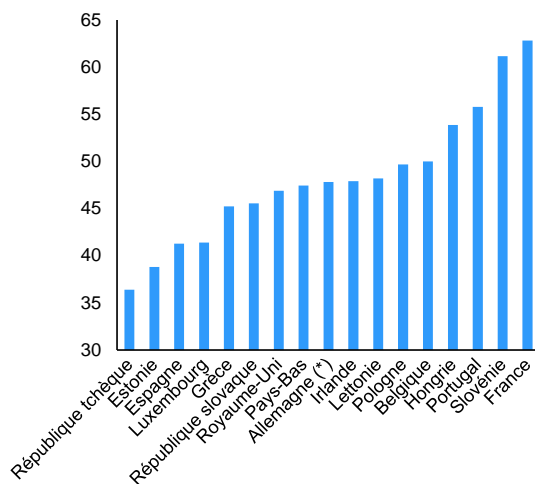
Source: Insee.

Le salaire minimum peut aussi avoir une incidence sur les perspectives d'emploi. Le salaire minimum brut, représentant 63 % du salaire médian, est le plus élevé de l'UE (graphique 2.3.7). Même en termes nets, il reste le cinquième plus élevé dans l'UE, la contribution patronale représentant 22 % de la masse salariale brute. En 2014, le taux d'emploi des travailleurs peu qualifiés se situait à 41,2 %, soit en deçà de la moyenne de l'UE (43,3 %). Le salaire minimum est l'outil le plus efficace dont disposent les gouvernements pour influencer le niveau salarial des travailleurs à faible pouvoir de négociation. Pour autant qu'il ne soit pas excessif, il est sans

⁽²³⁾ Dans les périodes de faible demande de main-d'œuvre (c'est-à-dire de croissance faible du SHBOE) et d'inflation faible et en baisse, la règle de revalorisation peut mener à une augmentation plus rapide du SMIC que du SHBOE (Cette et Wasmer, 2010).

conséquence majeure sur l'emploi et le nombre d'heures travaillées, la compression des salaires s'accompagnant par ailleurs d'une réduction des inégalités de rémunération du travail et du taux de pauvreté⁽²⁴⁾. Un groupe d'experts indépendant examine la situation du marché du travail et livre son avis sur la politique en matière de salaire minimum. Ces dernières années, il s'est toujours prononcé contre les hausses discrétionnaires du SMIC.

Graphique 2.3.7: **Salaires minimum exprimé en pourcentage du salaire médian dans les États membres de l'UE**



Remarque: Niveaux applicables aux travailleurs à temps plein, données de 2013

(*) Allemagne: Le niveau du salaire minimum en 2015 est exprimé en pourcentage du salaire médian prévisionnel pour 2015. Les prévisions sont fondées sur les données sur les rémunérations qui figurent dans la base de données de l'OCDE sur les perspectives économiques.

Source: Statistiques de l'OCDE sur les rémunérations et le salaire minimum.

La mise en place d'importantes exonérations fiscales permet de neutraliser l'effet des hausses du salaire minimum sur le coût du travail correspondant à celui-ci. Afin d'éviter les effets négatifs d'un coût du travail élevé sur la demande de main-d'œuvre, des exonérations d'impôts sur les salaires sont accordées aux entreprises employant des salariés rémunérés au salaire minimum, si bien que, pour les tranches salariales inférieures, la pression fiscale sur le travail est plus

faible que dans un certain nombre de pays de l'UE (graphique 2.3.8). De même, les exonérations prévues au titre du CICE et du PRS compensent en partie la pression fiscale importante pesant sur les travailleurs rémunérés au salaire médian. La mise en place d'exonérations fiscales pour compenser le coût élevé du travail rémunéré au salaire minimum va de pair avec les cotisations sociales les plus élevées pour ceux qui se situent au milieu de l'échelle des salaires.

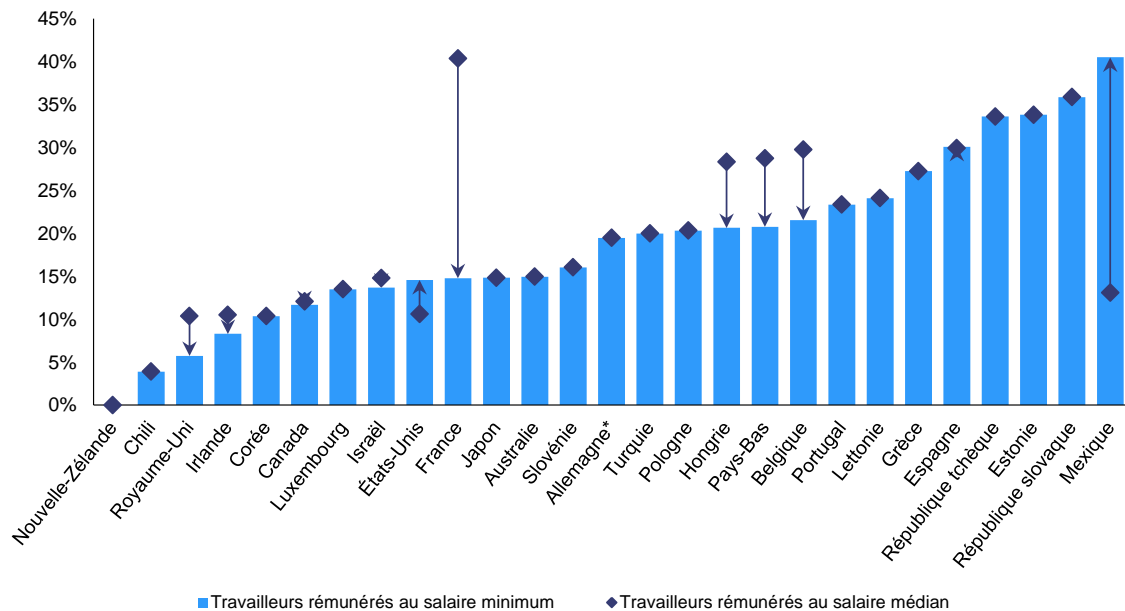
Processus de fixation des salaires et négociation collective

La négociation collective se caractérise, en France, par la négociation nationale et celle menée à l'échelon des entreprises. En France, l'obligation de négocier sur certains sujets (loi Auroux de 1982), mais non de parvenir nécessairement à un accord, a engendré une multiplication des négociations d'entreprise. Ce cadre est de nature à favoriser la conclusion de conventions collectives d'entreprise ou de branche (encadré 2.3.1). Toutefois, les entreprises employant une part élevée de salariés rémunérés au salaire minimum négocient moins⁽²⁵⁾.

⁽²⁵⁾ Avouyi-Dovi et al. (2011) et Aghion, P., Y. Algan et P. Cahuc, «Civil Society and the State: the Interplay between Cooperation and Minimum Wage», *Journal of the European Economic Association* 9 (2011), 3-42.

⁽²⁴⁾ «Minimum wages after the crisis: making them pay», OCDE, mai 2015.

Graphique 2.3.8: Cotisations patronales à la sécurité sociale pour les travailleurs rémunérés au salaire minimum et au salaire médian



Source: Services de la Commission, OCDE (2015).

Un glissement progressif s'est opéré vers une décentralisation de la négociation collective. Le cadre institué en 2004 (loi Fillon sur le dialogue social) a étendu le champ des négociations menées à l'échelon de l'entreprise. Il a permis aux accords d'entreprise ou sectoriels de déroger aux accords de branche ou interprofessionnels, y compris *in pejus* (c'est-à-dire en prévoyant des conditions temporaires moins favorables au salarié). Le principe de faveur, interdisant toute révision à la baisse des conditions de travail, a néanmoins été maintenu pour le salaire minimum (SMIC ou sectoriel), la classification des emplois, la protection sociale complémentaire et la mutualisation des fonds de formation professionnelle. Sachant que seules les dérogations prévues dans les accords d'un niveau supérieur peuvent être utilisées dans un accord d'un niveau inférieur, le recours aux clauses dérogatoires se trouve ainsi sérieusement limité⁽²⁶⁾. En 2013, un accord interprofessionnel conclu entre les partenaires sociaux a autorisé la conclusion, avec

l'approbation d'organisations syndicales représentatives ayant recueilli la majorité des suffrages exprimés lors des dernières élections professionnelles, d'accords collectifs d'entreprise (dits «accords de maintien dans l'emploi») modifiant les salaires et le temps de travail pour une durée maximale de 2 ans en échange du maintien de l'emploi pour les salariés signataires. En cas de refus de signer l'accord, le salarié peut faire l'objet d'un licenciement économique individuel. Dans ce cadre, le principe de faveur a été maintenu. En revanche, le dispositif permet de baisser les salaires jusqu'à l'équivalent du SMIC augmenté de 20 % (soit environ deux tiers du salaire médian) et/ou de modifier le temps de travail sans que cela ne doive être autorisé à un niveau de négociation supérieur; les salariés ne peuvent pas être réaffectés vers d'autres tâches pour des motifs techniques, organisationnels ou économiques, comme c'est le cas en Espagne.

Le nombre d'accords d'entreprise visant à soutenir l'emploi est pour l'instant limité. Depuis 2013, seuls dix accords de maintien de l'emploi ont été conclus et ceux-ci concernent

⁽²⁶⁾ Meriaux, O. Kerbourc'h J. et Seiler, C. (2008): Évaluation de la loi du 4 mai 2004 sur la négociation d'accords dérogatoires dans les entreprises, DARES Documents d'études n° 140; Eurofund (2009) «Sector-level bargaining and possibilities for deviations at company level: France.»

moins de 2 000 salariés⁽²⁷⁾. Afin de s'attaquer aux limites du dispositif, mises en évidence par le manque d'adoption des accords de maintien de l'emploi, la loi Macron est venue modifier les conditions régissant la conclusion de tels accords. Elle a prolongé la durée de l'accord à 5 ans et a introduit la notion de «cause réelle et sérieuse» comme motif de licenciement des salariés qui refusent les conditions de l'accord, réduisant ainsi les incertitudes en cas de litige. En outre, les accords peuvent prévoir des clauses de suspension en cas d'évolution de l'activité économique. L'efficacité de l'ajustement des salaires est limitée dans les secteurs qui emploient une proportion élevée de travailleurs dont la rémunération est proche du SMIC, notamment les PME, l'hôtellerie et la restauration. En outre, il n'est pas possible de déroger aux accords sectoriels pour procéder à un arbitrage, au niveau de l'entreprise, entre les réductions de salaire et d'autres solutions innovantes pour améliorer la compétitivité et l'emploi.

Le rapport Combrexelle, publié en septembre 2015, ouvre la voie à la mise au point de solutions négociées plus efficaces. Il propose un cadre de négociation dans lequel les employeurs et les syndicats négocient simultanément sur l'emploi, les salaires et les conditions de travail: le «modèle de négociation efficace» (*efficient bargaining model*), qui s'avère favoriser un taux d'emploi plus élevé par rapport à un cadre dans lequel la négociation porte uniquement sur les salaires (McDonald et Solow, 1981). Renforcer davantage l'autonomie des négociations en entreprise, tout en réaffirmant la nécessité de s'appuyer sur un salaire minimum national commun, permettrait de négocier les salaires et les autres conditions de rémunération et d'emploi (recrutement et heures de travail) de manière cohérente à l'échelon de l'entreprise. Cette orientation vers un rôle accru des décisions issues de la négociation collective nécessite un renforcement du dialogue social, qui serait rendu possible par la généralisation des accords de branche et d'entreprise conclus à la majorité et la limitation de la durée des accords à 4 ans. La stabilité des accords serait également accrue par

⁽²⁷⁾ Bilan de la loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013 au 3 avril 2015.

une limitation du délai de recours contre les décisions après leur signature.

À la suite du rapport Combrexelle, le gouvernement a exprimé son intention d'entamer une réforme progressive du code du travail pour accroître l'autonomie des négociations à l'échelon de l'entreprise. Le gouvernement français a annoncé qu'un projet de loi devait être déposé en ce sens, portant notamment sur le temps de travail. Un groupe d'experts juridiques, présidé par l'ancien garde des Sceaux Robert Badinter, a publié, le 25 janvier 2016, un rapport fixant les principes fondamentaux qui devraient figurer dans le droit du travail.

La législation sur la semaine de 35 heures a été assouplie pour permettre une organisation du travail répondant mieux aux besoins des entreprises. La loi oblige les entreprises à rémunérer les heures travaillées au-delà des 35 heures hebdomadaires par une majoration négociable qui ne peut être inférieure à 25 % du salaire normal⁽²⁸⁾. En outre, les heures supplémentaires dépassant 8 heures par semaine (à partir de la 44^e heure de travail) donnent lieu à une majoration de 50 % par rapport au salaire normal. Les entreprises peuvent cependant déroger, par accord d'entreprise, aux dispositions relatives au temps de travail, y compris dans un sens défavorable au salarié. Un accord de branche peut toutefois prévoir un taux de majoration pour les heures supplémentaires sans possibilité d'y déroger à l'échelon des entreprises. Ce qui explique que les dérogations soient peu utilisées; en effet, le surcoût moyen par heure supplémentaire est de 26 % environ, c'est-à-dire légèrement supérieur au taux de majoration légal (25 %) entre 36 et 43 heures hebdomadaires, alors que le temps de travail hebdomadaire moyen en France, pour un salarié à plein temps, était de 39 heures en 2014. De même, les entreprises peuvent modifier la grille horaire de la semaine de travail, de manière à comptabiliser le temps de travail en termes de jours par an ou d'heures par mois, plutôt que d'heures par semaine. Malgré tout, la semaine

⁽²⁸⁾ La majoration pour les heures supplémentaires est de 50 % en Belgique, au Danemark, en Autriche et en Finlande, mais avec une durée normale hebdomadaire du travail plus longue. En Allemagne, en Italie, aux Pays-Bas et en Espagne, la majoration est définie par convention collective.

de 35 heures continue de peser sur le coût du travail.

Protection de l'emploi

Les réformes récentes ont commencé à s'attaquer aux rigidités de la procédure de licenciement pour les contrats à durée indéterminée et à en réduire la complexité et les incertitudes. Une législation stricte, complexe et imprévisible en matière de protection de l'emploi a des conséquences dommageables sur la capacité de l'économie à réaffecter les ressources et à faire face sans heurts aux chocs. Le règlement des litiges du travail à un stade précoce a pour effet de réduire les coûts liés aux procédures de licenciement et permet aux juges de se consacrer aux affaires les plus difficiles. À l'échelle mondiale, la France se classe parmi les pays dont la législation est la plus stricte en matière de licenciement des salariés sous contrat à durée indéterminée et déterminée ⁽²⁹⁾. Les réformes mises en œuvre depuis 2008 ont progressivement simplifié la procédure de licenciement et réduit les incertitudes qu'elle recèle. La rupture conventionnelle représente une part croissante des fins de contrat à durée indéterminée, ce qui permet de réduire globalement le nombre et le coût des litiges portés devant les conseils de prud'hommes, ainsi que les incertitudes qui en résultent pour les entreprises.

Les lois successives ont amélioré le cadre applicable aux licenciements, aussi bien individuels que collectifs. La loi de sécurisation de l'emploi de 2013 a simplifié les procédures, réduit le délai de prescription de 5 à 2 ans et introduit davantage de certitude quant au montant des indemnités que l'employeur doit verser en cas de conciliation. Les litiges sont désormais portés devant les juridictions administratives alors qu'ils relevaient auparavant de la compétence des juridictions commerciales. 60 % des plans de sauvegarde de l'emploi sont à présent approuvés par une majorité syndicale, ce qui assure la sécurité juridique du dispositif, améliore la négociation au sein des entreprises et réduit les

incertitudes. Pourtant, en 2013, seuls 5,5 % des différends ont été réglés par conciliation (Yazidi et Darmaillacq, 2014) et la durée des procédures devant les conseils de prud'hommes (saisis en première instance) n'a cessé d'augmenter pour atteindre 15,4 mois en 2004, selon les statistiques judiciaires. Les mesures de la loi Macron visent à réduire la durée et l'incertitude des procédures contentieuses, de manière à rendre le règlement des conflits du travail plus efficace et à accroître la sécurité juridique des travailleurs.

La récente modération salariale, dans un contexte de chômage élevé, demeure insuffisante compte tenu du ralentissement de la croissance de la productivité. En France, la croissance des salaires est en recul, tant en termes nominaux qu'en termes réels. Toutefois, la baisse de la croissance de la productivité a plus que compensé les gains de compétitivité résultant de la modération salariale. Dans les périodes d'inflation faible, la règle de revalorisation du SMIC est source de rigidité salariale car l'indexation repose en partie sur les évolutions des salaires réels. Le processus de fixation des salaires contribue également aux pressions salariales.

⁽²⁹⁾ Pour un examen critique des indicateurs de l'OCDE sur la protection de l'emploi, voir: Dalmasso R. (2014). «Les indicateurs de législation protectrice de l'emploi au crible de l'analyse juridique», IRES, n° 82.

[Encadré 2.3.1: Négociation collective et droit du travail en France et dans certains pays de l'UE

La durée des conventions collectives et les conditions de validité des conventions arrivées à expiration ont une influence sur l'incitation à les renégocier. En France et en Espagne, les conventions ont une durée d'un an; en Allemagne et en Italie, leur durée tourne autour de deux à trois ans. Les conditions de validité des conventions arrivées à expiration influent sur la rapidité de leur renouvellement et la portée des négociations. Une convention expirée et non renouvelée peut produire effet indéfiniment (Autriche, Allemagne, Italie) ou continuer de s'appliquer pendant une durée limitée (en France, jusqu'à 5 ans à compter de l'expiration).

La **négociation collective telle qu'elle se pratique en France** est un mélange de négociation de branche et d'entreprise dans lequel le salaire minimum joue un rôle spécifique en tant que référence pour la négociation d'accords de branche concernant chaque catégorie de salariés. Les minima de branche imposent un plancher aux négociations salariales collectives à l'échelon de l'entreprise. Le taux de syndicalisation est faible (environ 8 % de l'ensemble des salariés en 2014), mais le taux de couverture des conventions collectives est élevé (98 % de l'ensemble de l'économie) du fait de leur extension automatique. La législation joue également un rôle important dans la fixation des paramètres des conventions collectives (notamment en comparaison avec l'Allemagne ou l'Italie).

En France, la décentralisation s'est accompagnée de dérogations à l'échelon de l'entreprise dans un cadre faisant primer la législation sur les accords entre partenaires sociaux. La négociation collective se présente de manière très différente selon les pays de l'UE quant aux règles établissant la portée des accords, aux conditions de leur renouvellement et à la hiérarchie entre les différents niveaux de négociation. La négociation peut avoir lieu à plusieurs niveaux. Selon les pays, la décentralisation recouvre des réalités différentes au regard de la typologie des systèmes de relations sociales et des rapports entre législation et conventions. En Italie, par exemple, elle correspond à un déplacement géographique de la négociation du niveau national vers les niveaux inférieurs; en Allemagne, elle signifie un renforcement du rôle des comités d'entreprise par rapport à la négociation collective de branche.

En France et dans de nombreux autres États membres de l'UE, l'échelon de la branche joue un rôle important. Par rapport à l'Italie, la France applique une définition plus restrictive de la branche, d'où une négociation plus décentralisée. La négociation de branche fait intervenir différentes méthodes de coordination selon les secteurs. En France, le salaire minimum détermine le contexte dans lequel s'inscrit la négociation salariale. Dans d'autres pays, la coordination se fait de manière plus formelle, au travers d'interactions entre les différentes entités entrant en négociation (en Allemagne et en Autriche, par exemple, une convention conclue dans un secteur servira de référence aux négociations menées dans d'autres secteurs) ou par la voie d'orientations définies par les fédérations professionnelles (Espagne). En Allemagne et en Espagne, les conventions sectorielles sont conclues au niveau régional. La coordination s'avère un facteur déterminant pour les résultats économiques et la résilience aux chocs.

En France, les conventions de niveau supérieur déterminent les questions pouvant faire l'objet de dérogations aux niveaux de négociation inférieurs. La hiérarchie entre les différents niveaux de négociation varie selon les États membres de l'UE. Conformément au «principe de faveur», les conditions établies à un niveau supérieur ne peuvent qu'être améliorées aux niveaux de négociation inférieurs. En Allemagne, la négociation collective se pratique avant tout à l'échelon de la branche, par les organisations syndicales; les comités d'entreprise ne sont pas autorisés à négocier des conventions collectives. En Italie, les relations entre les différentes structures de négociation sont déterminées par des accords-cadres intersectoriels et une même question ne peut faire l'objet de négociations à plusieurs niveaux.

L'extension obligatoire des conventions collectives à des parties non-signataires est rarement automatique. L'extension signifie que la convention sectorielle devient juridiquement contraignante pour les employeurs non affiliés à l'organisation signataire de la convention. L'extension de la convention collective intervient à la demande de l'une (France) ou des deux parties (Allemagne) signataires de la convention, ou par voie administrative (Pays-Bas, Portugal ou Espagne). Elle est fondée sur la représentativité des parties qui ont signé la convention collective (Belgique, Espagne, France notamment) ou est la plupart du temps automatique (Belgique, France et, seulement en cas d'accord des parties, Espagne). Dans d'autres circonstances, elle doit se justifier par des considérations d'intérêt public (Portugal ou Pologne). L'extension va généralement de pair avec un taux de couverture élevé, mais son automaticité restreint les possibilités d'adaptation du coût du travail aux chocs intrasectoriels.

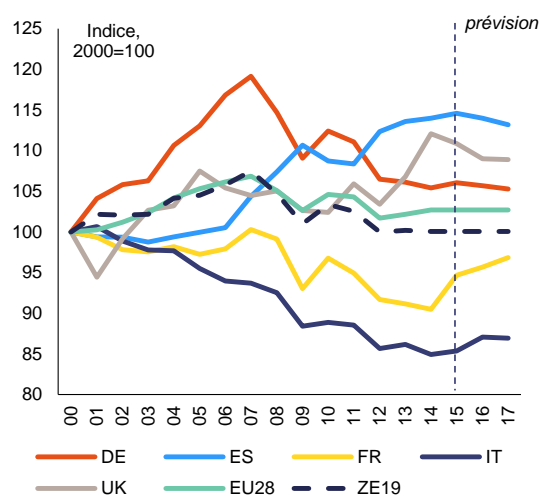
La durée des conventions collectives et les conditions de validité des conventions arrivées à expiration ont une influence sur l'incitation à les renégocier. En France et en Espagne, les conventions ont une durée d'un an; en Allemagne et en Italie, leur durée tourne autour de deux à trois ans. Les conditions de validité des conventions arrivées à expiration influent sur la rapidité de leur renouvellement et la portée des négociations. Une convention expirée et non renouvelée peut produire effet indéfiniment (Autriche, Allemagne, Italie) ou continuer de s'appliquer pendant une durée limitée (en France, jusqu'à 5 ans à compter de l'expiration).

2.4. MARGES BÉNÉFICIAIRES, INVESTISSEMENT ET COMPÉTITIVITÉ HORS COÛTS

Marges bénéficiaires

Les marges bénéficiaires des sociétés françaises ont atteint un point bas à 30 % de la valeur ajoutée en 2014. Le taux de marge est le rapport de l'excédent brut d'exploitation à la valeur ajoutée brute générée par une entreprise. Les marges bénéficiaires des entreprises en France et en Italie ont connu une tendance à la baisse pendant toute la période 2000-2014, alors qu'elles sont restées relativement stables dans l'UE et dans la zone euro (graphique 2.4.1). En 2014, les marges bénéficiaires en France ont atteint leur plus faible niveau depuis 2000, à savoir 30,2 % de la valeur ajoutée, contre 42,8 % en Espagne et 40,7 % en Allemagne et en Italie, alors que la valeur moyenne au sein de l'UE et de la zone euro a été respectivement de 39,9 % et de 39,7 % ⁽³⁰⁾.

Graphique 2.4.1: Marges bénéficiaires des sociétés



(1) Ce graphique utilise l'excédent brut d'exploitation pour illustrer les bénéfices bruts réalisés par une entreprise.

Source: Commission européenne

En 2015, les marges bénéficiaires des sociétés françaises ont augmenté pour la première fois depuis 2010. Le taux moyen des marges

⁽³⁰⁾ Des chiffres similaires pour les taux de marge pouvant correspondre à différents régimes d'imposition des sociétés et de rémunération du capital, l'évaluation des marges bénéficiaires devrait toujours s'accompagner d'une analyse du taux d'épargne des entreprises. Toutefois, étant donné que dans le cas de la France, l'analyse de l'épargne brute et l'analyse des marges bénéficiaires débouchent sur des conclusions similaires, la présente section examine seulement les marges bénéficiaires.

bénéficiaires des sociétés françaises a atteint 31,5 % l'an dernier. Bien que les marges bénéficiaires n'aient pas encore retrouvé leur niveau d'avant la crise (33,4 % en 2007), l'augmentation observée en 2015 a compensé pour moitié la baisse observée entre 2008 et 2014. Les marges bénéficiaires des entreprises françaises sont restées stables à environ 33,0 % tout au long de la période 2000-2007 et ont ensuite diminué de 8,7 % entre 2008 et 2014, tandis que le taux de croissance estimé des marges bénéficiaires pour 2015 est de 4,6 % (graphique 2.4.2).

La récente augmentation des marges bénéficiaires est principalement imputable à la baisse des prix pétroliers, à la dépréciation de l'euro et aux mesures prises pour réduire le coût du travail. Selon la ventilation des marges bénéficiaires réalisée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), ces facteurs étaient déjà présents en 2014, mais les salaires réels dans les sociétés non financières avaient alors augmenté de 0,3 pp de plus que la productivité du travail. Cela avait érodé la majeure partie de l'augmentation des marges bénéficiaires due à l'amélioration des termes de l'échange ⁽³¹⁾ découlant principalement de la baisse des prix pétroliers et de la dépréciation de l'euro, ainsi que d'autres facteurs externes comme l'introduction du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). En revanche, au cours des trois premiers trimestres de 2015, le dynamisme des salaires réels a été plus que compensé par l'évolution positive des autres déterminants des marges bénéficiaires. En particulier, au cours de cette période, la contribution négative des salaires réels aux marges bénéficiaires a atteint 0,2 pp seulement, alors que les contributions positives de la productivité du travail et des autres facteurs mentionnés ci-dessus ont été respectivement de 0,2 et de 0,6 pp.

Au vu des expériences passées, la décélération récente des salaires pourrait favoriser un redressement plus solide des marges bénéficiaires dans un avenir proche. Selon de récentes études ⁽³²⁾, le comportement récent des

⁽³¹⁾ Les termes de l'échange correspondent au rapport entre l'indice des prix de la valeur ajoutée et l'indice des prix à la consommation.

⁽³²⁾ Baghli, M., Cette, G. et A. Sylvain (2003), «Les déterminants du taux de marge en France et quelques autres grands pays industrialisés: analyse empirique sur la période

déterminants du taux de marge est comparable à celui observé au cours de la seconde moitié du XX^e siècle et, en particulier, sur la période des chocs pétroliers des années 1970, c'est-à-dire entre 1974 et 1982. Jusqu'au début des années 1970, la contribution des salaires réels et de la productivité du travail aux marges bénéficiaires était symétriquement opposée et beaucoup plus importante que celle d'autres éléments. C'est pourquoi aucune évolution significative du niveau des marges bénéficiaires n'a été observée pendant environ 20 ans. Entre 1974 et 1982, la hausse soudaine des prix pétroliers a détérioré les termes de l'échange pour les sociétés non financières françaises et entraîné une diminution de leurs marges bénéficiaires. Après cette période, la contribution positive de la productivité du travail a dépassé la contribution négative des coûts du travail, entraînant une hausse des marges bénéficiaires au cours des années 1980. Enfin, depuis les années 1990, l'évolution des salaires réels et celle de la productivité se sont contrebalancées mutuellement jusqu'en 2008, où la première a commencé à dominer la seconde. Par conséquent, la récente décélération des salaires réels et l'augmentation de la productivité impliqueraient un redressement des marges bénéficiaires après la crise de 2008.

d'investissement était de 17,9 % en Allemagne, de 17,0 % en Italie et de 16,6 % au Royaume-Uni, tandis que l'Espagne affichait néanmoins un taux plus élevé que celui de la France, de 26,2 %.

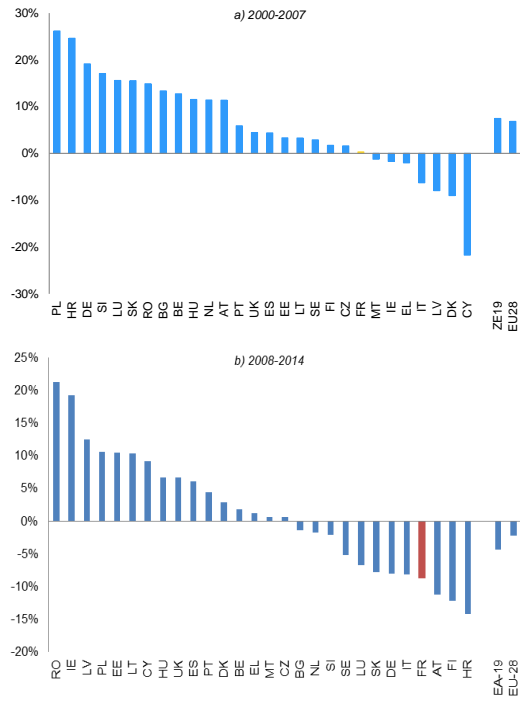
Le niveau relativement élevé des investissements en France s'est accompagné d'un degré relativement élevé de résilience à la dernière crise. La tendance persistante à la baisse des marges bénéficiaires n'a pas entraîné une chute aussi marquée et aussi persistante du taux d'investissement (graphique 2.4.3). En effet, le taux d'investissement des sociétés non financières en France a diminué au cours de 2009 pour atteindre 21,3 % au dernier trimestre de cette même année, contre 22,8 % à la fin de 2008. Puis au cours des années suivantes, il a lentement regagné le terrain cédé, pour atteindre 23,2 % de la valeur ajoutée à la fin de l'année 2013. Cette augmentation s'explique principalement par une compression des intérêts et dividendes nets versés par les entreprises, dont le montant net a baissé respectivement de 2,5 pp et de 2,1 pp entre le début de 2009 et la fin de 2013.

Investissement et compétitivité hors coûts

En dépit de la faiblesse relative des marges bénéficiaires, le taux d'investissement en France a été l'un des plus élevés de l'UE en 2014. Le ratio entre les marges bénéficiaires et le taux d'investissement enregistré en France est le plus élevé de l'UE. En particulier, en 2014, l'investissement a atteint 23,4 % de la valeur ajoutée produite par les sociétés françaises et représentait 77,5 % de leurs marges bénéficiaires. Le taux d'investissement en France a, en outre, été plus élevé que les agrégats de l'UE et de la zone euro, qui étaient respectivement de 20,9 % et de 20,7 %. Il a même été plus élevé que dans les pays de l'UE auxquels la France est habituellement comparée. À titre d'exemple, le taux

1970-2000», *Économie et prévision*, n° 158. Cette, G. et J-P. Villetelle (2015), «Situation financière et financement des sociétés non financières françaises», *Bulletin de la Banque de France*, Banque de France, N° 199, pp. 53-65.

Graphique 2.4.2: **Évolution des marges bénéficiaires des sociétés, 2000-2014**



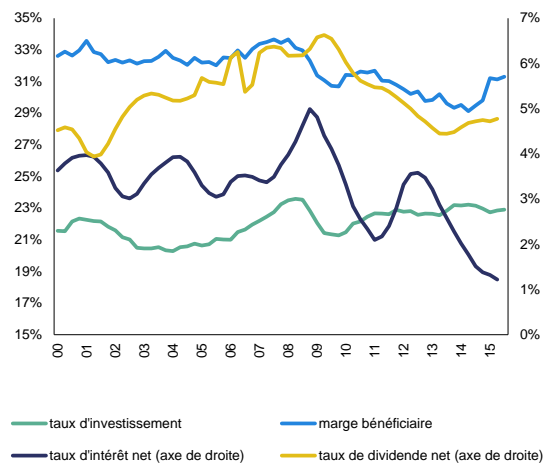
Source: Commission européenne

On peut cependant observer un ralentissement de la croissance des investissements au cours des trimestres les plus récents et aucune nouvelle accélération n'est prévue avant 2017. Depuis 2014, le taux d'investissement s'est d'abord stabilisé autour de 23 %, pour ensuite diminuer légèrement (jusqu'à 22,9 %), principalement en raison de la baisse du taux de croissance de l'activité économique⁽³³⁾. Les entreprises continuent, en effet, à faire état de l'existence d'une pression sur leurs carnets de commandes. En conséquence, l'indicateur représentant les difficultés perçues par une entreprise en ce qui concerne la demande, qui était déjà supérieur à la normale en 2014, a continué d'augmenter en 2015. Cela explique peut-être pourquoi, alors que le taux d'utilisation des

⁽³³⁾ Insee (2015), «Note de conjoncture», décembre 2015. Voir aussi Insee (2015), «Note de conjoncture», juin 2015; Barkbu et al. (2015), «Investment in the euro area: why has it been weak?», IMF Working Paper, WP/15/32; Bussière et al. (2015), «Le rôle de la demande anticipée et de l'incertitude dans la faiblesse récente de l'investissement» (en anglais), Banque de France, Document de travail n° 571.

capacités de production (TUC) a augmenté, passant de 81,0 % en 2014 à 81,9 % en 2015, les installations de production dans l'industrie manufacturière restent moins utilisées qu'elles ne l'ont été en moyenne au cours de la période 1994-2007 (84,5 %)

Graphique 2.4.3: **Évolution des taux d'investissement des sociétés non financières, France, 2000-2015**



(1) Les séries de données concernant le taux d'investissement et les marges bénéficiaires sont disponibles jusqu'au troisième trimestre 2015, alors que les séries de données concernant les intérêts nets et les dividendes nets sont disponibles jusqu'au deuxième trimestre 2015. Les intérêts nets et les dividendes nets sont définis respectivement comme la différence entre les intérêts versés et les intérêts reçus et la différence entre les dividendes versés et les dividendes reçus. Dans les deux cas, ils sont divisés par la valeur ajoutée produite par les sociétés non financières.

Source: Insee

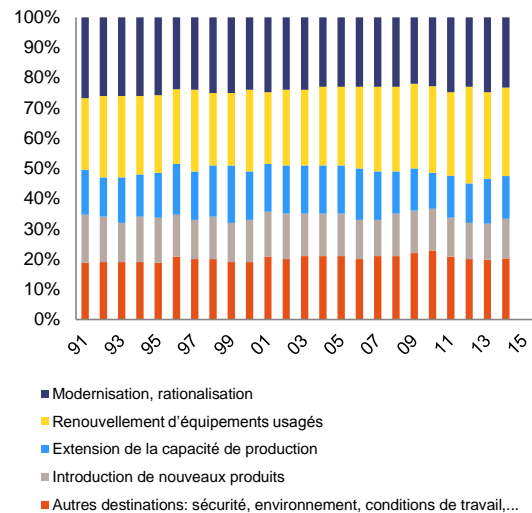
Les dépenses des entreprises françaises continuent de cibler des investissements moins productifs. Les investissements en équipements de l'industrie française ont été relativement dynamiques au cours de ces dernières années. Atteignant 11,1 % de la valeur ajoutée produite par le secteur industriel en 2014, ils sont plus élevés qu'en Allemagne (9,2 %). L'investissement de l'industrie dans la propriété intellectuelle est également plus dynamique qu'en Allemagne. Toutefois, une part importante des investissements des entreprises reste centrée sur le secteur de la construction, une faible part seulement étant utilisée pour l'achat de machines et de biens d'équipement, notamment de produits de robotique et à forte intensité de TIC. De même, les dépenses consacrées aux investissements immatériels sont

principalement centrées sur les logiciels et les bases de données, plutôt que sur les activités de recherche et développement. En outre, parmi les investissements productifs matériels, les dépenses liées aux biens immatériels innovants représenteraient 25 % de l'enveloppe totale des investissements. Ce pourcentage est deux fois plus important que la part des investissements immatériels observée dans le total des investissements des entreprises françaises, exception faite du secteur immobilier.

La principale motivation pour investir reste le renouvellement de l'équipement obsolète. En 2014, 29 % des investissements prévus par les sociétés non financières françaises pour cette même année ont été consacrés au renouvellement d'équipements usagés (graphique 2.4.4). La nécessité de moderniser et de rationaliser les processus de production explique 23 % des besoins d'investissement total des entreprises. Par contre, l'extension de la capacité de production et l'introduction de nouveaux produits figurent parmi les raisons les moins souvent citées, justifiant respectivement 15 % et 13 % des besoins d'investissement totaux. Sur les 15 dernières années, on peut, en outre, observer une tendance à la hausse des investissements des entreprises destinés à remplacer l'équipement existant. Cette tendance peut s'expliquer par la diminution de la durée de vie moyenne des actifs immobilisés, qui a pu conduire à un renchérissement du capital et, en fin de compte, exercer une pression à la baisse sur le taux d'investissement ⁽³⁴⁾.

⁽³⁴⁾ Eudeline, J.-F., Gorin, Y., Sklénard, G. et A. Zakhartchouk (2013), «En France, l'investissement des entreprises repartira-t-il en 2014?», Insee, Département de conjoncture, décembre 2013.

Graphique 2.4.4: **Motivation de l'investissement, secteur manufacturier, France, 1991-2015**



(1) Les données concernent le secteur manufacturier. Elles représentent les prévisions que les entreprises font, chaque année au mois d'octobre, de leurs besoins d'investissement pour l'année en cours.

Source: Insee

La préférence pour le renouvellement d'équipements existants plutôt que pour l'investissement dans l'amélioration de la gamme des biens et des services produits est liée aux résultats des exportations françaises en termes de compétitivité hors coûts moyenne globale. Dans sa dimension «hors coûts», la compétitivité extérieure française dépend de la variété et de la qualité des produits, qui, à leur tour, dépendent des ressources investies par les entreprises aussi bien dans le développement de nouveaux produits que dans l'amélioration des produits existants. Si la France détient toujours une part élevée du marché mondial dans les segments à valeur unitaire élevée ⁽³⁵⁾, l'absence d'augmentation des investissements destinés à permettre le lancement de nouveaux produits est corrélée au mauvais rapport qualité/prix moyen des

⁽³⁵⁾ Stehrer, R., Leitner, S., Marcias, M., Mirza, D. et R. Stöllinger (2015), «The future development of EU industry in a global context», étude réalisée pour la Commission européenne, septembre 2015. C'est une caractéristique que partagent les exportations de quelques États membres seulement, à savoir l'Allemagne, l'Autriche, le Royaume-Uni et les pays nordiques. Voir aussi Commission européenne (2015), Macroeconomic imbalances - Country Report - France 2015, *European Economy*, Occasional Papers n° 217, juin 2015.

exportations françaises⁽³⁶⁾. Il s'agit là d'une des principales raisons évoquées pour expliquer la perte de compétitivité affichée par les exportateurs français dans les années 2000⁽³⁷⁾.

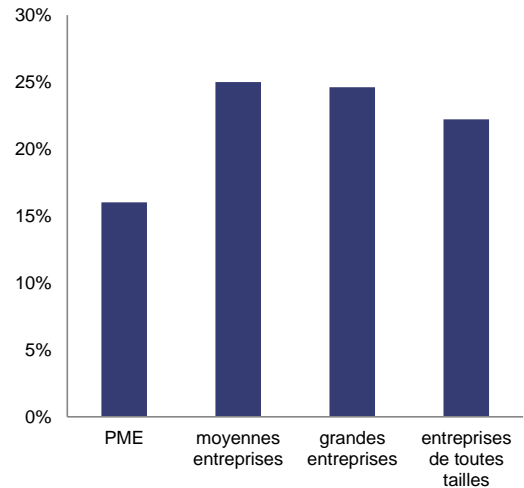
Les différences de taux d'investissement liées à la taille de l'entreprise se sont accrues. La part des investissements dans la valeur ajoutée produite par une entreprise est positivement corrélée à la dimension des sociétés non financières (graphique 2.4.5). En d'autres termes, plus l'entreprise est grande, plus la part de la valeur ajoutée consacrée à l'investissement est importante et plus l'avantage en termes de compétitivité hors coûts est appréciable. En 2014, les petites et moyennes entreprises (PME) ont pu consacrer 16,0 % de leur valeur ajoutée à l'investissement, contre 24,6 % pour les grandes entreprises. En particulier, le faible taux d'investissement des PME semble résulter des difficultés que les plus petites entreprises éprouvent à investir, les entreprises moyennes ayant pu, quant à elles, consacrer 25,0 % de leur valeur ajoutée à l'investissement, ce qui représente 0,4 pp de plus que les grandes entreprises. Ces écarts semblent, en outre, s'être creusés après 2011, année où les entreprises moyennes consacraient à l'investissement 3,0 pp de plus que les grandes entreprises et où l'écart entre la part d'investissement des PME et celle des entreprises moyennes était de 6,6 pp seulement. Il en résulte finalement une situation dans laquelle l'investissement est très concentré autour d'un nombre restreint d'entreprises (1 % des entreprises représentent 75 % de l'investissement)⁽³⁸⁾.

⁽³⁶⁾ Bas M., Fontagné L., Martin P. et T. Mayer (2015), «La France en mal de qualité?», *La Lettre du CEPII*, n° 355, juillet 2015. Bas M., Fontagné L., Martin P. et T. Mayer (2015), «À la recherche des parts de marché perdues», *Les notes du conseil d'analyse économique*, n° 23, mai 2015.

⁽³⁷⁾ Bas M., Martin P. et T. Mayer (2014), Report on main directions of research towards better assessment of competitiveness, *Work Package 5 of the Mapcompete project*, <http://mapcompete.eu/main-directions-of-research-towards-better-assessment-of-competitiveness>.

⁽³⁸⁾ Bacheré H. (2014), «2012: une année difficile pour les entreprises, particulièrement pour les plus petites», *Les entreprises en France*, Insee Références, novembre 2014.

Graphique 2.4.5: **Taux d'investissement par taille d'entreprise, sociétés non financières, France, 2014**



Source: Banque de France

Politique d'investissement

Le Premier ministre français a présenté un plan d'investissement pour la France en avril 2015.

Les principales mesures prévues par ce plan sont l'amortissement exceptionnel des investissements en biens d'équipements, le renforcement de la Banque publique d'investissement (BPI France), un certain nombre d'actions de la France destinées à soutenir l'investissement, et des mesures visant à mieux lier les fonds d'investissement au marché financier.

L'effet de l'amortissement exceptionnel pourrait être relativisé par le caractère temporaire de la mesure.

Le plan d'investissement a donné aux entreprises la possibilité de majorer de 40 % leurs amortissements d'investissements en biens d'équipement au cours de la période comprise entre la mi-avril 2015 et la mi-avril 2016. Au deuxième et au troisième trimestre de 2015, les indices du commerce de gros de biens d'équipement indiquent que les achats d'équipements les plus touchés par l'amortissement exceptionnel ont été les plus dynamiques. Cependant, le champ d'application restreint de cette mesure a pu infléchir les décisions en matière d'investissement en décourageant l'investissement dans les biens non concernés par l'amortissement exceptionnel. En

outre, bien que cet amortissement exceptionnel soutienne actuellement le secteur manufacturier et notamment certains investissements en biens d'équipement, l'effet de cette mesure est probablement appelé à s'estomper, compte tenu de sa nature temporaire et de l'incertitude quant à ses suites⁽³⁹⁾.

Le renforcement des actions de cofinancement de la Banque publique d'investissement pour les projets d'investissements matériels et immatériels pourrait contribuer à la modernisation des entreprises françaises. Le plan d'investissement a également augmenté le budget de BPI France de 2,1 milliards d'EUR, faisant ainsi passer de 5,9 milliards d'EUR à 8 milliards d'EUR le montant des ressources disponibles pour les «prêts de développement» au cours de la période 2015-2017. Ces prêts sont accordés pour une période de sept ans, sans prise de garantie sur l'entreprise qui demande le financement. Ces prêts ont pour objet de faciliter la modernisation des entreprises, par exemple en encourageant les investissements des industries traditionnelles dans les économies d'énergie, et de venir en aide aux entreprises qui développent des projets de croissance verte ou même des projets destinés à permettre la transition vers une économie numérique.

Des mesures ont été prises pour améliorer l'accès des entreprises au financement par capitaux propres en vue du financement de projets à plus long terme. Alors que la part des capitaux propres dans l'ensemble des ressources est assez similaire pour toutes les catégories d'entreprises, les PME tendent à compter davantage sur l'endettement financier, recourant plus aux prêts qu'aux titres, et sont moins en mesure de constituer des réserves financières. Ces disparités se sont accrues entre 2007 et 2013, de telle sorte qu'en 2013, les PME dépendaient presque exclusivement du financement bancaire⁽⁴⁰⁾, alors que les plus petites entreprises ne semblaient pas connaître de difficultés de

financement⁽⁴¹⁾. Pour les projets à plus long terme, en revanche, les autres mesures prévues dans le plan d'investissement devraient garantir un meilleur accès au financement par capitaux propres. En effet, les mesures destinées à faire en sorte que l'épargne recueillie par les fonds privés, comme les fonds de pension et les fonds d'assurance-vie, soit davantage redirigée vers l'investissement dans le secteur privé permettraient de renforcer les liens entre ces fonds et le marché financier.

En outre, la mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe progresse relativement sans heurts en France. Le gouvernement a rapidement approuvé le plan Juncker et mis en place le Commissariat général de l'investissement afin de recenser les projets susceptibles de bénéficier du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI). Les parties prenantes sont, par ailleurs, très impliquées, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Plusieurs acteurs du secteur public ont ainsi été mobilisés: les banques de développement nationales (BPI France et la Caisse des dépôts et consignations), le Commissariat général de l'investissement et l'Association des régions de France. Depuis la signature des premiers projets, les parties prenantes sont de mieux en mieux informées au sujet du plan. C'est particulièrement vrai pour les syndicats et les entreprises françaises cotées en bourse (CAC 40).

En dépit des mesures prises pour stimuler l'investissement décrites ci-dessus, les activités de recherche et développement du secteur privé et le secteur de l'énergie connaissent toujours des difficultés spécifiques dans ce domaine. Les investissements du secteur privé dans le domaine des activités de recherche et développement (R&D) sont modestes en comparaison de ceux des champions de l'innovation dans l'UE (voir section 3.3). Par ailleurs, en raison de l'atonie des investissements dans les énergies renouvelables, le pays risque de ne pas parvenir à l'objectif fixé dans la stratégie Europe 2020 (voir la section 3.1).

⁽³⁹⁾ Insee (2015), «Note de conjoncture», décembre 2015.

⁽⁴⁰⁾ Voir Cette, G. et J-P. Villette (2015), «Situation financière et financement des sociétés non financières françaises», *Bulletin de la Banque de France*, Banque de France, numéro 199, pp. 53-65.

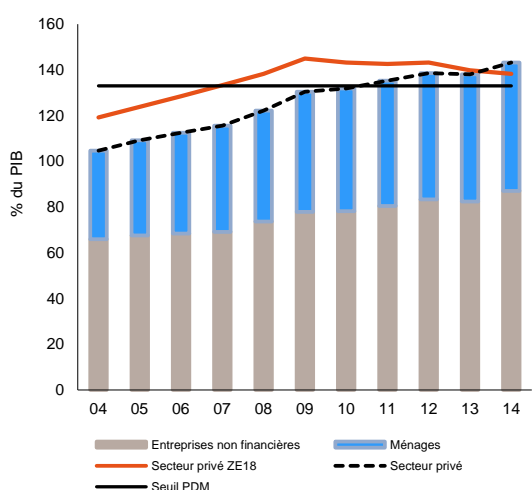
⁽⁴¹⁾ Villeroy de Galhau (2015), «Le financement de l'investissement des entreprises», Rapport final, septembre 2015.

2.5. ENDETTEMENT PRIVE ET ENDETTEMENT PUBLIC

L'endettement du secteur privé

Le niveau de la dette privée consolidée, qui dépassait, en 2011, le seuil fixé à 133 % du PIB dans le rapport sur le mécanisme d'alerte, a continué de grimper pour atteindre 143,2 % du PIB en 2014, ce qui est pour la première fois supérieur au niveau constaté pour l'ensemble de la zone euro. Alors qu'un certain nombre d'économies européennes sont engagées dans un processus de désendettement massif depuis 2009, l'endettement du secteur privé en France a continué de croître à un rythme relativement rapide durant la crise et après.

Graphique 2.5.1: Endettement des ménages et des ENF



Source: Eurostat

Le secteur bancaire français est très concentré et les établissements bien capitalisés restent dépendants du financement de marché. En France, les grandes banques nationales détiennent 98 % des actifs totaux, alors que ce chiffre est de 67 % dans la zone euro. Les quatre plus grands établissements bancaires français sont considérés comme d'importance systémique mondiale par le Conseil de stabilité financière. Avec un rendement des capitaux propres qui s'est élevé à 4,5 % en 2014, contre 2,3 % en moyenne dans la zone euro, les banques françaises sont, dans l'ensemble, un peu plus rentables que leurs homologues de la zone euro. Avec un ratio de fonds propres de catégorie 1 de 13,1 %, leur capitalisation correspond à celle de leurs homologues de la zone euro (13,3 %). Leur portefeuille de prêts semble aussi légèrement moins risqué, les prêts improductifs représentant 3,6 % du total en 2014. En dépit des progrès

réalisés, les banques françaises continuent de dépendre du financement de marché à court terme, avec un ratio prêts/dépôts de 118 % à la fin de 2014 (contre 140 % au début de 2009). Cette dépendance pourrait être un facteur de vulnérabilité en cas de difficultés sur les marchés interbancaires.

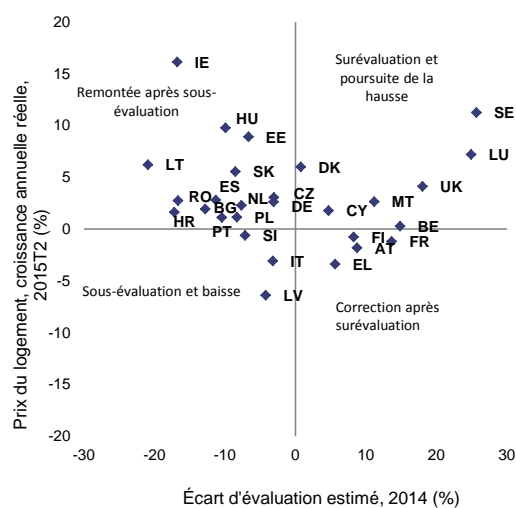
L'endettement des ménages français a continué d'augmenter, mais à un rythme moins soutenu depuis 2010. La dette des ménages a représenté 56,1 % du PIB en 2014. La progression du ratio d'endettement des ménages a ralenti ces dernières années, n'atteignant plus que 0,4 pp par an en moyenne entre 2010 et 2014, contre 2,1 pp entre 2007 et 2010. Par comparaison, dans la zone euro, ce ratio a culminé en 2009 et a fléchi ensuite pour revenir à 59,6 % du PIB en 2014.

Cet endettement croissant des ménages doit être vu dans le contexte de leur patrimoine financier net plutôt favorable et des faibles charges d'intérêts qu'ils supportent. En 2014, les actifs financiers nets des ménages, c'est-à-dire la somme de leurs actifs et passifs financiers, ont représenté 152,6 % du PIB, soit plus de 10 pp au-dessus de leur niveau d'avant la crise et plus que le niveau atteint dans la zone euro (144,3 %). De plus, la charge des intérêts, qui mesure la capacité de remboursement des ménages, a représenté en moyenne 1,1 % du revenu disponible brut, ce qui est moins que dans la zone euro (1,5 %). De manière générale, par rapport aux ménages des autres pays comparables de l'Union, les ménages français conservent une solvabilité satisfaisante à ce stade.

Le marché immobilier se consolide et une nette correction à la baisse de ses prix peut être attendue. Le principal facteur de l'essor de l'endettement des ménages ces dix dernières années a été la croissance du crédit immobilier, qui a été soutenue par la hausse des prix des logements et la faiblesse des taux d'intérêt. Les prix en France ont augmenté d'environ 120 % entre 1997 et 2007. Depuis lors, l'érosion a été de 8 % à peine, alors que dans le cycle précédent des prix du logement, la correction était de 30 %. En conséquence, l'encours total des crédits immobiliers (41,7 % du PIB en 2014) a connu une baisse progressive, passant d'un taux de croissance de +12,8 % en 2007 à un taux de -2,7 % en 2014. La correction sur le marché immobilier devrait s'opérer en

douceur (graphique 2.5.2) et les risques de désendettement des ménages sont assez bien maîtrisés, l'offre de logements étant raisonnable, alors que le dynamisme démographique continue de soutenir la forte demande de logement et que les banques maintiennent une politique de crédit prudente (83 % de taux fixes et taux d'endettement limité à un tiers des revenus). Un désendettement plus actif des ménages n'est toutefois pas à exclure si la situation économique générale devait se dégrader en France, du fait par exemple d'un changement de perception du marché concernant la viabilité des finances publiques.

Graphique 2.5.2: Valeur des biens et récente croissance des prix de l'immobilier (2014)



Source: Eurostat, BCE, BRI, OCDE, Commission européenne

Bien que limité et passif, le désendettement des ménages pèse sur la croissance économique et sur l'investissement résidentiel, qui est déjà entravé par la réglementation et un régime d'incitations faussé. La correction sur le marché de l'immobilier pèse sur l'investissement résidentiel, lequel devrait continuer à diminuer en 2015 après trois années de contraction, et freine la reprise économique. En outre, les distorsions induites par la réglementation relative au contrôle des loyers, les allègements fiscaux et les subventions limitent la capacité de réaction de l'offre et peuvent avoir tendance à empêcher la mise en place d'un marché fluide et

transparent⁽⁴²⁾. Dans ce contexte, les politiques de logement en France paraissent trop axées sur la stimulation de la demande et tendent à exacerber inutilement la consolidation de l'investissement résidentiel et l'impact sur la croissance.

La dette non consolidée des sociétés non financières a augmenté en 2014 pour atteindre 124,8 % du PIB, ce qui est supérieur à la moyenne de la zone euro (96,2 %). Si l'on exclut les prêts entre entreprises, le niveau consolidé de la dette des sociétés non financières a atteint un niveau record de 87,1 % du PIB en 2014 (par rapport à 79,4 % dans la zone euro). En dépit d'un stock de dettes un peu plus élevé, le niveau d'endettement des entreprises françaises, mesuré par le ratio dettes/fonds propres, (54 %) reste inférieur à la moyenne de la zone euro (68,9 %). Le levier des entreprises a atteint un niveau record en 2008, en raison d'une diminution brutale de leurs fonds propres, mais il a été réduit ces dernières années, malgré la croissance constante de la dette. En 2014, les actifs nets des sociétés non financières ont représenté 102,4 % du PIB en France contre 92,6 % du PIB dans la zone euro.

L'évolution récente de la rentabilité des entreprises non financières est aussi susceptible de renforcer leur capacité à assurer le service de leur dette. Le redressement de la rentabilité des sociétés non financières françaises observé en 2015, conséquence des mesures dont elles bénéficient actuellement, comme le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et le pacte de responsabilité et de solidarité, ainsi que de la facture énergétique réduite, laisse entrevoir une diminution des fragilités potentielles si cette évolution se poursuit.

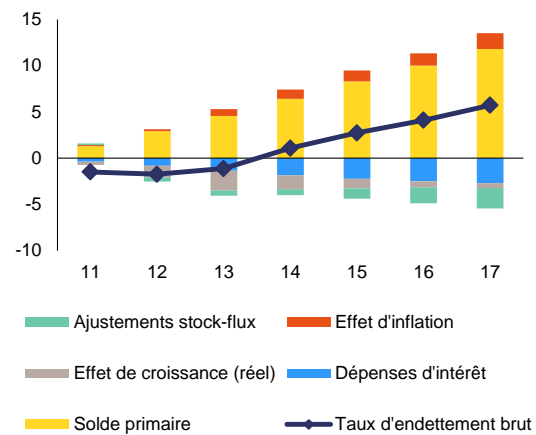
L'endettement public

Si la combinaison d'une dette publique et d'une dette privée élevées représente un facteur de

(42) Stehrer, R., Leitner, S., Marcias, M., Mirza, D. et R. Stöllinger (2015), «The future development of EU industry in a global context», étude réalisée pour la Commission européenne, septembre 2015. C'est une caractéristique que partagent les exportations de quelques États membres seulement, à savoir l'Allemagne, l'Autriche, le Royaume-Uni et les pays nordiques. Voir aussi Commission européenne (2015), Macroeconomic imbalances - Country Report - France 2015, *European Economy*, Occasional Papers n° 217, juin 2015.

risque, la France ne semble pas pour autant confrontée, à court terme, à d'importantes difficultés en matière de viabilité. Les risques de tensions budgétaires sont faibles, mais certaines variables budgétaires comme le niveau du solde primaire et les besoins bruts de financement (14,5 % du PIB) laissent entrevoir de possibles difficultés à court terme. La structure de financement de la dette publique, en termes tant de maturité que de diversification, n'entraîne pas de risques à court terme. La France est, en effet, actuellement capable d'émettre des emprunts à long terme à des taux très bas, correspondant à des conditions de financement avantageuses et à l'intérêt des investisseurs. Selon les dernières données publiées par l'Agence France Trésor, la maturité moyenne de la dette française a légèrement augmenté pour passer à 7,1 ans, reflétant une émission plus importante d'emprunts à moyen et à long terme, ainsi qu'une baisse de la dette à court terme (10,4 % en novembre 2015 contre 18,6 % en 2009). Les obligations indexées sur l'inflation représentent environ 10 % du total de la dette française et permettent de réaliser des économies sur la charge de la dette en raison de la faiblesse actuelle de l'inflation et des taux d'intérêt, ainsi que de diversifier les instruments d'emprunt émis par la France et d'élargir la base d'investisseurs du pays. Cependant, plus de la moitié de la dette publique étant détenue par des non-résidents, la base de créanciers de l'État français pourrait être une source de vulnérabilité budgétaire à court terme, même si la grande diversification de la base d'investisseurs, en ce qui concerne aussi bien le type d'investisseurs (assureurs, banques, banques centrales et gestionnaires d'actifs) détenant la dette française, que la répartition géographique de ces derniers, pourrait avoir un effet atténuant supplémentaire. La part importante des créanciers étrangers dans la dette publique française témoigne, en outre, de l'attrait de cette dernière, qui est perçue comme une valeur refuge.

Graphique 2.5.3: **Dynamique de la dette: écart entre la France et la zone euro**



Source: Commission européenne

Cependant, les dynamiques de la dette de la France et du reste de la zone euro divergent, principalement en raison du déficit primaire plus élevé de la France. Au début de la crise, le ratio de la dette au PIB en France était similaire à celui de la zone euro (graphique 2.5.3). Jusqu'en 2013, l'évolution de l'endettement public était similaire en France et dans la zone euro, même si le niveau d'endettement des administrations publiques dans la zone euro était légèrement plus élevé. Toutefois, depuis 2014, le ratio d'endettement dans la zone euro a atteint un niveau record, alors qu'en France, l'endettement public a continué de croître, mais à un rythme plus lent. Selon les prévisions de l'hiver 2016 de la Commission, la dette des administrations publiques en France devrait atteindre 97,1 % du PIB d'ici 2017, ce qui représente environ 8 pp de plus que le reste de la zone euro et une importante source de vulnérabilité pour l'économie française. Une comparaison des dynamiques de la dette de la France et de la zone euro dans son ensemble pour la période 2011-2017 montre que l'ajustement plus lent du déficit en France explique l'essentiel des divergences, alors que la croissance économique réelle, les paiements d'intérêts et les ajustements stocks-flux ont en partie compensé les déficits primaires plus élevés de la période dans son ensemble.

Les problèmes mis en lumière par l'analyse de la viabilité de la dette et par l'écart de viabilité

en 2030 laissent présager des risques d'endettement élevés à moyen terme. Au-delà des difficultés à court et à moyen terme en matière de viabilité, une analyse de la viabilité de la dette pour la France indique que dans le scénario de référence reposant sur l'hypothèse d'une politique budgétaire inchangée, la dette publique resterait globalement stable jusqu'en 2022 (atteignant 97,2 % du PIB cette année-là), avant d'augmenter à nouveau jusqu'à la fin de la période de projection, pour atteindre 101 % du PIB en 2026 (soit la dernière année de la période de projection, graphique 2.5.4). Ce niveau élevé et toujours croissant (4,5 pp du PIB de plus qu'en 2015) indique un effort budgétaire insuffisant, dans le cadre de ce scénario de politique budgétaire inchangée ⁽⁴³⁾, pour compenser la hausse des coûts liés au vieillissement démographique, ainsi que des effets «boule de neige» négatifs vers la fin de la période de projection. Une série de chocs simulés affectant simultanément la croissance, les taux d'intérêt et le solde primaire indiquent une probabilité de près de 50 % de voir le ratio d'endettement de la France en 2020 dépasser celui de 2015, ce qui n'est pas sans risques, compte tenu du niveau de départ élevé. En outre, la sensibilité de la dette publique aux taux d'intérêt se manifeste clairement, étant donné que la dette atteindrait l'un des niveaux les plus élevés de tous les scénarios envisagés (graphique 2.5.5) dans le cas d'une augmentation de 2 pp des taux à court et à long terme pendant 3 ans suivie d'une augmentation constante de 1 pp jusqu'en 2026.

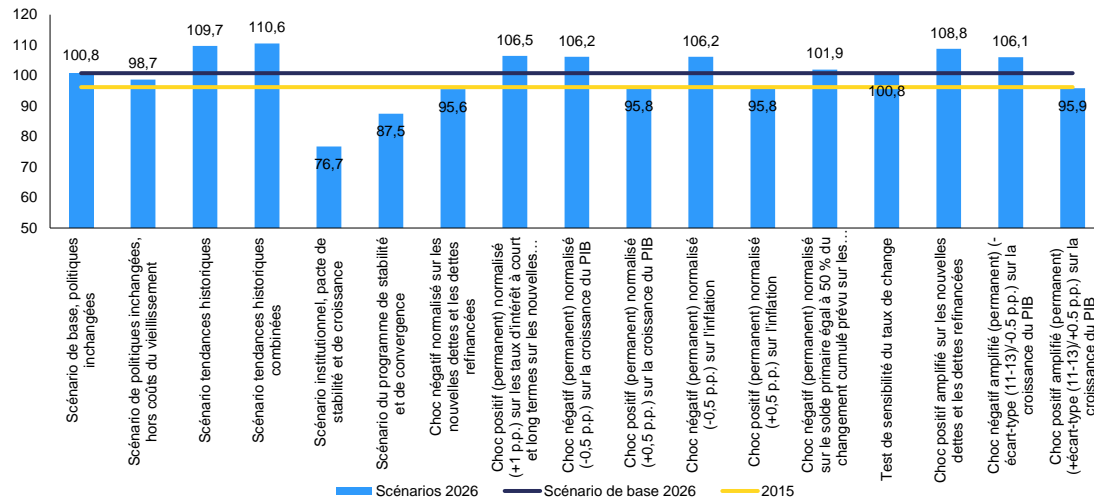
L'indicateur d'écart de viabilité S1 complète l'analyse des projections de la dette publique, confirmant la conclusion globale pointant un risque élevé à moyen terme. L'indicateur S1 suggère qu'une amélioration progressive cumulée du solde primaire structurel de la France de 4,3 pp du PIB, par rapport au scénario de référence d'une politique budgétaire inchangée, serait nécessaire pendant 5 ans si l'objectif était d'atteindre la valeur de référence de 60 % du ratio dette au PIB d'ici 2030. Cela supposerait un solde primaire structurel ambitieux, de sorte que 11 % seulement des soldes primaires structurels enregistrés pour les pays de

l'EU-28 entre 1980 et 2015 serait supérieurs. L'indicateur S1 point donc un risque élevé. Le très important ajustement budgétaire que la France doit réaliser s'explique principalement par l'écart entre son ratio d'endettement et la valeur de référence de 60 % (cet élément compte pour 2,8 pp du PIB de l'ajustement budgétaire requis) et, dans une moindre mesure, par la position budgétaire initiale défavorable, qui donne l'écart par rapport au solde primaire stabilisant la dette (comptant pour 1,2 pp du PIB de l'ajustement budgétaire requis) et les dépenses publiques projetées liées au vieillissement ⁽⁴⁴⁾ (0,3 pp du PIB).

⁽⁴⁴⁾ Voir Rapport 2015 sur la viabilité des finances publiques de la Commission européenne.

⁽⁴³⁾ Ce niveau de déficit est associé au rang centile 64, ce qui signifie que pour la période 1980-2015, dans 64 % des cas, les pays de l'UE ont été capables d'atteindre une valeur supérieure à -0,5 % pour le solde primaire structurel.

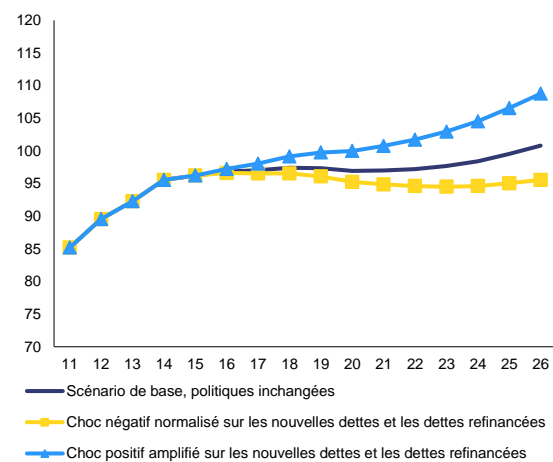
Graphique 2.5.4: Dette publique brute en % du PIB en 2026 - France



Source: Commission européenne

À long terme, la France ne court pas de risque majeur, la valeur de l'indicateur d'écart de viabilité à long terme S2 mesuré à l'horizon 2060 étant relativement faible. L'indicateur S2, calculé dans un scénario de référence reposant sur l'hypothèse d'une politique budgétaire inchangée, suggère en effet qu'un ajustement budgétaire relativement modeste (0,6 pp du PIB) serait nécessaire pour maintenir un ratio d'endettement viable sur le long terme. La raison principale en est la diminution attendue des dépenses liées au vieillissement (contribution de -1,0 pp. de PIB au S2), en partie neutralisée par la position budgétaire initiale défavorable (1,5 pp de PIB). C'est notamment la baisse attendue des dépenses publiques consacrées aux retraites qui tire les coûts liés au vieillissement vers le bas (-1,7 pp. du PIB), étant donné les réformes entreprises dans ce domaine par le passé. Des risques à long terme pourraient toutefois survenir dans des scénarios plus défavorables, comme dans celui d'une plus faible productivité globale des facteurs, pour ce qui est des dépenses consacrées aux retraites, ou dans le scénario de risque établi par le groupe de travail «Vieillesse», pour ce qui est des dépenses de soins de santé et de soins de longue durée⁽⁴⁵⁾.

Graphique 2.5.5: Dette publique brute en % du PIB



(45) Commission européenne, Rapport 2015 sur le vieillissement, 2015.

2.6. ÉVOLUTION DES DÉPENSES PUBLIQUES

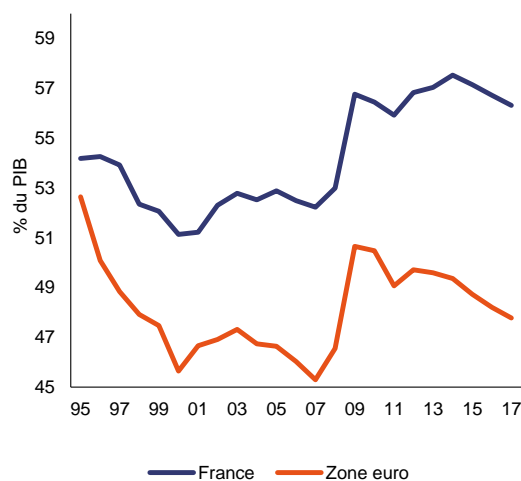
En 2014, la France a enregistré le deuxième ratio de dépenses des administrations publiques le plus élevé de l'UE, à 57,5 % du PIB. Les dépenses publiques en France sont supérieures de 8,2 pp à la moyenne de la zone euro (49,4 % du PIB), et seule la Finlande affiche un ratio des dépenses au PIB plus élevé (58,3 % du PIB). En 1996, les dépenses des administrations publiques françaises étaient déjà supérieures à la moyenne de la zone euro de 4 pp et depuis, l'écart s'est encore creusé. Entre 1996 et 2015, le ratio des dépenses au PIB a augmenté de 3 pp en France, tandis qu'il a diminué de 1,5 pp dans la zone euro dans son ensemble. Ces tendances divergentes sont relativement persistantes et se sont renforcées ces dernières années. Sur la période 1996-2000, le ratio des dépenses de la France a moins baissé que celui de la zone euro. Dernièrement (2010-2015), les dépenses ont continué à progresser en France, tandis qu'elles ont commencé à refluer dans le reste de la zone euro, après une forte hausse en 2009, ce qui a entraîné un écart supplémentaire de 2,6 pp. ⁽⁴⁶⁾.

Les ratios élevés de dépenses publiques en France peuvent être associés à un assainissement budgétaire plus lent que dans la moyenne de la zone euro. Depuis 1996, le déficit de la France a pratiquement toujours été supérieur à la moyenne de la zone euro. Cela pourrait s'expliquer par le fait que la France a rencontré plus de difficultés pour ajuster ses dépenses. Cette lenteur de l'ajustement du ratio des dépenses en France par rapport à la moyenne de la zone euro sur les périodes 1996-2000 et 2010-2015 peut être associée à une résorption plus lente du déficit au cours de ces années. En effet, le déficit français a diminué de 3,1 pp et 3 pp respectivement sur les périodes 1996-2000 et 2010-2015, contre 4,4 pp et 4,1 pp respectivement dans la zone euro. Par le passé, les phases d'assainissement les plus efficaces se sont appuyées sur une maîtrise des dépenses mise en œuvre en ciblant en priorité les grands postes de dépenses. Dans ce contexte, les

⁽⁴⁶⁾ Ces ratios étant calculés par rapport au PIB, un ralentissement de la croissance du PIB nominal en France pourrait expliquer en partie cette divergence. Ce n'est cependant pas le cas. Sur la période 1995-2000, la croissance nominale moyenne en France a atteint 3,9 %, contre 4,1 % dans le reste de la zone euro. Ces dernières années (2010-2015) aussi, la croissance en France est similaire à celle de la zone euro (1,7 %).

États membres scandinaves sont mieux parvenus à adapter leur ratio des dépenses, celui-ci reculant de 61 % du PIB en moyenne en 1995 à 49 % en 2007. Leur situation budgétaire s'en est trouvée radicalement inversée, le déficit de 5,5 % en 1995 se transformant en un excédent de 4,5 % en 2007. Au cours de la même période, le déficit français n'a été réduit que de 2,6 pp. L'approche stratégique prudente adoptée par les pays scandinaves a permis à ces États membres d'éviter un déficit excessif au lendemain de la crise de 2008. La France et les États membres scandinaves affichaient des niveaux d'endettement similaires au milieu des années 1990, mais leurs ratios d'endettement ont suivi par la suite des trajectoires divergentes. Le ratio d'endettement de la France a connu une hausse tendancielle, marquée par une accélération en 2008, tandis que celui des États membres en question a diminué jusqu'en 2008 et n'a enregistré qu'une hausse modérée depuis. En conséquence, la dette de la France devrait s'élever à 97,1 % du PIB en 2017, tandis que les ratios d'endettement du Danemark, de la Suède et de la Finlande devraient s'établir respectivement à 38,8 %, 42,3 % et 66,2 %.

Graphique 2.6.1: Évolution des dépenses des administrations publiques par rapport au PIB



Source: Commission européenne

La France a eu recours à des mesures de maîtrise des dépenses tous azimuts, qui se révèlent insuffisantes pour faire baisser le ratio des dépenses publiques par rapport au PIB. Depuis 2010, la France applique la stratégie de maîtrise des dépenses la moins sélective de tous les

pays de l'UE, l'ajustement des dépenses résultant de mesures de portée générale, notamment des règles ou des normes budgétaires ou encore de la norme de croissance zéro des dépenses au niveau de l'État⁽⁴⁷⁾. Pour l'instant, ces mesures ont été bien respectées, mais du point de vue de la gouvernance budgétaire, les plans arrêtés dans les documents de programmation à moyen terme ne sont pas suivis de manière très rigoureuse, les plafonds et les niveaux pris pour objectifs pouvant être modifiés librement par le gouvernement (bien que celui-ci soit tenu d'expliquer les changements). Les réductions de dépenses généralisées appliquées par les autorités françaises semblent insuffisantes pour entraîner une baisse sensible des dépenses publiques. Le plan pluriannuel vise à réduire les dépenses publiques par rapport à leur croissance tendancielle de 50 milliards d'EUR (2,2 % du PIB) entre 2015 et 2017 à tous les niveaux de l'administration française. Toutefois, cette réduction étant calculée par rapport à une tendance conventionnelle, le ratio des dépenses publiques au PIB resterait élevé par rapport aux autres pays de l'UE.

Le processus servant à déterminer où faire porter les réductions de dépenses spécifiques n'a pas bien fonctionné jusqu'à présent. Le gouvernement a lancé sa revue générale des dépenses publiques en 2007. Cette démarche a été suivie en 2012 par la *Modernisation de l'action publique* (MAP), qui visait à accroître l'efficacité dans tous les sous-secteurs de l'administration publique. La MAP a été renforcée à la fin de 2013 et des objectifs d'économies ont été fixés. Toutefois, ce processus n'aboutit pas à des recommandations claires et opérationnelles et il a généré peu d'économies. De même, les comités et conseils existants ne favorisent pas suffisamment une approche plus systématique de la maîtrise des dépenses⁽⁴⁸⁾. En complément de la MAP, la loi de programmation des finances publiques de 2015 a instauré des revues de dépenses dans le cadre du cycle budgétaire.

⁽⁴⁷⁾ Hallaert, J., et Queyranne, M., *From Containment to Rationalization: Increasing Public Expenditure Efficiency in France*, document de travail du FMI n° 16/7 (2016).

⁽⁴⁸⁾ Comité de suivi des retraites et Conseil d'orientation des retraites, Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie, Haut conseil de la famille, Haut conseil du financement de la protection sociale, Conseil des finances locales.

Les revues de dépenses présentent un certain nombre d'avantages par rapport aux processus antérieurs, mais les premiers gains pour le budget sont faibles. Le premier cycle de revues des dépenses mené en 2015 pour étayer les objectifs de dépenses du budget 2016 a finalement abouti au recensement d'environ 500 millions d'EUR d'économies. Ce montant est peu élevé non seulement par rapport à l'objectif général fixé pour les économies à réaliser dans le cadre du plan pluriannuel de réduction des dépenses publiques (16 milliards d'EUR pour 2016), mais également à la lumière du potentiel d'économies que présentent les domaines qui ont été analysés. Les revues des dépenses présentent un certain nombre d'avantages par rapport aux processus antérieurs. Elles sont pleinement intégrées au cycle budgétaire, concernent tous les sous-secteurs des administrations publiques et se concentrent plus spécifiquement sur la réalisation d'économies; en revanche, elles restent relativement opaques, ce qui rend leur appréciation difficile.

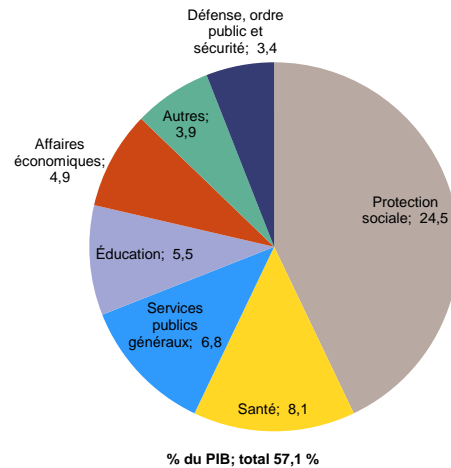
La transparence de la politique budgétaire se heurte aux révisions des estimations de la croissance potentielle et à l'absence de données actualisées sur l'exécution du budget en cours d'année pour certains secteurs de l'administration publique. La création du Haut conseil des finances publiques (HCFP) a renforcé la crédibilité du cadre budgétaire. Ce conseil a pour mission d'apprécier le réalisme du scénario macroéconomique qui sous-tend les différents plans budgétaires ainsi que la cohérence des projets de budget avec la trajectoire de réduction du déficit structurel fixée dans la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques. Néanmoins, le gouvernement a revu son estimation de la croissance potentielle en avril 2015, ce qui complique le travail d'analyse du Conseil pour ce qui est de l'évolution de la composante structurelle du solde des administrations publiques et nuit à la transparence de la politique budgétaire. La politique budgétaire est aussi plus difficile à contrôler en raison du fait que les données actualisées sur l'exécution du budget en cours d'année ne sont pas publiées en ce qui concerne le sous-secteur de la sécurité sociale et le secteur des collectivités locales.

La protection sociale et la santé sont les principaux postes de dépenses en France. Les dépenses de protection sociale s'élèvent à 24,5 %

du PIB (graphique 2.6.2) et représentent plus de 40 % du total des dépenses publiques, tandis que les dépenses de santé s'élèvent à 8,1 % du PIB et constituent le deuxième poste de dépenses le plus important. Viennent ensuite les services généraux des administrations publiques, l'éducation et les affaires économiques. En 2013, dernière année pour laquelle des données sont disponibles, les dépenses publiques de la France étaient supérieures d'environ 8 pp du PIB à celles de la zone euro (graphique 2.6.3). Les dépenses consacrées à la protection sociale et à la santé représentaient les deux tiers de cet écart (graphique 2.6.4) et les dépenses «autres» – parmi lesquelles les dépenses consacrées au logement et aux équipements collectifs, à l'environnement et à la culture – étaient elles aussi supérieures, de 1,3 pp du PIB, à celles de la zone euro. Au cours des dix dernières années, la dynamique du ratio des dépenses publiques a principalement été déterminée par les dépenses de protection sociale et de santé et, dans une moindre mesure, par les dépenses «autres», essentiellement liées au logement, tandis que les dépenses consacrées aux services généraux des administrations publiques et à l'éducation ont reculé en pourcentage du PIB ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ 2006 est la première année pour laquelle sont disponibles des statistiques concernant les dépenses ventilées par fonction pour la zone euro.

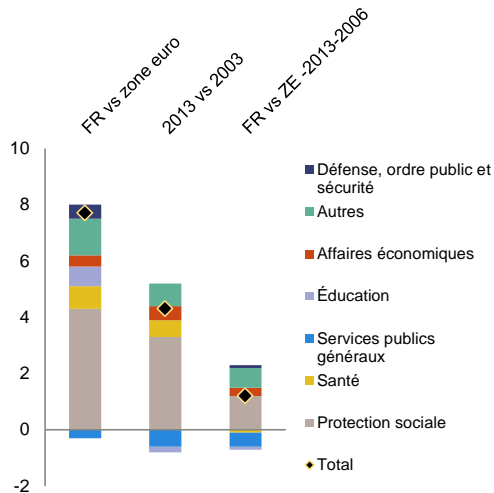
Graphique 2.6.2: **Composition des dépenses publiques en France**



Source: Commission européenne

Les collectivités locales jouent un rôle relativement important dans les dépenses consacrées aux affaires économiques et au logement, ainsi qu'aux loisirs et à la culture. Les dépenses de ces collectivités ont représenté 11,9 % du PIB en France en 2013. Sur la période 2003-2013, les dépenses au niveau local ont crû de 1,8 pp du PIB, augmentation due pour la moitié à une hausse des dépenses de protection sociale. Par rapport à la moyenne de la zone euro, les dépenses des collectivités locales en France sont supérieures d'environ 1,5 pp du PIB, mais leur part dans les dépenses publiques totales est comparable (20 %). Néanmoins, les compétences des autorités locales peuvent fortement différer d'un pays à l'autre. En France, les principales catégories de dépenses sont les affaires économiques, la protection sociale et les services généraux des administrations publiques (graphique 2.6.4). Les collectivités locales françaises dépensent plus que la moyenne de la zone euro dans les domaines des affaires économiques, du logement et des équipements collectifs ainsi que des loisirs et de la culture, mais considérablement moins dans le domaine de la santé.

Graphique 2.6.3: Comparaison entre les dépenses publiques de la France et celles de la zone euro et des États membres scandinaves, et comparaison dans le temps

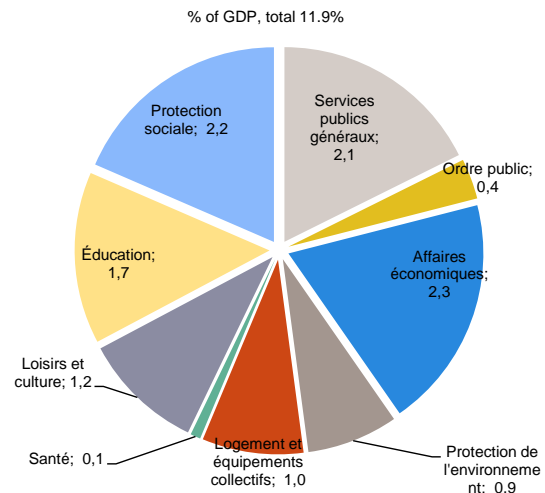


Source: Commission européenne

La hausse des dépenses des collectivités locales s'explique en partie par la décentralisation de 1980 et en partie par la structure des administrations locales en France. La hausse de 3,3 pp du PIB affichée par les dépenses des collectivités locales entre 1983 et 2013 peut s'expliquer⁽⁵⁰⁾, jusqu'à 60 %, par le transfert des compétences entre l'État et le niveau local, notamment en ce qui concerne la protection sociale. Les 40 % restants sont le fait des collectivités locales, dont le nombre de fonctionnaires a connu une augmentation sans mesure avec les compétences qui leur ont été transférées. Le nombre et la diversité des niveaux infranationaux de gouvernement (État, 22 régions jusqu'en 2015, 101 départements, plus de 36 000 municipalités) sont toutefois supérieurs à ceux des autres pays de l'UE, ce qui crée un risque d'inefficience dû à la duplication de certaines fonctions.

⁽⁵⁰⁾ *Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique: France: Une perspective internationale sur la Révision générale des politiques publiques*, Éditions OCDE, 2012.

Graphique 2.6.4: Composition des dépenses des collectivités locales en France en 2013



Source: Eurostat

Les dépenses des collectivités locales ne sont pas efficaces. Des recherches menées sur l'efficience des dépenses des collectivités locales en utilisant les frontières d'efficience⁽⁵¹⁾ ont permis de constater un degré d'inefficience moyen de - 12 % des dépenses des niveaux de gouvernement intermédiaire (départements), ce qui signifie qu'en moyenne, les départements n'atteignaient pas le niveau de référence des combinaisons entrées-sorties déterminé par la frontière d'efficience. À contrario, un département est pleinement efficace si la performance d'autres départements ne montre pas que certaines entrées ou sorties peuvent être améliorées sans que cela n'en dégrade d'autres. Le gouvernement a pris des mesures pour optimiser les activités des collectivités locales, au moyen de la réforme territoriale lancée en 2014 et menée en trois étapes⁽⁵²⁾; le nombre des collectivités locales a ainsi été rationalisé dans une certaine mesure, et le chevauchement de certaines fonctions, limité. À titre d'exemple, la clause de compétence générale a été abolie pour les départements et les régions (mais pas pour les autres collectivités locales). La mise en œuvre de cette réforme est maintenant déterminante pour recueillir les gains d'efficience envisagés. Par ailleurs, des mesures ont été prises

⁽⁵¹⁾ Seifert, S., et Nieswand, M., *What Drives Intermediate Local Governments' Spending Efficiency: The Case of French Départements*, *Local Government Studies*, Vol. 40(5), pp. 766-790.

⁽⁵²⁾ MAPTAM, nouvelle carte des régions et loi NOTRe.

pour rationaliser les fonctions administratives et fusionner des regroupements de communes et des régions (dont le nombre sera ramené de 22 à 13 en 2016).

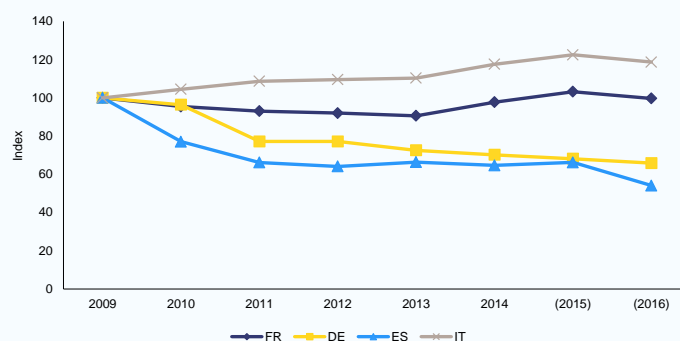
Une nouvelle norme indicative de dépenses pour les collectivités locales, bien que non contraignante, complète la réglementation existante applicable aux dépenses des collectivités locales. L'objectif d'évolution de la dépense publique locale (ODEDEL), introduit par la loi de programmation des finances publiques pour la période 2014-2019, peut devenir un instrument puissant pour orienter les dépenses au niveau local, en particulier parce qu'à partir de 2016, l'objectif général pour les collectivités locales sera lui-même décliné en objectifs fixés pour les régions, les départements et les municipalités. Cette norme de dépenses complète la contribution des collectivités locales au plan national d'économies de 50 milliards d'EUR sur la période 2015-2017, qui se traduira par une réduction de 10,7 milliards d'EUR des transferts de l'État vers les collectivités locales au cours de la même période. Cette diminution des transferts de l'État modifie les schémas de dépenses des collectivités locales, en particulier en ce qui concerne les investissements (comme en témoigne le recul des investissements au niveau local en 2014, plus marqué que ce que le cycle électoral aurait normalement induit). Qui plus est, les collectivités locales ne pourront pas creuser leur dette pour compenser la raréfaction des ressources, selon une règle dite «règle d'or» qui ne permet d'emprunter que pour financer des investissements.

Encadré 2.6.1: Pour compléter l'aperçu: dépenses fiscales

Comme d'autres États membres de l'UE, la France a elle aussi recours aux dépenses fiscales pour compléter les dépenses directes déjà élevées qu'elle engage pour réaliser certains objectifs de politique publique. Les dépenses fiscales et sociales déclarées (y compris les exonérations fiscales, les abattements fiscaux, les crédits d'impôt et les taux d'imposition préférentiels) en France ont représenté 8 % des dépenses publiques en 2013 (RESF 2016). Cette proportion est plus élevée dans certains domaines de l'action publique, comme ceux en rapport avec la famille (9 %), le secteur culturel (10 %) et le secteur du logement (83 %). En ce qui concerne les affaires économiques, le montant des dépenses fiscales a dépassé celui des dépenses directes en 2013 (118 %).

Bien que certaines dépenses fiscales puissent poursuivre un objectif utile, elles sont souvent coûteuses pour le budget et inefficaces. Les dépenses fiscales peuvent être justifiées par des défaillances du marché; à titre d'exemple, les dépenses fiscales liées à la R&D débouchent sur une diffusion des connaissances. Toutefois, les dépenses fiscales et sociales sont souvent insuffisamment ciblées et peuvent, de ce fait, se révéler inefficaces et peser lourd dans le budget. De plus, elles peuvent entraîner des comportements de recherche de rentes de situation, qui faussent les décisions d'investissement et les choix de consommation et peuvent favoriser l'évasion et la fraude fiscales. Enfin, les dépenses fiscales ajoutent à la complexité du système fiscal, en augmentant les frais de mise en conformité des contribuables et les frais de perception pour l'administration publique. Le projet de loi de programmation des finances publiques pour la période 2014-2019 a mis en évidence la nécessité d'évaluer et de contrôler ces dépenses régulièrement et de comparer leur efficacité avec celle d'autres mesures de soutien public.

Graphique 1: évolution des dépenses fiscales, 2009-2016



Source: pour la France: projet de loi de finances; pour l'Allemagne: Subventionsbericht; pour l'Espagne: Memoria de Beneficios fiscales; pour l'Italie: Allegato tecnico.

Par rapport à ses grands voisins, la France a globalement tendance à recourir de plus en plus aux dépenses fiscales ⁽¹⁾. En prenant l'année 2009 comme année de référence, une courbe de tendance est établie pour les dépenses fiscales de la France, de l'Allemagne, de l'Espagne et de l'Italie, sur la base des données relatives aux dépenses fiscales nationales (en % du PIB). Le graphique 1 montre que le niveau des dépenses fiscales en France a légèrement reculé entre 2009 et 2013 avant d'augmenter en 2014, pour diminuer à nouveau à partir de 2016. Cette tendance passagère à une utilisation plus large des dépenses fiscales s'explique par la volonté du gouvernement français d'encourager l'investissement, l'emploi et la croissance en période de récession économique, malgré la contrainte supplémentaire que cela représente pour les finances publiques. Une évolution similaire est constatée pour l'Italie au cours de la période 2009-2016. Confrontée à

⁽¹⁾ L'analyse transnationale des dépenses fiscales doit être considérée avec prudence, la déclaration des dépenses fiscales étant très variable du fait de l'absence de système fiscal commun de référence.

2.7. QUALITE DES DEPENSES PUBLIQUES

Pensions

En France, les dépenses consacrées aux retraites sont parmi les plus élevées au monde.

Selon les statistiques d'Eurostat établies selon la CFAP, les dépenses publiques consacrées aux retraites en France apparaissent élevées tant en pourcentage du PIB (14,7 % sur la période 2009-2013, contre 12,4 % en moyenne dans la zone euro, tableau 2.7.1) qu'en pourcentage du total des dépenses publiques (près de 26 % sur la période 2009-2013, contre 24,8 % en moyenne dans la zone euro, tableau 2.7.2). Leur poids a augmenté plus rapidement que dans la zone euro depuis la crise financière de 2009 et cette évolution peut être liée à la sensibilité relativement élevée des dépenses publiques françaises pour les retraites aux conditions macroéconomiques. De fait, l'indexation des retraites entraîne que la dynamique du ratio des dépenses de retraites au PIB dépend fortement des conditions macroéconomiques du moment ⁽⁵³⁾.

Tableau 2.7.1: **Dépenses publiques (en % du PIB)**

Retraites (vieillesse et survie)	2004-2008	2009-2013	Variation
FR	12,9	14,7	1,8
EA	11,2	12,4	1,2
DE	11,5	11,3	-0,2
ES	7,9	10	2,1
IT	14,3	16,1	1,8
SE	10,8	11,3	0,5

Source: Commission européenne

Tableau 2.7.2: **Dépenses consacrées aux retraites (en % des dépenses publiques totales)**

Retraites (vieillesse et survie)	2004-2008	2009-2013	Variation
FR	24,5	25,9	1,4
EA	24,3	24,8	0,5
DE	25,8	24,8	-1
ES	20,3	22	1,7
IT	30,3	32,1	1,8
SE	21	21,8	0,8

Source: Commission européenne

Le niveau peu élevé de l'âge effectif de départ à la retraite ainsi que des facteurs structurels, tels que l'espérance de vie, expliquent en partie les différences avec les autres pays européens. Bien que la part de la population âgée de 65 ans et plus en France soit relativement faible à l'aune européenne et inférieure à celle de l'Allemagne, les

dépenses publiques consacrées aux retraites (14,7 % du PIB) y sont supérieures à celles de ce pays (11,3 % du PIB). Pour les personnes nées après 1955, l'âge légal de la retraite en France est fixé à 62 ans, soit l'un des plus bas des pays de l'OCDE, mais les droits automatiques complets (droits de base et complémentaires) ne sont acquis qu'à 67 ans. L'âge moyen effectif de sortie du marché du travail, qui s'établit à 61 ans en France, compte lui aussi parmi les moins élevés des pays européens (moyenne de la zone euro: 63 ans) ⁽⁵⁴⁾, mais les réformes successives et le système de bonus-malus récemment introduit par l'accord Agirc-Arrco d'octobre 2015 sur les retraites complémentaires s'efforcent de le faire passer progressivement à 63 ans en 2060 (moyenne de la zone euro: 65 ans). Cette dernière mesure implique qu'à partir de 2019 et dans le cas général, une retraite complémentaire complète ne pourrait être prise qu'à l'âge de 63 ans, au lieu de 62 ans, une retraite anticipée entraînant une pénalité pouvant atteindre jusqu'à 10 % pendant 3 ans et un report du départ à la retraite permettant d'obtenir une majoration comprise entre 10 % et 30 % pendant un an. De plus, l'espérance de vie après la retraite (22,1 ans pour les hommes et 26,5 ans pour les femmes) est supérieure à la moyenne de l'OCDE.

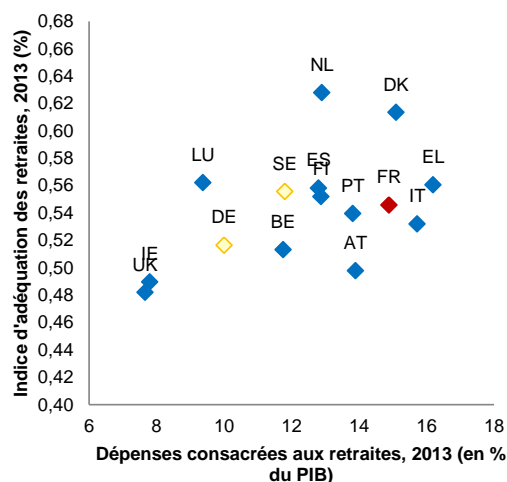
Le système de retraite français est relativement généreux. Le taux de prestation, défini comme le ratio entre la prestation de retraite moyenne et le salaire moyen dans l'ensemble de l'économie, ainsi que le taux de personnes de 65 ans ou plus menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale sont tous les deux favorables en France. Le taux de prestation s'est établi à 51 % en 2013, alors que la moyenne dans l'UE était inférieure à 44 %, et le taux de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale a atteint 10,1 % contre plus de 17,8 % en moyenne dans l'UE en 2014. Toutefois, la France obtient de moins bons résultats en termes de répartition des revenus parmi les personnes âgées, sur la base du ratio entre le revenu total perçu par les 20 % de la population âgée de 65 ans et plus aux revenus les plus élevés et celui perçu par les 20 % de la population âgée de 65 ans et plus aux revenus les plus bas. De plus, l'écart entre les hommes et les femmes au niveau des retraites, qui s'élève à 38 %, a peu de chances de

⁽⁵³⁾ Conseil d'orientation des retraites, document n° 4, décembre 2014.

⁽⁵⁴⁾ Commission européenne, Rapport 2015 sur le vieillissement.

s'améliorer⁽⁵⁵⁾. En ce qui concerne le taux d'adéquation, indicateur composite tenant compte du taux de prestation, du taux de risque de pauvreté et de la répartition des revenus évoquée ci-dessus, la France est relativement bien placée. Toutefois, la comparaison avec d'autres pays européens et la prise en compte du niveau des dépenses consacrées aux retraites en 2013 suggèrent que la France est relativement peu efficiente par rapport à des pays tels que l'Espagne, le Luxembourg, la Finlande, le Portugal et la Suède (graphique 2.7.1). Les modifications apportées au calcul des retraites depuis la réforme de 1993 et à la revalorisation (y compris pour les retraites minimales) introduite en 1993, ainsi que la sous-indexation temporaire des régimes complémentaires en 2014 et 2015, réduiront sensiblement cette générosité à long terme.

Graphique 2.7.1: **Efficiencia des dépenses publiques consacrées aux retraites**



(1) S'il y a lieu/si possible, les retraites privées sont prises en compte (tant dans les dépenses consacrées aux retraites que dans le taux de prestation, qui entre dans l'indice d'adéquation des retraites). C'est le cas en particulier pour le Danemark, les Pays-Bas et la Suède.

Source: Rapport 2015 sur le vieillissement, Eurostat, calculs de la Commission européenne.

Les réformes des retraites constituent la réponse politique apportée aux défis de plus en

⁽⁵⁵⁾ Commission européenne et comité de la protection sociale, *The 2015 Pension Adequacy Report*: http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2015/07/2e_avis_du_comite_de_suivi_des_retraites_v14_vdef.pdf

plus ardues que posent la pérennité et l'équité du système des retraites français. Des réformes des retraites ont été adoptées en 1993, en 2003, en 2008, en 2010 et en 2014 pour retarder l'âge de départ à la retraite et allonger la période de cotisation. En tenant compte de ces réformes, le rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) actualisé en juin 2015 ne prévoit un retour à l'équilibre ou des excédents pour le système de retraite en 2030 que dans les trois scénarios les plus optimistes sur les cinq envisagés dans l'analyse. L'accord conclu fin octobre 2015 entre les partenaires sociaux devrait, selon les estimations de ces derniers, améliorer la situation financière du régime de retraite complémentaire, un léger déficit ne persistant en 2030 que dans les deux scénarios les plus pessimistes. Le dynamisme démographique de la France et les efforts déployés pour réformer le système des retraites contribuent ainsi à la viabilité à long terme de ce dernier. Malgré ces réformes, le rapport 2015 sur le vieillissement ne prévoit un recul des dépenses publiques consacrées aux retraites qu'après 2025; la principale question liée aux retraites est donc le niveau *actuel* et à moyen terme des dépenses publiques qui leur sont consacrées.

Soins de santé

Les dépenses publiques de santé en France comptent parmi les plus élevées de la zone euro. En France, les dépenses de santé se sont élevées à 8,1 % du PIB en 2013, alors que la moyenne dans la zone euro n'est que de 7,3 %, et elles comptent parmi les plus élevées de la zone euro en pourcentage du PIB. Les dépenses de santé ont augmenté en raison de l'allongement de l'espérance de vie, de l'occurrence plus élevée de maladies chroniques et de l'utilisation de traitements modernes coûteux.

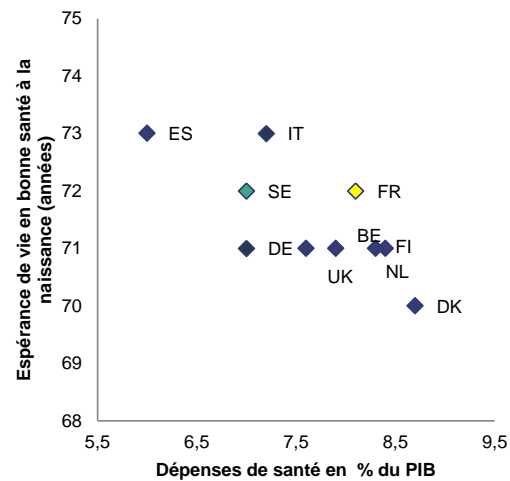
La population française dispose généralement d'un accès aisé à des soins de santé d'un coût limité pour les patients. Près des trois quarts des dépenses de santé (77,5 %) sont prises en charge par des sources publiques (la branche assurance santé de la sécurité sociale). Les dépenses privées en matière de santé sont réparties entre l'assurance santé complémentaire (15,1 %) et les dépenses relativement faibles payées directement par les patients (7,4 %). Conformément à la loi de 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, à compter de janvier 2016, tous les employeurs proposeront une

assurance santé complémentaire à leurs salariés et devront contribuer à hauteur d'au moins 50 % de la cotisation. Par rapport aux autres pays européens, la France affiche des dépenses de santé à charge des patients parmi les plus faibles (0,86 % du PIB) et des dépenses de couverture santé complémentaire obligatoire parmi les plus élevées (1,54 % du PIB).

Le système de santé fonctionne bien en comparaison des autres pays européens, mais certains pays parviennent aux mêmes résultats à un coût moindre. Au niveau européen, la France fait partie des pays les plus dépensiers en matière de santé, devançant des États membres tels que la Suède (qui consacre à la santé environ 7 % de son PIB) où l'espérance de vie en bonne santé à la naissance est similaire (graphique 2.7.2). Les indicateurs de santé quantitatifs et qualitatifs de l'OCDE, tels que l'espérance de vie en bonne santé, l'espérance de vie des hommes ou la perception de l'état de santé, confirment que la France obtient de bons résultats, mais aussi qu'en comparaison d'autres pays, elle dépense plus. Les recherches effectuées par la Commission et les documents de travail de France Stratégie et du FMI parviennent à des conclusions similaires ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵⁶⁾ Voir *Comparative efficiency of health systems, corrected for selected lifestyle factors, Final report*, Commission européenne, 2015; Mareuge, C., et Merckling, C., *Pourquoi les dépenses publiques sont-elles plus élevées dans certains pays?* in La note d'analyse, France Stratégie; et Hallaert, J., et Queyranne, M., (2016) – référence complète dans la note 2.

Graphique 2.7.2: **Espérance de vie en bonne santé à la naissance et dépenses publiques (2013)**



Remarque: la relation suggérée dans le graphique ne saurait être considérée comme une relation de cause à effet, mais uniquement comme une corrélation statistique. Par ailleurs, les résultats au niveau des soins de santé dépendent d'autres facteurs que les dépenses qui y sont consacrées.

Source: OMS, Eurostat.

Le plan pluriannuel ONDAM 2015-2017 associe des actions spécifiques menées sur plusieurs années à la réalisation des objectifs de l'ONDAM. Le gouvernement prévoit de réaliser 11 milliards d'EUR d'économies – calculées sur la base d'une tendance conventionnelle de 3,6 % – dans les dépenses de santé sur la période 2015-2017, grâce à une augmentation des services ambulatoires, un resserrement des dépenses hospitalières, un recours accru aux médicaments génériques et une chasse aux dépenses inutiles.

La France entend accroître l'efficacité en améliorant les services ambulatoires et l'accès aux soins de santé. La loi de santé adoptée le 26 janvier 2016 vise à promouvoir l'installation de médecins généralistes et de centres de santé en fonction des besoins locaux (pacte territoire santé). Toutefois, l'objectif d'augmentation du nombre de médecins généralistes qui doit permettre le développement des services ambulatoires n'est pas encore atteint, la moitié des étudiants en médecine choisissant encore de se spécialiser. Enfin, les déséquilibres géographiques sont liés à la densité de professionnels de la santé et à de graves pénuries dans les zones rurales et isolées. La deuxième phase du pacte territoire santé cherche à

remédier à ce problème en augmentant le nombre de médecins de manière ciblée, mais sans prévoir de mécanisme d'accompagnement qui garantirait que les futurs médecins exerceront dans des zones connaissant une pénurie de professionnels de la santé.

Les actions concernant les hôpitaux publics et la prévention pourraient amplifier l'effet des mesures déjà prises pour freiner les dépenses publiques de santé. Il apparaît que les établissements hospitaliers français sont en surcapacité (6,4 lits d'hôpital pour 1 000 personnes en France, contre 4,8 dans les pays de l'OCDE), que les séjours à l'hôpital sont plus longs et qu'un tiers des maternités affichent des taux d'occupation inférieurs à 60 %. La nouvelle loi de santé crée des groupements hospitaliers de territoire et vise à rationaliser l'offre hospitalière, même si une approche plus intégrée pour les hôpitaux tant publics que privés et un financement basé sur l'activité renforceraient le lien entre les coûts et les frais hospitaliers. Le taux de progression des dépenses hospitalières fixé dans le cadre de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) ne semble pas assez ambitieux, l'objectif ayant été dépassé (encadré 2.7.1). Dans le domaine de la prévention, la France dépense moins que la moyenne des pays de l'OCDE (2 % contre 2,8 % du PIB).

Le recours aux génériques n'est pas généralisé. Selon l'OCDE, les génériques ont représenté, en volume, un quart du marché pharmaceutique en France en 2013. La prescription de génériques reste à la traîne par rapport à d'autres pays, tant en valeur remboursée (15,5 % en France contre 37 % en Allemagne) qu'en volume (30,2 % en France contre 79,5 % en Allemagne), potentiellement en raison du fait que la liste des génériques remboursables est trop limitée.

Encadré 2.7.1: **ONDAM (objectif national de dépenses d'assurance maladie)**

La croissance des dépenses de santé a quelque peu ralenti, mais la branche assurance santé de la sécurité sociale devrait rester déficitaire. Bien que l'ONDAM soit atteint et dépassé depuis 2010, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 ne prévoit pas un retour à l'équilibre de la branche assurance santé avant 2019.

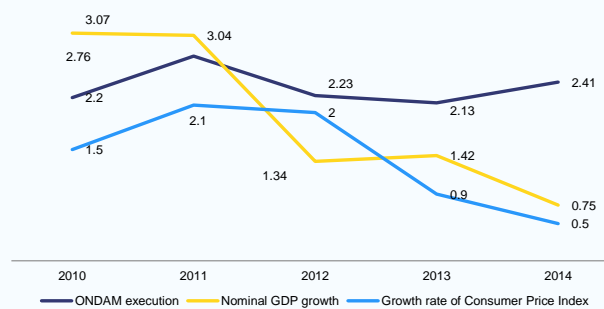
Depuis 2012, l'ONDAM a progressé à un rythme plus rapide que le PIB. Depuis son introduction en 1997, l'ONDAM a permis de freiner la croissance des dépenses de santé. Supérieur à 5 % au début des années 2000, son taux effectif est inférieur à 2,5 % depuis 2012. Bien que la progression des dépenses de santé dans le cadre de l'ONDAM soit conforme à l'objectif fixé, elle a atteint 2,4 % en 2014, soit son plus haut niveau depuis 2011. Cette hausse est trois fois supérieure à la croissance du PIB nominal (+ 0,75 %).

Ce décalage entre la progression de l'ONDAM et la croissance du PIB s'explique par certains postes de dépenses. Comme indiqué dans le rapport de la Cour des comptes française de septembre 2015 consacré à la sécurité sociale ⁽¹⁾, l'augmentation des dépenses hospitalières en 2014 (74,7 milliards d'euros) a été contenue (+ 1,7 %), alors que celle des soins de ville (80,8 milliards d'euros) a progressé de + 2,9 %. Les dépenses consacrées aux honoraires paramédicaux (soins infirmiers et masso-kinésithérapie), aux indemnités journalières et aux dispositifs médicaux ont toutes progressé plus que l'ONDAM (+ 2,4 %) sans que cette évolution ne soit corrélée aux facteurs qui l'induisent (vieillesse de la population, développement des maladies chroniques). Cette question n'a entraîné à ce jour aucune mesure significative de la part des pouvoirs publics.

Le taux de 1,75 % retenu pour l'ONDAM en 2016 et 2017 marquerait un tournant dans la maîtrise des dépenses de santé. Pour la première fois depuis 2008, la croissance des dépenses de santé serait inférieure à celle du PIB, ce qui devrait se traduire par une diminution de la part des dépenses de santé dans le PIB. Les objectifs fixés pour les deux prochaines années sont nettement plus ambitieux et les autorités ne disposeraient pas d'une grande marge de manœuvre. Même le respect de l'ONDAM fixé pour 2014 a été obtenu au prix d'ajustements de dernière minute au niveau des sous-objectifs (comme expliqué ci-dessus, le taux retenu pour les dépenses hospitalières a été largement atteint tandis que celui des soins de ville ne l'a pas été) qui ont permis de compenser des dépassements de dépenses survenus dans d'autres secteurs, ce qui montre que la stratégie de maîtrise des dépenses atteint ses limites.

⁽¹⁾ <https://www.ccomptes.fr/Accueil/Publications/Publications/La-securite-sociale3>

Graphique 1: **Comparaison entre l'évolution de l'ONDAM, du PIB et de l'inflation**



Source: Cour des comptes

Éducation

Les dépenses consacrées à l'éducation sont inégales d'un niveau d'enseignement à un autre.

En pourcentage du PIB, les dépenses consacrées à l'éducation sont supérieures à la moyenne de la zone euro (en 2013, 5,5 % contre 4,8 %). Par rapport à la moyenne de l'OCDE, les dépenses par élève en France sont légèrement supérieures (de 2 %), ce qui suggère que l'essentiel de l'écart au niveau des dépenses en pourcentage du PIB par rapport à la zone euro résulte du nombre d'élèves. Toutefois, il y a des différences importantes dans les dépenses par élève d'un niveau d'enseignement à un autre, par rapport à la moyenne de l'OCDE. Les dépenses par élève sont en deçà de la moyenne de l'OCDE aux niveaux de l'éducation des jeunes enfants et de l'enseignement primaire (inférieures de 15 %), proches de la moyenne au niveau de l'enseignement supérieur (supérieures de 2 %) et très supérieures à la moyenne au niveau de l'enseignement secondaire supérieur (supérieures de 35 %).

Aux tests PISA, la France obtient des résultats moyens, mais les inégalités liées au contexte socio-économique se sont creusées.

Lors des tests menés en 2012 dans le cadre du programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'OCDE, les élèves français avaient réalisé des scores conformes à la moyenne de l'OCDE. Dans certaines matières, comme les mathématiques, le niveau s'était détérioré par rapport à dix ans auparavant. Simultanément, les inégalités en matière d'éducation liées au contexte socio-économique vont croissant depuis plus de dix ans, les résultats des jeunes en difficulté scolaire se sont dégradés et la proportion de ces jeunes est légèrement plus élevée que la moyenne de l'UE. En outre, des études nationales et autres suggèrent que les différentiels de compétences sont eux aussi fortement prononcés, en fonction du diplôme obtenu au cours de la scolarité. Enfin, l'étude de Mareuge et Merckling de 2014 démontre que le niveau plus élevé des dépenses consacrées à l'enseignement secondaire supérieur n'est pas dû à un plus grand nombre d'étudiants en France et conclut, sur la base d'un indicateur de qualité composite pour l'enseignement secondaire (fondé sur la part d'élèves en décrochage scolaire, la part d'élèves ayant obtenu un diplôme de l'enseignement secondaire et les scores obtenus au test PISA), que d'autres États membres dépensent

moins pour l'enseignement secondaire mais obtiennent de meilleurs résultats. Dans ce contexte, le rapport de la Cour des comptes de septembre 2015 sur le coût du lycée recommande de réduire les dépenses consacrées à l'enseignement secondaire supérieur et d'améliorer les mécanismes de gouvernance.

La réforme en cours de l'instruction obligatoire vise à investir davantage et mieux à un stade précoce, débutant avec l'éducation préscolaire.

De nombreuses enquêtes soulignent que la prévention contribue à accroître l'efficacité des dépenses. Selon les tests PISA, la France est un des quatre pays de l'OCDE dans lesquels la participation à l'éducation préscolaire profite le plus aux élèves d'origine immigrée. Les objectifs consistant à lutter contre les inégalités en matière d'éducation et à réduire le nombre de jeunes qui sortent du système scolaire sans qualification sont soutenus, d'une part, par la mise à disposition de moyens supplémentaires et, d'autre part, par une réforme complète allant de l'éducation des jeunes enfants à l'enseignement secondaire inférieur (collège). En outre, une grande attention est portée à des mesures spécifiques visant à remédier aux inégalités au moyen d'une nouvelle politique d'éducation prioritaire et du plan de lutte contre le décrochage scolaire. Ce dernier tient compte des résultats de l'évaluation des mesures antérieures, qui appelaient à une amélioration de l'efficacité par un renforcement de l'accent mis sur la prévention et par une plus grande coordination entre les acteurs.

Selon le premier rapport du comité de suivi de la réforme de novembre 2015⁽⁵⁷⁾, si la plupart des décrets ont été publiés, un défi important consiste à garantir leur mise en œuvre effective et cohérente.

Les expériences passées ont montré qu'un suivi systématique est important pour la réussite de la réforme et la création d'un comité chargé du suivi global de cette réforme de l'éducation est une mesure positive. Le rapport appelle à une forte appropriation de la réforme par les enseignants et encourage les autorités nationales à continuer à soutenir les enseignants. Selon le rapport, la réforme est encore loin d'être appliquée sur le terrain sur trois grands points

⁽⁵⁷⁾ Comité de suivi (2015) de la Loi de refondation de l'école, Rapport annuel au parlement, 13 novembre 2015.

examinés (le premier degré d'éducation, la formation initiale des enseignants, l'association des parents).

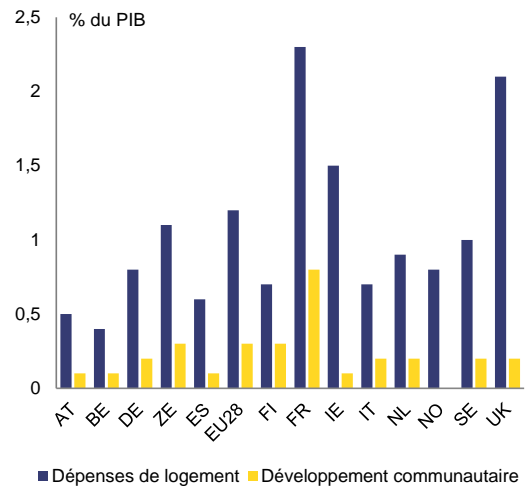
La réforme devrait améliorer l'efficacité des dépenses publiques à moyen terme, mais cela pourrait se révéler plus difficile que prévu. Malgré la priorité importance accordée à la création de 54 000 postes d'enseignants entre 2013 et 2017, l'accroissement des moyens par élève peut aussi être moindre que prévu en raison d'une augmentation de la population scolaire et des postes vacants dépassant les prévisions. De plus, la priorité accordée par la réforme à l'éducation primaire ne se reflète pas actuellement dans l'augmentation effective des postes d'enseignants⁽⁵⁸⁾.

Logement

La France dépense sensiblement plus pour le logement que ses pairs européens. Après deux décennies de croissance continue (4,6 % par an en moyenne), les dépenses publiques totales consacrées au logement en France se sont élevées à 2,3 % du PIB en 2013, soit nettement plus que la moyenne de la zone euro (1,1 %) et un niveau comparable uniquement à celui du Royaume-Uni (2,1 % du PIB) (graphique 2.7.3). Plus spécifiquement, les dépenses de 2,3 % du PIB consacrées au logement sont réparties entre les allocations de logement visant à améliorer l'accès à la location ou à l'achat de logement et ciblant la demande de logement (qui représentent 40 % des dépenses publiques consacrées au logement, ou 0,9 % du PIB), et les subventions en faveur de l'offre de logements et de la rénovation ainsi que du secteur du logement social (1,4 %). En comparaison d'autres pays européens, la France affecte considérablement plus de ressources au développement communautaire (0,5 % du PIB de plus), ce qui reflète l'importance du logement social dans le pays (17 % de l'ensemble du marché de la location), qui atteint le double de la moyenne européenne (8,6 %) et pratiquement le même niveau qu'au Royaume-Uni (18 %).

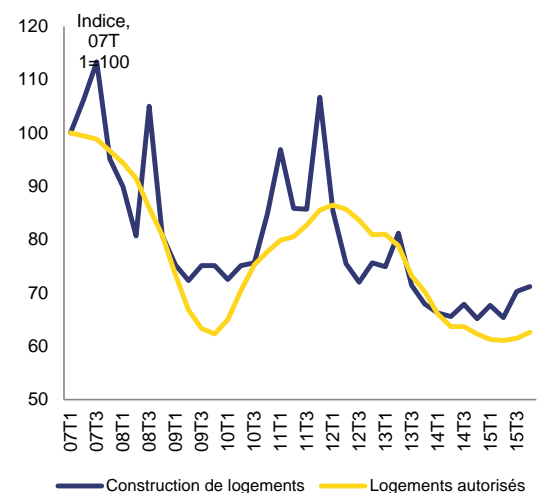
⁽⁵⁸⁾ Comité de suivi (2015) de la Loi de refondation de l'école, Rapport annuel au parlement, 13 novembre 2015.

Graphique 2.7.3: **Dépenses consacrées au logement en 2013 (en % du PIB)**



Source: Commission européenne

Graphique 2.7.4: **Nombre de logements autorisés et de constructions de logements**



Source: Insee

Malgré des dépenses supérieures à celles d'autres pays européens, la situation du marché du logement en France ne s'est pas améliorée de manière significative depuis les années 2000. Le nombre de nouveaux projets de logement a atteint son plus bas niveau en 2014 (graphique 2.7.4) et l'offre de logement ne s'est pas améliorée (530 logements pour 1 000 habitants en 2014 contre 501 en 2004). De plus, l'offre de logement

n'est pas adaptée à la géographie de la demande, le pays comptant 2,6 millions de logements vides en 2014 (soit une hausse de 37 % en une décennie, selon les statistiques de 2005). Les rigidités institutionnelles et réglementaires freinent les investissements dans la construction résidentielle et les effets d'aubaine découlant des incitations fiscales en faveur l'investissement dans ce domaine sont importants (85 % des bénéficiaires auraient pris la même décision en l'absence de ces incitations). Selon les dernières données disponibles, le montant individuel moyen de l'allocation de logement a augmenté, passant de l'équivalent de 110 euros dans les années 1980 à 212 euros en 2012, mais il a été plus qu'absorbé par la hausse des loyers et des prix du logement. De fait, les recherches existantes sur les allocations de logement⁽⁵⁹⁾ concluent que celles-ci ont un effet inflationniste sur les loyers. Globalement, le taux d'effort moyen net des ménages, qui correspond aux dépenses de logement, hors aides au logement, divisées par le revenu net des ménages, a augmenté pour les ménages à faibles revenus, passant de 12,9 % en 1988 à 16,1 % en 2002⁽⁶⁰⁾, et sa progression est encore plus sensible pour les locataires du parc privé (de 19 % à 25,7 %).

L'objectif de la politique du logement en France, qui est d'assurer un logement décent à chacun en fonction de ses moyens, n'est que partiellement atteint. La politique du logement en France n'est pas progressive, car les familles aisées peuvent bénéficier à la fois des transferts sociaux pour enfants à charge en âge de travailler (étudiants) et de déductions fiscales. Toutes les allocations de logement ne sont pas modulées en fonction du niveau de revenus et cela crée un biais dans le rôle redistributeur de la politique du logement en France. De plus, le problème de l'offre de logement reste entier et se trouve aggravé par la définition au niveau national des objectifs de la politique du logement, alors que la réalisation de ceux-ci est déléguée au niveau administratif le plus bas (communes), où sont accordés les permis de construire et où sont prises les décisions de construction. Récemment, la décision de

construction a été déplacée vers le niveau administratif supérieur (communautés de communes), qui a une meilleure vue d'ensemble des projets en cours et des futurs besoins de logement au niveau local. À ce stade, il est toutefois difficile d'évaluer si cette initiative contribue à atténuer les tensions liées au logement.

Famille et aide à l'enfance

Les dépenses consacrées à la famille et à l'aide à l'enfance ont représenté 4,4 % du total des dépenses en 2013. S'élevant à 2,5 % du PIB, ces dépenses ont été supérieures de 0,9 pp à la moyenne de la zone euro. Même rapportées au nombre d'enfants (2 en France contre 1,55 dans l'UE), elles sont supérieures à celles de la zone euro. La France obtient de bons résultats sur un certain nombre de points importants concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée (OCDE, 2011)⁽⁶¹⁾: le taux d'emploi des femmes âgées de 25 à 54 ans est supérieur à la moyenne de l'OCDE et, malgré une légère hausse récente, le taux de risque de pauvreté des enfants âgés de 0 à 17 ans (17,7 %) est nettement inférieur à la moyenne de la zone euro (20,3 %). Ces résultats positifs vont de pair avec un investissement important dans les politiques de la famille à tous les stades de l'enfance.

Comme la plupart des États membres de l'UE, la France prévoit des abattements fiscaux et des réductions d'impôt pour la famille et la garde d'enfants par l'intermédiaire du système d'imposition des revenus des personnes. Ce soutien peut prendre la forme d'un crédit d'impôt (comme en Allemagne), d'une réduction d'impôt (comme en Espagne) ou d'une particularité fiscale, telle que le quotient familial en France. De plus, la France prévoit une exonération fiscale pour les services liés à la famille et à la garde d'enfants, qui compte parmi les dépenses fiscales les plus coûteuses et s'élève à 2,2 milliards d'euros en 2014 (budget 2016). Par ailleurs, le système français d'imposition des revenus des personnes prévoit un crédit d'impôt pour la garde d'enfants en bas âge (1,1 milliard d'euros). Au total, les allègements

⁽⁵⁹⁾ Laferrère et le Blanc (2012), G. Fack (2005), Grislain-Létrémy et Trévien (2014).

⁽⁶⁰⁾ Rapport 2003-2004 de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, à partir des enquêtes Logement de l'Insee.

⁽⁶¹⁾ OCDE (2011) *Améliorer le bien-être des familles*; OCDE (2012), *Inégalités hommes-femmes: Il est temps d'agir*, Commission européenne (2015), *Rapport annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes pour 2014*.

fiscaux en faveur des familles représentent 0,7 % du PIB, ce qui place la France au deuxième rang des pays de l'OCDE pour ces dépenses, après l'Allemagne (OCDE, 2011).

Les réformes de la politique familiale en cours visent à améliorer l'efficacité des allocations familiales et des prestations pour garde d'enfants. La politique familiale en France est en partie parvenue à atteindre ses objectifs – réduire la pauvreté, compenser les charges qui pèsent sur les familles et améliorer l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des familles françaises. Les investissements dans les structures d'accueil pour les enfants ont contribué à favoriser l'équilibre entre travail et vie privée et à améliorer la position des femmes dans l'économie, même si leur taux d'emploi reste nettement inférieur à celui des hommes et si 29,2 % des femmes âgées de 25 à 54 ans travaillent à temps partiel (contre 5,6 % des hommes). La maternité a encore une incidence sur les revenus d'activité tout au long de la vie et l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes s'élève à 15,3 %.

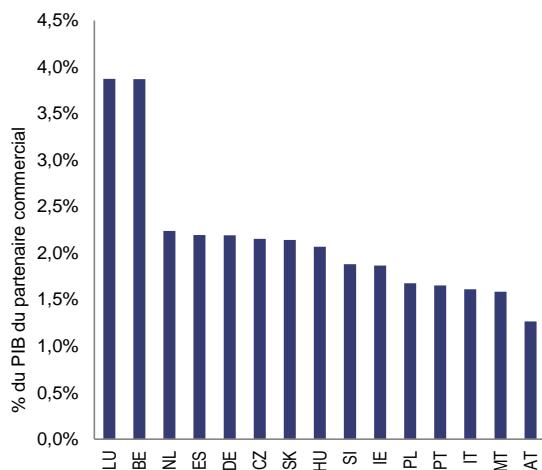
Le gouvernement a pris des mesures pour améliorer le rapport coût-efficacité de la politique familiale en introduisant une modulation en fonction du niveau de revenus pour les prestations familiales qui devrait générer 800 millions d'euros d'économies par an. Le bénéfice de cette modulation sera toutefois compensé par la hausse d'autres prestations modulées en fonction des revenus. La réforme de la revalorisation des prestations familiales a été introduite dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 et harmonise la date d'indexation de toutes les prestations (à l'exception des retraites), fixée au 1^{er} avril, tout en changeant l'indice de référence, qui n'est plus l'inflation attendue mais l'inflation réelle.

2.8. EFFETS D'ENTRAÎNEMENTS SUR LA ZONE EURO

Liens commerciaux entre la France et les autres pays de l'UE

Le marché intérieur français représente une destination d'exportation importante pour plusieurs autres États membres de l'UE, en particulier pour certains petits pays limitrophes. Les exportations vers la France revêtent une grande importance pour les pays voisins que sont le Luxembourg et la Belgique; elles représentent environ 13 % de leur PIB respectif. La France est également un marché majeur pour l'Irlande et Malte, avec des exportations s'élevant à plus de 5 % du PIB national. Les États membres de la zone euro de plus grande taille - l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et les Pays-Bas - affichent tous un taux d'exportation vers la France compris entre 3 % et 5 % du PIB.

Graphique 2.8.1: Exportations en valeur ajoutée vers la France, exprimées en pourcentage du PIB du pays exportateur (en %; 15 premiers pays de l'UE)



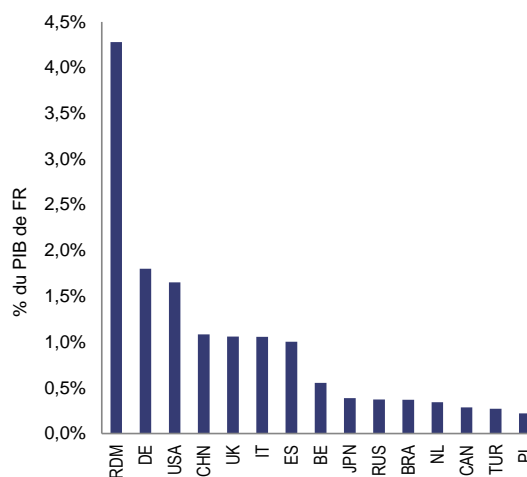
Source: World Input-Output database (2011). Fonds monétaire international, base de données des perspectives de l'économie mondiale. Commission européenne, sur la base de la méthodologie de Koopman, Wang et Wei (2014), «Tracing Value-Added and Double Counting in Gross Exports», American Economic Review 104:2, pp. 459-494.

Lorsqu'elles sont mesurées en valeur ajoutée exportée ⁽⁶²⁾, les exportations vers la France

⁽⁶²⁾ Les exportations en valeur ajoutée excluent la valeur des importations intégrées dans les exportations brutes. Elle correspondent à la valeur des exportations qui est ajoutée par le pays concerné.

restent importantes pour un grand nombre d'États membres de l'UE géographiquement proches de la France, ce qui montre la forte intégration de ce pays dans les chaînes de valeur mondiales. En termes de valeur ajoutée, les exportations vers la France représentent approximativement 4 % du PIB pour le Luxembourg et la Belgique, et plus de 2 % du PIB pour six autres États membres de l'UE ⁽⁶³⁾ (graphique 2.8.1).

Graphique 2.8.2: Exportations de la France en valeur ajoutée, exprimées en pourcentage du PIB français (en %)



Source: World Input-Output database (2011). Fonds monétaire international, base de données des perspectives de l'économie mondiale. Commission européenne, sur la base de la méthodologie de Koopman, Wang et Wei (2014), «Tracing Value-Added and Double Counting in Gross Exports», American Economic Review 104:2, pp. 459-494. «RDM» désigne le partenaire commercial résiduel au sein d'un ensemble de données composé de 39 partenaires commerciaux.

À l'inverse, les exportations françaises dépendent dans une large mesure de la demande extérieure d'autres grands États membres de l'UE, et tout particulièrement de l'Allemagne. Les exportations totales de biens et services constituent environ 29 % du PIB de la France, les exportations vers l'Allemagne représentant à elles seules 4,5 % du PIB français. En valeur ajoutée, les exportations totales de biens et services représentent encore 17 % du PIB de la France, et les exportations vers l'Allemagne 1,8 %.

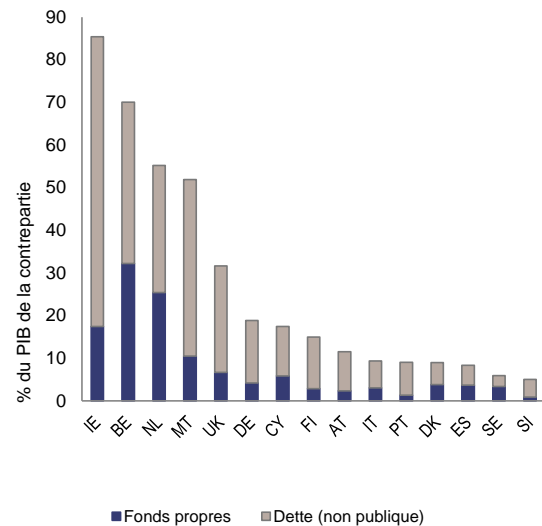
⁽⁶³⁾ Les Pays-Bas, l'Espagne, l'Allemagne, la République tchèque, la Slovaquie et la Hongrie.

Les exportations en valeur ajoutée vers le Royaume-Uni, l'Italie et l'Espagne représentent environ 1 % du PIB français. En dehors de l'UE, les États-Unis (1,7 %) et la Chine (1,1 %) sont également des marchés d'exportation non négligeables (graphique 2.8.2).

Intégration financière entre la France et les autres pays de l'UE

Les autres États membres de l'UE ont des expositions financières et bancaires importantes vis-à-vis de la France, qui peuvent avoir des effets d'entraînement considérables à l'extérieur. En 2012, les expositions financières brutes envers la France correspondant à des instruments de capitaux propres et de dette représentaient plus de 50 % des PIB respectifs de l'Irlande, de la Belgique, des Pays-Bas et de Malte (graphique 2.8.3). L'exposition financière brute vis-à-vis de la France est également importante pour le Royaume-Uni (32 %) et l'Allemagne (19 %). L'exposition financière des États membres de l'UE à la France prend essentiellement la forme d'instruments de dette, plutôt que d'investissements directs étrangers ou d'investissements de portefeuille en actions. Pour ce qui est des expositions des secteurs bancaires des États membres de l'UE, ce sont, dans un ordre décroissant, la Belgique, la République tchèque, l'Irlande, l'Italie et les Pays-Bas qui enregistraient les plus fortes expositions envers la France (plus de 10 % de leur PIB).

Graphique 2.8.3: **Les expositions des partenaires aux passifs français (niveau UE-15, sauf LU)**



Source: calculs de la Commission européenne basés sur Hobza, A., Zeugner, S., «Current accounts and financial flows in the euro area», *Journal of International Money and Finance*, 2014.

La dette (non publique) est obtenue en additionnant les autres investissements (p. ex. les prêts) et les investissements de portefeuille en titres de créance et en déduisant les montants publics liés à TARGET2, au programme pour les marchés de titres de la BCE et aux programmes d'assistance financière de la zone euro (données 2012).

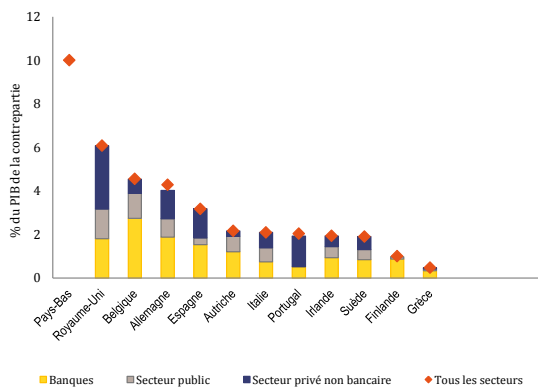
La France est également un bailleur de fonds et investisseur de premier plan dans plusieurs États membres de l'UE. Elle a une exposition financière importante envers le Royaume-Uni (environ 25 % du PIB français en 2012) et les Pays-Bas, les États-Unis, l'Italie et l'Allemagne (plus de 15 % du PIB français pour chacun de ces pays).

Les données sur l'exposition transfrontière des banques montrent que la France revêt une importance cruciale pour le secteur bancaire néerlandais. L'exposition des banques néerlandaises à l'économie française ⁽⁶⁴⁾

⁽⁶⁴⁾ Les données relatives aux créances bancaires ne coïncident pas avec les données sur les expositions financières brutes, parce que ces dernières recouvrent les créances de l'ensemble de l'économie, tandis que les premières portent spécifiquement sur le secteur bancaire. En outre, les deux sources de données peuvent ne pas être toujours totalement concordantes, parce que: i) les expositions financières brutes sont fondées sur des données de 2012, tandis que les créances bancaires sont fondées sur des données du deuxième trimestre de 2015, ii) les pays qui figurent dans l'échantillon varient d'un ensemble de données à l'autre et iii) les données relatives aux créances bancaires sont basées

représentait environ 10 % du PIB néerlandais au deuxième trimestre de 2015. Quatre autres États membres de l'UE avaient une exposition à la France supérieure à 3 % de leur PIB: il s'agit du Royaume-Uni, de la Belgique, de l'Allemagne et de l'Espagne (graphique 2.8.4). En ce qui concerne l'exposition de la France aux autres pays, au deuxième trimestre de 2015, le secteur bancaire français était très exposé aux États-Unis, avec des créances représentant environ 17 % du PIB français, principalement sur le secteur privé non bancaire américain. Les banques françaises sont aussi fortement exposées envers l'Italie (10 %), le Royaume-Uni (8 %), la Belgique et le Japon (environ 6 % pour chacun de ces deux pays).

Graphique 2.8.4: France — créances bancaires de l'UE, par secteur



(1) Basé sur un échantillon UE de 12 pays, la somme des secteurs peut ne pas être égale au total en raison de créances non attribuées.

Source: statistiques bancaires consolidées de la BRI (sur la base du risque ultime, 2015T2), FMI, calculs de la Commission européenne

L'endettement public élevé de la France pourrait avoir des effets négatifs sur d'autres pays de la zone euro. Dans ce domaine, c'est le climat des marchés financiers et leur perception des risques qui agissent comme vecteurs de transmission. Le niveau élevé de la dette et les difficultés éprouvées par le gouvernement pour l'inscrire, dans un contexte de croissance et

sur le pays du risque ultime (le pays de résidence du garant de la créance) et incluent les créances des propres filiales étrangères des banques, tandis que les expositions financières brutes sont fondées sur une définition géographique de la contrepartie correspondant aux statistiques de la balance des paiements.

d'inflation faibles, sur une trajectoire descendante pourraient créer une incertitude sur les marchés en cas d'essoufflement de l'effort d'ajustement budgétaire et/ou d'ajournement des mesures de réforme. Les variations d'écart de crédit (*spreads*) des contrats d'échange sur défaut (*CDS*) souverain de la France pourraient avoir un impact négatif important sur les écarts de crédit des États membres situés en périphérie et dans le Sud ⁽⁶⁵⁾.

Effets d'entraînement économique et perspectives du point de vue de la politique macroéconomique de la zone euro

Il est difficile de lutter contre les déséquilibres dans un contexte de faible croissance, d'inflation quasi nulle et de politique monétaire particulièrement accommodante dans la zone euro. Le faible niveau d'inflation, qui se situe bien en-deçà de l'objectif de stabilité des prix de 2 %, rend la réduction du ratio dette/PIB de la France plus difficile. Il réduit également les possibilités de restauration de la compétitivité par l'ajustement des prix et complique le rééquilibrage au sein de la zone euro. La Banque centrale européenne a lancé un programme d'assouplissement quantitatif, qui contribue à ancrer les anticipations inflationnistes tout en maintenant à un niveau faible le coût de financement de la dette souveraine. Cette politique monétaire accommodante crée un contexte favorable à la mise en œuvre résolue de réformes structurelles visant à accroître la croissance potentielle et à renforcer la capacité d'adaptation de l'économie aux chocs. Il subsiste d'importantes rigidités sur les marchés de produits en France, malgré de récents efforts pour les supprimer (voir la section 3.1). Par leurs effets positifs potentiels sur le fonctionnement du marché unique, ces réformes pourraient contribuer à la croissance et au processus de rééquilibrage d'autres partenaires de la zone euro. Il convient également de rappeler qu'en mettant en œuvre des réformes renforçant la productivité, favorisant la création d'emplois, accroissant la compétitivité et améliorant l'environnement des entreprises, la France se conformerait à l'actuelle recommandation du Conseil sur la politique économique de la zone euro.

⁽⁶⁵⁾ «Cross-border spill-overs in the euro area», *Quarterly Report on the Euro Area*, vol. 13, n°4, 2014.

Le fait de s'attaquer aux défis économiques existants profiterait en premier lieu à la France, mais servirait également les intérêts de la zone euro dans son ensemble. Le maintien d'une stratégie coordonnée de stimulation de la production et de l'emploi au niveau de la zone euro s'en trouverait facilité. La reprise modérée que connaît actuellement la zone euro devrait se poursuivre, mais elle reste fragile et est exposée à des risques externes accrus, ce qui rend les réformes structurelles d'autant plus indispensables. Le renforcement de la croissance potentielle de la France devrait aider la reprise à s'auto-entretenir.

deux ans, par rapport au scénario de référence, et l'emploi progresserait de 0,03 %. Ces effets d'entraînement positifs persisteraient à long terme.

Compte tenu des liens commerciaux étroits analysés ci-dessus, la demande d'importations française a un impact potentiel important sur la croissance et l'emploi dans d'autres États membres. Les partenaires de l'UE concernés profiteraient donc d'une augmentation de la croissance potentielle de la France. Des simulations effectuées au moyen de modèles montrent que la mise en œuvre de réformes structurelles en France aurait un impact non négligeable sur la demande de la zone euro.

Inversement, l'amélioration de la situation économique dans l'UE revêt une importance cruciale pour la France. Comme indiqué ci-dessus, les économies de la zone euro et de l'UE restent des débouchés essentiels pour la France. Une contribution à la stimulation de la croissance dans la zone euro engendrerait, par ricochet, des retombées positives pour la croissance en France.

Des simulations montrent que la mise en œuvre de réformes structurelles en France aurait des effets d'entraînement non négligeables. Les simulations de la Commission basées sur le modèle QUEST montrent qu'une baisse de 1 point de pourcentage des marges dans le secteur des services permettrait, par rapport au scénario de référence, d'accroître le PIB français de 0,41 % et l'emploi de 0,16 % au bout de cinq ans, après un impact initial négatif. La mise en œuvre de réformes structurelles visant à accroître la concurrence augmenterait la productivité et l'emploi potentiel, plaçant ainsi l'économie française sur une trajectoire de croissance plus dynamique. Dans le même temps, elle aurait des retombées positives dans le reste de la zone euro, même à court terme. En particulier, le PIB dans le reste de la zone euro augmenterait de 0,04 % en

Encadré 2.8.1: Rapport de suivi spécifique

Lors du cycle 2015 du semestre européen, il a été constaté que la France connaissait des déséquilibres excessifs requérant l'adoption de mesures décisives et un suivi spécifique. À cette fin, la Commission a publié un rapport de suivi spécifique en décembre 2015⁽¹⁾. Cet encadré conclut le cycle de suivi spécifique de 2015 en résumant les conclusions dudit rapport et les développements politiques les plus récents qui sont pertinents pour la correction des déséquilibres macroéconomiques.

Toutes les recommandations par pays adressées à la France le 14 juillet 2015⁽²⁾ sont considérées comme pertinentes dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Ces recommandations concernent les domaines politiques ci-dessous.

Garantir la stabilité des finances publiques. En octobre 2015, un accord entre les partenaires sociaux a sensiblement amélioré la soutenabilité des régimes de retraite complémentaire, tout en renforçant les incitations à travailler plus longtemps. En outre, l'achèvement du processus législatif lié à la réforme territoriale et les améliorations apportées à la norme indicative de dépense des collectivités locales par le projet de plan budgétaire pour 2016 ont amélioré le cadre budgétaire applicable aux administrations locales. Le premier cycle de revues des dépenses lié à la procédure budgétaire a montré que ces revues pouvaient conduire à des économies substantielles, même si les économies réalisées à ce jour sont limitées. En revanche, la stratégie budgétaire n'a été renforcée qu'à la marge dans le projet de budget pour 2016, par une description plus précise des mesures supplémentaires annoncées pour 2016 dans le programme de stabilité.

Améliorer la compétitivité. Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et les réductions de cotisations de sécurité sociale prévues par le pacte de responsabilité et de solidarité ont été confirmés par le budget de 2016. En outre, alors même que la loi visant à réformer le code du travail, dont le projet est annoncé pour le 9 mars 2016, pourrait avoir des répercussions sur le processus de fixation des salaires, aucune mesure ne semble être envisagée pour réformer le mécanisme d'indexation du salaire minimum, hormis le fait d'éviter les augmentations ad hoc (les «coups de pouce»).

Améliorer l'environnement des entreprises. La loi Macron du 6 août 2015 réduit les obstacles réglementaires à l'accès à certaines professions juridiques réglementées et à leur exercice, mais des restrictions réglementaires non justifiées subsistent pour un grand nombre de professions réglementées, malgré les efforts de simplification actuels. De même, certaines mesures ont été adoptées pour réduire les obstacles réglementaires à la croissance des entreprises, mais elles sont peu ambitieuses (les seuils de 9 et 10 salariés ont été portés à 11) ou de nature temporaire (les prélèvements fiscaux et sociaux supplémentaires dès le franchissement du seuil de 50 salariés ont été gelés pour trois ans).

Améliorer la structure des impôts. Le budget 2016 met en œuvre la réduction prévue de la fiscalité des entreprises. En revanche, peu d'efforts ont été consentis pour simplifier le système fiscal, hormis des mesures techniques pour mettre en œuvre un système de retenue à la source pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques d'ici à 2018. On n'observe aucune suppression significative de dépenses fiscales ou d'impôts inefficaces. En conséquence, le système fiscal continue à souffrir d'un manque de clarté et de prévisibilité, ce qui pèse sur l'efficacité des mesures fiscales.

Assurer le fonctionnement du marché du travail. La loi Macron a modifié les accords de maintien de l'emploi, mais aucun nouvel accord n'a été conclu depuis son adoption. En ce qui concerne la segmentation du marché du travail, l'augmentation des cotisations sociales pour les contrats de très courte durée n'a pas incité davantage les employeurs à recruter sur la base de contrats à durée indéterminée. Par ailleurs, l'effet

⁽¹⁾ Commission européenne (2015), «France – Review of progress on policy measures relevant for the correction of macroeconomic imbalances», décembre 2015.

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/documents/201512_fr_imbalances_epc_report_en.pdf

⁽²⁾ Conseil européen (2015), recommandation du Conseil du 14 juillet 2015 concernant le programme national de réforme de la France pour 2015 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2015 (2015/C 272/14). http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/csr2015_council_france_fr.pdf

(Continued on the next page)

Box (continued)

global des mesures incluses dans la loi française sur les petites entreprises, présentée le 9 juin 2015 par le premier ministre, Manuel Valls, et adoptée en tant que partie intégrante du budget 2016, n'est pas a priori évident, et l'introduction récente d'un bonus de 2 000 EUR par an octroyé à toutes les entreprises de 250 salariés pendant deux ans ne concerne pas uniquement les contrats à durée indéterminée, mais aussi les contrats à durée déterminée de plus de six mois. En ce qui concerne les dérogations au niveau des entreprises, les autorités françaises ont annoncé la présentation d'un projet de loi en mars 2016. Ce projet de loi fait suite à la publication, en septembre 2015, du rapport du groupe de travail présidé par Jean-Denis Combrexelle, connu sous le nom de «rapport Combrexelle», qui propose une nouvelle architecture du code du travail organisée en trois niveaux (l'ordre public social régi par la loi, les aspects des relations de travail qui peuvent se définir au moyen d'un accord d'entreprise ou de branche, et enfin les dispositions qui peuvent être utilisées pour réglementer la relation de travail en l'absence d'accord d'entreprise ou de branche), et a adressé au gouvernement une série de propositions visant à améliorer le fonctionnement du système de négociation collective, en accordant la priorité aux accords d'entreprise pour la fixation des règles relatives au temps de travail, aux salaires, aux conditions de travail et à l'emploi. Après le rapport Combrexelle, c'est le rapport de la commission Badinter, instituée par le ministre du travail le 24 novembre 2015, qui a été publié le 26 janvier 2016. Ce rapport énonce les principes fondamentaux du nouveau code du travail, c'est-à-dire qu'il en définit la première série de normes (l'ordre public social régi par la loi). Enfin, en ce qui concerne le système d'allocations de chômage, une réforme est programmée pour la mi-juillet 2016 et les négociations entre partenaires sociaux devraient débuter au premier semestre de 2016, mais le contenu de la réforme n'est pas encore connu.

Globalement, la France a accompli certains progrès dans la mise en œuvre des recommandations par pays pour 2015. Des progrès notables ont été enregistrés pour ce qui est de la réforme des régimes de retraite complémentaire et de la mise en œuvre des mesures visant à réduire le coût du travail. Certaines avancées ont été réalisées en ce qui concerne la mise en œuvre de la revue annuelle des dépenses, la maîtrise des dépenses administratives des autorités locales, la réforme du mécanisme de fixation des salaires, la suppression des restrictions non justifiées à l'accès aux professions réglementées et à leur exercice, la réduction des impôts sur la production et la révision des accords de maintien de l'emploi. En revanche, les progrès ont été limités pour ce qui est de renforcer la stratégie budgétaire et de préciser les réductions de dépenses prévues jusqu'en 2017, d'assurer une évolution du salaire minimum compatible avec les objectifs de promotion de l'emploi et de la compétitivité, de supprimer les entraves réglementaires à la croissance des entreprises, de réduire la segmentation du marché du travail, de faciliter les dérogations aux normes de droit générales et de réformer le système d'allocations de chômage. Des avancées limitées ont également été enregistrées dans la simplification et l'amélioration de l'efficacité du système fiscal et l'élargissement de la base d'imposition sur la consommation, aucun progrès n'ayant en revanche été accompli dans la suppression des impôts inefficaces.

Ces observations concordent avec les conclusions du rapport de suivi spécifique de décembre 2015. Entretemps, le 18 janvier 2016, les grandes lignes d'un plan de lutte contre le chômage, comprenant des initiatives de formation pour les demandeurs d'emploi, un renforcement du système de formation en apprentissage et des incitations pour les PME recrutant sur des contrats de plus de six mois, ont été annoncées (voir section 3.2) et la promesse d'engager et de mettre pleinement en œuvre toutes les réformes annoncées a été réitérée. En revanche, et contrairement au calendrier communiqué, les progrès ont été limités en ce qui concerne l'adoption des décrets d'application de la loi Macron du 6 août 2015 (voir la section 3.1), alors que des aspects essentiels de la réforme doivent encore être mis en place par décret. Les mesures annoncées dans le cadre du programme de simplification en cours (le «choc de simplification») sont prometteuses, mais elles doivent encore être intégralement mises en œuvre. La loi sur le système de santé du 26 janvier 2016 facilite quelque peu l'accès aux professions médicales et assouplit les obligations en matière de détention du capital des pharmacies. Les obligations en matière de détention du capital applicables aux laboratoires de biologie médicale ont également été assouplies par un décret récent (décret n° 2016-44 du 26 janvier 2016)

2.9. MATRICE D'EVALUATION RELATIVE A LA PDM

Cette matrice d'évaluation relative à la PDM résume les principales conclusions du bilan approfondi inclus dans le présent rapport. Elle met l'accent sur les déséquilibres et les questions d'ajustement qui présentent un intérêt pour la PDM.

Tableau 2.9.1: **Matrice d'évaluation relative à la PDM (*) - France**

Ampleur du problème	Évolution et perspectives	Réponse politique
Déséquilibres (tendances non soutenables, vulnérabilités et risques associés)		
<p>La France a enregistré une perte de 26 % de parts de marché à l'exportation entre 2000 et 2014 (voir la section 2.2). La viabilité de la position extérieure n'est pas une source de préoccupation pour la France à court terme, étant donné que sa PEGN est relativement bien maîtrisée (-19 % du PIB au troisième trimestre de 2015). Cependant, la persistance d'un déficit de sa balance courante traduit une détérioration de sa compétitivité.</p> <p>Les coûts salariaux unitaires (CSU) ont augmenté légèrement plus rapidement en France que dans les autres pays de la zone euro sur les dix dernières années (voir la section 2.3). La croissance potentielle de la productivité globale des facteurs (PGF) s'élevait à 0,2 % en 2015, alors qu'elle atteignait 1,3 % en 2000 (voir la section 2.1). Cette tendance au ralentissement de la croissance de la productivité accentue les problèmes liés à la baisse de compétitivité.</p> <p>La faible rentabilité des sociétés non financières pèse aussi sur les exportateurs français (voir la section 2.4). La part des profits des sociétés françaises non financières représentait moins de 30 % de la valeur ajoutée en 2014, atteignant ainsi son niveau le plus bas. Ce pourcentage s'est réduit depuis 2007 sous l'effet d'une augmentation des prix des consommations intermédiaires de biens et de services, à laquelle les entreprises ont fait face en réduisant leurs marges bénéficiaires, puisqu'elles n'étaient pas en mesure de la répercuter sur le prix final.</p>	<p>Comme dans d'autres économies de l'UE, des gains de parts de marché à l'exportation ont été enregistrés depuis 2013 (+3,7 % en données cumulées), la pérennité de cette amélioration n'étant pas acquise à ce jour.</p> <p>La balance courante annuelle devrait rester négative à court terme. Depuis peu, la PGEN se détériore plus rapidement que le déficit de la balance courante. La dette extérieure nette a contribué à cette aggravation, avec un recul de 5 points de pourcentage.</p> <p>La croissance annuelle des CSU a légèrement accéléré en 2014 (1,5 %), en raison de la croissance négative de la productivité du travail. Pour 2015, la dépréciation de l'euro, associée à la faiblesse de l'inflation mesurée par l'IPCH, se traduira par une nouvelle baisse de l'indicateur clé du taux de change effectif réel (TCER).</p> <p>En dépit d'un récent regain de rentabilité des entreprises, les faibles marges bénéficiaires du passé pourraient avoir affaibli la confiance des entrepreneurs et leur volonté d'investir, notamment dans les activités à risques ou les secteurs à forte intensité technologique. Il est possible que cet épisode ait réduit la capacité des entreprises françaises à améliorer la qualité de leurs produits.</p>	<p>Les autorités françaises ont mis en œuvre le CICE et le pacte de responsabilité et de solidarité. Ces deux mesures devraient diminuer l'imposition du travail de 30 milliards d'EUR d'ici à 2017 et l'impôt sur les entreprises de 10 milliards d'EUR.</p> <p>Le CICE et le pacte de responsabilité et de solidarité pourraient contribuer à améliorer la rentabilité des sociétés non financières, pour autant que la croissance des salaires nominaux et le coût des consommations intermédiaires restent faibles, ce qui permettrait en définitive un désendettement du secteur privé.</p> <p>La croissance des salaires réels reste assez dynamique et ne réagit que modérément à la hausse du chômage ou à la baisse de l'inflation. Les augmentations des salaires réels ont effacé une partie des gains de compétitivité-coûts générés par la mise en œuvre du CICE et du pacte de responsabilité et de solidarité.</p> <p>La France n'a pas encore pris de mesure pour pallier la rigidité du processus de fixation des salaires. Le gouvernement a commandé deux rapports - le rapport Combexelle et le rapport Badinter -, qui proposent des mesures pour résoudre ce problème. Aucune mesure n'a été prise pour aligner le salaire minimum sur l'évolution de la productivité, hormis la fin des revalorisations ad hoc observées par le passé.</p>

(Continued on the next page)

Table (continued)

<p>Dette publique</p>	<p>La dette publique, qui était déjà très élevée, a continué d'augmenter et s'est établie à 95,6 % du PIB en 2014. Ce niveau très élevé d'endettement, encore orienté à la hausse, constitue une source de vulnérabilité majeure, qui réduit la marge de manœuvre budgétaire permettant de faire face aux chocs futurs (voir la section 2.5). Il pèse aussi sur les perspectives de croissance en empêchant les dépenses publiques productives et en imposant un accroissement de la pression fiscale. La combinaison d'une forte dette publique et d'une forte dette privée constitue un facteur de risque aggravant.</p> <p>Le gouvernement a utilisé les faibles rendements des obligations d'État pour allonger la maturité des obligations souveraines, ce qui atténue les problèmes de refinancement. La dette française est détenue par une base d'investisseurs très diversifiée, tant pour ce qui est des types d'investisseurs que de la répartition géographique de ces derniers, ce qui pourrait avoir un effet modérateur.</p>	<p>La dette publique devrait croître et atteindre 97,1 % d'ici à 2017. La structure de financement de la dette publique, tant en termes d'échéances que de diversification, n'entraîne pas de risques à court terme. La France est en mesure d'émettre de la dette à long terme à des taux très bas, ce qui concorde avec les conditions de financement favorables et l'appétit des investisseurs.</p> <p>Cependant, à plus long terme, les dynamiques de la dette de la France et du reste de la zone euro divergent, principalement en raison du déficit primaire plus élevé de la France. La trajectoire de la dette et le déficit de soutenabilité à l'horizon 2030 laissent entrevoir des risques d'endettement élevés à moyen terme.</p> <p>Selon les prévisions de l'hiver 2016 de la Commission, les objectifs de déficit nominal devraient être atteints aussi bien en 2015 qu'en 2016. Cependant, conformément à l'hypothèse habituelle de politiques inchangées, le déficit nominal devrait se situer au-delà du seuil de 3 % du PIB en 2017.</p>	<p>Les autorités françaises ont annoncé un plan pluriannuel visant à réduire les dépenses publiques de 50 milliards d'EUR sur la période 2015-2017 à tous les niveaux de l'administration publique. Toutefois, la réduction des dépenses publiques est calculée par rapport à une tendance conventionnelle et le ratio des dépenses publiques au PIB resterait élevé par rapport à celui des autres pays de l'UE. De plus, l'impact du plan de dépenses sur le déficit est atténué par le fait que la majeure partie de ce plan sert à financer les réductions de cotisations sociales et d'impôts du CICE et du pacte de responsabilité et de solidarité (41 milliards d'EUR au total).</p> <p>Étant donné que la stratégie d'assainissement poursuivie par la France repose avant tout sur un résultat meilleur que prévu en ce qui concerne le déficit pour 2014, sur l'amélioration de la conjoncture et sur la persistance d'un environnement caractérisé par de faibles taux d'intérêt, elle est exposée à certains risques.</p> <p>Cette stratégie n'est pas assez ciblée. La stratégie d'assainissement de la France est axée sur les dépenses. Or, dans une perspective européenne, l'accent est mis davantage sur une réduction générale des dépenses que sur une stratégie sélective de recherche de gains d'efficacité. Bien qu'elles ne soient pas assez transparentes, les revues des dépenses constituent une nouveauté positive dans le processus de recensement de réductions de dépenses spécifiques.</p>
-----------------------	---	--	---

Conclusions de l'analyse effectuée dans le cadre du bilan approfondi

- La France est caractérisée par une dette publique élevée et croissante, associée à une compétitivité détériorée, dans un contexte de faible croissance de la productivité. Les vulnérabilités associées ont une portée transfrontière.
- Il se peut que l'amélioration récente des parts de marché à l'exportation ne soit pas durable, étant donné qu'elle se concentre sur un petit nombre de secteurs bénéficiant de la dépréciation de l'euro. La récente modération salariale est insuffisante compte tenu du ralentissement de la croissance de la productivité. Bien que les marges bénéficiaires aient augmenté récemment, aucune reprise des investissements n'est prévue avant 2017, ce qui pèse sur la compétitivité hors coûts. En outre, la dette publique devrait s'élever à 97,1 % du PIB en 2017. À ce jour, les revues des dépenses n'ont pas contribué à améliorer notablement l'efficacité des dépenses publiques, qui est pourtant nécessaire pour alléger la pression fiscale et accroître l'efficacité du reste de l'économie.
- Des mesures ont été prises ces dernières années, notamment pour réduire le coin fiscal, et les engagements politiques ont été récemment renforcés. La mise en œuvre résolue des réformes reste néanmoins essentielle en ce qui concerne les réformes structurelles sur les marchés des produits et du travail. Des défis politiques subsistent, en particulier pour ce qui est du système de négociation collective, du processus de fixation du salaire minimum ou des entraves réglementaires à la croissance des entreprises. De plus, les revues des dépenses n'ont pas donné les résultats attendus en termes de maîtrise de l'accroissement du ratio de la dette publique au PIB.

(*) La première colonne résume les aspects liés à la «gravité», qui visent à fournir un ordre de grandeur du niveau des déséquilibres. La deuxième colonne, intitulée «Évolution et perspectives», présente les conclusions sur l'évolution des déséquilibres et les perspectives en ce qui concerne ceux-ci. La troisième colonne expose les mesures pertinentes récentes et planifiées. Des conclusions sont présentées pour chaque source de déséquilibre et chaque question d'ajustement. Les trois derniers paragraphes de la matrice résument les défis globaux, du point de vue de leur gravité, des développements et des perspectives, ainsi que de la réponse politique.

Source: Commission européenne

3. AUTRES ASPECTS STRUCTURELS

Outre les déséquilibres macroéconomiques et les ajustements examinés à la section 2, la présente section analyse les autres défis économiques et sociaux d'ordre structurel que doit relever la France. Cette analyse, axée sur les domaines couverts par les recommandations par pays de 2015, porte sur des aspects ayant trait à l'environnement des entreprises, au marché du travail, à la politique sociale et à la politique en matière d'éducation, ainsi qu'à l'innovation et à la fiscalité.

3.1. ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES ET CONCURRENCE SUR LES MARCHES DE PRODUITS

Environnement des entreprises

La France continue de se classer à un niveau moyen pour ce qui est de l'environnement des entreprises, la charge réglementaire demeurant un important sujet de préoccupation. Selon l'enquête «Doing Business» de 2016 réalisée par la Banque mondiale, la France se classe 27^e parmi 189 économies et 13^e parmi les États membres, soit une situation inchangée par rapport à 2015⁽⁶⁶⁾. Les bons résultats qu'elle obtient en matière de commerce transfrontalier (où elle se classe en première position) ou d'exécution des contrats (14^e position) sont contrebalancés par ses mauvais scores en termes d'obtention de prêts (79^e position), de paiement des taxes et impôts (87^e position) ou encore d'enregistrement des biens fonciers (voir plus loin) (graphique 3.1.1). En outre, le rapport 2015-2016 du Forum économique mondial sur la compétitivité économique mondiale classe la France au 22^e rang sur 140 économies au total, mais au 115^e rang seulement en ce qui concerne les lourdeurs administratives. Dans ce domaine, la France se classe nettement moins bien que certains de ses principaux concurrents comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni.

L'enregistrement des biens fonciers est relativement lent et onéreux. En France, l'enregistrement d'un bien foncier prend 49 jours (contre 25,6 en moyenne dans l'UE) et coûte 6,1 % de la valeur de celui-ci (contre 4,5 % en moyenne dans l'UE). Il nécessite en outre la mise en œuvre de huit procédures différentes, contre cinq en moyenne dans l'UE. En 2013, la France a simplifié le transfert de propriété en accélérant l'enregistrement de l'acte de vente au registre foncier, mais n'a pris depuis lors aucune autre

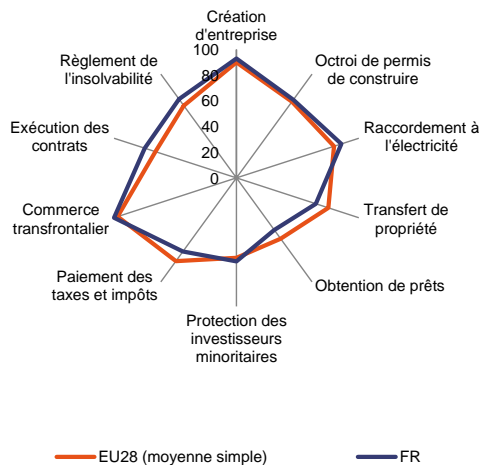
mesure afin d'encore accélérer le processus et réduire les coûts.

L'instabilité législative liée aux fréquentes modifications de la législation continue de nuire à l'environnement des entreprises, en raison notamment de la perception négative qu'elle suscite. 90 % des PME ayant répondu à une enquête de la Commission en 2015 (taux venant en 3^e position dans l'UE, dont la moyenne s'établit à 70 %) estiment que les fréquents changements apportés à la législation et aux politiques ne facilitent pas les affaires en France⁽⁶⁷⁾. On peut citer à titre d'exemple l'obligation d'informer les salariés en cas de cession d'entreprise, introduite pour la première fois par la loi relative la consommation du 17 mars 2014, puis assouplie par la loi Macron du 6 août 2015.

⁽⁶⁷⁾ Commission européenne (2015), Fiche technique SBA France, 2015.

⁽⁶⁶⁾ World Bank (2016), Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency, Washington, DC.

Graphique 3.1.1: Indicateur «Doing Business 2016» de la Banque mondiale - Distance par rapport à la frontière (meilleure performance)



Remarque: un score de 0 indique la performance la plus faible parmi l'ensemble des pays de l'échantillon; un score de 100, la meilleure performance.

Sources: Commission européenne, Banque mondiale

La mise en œuvre du «choc de simplification», engagé depuis 2013, se déroule comme prévu.

La suppression des réglementations trop lourdes se poursuit avec l'adoption de nouveaux trains de mesures à intervalles réguliers, généralement tous les six mois. Le tout dernier train de réformes a été présenté le 3 février 2016 et comprend 170 mesures, dont 90 concernent les entreprises. Les avancées en matière de mise en œuvre sont inégales, puisque 56 % seulement des 325 mesures ciblant des entreprises sont déjà appliquées à ce stade. Alors que les mesures visant à simplifier la création d'entreprise sont déjà exécutées dans leur quasi-totalité, la simplification des réglementations sectorielles progresse plus lentement. En ce qui concerne les permis de construire, des efforts de simplification ont été déployés afin de mieux concilier les aspects environnementaux et les préoccupations des entreprises, mais il semble subsister des difficultés importantes pour ce qui est des installations industrielles.

Les politiques ne sont pas évaluées de façon systématique et cohérente. Bien que la réalisation d'analyses d'impact constitue une obligation constitutionnelle, des exigences différentes s'appliquent aux propositions de lois et aux décrets ou arrêtés, et aucune règle ou méthode type ne

garantit la consultation des parties prenantes⁽⁶⁸⁾. En outre, les évaluations ex post ne sont pas systématiques⁽⁶⁹⁾. Les études d'impact faisant appel à un «panel PME» pour apprécier l'incidence des propositions législatives sur les PME ne sont pas encore très répandues.

La gouvernance de l'administration publique n'est pas optimale. Selon l'indicateur relatif à la gouvernance de la Banque mondiale de 2015, la France obtient une note modeste [1,09, contre 1,17 en moyenne dans l'UE en 2014, soit un score nettement inférieur à celui de l'Allemagne (1,70)] en ce qui concerne l'indicateur de la qualité de la réglementation. Cet indicateur reflète la perception de la qualité des services publics, la capacité et l'indépendance de la fonction publique et la qualité de la formulation des politiques⁽⁷⁰⁾. La gouvernance est affaiblie par la coexistence de plusieurs niveaux d'administration sous-centraux qui réduisent l'efficacité des politiques publiques. Le gouvernement a pris récemment des mesures en vue d'améliorer la situation (voir la section 2.6). Les efforts fournis pour améliorer l'efficacité des contacts avec l'administration par l'introduction du principe «silence vaut accord» selon lequel l'absence de réponse équivaut à une acceptation (et étendu aux collectivités locales en 2015) sont compromis par le grand nombre de dérogations⁽⁷¹⁾.

Croissance des entreprises et effets de seuil

L'économie française se caractérise par un nombre disproportionné de petites entreprises employant moins de 10 ou moins de 50 personnes (graphique 3.1.2), beaucoup plus élevé qu'en

⁽⁶⁸⁾ Bertelsmann Stiftung (2015), *Sustainability Governance indicator 2015*. La France obtient une note de 4 sur 10 en ce qui concerne l'application et la qualité des analyses d'impact de la réglementation, soit un résultat nettement inférieur à celui du Royaume-Uni (9) et de l'Allemagne (8).

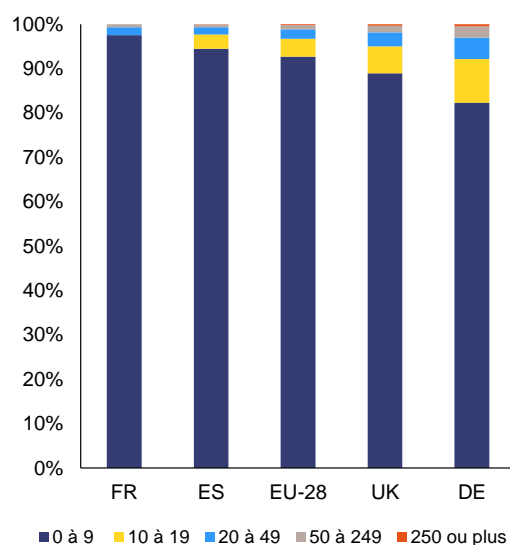
⁽⁶⁹⁾ OCDE (2015), *Regulatory Policy Outlook 2015, France*, OECD Publishing, Paris, 28 octobre 2015.

⁽⁷⁰⁾ Banque mondiale (2015), *Indicateur mondial de la gouvernance*. Le score en matière de gouvernance mesure la gouvernance sur une échelle allant de -2,5 à 2,5 environ. Les notes les plus élevées correspondent à une meilleure gouvernance. Les rangs exprimés en centiles situent le pays concerné parmi les 215 pays couverts par les indicateurs mondiaux de la gouvernance.

⁽⁷¹⁾ Portelli, H., et Sueur, J-P. (2015), *Le silence de l'administration vaut acceptation: rapport d'évaluation de la loi du 12 novembre 2013*, Rapport d'information fait au nom de la commission des lois, n° 629, juillet 2015.

Allemagne et au Royaume-Uni. Par conséquent, la part des entreprises de taille moyenne (employant de 50 à 249 salariés) dans l'emploi total est relativement faible en France, notamment par rapport à l'Allemagne et au Royaume-Uni, même si elle est identique à celle de l'Espagne.

Graphique 3.1.2: Ventilation des entreprises par nombre de salariés



Source: Eurostat

La prédominance de petites entreprises est problématique: en effet, celles-ci se caractérisent généralement par des niveaux de productivité moins élevés (tableau 3.1.1), ce qui retentit sur l'internationalisation et la compétitivité. En outre, les petites entreprises réalisent aussi souvent des marges bénéficiaires moins élevées, en particulier dans le secteur manufacturier, et ont par conséquent plus de difficultés à investir. Il est également plus difficile pour ces entreprises d'appliquer et de respecter les critères administratifs en matière d'aide publique à l'innovation (voir la section 3.4). Alors que le nombre d'entreprises créées est relativement élevé, le taux de survie des nouvelles entreprises demeure modéré et leur taux de croissance, limité. Le fait qu'il soit difficile pour les entreprises françaises de survivre et de se développer limite les gains de productivité potentiels que pourraient générer des entreprises nouvellement créées et à croissance rapide.

Tableau 3.1.1: Niveau de productivité dans le secteur manufacturier par taille d'entreprise, 2013

Classe de taille	1-9	10-19	20-49	50-249	250+
FR	39,3	44,9	55,0	60,1	80,0
ZE	32,1	42,8	51,2	61,1	85,0

Source: OCDE, Panorama de l'entrepreneuriat 2015

Les effets de seuil continuent de peser sur la croissance des entreprises. Les seuils de 10 et de 50 salariés ont un coût particulièrement élevé. On estime que ce dernier seuil représente un coût additionnel égal à 4 % de la masse salariale au niveau des entreprises ⁽⁷²⁾ et un coût global compris entre 0,5 et 4,5 % du PIB selon le degré de rigidité à la baisse des salaires ⁽⁷³⁾. L'existence de différents effets de seuil peut être particulièrement déstabilisante pour les jeunes entreprises innovantes à forte croissance qui franchissent en peu de temps plusieurs de ces seuils.

Deux initiatives ont été prises afin d'atténuer l'impact des critères de taille, mais elles ne devraient pas d'avoir d'incidence significative. La loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi réduit le nombre d'obligations annuelles en matière d'information, de consultation et de négociation incombant aux représentants du personnel dans les entreprises de plus de 50 salariés et étend la «délégation unique du personnel» aux entreprises employant de 50 à 300 personnes (contre 200 auparavant) et, sous réserve d'un accord majoritaire, à celles de plus de 300 salariés. Elle contribuera à la simplification du dialogue social dans les entreprises. Plus fondamentalement, toutefois, l'incidence de la délégation unique du personnel dépendra de ses modalités d'application, et notamment du nombre de délégués qui la composeront et du nombre d'heures que ceux-ci pourront lui consacrer, lequel doit encore être fixé par décret. La loi introduit également de nouvelles dispositions en matière de dialogue social pour les petites entreprises de moins de 11 salariés, qui prévoient la création de commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI).

⁽⁷²⁾ Attali J. (dir), Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française, 2008.

⁽⁷³⁾ Voir, par exemple, Garicano et al. (2013), *Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France*, document de travail du NBER n° 18841, février 2013.

Les petites entreprises bénéficieront d'un assouplissement timide des seuils de taille introduit dans le budget de 2016. Le budget de 2016 prévoit le relèvement permanent des seuils de 9 et 10 salariés à 11 salariés. En outre, les prélèvements fiscaux et sociaux supplémentaires liés à la limite de 50 salariés sont gelés temporairement, jusqu'en 2018. Bien qu'un délai de grâce puisse faciliter la transition pour les entreprises qui atteignent un seuil donné, son caractère temporaire est source d'incertitudes pour celles-ci. D'une manière plus générale, le relèvement, permanent ou temporaire, des seuils de 9, 10 et 50 salariés montre que les autorités ont conscience de la charge que le franchissement de ces seuils représente pour les entreprises, mais il ne s'attaque pas au fond du problème, les exigences liées au dépassement des seuils, qu'il conviendrait de réexaminer dans leur ensemble en vue, le cas échéant, de les simplifier.

incidence sera fonction des décrets qui doivent encore être adoptés. Les professions concernées par la loi représentent un chiffre d'affaires annuel de 8 milliards d'EUR (0,4 % du PIB). Mais le plus important est que cette loi vise à faire baisser les tarifs de sept professions juridiques, même si le niveau de ces tarifs doit encore être fixé par un décret en attente de publication. En outre, la loi réduit certaines exigences en matière de qualifications, assouplit quelque peu les restrictions liées au droit d'installation, accroît le nombre de salariés pouvant être engagés par les professionnels du droit et ouvre l'exercice de certaines professions juridiques à de nouvelles formes sociales. La participation au capital et les droits de vote restent toutefois soumis à des règles strictes, en dépit d'un assouplissement relatif.

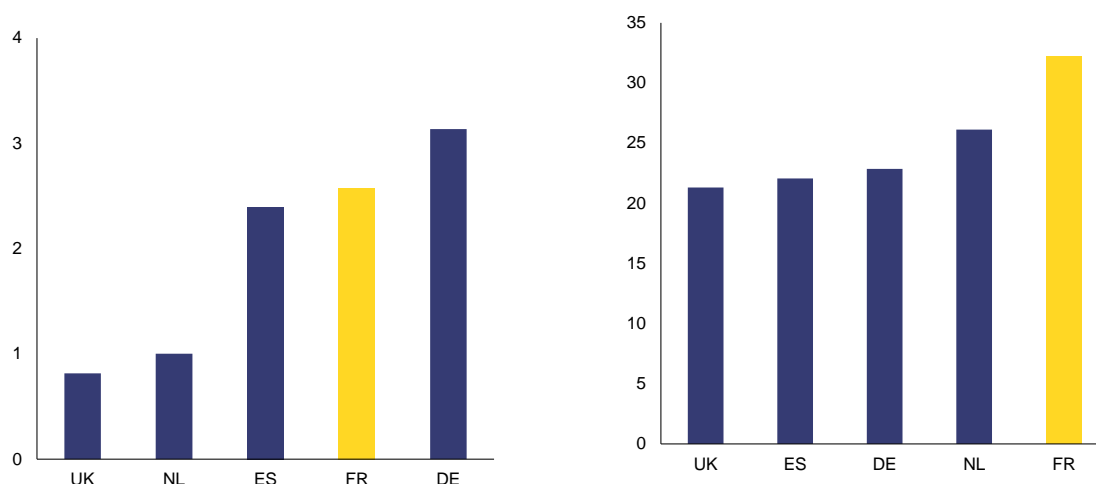
Concurrence sur les marchés des services

En France, les entraves à la concurrence en matière de services aux entreprises sont relativement élevées par rapport à d'autres États membres de l'UE (graphique 3.1.3). Elles ont pour effet d'empêcher les prestataires de services d'accéder au marché, ce qui débouche sur des marges plus élevées, avec des répercussions négatives sur les prix et, éventuellement, sur la qualité des services. Cela pose un problème eu égard à la part élevée que représentent les intrants des services intérieurs dans la valeur ajoutée des exportations de produits manufacturés français (graphique 3.1.3), et constitue donc un poids supplémentaire pour la compétitivité française. Une nouvelle amélioration des résultats en termes de services aux entreprises serait donc favorable à l'industrie également. Selon des études de cas réalisées par la Commission européenne en 2014, la libéralisation des secteurs des services a eu des effets positifs en Allemagne, en Grèce et en Italie⁽⁷⁴⁾.

La loi Macron constitue une étape vers un allègement de la charge résultant de réglementations anticoncurrentielles pour certaines professions juridiques, mais son

⁽⁷⁴⁾ Commission européenne (2015), A Single Market Strategy for Europe – Analysis and Evidence, SWD(2015) 202.

Graphique 3.1.3: **Entraves à la concurrence dans le secteur des services aux entreprises*** (2014, graphique de gauche) **et la valeur ajoutée des services intérieurs, part des exportations brutes dans la production totale** (2011, graphique de droite)



* 4 services aux entreprises sont couverts (comptables, architectes, ingénieurs, avocats)

Sources: Commission européenne, A Single Market Strategy for Europe – Analysis and Evidence, SWD(2015)202 (2015, graphique de gauche), et OCDE, OMC, Trade in Value Added (2015, graphique de droite)

En dépit de cette évolution et des mesures récentes annoncées dans le cadre du programme de simplification, la réglementation reste stricte dans certains secteurs des services.

Les professions concernées par la loi Macron ne représentent qu'une part limitée du chiffre d'affaires des 37 principales professions réglementées, estimé à plus de 6 % du PIB par an⁽⁷⁵⁾. Dans le secteur des services aux entreprises, des problèmes résultent de l'application restrictive des exigences en matière d'autorisations et de l'absence d'équivalence des exigences en termes d'assurances à l'étranger, ainsi que de l'obligation de s'affilier aux chambres. De même, le taux d'accès aux professions du chiffre, qui est de 4,9 %, est nettement en-deçà de la moyenne de l'UE (7,2 %).

L'accès aux professions et aux services du secteur des soins de santé a par ailleurs été légèrement facilité. La loi du 26 janvier 2016 de modernisation du système de santé français assouplit les exigences relatives à l'actionnariat pour les pharmacies et ouvre la voie à un assouplissement des règles qui leur sont applicables, ainsi qu'à la libéralisation de la vente

de certains médicaments qui, jusqu'ici, ne pouvaient être vendus qu'en pharmacie. Elle prévoit l'extension des attributions de certaines professions qui sont limitées par la loi (comme les sages-femmes et les assistants médicaux et dentaires), dans l'attente de l'adoption des décrets d'application. Par ailleurs, les activités réservées sont étendues à d'autres professions telles que les orthoptistes et les opticiens. De plus, en dépit d'annonces récentes quant à un léger relèvement du *numerus clausus* applicable aux études de médecine en 2016 (voir la section 2.6), aucun projet de révision du mode de calcul de ce *numerus clausus* en vue de répondre adéquatement aux besoins futurs du marché du travail dans le domaine des soins de santé n'a été annoncé. Il n'est pas non plus prévu de remédier au caractère restrictif du cadre des services de soins à domicile, dont l'ouverture pourrait créer des milliers d'emplois dans une société vieillissante.

Économie numérique

Le développement de l'économie numérique constitue un levier de croissance économique potentiellement important, mais la France est à la traîne. On estime que les PME ayant une forte présence sur le web ont une croissance deux fois plus rapide que les entreprises peu ou pas présentes

⁽⁷⁵⁾ Inspection générale des finances, *Les professions réglementées*, Rapport n° 2012, M 057, mars 2013.

(76). Toutefois, l'adoption des technologies des mégadonnées en France reste faible, le secteur des TIC représentant 4,3 % seulement du PIB français, contre 5,5 % en moyenne dans les pays de l'OCDE. Seule une minorité d'entreprises françaises possède un site web et utilise les médias sociaux dans le cadre de leurs relations avec la clientèle. Ces faiblesses sont particulièrement marquées dans le cas des PME. Selon l'indice de l'UE relatif à l'économie et à la société numériques, les PME françaises semblent à la traîne à de nombreux égards: 15,8 % seulement d'entre elles effectuent des ventes en ligne (ce qui les classe en 13^e position au niveau de l'UE; moyenne de l'UE: 16,28 %) et 7,9 % seulement effectuent des ventes en ligne à l'international (ce qui les classe à la 15^e position à l'échelle de l'UE; moyenne de l'UE: 7,5 %).

Des obstacles réglementaires empêchent l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché numérique, ce qui ralentit la numérisation de l'économie française. Le développement des auto-écoles en ligne, par exemple, est entravé par l'obligation légale de posséder des locaux spécifiques. Dans le secteur des soins de santé également, des obstacles limitent le développement des services en ligne.

Par ailleurs, l'ouverture des flux de données commence. La collecte et l'analyse de données peuvent créer de la valeur en affinant la connaissance qu'ont les entreprises des comportements de leurs clients. Cette connaissance est mise à profit pour mettre au point les produits ou services de demain. La loi Macron a ouvert les données relatives aux transports et les données issues du registre Infogreffe (en réformant la profession de greffier). La proposition de loi numérique propose en outre d'étendre l'Open Data à la majorité des données publiques, tandis que la loi de modernisation du système de santé ouvre l'accès à certaines données de santé.

En outre, le développement de l'emploi indépendant est freiné par des obstacles empêchant l'accès à certaines professions, alors qu'il existe un fort potentiel de création d'emplois indépendants peu ou moyennement qualifiés, ainsi

(76) Dr. Bughin, J., et Dr. Manyika, J., *Internet Matters, Essays in Digital Transformation*, McKinsey, mars 2012.

que le montre l'assouplissement des restrictions imposées aux agents immobiliers.

Le développement du très haut débit joue un rôle pivot dans l'adoption de l'innovation numérique par les entreprises. Les réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA), qui permettent le téléchargement à grande vitesse, ne couvraient que 45 % des ménages français en 2015 (contre 23 % en 2011), soit un niveau nettement inférieur à la moyenne de l'UE (71 %). L'utilisation du haut débit mobile, avec 73 abonnements pour 100 personnes en 2015, est elle aussi inférieure à la moyenne de l'UE (75 %). Afin d'améliorer la couverture en très haut débit, le gouvernement français procède actuellement à la mise en œuvre de son «Plan France Très Haut Débit» et a mis en place une «Mission France Très Haut Débit» en vue de couvrir l'intégralité du territoire national d'ici à 2022.

Concurrence sur le marché de détail

Des mesures ont été prises afin d'améliorer le fonctionnement du secteur du détail grâce à la loi Macron et au programme de simplification. La loi Macron prévoit en particulier l'extension des possibilités d'ouverture des commerces le dimanche sous réserve d'un accord entre partenaires sociaux. Toutefois, les dispositions de la proposition de loi visant à permettre la consultation de l'Autorité de la concurrence avant l'adoption des documents de planification ne figurent pas dans le texte final. D'importants avantages économiques peuvent être retirés d'une déréglementation du secteur du détail, qui représentait 4,3 % de la valeur ajoutée totale en 2013 et enregistrait des marges relativement élevées par rapport au reste de l'UE [3 pp de plus qu'au Royaume-Uni, par exemple (77)].

Politique des transports

La prestation de services de transport interurbain en autocar et, dans une certaine mesure, de location de véhicules avec chauffeur a été facilitée. La déréglementation des services

(77) Thum-Thysen, A., Canton E. (2015), *Estimation of service sector mark-ups determined by structural reforms indicators*, Commission européenne, Economic Papers 547, avril 2015.

d'autocar prévue par la loi Macron a conduit jusqu'ici à la création de 150 lignes, selon les estimations du gouvernement français. Un cadre juridique complexe régit toujours le transport en taxi et la location de véhicules avec chauffeur, dans un contexte où les plateformes en ligne donnent une impulsion à cette dernière. Malgré un assouplissement des conditions d'autorisation de l'activité de location de véhicules avec chauffeur, celle-ci reste soumise à des règles restrictives quant aux types de véhicules et de routes.

Des obstacles subsistent dans le domaine des services de transport ferroviaire de passagers.

En dépit de certains efforts en termes de transparence, les contrats de services publics ferroviaires régionaux sont encore attribués directement à l'opérateur en place sans aucun appel d'offres public. Bien que d'importants investissements soient toujours en cours dans le domaine des lignes à grande vitesse, ces infrastructures restent fermées à d'autres entreprises ferroviaires désireuses de proposer des services ferroviaires intérieurs concurrents.

Politique énergétique

Si le marché de l'électricité reste très concentré, le marché du gaz est plus dynamique. Fin 2014, la part de marché des fournisseurs alternatifs d'électricité était de 9 %. Le taux de changement de fournisseur est extrêmement bas, en dépit d'une légère augmentation fin 2014, lorsqu'il est passé à 1,2 % des consommateurs domestiques et non domestiques. Les trois producteurs d'électricité principaux ont conservé une part de marché égale à 98 % du nombre de sites total, et les coûts liés à un changement de fournisseur sont élevés. Sur le marché gazier, la concurrence est plus vive, les nouveaux arrivants représentant 17,5 % des consommateurs et 44,2 % du volume de consommation total ⁽⁷⁸⁾, ce qui indique une concurrence importante pour les plus gros clients.

Certains tarifs réglementés ⁽⁷⁹⁾ sont progressivement éliminés, mais un déficit tarifaire subsiste. Les prix réglementés appliqués

⁽⁷⁸⁾ Commission de régulation de l'énergie (2014), Observatoire des marchés de détail du 4^e trimestre 2014.

⁽⁷⁹⁾ Les tarifs réglementés sont traditionnellement fixés à des niveaux qui ne couvrent ni les coûts de distribution, ni les coûts de l'obligation de service public.

aux grands clients commerciaux ont été supprimés fin 2015 à la suite de l'application de la loi de 2010 portant organisation du marché de l'électricité (loi NOME) et de la loi de 2014 relative à la consommation pour le secteur gazier. Cette mesure, ainsi que de nouvelles méthodes de fixation des prix réglementés de l'électricité subsistants en vue de parvenir à la couverture intégrale des coûts, devraient empêcher l'accumulation d'un nouveau déficit. En 2015, toutefois, la valeur du déficit accumulé précédemment était de 6,5 milliards d'EUR.

Le cadre n'est pas entièrement favorable aux investissements dans les énergies de la prochaine génération (dont les énergies renouvelables).

Bien que la suppression progressive des prix réglementés pour les grands clients commerciaux rende les incitations plus efficaces, les tarifs réglementés subsistants continueront de décourager les investissements et le développement de la concurrence. Cela pourrait aller à l'encontre de l'introduction d'un mécanisme de rémunération des capacités ⁽⁸⁰⁾. La France n'est pas en passe d'atteindre son objectif en matière d'énergies renouvelables pour 2020. La complexité administrative contribue à limiter les investissements dans ce secteur, malgré de récents efforts de simplification introduits par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Plus particulièrement, les projets sont retardés par la longueur des procédures d'octroi des autorisations (jusqu'à 3 ans) et diverses entraves techniques.

La capacité d'interconnexion électrique de la France n'est pas en passe d'atteindre l'objectif de cette dernière en matière d'efficacité énergétique⁽⁸¹⁾. En 2014, la capacité d'interconnexion électrique, de 11 %, était supérieure à l'objectif de l'Union de l'énergie pour 2020 (10 %). Toutefois, les interconnexions avec

⁽⁸⁰⁾ Les mécanismes de rémunération des capacités encouragent la réalisation d'investissements dans les infrastructures énergétiques afin de garantir la disponibilité d'une capacité suffisante à tout instant.

⁽⁸¹⁾ Commission européenne, Évaluation des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, COM(2015) 574 final, 18 novembre 2015.

l'Espagne pour ce qui est tant de l'électricité que du gaz sont inférieures aux possibilités en la matière. La Commission a recensé deux projets d'infrastructures clés pour l'électricité et un pour le gaz visant à faire disparaître les obstacles existants. En ce qui concerne l'intensité énergétique, son taux d'amélioration est inférieur à la moyenne de l'UE. Si la France ne fournit pas d'efforts supplémentaires et n'accélère pas la mise en œuvre des politiques, elle risque de ne pas pouvoir encore réduire le niveau actuel de sa consommation d'énergie primaire.

En renforçant son cadre en matière de transition énergétique, la France comble ces lacunes. La loi relative à la transition énergétique vise à réduire la part du nucléaire dans la production d'électricité et de porter celle des sources d'énergie renouvelables à 40 % à l'horizon 2040. La loi réforme également le cadre d'appui aux énergies renouvelables en vue de mieux intégrer ces énergies dans le marché et de créer des incitations fondées sur le marché en vue de l'attribution de nouvelles capacités de production. Elle complète aussi le cadre d'action en matière d'efficacité énergétique, notamment par la rénovation de 500 000 foyers à compter de 2017. La réussite de la mise en œuvre de la loi, qui dépend des aspects pratiques devant être définis dans les décrets en attente d'adoption, jouera un rôle déterminant dans la réalisation de ces objectifs.

3.2. MARCHÉ DU TRAVAIL, ÉDUCATION ET SITUATION SOCIALE

Performance du marché du travail

Dans un contexte de faible création d'emplois, le chômage reste élevé. Le taux de chômage global est passé de 10,3 % en 2014 à 10,5 % en 2015. Le chômage frappe plus durement les jeunes, les ressortissants de pays tiers et les travailleurs les moins qualifiés. Le taux de chômage des travailleurs de moins de 25 ans, en particulier, a atteint 25,1 % en 2015. L'accès au marché du travail est également particulièrement difficile pour les ressortissants de pays tiers, dont le taux de chômage atteint 24,9 % contre 18,1 % en moyenne pour l'UE. De même, pour les travailleurs peu qualifiés dont le niveau CITE ⁽⁸²⁾ est compris entre 0 et 2 (niveau inférieur au baccalauréat), le taux de chômage était de 16,8 % à la fin de 2015.

Le chômage de longue durée a récemment augmenté. La durée moyenne de chômage n'a cessé d'augmenter depuis 2008. De 270 jours en 2013, elle est passée à 290 jours en 2014 ⁽⁸³⁾. En outre, la part du chômage de longue durée dans le chômage total est passée de 40,5 % en 2013 à 44,2 % en 2014. En dépit de cette hausse, les chiffres de la France étaient toujours inférieurs à la moyenne de l'UE (49,6 %) et de la zone euro (52,7 %) en 2014. Les travailleurs plus âgés et ceux dont le niveau de formation est le plus faible étaient les plus touchés par le chômage de longue durée. Six chômeurs âgés de plus de 50 ans sur dix étaient sans emploi depuis au moins un an, contre quatre sur dix chez les travailleurs âgés de 25 à 49 ans et trois sur dix parmi les travailleurs de moins de 25 ans. En outre, 56 % des chômeurs titulaires tout au plus d'un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur étaient sans emploi depuis un an ou plus, taux qui était de moins de un sur trois chez les travailleurs possédant un certificat de l'enseignement supérieur ou un diplôme universitaire ⁽⁸⁴⁾.

L'augmentation du taux de chômage est allée de pair avec une faible demande d'emploi, sans signe de diminution de l'efficacité du processus

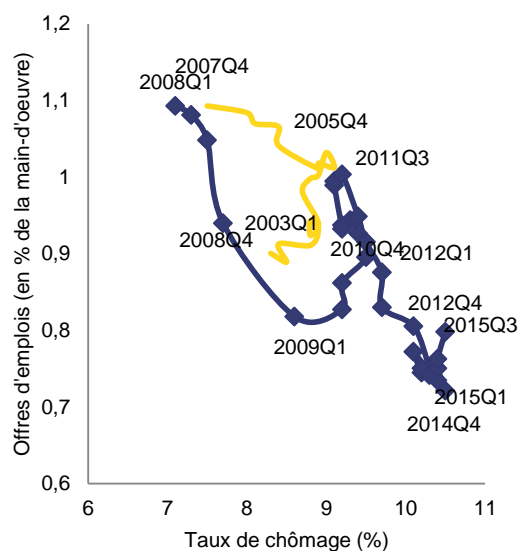
⁽⁸²⁾ Classification internationale type de l'éducation, élaborée par l'UNESCO.

⁽⁸³⁾ Dares (2015), «Demandeurs d'emploi inscrits et offres collectées par Pôle emploi en novembre 2015», *Dares Indicateurs* n° 96, Décembre 2015.

⁽⁸⁴⁾ Insee (2015), «Une photographie du marché du travail en 2014», *Insee Première* n° 1569, octobre 2015.

de mise en rapport de l'offre et de la demande sur le marché du travail. La courbe de Beveridge, qui indique le rapport entre le chômage et les emplois vacants, fournit une évaluation globale de l'évolution de ce processus durant la crise (graphique 3.2.1). Au cours du troisième trimestre 2015, les offres d'emploi sont restées limitées, mais la combinaison chômage-postes à pourvoir se situait le long du segment de la courbe antérieur à la crise qui apparaît en jaune, ce qui donne à penser que le recul est principalement imputable à une faible demande d'emploi, et non à d'importantes difficultés à mettre en rapport l'offre et la demande.

Graphique 3.2.1: Courbe de Beveridge, France



Sources: Eurostat et Dares.

La situation des personnes issues de l'immigration est particulièrement difficile. Globalement, le taux d'emploi des ressortissants de pays tiers, qui était de 55,4 % en 2014, est nettement inférieur à celui des personnes de 20 à 64 ans nées en France (71,1 %). L'écart est plus élevé chez les femmes, puisque seules 47,5 % des femmes nées en dehors de l'UE ont un emploi, contre 67,9 % des femmes nées en France. La position moins favorable des ressortissants de pays tiers sur le marché du travail peut être partiellement imputée à des difficultés d'ordre linguistique, à l'absence de reconnaissance des diplômes étrangers et à un faible niveau d'études, puisque 40 % des ressortissants de pays tiers âgés

de 25 à 64 ans ne possèdent pas de diplôme de l'enseignement secondaire supérieur, contre 20,7 % parmi les personnes nées en France. En 2015, la majeure partie des plaintes déposées auprès du Défenseur des droits en France avaient pour objet des discriminations fondées sur l'origine ethnique ⁽⁸⁵⁾. Les enfants nés de parents migrants avaient moins de chances que les autres enfants de trouver un emploi (15,7 pp, soit l'un des écarts les plus marqués dans l'UE, même après prise en compte des caractéristiques individuelles) ⁽⁸⁶⁾. On estime à 75 020 le nombre de demandes d'asile présentées en France en 2015. Le nombre effectif de réfugiés n'apparaîtra clairement qu'à un stade ultérieur, en 2016 ou 2017.

Segmentation du marché du travail

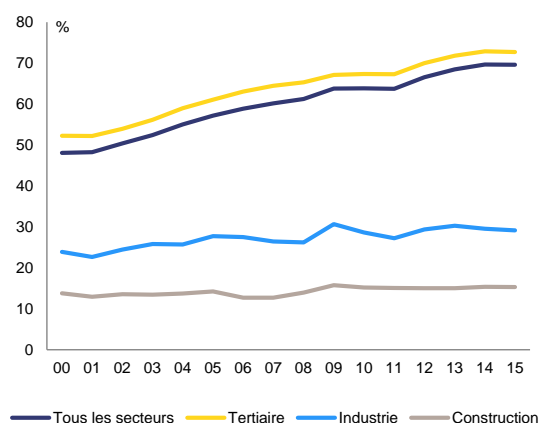
La structure du marché du travail semble de plus en plus polarisée, avec des travailleurs très instruits recrutés sous contrat à durée indéterminée et une part constante d'emplois peu qualifiés devenant de plus en plus précaires dans le secteur tertiaire. La dualité du marché du travail français se traduit par une part croissante des contrats à durée déterminée de moins d'un mois dans le nombre total des recrutements. Cette part a augmenté pour atteindre près de 70 % au cours des trois premiers trimestres de 2015, alors qu'elle était de 48 % en 2000. Cette tendance est alimentée par le secteur tertiaire (graphique 3.2.2) et, notamment, par les secteurs habilités à user de contrats de travail plus souples («contrats d'usage»). Alors que la part des contrats à durée indéterminée est globalement stable depuis 2003 (près de 87 % de l'ensemble des salariés), le nombre de personnes voyant leur contrat à durée déterminée se muer en un contrat à durée indéterminée est très faible: 11,1 % en 2013, contre 22,7 % pour l'ensemble de l'UE.

⁽⁸⁵⁾ Le Défenseur des droits est la principale instance chargée de promouvoir l'égalité en France.

⁽⁸⁶⁾ Par caractéristiques individuelles, il convient d'entendre l'âge, le niveau d'alphabétisation et d'éducation et le sexe. Il ressort également du test de situation que les enfants nés en France de parents nord-africains ou subsahariens doivent envoyer deux fois plus de candidatures (que d'autres candidats présentant exactement le même profil) avant d'être convoqués à un entretien d'embauche. Voir *Perspectives des migrations internationales*, Édition 2014 (OCDE). Voir également les résultats de l'enquête de l'INED (2015), «Trajectoires et origines. Enquête sur la diversité des populations en France».

Les incitations devant convaincre les employeurs d'engager du personnel sur la base de contrats courts de plus longue durée ou de contrats à durée indéterminée n'ont pas réduit la segmentation du marché. La loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi prévoit une hausse des cotisations sociales de 0,5 point pour les «contrats d'usage» de moins de trois mois. Le montant très faible de la prime à verser ne dissuade pas les employeurs d'avoir abondamment recours à ce type de contrat. En outre, comme les emplois saisonniers et les remplacements sont totalement exemptés de l'augmentation des cotisations, les entreprises peuvent être tentées de déclarer de nouveaux contrats courts comme des contrats d'emploi saisonniers ou temporaires afin d'éviter une charge supplémentaire. Depuis l'application de cette loi, aucune diminution de la part des contrats très courts dans le nombre total des contrats de courte durée n'a été constatée. Le nouveau plan pour l'emploi annoncé le 18 janvier 2016 renforce les mesures visant à pousser les PME à engager, sur la base de contrats permanents ou de contrats à durée déterminée de plus de six mois, du personnel qui recevra jusqu'à 1,3 fois le salaire minimum, remplaçant la prime «première embauche» introduite en juillet 2015.

Graphique 3.2.2: Part des contrats d'une durée maximale d'un mois dans l'ensemble des nouveaux recrutements, par secteur, 2000-2015



Source: ACOSS

Système d'assurance chômage

La dégradation persistante de la situation sur le marché du travail a mis à mal la viabilité du

système d'assurance chômage. Une nouvelle convention d'assurance chômage est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2014, mais celle-ci est insuffisante pour réduire le déficit du système. En effet, en octobre 2015, le déficit était toujours estimé à 4,4 milliards d'EUR en 2015, contre 3,7 milliards en 2014. Ce déficit creuserait encore la dette du système, de 21,3 milliards d'EUR en 2014 à 25,8 milliards d'EUR en 2015 et à 29,4 milliards d'EUR en 2016.

Le système d'assurance chômage est caractérisé par une dualité entre le système général des contrats à durée déterminée, économiquement équilibré, et les dispositifs spécifiques, de nature à aggraver le déficit (contrats de courte durée, travail intérimaire et dispositions spécifiques du secteur du spectacle). Le système permet également de cumuler les revenus tirés d'une activité partielle et des prestations. Toutefois, le calcul des prestations est tel qu'une succession d'emplois à temps plein de courte durée est préférable à un emploi à temps partiel de longue durée, en particulier dans les secteurs qui recourent aux «contrats d'usage». Cela a des effets pervers, puisque les employeurs sont incités à proposer des emplois de courte durée, qui seront complétés par des prestations liées à l'exercice d'un emploi.

La structure du système d'assurance chômage durant une période de chômage peut affaiblir les incitations à reprendre le travail. Le taux de remplacement net ne diminue que très peu tout au long de la période de chômage. En 2013, par exemple, le taux de remplacement net d'un parent isolé avec deux enfants qui gagnait 67 % du salaire moyen dans un précédent emploi était comparable à la moyenne de l'UE (68 %, contre 71 % en moyenne dans l'UE) au cours des deux premiers mois de chômage. Cela n'est toutefois plus le cas après un an: en France, le taux de remplacement net reste inchangé, alors que dans l'UE, le taux moyen chute à 41 %. La période de cotisation nécessaire pour pouvoir bénéficier des allocations de chômage est également plus courte que dans d'autres États membres, tandis que la durée maximale des prestations est relativement élevée.

Le mécanisme des droits rechargeables introduit en 2014 a renforcé le volet «activation» du système d'allocations de chômage. L'introduction de tels droits se traduit à la fois par une augmentation de la durée totale

potentielle des droits au chômage et par une incitation accrue à retourner au travail. Elle peut également stimuler l'efficacité du processus de mise en rapport de l'offre et de la demande de travail, en ce qu'elle aide les chômeurs à trouver un emploi correspondant à leurs qualifications, stabilise leurs revenus au cours de la période de transition entre le chômage et le retour à l'emploi et permet à la personne constituant la seconde source de revenus de ne pas voir ses droits à indemnisation réduits si elle quitte temporairement la population active, ce qui préserve son incitation à réintégrer le marché du travail.

De nouvelles négociations entre les partenaires sociaux doivent démarrer au cours du premier trimestre 2016 et un nouvel accord est attendu en 2016. Outre les aspects ayant trait aux incitations à reprendre le travail qui ont été examinés plus haut, la Cour des comptes française a mis en doute, en juillet 2015, l'efficacité de l'agence publique de l'emploi, Pôle emploi, en ce qui concerne notamment la réinsertion des chômeurs sur le marché du travail ⁽⁸⁷⁾.

Politiques actives du marché du travail

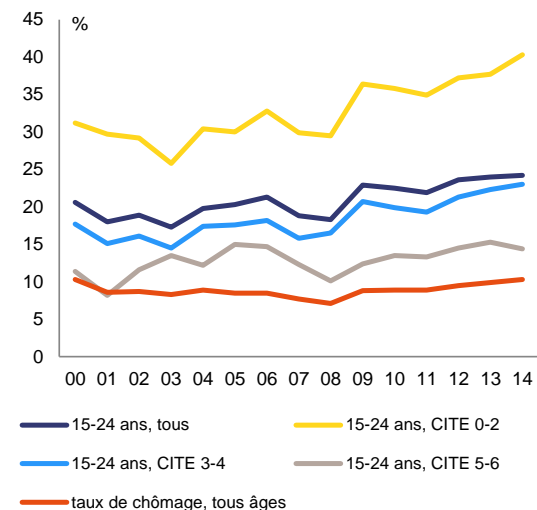
L'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi a été renforcé au cours des dernières années et les initiatives visant à encourager les entreprises à engager des chômeurs ont été étendues. Les différentes stratégies introduites depuis 2012 en faveur de Pôle emploi visent à permettre à ses conseillers d'accorder une attention accrue aux groupes les plus vulnérables. Au début de l'année 2015, la France a lancé un plan d'action contre le chômage de longue durée qui prévoit l'introduction de deux nouveaux «contrats de professionnalisation» pour répondre aux besoins spécifiques des chômeurs de longue durée. En particulier, la gamme des aides visant à permettre aux chômeurs de longue durée de retrouver un emploi, parmi lesquelles l'aide à la garde d'enfants et à la location, a été étendue. En outre, un nouveau service de Pôle emploi appelé «suivi dans l'emploi» encourage les employeurs à recruter des chômeurs de longue durée en leur offrant une expertise sur les plans social et

⁽⁸⁷⁾ Cour des Comptes (2015), «Pôle emploi à l'épreuve du chômage de masse», rapport thématique public, juillet 2015.

professionnel pour accompagner le recrutement. Un service d'appui ultérieur au recrutement a également été mis en place. Enfin, une initiative parlementaire, actuellement en cours d'examen, permet à dix municipalités volontaires de proposer un emploi dans le domaine de l'économie sociale à des chômeurs de longue durée.

Des mesures ciblées renforcées dans le cadre des politiques actives du marché du travail ont contribué à stabiliser le chômage des jeunes. Le taux de chômage des jeunes est passé de 24,5 % au 3^e trimestre 2014 à 25,2 % au 3^e trimestre 2015, soit un niveau supérieur à la moyenne de l'UE (20,2 %). Les jeunes peu qualifiés sont particulièrement touchés par le chômage (graphique 3.2.3). Pour ceux dont le niveau CITE est compris entre 0 et 2, le taux de chômage est de 39,6 % (soit un taux nettement supérieur à la moyenne européenne de 27,1 %). Pour remédier à la difficulté que pose leur intégration sur le marché du travail, le nombre de contrats aidés en faveur des jeunes peu qualifiés («emplois d'avenir») a été porté à 125 500. Plus de 75 % concernent le secteur non marchand (+ 19 % entre août 2014 et mars 2015). Bien que ces contrats aient une incidence positive à court terme sur l'emploi, on peut se demander s'ils débouchent sur une insertion professionnelle durable, en raison notamment de l'absence d'éléments de formation.

Graphique 3.2.3: **Taux de chômage des jeunes selon le niveau d'éducation par rapport au chômage en France**



(1) Classification internationale type de l'éducation (CITE). Les niveaux 0 à 2 de la CITE correspondent à l'enseignement préprimaire, primaire et secondaire, tandis que les niveaux 3 et 4 correspondent à l'enseignement secondaire supérieur et post-secondaire non supérieur et les niveaux 5 et 6, à l'enseignement supérieur.

Source: Eurostat

Le conseil est également renforcé, mais l'intégration des jeunes sur le marché du travail demeure problématique. La France a mis en place un large éventail de mesures en faveur de la «Garantie jeunes»⁽⁸⁸⁾. Il n'existe toutefois aucun système de supervision global, et la visibilité est généralement limitée en l'absence de stratégie de communication coordonnée. Pour aider les jeunes dont la recherche d'emploi se heurte à de multiples obstacles, le système de garantie expérimental en faveur de la jeunesse («Garantie jeunes»), lancé en octobre 2013 et géré par les missions locales, a été étendu à 50 000 jeunes en 2015 et devrait concerner 60 000 jeunes en 2016 et 100 000 en 2017. Pôle emploi a également conçu une offre de conseil personnalisée et collective en faveur des jeunes («Accompagnement intensif jeunes»), qui mobilisait 740 conseillers à la fin de l'année 2015.

⁽⁸⁸⁾ Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 selon laquelle tous les jeunes de moins de 25 ans qui ne sont ni étudiants, ni en emploi, ni en formation (NEET - Not in Education, Employment, or Training) devraient recevoir dans les quatre mois suivant la date à laquelle ils ont perdu leur emploi ou quitté l'école, une offre de qualité portant sur un emploi, un stage, un contrat d'apprentissage ou une formation.

L'État et les régions se sont également entendus pour mieux coordonner les efforts déployés à l'échelle régionale en ce qui concerne les jeunes en décrochage scolaire. Cet accord s'inscrit dans le vaste plan d'action contre le décrochage scolaire, lancé dans le cadre de la réforme de l'éducation qui est actuellement menée.

Éducation et formation

Les inégalités dans le domaine de l'éducation en France vont croissant depuis plus de dix ans, en raison de l'effondrement des résultats des jeunes en difficulté scolaire. Lors de l'enquête PISA réalisée en 2012, la France a obtenu des résultats moyens en comparaison d'autres pays, mais les inégalités liées au contexte socioéconomique sont parmi les plus élevées des pays de l'OCDE. L'objectif de la France en ce qui concerne le taux de décrochage scolaire, de 9 % pour 2014, a été atteint, mais masque d'importantes disparités entre les régions et les sous-groupes. En outre, entre 2010 et 2012, malgré une tendance à la baisse, 15 % des jeunes ont quitté le système scolaire avec, au mieux, un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur. Les garçons, les élèves ayant suivi une formation professionnelle initiale et les élèves issus de l'immigration sont surreprésentés. Ces derniers sont davantage exposés au risque de décrochage scolaire ou au risque d'être orientés vers des parcours éducatifs moins bien considérés. Ils éprouvent également plus de difficultés à passer de l'école au monde du travail. Cela se vérifie en particulier chez les femmes.

L'actuelle réforme de l'enseignement obligatoire vise à relever ces défis en mettant l'accent sur la prévention, mais elle doit encore être pleinement mise en œuvre. Le rapport de novembre 2015 sur le suivi de la réforme ⁽⁸⁹⁾ préconise la poursuite des efforts déployés en vue de parvenir aux résultats escomptés et de garantir une mise en œuvre effective (voir également la section 2.7). En outre, la mise en œuvre de la réforme du collège, qui doit entrer en vigueur en septembre 2016, est difficile. Cette réforme prévoit de nouveaux programmes, de nouvelles méthodes pédagogiques, ainsi qu'une réorganisation du

temps scolaire avec une autonomie accrue pour les écoles.

La formation et le soutien des enseignants sont les deux leviers sur lesquels il faut agir pour obtenir les résultats escomptés. En France, la proportion d'enseignants entreprenant des actions de développement professionnel, et la durée moyenne de ces formations, sont inférieures à la moyenne de l'UE ⁽⁹⁰⁾. L'enseignement collaboratif et le tutorat par des pairs, en particulier, ne sont pas très développés, et peu d'enseignants semblent suivre la formation à l'enseignement dans un contexte multilingue et multiculturel (3,6 %). La réforme de la formation initiale des enseignants nécessite d'autres améliorations, et les mesures prises pour améliorer la formation professionnelle continue viennent d'être mises en œuvre. À cet égard, les principales difficultés ont trait à l'adaptation des programmes de formation des enseignants en termes de pertinence par rapport aux besoins et au contexte d'une école, de volume et de lien avec la recherche ⁽⁹¹⁾.

Une évaluation récente ⁽⁹²⁾ plaide en faveur d'un renforcement important du lien entre l'éducation et les besoins du marché du travail. Des mesures ont été prises récemment pour aider les élèves de l'enseignement secondaire; par exemple, le nouveau dispositif «parcours avenir», qui leur permet de définir leur parcours scolaire et professionnel depuis septembre 2015. En outre, une série de 12 mesures visant à renforcer le lien entre le monde de l'éducation et les entreprises a été annoncée en décembre 2015. Au nombre de ces mesures figurent le développement d'initiatives existantes, comme les campus des métiers et des qualifications, et de nouvelles mesures visant à permettre aux étudiants d'acquérir une expérience professionnelle («stages») et aux directeurs d'établissements scolaires de suivre des actions de formation.

⁽⁹⁰⁾ OCDE (2013), Enquête internationale sur les enseignants, l'enseignement et l'apprentissage, TALIS.

⁽⁹¹⁾ Cour des Comptes (2015), «La formation continue des enseignants», avril 2015.

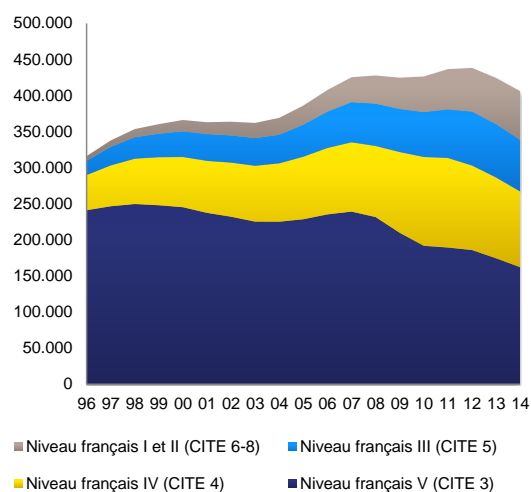
⁽⁹²⁾ Demontès, C. (2015), «Évaluation du partenariat de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur avec le monde économique pour l'insertion professionnelle des jeunes», Rapport final, octobre 2015.

⁽⁸⁹⁾ Comité de suivi de la loi de refondation de l'école, «Rapport annuel au Parlement», novembre 2015.

Le recours à l'apprentissage est en baisse, surtout pour les catégories peu qualifiées, tandis que la gouvernance du système d'apprentissage reste fragmentée. Le 18 janvier 2016, une extension de l'apprentissage à de nouvelles qualifications a été annoncée, qui permet un accès tout au long de l'année, allant de pair avec une coopération renforcée entre les structures d'apprentissage et les structures de formation professionnelle. Le nombre d'apprentis inscrits au cours de l'année scolaire 2014-2015 a été légèrement supérieur à 400 000, soit bien en-deçà de l'objectif national de 500 000 contrats pour 2017, même si de premiers signes d'amélioration ont été observés à la fin de l'année 2015. La tendance est davantage négative pour les niveaux 0 à 2 du CITE (niveau d'études inférieur au baccalauréat), avec un recul du taux d'inscription de 7,1 %. Cette tendance au recul peut s'expliquer notamment par la concurrence exercée par les mécanismes récents, tels que les «emplois d'avenir» signés dans le secteur marchand, et la gouvernance complexe du système d'apprentissage. Si la loi Sapin du 5 mars 2014 a amélioré la gouvernance du système en réduisant substantiellement le nombre d'acteurs collectant la taxe d'apprentissage, ce nombre reste élevé. En outre, la coordination des différentes stratégies régionales reste insuffisante. Il n'existe également aucune incitation financière spécifique à engager des apprentis peu qualifiés, tandis que des études démontrent que le recours à l'apprentissage par les entreprises dépend des analyses des coûts/bénéfices⁽⁹³⁾.

⁽⁹³⁾ Mühlemann, S., Schweri, J., Winkelmann R. et S.C. Wolter (2007), «An empirical analysis of the decision to train apprentices», *Labour, Review of Labour Economics and Industrial Relations*, Vol. 21, N° 3.

Graphique 3.2.4: **Évolution du nombre d'apprentissages par niveau sur la période 1996-2014**



Source: ministère français de l'éducation nationale

L'accès des demandeurs d'emploi à la formation reste limité, bien que de nouvelles mesures de soutien aient été prises depuis 2013.

Le taux d'accès des demandeurs d'emploi à la formation était de 9,5 % en 2013 et est resté globalement stable depuis 2011, en dépit des deux principales initiatives en cours d'exécution. Premièrement, le dispositif des formations prioritaires pour l'emploi a été lancé en 2013 dans le but de permettre aux demandeurs d'emploi de suivre des formations dans les secteurs présentant des besoins spécifiques en termes de main-d'œuvre. Ce dispositif concernait 100 000 personnes en 2015, nombre qui, d'après l'annonce du 18 janvier dernier, devrait passer à 500 000 personnes en 2016, ce qui portera le nombre de formations pour les demandeurs d'emploi à plus d'un million. Les premiers résultats pour 2014 sont encourageants, 57 % des chômeurs ayant trouvé un emploi au cours des six mois suivant leur formation. Deuxièmement, depuis janvier 2015, les demandeurs d'emploi et les salariés peuvent créer leur propre compte personnel de formation et bénéficier d'un cofinancement de leur formation par Pôle emploi et une entreprise. Ce dispositif a gagné en importance tout au long de l'année, avec plus de 2 millions de comptes personnels créés et 126 000 projets de formation validés avant fin 2015.

La qualité de la formation dispensée reste essentielle si l'on veut améliorer l'adéquation entre la formation professionnelle et les besoins des entreprises. Seuls 40 % des travailleurs exercent un emploi correspondant à leurs qualifications professionnelles. La formation est donc essentielle aux fins du développement des connaissances organisationnelles et spécifiques à chaque emploi. La loi du 5 mars 2014 habilite également les organismes de financement des activités de formation professionnelle («organismes paritaires collecteurs agréés») à vérifier que les actions de formation correspondent aux besoins des participants, mais ne prévoit pas d'évaluation nationale de la qualité ni de système de certification pour les formations proposées. Aucune attention particulière n'est accordée à certains secteurs émergents, tels que l'économie numérique, où la demande de travailleurs ayant suivi une formation semble plus élevée que l'offre⁽⁹⁴⁾.

Politiques sociales

La France fait mieux que la moyenne de l'UE en ce qui concerne la pauvreté, l'exclusion sociale et les inégalités. Les chiffres de la France sont meilleurs que la moyenne de l'UE, avec 18,6 % de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2014, contre 24,4 % pour l'UE et pour les trois indicateurs Europe 2020 relatifs à la pauvreté et à l'exclusion sociale. L'incidence des transferts sociaux sur la réduction de la pauvreté reste élevée, avec un taux de 44,6 %, contre une moyenne de 34,4 % pour l'UE. L'intensité de la pauvreté, telle que calculée par les chiffres nationaux, a connu une diminution, passant d'un pic de 21,2 % en 2012 à 19,8 % en 2013.

Toutefois, certaines catégories plus vulnérables doivent encore faire l'objet d'une attention particulière. Alors même que le taux de pauvreté des chômeurs a sensiblement diminué en 2014 (passant de 35,6 % en 2013 à 31,2 % en 2014, contre une moyenne européenne de 47,4 % en 2014), l'accroissement de la part des travailleurs à

temps partiel, et notamment de ceux dont le salaire est proche du minimum légal, s'est traduit par une augmentation du risque de pauvreté au travail depuis 2010 (7,8 % en 2013 et 8 % en 2014, contre 6,5 % en 2010), atteignant 13,4 % en 2014 pour les travailleurs à temps partiel. En outre, la situation des catégories les plus vulnérables, notamment les enfants, les jeunes et les familles monoparentales, reste préoccupante, avec des taux de pauvreté, respectivement, de 17,6 %, 21,6 % et 35,0 % en 2014. Le problème de la ségrégation sociale dans certaines zones suburbaines⁽⁹⁵⁾ concerne les personnes socialement défavorisées et, en particulier, les ressortissants de pays tiers (âgés de 18 ans ou plus), qui sont davantage touchés par la pauvreté et l'exclusion sociale (50,5 % en 2014) que les ressortissants français (16,5 %).

La mise en œuvre du plan pluriannuel contre la pauvreté, adopté en janvier 2013, progresse. La loi du 17 août 2015 relative au dialogue social a fusionné les deux systèmes d'aide aux bas salaires («revenu de solidarité active - activité» et «prime pour l'emploi») en une prime unique («prime d'activité»), accessible également aux moins de 25 ans, contrairement au précédent «revenu de solidarité active - activité». La fusion de ces deux systèmes à compter du 1^{er} janvier 2016 vise à renforcer le volet «activation» de la nouvelle prime et à encourager les ménages au bas de l'échelle des salaires à y recourir davantage. Le montant du revenu minimum pour les personnes ne travaillant pas («revenu de solidarité active - socle») a été augmenté de 2 % en termes réels pour la troisième fois, en septembre 2015. Ces mesures venaient compléter les autres mesures prises pour réduire la charge fiscale pesant sur les bas revenus, consistant en l'instauration d'un crédit d'impôt en 2014 et en la suppression de la tranche inférieure de l'impôt sur le revenu en 2015, encore étendue à 12 millions de ménages fiscaux en 2016. Une deuxième évaluation du plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté préconise de renforcer et de mieux gérer l'offre d'abris d'urgence, d'accroître l'offre de logements sociaux abordables pour les ménages à très faible revenu et de mieux cibler les familles

⁽⁹⁴⁾ Rouzier-Deroubaix, A. et C. Ville (2015), «Les besoins de formation non satisfaits au regard des besoins de l'économie: la problématique des formations émergentes ou rares», Inspection générale des affaires sociales, rapport final, juillet 2015.

⁽⁹⁵⁾ Insee (2015), «Une pauvreté très présente dans les villes-centres des grands pôles urbains», *Insee Première* n° 1552, juin 2015. Voir également Bertelsmann Stiftung (2015), *Social justice in the EU*, rapport 2015.

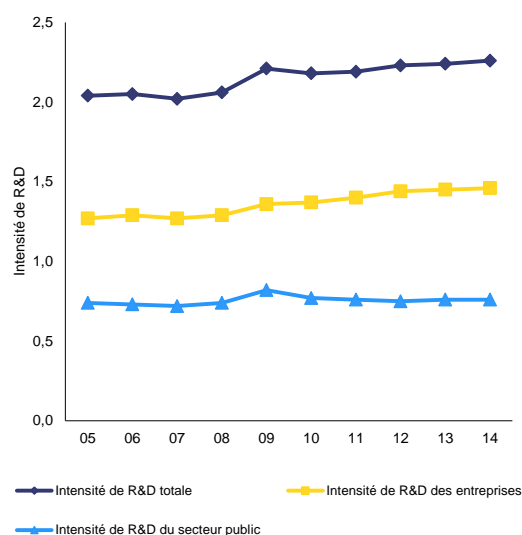
monoparentales par des structures de garde d'enfants.

3.3. INNOVATION

Capacité d'innovation

Selon le tableau de bord de l'Union de l'innovation 2015 de la Commission européenne, la France est un suiveur de l'innovation et occupe la 10^e position, juste au-dessus de la moyenne de l'UE. Des progrès limités ont été réalisés au cours de ces dernières années et les résultats de la France en matière d'innovation restent inférieurs à la moyenne de l'UE en ce qui concerne certains indicateurs de mesure des activités d'innovation des entreprises et de l'impact économique de ces activités (dépenses d'innovation autres que de R&D, marques, dessins et modèles communautaires et exportations de services à forte intensité de connaissance)⁽⁹⁶⁾. En outre, le recours aux technologies numériques par l'ensemble de l'économie, en particulier par les entreprises, est faible (voir section 3.2). La France occupe la 15^e position parmi les États membres de l'UE en ce qui concerne l'indice de l'UE relatif à l'économie et à la société numériques, ses résultats se situant juste au-dessus de la moyenne de l'UE.

Graphique 3.3.1: Intensité en R&D de la France (en % du PIB)



Source: Eurostat

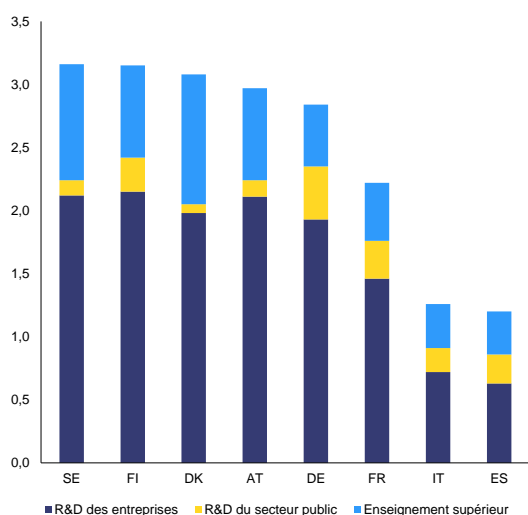
L'intensité en R&D, un indicateur important des efforts d'innovation, n'a cessé d'augmenter au cours de la dernière décennie. L'intensité

totale en R&D (dépenses de R&D par rapport au PIB) de l'économie française s'élevait à 2,3 % du PIB en 2014, ce qui montre une augmentation continue mais lente par rapport à son niveau de 2008 (2,06 %), y compris pendant les années de crise. Les dépenses de R&D des entreprises se sont accrues par rapport à la période antérieure à la crise, s'élevant à 1,5 % du PIB en 2014, contre 1,3 % en 2008 et 2000. L'investissement public en R&D est resté stable depuis 2009, se situant à 0,8 % du PIB en 2014 (graphique 3.3.1).

Toutefois, l'intensité en R&D est à la traîne par rapport au peloton de tête de l'UE dans le domaine de l'innovation, en particulier en ce qui concerne les activités de R&D privées. La France obtient en effet des résultats sensiblement inférieurs à ceux de l'Allemagne (2,8 %), ainsi qu'à ceux de l'Autriche et des pays nordiques (3 % et plus) (graphique 3.3.2). Une partie importante de cet écart est imputable au fait que le secteur privé en France présente une intensité en R&D inférieure à celle des quatre États formant le peloton de tête. La France est également à la traîne pour ce qui est des dépenses de R&D dans l'enseignement supérieur. Par conséquent, elle n'est pas en bonne voie pour atteindre son objectif national Europe 2020 consistant à consacrer 3 % de son PIB à la R&D.

⁽⁹⁶⁾ Commission européenne, *Tableau de bord de l'Union de l'innovation 2015*, 2015.

Graphique 3.3.2: Intensité en R&D par source (2014) (en % du PIB)



Source: Commission européenne

L'évolution structurelle de l'économie n'est pas favorable aux activités privées à forte intensité de R&D. L'intensité en R&D est particulièrement élevée dans le secteur manufacturier (elle s'élevait à 7,1 % en 2012), mais la part de ce secteur dans la valeur ajoutée totale de l'économie se réduit (de 12,7 % en 2007 à 11,3 % en 2012, pour un taux de croissance annuel moyen négatif de -2,2 % au cours de cette période). Cette évolution a été plus marquée dans certains sous-secteurs à forte intensité de R&D tels que ceux des véhicules à moteur (-5,9 % par an), du matériel informatique, électronique et optique (-5 %) et des produits pharmaceutiques (-3,6 %). En outre, la plupart des sous-secteurs de l'industrie manufacturière à forte intensité de R&D ont, en moyenne, réduit leur intensité, à l'exception de celui des machines et des équipements (+ 7,4 %).

Par rapport à d'autres pays de l'UE, la qualité de la recherche publique de la France se situe dans la moyenne. Plusieurs réformes ont été instaurées, comme la création en 2013 du Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur et des communautés d'universités et d'établissements (ComUE) destinées à améliorer la coordination des offres de formation et des stratégies de recherche, ainsi que l'adoption de la stratégie nationale de recherche en 2015. Toutefois, la France reste à la traîne par rapport aux pays les plus performants de l'UE,

comme le montrent le facteur d'impact moyen des publications scientifiques des chercheurs français et leur part dans le décile supérieur des publications les plus citées dans le monde (la France occupe respectivement les 11^e et 13^e positions).

Soutien public à l'innovation

Le soutien public à l'innovation a doublé au cours des 10 dernières années pour atteindre 0,5 % du PIB en 2014 ⁽⁹⁷⁾. Le soutien public aux activités de R&D privées bénéficie de la part la plus importante de la politique française en matière d'innovation. Il s'élevait à 0,4 % du PIB en 2011, ce qui classe la France à la troisième place mondiale des pays ayant les plus importants transferts publics vers les activités de R&D des entreprises ⁽⁹⁸⁾. Ce soutien revêt principalement une forme indirecte, au moyen d'incitations fiscales (graphique 3.3.3). En particulier, le «crédit d'impôt recherche» (CIR) a fortement augmenté depuis la réforme de 2008 et représentait des pertes de recettes de 5,3 milliards d'EUR (0,3 % du PIB) en 2015 ⁽⁹⁹⁾, ce qui en fait la deuxième plus grande dépense fiscale après le CICE. En outre, le régime des «jeunes entreprises innovantes» (JEI) permet de réduire le coût du recrutement de personnel de R&D grâce à des incitations fiscales pour les PME de moins de 8 ans. Il représentait un montant total de 175 millions d'EUR en 2015 ⁽¹⁰⁰⁾.

Le CIR permet de soutenir efficacement les activités de R&D privées, mais son incidence sur l'innovation reste à démontrer. Les résultats d'une récente analyse de scénarios contrefactuels montrent que les entreprises qui ont bénéficié du CIR ont, après la réforme de l'instrument instaurée en 2008, fortement accru leurs dépenses de R&D par rapport aux entreprises qui n'ont pas sollicité ce crédit d'impôt. De manière générale, les chiffres montrent une hausse substantielle des activités de R&D privées en 2009 (graphique 3.3.1) et une tendance positive par la suite, inversant la courbe

⁽⁹⁷⁾ Pisani-Ferry, J. et al., *Quinze ans de politiques d'innovation en France*, rapport de la Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation, janvier 2016.

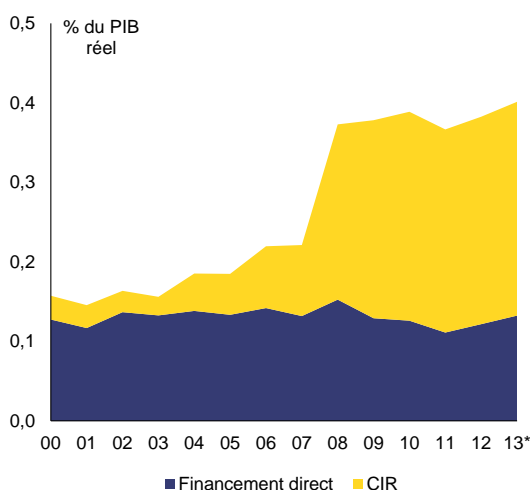
⁽⁹⁸⁾ Science, technologie et industrie: tableau de bord de l'OCDE 2013.

⁽⁹⁹⁾ Annexes du projet de plan budgétaire pour 2016.

⁽¹⁰⁰⁾ Programme national de réforme 2015, estimation.

négative observée depuis 2002. Cependant, cette même étude constate une très faible incidence du CIR sur l'innovation depuis la réforme de 2008 lorsqu'elle compare les résultats en matière d'innovation d'entreprises qui ont bénéficié de cet instrument et d'autres entreprises similaires qui n'en ont pas bénéficié⁽¹⁰¹⁾. Toutefois, ces résultats devront être affinés à un stade ultérieur, car les données figurant dans cette étude s'arrêtent en 2010 et l'innovation est mesurée par le nombre de brevets déposés au niveau des entreprises, ce qui peut prendre du temps à se concrétiser. En outre, le CIR n'a été étendu aux dépenses d'innovation autres que de R&D qu'en 2013, par la création du «crédit d'impôt innovation», un instrument spécialement conçu pour les PME. Sa portée reste modeste par rapport à la composante R&D du CIR (190 millions d'EUR en 2015, d'après les estimations figurant dans le programme national de réforme 2015).

Graphique 3.3.3: Soutien public aux activités de R&D privées



Source: ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et base GECIR, juin 2015, MENESR-DGRI-C1
 Note: *les données relatives au financement public en 2013 sont provisoires, les données relatives au CIR pour 2013 comprennent le CIR et le CII (69 millions d'EUR)

La stabilité du CIR a été préférée à la correction des imperfections de sa conception. Cet instrument est, dans une large mesure, resté

⁽¹⁰¹⁾ Bozio A., Irac D., Py L., *Impact of research tax credit on R&D and innovation: evidence from the 2008 French reform*, Banque de France, document de travail n° 532, décembre 2014.

inchangé depuis la grande réforme de 2008, qui l'a rendu plus favorable aux entreprises. Toutefois, sa conception n'est pas bien adaptée aux besoins et aux caractéristiques des PME et jeunes entreprises numériques⁽¹⁰²⁾. De plus, les incertitudes liées à son champ d'application créent des risques de recouvrement, étant donné que l'admissibilité des dépenses n'est établie par l'administration qu'ex post et que le recouvrement peut avoir lieu jusqu'à trois ans à compter de la déclaration fiscale. Les mesures de clarification et de simplification récemment adoptées dans le cadre du choc de simplification (comme le «rescrit roulant») constituent des avancées dans la résolution de ces problèmes.

Les régimes publics de soutien à l'innovation ont subi une inflation et de l'instabilité, ce qui suscite des inquiétudes en ce qui concerne la coordination et la cohérence d'ensemble. Le nombre de ces régimes est passé de 30 en 2000 à 62 en 2015, comme l'a récemment exposé la Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation. La nouvelle banque publique d'investissement Bpifrance a consacré 1,1 milliard d'EUR au financement de l'innovation en 2014, soit 8 % de son budget total disponible pour le soutien aux entreprises⁽¹⁰³⁾. Parmi les autres initiatives récentes figurent la «nouvelle France industrielle» et la «French Tech» (instaurées en 2013) ou la deuxième phase du «programme d'investissement d'avenir», lancée en 2014 (12 milliards d'EUR sur 10 ans). En conséquence, le système de soutien est complexe, vise un nombre trop ambitieux d'objectifs et manque de clarté pour les entreprises. En outre, l'échelon infranational joue un rôle croissant [5,4 % du soutien public total en 2014, et 15,2 % hors incitations fiscales⁽¹⁰⁴⁾], mais il n'y a pas de convergence suffisante entre la politique nationale en matière de R&D et les stratégies de spécialisation régionale élaborées au niveau local. De même, le secteur privé est peu associé à la conception de la politique d'innovation et à sa gouvernance.

⁽¹⁰²⁾ Conseil d'analyse économique, *Économie numérique*, octobre 2015.

⁽¹⁰³⁾ Bpifrance, *Bilan d'activité 2014*, 2015.

⁽¹⁰⁴⁾ Pisani-Ferry, J. et al., op. cit.

Des engagements ont été pris pour renforcer et améliorer l'efficacité des politiques d'innovation. C'est l'objectif du plan «Une nouvelle donne pour l'innovation» adopté en 2013, mais qui n'a, jusqu'à présent, pas produit de résultats tangibles. La Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation, créée en juin 2014, s'attache pour l'heure à l'évaluation des instruments existants, mais il est difficile de déterminer comment et si les constatations de cet organisme seront traduites en mesures concrètes.

Qui plus est, les performances en matière d'innovation sont entravées par les conditions-cadres et l'environnement des entreprises. La fiscalité élevée et complexe pesant sur les entreprises (voir section 3.4), mais aussi les rigidités des marchés de produits limitent la capacité des entreprises à financer les investissements et à mobiliser les ressources humaines nécessaires à l'innovation⁽¹⁰⁵⁾. Enfin, la petite taille des entreprises et l'absence d'entreprises de capitalisation moyenne (voir section 3.2) peuvent également constituer un obstacle à l'innovation.

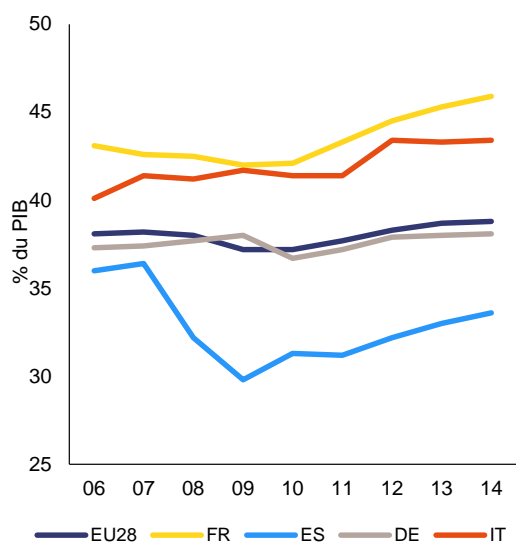
⁽¹⁰⁵⁾ OCDE, Examens de l'OCDE des politiques d'innovation: France 2014, Éditions OCDE, Paris, 2014.

3.4. FISCALITÉ

Évolution de la pression fiscale

Une pression fiscale élevée et croissante pèse sur l'économie. À 45,9 % du PIB, la France se situait en 2014 au deuxième rang des pays de l'UE où la pression fiscale est la plus forte dans l'UE, ce ratio ayant augmenté d'année en année depuis 2009 (graphique 3.4.1) à un rythme plus rapide que la moyenne de l'UE. En outre, le système fiscal français se caractérise par le niveau élevé de la fiscalité frappant les entreprises et les facteurs de production en général, y compris le travail.

Graphique 3.4.1: Pression fiscale globale (recettes provenant des taxes et impôts, à l'exclusion des cotisations sociales imputées)



Source: Eurostat

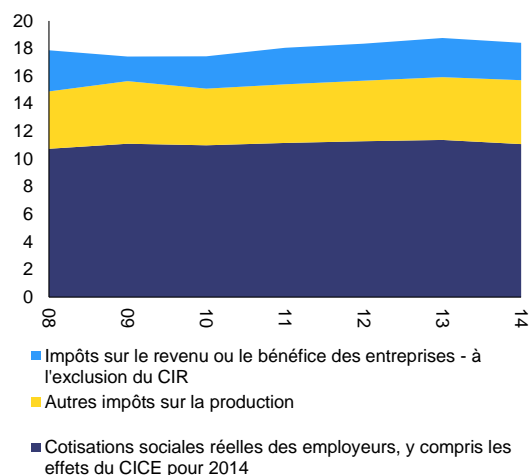
Des mesures sont prises pour limiter le poids de la fiscalité sur les facteurs de production. Outre la mise en œuvre du pacte de responsabilité et de solidarité depuis 2014 (voir section 2.4), le budget 2016 comprend de nouvelles mesures visant à réduire la pression fiscale pesant sur les entreprises. Tout d'abord, la suppression progressive de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) (une taxe sur le chiffre d'affaires frappant initialement

300 000 entreprises)⁽¹⁰⁶⁾, lancée en 2015 au bénéfice exclusif des PME, sera étendue aux entreprises de taille moyenne en 2016. Les entreprises affichant jusqu'à 19 millions d'EUR de chiffre d'affaires seront de facto exonérées de cette taxe, ce qui aura pour effet de réduire encore l'ardoise fiscale totale de 1 milliard d'EUR⁽¹⁰⁷⁾. Ensuite, à partir de 2016, le prélèvement exceptionnel sur les bénéfices des entreprises ne s'appliquera plus. Cette suppression permettra de réduire l'impôt sur les sociétés de 2,5 milliards d'EUR. En outre, les entreprises peuvent déduire un amortissement supplémentaire représentant 40 % de la valeur totale de l'investissement pour les investissements industriels réalisés entre avril 2015 et avril 2016. L'incidence budgétaire est estimée à 2,5 milliards d'EUR sur les cinq prochaines années. Toutefois, la réduction à 28 % du taux normal de l'impôt sur les sociétés d'ici à 2020, annoncée en 2014, doit encore être mise en œuvre à partir de 2017.

⁽¹⁰⁶⁾ Cette taxe était destinée à financer le régime de protection sociale des travailleurs indépendants.

⁽¹⁰⁷⁾ Le coût total de 2 milliards d'EUR est la somme de la première étape de la suppression de la C3S, qui a déjà eu lieu en 2015, et de la seconde étape, qui sera mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2016.

Graphique 3.4.2: **Total des taxes et impôts frappant les entreprises, en % du PIB**



Source: Eurostat (liste nationale des impôts) et calculs des services de la Commission européenne

Au niveau agrégé, les taxes et impôts pesant sur les entreprises ont commencé à diminuer légèrement en 2014 (graphique 3.4.2). Cela indique que les effets des mesures susmentionnées commencent à se traduire en chiffres, mais seulement de manière modeste d'après les dernières données disponibles. Des efforts importants restent à faire pour aligner la fiscalité des entreprises sur celle des principaux concurrents de la France, notamment en limitant son incidence sur les décisions d'investissement. Le taux moyen d'imposition effectif des entreprises en France est resté inchangé entre 2014 et 2015, à 38,3 %, et est toujours le plus élevé de l'UE en 2015, bien supérieur à celui de concurrents tels que l'Espagne (32,9 % en 2015), l'Allemagne (28,2 %), l'Italie (23,8 %) ou le Royaume-Uni (21,5 %). Cette situation est d'autant plus préoccupante qu'une forte imposition des revenus des entreprises augmente le coût du capital et décourage les investissements.

Complexité du régime fiscal

Peu d'efforts ont été accomplis pour simplifier le système fiscal. En 2014, l'inspection générale des finances a recensé plus d'une centaine de taxes inefficaces, dont le rendement est nul ou faible. Or le budget 2016 prévoit de n'en supprimer que deux (pour un montant total de 10 millions d'EUR), ce qui est moins qu'en 2015, mais crée également

cinq nouvelles taxes affectées au financement de centres de recherche industrielle et au contrôle des activités de transport.

L'imposition du revenu des personnes physiques est particulièrement complexe. Deux outils distincts d'imposition du revenu ayant des logiques différentes coexistent: l'un est proportionnel, individualisé et a un rendement relativement élevé, c'est la «contribution sociale généralisée»; l'autre est progressif, calculé sur une base familiale, soumis à de nombreuses dérogations qui limitent considérablement son rendement et concentré sur un peu moins de 50 % des ménages, c'est l'«impôt sur le revenu». Par ailleurs, la France est le seul État membre de l'UE où l'impôt sur le revenu n'est pas payé durant l'année au cours de laquelle les revenus sont perçus. La perception de cet impôt a donc un coût administratif considérable pour l'administration fiscale⁽¹⁰⁸⁾. En outre, l'absence d'imposition en temps réel des revenus du travail limite l'incidence des stabilisateurs automatiques et l'efficacité de la politique fiscale. Il s'agit d'une source d'incertitude pour les ménages, les amenant à faire une épargne de précaution⁽¹⁰⁹⁾ qui, dans le cas contraire, pourrait être injectée dans l'économie.

Des mesures sont actuellement prises en vue d'une possible mise en place d'une retenue à la source sur les revenus versés. La loi de finances 2016 comporte un ensemble de mesures techniques visant à mettre en œuvre, en 2018, un système de retenue à la source de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, comme le gouvernement l'a annoncé en juin 2015. Le potentiel de réalisation de gains d'efficacité est élevé, mais dépendra des aspects pratiques de la réforme. Il importe de noter que, dans le contexte d'un environnement déjà contraignant pour les entreprises, il est nécessaire de minimiser le coût potentiel de cette réforme pour les employeurs.

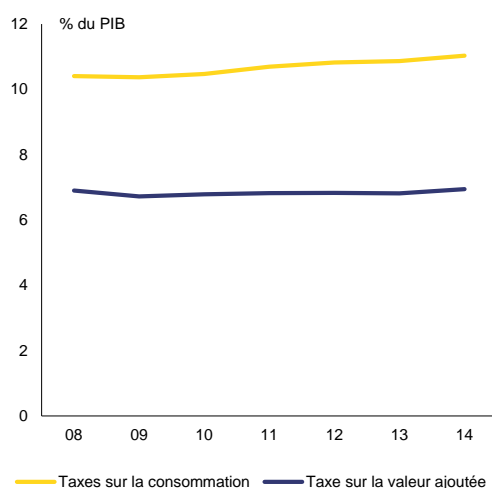
⁽¹⁰⁸⁾ Wolf, M., *Retenue à la source: le choc de simplification à l'épreuve du conservatisme administratif*, Terra Nova, 12 mai 2015. La part des ressources de l'administration fiscale consacrée à la perception de l'impôt sur le revenu est estimée à 20 %, soit 1,7 milliard d'EUR, en 2013.

⁽¹⁰⁹⁾ Conseil des prélèvements obligatoires, *Prélèvements à la source et impôts sur le revenu*, février 2012.

Assiette fiscale et taxes sur la consommation

En 2015, les dépenses fiscales, CICE exclu, ont atteint 72 milliards d'EUR (2,5 % du PIB) et sont globalement en hausse (encadré 2.5.2). Le budget 2016 prévoit une légère baisse de 1,2 %. En dépit de l'engagement d'évaluer régulièrement les dépenses fiscales pris dans les projets de loi de programmation des finances publiques pour la période 2014-2019, leur suppression est lente: seules trois ont été supprimées en 2015 et le budget 2016 n'en supprime qu'une autre (pour un montant total de 3 millions d'EUR). Il crée une nouvelle dépense fiscale pour les entreprises des arts du spectacle, sans limitation dans le temps, et étend certaines dépenses existantes, comme celle relative à l'industrie cinématographique.

Graphique 3.4.3: Total des taxes sur la consommation



Source: Eurostat

Les taxes sur la consommation, y compris la TVA, sont faibles par rapport au reste de l'UE et augmentent à un rythme très lent. Le total des taxes sur la consommation a légèrement augmenté d'année en année depuis 2008, où il s'élevait à 10,4 %, pour atteindre 11 % du PIB en 2014 (graphique 3.4.3). Une composante majeure des taxes sur la consommation, la TVA, génère des recettes relativement faibles: malgré la réforme du système entreprise en 2014, les recettes de TVA restent relativement faibles en pourcentage du PIB (6,9 % en 2014, moyenne de l'UE: 7 % – 21^e rang) et en pourcentage de de la fiscalité totale (14,5 % en 2014, moyenne de l'UE: 17,5 %). Dans une perspective à plus long terme, le poids de la TVA

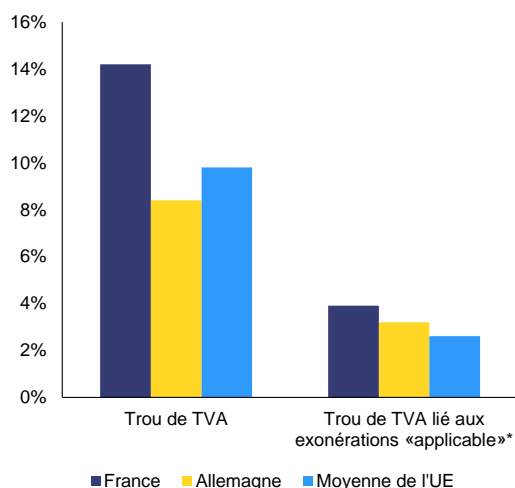
en pourcentage du PIB a diminué entre les années 1970 et 2009, selon l'Insee.

Cela est dû, en partie, à des taux faibles et à une application très étendue des taux réduits de TVA. Le taux normal de TVA en France (20 %) est inférieur au taux normal moyen dans l'UE (21,6 % en 2015). La France applique également, en moyenne, des taux d'imposition plus bas que les États membres de l'UE pour la plupart des catégories de biens et de services soumises aux taux réduits de TVA (2,1 %, 5,5 % et 10 %). Ce constat vaut aussi pour toutes les catégories de biens par rapport aux pays voisins. Par conséquent, le trou de TVA lié aux taux ⁽¹¹⁰⁾ est élevé: 14,2 % en 2013 contre 9,8 % en moyenne dans l'UE. Le Conseil des prélèvements obligatoires ⁽¹¹¹⁾ recense au moins deux taux réduits inefficaces appliqués i) aux travaux de rénovation et d'entretien des logements et ii) à l'hôtellerie et à la restauration, pour un manque à gagner total de 6,3 milliards d'EUR sur la base de la loi de finances 2016.

⁽¹¹⁰⁾ Le trou de TVA lié aux taux désigne le manque à gagner résultant de l'existence de taux réduits, sous la forme d'un pourcentage des recettes théoriques.

⁽¹¹¹⁾ Conseil des prélèvements obligatoires, *La taxe sur la valeur ajoutée*, décembre 2015.

Graphique 3.4.4: Facteurs influant sur le manque à gagner par rapport à un système de TVA idéal



*: manque à gagner résultant de l'application des exonérations, déduction faite de trois éléments pour lesquels la TVA serait très difficile à prélever (loyers imputés, services financiers) ou qui ne se prêteraient pas à la perception de la TVA (biens publics)

Source: Case, CPB

Un autre facteur est le grand nombre d'exonérations de TVA, pour un coût annuel de 48 milliards d'EUR (2,3 % du PIB). La France fait usage de dérogations facultatives prévues par la directive TVA et applique sans restriction certaines exonérations obligatoires en faveur d'activités d'intérêt général (par exemple, certains services paramédicaux). En conséquence, la France est l'un des États membres de l'UE ayant le plus grand trou de TVA « applicable » lié aux exonérations⁽¹¹²⁾ (3,9 %, bien au-delà de la moyenne de l'UE qui est de 2,6 %) (graphique 3.4.4).

La France a commencé à combler l'écart avec la moyenne de l'UE sur le plan de la fiscalité environnementale. Dans son budget 2016, la

⁽¹¹²⁾ CASE, *Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU Member States* [Étude destinée à quantifier et analyser le «trou» de TVA dans les États membres de l'UE], TAXUD/2013/DE/321, Varsovie, mai 2015. Le trou de TVA « applicable » lié aux exonérations désigne le manque à gagner résultant de l'existence de taux réduits, sous la forme d'un pourcentage des recettes théoriques, déduction faite de trois éléments (biens publics, services financiers et loyers imputés) qui soit pourraient ne pas appartenir à un système de TVA idéal, soit seraient extrêmement difficiles à taxer.

France renforce encore la fiscalité environnementale. La taxe carbone, qui est prélevée sur la consommation d'énergie, sera portée de 14,5 EUR à 22 EUR par tonne de CO₂ en 2016, avec l'objectif d'arriver à 56 EUR par tonne de CO₂ en 2020. En outre, les droits d'accise sur le gazole augmenteront davantage que pour l'essence sans plomb (respectivement 0,4 EUR et 0,071 EUR), ce qui aura une incidence sur le ratio d'imposition gazole/essence qui s'élève actuellement à 65 %. La taxation des véhicules en France s'effectue exclusivement sous la forme d'une taxe d'immatriculation, qui est plus élevée pour les voitures à fortes émissions de CO₂, mais pas pour les voitures à moteur diesel. En outre, le système actuel de tarification de l'eau et d'imposition de l'utilisation d'azote/de pesticides incite peu à améliorer les pratiques agricoles et à diminuer les contaminations par les pesticides et les nitrates, qui sont des sources majeures de pollution de l'eau et augmentent le coût du traitement des eaux.

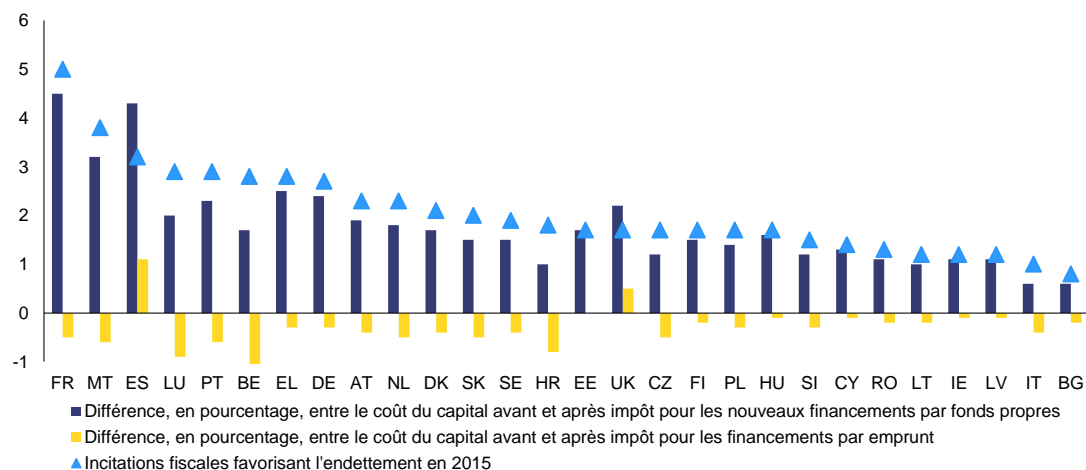
Biais fiscal en faveur de la dette

La différence entre le coût du capital et le coût des investissements financés par l'endettement reste la plus élevée dans l'UE en 2015 (graphique 3.4.5). Ce biais fiscal en faveur de la dette résulte d'un traitement favorable du coût de financement de la dette. 75 % des charges financières nettes peuvent être déduites de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, mais ce chiffre peut aller jusqu'à 100 % si ces charges ne dépassent pas 3 millions d'EUR, ce qui est le cas pour la grande majorité des entreprises. En conséquence, le financement des investissements par l'endettement reste largement subventionné.

Un tel traitement favorable de l'endettement pourrait ne pas être propice à la croissance. Un analyse empirique laisse entendre qu'en France, un accroissement de la dette va de pair avec une croissance plus faible, tandis qu'une augmentation du financement en bourse produit un effet positif sur la croissance⁽¹¹³⁾. En outre, un surendettement des entreprises pourrait aggraver les effets externes

⁽¹¹³⁾ Cournède, B. et Denk, O., *Finance and Economic Growth in OECD and G20 countries* [Finance et croissance économique dans les pays de l'OCDE et du G20], documents de travail du département économique de l'OCDE, n° 1223, Éditions OCDE, 2015.

Graphique 3.4.5: Biais fiscal en faveur de la dette dans les États membres de l'UE – 2015



Source: calculs des services de la Commission européenne basés sur ZEW (2015)

négatifs, tels que la probabilité de défaut, le risque systémique et les coûts sociaux découlant des fluctuations du cycle économique. D'abord et avant tout, le biais fiscal en faveur de la dette pénalise indirectement les PME, les entreprises innovantes et les jeunes entreprises qui doivent souvent se financer par l'émission d'instruments de fonds propres étant donné les difficultés qu'elles éprouvent à obtenir des prêts bancaires (par exemple en raison de l'absence de sûretés ou d'un manque de réputation établie). En conséquence, les PME doivent faire face à des coûts de financement plus élevés en raison du traitement asymétrique entre la dette et les fonds propres.

Le marché des actions pour les jeunes entreprises innovantes reste sous-développé, en dépit des régimes d'incitation fiscale existants. L'ISF PME, un régime fiscal réduisant l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en vue de favoriser les investissements en fonds propres des PME, est budgétisé à hauteur de 620 millions d'EUR dans la loi de finances 2016, ce qui en fait le principal régime d'aide au financement en fonds propres. En tant qu'incitation en amont récompensant les investisseurs au moment de la décision d'investissement, indépendamment de la performance de l'investissement, il semble bien adapté au financement d'entreprises présentant un profil de risque plus élevé. Le PEA-PME, un plan d'épargne en actions exonérant les plus-values du capital provenant d'investissements dans les PME

et les entreprises de capitalisation moyenne, pourrait se révéler moins efficace pour atteindre les entreprises présentant un profil de risque élevé. En tant qu'instrument en aval, il récompense exclusivement les investissements fructueux, ce qui le rend potentiellement moins onéreux en termes budgétaires. Il n'a pas attiré un volume d'épargne important depuis sa création en 2014 (environ 230 millions d'EUR selon PME Finance), ce qui a conduit à une clarification et à un élargissement des critères d'admissibilité dans la loi de finances 2016.

ANNEXE A

TABLEAU RÉCAPITULATIF

Engagements

Évaluation succincte ⁽¹¹⁴⁾

Recommandations par pays de 2015	
<p>Recommandation n° 1: engager une action suivie d'effets au titre de la procédure concernant les déficits excessifs et assurer une correction durable du déficit excessif en 2017 au plus tard par un renforcement de sa stratégie budgétaire, en prenant les mesures nécessaires pour toutes les années et en consacrant toutes les recettes imprévues à la réduction du déficit et de la dette; préciser les réductions de dépenses prévues pour ces années et fournir une évaluation indépendante de l'impact des principales mesures.</p>	<p>La France a fait des progrès limités dans la mise en œuvre de la première recommandation (cette évaluation globale de la première recommandation n'inclut pas d'évaluation de la conformité avec le pacte de stabilité et de croissance).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des progrès limités ont été réalisés pour ce qui est de préciser les réductions de dépenses prévues jusqu'en 2017. Le dernier projet de plan budgétaire précisait les réductions de dépenses prévues pour 2016, mais pas pour 2017. En outre, aucune évaluation indépendante de l'impact des principales mesures incluses dans le projet de plan budgétaire pour 2016 n'a été fournie en raison de l'existence de nombreuses évaluations.
<p>Recommandation n° 2: accentuer les efforts visant à rendre efficace la revue des dépenses, poursuivre les évaluations des politiques publiques et recenser les possibilités d'économies dans tous les sous-secteurs des administrations publiques, et notamment aux niveaux de la sécurité sociale et des collectivités locales; prendre des mesures pour limiter l'augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités locales; prendre des mesures supplémentaires pour ramener le système de retraite à l'équilibre, notamment en s'assurant, d'ici à mars 2016, que la situation financière des régimes de retraite complémentaire soit soutenable à long terme.</p>	<p>La France a réalisé certains progrès dans la mise en œuvre de la deuxième recommandation.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certains progrès ont été réalisés pour rendre efficace la revue des dépenses, laquelle pourrait devenir un outil important pour déterminer les gains d'efficience dans les dépenses publiques, malgré le montant limité d'économies générées par le premier cycle de revues prises en compte dans le projet de budget 2016. • Certains progrès ont été réalisés en ce qui concerne la limitation de l'augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités locales. L'objectif d'évolution de la dépense publique locale (ODEDEL) a été davantage précisé dans le projet de

⁽¹¹⁴⁾ L'évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations spécifiques par pays de 2015 est fondée sur les catégories suivantes:

Aucun progrès: l'État membre n'a ni annoncé ni adopté de mesures visant à mettre en œuvre la recommandation. Cette catégorie s'applique également si un État membre a chargé un groupe d'étude d'examiner des mesures potentielles.

Progrès limités: l'État membre a annoncé des mesures pour mettre en œuvre la recommandation, mais elles paraissent insuffisantes et/ou leur adoption/mise en œuvre est compromise.

Certains progrès: l'État membre a annoncé ou adopté des mesures visant à mettre en œuvre la recommandation. Ces mesures sont prometteuses, mais elles n'ont pas encore été toutes mises en œuvre et cette mise en œuvre n'est pas acquise dans tous les cas.

Progrès substantiels: l'État membre a adopté des mesures, dont la plupart ont été mises en œuvre. Ces mesures contribuent dans une large mesure à la mise en œuvre de la recommandation.

Parfaitement suivi: l'État membre a adopté et mis en œuvre des mesures visant à suivre parfaitement la recommandation.

	<p>plan budgétaire 2016, mais est indicatif et non contraignant; son exécution en cours d'année n'a en outre pas encore été examinée.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des progrès substantiels ont été réalisés en ce qui concerne la soutenabilité à long terme des régimes de retraite complémentaire. Le 30 octobre 2015, les partenaires sociaux ont convenu d'un train de mesures concernant les régimes de retraite complémentaire (AGIRC-ARRCO) afin d'améliorer leur soutenabilité tout en renforçant les incitations à l'allongement de la carrière. Selon les estimations des partenaires sociaux, en 2030, un léger déficit ne persistera pour les régimes de retraite complémentaire que dans les scénarios les plus pessimistes fournis par le Conseil d'orientation des retraites.
<p>Recommandation n° 3: maintenir les réductions du coût du travail découlant du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi et du pacte de responsabilité et de solidarité, notamment en les mettant en œuvre comme prévu en 2016; évaluer l'efficacité de ces dispositifs en tenant compte des rigidités du marché du travail et du marché des produits; réformer, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, le processus de formation des salaires pour que ceux-ci évoluent au même rythme que la productivité; veiller à ce que les évolutions du salaire minimum soient compatibles avec les objectifs de promotion de l'emploi et de la compétitivité.</p>	<p>La France a réalisé certaines progrès dans la mise en œuvre de la troisième recommandation.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des progrès substantiels ont été réalisés dans la mise en œuvre de mesures visant à réduire le coût du travail. Le budget 2016 ne contient pas de modification du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et confirme la mise en œuvre de la deuxième phase de la réduction des cotisations sociales patronales prévue dans le pacte de responsabilité et de solidarité, certes avec un retard de trois mois par rapport au calendrier initial. En outre, le troisième rapport sur le CICE a été publié en septembre 2015 et une première évaluation ex post de ses effets, fondée sur des données recueillies au niveau des entreprises, est prévue pour septembre 2016. • Certains progrès ont été réalisés dans la réforme du processus de formation des salaires. La loi sur le dialogue social adoptée en août 2015 permet aux entreprises de conclure, dans le cadre d'accords majoritaires, des accords salariaux valables jusqu'à trois ans au lieu d'un an. En outre, une réforme du code du

	<p>travail est annoncée pour 2016.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des progrès limités ont été réalisés pour ce qui est de veiller à ce que les évolutions du salaire minimum soient compatibles avec les objectifs de promotion de l'emploi et de la compétitivité. Si aucune augmentation du salaire minimum n'a été octroyée en 2014, son processus d'indexation automatique annuelle n'a pas été modifié. En 2015, le salaire minimum a augmenté de 0,6 point de pourcentage de plus que l'inflation, alors que le chômage continuait d'augmenter.
<p>Recommandation n° 4: d'ici à la fin de 2015, éliminer les obstacles réglementaires à la croissance des entreprises, notamment en révisant les critères de taille fixés dans la réglementation pour éviter les effets de seuil; éliminer les restrictions d'accès aux professions réglementées autres que juridiques et à l'exercice de celles-ci, notamment en ce qui concerne les professions de santé à partir de 2015.</p>	<p>La France a réalisé certains progrès dans la mise en œuvre de la quatrième recommandation.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des progrès limités ont été réalisés en matière de réduction des obstacles réglementaires à la croissance des entreprises. Les mesures prises ou proposées pour réduire ces obstacles ont un impact limité (les seuils de 9 et 10 salariés ont été portés à 11) ou sont temporaires (les obligations fiscales et sociales supplémentaires liées au franchissement des seuils sociaux jusqu'à 50 salariés ont été gelées pour trois ans). • Certains progrès ont été réalisés en matière d'élimination des restrictions injustifiées à l'accès et à l'exercice des professions réglementées, notamment les professions juridiques. Pour les professions de santé, la loi sur les soins de santé allège quelque peu ces restrictions et assouplit les exigences en matière d'actionnariat pour les pharmacies. Les exigences en matière d'actionnariat applicables aux laboratoires de biologie médicale ont également été assouplies par un décret récent. De manière générale, les professions réglementées restent couvertes par des régimes d'autorisation, qui manquent souvent de transparence et de comparabilité. Des mesures ont été annoncées récemment dans le cadre du programme de simplification (le «choc de simplification»), mais elles doivent encore

	être mises en œuvre.
<p>Recommandation n° 5: simplifier et améliorer l'efficacité du système fiscal, notamment en supprimant les dépenses fiscales inefficaces; afin de promouvoir l'investissement, prendre des mesures visant à réduire les impôts sur la production et le taux nominal de l'impôt sur les sociétés, tout en élargissant la base d'imposition sur la consommation; prendre des mesures à partir de 2015 en vue de supprimer les impôts inefficaces dont le produit est nul ou faible.</p>	<p>La France a fait des progrès limités dans la mise en œuvre de la cinquième recommandation.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des progrès limités ont été réalisés en ce qui concerne la simplification du système fiscal et le renforcement de son efficacité. Le budget 2016 supprime progressivement une dépense fiscale (pour un montant de 3 000 000 EUR à partir de 2018), en étend d'autres et en crée une nouvelle. Leur montant total devrait rester globalement stable en 2016 et s'élever à 83 300 000 000 EUR (diminution de 1,2 % par rapport à 2015). Le gouvernement a pris un premier ensemble de mesures techniques pour mettre en œuvre, d'ici à 2018, un système de retenue à la source pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques. • Certains progrès ont été réalisés en matière de réduction des impôts sur la production (suppression progressive de la C3S), mais le taux moyen effectif de l'impôt sur les sociétés reste stable. • Des progrès limités ont été réalisés en matière d'augmentation de la base d'imposition sur la consommation grâce, indirectement, à la hausse de la fiscalité verte. Le budget 2016 fait passer la taxe carbone prélevée sur la consommation énergétique de 14,5 EUR à 22 EUR par tCO₂. En outre, les accises sur les carburants ont augmenté. • Aucun progrès n'a été réalisé en matière de suppression des impôts inefficaces. Sur les plus de 100 impôts recensés par l'Inspection générale des finances en 2014, le budget 2016 en supprime deux, pour un montant total de 10 000 000 EUR, et en crée cinq nouveaux.
<p>Recommandation n° 6: réformer le droit du travail afin d'inciter davantage les employeurs à embaucher en contrats à durée indéterminée; faciliter, aux niveaux des entreprises et des branches, les dérogations aux dispositions juridiques générales,</p>	<p>La France a fait des progrès limités dans la mise en œuvre de la sixième recommandation.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des progrès limités ont été réalisés en matière de réduction de la segmentation du

<p>notamment en ce qui concerne l'organisation du temps de travail; réformer la loi portant création des accords de maintien de l'emploi d'ici à la fin de 2015 en vue d'accroître leur utilisation par les entreprises; entreprendre, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, une réforme du système d'assurance chômage afin d'en rétablir la soutenabilité budgétaire et d'encourager davantage le retour au travail.</p>	<p>marché du travail. Le relèvement des cotisations sociales pour les contrats de très courte durée n'a pas contribué à inciter les employeurs à offrir des contrats de plus longue durée, alors que l'effet global des mesures contenues dans le «Small Business Act» français annoncé par le Premier ministre Manuel Valls le 9 juin 2015 et adopté dans le cadre du budget 2016 n'est pas clair. Une prime de 2 000 EUR par an pendant deux ans a récemment été introduite pour les entreprises de moins de 250 salariés. Cette prime concerne toutefois tant les contrats permanents que les contrats à durée déterminée de plus de six mois. Enfin, la réforme de la justice prud'homale prévue dans la loi Macron aurait pu réduire le surcoût qu'implique pour les employeurs le recours au contrat permanent au lieu du contrat à durée déterminée, mais elle a été rejetée par le Conseil constitutionnel français.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des progrès limités ont été réalisés en matière de facilitation, aux niveaux des entreprises et des branches, des dérogations aux dispositions juridiques générales. La réforme du règlement du travail pourrait étendre les possibilités de déroger aux dispositions générales par des accords d'entreprises ou de branches, mais les détails de la loi ne sont pas encore connus. • Certains progrès ont été réalisés en matière de réforme des accords de maintien de l'emploi. La loi Macron les a modifiés, mais aucun nouvel accord n'a été conclu depuis son adoption. • Des progrès limités ont été réalisés en matière de réforme du système d'assurance chômage. Le programme national de réforme 2015 annonce une réforme du système d'assurance chômage pour le 1^{er} juillet 2016 au plus tard, mais le contenu de celle-ci reste encore inconnu.
<p>Europe 2020 (objectifs nationaux et progrès réalisés)</p>	

<p>Taux d'emploi (20-64 ans):</p> <p>75 %.</p>	<p>Le taux d'emploi des travailleurs âgés de 20 à 64 ans était de 69,9 % en 2014.</p> <p>Vu la tendance relativement stable et les difficultés du marché français du travail, l'objectif de 75 % ne pourra être atteint que si de nouveaux signes de reprise économique se traduisent par des emplois.</p>
<p>R&D:</p> <p>3,0 % du PIB.</p>	<p>Bien que certains progrès aient été observés ces dernières années, la France n'est pas en bonne voie pour atteindre ces objectifs.</p> <p>L'intensité de R&D était de 2,26 % du PIB en 2014, contre 2,06 % en 2008, avec un taux de croissance annuel moyen de 1,56 % sur la période 2008-2014.</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'intensité de R&D publique est passée de 0,74 % à 0,76 % au cours de la même période, tandis que le soutien indirect au moyen du CIR était de 0,25 % du PIB en 2014. - L'intensité de R&D privée est passée de 1,29 % à 1,44 % au cours de cette période, avec un taux de croissance annuel moyen de 2,08 %.
<p>Émissions de gaz à effet de serre:</p> <p>-14 % par rapport aux émissions de 2005 dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE).</p>	<p>Selon les dernières projections nationales, et en tenant compte des mesures existantes, les émissions ne relevant pas du SEQE diminueront de 18 % entre 2005 et 2020. L'objectif de -14 % devrait donc être atteint avec une marge inférieure à cinq points de pourcentage.</p> <p>Selon les estimations préliminaires, la variation des émissions de gaz à effet de serre ne relevant pas du SEQE a été de -17 % entre 2005 et 2014. L'objectif pour 2014 concernant les émissions ne relevant pas du SEQE a été atteint.</p>
<p>Énergies renouvelables:</p> <p>23 %, avec une part d'énergies renouvelables dans tous les modes de transport de 10 %.</p>	<p>Avec une part d'énergies renouvelables de 14,3 % en 2014, la France pourrait atteindre son objectif pour 2020 à condition d'utiliser son potentiel en énergies renouvelables.</p> <p>Avec une part de 7,8 % d'énergies renouvelables utilisées dans le secteur des transports en 2014, la France est bien partie pour atteindre l'objectif de 10 % d'énergies</p>

	renouvelables dans tous les modes de transport d'ici à 2020.
<p>Efficacité énergétique:</p> <p>- 236,3 Mtep pour la consommation primaire et 131,4 Mtep pour la consommation finale.</p>	<p>La consommation d'énergie primaire de la France a été réduite de 245,4 Mtep en 2013 à 234,5 Mtep en 2014. Toutefois, sa consommation d'énergie finale en 2014 (141,7 Mtep) est restée supérieure à l'objectif pour 2020.</p>
<p>Décrochage scolaire:</p> <p>9,5 %.</p>	<p>Le taux de décrochage scolaire est tombé de 9,7 % en 2013 à 9,0 % en 2014, ce qui a permis d'atteindre l'objectif d'Europe 2020.</p> <p>Si le taux de décrochage scolaire de la France est inférieur à la moyenne de l'UE, d'importantes différences subsistent entre les régions. Trop de jeunes, en particulier parmi ceux d'origine immigrée, quittent encore l'école avec, au mieux, un diplôme du secondaire inférieur, malgré la forte détérioration des perspectives d'emploi pour ce groupe de population.</p>
<p>Enseignement supérieur:</p> <p>50 % de la population âgée de 17 à 33 ans (tranche d'âge différente de celle visée par l'objectif européen, à savoir 30-34 ans).</p>	<p>Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur en France pour les 17-33 ans (46,8 % en 2014, contre 43,7 % pour les 30-34 ans) reste supérieur à la moyenne de l'UE (37,9 % en 2014 pour les 30-34 ans), les femmes l'emportant sur les hommes (47,9 % contre 39,2 %). Toutefois, le taux de diplômés nés à l'étranger est plus faible que celui de la population née en France (38,5 % contre 44,4 % en 2014).</p>
<p>Objectif de réduction du nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale:</p> <p>- 20 000 au total depuis 2008.</p>	<p>Le pourcentage de la population totale menacée de pauvreté est passé de 18,1 % en 2013 à 18,5 % en 2014. En outre, le nombre de personnes menacées de pauvreté a augmenté, au total, de 389 000 unités depuis 2008.</p>

ANNEXE B

Tableau de bord PDM

Tableau B.1: **Tableau de bord PDM pour la France**

			Seuils	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Déséquilibres externes et compétitivité	Balance courante (en % du PIB)	Moyenne sur 3 ans	-4 %/6 %	-0,7	-0,9	-0,9	-1,0	-1,0	-1,0
	Position extérieure globale nette (en % du PIB)		-35 %	-14,8	-9,3	-8,7	-12,9	-17,5	-19,5
	Taux de change effectif réel - 42 partenaires commerciaux, déflateur IPCH	variation en % sur 3 ans	±5 % & ±11 %	2,6	-2,2	-4,4	-7,8	-2,3	-1,2
	Parts de marché à l'exportation - % des exportations mondiales	variation en % sur 5 ans	-6 %	-14,5	-17,5	-15,2	-18,2	-13,8	-13,1
	Indice des coûts salariaux unitaires nominaux (2010=100)	variation en % sur 3 ans	9 % & 12 %	8,2	7,5	5,5	4,4	4,3	4,8
Déséquilibres internes	Prix déflatés des logements (% , glissement annuel)		6 %	-4,9	3,6	3,9	-1,9	-2,7	-1,6
	Flux de crédit du secteur privé en % du PIB, consolidé		14 %	3,3	4,6	6,4	4,4	2,5	3,3
	Dettes du secteur privé en % du PIB, consolidée		133 %	130,5	131,8	135,3	138,6	137,9	143,2
	Dettes publiques en % du PIB		60 %	79,0	81,7	85,2	89,6	92,3	95,6
	Taux de chômage	Moyenne sur 3 ans	10 %	8,2	8,6	9,2	9,4	9,8	10,1
	Passif total du secteur financier (glissement annuel en %)		16,5 %	0,1	3,3	6,7	1,2	-0,5	5,4
Nouveaux indicateurs relatifs à l'emploi	Taux d'activité - % de la population totale âgée de 15 à 64 ans (variation en p.p. sur 3 ans)		-0,2 %	0,7	0,6	0,2	0,4	0,8b	1,3
	Taux de chômage de longue durée - % de la population active âgée de 15 à 74 ans (variation en p.p. sur 3 ans)		0,5 %	-0,5	0,5	1,0	0,7	0,5	0,6
	Taux de chômage des jeunes - % de la population active âgée de 15 à 24 ans (variation en p.p. sur 3 ans)		2 %	1,6	3,8	3,7	0,8	1,6	1,5

Mentions: r: rupture dans la série chronologique.

Remarque: Les chiffres soulignés sont ceux qui ne respectent pas le seuil établi par le rapport sur le mécanisme d'alerte de la Commission européenne. Pour le TCER et les CSU, le premier seuil vaut pour les États membres de la zone euro.

Source: Commission européenne

ANNEXE C

Tableaux standard

Tableau C.1: Indicateurs du marché financier

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Actifs totaux du secteur bancaire (en % du PIB)	391,7	407,8	387,0	372,4	383,5	374,1
Part des actifs des cinq plus grandes banques (en % des actifs totaux)	47,4	48,3	44,6	46,7	47,6	-
Participations étrangères dans le système bancaire (en % des actifs totaux)	9,7	9,6	10,4	8,3	8,5	-
Indicateurs de solidité financière:						
- créances improductives (en % des créances totales)	3,8	4,3	4,3	4,5	4,2	-
- ratio d'adéquation des fonds propres (%)	12,7	12,3	14,5	15,4	16,3	-
- rentabilité des fonds propres (%)	12,0	8,3	6,0	8,4	4,4	-
Prêts bancaires au secteur privé (glissement annuel en %)	5,0	2,4	2,0	0,9	0,5	1,9
Crédits immobiliers (glissement annuel en %)	8,0	6,1	2,8	3,6	-2,8	3,1
Ratio prêts/dépôts	118,0	113,4	111,2	107,8	106,7	102,7
Liquidité de la Banque centrale en % des engagements	1,7	4,4	4,6	2,8	2,3	2,3
Dette privée (en % du PIB)	131,8	135,3	138,6	137,9	143,2	-
Dette extérieure brute (en % du PIB) ¹⁾ - publique	49,5	50,5	54,6	57,2	62,9	62,6
- privée	44,0	52,6	51,7	49,7	53,2	55,7
Spread de taux d'intérêt à long terme par rapport au Bund (points de base)*	37,5	71,2	104,2	63,4	50,3	34,7
Spreads de swap de crédit pour titres souverains (5 ans)*	57,6	94,9	85,7	38,9	31,0	24,4

Notes:

¹⁾ Dernières données disponibles: septembre 2015. Autorités monétaires, établissements monétaires et financiers non inclus.

* En points de base.

Sources:

FMI (indicateurs de solidité financière); Commission européenne (taux d'intérêt à long terme); Banque mondiale (dette extérieure brute); Eurostat (dette privée); BCE (tous les autres indicateurs).

Tableau C.2: Indicateurs relatifs au marché du travail et indicateurs sociaux

	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ⁽⁴⁾
Taux d'emploi (en % de la population âgée de 20 à 64 ans)	69,3	69,2	69,4	69,5	69,4	69,5
Croissance de l'emploi (variation en % par rapport à l'année précédente)	0,1	0,8	0,3	0,0	0,4	0,3
Taux d'emploi des femmes (en % de la population féminine âgée de 20 à 64 ans)	64,9	64,7	65,1	65,5	65,7	66,0
Taux d'emploi des hommes (en % de la population masculine âgée de 20 à 64 ans)	74,0	74,0	73,9	73,7	73,3	73,2
Taux d'emploi des seniors (en % de la population âgée de 55 à 64 ans)	39,7	41,4	44,5	45,6	46,9	48,6
Emploi à temps partiel (en % du nombre total de travailleurs de 15 ans et plus)	17,8	17,9	18,0	18,4	18,9	18,8
Emploi à durée déterminée (% des salariés de 15 ans et plus ayant un contrat à durée déterminée)	15,1	15,4	15,3	16,0	15,8	16,6
Transitions d'un emploi temporaire vers un emploi permanent	10,6	11,6	10,9	11,1	7,9	-
Taux de chômage ⁽¹⁾ (en % de la population active âgée de 15 à 74 ans)	9,3	9,2	9,8	10,3	10,3	10,4
Taux de chômage de longue durée ⁽²⁾ (en % de la population active)	3,7	3,8	3,9	4,2	4,4	4,4
Taux de chômage des jeunes (en % de la population active âgée de 15 à 24 ans)	23,3	22,7	24,4	24,9	24,2	24,8
Jeunes «NEET» ⁽³⁾ (en % de la population âgée de 15 à 24 ans)	12,7	12,3	12,5	11,2	11,4	-
Jeunes en situation d'abandon scolaire (% des 18-24 ans ayant tout au plus suivi l'enseignement secondaire du premier degré et n'ayant pas poursuivi leurs études ni suivi d'autre formation)	12,7	12,3	11,8	9,7	9,0	-
Taux de réussite dans l'enseignement supérieur (% de la population âgée de 30 à 34 ans titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur)	43,2	43,1	43,3	44,0	43,7	-
Structures formelles d'accueil d'enfants (durée minimale de 30 heures; en % de la population âgée de moins de 3 ans)	26,0	26,0	23,0	26,0	-	-

Notes:

⁽¹⁾ Est considéré comme chômeur quiconque n'a pas d'emploi, mais en recherche un activement et est prêt à commencer à travailler immédiatement ou dans un délai de deux semaines.

⁽²⁾ Est considéré comme chômeur de longue durée quiconque est au chômage depuis au moins 12 mois.

⁽³⁾ Ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation.

⁽⁴⁾ Moyenne des trois premiers trimestres de 2015. Les données relatives à l'emploi total et au taux de chômage des jeunes sont corrigées des variations saisonnières.

Source:

Commission européenne (enquête sur les forces de travail de l'UE).

Tableau C.3: Indicateurs relatifs au marché du travail et indicateurs sociaux (suite)

Dépenses de protection sociale (en % du PIB)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Maladie/soins de santé	9,0	9,0	8,9	9,0	9,1	-
Invalidité	1,9	2,0	2,0	2,0	2,1	-
Viellissement et survie	13,8	13,9	14,0	14,3	14,5	-
Famille/enfant à charge	2,5	2,5	2,4	2,5	2,5	-
Chômage	1,8	1,9	1,8	1,9	1,9	-
Logement et exclusion sociale n.c.a.	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	-
Total	30,6	30,7	30,7	31,3	31,7	-
dont: prestations sociales sous condition de ressources	3,3	3,3	3,3	3,4	3,5	-
Indicateurs d'inclusion sociale	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale ⁽¹⁾ (en % de la population totale)	18,5	19,2	19,3	19,1	18,1	18,5
Enfants menacés de pauvreté ou d'exclusion sociale (en % des personnes âgées de 0 à 17 ans)	21,2	22,9	23,0	23,2	20,8	21,6
Taux de risque de pauvreté ⁽²⁾ (en % de la population totale)	12,9	13,3	14,0	14,1	13,7	13,3
Taux de privation matérielle grave ⁽³⁾ (en % de la population totale)	5,6	5,8	5,2	5,3	4,9	4,8
Pourcentage de personnes vivant dans un ménage à faible intensité de travail ⁽⁴⁾ (en % des personnes âgées de 0 à 59 ans)	8,4	9,9	9,4	8,4	8,1	9,6
Taux de risque de pauvreté au travail (en % des travailleurs)	6,6	6,5	7,6	8,0	7,8	8,0
Incidence des transferts sociaux (à l'exclusion des retraites) sur la réduction de la pauvreté	46,3	46,6	43,3	40,8	43,9	44,6
Seuils de pauvreté, exprimés en monnaie nationale à prix constants ⁽⁵⁾	11244	11414	11238	11321	11247	11283
Revenu disponible brut (ménages; croissance en %)	0,2	2,4	2,0	0,6	0,8	1,2
Inégalité de répartition des revenus (rapport interquintile de revenu S80/S20)	4,4	4,4	4,6	4,5	4,5	4,3

Remarques:

⁽¹⁾ Personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale: personnes menacées de pauvreté et/ou souffrant de privation matérielle grave et/ou vivant dans un ménage à très faible intensité de travail ou à intensité de travail nulle.

⁽²⁾ Taux de risque de pauvreté: pourcentage des personnes ayant un revenu disponible équivalent inférieur à 60 % du revenu équivalent médian national.

⁽³⁾ Pourcentage des personnes souffrant d'au moins quatre des formes suivantes de privation: impossibilité i) de payer son loyer ou ses factures d'eau, de gaz ou d'électricité, ii) de chauffer suffisamment son logement, iii) de faire face à des dépenses imprévues, iv) de manger de la viande, du poisson ou un équivalent protéique tous les deux jours, v) de prendre une semaine de congé en dehors de son domicile une fois par an, vi) d'avoir une voiture, vii) d'avoir une machine à laver, viii) d'avoir une télévision couleur, ou ix) d'avoir un téléphone.

⁽⁴⁾ Personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail: pourcentage des personnes âgées de 0 à 59 ans vivant dans un ménage où les adultes (à l'exclusion des enfants à charge) ont travaillé moins de 20 % de leur temps de travail potentiel total au cours des 12 derniers mois.

⁽⁵⁾ Pour EE, CY, MT, SI et SK, seuils en valeur nominale en euros; indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) - indice 100 en 2006 (l'étude de 2007 fait référence aux revenus de 2006).

Sources:

Pour les dépenses de protection sociale, système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (SESPROS); pour l'inclusion sociale, statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC).

Tableau C.4: Indicateurs relatifs à la politique structurelle et à l'environnement des entreprises

Indicateurs de performance	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Productivité du travail (réelle, par travailleur, glissement annuel)						
Productivité du travail dans l'industrie	0,31	4,26	3,02	1,46	2,98	0,51
Productivité du travail dans la construction	-5,10	-1,45	-1,96	-4,72	2,45	-1,70
Productivité du travail dans les services marchands	-1,49	1,49	1,67	0,20	1,47	0,08
Coûts salariaux unitaires (CSU) (ensemble de l'économie, glissement annuel)						
CSU dans l'industrie	3,13	-0,93	-0,82	1,11	0,66	1,59
CSU dans la construction	6,81	2,39	3,99	5,85	0,13	2,89
CSU dans les services marchands	4,12	0,63	-0,27	1,75	0,23	1,76
Environnement des entreprises	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Temps nécessaire pour exécuter les contrats ⁽¹⁾ (en jours)	390	390	390	390	390	395
Temps nécessaire pour créer une entreprise ⁽¹⁾ (en jours)	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
Résultat des demandes de prêts bancaires des PME ⁽²⁾	0,50	0,54	0,46	0,59	0,60	0,53
Recherche et innovation	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Intensité de R&D	2,21	2,18	2,19	2,23	2,24	2,26
Dépenses publiques totales pour l'éducation en % du PIB, pour tous les niveaux d'éducation confondus	5,90	5,86	5,68	5,68	n. d.	n. d.
Nombre de salariés dans le domaine de la science et de la technologie en % de l'emploi total	42	43	46	47	47	48
Diplômés de l'enseignement supérieur ⁽³⁾	26	26	27	28	29	30
Jeunes diplômés de l'enseignement secondaire supérieur ⁽⁴⁾	83	83	84	84	86	88
Balance commerciale des produits de haute technologie en % du PIB	0,43	0,60	0,42	0,68	0,76	0,81
Marchés des produits et des services et concurrence				2003	2008	2013
Réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE ⁵ , ensemble des marchés				1,77	1,52	1,47
RMP de l'OCDE ⁽⁵⁾ , marché de détail				3,76	3,80	2,64
RMP de l'OCDE ⁽⁵⁾ , services professionnels				2,20	2,45	2,34
RMP de l'OCDE ⁽⁵⁾ , entreprises de réseau				3,37	2,77	2,51

Remarques:

⁽¹⁾ La méthode de calcul de cet indicateur, y compris les hypothèses utilisées, est présentée en détail sur le site web suivant:

⁽²⁾ Moyenne des réponses obtenues à la question Q7B_a. «[Prêts bancaires]: Si vous avez sollicité et tenté de négocier ce type de financement au cours des six derniers mois, quel a été le résultat?» Les réponses étaient codifiées comme suit: zéro si le répondant a obtenu la totalité du financement demandé, un s'il en a obtenu une grande partie, deux s'il n'en a obtenu qu'une faible partie, trois si le financement a été refusé ou rejeté et données manquantes si la demande est toujours en cours.

⁽³⁾ Pourcentage des 15-64 ans diplômés de l'enseignement supérieur.

⁽⁴⁾ Pourcentage des 20-24 ans diplômés au minimum de l'enseignement secondaire supérieur.

⁽⁵⁾ Indice: 0=non réglementé; 6=extrêmement réglementé. La méthode de calcul des indicateurs de réglementation des marchés de produits de l'OCDE est présentée en détail sur le site web suivant: <http://www.oecd.org/fr/reformereg/reforme/indicateursdereglementationdesmarchesdeproduits-pagedaccueil.htm>.

⁽⁶⁾ Indicateurs agrégés de réglementation dans les secteurs de l'énergie, des transports et des communications de l'OCDE (ETCR).

Sources:

Commission européenne, Banque mondiale - Doing Business (exécution des contrats et temps nécessaire pour créer une entreprise), OCDE (indicateurs de réglementation des marchés de produits) et SAFE (résultat des demandes de prêts bancaires des PME).

Tableau C.5: **Croissance verte**

Performances en matière de croissance verte		2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Niveau macroéconomique</i>							
Intensité énergétique	kgep / €	0,15	0,15	0,14	0,14	0,14	-
Intensité en carbone	kg / €	0,28	0,28	0,26	0,26	0,26	-
Intensité d'utilisation des ressources (réciproque de la productivité des ressources)	kg / €	0,44	0,43	0,43	0,42	0,41	0,42
Intensité de production de déchets	kg / €	-	0,19	-	0,18	-	-
Balance commerciale énergétique	% PIB	-2,0	-2,4	-3,0	-3,3	-3,0	-2,5
Poids de l'énergie dans l'IPCH	%	8,10	8,21	9,29	9,93	9,45	9,85
Écart entre l'évolution des prix de l'énergie et l'inflation	%	-5,9	4,9	8,0	3,3	2,9	1,3
Coût unitaire réel de l'énergie:	% de la valeur ajoutée	9,2	9,9	11,3	-	-	-
Rapport entre les taxes sur la main-d'œuvre et les taxes perçues au bénéfice de l'environnement	ratio	12,0	11,9	11,8	11,9	11,8	11,9
Taxes perçues au bénéfice de l'environnement	% PIB	1,9	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1
<i>Niveau sectoriel</i>							
Intensité énergétique de l'industrie	kgep / €	0,12	0,13	0,12	0,12	0,13	-
Coût unitaire réel de l'énergie pour l'industrie manufacturière:	% de la valeur ajoutée	39,3	43,9	56,1	-	-	-
Part des secteurs à forte intensité énergétique dans l'économie	% PIB	6,89	6,69	6,74	6,79	6,83	6,83
Prix de l'électricité pour les utilisateurs industriels de taille moyenne	€ / kWh	0,07	0,07	0,08	0,09	0,09	0,09
Prix du gaz pour les utilisateurs industriels de taille moyenne	€ / kWh	0,03	0,03	0,04	0,04	0,04	0,04
R&D publique en faveur de l'énergie	% PIB	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04
R&D publique en faveur de l'environnement	% PIB	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01
Taux de recyclage des déchets municipaux	%	67,1	67,4	71,3	70,1	70,4	-
Part des émissions de GES incluses dans le SEQE*	%	21,8	22,4	21,5	21,1	23,3	22,0
Intensité énergétique du secteur des transports	kgep / €	0,68	0,63	0,62	0,60	0,61	-
Intensité en carbone du secteur des transports	kg / €	1,79	1,69	1,66	1,62	1,62	-
Sécurité de l'approvisionnement énergétique							
Dépendance à l'égard des importations d'énergie	%	50,9	49,0	48,6	48,0	47,9	-
Indice agrégé de concentration des fournisseurs	IHH	7,3	7,8	7,5	8,0	8,4	-
Diversification du bouquet énergétique	IHH	0,31	0,30	0,32	0,31	0,30	-

Explication générale des termes utilisés dans le tableau:

Tous les indicateurs de l'intensité au niveau macroéconomique sont exprimés sous forme de ratio d'une quantité physique au PIB (aux prix de 2005).

Intensité énergétique: la consommation intérieure brute d'énergie (en kgep) divisée par le PIB (en EUR)

Intensité de carbone: la quantité d'émissions de gaz à effet de serre (en kg équivalent CO₂) divisée par le PIB (en EUR)

Intensité d'utilisation des ressources: la consommation intérieure de matières (en kg) divisée par le PIB (en EUR)

Intensité de production de déchets: la quantité de déchets (en kg) divisée par le PIB (en EUR)

Balance commerciale énergétique: la différence entre les importations et les exportations d'énergie, exprimée en % du PIB

Poids de l'énergie dans l'IPCH: la part des articles «énergétiques» dans le panier du consommateur utilisé pour l'établissement de l'IPCH

Écart entre l'évolution des prix de l'énergie et l'inflation: la composante énergétique de l'IPCH, et l'inflation IPCH totale (évolution annuelle en %)

Coût unitaire réel de l'énergie: les coûts réels de l'énergie en pourcentage de la valeur ajoutée totale de l'économie

Taxes perçues au bénéfice de l'environnement et taxes sur la main-d'œuvre: informations issues de la base de données «Taxation trends in the European Union» de la Commission européenne.

Intensité énergétique de l'industrie: la consommation d'énergie finale de l'industrie (en kgep) divisée par la valeur ajoutée brute de l'industrie (en EUR de 2005)

Coûts unitaires réels de l'énergie pour l'industrie manufacturière: les coûts réels en pourcentage de la valeur ajoutée des secteurs manufacturiers

Part des secteurs à forte intensité énergétique dans l'économie: la part de la valeur ajoutée brute des secteurs à forte intensité énergétique dans le PIB

Prix du gaz et de l'électricité pour les consommateurs industriels de taille moyenne: tranches de consommation 500 - 2 000 MWh et -10 000 - 100 000 GJ; montants hors TVA

Taux de recyclage des déchets municipaux: le rapport entre les déchets municipaux recyclés et la quantité totale de déchets municipaux

R&D publique en faveur de l'énergie ou de l'environnement: les dépenses publiques de R&D (CBPRD) pour ces catégories en % du PIB

Proportion des émissions de gaz à effet de serre couvertes par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE: sur la base des

Intensité énergétique du secteur des transports: la consommation d'énergie finale de l'activité de transport (en kgep) divisée par la valeur ajoutée brute du secteur des transports (en EUR de 2005)

Intensité en carbone du secteur des transports: les émissions de gaz à effet de serre de l'activité de transport divisées par la valeur ajoutée brute de ce secteur

Dépendance à l'égard des importations d'énergie: les importations nettes d'énergie divisées par la consommation intérieure brute d'énergie, notamment la consommation de combustibles de soute utilisés dans le transport international

Indice agrégé de concentration des fournisseurs: couvre le pétrole, le gaz et le charbon. Des valeurs plus faibles indiquent une plus grande diversification et, donc, un risque plus faible.

Diversification du bouquet énergétique: l'indice de Herfindahl pour le gaz naturel, l'ensemble des produits pétroliers, la chaleur nucléaire, les énergies renouvelables et les combustibles solides

* Commission européenne et Agence européenne pour l'environnement

Source:

Commission européenne (Eurostat), sauf mention contraire