

Stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi

**PROGRAMME
NATIONAL
DE RÉFORME
FRANÇAIS
2008 - 2010**

OCTOBRE 2008

introduction

L'ambition du Gouvernement français est de créer les conditions d'une « nouvelle croissance »¹, ce que reflète ce programme de réforme qui répond tant aux objectifs de la stratégie de Lisbonne qu'à ceux du Président de la République pour 2012. L'augmentation d'un point de la croissance potentielle, le retour au plein emploi et la diminution de moitié de la pauvreté requièrent en effet une dynamique de réforme sans précédent.

Le contexte conjoncturel, marqué par une crise financière majeure, un ralentissement de l'économie mondiale et le niveau élevé du prix du pétrole et des matières premières, rend ces réformes d'autant plus nécessaires car elles permettront une meilleure résilience de l'économie française.

Ce plan national de réforme présente aux institutions européennes et à nos partenaires européens un programme, déjà entamé. La densité, la profondeur et l'ampleur des réformes (près d'une centaine de mesures déjà adoptées ou envisagées, touchant en profondeur des domaines essentiels sont présentées) témoignent de son ambition. Ces réformes répondent aux recommandations du Conseil de l'Union européenne² ainsi qu'aux recommandations adressées aux États membres de la zone euro³ mais vont également au-delà. Les recommandations du Conseil sont en effet ciblées sur quelques domaines essentiels (finances publiques, concurrence dans les industries de réseau, flexicurité) qui font l'objet de réformes importantes. Néanmoins, le programme de réforme porte également sur de nombreux autres domaines comme le développement durable, priorité affichée du Gouvernement et composante de la stratégie de Lisbonne, ou le renforcement de la capacité d'innovation.

Ce programme s'insère avant tout dans une dimension européenne. Loin de limiter son champ d'analyse et de prospective à une dimension purement nationale, il inclut les grandes réformes structurelles françaises dans le cadre plus vaste des politiques de l'Union européenne. La réflexion nationale évolue ainsi en adéquation avec les grands projets européens, tels que la mise en œuvre du « Small Business Act », l'initiative « Mieux Légiférer », la politique de la concurrence ou la poursuite des réformes nécessaires à la transposition de la Directive relative aux Services dans le Marché Intérieur. Il s'inscrit par ailleurs pleinement dans le cadre des lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi 2008-2010 à travers le financement de projets grâce aux fonds communautaires (FEDER et FSE).

Le Programme National de Réforme s'appuie sur les principes d'une bonne gouvernance. Condition du succès des réformes, la méthode du Gouvernement est fondée sur l'implication et l'adhésion de l'ensemble des acteurs du changement. D'une part, cette méthode repose sur une concertation étroite entre l'État, les organisations syndicales et patronales, garante d'une plus grande qualité des textes et d'un soutien plus large à leur mise en œuvre. D'autre part, cette méthode conduit à entreprendre la réforme de tous les secteurs de l'économie conjointement, par souci d'efficacité économique, car tout se tient dans une société complexe, par souci d'équité, car l'ensemble des acteurs est ainsi concerné par les évolutions structurelles. L'élaboration de ce document, qui a fait l'objet de concertations avec les partenaires sociaux (Conseil économique, social et environnemental, Comité du dialogue social pour les questions européennes et internationales), les associations (Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale) et les collectivités locales, témoigne de cette volonté de dialogue. La consultation de grandes autorités publiques indépendantes (la Commission de régulation de l'énergie ; la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité) et du Conseil de la concurrence assure un haut degré d'expertise. Le gouvernement français prend acte enfin de la volonté de l'ensemble de ces acteurs nationaux d'être associés à la programmation, la mise en œuvre et le suivi du programme. Il souhaite donc poursuivre cette démarche et continuera à l'améliorer au fil des examens périodiques.

1. http://www.premier-ministre.gouv.fr/chantiers/croissance_847/

2. Cf. Annexe.

3. Cf. Annexe.

Trois grands axes ont été retenus pour présenter le programme de réforme. Le premier porte sur la croissance durable, l'innovation et le développement d'entreprises compétitives. L'objectif en est de mobiliser le potentiel de croissance par la levée des contraintes pesant sur le développement des entreprises, par la dynamisation de la concurrence et par le renforcement des capacités d'innovation. La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 en est une étape essentielle. La priorité donnée au développement durable, traduite par la tenue du Grenelle de l'environnement, conduira également à stimuler la croissance et l'innovation dans un secteur en développement rapide.

Le deuxième axe de ce programme, qui porte sur les réformes du marché du travail, vise à offrir aux Français la plus large gamme d'opportunités à tous les âges de la vie. La réforme du Service public de l'emploi et la mise en œuvre de la flexicurité rendront plus efficace le marché du travail. Les mesures favorisant l'activité, portant sur les heures supplémentaires, sur les politiques d'amélioration de l'égalité entre hommes et femmes au travail, sur la lutte contre les trappes à pauvreté au moyen du Revenu de solidarité active et sur l'aide au retour à l'emploi pour les populations rencontrant le plus de difficultés contribueront à mobiliser davantage le travail en faveur de la croissance et à laisser ouverts tous les choix d'activité au cours de la vie. Un meilleur partage des fruits de la croissance, en promouvant un dialogue social modernisé, en faisant mieux bénéficier les salariés des résultats de leurs entreprises, en rénovant la négociation salariale, en améliorant les conditions de travail et en luttant contre l'exclusion et les discriminations, rendra le travail plus attractif.

Dernier axe de ce programme, la soutenabilité des finances publiques sera assurée par l'augmentation de la croissance potentielle mais également par une réforme en profondeur de l'organisation des administrations publiques et par la maîtrise des dépenses, en divisant par deux leur rythme de croissance. La maîtrise des dépenses repose sur l'instauration de règles de gouvernance au travers de la programmation pluriannuelle des finances publiques, sur le processus de Révision générale des politiques publiques et sur le renforcement de l'efficience des dépenses de Sécurité sociale. Concernant les recettes, le taux des prélèvements obligatoires sera stabilisé jusqu'au retour à l'équilibre. Enfin, le système de retraite, sur lequel pèse le vieillissement démographique, a fait l'objet de nouvelles adaptations en 2007-2008 et bénéficiera des mesures prises pour encourager et développer l'activité des seniors.

Ce programme a été établi au cours de l'été 2008 et pourrait être amené à évoluer pour répondre à la dégradation du contexte conjoncturel, marqué par une crise financière majeure et la dégradation des conditions économiques en raison de la conjugaison du ralentissement de l'économie mondiale, de la hausse des prix des matières premières et du pétrole et de l'appréciation de l'euro vis-à-vis du dollar. Une première série de mesures a déjà été adoptée pour s'assurer que les financements disponibles répondent aux besoins des PME. En ligne avec les efforts engagés au niveau européen, une attention particulière devra être portée au rétablissement de la stabilité du secteur financier et au maintien de bonnes conditions de financement de l'activité économique. Le gouvernement français a présenté en ce sens le 13 octobre 2008 un projet de loi de finances rectificative pour le financement de l'économie, déclinant au niveau national le plan d'action des États membres de la zone euro afin d'assurer la continuité et le bon fonctionnement du financement des particuliers, des entreprises et des collectivités locales. Ce projet de loi vise à apporter aux banques les ressources de moyen terme dont elles ont besoin et les fonds propres nécessaires au retour de la confiance et donc de la stabilité du secteur financier.

L'impact sur la croissance, l'emploi et le pouvoir d'achat des réformes présentées dans ce programme se fera surtout sentir dans les années à venir, quand elles auront atteint leur plein effet. Plus compétitive et plus active, l'économie française pourra ainsi pleinement profiter des opportunités offertes par la mondialisation, au bénéfice de tous les Français, et contribuer ainsi activement aux politiques de l'Union européenne.

sommaire

Introduction -----	1
1 Croissance durable, innovation et développement des entreprises -----	5
Faciliter la croissance des entreprises -----	5
Mobiliser les entrepreneurs, stimuler les créations d'activité	6
<i>La déclinaison nationale du Small Business Act européen</i>	7
Simplifier le droit des sociétés	8
Mieux légiférer	9
<i>Simplification et transposition de la directive des Services</i>	10
<i>L'analyse d'impact</i>	11
Améliorer le financement de l'économie -----	12
Accroître l'attractivité de la place financière de Paris	12
Réduire les délais de paiement	12
Créer des fonds de dotation, accroître le capital risque	13
Dynamiser la concurrence -----	13
Créer une Autorité de la concurrence aux pouvoirs renforcés	14
Développer la concurrence dans le secteur du commerce	14
Renforcer la concurrence dans les domaines du gaz, de l'électricité	15
<i>Renforcer la concurrence dans les secteurs du gaz et de l'électricité</i>	16
Assurer l'efficacité du transport de marchandises	17
<i>Développer le transport ferroviaire de marchandises</i>	18
Réformer les ports français	19
Élargir la concurrence dans le secteur bancaire	19
Moderniser les secteurs et professions réglementés	20
<i>Intensifier la concurrence dans les secteurs et professions réglementés</i>	20
Déplacer la frontière technologique en renforçant les capacités d'innovation -----	22
Investir davantage et plus efficacement dans la recherche publique	22
Assurer le transfert de connaissances de la recherche publique vers l'entreprise	
et soutenir l'innovation dans les entreprises	23
Développer l'économie numérique	25
<i>Couverture à haut débit des lycées, collèges et écoles</i>	26
Assurer l'excellence de l'enseignement supérieur	27
Assurer une formation initiale de qualité pour tous	28
Promouvoir le développement durable -----	29
Réduire les émissions de gaz à effet de serre	30
Intensifier la recherche dans le domaine du développement durable	31
Stopper la perte de biodiversité	31
Favoriser le développement durable des territoires	32
<i>L'intervention européenne : Le Fonds européen de développement régional</i>	32
2 Des opportunités pour tous -----	35
Moderniser le dialogue social -----	36
Représentativité, dialogue social et financement des syndicats	36
Le programme de négociation des partenaires sociaux pour 2008	36

Améliorer le fonctionnement du marché du travail -----	37
Réformer le service public de l'emploi	37
Assurer la mobilité des travailleurs, sécuriser les parcours professionnels	38
Renforcer la formation professionnelle tout au long de la vie	40
Favoriser l'activité -----	41
Accroître l'attractivité du travail et de l'activité	41
Aménager le temps de travail	42
Faciliter l'emploi des seniors	42
Favoriser l'insertion de tous les jeunes sur le marché du travail	43
Assurer l'égalité professionnelle homme-femme	44
Améliorer les conditions de travail	45
Attirer les travailleurs étrangers	46
Assurer un meilleur partage des fruits de la croissance -----	46
Développer l'actionnariat salarié, l'intéressement et la participation	46
Rénover la négociation salariale	47
Lutter contre la pauvreté et l'exclusion	48
Lutter contre toutes les discriminations	49
<i>L'intervention européenne : Le fonds social européen</i>	50
3 Assurer la soutenabilité des finances publiques -----	53
Maitriser et améliorer l'efficience des dépenses publiques -----	53
Définir une Stratégie d'ensemble de finances publiques qui mobilise l'ensemble des acteurs	53
Continuer la révision générale des politiques publiques	55
Maîtriser les dépenses de sécurité sociale, répondre aux besoins nouveaux	56
Rationaliser les prélèvements obligatoires -----	59
Une fiscalité au service d'une économie plus compétitive	60
Une fiscalité plus juste	60
Une fiscalité au service d'une croissance durable	61
Garantir le financement du système de retraite -----	61
Assurer l'équité entre les régimes de retraite	62
Atteindre l'équilibre financier des régimes de retraites	62
Inciter à l'allongement de l'activité	62
Assurer la solidarité du système de retraite	62
Annexes -----	64
Recommandation du Conseil de l'Union européenne concernant la mise à jour 2008 des grandes orientations des politiques économiques des États membres et de la Communauté et la mise en œuvre des politiques de l'emploi des États membres – Annexe FRANCE	64
Recommandation du Conseil concernant la mise à jour 2008 des grandes orientations des politiques économiques des États membres et de la Communauté et la mise en œuvre des politiques de l'emploi des États membres – Annexe États membres de la zone euro	65
Liste des abréviations utilisées	66

1 CROISSANCE DURABLE, INNOVATION ET DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

Depuis le début des années 2000, la croissance a été de 2,0 % en moyenne par an en France, identique à celle de la zone euro. Elle a bénéficié du dynamisme de l'investissement, qui a progressé en moyenne de 3,3 % par an contre 2,5 % pour la zone euro, et de la reprise de l'emploi, avec 1,7 million de créations nettes sur la période.

L'économie française bénéficie en effet d'un tissu productif dynamique et d'une forte attractivité. Les créations d'entreprises, 321 000 en 2007, ont ainsi été multipliées par 1,5 depuis 2000, tandis que la France a reçu sur cette même période le montant le plus important montant d'investissements directs étrangers des pays de l'OCDE après les États-Unis et le Royaume-Uni.

Toutefois, un potentiel important d'augmentation de la croissance existe, comme l'a relevé le rapport de la Commission pour la libération de la croissance française. La croissance des entreprises, notamment des petites et moyennes entreprises (PME), pourrait bénéficier d'un environnement réglementaire et financier plus favorable. La concurrence apparaît faible en comparaison internationale dans certains secteurs, notamment dans les services comme la distribution, et un accroissement de la concurrence stimulerait l'innovation, la compétitivité et l'activité des entreprises. Une étude du FMI¹ chiffre à près de 9 % du PIB le surcroît d'activité qui découlerait à terme d'un renforcement de la concurrence sur le marché des biens et des services. Enfin, l'effort de recherche et développement (R&D), à 2,1 % du PIB, est à un niveau élevé par rapport à la moyenne de l'Union européenne (1,7 %) mais pourrait être accru et rendu plus efficace.

Les réformes décidées capitalisent sur les points forts de l'économie française tout en créant un cadre plus favorable aux entreprises du point de vue de la croissance et de son financement, de la concurrence et de l'innovation. La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008²⁻³ est au cœur de cette stratégie. La mise en œuvre de ces réformes sera d'autant plus nécessaire si la dégradation des perspectives économiques observée à l'automne 2008 perdure.

La politique industrielle aborde de nombreux domaines : si l'aspect le plus visible en est les pôles de compétitivité, elle porte également sur l'ensemble des dispositifs de soutien à l'innovation, à la formation et au développement des entreprises. En parallèle, une stratégie de développement durable fait partie des plus hautes priorités du Gouvernement et est une opportunité de croissance pour la France.

Faciliter la croissance des entreprises

Une économie performante, créatrice de richesse et d'emplois, repose sur le dynamisme de ses entreprises. En France, faciliter la croissance des entreprises est un des pivots d'une stratégie de croissance et d'emplois de long terme.

La France a montré depuis le début des années 2000 un fort dynamisme en matière de création d'entreprises (cf. graphique). Ces nouvelles entreprises ne doivent pas rencontrer d'obstacles dans leur développement afin d'atteindre la taille optimale qui leur permettra en particulier de mener à bien des projets innovants ou de s'implanter sur un marché étranger. Cette stratégie passe au-delà de la stimulation des créations d'activités, par la simplification du droit des sociétés et une réforme de notre manière de légiférer.

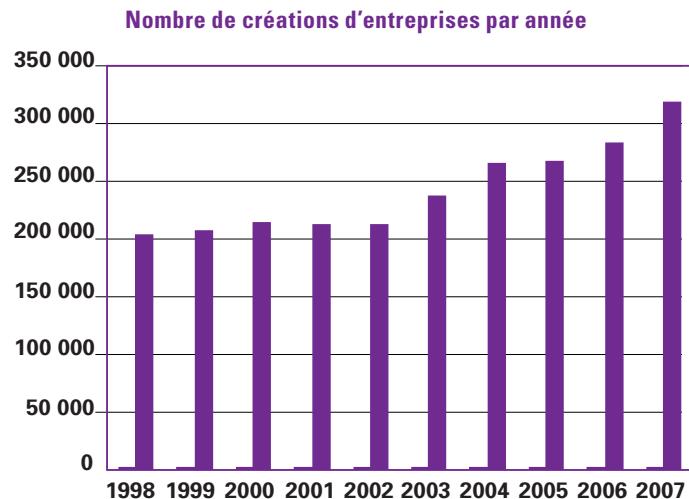
1. « Structural Reforms in the Euro Area: Economic Impact and Role of Synchronization Across Markets and Countries » L.Everaert and W.Schule, IMF Working Paper WP/06/137.

2. Les textes juridiques français auxquels ce document fait référence sont disponibles sur <http://www.legifrance.gouv.fr/>

3. <http://www.modernisationeconomie.fr/>

Mobiliser les entrepreneurs, stimuler les créations d'activité

La vitalité de la création d'entreprises en France est un atout qu'il faut maintenir en soutenant l'esprit d'entreprise. Pour cela, les politiques en faveur des PME doivent être développées et les actions en faveur de la formation à l'esprit d'entreprise doivent être renforcées.



Source : répertoire des entreprises et des établissements (Sirene), Insee.

Une stratégie d'enseignement de l'entrepreneuriat

Témoins de l'excellence de l'enseignement du commerce en France, deux écoles françaises figurent parmi les trois meilleures d'Europe selon le *Financial Times*⁴. Pour maintenir cette excellence, des mesures ont été prises ou sont en cours pour encourager chez les jeunes le développement de la culture économique et de la connaissance de l'entreprise, ainsi que l'esprit d'entreprendre et d'innovation : installation auprès du Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'emploi du Conseil pour la diffusion de la culture économique (CODICE), création de l'option DP3 (découverte professionnelle) au collège, développement des mini-entreprises dans l'enseignement secondaire dans le cadre d'un partenariat avec l'association Entreprendre pour Apprendre, actions en faveur de l'entrepreneuriat innovant auprès des étudiants de l'enseignement supérieur dans le prolongement des préconisations du rapport Bécard d'avril 2007. L'Observatoire des pratiques pédagogiques en entrepreneuriat (OPPE) recense plus de 400 actions menées à tous les niveaux du système éducatif français pour développer l'esprit d'initiative des jeunes, mieux les préparer à conduire des projets personnels ou professionnels, voire les former à la création d'entreprise.

Un environnement favorable aux PME

Un des principaux objectifs de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 (LME) est de simplifier la vie des entrepreneurs, de stimuler toutes les créations d'activité et de favoriser le développement des PME, dans le cadre du projet communautaire de Small Business Act dont l'adoption par le Conseil européen est prévue pour la fin de l'année 2008. L'ensemble de cette loi, dont les mesures seront détaillées dans les sections suivantes, permettra de stimuler la croissance, l'emploi et de libérer les énergies, en bénéficiant à l'ensemble des opérateurs économiques : PME et extension des rescrits sociaux et fiscaux, entreprises innovantes, créateurs d'entreprise, repreneurs d'entreprises, investisseurs :

► les PME : les mesures de simplifications prévues visent à faciliter la gestion des PME et des petites entreprises, plus particulièrement : simplification du droit des sociétés applicable aux PME et extension des rescrits sociaux et fiscaux, lissage des effets de seuils financiers et réduction des délais de paiement (plafonnement à 60 jours dans un premier temps (ou 45 jours fin de mois), puis ouverture de négociation secteur par secteur) ;

4. <http://rankings.ft.com/european-business-school-rankings>

1. CROISSANCE DURABLE, INNOVATION ET DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

- ▶ les entreprises innovantes : des mesures incitatives pour les acheteurs publics visent à faciliter l'accès des PME innovantes aux marchés publics et la sécurité juridique sera renforcée en développant les procédures de rescrit (garanties opposables fournies par l'administration) en matière de crédit d'impôt recherche, notamment ;
- ▶ les créateurs d'entreprise et les petits entrepreneurs : les démarches pour se « mettre à son compte » ou pour créer son entreprise seront simplifiées, en particulier les contraintes fiscales et sociales seront allégées. Les entrepreneurs bénéficiant du statut fiscal de la micro entreprise (chiffre d'affaire inférieur ou égal à 32 000 ou à 80 000 €, en cas d'activité d'achat et de revente) paieront des charges sociales exclusivement en fonction de leur chiffre d'affaires ;
- ▶ les repreneurs d'entreprises : afin de pérenniser l'actionnariat des PME, et encourager les reprises, en particulier par un proche ou par un salarié, les droits de mutation seront réduits de manière significative. Par ailleurs, les droits sur la vente de fonds de commerce ont été allégés ;
- ▶ les investisseurs : la législation et les structures dans le domaine de la finance, en particulier du capital risque et des impatriés, ont été modernisées pour améliorer l'attractivité de ces placements.

Enfin, afin de faciliter le financement des PME dans un contexte de difficultés financières avérées, le Gouvernement a décidé le 2 octobre 2008 d'allouer pour les années 2008 et 2009 des moyens supplémentaires à OSEO⁵ :

- ▶ accroissement de 50% de la capacité de prêts d'OSEO, grâce à l'ouverture au bénéfice d'OSEO d'une nouvelle ligne de refinancement de 2 milliards d'euros, à des conditions attractives, par la Caisse des Dépôts et Consignations.
- ▶ augmentation de 2 milliards d'euros du volume des garanties accordées par OSEO aux prêts bancaires aux PME, afin de garantir 1 milliard d'euros de prêts supplémentaires chaque année par rapport à ce qui était initialement prévu.

Par ailleurs, une dotation de 70 millions d'euros sera affectée à un fonds spécifique destiné à garantir la consolidation sur moyen et long terme des prêts à court terme aux PME. Un milliard d'euros de prêts pourront ainsi être garantis.

La déclinaison nationale du Small Business Act européen

Le Small Business Act (SBA) proposé par la Commission européenne a identifié 10 principes communs destinés à orienter les propositions d'actions des Etats membres de manière à renforcer les synergies entre les niveaux communautaires et nationaux. Le Gouvernement a engagé un ensemble d'initiatives, pour mettre en œuvre cet agenda stratégique ambitieux. En particulier, plusieurs dispositions de la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008 répondent directement à des propositions d'action du SBA. Sont ainsi prévues des mesures pour :

- ▶ faciliter la reprise et la transmission des entreprises, encourager l'installation en France de cadres étrangers de haut niveau (Principe I du SBA - Créer un environnement favorable aux entrepreneurs) ;
- ▶ réformer le droit des entreprises en difficulté, permettre la réinsertion par la création d'entreprise en réformant la législation sur les incapacités commerciales (Principe II - S'assurer que les entrepreneurs qui ont fait faillite aient une seconde chance) ;
- ▶ créer un statut simplifié pour les auto-entrepreneurs (simple déclaration), simplifier le droit applicable aux PME, délivrer une information personnalisée et opposable à l'administration sur les prélèvements sociaux et fiscaux, créer une autorité de statistique publique, atténuer l'effet des seuils financiers, catégoriser les entreprises⁶

5. Cf. section [L'agence OSEO](#), p. 24.

6. Pour les besoins de l'analyse statistique et économique, les entreprises peuvent être distinguées selon quatre catégories : micro-entreprises ; petites et moyennes entreprises ; entreprises de taille intermédiaire ; grandes entreprises.

La déclinaison nationale du Small Business Act européen (suite)

(Principe III - Prendre en compte le principe « penser d'abord aux PME » dans la conception des réglementations et la simplification de la législation) ;

► moderniser les instruments de capital risque (Principe VI - Faciliter l'accès des PME aux financements).

D'autres initiatives qui s'inscrivent dans la politique à destination des PME répondent, elles aussi, aux préconisations du SBA. Peuvent en particulier être cités :

- la transmission de la « culture d'entreprendre » dans les collèges et les lycées⁷ (Principe I - action « renforcement de la coopération avec le monde des entreprises ») ;
- la préparation depuis 2007 de mesures à l'attention des dirigeants créant une entreprise après un échec en vue notamment d'améliorer les références du candidat à l'emprunt vis-à-vis du réseau bancaire et de faciliter la levée d'une éventuelle interdiction de gérer par le tribunal de commerce (Principe II – Veiller à ce que ceux qui retiennent leur chance soient placés sur un pied d'égalité avec les entreprises nouvellement constituées) ;
- des mesures fiscales destinées aux PME : statut de la PME de croissance, aide aux jeunes entreprises innovantes (APJEI)⁸ (Principe III - « instaurer des mesures spécifiques à l'égard des PME et TPME, telles que des dérogations, des périodes de transition et des exemptions ») ;
- des mesures de simplification générale et de réduction des charges administratives⁹ ainsi que des mesures résultant de la LME, telles que la réduction des délais de paiement, l'expérimentation d'un lissage de l'impact financier du franchissement des seuils de 10 et 20 salariés par les PME (Principe IV - « Assurer la réactivité des administrations publiques aux besoins des PME ») ;
- l'amplification du Pacte PME afin d'aider les PME de haute technologie à accéder aux marchés publics. L'allotissement des marchés publics, la possibilité de sous-traitance ainsi qu'une simplification des règles ont été opérées par la révision du Code des marchés publics en 2006 (Principe V) ;
- la faculté d'imputer une partie de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) à des investissements dans le capital des PME a été instaurée dans le cadre de la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (loi TEPA) du 21 août 2007 (Principe VI - « veiller à ce que la fiscalité des bénéfices des entreprises encourage l'investissement ») ;
- des actions pour promouvoir l'utilisation des normes par les PME et TPE sont développées par l'AFNOR. Un site Internet dédié a notamment été créé en mai 2008 : <http://www.afnor.org/artisans-et-tpe/default.htm> (Principe VII - « Lancer des campagnes de promotion et d'information pour encourager les PME à mieux utiliser les normes ») ;
- dans le cadre des pôles de compétitivité, un appel à projet visant la coopération entre PME et grandes entreprises pour l'accès aux programmes européens de R&D des PME et la coopération technologique bilatérale avec des partenaires de pays non européens a été lancé en 2007 (Principe VIII - « encourager le parrainage de PME par de grandes entreprises en vue d'amener ces PME sur les marchés internationaux ») ;
- le projet de Loi Grenelle 1 prévoit que des mécanismes de garantie de prêts seront mis en place pour soutenir les projets des PME en faveur du développement durable et que seront soutenues, y compris fiscalement, les PME qui s'engageront dans la certification environnementale (« Principe IX - L'Union européenne et les États membres doivent permettre aux PME de transformer les défis environnementaux en opportunités »)
- la mise en place de 10 mesures, annoncées en février 2008¹⁰, pour soutenir les entreprises françaises et les PME dans leur démarche d'exportation : renforcement de l'efficacité de la Coface et d'Ubifrance, renforcement de plans d'action sectoriels, etc. (Principe X - Encourager et aider les PME à tirer parti de la croissance des marchés).

La poursuite de l'application des recommandations du SBA européen en faveur des PME restera une priorité politique pour le Gouvernement dans les années à venir.

Simplifier le droit des sociétés

Le droit des sociétés est l'une des composantes de l'environnement juridique et fiscal de l'activité économique. Son amélioration et sa modernisation sont donc nécessaires à la création d'un environnement attractif et compétitif au service de l'investissement. Plusieurs réformes récentes simplifient le fonctionnement des

7. Cf. <http://blog.100000entrepreneurs.com/> et <http://www.education.gouv.fr/cid4225/operation-100000-entrepreneurs-promouvoir-l-esprit-d-entreprise-dans-les-établissements-scolaires.html>

8. Une évaluation de l'impact du dispositif APJEI est en cours.

9. Cf. section [Mieux Légiférer](#), p. 9.

10. http://www.minefe.gouv.fr/discours-presse/discours-communiques_finances.php?type=communiqué&id=1187&rub=1

sociétés. Celles-ci s'ajoutent à la refonte de la gouvernance d'entreprise, qui résulte de la transposition de la directive 2006/46/CE du 14 juin 2006, examinée par le Parlement dans la loi d'adaptation du droit des sociétés au droit communautaire : celle-ci crée l'obligation pour les sociétés anonymes faisant appel public à l'épargne de faire une déclaration sur le code de gouvernement d'entreprise qu'elles utilisent et d'expliquer, le cas échéant, les raisons pour lesquelles elles ne se sont pas conformées à certaines de leurs recommandations.

La simplification du fonctionnement des SARL et des SAS

La LME comporte plusieurs dispositions réformant le droit des sociétés.

Elle simplifie le fonctionnement des sociétés à responsabilité limité (SARL) en allégeant le régime de publicité légale et en prévoyant la possibilité de recourir à la téléconférence pour les assemblées d'associés.

Elle simplifie également le droit des sociétés par actions simplifiées (SAS) en dispensant les plus petites de l'obligation de désigner un commissaire aux comptes, en supprimant les règles de publication annuelle des droits de vote et en autorisant les apports en industrie (c'est-à-dire le travail que l'associé s'engage à exécuter au profit de la société).

La simplification de l'appel public à l'épargne

Une réforme de l'appel public à l'épargne (APE), prévue dans la LME, doit permettre de renforcer l'attractivité de la place de Paris et la compétitivité des émetteurs français en ramenant le cadre de l'information financière à un standard issu directement des directives. Il s'agit aussi de remédier à l'insécurité juridique née du statut de société faisant appel public à l'épargne, notamment en ce qui concerne la sortie de l'APE qui apparaît incertaine.

Mieux légiférer

L'initiative « Mieux légiférer » de l'Union européenne est une composante de la stratégie de Lisbonne. Elle vise à simplifier et à améliorer la réglementation existante, à mieux concevoir les nouveaux actes réglementaires et à renforcer le respect et l'efficacité de la réglementation, le tout en conformité avec le principe de proportionnalité de l'Union européenne.

Lancée depuis 2003, sur la base d'un accord inter-institutionnel qui définit les engagements et les objectifs communs des institutions européennes, cette initiative a été suivie en mars et en octobre 2005 de deux communications de la Commission sur l'amélioration de l'environnement réglementaire pour favoriser la croissance et l'emploi, en 2006, d'un premier examen stratégique du programme « Mieux légiférer » et en 2008 d'un deuxième examen stratégique.

L'initiative « Mieux légiférer » recouvre plusieurs volets et en particulier la simplification des textes, la réduction des charges administratives et l'analyse d'impact.

La simplification du droit au bénéfice notamment des PME

Outre la LME qui comporte de nombreuses dispositions visant à améliorer le fonctionnement des PME¹¹, la simplification des textes repose sur la loi du 20 décembre 2007 sur la simplification du droit qui a introduit un ensemble d'allégements des contraintes qui touchent aux entreprises, aux particuliers et aux collectivités territoriales, dont l'établissement de guichets uniques pour l'emploi, les impôts et les entreprises innovantes, la possibilité de visioconférences pour les juridictions, la possibilité pour les avocats d'avoir un accès en ligne pour les affaires civiles et administratives qui les concernent, ou encore la dématérialisation des comptes qui concernent les collectivités. Un effort particulier est également consacré aux procédures, avec le lancement de dix programmes majeurs d'e-administration, ainsi que la création d'un comité chargé de supprimer des dispositions législatives ou réglementaires obsolètes et l'accélération

11. Cf. section [Un environnement favorable aux PME](#), p. 6.

de la plus grande partie des procédures administratives. Enfin, la simplification des procédures tire également un grand parti de la mise en ligne des services publics.

Simplification et transposition de la directive Services

L'objectif de la directive est la réalisation d'un véritable marché intérieur des services, secteur qui représente 70 % de l'économie européenne. Dans ce but, cette directive établit un cadre juridique qui supprime les obstacles à la liberté d'établissement des prestataires de services et à la libre prestation de services entre les Etats membres et renforce la confiance des consommateurs.

La réforme du cadre juridique des services est l'occasion, par ailleurs, de procéder à une simplification considérable des démarches des entreprises et d'encourager les initiatives économiques. Les Etats membres disposent de 3 ans à compter de la publication, jusqu'au 28 décembre 2009, pour assurer la transposition de la Directive. Celle-ci étant transversale, c'est un exercice très ambitieux. Une première estimation évoquait au moins 5000 textes impactés par la Directive pour l'ensemble des Etats membres.

Organisation des travaux de transposition

En raison de l'ampleur des travaux à mener et de l'étendue du champ des activités couvertes par la directive, un dispositif spécifique de transposition a été retenu par les autorités françaises sous l'égide d'une mission de pilotage des travaux nécessaires. Rattachée au ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'emploi, cette mission s'appuie sur un réseau structuré et important de correspondants dans l'ensemble des administrations concernées.

Le passage en revue de régimes d'autorisation et l'adaptation des dispositifs législatifs et réglementaires

Cette démarche consiste à identifier les régimes d'autorisation nationaux relevant du champ de la directive et d'évaluer leur compatibilité avec les dispositions de celle-ci. Cet exercice est aujourd'hui achevé. Le rapport qui devra être transmis, fin 2009, à la Commission européenne et à nos partenaires doit encore être rédigé et tiendra compte des réformes engagées.

Cette seconde étape à caractère juridique consiste à adapter certains régimes d'autorisation en procédant à des modifications législatives et/ou réglementaires. Certaines réformes législatives et réglementaires entrant dans le champ de la transposition ont déjà été adoptées au cours de l'année 2008 ou sont très engagées, telles que la réforme des procédures d'urbanisme commercial, de la profession d'avoués, ou de l'organisation de la vente de voyages.

La mise en œuvre des guichets uniques

Dans le cadre de la LME, il a été décidé que le dispositif français de guichet unique s'appuiera sur le réseau existant des CFE (Centres de formalités des entreprises) qui permet d'ores et déjà de faciliter les démarches de création d'entreprise.

Les échanges entre les pouvoirs publics et les réseaux consulaires en charge des CFE sont engagés pour mettre en place le dispositif de guichets uniques (la publication du décret d'application doit intervenir avant le 31 décembre 2008). Les travaux de mise en place technique et d'adaptation du système existant aux nouvelles exigences de la directive ont d'ores et déjà été lancés afin que les développements du projet pilote qui sera mis en œuvre puissent intervenir dans le courant de 2009.

Mise en œuvre du système IMI (Internal Market Information system)

Le système de coopération administrative « IMI », mis en place par la Commission européenne pour permettre aux administrations des Etats membres d'échanger avec leurs homologues des informations sur les demandes de reconnaissance de qualifications professionnelles, a commencé à fonctionner au début de l'année 2008 pour quatre professions réglementées. Il sera généralisé au début 2010 pour permettre les échanges d'informations sur les demandes déposées par les prestataires de services. La liste des secteurs d'activité qui seront intégrés dans ce projet pilote devra être arrêtée entre les Etats membres et la Commission au début du troisième trimestre 2008. L'enregistrement des autorités administratives compétentes et leur mise en réseau devront ensuite être effectués.

La réduction de la charge administrative

En matière de réduction de la charge administrative, la France a un objectif ambitieux qui consiste à réduire de 25 % les charges des 1000 obligations les plus lourdes ou les plus irritantes pour les entreprises d'ici 2011, allant ainsi au-delà du programme d'action prévu par la Commission européenne. Par ailleurs, la stratégie française en matière d'e-government est cohérente avec le plan d'action européen i-2010, qui érige la réduction de la charge administrative en objectif prioritaire.

La méthodologie française reprend la méthodologie du « Standard Cost Model » utilisée par les États membres de l'Union, mais elle l'élargit, car elle prend en compte non seulement les charges administratives pesant sur les entreprises, mais aussi celles qui pèsent sur les administrations. De plus, elle prend en compte les coûts engendrés par les délais de réponse des administrations.

En pratique, 250 plans de simplification seront mis en œuvre. Après deux vagues réalisées en 2006 et 2007, 189 obligations ont été évaluées au premier semestre 2008 à l'occasion de la 3^e vague. Parmi elles, 71 ont été sélectionnées pour faire l'objet d'ateliers de réingénierie permettant de faire des plans de simplification. Les thèmes sur lesquels la réduction des charges administratives va porter en 2008 au niveau national sont les marchés publics, les statistiques, les services à la personne, les annonces légales, les exportations et le droit des sociétés.

L'accès au droit

Un meilleur accès au droit est un élément important de la stratégie « Mieux légiférer ». Un droit plus lisible et plus accessible aux citoyens et aux entreprises est en effet un élément essentiel de la performance économique. A cette fin une nouvelle version du site Légi-france a été mise en ligne en 2008. Ce site met gratuitement à la disposition du public la plupart des actes normatifs en vigueur (Constitution, codes, lois, actes réglementaires émanant des autorités de l'Etat, et actes résultant des engagements internationaux de la France, dont les directives et règlements tels qu'ils sont diffusés par les institutions européennes elles-mêmes), présentés de façon consolidée ; il permet également l'accès à plusieurs bases de jurisprudence constitutionnelle, judiciaire, administrative ou européenne et renvoie à plusieurs autres sites d'information publique. Enfin un abonnement gratuit quotidien à la diffusion électronique par messagerie du Journal officiel de la République française est proposé aux utilisateurs du site.

Les travaux doivent se poursuivre également au plan européen, en liaison avec l'Office des publications officielles des Communautés européennes, pour permettre une meilleure interface avec la diffusion du droit européen.

L'analyse d'impact

La réflexion engagée depuis 2006 sur la méthode de préparation des principales réformes législatives a trouvé sa traduction dans l'adoption par le Congrès de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Cette loi réforme profondément la procédure législative, en particulier en créant par son article 15 une base, désormais inscrite à l'article 39 de la Constitution, pour l'encadrement des conditions de présentation des projets de loi. Les dispositions organiques qui devront être adoptées dans les prochains mois pour la mise en œuvre de cette innovation devront préciser la portée et le champ de l'obligation préalable. La méconnaissance des règles qui seront ainsi fixées sera susceptible d'être sanctionnée politiquement par un report de l'inscription d'un projet de loi à l'ordre du jour du Parlement, voire juridiquement car, en cas de désaccord entre l'assemblée saisie et le Premier ministre sur le respect de ces conditions, le Conseil constitutionnel pourra être saisi afin qu'il tranche la question.

Ce cadre constitutionnel nouveau permettra de donner un nouvel élan à la pratique des études d'impact, dont la méthodologie et les outils ont été rénovés au cours des deux dernières années. Ainsi que le précise dès à présent l'article 42 du projet de loi relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, déposé le 11 juin 2008 sur le bureau du Parlement, l'objectif est «que les projets de loi soient présentés avec une étude de l'impact des dispositions législatives projetées, tant économique et social qu'environnemental ». Dès à présent, l'élaboration de nombre de

L'analyse d'impact (suite)

réformes s'appuie sur une méthode comprenant une large diffusion de documents d'orientation. Tel est le cas dans le champ social, avec la concertation systématique des partenaires sociaux organisée par la loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social. Mais tel a été le cas de nombre de réformes précédées de la mise en ligne sur internet de livres verts ou blancs (revenu de solidarité active, libération de la croissance, défense, fonction publique, etc.). La question de la publicité des études d'impact se posera également dans des termes nouveaux puisque les études auront vocation à être transmises au Parlement.

Améliorer le financement de l'économie

Dans le contexte actuel, marqué par des turbulences financières majeures, la poursuite des efforts engagés tant au plan européen que national pour restaurer la stabilité financière est plus nécessaire que jamais. La première des tâches à accomplir est de restaurer la confiance au sein de notre système financier, ce qui lui permettra, en retour, d'assurer pleinement sa mission prioritaire de financement de l'économie. Cette tâche fondamentale, à la fois condition nécessaire et préalable à la poursuite des réformes structurelles présentées ci-dessous, ne doit pas faire oublier le fait qu'un système financier performant apporte une contribution essentielle à la croissance et à l'emploi

Un cadre institutionnel pour une réflexion générale sur l'amélioration du fonctionnement de la place financière française a en outre été mis en place, afin de développer son attractivité et ainsi la mobilisation de l'épargne vers le territoire national. Le financement des entreprises, et en particulier des PME, bénéficiera de la réforme des délais de paiement et du capital risque ainsi que du plan de soutien annoncé le 2 octobre 2008 par le Gouvernement. Celui-ci prévoit le renforcement des moyens d'OSEO, établissement financier public spécialisé dans le financement des PME, et l'affectation d'une partie supplémentaire des ressources collectées sur certains livrets d'épargne réglementée au financement des PME. La France bénéficiera également de la mobilisation des ressources de la BEI décidée au niveau européen en septembre 2008.

Accroître l'attractivité de la place financière de Paris

Le renforcement de l'attractivité de la place financière de Paris est un objectif qui est rendu d'autant plus important que la directive sur les Marchés d'Instruments Financiers (MIF), entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2007, a rendu plus concurrentiel le paysage boursier européen. Afin d'identifier les principaux enjeux de la place financière française ainsi que les axes de réformes à promouvoir, un Haut Comité de Place a été mis en place en octobre 2007, qui réunit à la fois les pouvoirs publics et les professionnels.

Les objectifs consistent notamment à faire de Paris un centre de référence internationale pour la cotation des entreprises de toute taille, à consolider la place de la gestion collective française et à rendre plus compétitif le droit applicable aux intermédiaires. Des pistes de réforme ont été examinées par le Haut Comité et ont fait l'objet d'une consultation de place transparente. Pour mettre en œuvre les réformes législatives de la réglementation financière, le Gouvernement procédera par ordonnance comme l'y autorise la LME d'ici la fin de l'année 2008.

Au-delà de la réglementation, d'autres réformes, portant notamment sur les infrastructures et sur les conditions d'accueil des talents étrangers, s'étaleront sur plusieurs années.

Réduire les délais de paiement

Le crédit interentreprises représente en France près de 600 milliards d'euros et est souvent associé à des délais de paiement relativement longs. Avec des délais de paiement d'environ 70 jours en France (contre une moyenne de 58 jours en Europe) et près de 30 % des dettes fournisseurs et des créances clients réglées au-delà de 60 jours, les conditions de paiement ne sont actuellement pas satisfaisantes. Cette situation peut peser sur le développement des PME qui rencontrent des difficultés de trésorerie ou d'accès à des financements nouveaux.

La LME prévoit la mise en place progressive d'un dispositif contraignant visant à réduire les délais de paiement, qui sont plafonnés à 60 jours (45 jours fin de mois) à compter du 1^{er} janvier 2009, voire davantage en fonction du résultat de négociations secteur par secteur. Les pénalités de retard exigibles en cas de retard de paiement sont renforcées pour être plus dissuasives et le non-respect des délais pourra être sanctionné plus facilement devant le juge civil.

Créer des fonds de dotation, accroître le capital risque

Le capital investissement, qui donne lieu à l'entrée d'un investisseur au capital d'une société, constitue un moyen de financement majeur pour les entreprises non cotées. Selon l'Association Française des Investisseurs en Capital (AFIC), les acteurs français du capital investissement ont investi près de 12,6 milliards d'euros en 2007 dans plus de 1 500 entreprises. Afin d'augmenter l'accès des entreprises de croissance à ces ressources en fonds propres, la France met en œuvre une politique visant à favoriser le développement du capital investissement, notamment sur les segments du capital développement et du capital risque. Selon l'AFIC, ce dernier représentait pour les acteurs français environ 680 millions d'euros en 2007, en progression de 25 % par rapport à 2006.

France Investissement

Avec l'objectif de soutenir le développement de l'amorçage, du capital-risque et du capital-développement, le dispositif France Investissement, lancé fin 2006, a pour objectif de mobiliser dans les 6 prochaines années 2,5 à 3 milliards d'euros sur fonds publics (Caisse des Dépôts) et privés au profit d'entreprises de croissance.

Le bilan du dispositif à fin 2007 est satisfaisant en termes de volume et de positionnement : les cinq fonds de fonds mis en place par les partenaires privés (AGF, le groupe Caisse d'Épargne, Groupama, Natixis et la Société Générale) sont opérationnels depuis plusieurs mois ; au 31 décembre 2007, les engagements des partenaires privés, soit 230 millions d'euros, ajoutés à ceux de la Caisse des Dépôts, soit 587 millions d'euros, représentent 817 millions d'euros.

De nouvelles dispositions fiscales en faveur du capital risque

Afin de soutenir le développement et l'utilisation des instruments de capital risque, la France a mis en œuvre en 2007 de nouvelles dispositions fiscales visant à inciter les particuliers à investir une partie de leur épargne dans des fonds de capital risque. Ainsi, la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (loi TEPA) du 21 août 2007 a ouvert la possibilité pour les redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) de réduire cet impôt en contrepartie de souscription au capital de PME directement ou au travers des fonds d'investissements de proximité (FIP). Cette mesure a été étendue sous conditions aux fonds communs de placement à risques (FCPR) et aux fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) par la loi de finances rectificative du 25 décembre 2007. Fin mai 2008, 12 FIP et 16 FCPI permettant aux souscripteurs de bénéficier d'une réduction d'ISF avaient déjà été agréés par l'AMF. Dès la première année de démarrage de la mesure, un milliard d'euros a ainsi été investi, directement ou indirectement, dans le capital de PME.

Les Fonds communs de placement à risques contractuel

En vue de favoriser le développement de l'investissement dans les PME, la LME crée un nouveau véhicule de capital investissement. Le fonds commun de placement à risques contractuel (FCPR contractuel), réservé aux investisseurs qualifiés, a pour but d'élargir le champ des stratégies de gestion de capital investissement. Le FCPR contractuel permet notamment de fixer dans le règlement du fonds, document de nature contractuelle, les règles d'investissement (stratégie, ratios d'entreprise, de dispersion ou d'endettement) et de durée pendant laquelle le rachat des parts n'est pas possible.

Dynamiser la concurrence

La concurrence stimule l'activité, la compétitivité et l'innovation des entreprises, fait baisser les prix et augmente ainsi le pouvoir d'achat. La concurrence permet de supprimer les rentes et de garantir ainsi l'équité entre la rémunération des entrepreneurs et ce qui est payé par le consommateur. Dans un contexte de hausse rapide des prix des matières premières énergétiques et alimentaires, renforcer la concurrence permet également de limiter les effets de ce choc inflationniste sur le pouvoir d'achat.

La concurrence apparaît plus faible dans certains grands secteurs de l'économie française en comparaison avec d'autres grands pays avancés¹², notamment dans le commerce de détail, ce à quoi la récente loi de modernisation de l'économie remédie. De même, la concurrence a été favorisée dans le secteur bancaire. Par ailleurs, le Conseil de l'Union européenne a recommandé à la France d'améliorer le cadre régissant la concurrence dans les secteurs du gaz et de l'électricité et de prendre de nouvelles mesures pour renforcer la concurrence entre les concurrents et l'opérateur historique dans le secteur du fret ferroviaire ; il a également souhaité que la France continue à intensifier la concurrence dans les secteurs et professions réglementés.

Créer une Autorité de la concurrence aux pouvoirs renforcés

Un système de régulation de la concurrence plus visible et plus performant

Les pratiques anticoncurrentielles (abus de position dominante, ententes) aboutissent à des pertes de pouvoir d'achat importantes pour les consommateurs. Elles affectent tous les secteurs et doivent donc être recherchées et strictement sanctionnées. Les concentrations entre entreprises doivent quant à elles faire l'objet d'un contrôle a priori, afin de vérifier qu'elles ne portent pas atteinte à la concurrence. Le dispositif institutionnel français, avec ses deux autorités de concurrence, a été adapté au nouveau contexte après plus de 20 ans de fonctionnement.

La LME transforme l'actuel Conseil de la concurrence en autorité disposant de pouvoirs étendus et de moyens accrus. Le contrôle des concentrations sera regroupé sous l'égide de la seule Autorité, le ministre chargé de l'économie conservant un pouvoir d'évocation de l'affaire fondé sur des motifs d'intérêt général, comme en Allemagne. L'Autorité de la concurrence disposera également de ses propres enquêteurs ainsi que d'un pouvoir renforcé sur les agents de la direction en charge de la concurrence qui pourront être mis à sa disposition, afin d'améliorer la conduite des enquêtes. L'Autorité pourra également émettre de sa propre initiative des avis sur toute question de concurrence. Le ministre de l'économie conservera son pouvoir de saisir l'Autorité de la concurrence de toute pratique anticoncurrentielle, ainsi qu'un pouvoir propre de contrôle des pratiques anticoncurrentielles de portée strictement locale. Une ordonnance, qui sera adoptée au début du mois de décembre 2008 précisera en les modernisant et en les complétant les compétences de l'Autorité en matière de pratiques anticoncurrentielles ainsi que leur articulation avec les pouvoirs du ministre chargé de l'économie. Cette réforme entrera en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2009.

Développer la concurrence dans le secteur du commerce

Le secteur du commerce de détail est un secteur important de l'économie française, représentant près de 7 % de l'emploi. Dans le même temps, c'est également un des secteurs où la concurrence n'apparaît pas aussi développée que dans d'autres pays comparables : le taux d'emploi de ce secteur et la part de marché des maxi-discompteurs sont plus faibles que dans d'autres pays européens, le facteur de marge semble avoir augmenté entre 1995 et 2002, alors que la part détenue par les plus grosses enseignes de grande distribution s'est également accrue.

La LME constitue la dernière étape de la réforme du cadre juridique des relations commerciales entamée par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises et prolongée par la loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs. Ces réformes successives agissant sur les marges « arrière », la négociation commerciale et dernièrement l'implantation de nouvelles surfaces de vente ont renforcé la concurrence dans ce secteur et auront donc pour effet cumulé de soutenir à la fois

12. « Niveau et évolution de la concurrence sectorielle en France », Trésor-Éco - n° 27, Janvier 2008, Romain Bouis (http://www.dgtppe.minefi.gouv.fr/TRESOR_ECO/francais/pdf/2008-001-27.pdf).

1. CROISSANCE DURABLE, INNOVATION ET DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

l'emploi et le pouvoir d'achat. La plus grande facilité d'implantation des commerces et les effets induits des gains de pouvoir d'achat devraient soutenir significativement les créations d'emplois. Le FMI chiffre les gains de pouvoir d'achat à 1 000 euros par foyer et par an¹³.

La liberté de négociation des tarifs entre distributeurs et fournisseurs et des abus mieux sanctionnés

La LME prévoit d'introduire davantage de concurrence dans les relations commerciales, en permettant aux fournisseurs de différencier davantage les conditions tarifaires qu'ils accordent aux distributeurs. Non seulement les conditions générales de ventes d'un fournisseur, publiques, pourront être différenciées selon les catégories d'acheteurs, mais des conditions particulières de vente, confidentielles, pourront également s'appliquer entre un fournisseur et un distributeur. Cette disposition devrait conduire au renforcement de la concurrence inter-marque (entre fournisseurs) et intra-marque (entre distributeurs), au bénéfice de consommateurs. Ce dispositif devrait réduire en pratique les marges « arrière » à la seule rémunération des vrais services de coopération commerciale entre fournisseur et distributeur, comme dans les autres pays européens. Un système de sanction plus dissuasif sera mis en place pour empêcher les abus de puissance d'achat ou de vente.

Le développement des opérations promotionnelles et de soldes

La LME assouplit la mise en place d'opérations promotionnelles et de soldes en prévoyant notamment deux semaines de soldes « libres » choisies par chaque commerçant et en libéralisant les annonces de réduction de prix pour déstockage toute l'année (deux semaines flottantes et deux périodes de cinq semaines fixes au lieu de deux périodes de six semaines fixes).

L'installation de nouveaux commerces facilitée

La LME facilite l'installation de nouveaux commerces, tout en veillant à garantir que les maires pourront assurer la cohérence des projets d'implantation avec les objectifs d'aménagement du territoire et de développement durable. Le seuil de déclenchement de la procédure d'autorisation sera porté de 300 à 1 000 m², sauf demande du maire dans quelques cas précis, afin d'assouplir les conditions de l'installation d'enseignes nouvelles. La procédure d'examen est simplifiée et abrégée, et la composition des commissions départementales chargées de l'examen des projets est également réformée. Enfin, les maires pourront également saisir l'Autorité de la Concurrence en cas d'abus de position dominante par un exploitant d'équipement commercial.

Renforcer la concurrence dans les domaines du gaz, de l'électricité

En application des directives européennes, le Gouvernement a profondément fait évoluer les marchés du gaz et de l'électricité, qui sont totalement ouverts depuis le 1^{er} juillet 2007.

La séparation juridique et managériale des activités en monopole (infrastructures de réseaux) par rapport aux activités concurrentielles (production, achat) a été mise en oeuvre. Leur régulation a été confiée à une autorité de régulation indépendante et spécialisée, la Commission de régulation de l'énergie, qui assure le fonctionnement concurrentiel du marché, notamment en garantissant un accès non discriminatoire aux réseaux (cf. encadré ci-après).

Renforcer la concurrence dans les secteurs du gaz et de l'électricité

Des marchés de l'électricité et du gaz totalement ouverts depuis le 1^{er} juillet 2007

Les marchés de l'électricité et du gaz sont totalement ouverts depuis le 1^{er} juillet 2007 (ouverture aux consommateurs domestiques prévue par la loi du 7 décembre 2006). Afin de faciliter cette ouverture complète, plusieurs mesures destinées à protéger les consommateurs ont été adoptées :

13. « France - Déclaration de fin de mission, 2008 », <http://www.imf.org/external/np/ms/2008/fra/071108f.htm>

Renforcer la concurrence dans les secteurs du gaz et de l'électricité (suite)

- ▶ introduction dans le code de la consommation de dispositions encadrant les conditions de conclusion des contrats de fourniture d'énergie (transposition notamment des annexes A des directives du 26 juin 2003 : création d'une section 12 du code de la consommation [articles L 121-86 et suivants] par la loi du 7 décembre 2006 ;
- ▶ mise en place de dispositifs en faveur des consommateurs vulnérables (tarif de première nécessité pour l'électricité créé par le décret 2004-325 du 8 avril 2004 et tarif social pour le gaz dont le décret 2008-778 a été publié le 14 août 2008).

Le transport de l'électricité et du gaz

L'activité de transport d'électricité est exercée par une entreprise - RTE - juridiquement distincte des entreprises exerçant des activités concurrentielles dans le secteur de l'électricité (depuis le premier septembre 2005).

Les transporteurs de gaz sont des sociétés juridiquement séparées des activités commerciales de gaz : GRTgaz et TIGF. La société TIGF exploite par ailleurs deux sites de stockage, conformément au schéma permis par les directives.

Les obligations de séparation juridique se doublent de mesures garantissant l'indépendance « managériale » de ces sociétés de transport. Il s'agit de dispositifs prévus notamment dans la loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières (article 15) : règles sur l'indépendance d'action des dirigeants, institution de codes de bonne conduite, dispositions relatives aux statuts, implication de la CRE.

Les modalités d'allocations des capacités d'interconnexion pour les échanges transfrontaliers d'électricité mises en œuvre s'effectuent conformément au règlement (CE) n° 1228/2003 du 26 juin 2003 : mécanismes d'enchères mis en œuvre dans les conditions fixées par le régulateur, la Commission de régulation de l'énergie (CRE), et sous son contrôle.

La distribution de l'électricité et du gaz

Conformément aux directives, les obligations de séparation managériales sont mises en œuvre pour la gestion des réseaux de distribution d'électricité et de gaz desservant plus de 100 000 clients. Les obligations de séparation juridique ont été transposées par la loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie.

EDF et GDF ont mis en place leurs filiales de distribution respectives (ERDF et GRDF) début 2008. Il en est de même pour les autres distributeurs desservant plus de 100 000 clients, ce qui concerne six distributeurs : quatre distributeurs électriques et deux distributeurs gazières.

L'accès aux réseaux d'électricité et de transport de gaz

Le système d'accès aux réseaux d'électricité est un système d'accès réglementé, c'est-à-dire avec des tarifs fixés sur proposition de la CRE, autorité de régulation indépendante et spécialisée.

L'accès au réseau de transport de gaz est organisé de manière transparente et non discriminatoire en faveur de tous les expéditeurs titulaires d'une autorisation de fourniture ou d'un contrat de transit. La tarification retenue est construite sur un système de type « entrée - sortie » tel que préconisé par le Forum de Madrid. Des tarifs d'accès aux réseaux de transport et de distribution ainsi qu'aux installations GNL ont été mis en place sur proposition du régulateur et sont régulièrement actualisés et adaptés.

Un plan indicatif pluriannuel sur 10 ans du développement des infrastructures et de l'évolution de la demande en gaz naturel a été élaboré et transmis au Parlement en avril 2007. Il prévoit notamment de nombreux investissements et renforcements des interconnexions avec les partenaires européens de la France (Espagne, Allemagne, etc.).

Une actualisation des exercices de programmation des investissements dans les secteurs du gaz et de l'électricité est en cours.

L'activité d'exploitation des terminaux GNL est soumise à délivrance d'autorisations de construction et d'exploitation. Trois projets d'investissement dans ce type d'installations ont fait l'objet d'un débat public. L'ouverture prochaine, au second semestre 2008, d'un nouveau terminal (Fos Cavaou) est prévue. En outre, le terminal méthanier de Montoir est en cours d'agrandissement.

1. CROISSANCE DURABLE, INNOVATION ET DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

Enfin, l'activité de stockage souterrain de gaz est soumise à autorisation délivrée par le ministre chargé de l'énergie. Gaz de France et TIGF exploitent 15 sites de stockages souterrains de gaz et ont mis en place depuis 2004 un accès transparent et non discriminatoire à leurs infrastructures à tous les fournisseurs autorisés qui le souhaitent.

Plus de 17 fournisseurs disposent de contrats d'ATS (Accès des Tiers au stockage) en zones TIGF ou Gaz de France.

De nombreuses mesures ont été prises par les opérateurs pour favoriser l'accès à leurs infrastructures, notamment le développement de procédures d'enchères pour décider du développement de nouveaux gazoducs ou de stockages, la création de marchés secondaires de capacités de transport ou pour les stockages. A noter également les programmes de cession de gaz (gas release) aux concurrents pour favoriser la concurrence dans les zones sud et sud-ouest de la France et de cession des capacités installées (Virtual Power Plants) dans le secteur électrique. EDF a ainsi mis à disposition 6 000 MW, soit 6 % de la capacité installée et un volume d'énergie de 42 TWh/an. Suite à la plainte de Direct Energie, le Conseil de la Concurrence qui avait constaté un « effet de ciseaux » entre tarifs réglementés et prix de marché concernant la clientèle des petits professionnels, a décidé le 10 décembre 2007 d'obliger EDF à vendre aux enchères 10,5 TWh/an pendant 5 ans, avec une option de prolongation de 10 ans.

La régulation

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) est une autorité administrative indépendante, créée en 2000, et organisée par les lois du 10 février 2000, du 3 janvier 2003 et du 7 décembre 2006.

En vertu de la loi, la CRE « concourt, au bénéfice des consommateurs finals, au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel ».

Dans ce cadre général, la CRE a pour mission de garantir un accès transparent et non discriminatoire aux réseaux publics de transport et de distribution de gaz et d'électricité, aux installations de gaz naturel liquéfié (GNL) et aux stockages de gaz. Pour assurer cette mission, la CRE propose au gouvernement les tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution. Le Comité de règlements des différends et des sanctions (CoRDIS) de la CRE tranche les litiges relatifs à l'accès aux réseaux.

La CRE veille au bon développement des réseaux et à leur bon fonctionnement. Pour cette mission, la CRE approuve les programmes d'investissements des gestionnaires des réseaux de transport, aussi bien en électricité qu'en gaz naturel. Elle approuve également les principes de séparation juridique et comptable entre les activités de transport, de fourniture et de distribution. Elle publie chaque année un rapport sur le respect des codes de bonne conduite et l'indépendance des gestionnaires de réseaux de gaz et d'électricité.

La CRE est également chargée de la surveillance des transactions effectuées sur les marchés de gros, organisés ou non, et de la surveillance des échanges aux frontières. La CRE participe à la mise en œuvre des dispositions relatives au service public de l'énergie.

Enfin, la CRE entretient des rapports réguliers avec les diverses institutions communautaires et participe à la coordination des positions françaises sur les sujets relevant de la régulation des marchés du gaz et de l'électricité.

Assurer l'efficacité du transport ferroviaire de marchandises

Le fret ferroviaire est un mode de transport qui répond aux objectifs de développement durable et d'efficience énergétique. Augmenter de 25 % d'ici 2012 la part de marché du fret non routier est un objectif fixé par le Gouvernement dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Par ailleurs, renforcer la concurrence dans le secteur du fret ferroviaire entre l'opérateur traditionnel et les autres opérateurs constitue une recommandation du Conseil de l'Union européenne. Le fret ferroviaire est ainsi pleinement ouvert à la concurrence sur les marchés domestiques et internationaux depuis le 31 mars 2006, ce qui a donné lieu à une croissance rapide de la part de marché des nouveaux entrants (4,7 % en tonnes-kilomètre transportées en 2007).

La création prévue dans un projet de loi de la Commission de régulation des activités ferroviaires, régulateur autonome et indépendant, permettra de favoriser l'émergence de règles stables et transparentes qui devraient favoriser le développement du secteur ferroviaire. Le développement du fret ferroviaire passe également par

un soutien au transport combiné rail-route, la création d'un réseau à priorité fret et une réforme de la tarification ferroviaire permettant de réserver des capacités au fret. Le transport combiné rail-route bénéficiera d'une aide à l'exploitation, une aide au lancement de nouveaux services et une aide à l'investissement (cf. encadré ci-après).

Développer le transport ferroviaire de marchandises

En France, dans le cadre du Grenelle de l'Environnement, le Gouvernement a fixé des objectifs ambitieux avec une augmentation de 25 %, d'ici 2012, de la part de marché du fret non routier, ce qui représente une croissance des trafics ferroviaires de l'ordre de 45 %. La réalisation de cet objectif passe par plusieurs mesures : le soutien au transport combiné rail-route, l'amélioration de la qualité des sillons fret, la création d'un organisme de contrôle des activités ferroviaires doté de pouvoirs forts et la création d'un réseau à priorité fret.

L'ouverture à la concurrence du fret ferroviaire

La France a ouvert à la concurrence les services internationaux de marchandises le 7 mars 2003 et le service domestique sur son réseau ferré au 31 mars 2006, anticipant ainsi le délai fixé par la directive 2004/51/CE au 1^{er} janvier 2007.

En outre, d'autres candidats que les entreprises ferroviaires ont été autorisés à présenter des demandes d'attribution de sillons nécessaires pour circuler sur le réseau, et notamment les opérateurs de transport combiné de marchandises et les personnes publiques organisant un service de transport de fret sur le réseau ferré national (ex : les autorités portuaires gérant des voies ferrées portuaires) par le décret 2008-148. Ces candidats ont ainsi la possibilité d'obtenir un service adapté à leurs besoins.

Pour exercer sur le réseau ferré une activité de transport de marchandises ou de voyageurs, les entreprises ferroviaires doivent être titulaires d'une licence d'entreprise ferroviaire ainsi que d'un certificat de sécurité. La licence d'entreprise ferroviaire est délivrée par le ministre chargé des transports en France. A ce jour, 10 licences d'entreprises ferroviaires sont délivrées en France. Le certificat de sécurité est délivré par l'autorité de sécurité, l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF).

Un certain nombre d'États membres (Allemagne, Royaume-Uni, Suède...) ont mis en place cette concurrence bien avant les délais imposés par les directives européennes (91/440 CE modifiée). Il a été constaté, en Allemagne, une croissance des nouveaux entrants qui sont passés d'une part de marché de 3 % à 15 % en 6 ans et ont représenté la grande majorité de l'augmentation du trafic observée en 2005 et 2006.

Une augmentation rapide de la part de marché des nouveaux entrants

Aujourd'hui, sept entreprises ferroviaires autres que Fret SNCF circulent sur le réseau ferré national. L'activité des nouveaux entrants a atteint dès 2007 une part de marché de 4,7 % en tonnes kilomètre transportées. Une augmentation du trafic total de 3,5 % a été observée en 2007. Avec la poursuite de l'ouverture à la concurrence, une progression importante de l'activité est attendue pour 2008.

La création de la Commission de régulation des activités ferroviaires

Le gouvernement français estime que l'intervention d'un régulateur autonome et indépendant permet de favoriser l'émergence de règles stables et transparentes qui ont concouru dans plusieurs pays européens au développement du secteur ferroviaire par l'instauration d'un climat de confiance entre les acteurs. C'est pourquoi, il a été souhaité la création d'une autorité indépendante chargée de la régulation des activités ferroviaires. Un projet de loi, déposé au Sénat le 10 septembre 2008 et qui pourrait être adopté début 2009, prévoit la création de la Commission de régulation des activités ferroviaires, organisme indépendant, doté de pouvoirs forts, y compris d'investigation ainsi que de sanction, et doté d'un budget propre. Cet organisme aura également le pouvoir d'examen de l'ouverture du service international de voyageurs avec un cabotage encadré prescrit par la directive 2007/58/CE au plus tard le 1^{er} janvier 2010. Le projet de loi précité transpose cette ouverture à compter du 13 décembre 2009.

Le développement du transport combiné rail-route

Concernant le transport combiné rail-route, le soutien au développement de ce mode de transport va être reconduit pour la période 2008-2012 par un programme comprenant une aide à l'exploitation, une aide au lancement

1. CROISSANCE DURABLE, INNOVATION ET DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

de nouveaux services et une aide à l'investissement assortie d'engagements de trafic et de performance des terminaux. Après une période de crise puis de restructuration entre 2000 et 2006, durant laquelle les trafics ont baissé de 6 % par an, 2007 a marqué le retour de la croissance (+13 %).

Le transport combiné représente aujourd'hui le segment de fret ferroviaire le plus dynamique. À horizon 2012, pour doubler les trafics, la croissance doit être de 12 % par an. Au vu des prévisions des opérateurs, les besoins ont été évalués à 200 millions d'euros sur 2008-2012, à comparer à la dotation de 113 millions d'euros en loi de finances du plan précédent 2003-2007. La création d'autoroutes ferroviaires, dont Perpignan/Bettembourg en 2007 après l'autoroute ferroviaire Alpine Aiton/Orbassano qui a démarré en 2003, renforce également l'offre de transport combiné et permet de transporter des camions et des remorques seules sur une infrastructure ferroviaire entre deux points de transbordement.

La création d'un réseau à priorité fret

Concernant la création d'un réseau à priorité fret, la France a soutenu la communication de la Commission européenne « Vers un réseau à priorité fret » qui a fait l'objet de conclusions lors du Conseil des Transports du 7 avril 2008, afin de créer une réelle priorité sur les principaux corridors du transport européen de marchandises. Un des objectifs est de définir, sur le réseau existant, un sous-réseau « à priorité fret » pour assurer au fret les capacités et la qualité des sillons dont il a besoin. Ce réseau permettrait une réorganisation des sillons (cadencement et standardisation), un haut niveau de service de fret, y compris en périodes de pointe et dans les zones denses, une contrepartie tarifaire et une meilleure qualité pour les nouveaux services de fret (autoroutes ferroviaires, trains longs, fret à grande vitesse), ce qui permettra notamment de donner des priorités au fret dans la traversée de certains nœuds.

La réforme de la tarification ferroviaire : réservé des capacités au fret

La réforme de la tarification ferroviaire souhaitée par le Gouvernement pose comme principe la couverture, au minimum, du coût marginal par les redevances. Pour le fret ferroviaire, cela se traduira par une hausse des redevances traduisant ainsi le véritable coût d'usage du réseau. En contrepartie, les dispositions réglementaires de la réforme affichent l'obligation pour le gestionnaire d'infrastructure de réservé des capacités au fret en proportion des recettes générées par cette activité. Afin de soutenir ce secteur, l'État français assurera une compensation de cette hausse des redevances. Cette subvention pourra être revue à la baisse en contrepartie de progrès sensibles sur le réseau et la qualité des sillons. Un projet de décret a été rédigé et est en cours de consultation par les acteurs du secteur. Sa publication est prévue pour 2008/2009. Il prévoit la mise en œuvre de cette mesure pour l'utilisation de l'infrastructure à compter de la mi-décembre 2010. Ainsi, les premières demandes de sillons faites au début de l'année 2010 bénéficieront de cette mesure lors du démarrage de l'horaire de service concerné à la mi-décembre 2010.

Réformer les ports français

Alors que les ports maritimes français connaissent un ralentissement de leur activité, le gouvernement a lancé en janvier 2008 un plan de relance des ports français. Une loi du 4 juillet 2008 prévoit le transfert au secteur privé des activités de manutention portuaire et des outillages. Sur le modèle des principaux ports européens, des opérateurs intégrés de terminaux seront désormais responsables de l'ensemble de la manutention. L'Etat a engagé un important plan d'investissement pour la modernisation des ports de 174 millions euros de crédits supplémentaires sur la période 2009-2013.

Élargir la concurrence dans le secteur bancaire

La banque de détail connaît un degré de concurrence particulièrement fort, dans un marché où le taux de bancarisation des ménages atteint 98 %. Les résultats des grandes banques françaises témoignent, par leur faible progression sur ce compartiment, de la maturité du marché, alors que dans le même temps, aucun réseau ne détient plus de 15 % de parts de marché sur les crédits à la clientèle.

La transparence et l'égalité de traitement des différents acteurs du marché pouvaient être améliorées, ce qui a été mis en œuvre par l'extension du champ des services financiers de La Poste, l'élargissement de la distribution du livret A à toutes les banques, la possibilité de rémunération des dépôts et l'amélioration de la transparence tarifaire.

1. CROISSANCE DURABLE, INNOVATION ET DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

La création de la Banque Postale

La transformation des services financiers de La Poste en un établissement de crédit de droit commun nommé La Banque Postale et l'extension de leur champ d'activité au crédit immobilier sans épargne préalable (loi du 20 mai 2005) renforcent le jeu de la concurrence dans le secteur de la banque de détail en levant certaines barrières à un acteur disposant d'un réseau d'agences extrêmement dense sur l'ensemble du territoire français. Par ailleurs, le Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Emploi a donné son accord en novembre 2007 pour la commercialisation de produits de crédits à la consommation (qui devrait devenir effective d'ici 2009) et en avril 2008 pour les produits d'assurance-dommages.

La généralisation de la distribution du livret A

La LME prévoit la généralisation à toutes les banques, à compter du 1^{er} janvier 2009, de la distribution du livret A, produit d'épargne très répandu en France et qui ne pouvait jusqu'ici être distribué que par trois réseaux. Le livret A représentait un encours de 118,4 milliards d'euros à fin 2007, soit 3,6 % des placements des ménages. L'accès de toutes les banques à ce produit devrait contribuer à renforcer la concurrence sur le segment de la banque de détail, particulièrement s'agissant de la clientèle jeune. Le livret A est un produit d'épargne dont le rendement est défiscalisé et qui peut en effet être ouvert à toute personne, qu'elle soit majeure ou mineure (aucune condition d'âge), ce qui pourrait constituer pour les banques un outil important dans la prospection et la fidélisation de la clientèle.

L'amélioration de la transparence tarifaire et la rémunération des dépôts à vue

La loi du 3 janvier 2008 sur le développement de la concurrence au service des consommateurs prévoit que les banques seront tenues à partir de janvier 2009 d'enoyer à leurs clients un récapitulatif annuel des frais bancaires liés à leur compte courant. Par ailleurs, les banques françaises se sont engagées en mai dernier à mettre en place un service d'aide à la mobilité bancaire, qui sera effectif, pour l'ensemble des établissements bancaires, dès fin 2009. Ces dispositifs doivent favoriser la concurrence en améliorant la transparence tarifaire et en facilitant le changement de compte bancaire.

Moderniser les secteurs et professions réglementés

Conscients de l'intérêt que représenterait l'assouplissement des réglementations encadrant certaines professions pour l'économie en termes de supplément d'activité économique, de gains pour le consommateur et de gains pour la croissance et l'emploi, les pouvoirs publics ont poursuivi leurs efforts en la matière. Le Conseil de l'Union européenne a également souhaité que la France continue à intensifier la concurrence dans les secteurs et professions réglementés.

La réforme des réglementations professionnelles en France s'appuie principalement sur la transposition, d'ici le 31 décembre 2009, de la directive relative aux « services dans le Marché intérieur ». De nombreuses réglementations sectorielles étant exclues du champ de la directive Services, la réforme de nombreuses professions est en cours (cf. encadré ci-après).

Intensifier la concurrence dans les secteurs et professions réglementés

Les professions et secteurs réglementés font l'objet d'un vaste mouvement de réforme. D'une part, la transposition de la Directive Services a d'ores et déjà conduit à mettre en œuvre certaines modifications législatives, comme dans le domaine de l'urbanisme commercial. Les autres mesures législatives rendues nécessaires par la transposition de la directive Services seront présentées devant les Assemblées lors des prochaines sessions parlementaires. Les modifications de nature réglementaire sont en cours et seront menées avant la fin 2009.

Par ailleurs, en dehors du champ des professions couvertes par la Directive Services, le Gouvernement a lancé un certain nombre de réflexions visant à réformer certains secteurs réglementés.

L'amélioration de l'offre de taxi sur le territoire national

A la suite de la mission confiée fin 2007 par le Premier ministre à M. le Préfet Chassigneux, la réforme de la profession de taxi est actuellement engagée.

Ainsi, un protocole « relatif à l'évolution de la profession de taxi » entre les principales organisations représentant la profession et le Ministère de l'Intérieur, a été signé en mai 2008. Ce texte, qui comporte 25 engagements, intègre des dispositions relatives à l'amélioration quantitative de l'offre sur le territoire national et de la qualité du service fourni à la clientèle. Les modalités concrètes de mise en œuvre de cet accord sont actuellement en cours de discussion.

La poursuite des réformes relatives aux professions juridiques et judiciaires

Concernant les professions juridiques, la France est soucieuse dans son action d'allier les objectifs de la stratégie de Lisbonne aux spécificités de ces professions. Les réformes seront donc menées dans le respect des impératifs de bonne administration de la justice, de protection du consommateur et des destinataires de services et de l'obligation d'information. À cet effet, une commission a été constituée en juin 2008 pour lancer la réflexion sur les modalités de la création en France d'une grande profession du droit. En attendant ses conclusions, plusieurs réformes spécifiques ont d'ores et déjà été lancées.

L'unification de la profession d'avoué¹⁴ près les cours d'appel avec celle des avocats a ainsi été annoncée le 10 juin 2008, avec une entrée en vigueur effective envisagée pour le 1^{er} janvier 2010. Associée aux nouvelles technologies qui facilitent la transmission des dossiers, la suppression de la dualité d'intervention des deux professions en appel simplifiera l'accès à la justice, sans en compromettre la qualité, tout en réduisant son coût de façon significative. Le Parlement sera appelé à se prononcer sur ce projet de réforme.

Concernant les huissiers de justice, une réforme de l'implantation des études d'huissiers est en cours depuis l'adoption du décret n° 2007-813 du 11 mai 2007, afin d'encourager et de faciliter les nécessaires regroupements de professionnels actuellement impossibles dans les limites trop étroites des ressorts des Tribunaux d'instance afin d'inciter à une plus grande concurrence. Cette réforme entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2009 et ses effets seront amplifiés là où les Tribunaux de Grande Instance vont être regroupés à la suite de la réforme de la carte judiciaire résultant des décrets du 17 février 2008. La réforme de la carte judiciaire conduit également à la suppression de 55 tribunaux de commerce, ce qui entraînera le regroupement des greffiers de tribunaux de commerce.

S'agissant des notaires, un accord pour augmenter leur nombre de 20 % (soit 1 800 notaires de plus) a été obtenu et sera mis en œuvre en quatre ans, compte tenu du nombre des diplômés présents sur le marché et des passerelles avec les autres professions.

Enfin, concernant les sociétés de ventes volontaires, le domaine des ventes aux enchères fait l'objet d'une intense réflexion afin de dynamiser le marché de l'art et d'adapter la réglementation à la directive services. Un rapport a été remis par M. Béthenod au ministre de la Culture. Il contient des perspectives d'assouplissement de la réglementation et la mise en œuvre de mesures fiscales tendant à favoriser le développement de collections privées.

Le libre accès à certains médicaments devant le comptoir

Un décret, paru au Journal Officiel du 1^{er} juillet 2008 a autorisé la vente en libre service dans les officines pharmaceutiques d'un certain nombre de médicaments afin de favoriser la concurrence sur le prix des médicaments. La liste limitative de plus de 200 médicaments a été déterminée par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS) ; ceux-ci seront dans un espace réservé, clairement identifié, situé à proximité immédiate du comptoir pour faciliter les échanges et les conseils aux patients par les pharmaciens ou les préparateurs.

14. L'avoué est un auxiliaire de justice, officier ministériel chargé de représenter et de conseiller devant une cour d'appel. Il dispose d'un monopole de représentation des parties devant la cour d'appel dans toutes les procédures avec représentation obligatoire comme cela est le cas en matière civile et commerciale. Il est chargé d'effectuer tous les actes relatifs à la procédure d'appel (la postulation), et de faire connaître les prétentions de son client et de conclure en son nom (la rédaction des conclusions).

Déplacer la frontière technologique en renforçant les capacités d'innovation

La France fait partie des économies les plus productives. Compte tenu de la montée en gamme des pays émergents, la croissance et la compétitivité de la France dépendent de façon croissante de sa capacité à déplacer la frontière technologique.

Le montant total des dépenses de R&D en 2006 est égal, en France, à 2,1 % du PIB. Ce taux a légèrement décrû depuis 2002, où sa valeur était de 2,2 %. Pendant cette période, de même que pour la moyenne de l'Union européenne, l'intensité des financements publics de R&D (en % du PIB) a légèrement diminué, mais, à la différence d'un pays comme l'Allemagne, cette baisse n'a pas été compensée par une hausse de l'intensité des financements de R&D provenant des entreprises ou de l'étranger. La part globale de la France dans le total mondial des citations des publications scientifiques a baissé plus rapidement que celles du Royaume Uni et de l'Allemagne, même si la performance de certaines disciplines reste plus qu'honorables.

Le développement de la capacité d'innovation de la France passe par un effort direct, financier et organisationnel, en faveur de la recherche et de l'innovation, par le développement de l'économie numérique et par le renforcement des liens entre science et société. La capacité d'innovation dépend par ailleurs largement d'un système d'enseignement supérieur performant ayant pour base un système éducatif de qualité.

Investir davantage et plus efficacement dans la recherche publique

La France s'est fixé un objectif d'effort en R&D de 3 % du PIB à l'horizon 2012. L'effort financier important de l'État sera poursuivi. Les réformes mises en œuvre viseront principalement à faire en sorte que les moyens alloués permettent de meilleurs résultats pour la recherche publique et à favoriser la recherche et l'innovation dans les entreprises.

Afin de dégager une vision d'ensemble des défis à relever dans le domaine de la recherche et de l'innovation, d'établir les priorités, de mettre en cohérence l'action de tous les acteurs et d'allouer au mieux les financements publics, un exercice de définition d'une stratégie nationale de recherche et d'innovation, associant toutes les parties prenantes, aura lieu entre octobre 2008 et mars 2009. Cet exercice a vocation à être renouvelé tous les quatre ans.

Dans la même perspective et en lien avec cet exercice, sera soumise à la concertation avant fin 2008, une feuille de route pour les très grandes infrastructures de recherche, décrivant celles qui paraissent destinées à être opérationnelles au cours des 15 à 20 prochaines années.

Les réformes des organismes de recherche

Pour améliorer l'efficience des organismes de recherche, des réformes d'organisation seront engagées. Au sein du CNRS, des instituts seront créés début 2009 et se substitueront aux départements scientifiques actuels. Leur cartographie correspondra à des enjeux scientifiques majeurs identifiés, disciplinaires ou méthodologiques. Ces instituts auront vocation à coordonner la programmation de la politique scientifique dans leurs champs scientifiques respectifs. Dans le domaine de la recherche biomédicale et en santé, des instituts, coordonnés par l'INSERM, ont été créés début 2008, avec des missions similaires ; des discussions sont en cours avec d'autres acteurs pour en ajuster le périmètre. De manière plus générale, les actions engagées visent une meilleure intégration entre universités, placées au cœur du système de recherche, et organismes. Ces orientations ont vocation à s'appliquer largement, tout en tenant compte des spécificités de chaque champ disciplinaire.

Afin d'améliorer la pertinence de la répartition interne des moyens, la mise en place d'une comptabilité analytique dans les organismes de recherche et les universités sera généralisée.

L'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche

La création de l'Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur (AERES) en 2006 et l'élargissement de ses missions en 2007 permettent de significativement renforcer le dispositif d'évaluation de la qualité de la recherche publique. L'objectif est que l'ensemble des structures de recherche publique ait été évalué avant la fin 2010. Les résultats des travaux de l'AERES sont pris en compte pour déterminer la part recherche de l'allocation des ressources récurrentes de chaque université.

1. CROISSANCE DURABLE, INNOVATION ET DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

En complément de l'action de l'AERES, centrée sur les performances scientifiques, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche élaborera et mettra en œuvre une politique d'évaluation de l'impact économique des programmes de recherche suivant des standards internationaux.

L'Agence Nationale de la Recherche

La création de l'Agence Nationale de la Recherche (ANR) en 2005 et l'accroissement continu de ses dotations budgétaires ont permis d'accroître fortement le financement de la recherche par projet. Entre 2005 et 2007, l'ANR a financé plus de 4500 projets pour un total de 1,8 milliards d'euros environ. La montée en puissance du financement par projet sera poursuivie : ce mécanisme permet à la fois d'encourager les recherches sur des thématiques prioritaires et de favoriser l'excellence à travers l'émulation qu'il favorise.

Le financement depuis 2007, après appel à candidature, pour un montant total de 236 M€, de 21 réseaux thématiques de recherche (RTRA et CRTS) pour conduire des projets d'excellence scientifique procède également de cet objectif de production scientifique au meilleur niveau international.

Un nouveau mode d'allocation des moyens aux universités

Un nouveau mode d'allocation des moyens aux universités sera mis en place à compter du 1^{er} janvier 2009, en fonction notamment, pour ce qui concerne la recherche, d'une prise en compte renforcée de la performance.

La capacité nouvelle des universités à développer une véritable politique de recherche nécessite de revoir la nature de leurs partenariats avec les organismes de recherche. Il s'agira en particulier de mettre en place des conventions cadres définissant des modes de pilotage scientifique commun, d'unifier et de simplifier les règles de gestion des laboratoires communs.

Afin de permettre une bonne mobilisation des chercheurs universitaires les plus productifs, un dispositif leur permettant temporairement de réduire, voire d'arrêter totalement, leur service d'enseignement est permis par la loi LRU du 11 octobre 2007.

Le renforcement des liens entre science et société

Enfin, les actions pour renforcer les liens entre science et société seront poursuivies. Il s'agit d'encourager l'appropriation des connaissances par le citoyen, de manière à favoriser les vocations scientifiques, et à faire en sorte que le citoyen puisse participer activement aux débats sur la politique scientifique. En particulier, l'Etat continuera à soutenir l'Institut des Hautes Etudes pour la Science et la Technologie (IHEST), créé en 2007, qui organise, à l'attention d'auditeurs de haut niveau, des cycles annuels de sessions visant à former à la diffusion de la culture scientifique et technique.

Assurer le transfert de connaissances de la recherche publique vers l'entreprise et soutenir l'innovation dans les entreprises

Afin d'atteindre l'objectif fixé par la stratégie de Lisbonne, un développement de l'effort d'innovation des entreprises est essentiel. À ce titre, le Crédit d'Impôt Recherche, principal dispositif de soutien à la R&D, a été réformé, ce qui va se traduire par un effort financier public supplémentaire très important. Les pôles de compétitivité et le groupe OSÉO ont également été largement reformés et renforcés. D'autres réformes (« Label Carnot ») visent à favoriser le transfert de connaissances entre la recherche publique et les entreprises.

Les pôles de compétitivité

La politique nationale des pôles de compétitivité a été lancée en 2004 pour renforcer la compétitivité des entreprises, développer l'emploi sur des marchés porteurs et conforter les territoires. Les pôles de compétitivité rassemblent, sur un territoire donné, des entreprises, des centres de recherche et des organismes de formation, afin

de développer des synergies et des coopérations, notamment au travers de projets coopératifs innovants. L'ANR encourage aussi la diffusion des connaissances et la valorisation de la recherche en favorisant les collaborations entre les centres de recherche et les laboratoires privés.

Après trois ans de fonctionnement, la politique nationale des pôles de compétitivité a fait l'objet d'une évaluation positive par des consultants extérieurs publiée le 18 juin 2008. Au vu de ce constat favorable la deuxième phase de cette politique va être engagée pour une nouvelle période de trois ans, avec un budget global affecté par l'État de 1,5 milliard d'euros pour 2009-2011 comparable à celui alloué entre 2006 et 2008. Une part importante de ces moyens est consacrée aux projets de R&D au travers du fonds unique interministériel (FUI) dédié aux pôles de compétitivité.

Pour les pôles qui ont atteint leur objectif – c'est-à-dire la majorité d'entre eux –, la labellisation a été confirmée à la suite de cette évaluation. De nouveaux contrats de performance de trois ans seront mis en place entre ces pôles, les collectivités territoriales et l'Etat pour fixer les objectifs à atteindre et sécuriser le financement de la gouvernance sur cette période. Les pôles dont le niveau s'est révélé insuffisant disposent d'une année supplémentaire pour rattraper leur retard.

L'agence OSEO

L'intervention publique en faveur des petites et moyennes entreprises et des très petites entreprises est notamment portée par le groupe OSEO, au travers de trois types d'intervention : le soutien à l'innovation, avec OSEO innovation ; le financement des investissements et du cycle d'exploitation, en partenariat avec les établissements bancaires, avec OSEO financement et la garantie des financements bancaires et des interventions en fonds propres, avec OSEO garantie.

L'activité d'OSEO innovation est centrée sur le soutien aux projets innovants portés par une seule entreprise, d'une taille inférieure à 3 millions d'euros environ. L'activité d'OSEO innovation est complétée en 2008 par un programme d'Innovation Stratégique Industrielle (ISI) issu de la fusion avec l'ex-Agence de l'Innovation Industrielle (AII), début 2008. Ce programme devrait représenter en 2008 un niveau d'engagement d'environ 300 millions d'euros au profit de projets collaboratifs représentant un effort important de recherche et développement, avec des aides d'un montant compris entre 3 et 10 millions d'euros. Il s'agit notamment de favoriser la croissance des entreprises moyennes.

La gamme des garanties de financements bancaires d'OSEO pour les financements de projets innovants s'élargira, grâce à la mise en œuvre, en partenariat avec la BEI (Banque européenne d'investissement), du Mécanisme de Financement avec Partenariat des Risques (MFPR, RSFF en anglais), financé dans le cadre du 7^e PCRD (Programme Cadre de Recherche et Développement).

Le label « Carnot »

Le label « Carnot » a été attribué à 33 structures de recherche en 2006 et 2007, sélectionnées par un jury après appel à candidatures. Il vise à soutenir le développement de la recherche partenariale. Sur le modèle des instituts Fraunhofer allemands, ce label, accordé pour 4 ans, reconnaît leur capacité à collaborer efficacement avec des entreprises et leur permet de recevoir de l'ANR une dotation financière supplémentaire qui est fonction des montants des recettes de contrats de recherche partenariale avec des entreprises. L'objectif est double : inciter les structures de recherche publique à développer la recherche partenariale et leur permettre, grâce à la dotation « Carnot » accordée par l'ANR, de lancer des projets. Le montant total des financements spécifiques « Carnot » en 2007 a été de 62 millions d'euros¹⁵.

15. Cf. Rapport annuel de l'ANR pour 2007.

Le crédit d'impôt recherche

Le crédit d'impôt recherche (CIR) est un dispositif transversal de soutien à la R&D (sans restriction de taille ou de secteur), qui constitue, du point de vue de la théorie économique, la contrepartie publique aux externalités positives engendrées par les dépenses privées de R&D. La loi de finance pour 2008 a opéré une simplification radicale en supprimant la part calculée sur l'accroissement des dépenses et a augmenté significativement le taux du crédit d'impôt appliqué sur le volume des dépenses, en le portant à hauteur de 30 % des dépenses de R&D jusqu'à 100 millions d'euros (50% la première année et 40% la deuxième). Au-delà, les entreprises bénéficient d'un crédit d'impôt de 5 %, sans plafond.

La réforme 2008 vise à stimuler les dépenses de R&D des entreprises présentes en France, mais aussi à renforcer l'attractivité de la France pour les activités de recherche des entreprises françaises et étrangères. La créance fiscale de l'État en 2008 au titre du CIR a été estimée à 3,9 milliards d'euros.

Développer l'économie numérique

L'économie numérique est au cœur des mutations technologiques actuelles. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) ont été identifiées comme un facteur clef de la croissance de la productivité¹⁶.

Le Conseil de l'Union européenne a ainsi demandé à l'ensemble des États membres de viser à rendre l'internet haut débit disponible dans toutes les écoles pour 2010 et au plus grand nombre de foyers.

Dans ce contexte le gouvernement présentera à la fin de l'automne 2008 un plan de développement de l'économie numérique, capable de replacer la France parmi les grandes nations numériques à horizon 2012, dont l'objectif sera que l'ensemble des Français devront être desservis par le haut débit fixe et mobile d'ici 2012, et par la Télévision Numérique Terrestre. Ce plan reposera sur quatre priorités : permettre à tous les Français d'accéder aux réseaux et aux services numériques, développer la production et l'offre de contenus numériques, accroître et diversifier les usages et les services numériques dans les entreprises, les administrations, et chez les particuliers, et moderniser notre gouvernance de l'économie numérique.

Le haut et le très haut débit fixe et mobile

Au premier trimestre 2008, le nombre de connexions à haut débit fixe en France a atteint 16,2 millions de lignes et ce chiffre est en forte progression (+22 % sur un an). 98,32 % de la population française est couverte par le haut débit par ADSL. Cela signifie qu'environ 2 % de la population sur 10 % du territoire ne sont pas encore couverts. Les offres convergentes dites «triple play» connaissent un grand succès du fait de leur simplicité notamment. L'objectif est une couverture en haut-débit fixe et mobile de 100 % de la population à l'horizon 2012. Le comité pour la couverture numérique des territoires, créé le 3 juin 2008, dans le cadre des Assises du numérique, contribuera à atteindre cet objectif. Concernant les communications mobiles, 10,4 % des abonnements étaient 3G ou 3G+ fin septembre 2007 et la couverture 3G+ est aujourd'hui de l'ordre de 70 % de la population.

Pour améliorer la couverture géographique des services de connexion à haut débit fixe et mobile, la LME a, d'une part, étendu l'obligation de dégroupage (qui permet la concurrence dans l'ADSL) au niveau des sous-répartiteurs et a, d'autre part, lancé l'étude, par l'ARCEP, des conditions au partage des infrastructures 3G entre opérateurs de téléphonie mobile, permettant une couverture 3G rapide des 30 % de la population qui ne le sont pas encore. En ce qui concerne le très haut débit fixe par fibre optique, en février 2008, la France comptait 43 500 abonnés, 510 000 foyers raccordés et 2 millions de foyers raccordables. Avec l'objectif d'atteindre 4 millions d'abonnés au très haut débit fixe à l'horizon 2012 et de développer à plus long terme le très haut débit mobile, le Gouvernement a élaboré un programme orienté autour de 4 axes :

16. Cf. notamment « Les TIC et la croissance économique », OCDE, 2003, <http://213.253.134.43/oecd/pdfs/browseit/9203032E.PDF>

- ▶ réduire les coûts de génie civil par l'accès aux fourreaux existants pour tous les opérateurs de réseaux qui souhaitent proposer le très haut débit en fibre optique et en informant les collectivités territoriales des déploiements des lignes très haut débit pour leur permettre de mieux jouer leur rôle d'aménageur et de combler efficacement les zones blanches ;
- ▶ faciliter le câblage des immeubles et en réduire le coût : la loi de modernisation de l'économie prévoit notamment l'inscription de droit à l'ordre du jour des assemblées de copropriété des propositions commerciales des opérateurs, le pré-câblage des immeubles neufs en fibre optique et l'ouverture à la concurrence des réseaux d'accès aux logements ;
- ▶ permettre un accès de tous aux débits nécessaires pour fournir les services futurs, en particulier mobiles : dans le cadre du passage au tout numérique, réutilisation des fréquences libérées par l'arrêt de la diffusion analogique et affectation du dividende numérique ;
- ▶ renforcer la R&D et le développement des usages : le déploiement du très haut débit doit s'accompagner de nouveaux services, qu'il est important de pouvoir tester sur des plates-formes d'expérimentation à grande échelle proposées par certains pôles de compétitivité du secteur des TIC.

Couverture à haut débit des lycées, collèges et écoles

Au premier trimestre 2008, la majeure partie des établissements de l'enseignement secondaire - collèges et lycées - (de l'ordre de 95 %) et des écoles - maternelles et élémentaires - (de l'ordre de 60 %) est connectée à un débit supérieur ou égal à 512 kbit/s. Pour des débits supérieurs ou égaux à 1024 kbit/s, les chiffres sont respectivement de 70 % et de 20 %. Ces chiffres sont en constante progression et l'objectif de parvenir à 100% de couverture est traité dans le plan global de couverture de la population française en haut débit.

Pour développer l'usage des technologies de l'information, des portails de services, appelés « Espaces Numériques de Travail » (ENT), ont par ailleurs été mis en place. Ils sont destinés à offrir à chacun des membres de la communauté éducative un accès simple et sécurisé à l'ensemble des contenus et services adaptés à ses besoins mais aussi à des ressources numériques (ressources acquises spécifiquement ou non) et à des services de communication et de travail collaboratif (collaboration au sein de la classe, entre plusieurs classes,...).

La généralisation des ENT est accompagnée à partir de 2010 de l'obligation pour les établissements du second degré d'utiliser un cahier de texte électronique et d'un objectif « zéro papier » pour les échanges internes à l'établissement scolaire.

D'autre part, de nombreux projets en cours nécessitent un accès haut débit. C'est le cas par exemple du projet de dispositif de visioconférence pour s'appuyer, pour l'apprentissage des langues, sur des locuteurs natifs. Cette opération, intitulée « 1000 visioconférences pour l'apprentissage des langues en primaire », débutée en 2008 et qui sera évaluée en 2009, est destinée à dégager les éléments permettant de faciliter la généralisation des usages d'apprentissage des langues et de collaboration avec des établissements et autres dispositifs de ressources publics ou privés par visioconférence.

Les autres chantiers de l'économie numérique

Compte tenu de son importance pour la croissance économique, de nombreux projets sont en cours pour développer l'économie numérique :

- ▶ la gestion des fréquences a été modernisée afin de favoriser les technologies les plus efficaces pour l'usage du spectre radioélectrique. Ainsi, un système de redevances a été adopté en octobre 2007 et un système d'enchères pures a été rendu possible par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 ;
- ▶ pour favoriser le développement des services sécurisés (technologies RFID : Identification par Radiofréquence), un centre national de référence qui mènera des missions d'information et contribuera à la normalisation de cette activité sera créé, un appel à candidature ayant été lancé en décembre 2007 ;

- ▶ un forum consacré aux services mobiles sans contact sera créé afin de développer ces services et de réunir les acteurs concernés ;
- ▶ un crédit d'impôt en faveur de la production de jeux vidéo a été mis en place en mai 2008 afin de dynamiser ce secteur ;
- ▶ un premier multiplex a été sélectionné en vue d'un lancement de la télévision mobile personnelle début 2009. Plus largement, le passage au tout numérique devra permettre de densifier les services offerts, tant en matière de radiodiffusion que de communications électroniques ;
- ▶ le programme TIC&PME 2010 lancé en 2005 continue à inciter les PME à utiliser les TIC en développant des standards communs par filière. En novembre 2007, de premiers standards et outils issus de ce programme ont ainsi été présentés.

Le plan de développement de l'économie numérique sera l'occasion de donner une nouvelle impulsion à la politique du gouvernement en faveur du développement de l'économie numérique.

Assurer l'excellence de l'enseignement supérieur

L'université doit participer au nouvel élan de « l'excellence française ». 90 000 étudiants sortent chaque année du système d'enseignement supérieur sans diplôme et, un an après avoir obtenu leur diplôme, 53 % des diplômés universitaires à bac+4 recherchent toujours un emploi. Le cursus licence n'est pas assez attractif au regard des autres filières et le taux d'échec y est trop élevé (la moitié des étudiants de première année de licence ne passe pas en deuxième année).

Par ailleurs, l'université française n'était pas, jusqu'ici, une université de plein exercice dont les organes dirigeants pouvaient définir un projet d'établissement cohérent, attractif et visant à l'excellence dans les différents domaines de la recherche. Sur le plan matériel également, le patrimoine universitaire ne répond pas toujours aux standards internationaux.

Face à ces défis, plusieurs mesures ont été prises depuis l'été 2007 pour rendre le système universitaire français plus performant et plus compétitif : la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et aux responsabilités des universités ; le Plan « Réussite en Licence » ; l'opération campus.

La loi « Liberté et responsabilité des universités »

La loi « Liberté et responsabilité des universités » (LRU) du 10 août 2007 rénove la gouvernance des universités sur une période de cinq ans par la redéfinition des rôles des différents conseils d'administration, des études et de la vie étudiante et du conseil scientifique, par un renforcement des compétences du président de l'université qui a vocation à devenir le porteur du projet d'établissement. Le but est de permettre aux universités d'obtenir la maîtrise pleine et entière de leur budget et de leurs ressources humaines pour affronter la concurrence internationale. En 2008, toutes les universités ont modifié leur statut, ont procédé aux élections des nouveaux conseils d'administration et bénéficieront au plus tard en 2012 des compétences et responsabilités élargies prévues par la loi. Une première vague de vingt universités vont bénéficier des compétences élargies dès le 1^{er} janvier 2009¹⁷.

Le plan pluriannuel pour la réussite en licence

Le Plan « Réussite en licence » a pour objet de revaloriser le cursus et participe de l'objectif de porter en 2012 50 % d'une classe d'âge à un diplôme de l'enseignement supérieur.

17. Aix-Marseille-II, Cergy-Pontoise, Clermont-Ferrand-I, Corte, Limoges, Lyon-I, Marne-la-Vallée, Montpellier-I, Mulhouse, Nancy-I, Paris-5, Paris-6, Paris-7, La Rochelle, Saint-Etienne, Strasbourg-I, Strasbourg-II, Strasbourg-III, Toulouse-I, Université technologique de Troyes, voir infra.

Ce plan mis en œuvre à partir de février 2008 se traduit par la généralisation de l'orientation active, un renforcement de l'encadrement pédagogique permettant d'assurer un suivi personnalisé des étudiants, en particulier des étudiants en difficulté, par la mise en œuvre de passerelles et de dispositifs de réorientation entre les filières, la professionnalisation par la mise en place d'enseignements des langues vivantes et des technologies de l'information ainsi que d'unités d'enseignement à caractère professionnel (stages, savoirs pratiques), la dynamisation des filières des instituts universitaires de technologie (IUT) et des sections de techniciens supérieurs (STS).

Le Plan « réussite en licence » prévoit une montée en puissance à compter de 2008, en prenant en compte les effectifs de première, puis de deuxième, puis de troisième année. Les moyens correspondants représentent l'équivalent de 5 heures hebdomadaires supplémentaires d'enseignement ou de suivi individualisé pour chaque étudiant. L'effort budgétaire cumulé sur la période 2008-2012 s'élève à 730 millions d'euros, dont 35 en 2008, 103 en 2009, 170 en 2010, 211 en 2011 et en 2012.

L'opération campus

L'opération campus vise à rénover les campus existants grâce à l'affectation de 5 milliards d'euros en faveur des campus universitaires, pour créer de véritables lieux de vie, fédérer les grands campus de demain et accroître leur visibilité internationale. 10 grands projets ont été retenus en 2008 pour une mise en œuvre début 2009. Les modalités de financement de l'opération campus reposent sur des opérations de partenariat public-privé, qui s'appuieront sur un contrat global incluant l'investissement et la maintenance des bâtiments sur une longue durée.

Assurer une formation initiale de qualité pour tous

La capacité d'innovation d'un pays dépend étroitement de la formation de sa main d'œuvre, qui doit pouvoir fournir les compétences nécessaires à l'ensemble de son économie, y compris au secteur de la recherche.

Malgré l'ambition affichée de mener 50 % des jeunes à un diplôme de l'enseignement supérieur, 80 % au baccalauréat et 100 % à une certification de niveau V, les enquêtes internationales mettent en lumière certaines insuffisances des résultats des élèves français en lecture, en culture mathématique et scientifique ainsi qu'en histoire-géographie. Chaque année, environ 150 000 élèves sortent du système scolaire sans qualification.

Des réformes à tous les niveaux de la formation initiale devront permettre d'atteindre les objectifs de formation des générations : la réforme de l'enseignement primaire, l'amélioration de l'orientation par la mise en place du parcours de découverte des métiers, des dispositifs d'accompagnement et de réussite scolaire et la réforme de la voie professionnelle.

La réforme de l'enseignement primaire

La réforme de l'enseignement primaire, qui doit permettre de diviser par 3 en 5 ans le taux d'élèves en grave échec à la sortie du primaire (actuellement 15 %) et de réduire de moitié le taux de redoublement, vise à donner à chaque élève les connaissances et compétences de base qui lui permettront d'aller plus loin dans son parcours scolaire. Cette réforme met en place de nouveaux programmes recentrés sur les apprentissages fondamentaux et une réorganisation du temps scolaire associant la réduction de l'horaire hebdomadaire de 26 à 24 heures et la mise en place de 2 h. d'aide personnalisée aux élèves en grande difficulté.

Cette réforme pourra être évaluée par la mise en place d'un nouveau système d'évaluation permettant de disposer de données fiables sur les performances des élèves de 2^e année et de dernière année du primaire, données qui seront des indicateurs de résultats du système éducatif. Cette réforme est mise en place dès l'année scolaire 2008-2009. Par ailleurs, la généralisation de l'enseignement d'une langue vivante à l'école primaire sera achevée en 2010.

Un dispositif visant à garantir l'égalité des chances et la réussite scolaire

Pour favoriser la réussite de chaque élève, il est proposé d'une part de généraliser l'accompagnement éducatif (2 h. réparties sur 4 jours d'aide aux devoirs ; activités sportives, culturelles et artistiques) dans tous les collèges et écoles du dispositif d'éducation prioritaire et d'autre part de mettre en place un dispositif expérimental de réussite scolaire dans 200 lycées d'enseignement général et technologique pour accompagner les élèves pendant l'année scolaire et organiser des stages pendant les vacances pour les élèves rencontrant des difficultés scolaires particulières.

Le parcours de découverte des métiers et des formations

Le « parcours de découverte des métiers et des formations » pour tous les élèves de la 5^e à la terminale, dont la généralisation est prévue pour la rentrée 2009, vise à permettre à chaque élève de découvrir successivement les métiers, les entreprises et les lieux de formation. Des entretiens personnalisés d'orientation seront conduits par les professeurs principaux avec participation des familles, en 3^e, 1^e et terminale, ainsi qu'à l'accueil en 1^e année de lycée professionnel.

La valorisation de la voie professionnelle

La rénovation de la voie professionnelle, qui accueille aujourd'hui un tiers des jeunes, vise à améliorer leur insertion professionnelle et leur poursuite d'études. Les objectifs en 2010 sont d'accueillir 45 000 élèves dans la voie professionnelle après la 3^e. Elle comprend trois axes principaux :

- ▶ la refondation de l'offre des diplômes et de la certification via notamment la réduction de la durée du cursus d'accès au baccalauréat professionnel de 4 à 3 ans dès 2009, la définition d'une certification intermédiaire de niveau V pouvant être passée en cours de cursus de baccalauréat professionnel et la refonte des modalités d'évaluation par la mise en place du contrôle en cours de formation ;
- ▶ le renforcement du pilotage par objectif de la carte des formations professionnelles visant à améliorer la programmation pluriannuelle entre l'État et les régions ;
- ▶ le développement du « lycée des métiers », sur la base du partenariat avec les collectivités territoriales et les employeurs et d'une démarche qualité, l'objectif étant que 800 lycées soient ainsi labellisés d'ici 2010.

Par ailleurs, la valorisation de la voie professionnelle passe également par une dématérialisation de l'accès à la mobilité européenne. Un effort soutenu de mutualisation des demandes de bourses Leonardo par les réseaux consulaires rendra les procédures plus efficaces et créera un effet mobilisateur pour les établissements de formation, les jeunes et les entreprises. Une convention-type fixant les droits et devoirs des différents acteurs lors d'une mobilité effectuée dans une entreprise d'un autre État membre est en cours d'élaboration.

Promouvoir le développement durable

Les questions environnementales peuvent avoir des conséquences économiques ou sociales négatives ; elles peuvent également être source de développement. Pour autant que des mesures adaptées soient prises en amont, les externalités peuvent être considérablement réduites. Les innovations technologiques qui seront nécessaires sont par ailleurs considérées comme des sources potentielles importantes d'emplois et de développement économique.

Réunissant l'État, les partenaires sociaux, les entreprises, les associations et les collectivités territoriales, le Grenelle de l'environnement a défini fin 2007 un programme ambitieux de changements, tout en recherchant l'assentiment du plus grand nombre.

Pour mettre en œuvre ce programme, le gouvernement s'appuie sur des mesures législatives et réglementaires qui servent de cadre à plusieurs plans d'actions. La réduction des gaz à effet de serre, l'intensification de la recherche en matière de développement durable, la lutte contre les pertes de biodiversité et le développement durable des territoires sont les principaux objectifs de cet engagement gouvernemental.

Enfin, l'État se devra d'être exemplaire et tiendra compte dans ses décisions des conséquences qu'elles peuvent avoir sur l'environnement en complément des impacts économiques et sociaux. Il promouvrà des achats publics respectueux de l'environnement, par un recours croissant dans les appels d'offre publics à des critères environnementaux. Le Gouvernement présentera au Parlement une évaluation de l'impact environnemental des aides publiques à caractère budgétaire ou fiscal.

Réduire les émissions de gaz à effet de serre

Afin de lutter contre le changement climatique, la France s'est engagée à réduire de 20 % par rapport à 1990 ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020, à accroître son efficacité énergétique, et à porter la part des énergies renouvelables dans sa consommation énergétique à 20 %.

La France a engagé deux axes majeurs de réformes : le premier est celui de l'efficacité énergétique des bâtiments, le second celui de la réduction de la consommation de carburant dans les transports. Le secteur des bâtiments est le premier consommateur d'énergie en France (42,5 % de l'énergie finale consommée, une émission annuelle de 120 millions de tonnes de dioxyde de carbone, et un quart des émissions nationales de gaz à effet de serre). Le secteur des transports, très majoritairement dominé par la route, offre de grandes possibilités d'économies d'énergie au moyen de reports vers le rail et les voies d'eau, qui seront soutenus.

Une meilleure efficacité énergétique des bâtiments

Pour les bâtiments neufs, le Gouvernement a créé récemment des labels (« haute/ très haute performance énergétique », « bâtiment basse consommation », ...) qui sont attribués aux bâtiments dont les consommations sont inférieures aux seuils réglementaires, et a prévu la réalisation, pour les bâtiments neufs de taille importante, d'études énergétiques approfondies. Le Grenelle de l'Environnement prévoit d'améliorer la vérification de l'application de la réglementation thermique, et de généraliser les « bâtiments basse consommation » à l'horizon 2012, et les « bâtiments à énergie positive » à l'horizon 2020. Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit que les dispositifs d'aide à l'acquisition à la propriété et du prêt à taux zéro seront assortis d'un avantage supplémentaire sous la condition que la performance énergétique des bâtiments concernés dépasse les seuils fixés par la réglementation applicable.

Pour le bâti existant, la France a pour objectif de réduire la consommation énergétique de 38 % d'ici 2020. L'ensemble des bâtiments de l'État et de ses établissements publics devra réduire sa consommation d'énergie de 40 % et les émissions de gaz à effet de serre de 50 %. L'ensemble du parc de logements sociaux sera rénové pour permettre de ramener la consommation moyenne à une valeur inférieure à 150 kWh d'énergie primaire par mètre carré et par an.

Pour le reste du parc résidentiel existant, un ensemble d'incitations financières destinées à encourager et accélérer la réalisation des travaux est prévu. Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit notamment qu'un éco-prêt à taux zéro sera notamment mis en place à partir de 2009. Il aidera les ménages à financer des travaux de rénovation lourde visant à améliorer la performance énergétique des logements.

Le soutien des reports modaux sur le rail et les voies d'eau

En matière de transport de marchandise dont la répartition modale est à 86 % centrée sur la route (et 12 % pour le ferroviaire et 2 % pour les voies d'eau), l'objectif est de porter la part de marché du fret non routier à 25 % d'ici 2012¹⁸.

En matière de politique portuaire, la part de marché du fret pour les acheminements à destination et en provenance des ports sera doublée, notamment par le développement de lignes d'autoroutes de la mer sur les façades atlantiques et méditerranéennes, et par le renforcement du réseau fluvial magistral (i.e. les rivières et canaux de l'État non transférables aux collectivités territoriales). L'augmentation des capacités routières sera limitée au traitement des points de congestion et des problèmes de sécurité ou des besoins d'intérêt local. Une taxe kilométrique sur poids lourds sera mise en place afin de réduire les impacts environnementaux du transport de marchandise.

18. Cf. section Assurer l'efficacité du transport ferroviaire, p. 17

En matière de transport de voyageurs, l'accent est mis sur un système de transports intégré et multimodal privilégiant les transports ferroviaires. Le maillage du territoire par les lignes ferrées à grande vitesse sera poursuivi. La connexion des grandes plateformes aéroportuaires avec le réseau ferroviaire sera améliorée. La création de nouveaux aéroports sera limitée aux cas de déplacements de trafic pour des raisons environnementales. Des mesures visant à optimiser la consommation de carburant dans les procédures d'approche et de décollage des avions seront mises en place. À l'horizon 2020, la consommation de carburant par passager-kilomètre sera réduite de 50 %, et les émissions d'oxydes d'azote de 80 %. Dans les zones urbaines, les mesures visent à encourager l'usage des transports collectifs, le covoiturage, la marche et le vélo, ainsi que les innovations techniques réduisant la consommation des véhicules. L'État se fixe pour objectif de ramener les émissions moyennes de gaz carbonique du parc de véhicules particuliers à 130 g CO₂/km en 2020, notamment par la mise en place du dispositif d'éco-pastilles qui est entré en vigueur en janvier 2008. Des objectifs similaires seront élaborés pour les véhicules utilitaires et les cyclomoteurs.

Enfin, en 2011, la taxe kilométrique sur les poids lourds, dont le principe a été voté pour la seule région Alsace, sera généralisée sur les principaux axes routiers de l'ensemble du territoire national.

Intensifier la recherche dans le domaine du développement durable

La recherche joue un rôle central dans l'analyse des processus environnementaux. Elle est à l'origine d'innovations technologiques indispensables à la préservation de l'environnement et à l'adaptation aux changements globaux de la planète. Dans certains domaines où des incertitudes scientifiques subsistent, elle est indispensable pour éclairer la décision publique et contribuer aux débats publics.

Pour répondre aux défis actuels, il est envisagé d'intensifier l'effort national de recherche, notamment en mobilisant les pôles de compétitivité, sur les thématiques du climat, de l'énergie, des transports, de l'habitat, de l'agriculture, de la biodiversité et de la santé dans ses liens avec l'environnement (notamment par la recherche de substituts aux substances chimiques et le développement d'écotechnologies...).

L'État envisage de mobiliser un milliard d'euros supplémentaire en matière de recherche sur le développement durable d'ici 2012, pour assurer la promotion des thématiques et des sujets identifiés et accompagner la nécessaire adaptation de la société au changement climatique et à ses conséquences.

Stopper la perte de biodiversité

La France est présente sur quatre continents et trois océans. Le territoire métropolitain abrite des écosystèmes très variés au sein des quatre zones biogéographiques européennes. L'outre-mer, réparti en zones sub-boréale, tropicale et équatoriale, australe et antarctique, héberge 3450 espèces végétales et 380 animaux vertébrés uniques au monde.

L'objectif en matière de biodiversité est de placer 2 % du territoire sous protection forte d'ici 10 ans, de créer 3 nouveaux parcs nationaux, d'acquérir 20 000 hectares de zones humides et de mettre en place des aires marines protégées couvrant 10 % des eaux placées sous la souveraineté de l'État, d'ici à 2012 en métropole et d'ici à 2020 dans les départements d'outre mer. Des plans de conservation et de restauration spécifiques seront mis en place dans les 5 prochaines années pour protéger les espèces végétales et animales en danger d'extinction que ce soit en métropole ou en outre-mer. Une « trame verte » sera élaborée d'ici 2012 pour rétablir les continuités écologiques. Elle sera en partie insérée dans les documents d'urbanisme.

En matière d'informations, la mise en place d'un réseau organisé de conservatoires botaniques et d'un observatoire national de la biodiversité devra renforcer la connaissance relative à la biodiversité, notamment par la mise à jour des inventaires de zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique et des listes d'espèces menacées (notamment pour la biodiversité ultramarine).

Favoriser le développement durable des territoires

Compétitivité, innovation et développement durable, constituent le socle des stratégies d'intervention retenues par les programmes opérationnels élaborés par les régions françaises.

Les pôles de compétitivité¹⁹ contribuent au développement d'activités industrielles, de l'emploi et des territoires. Pour favoriser de nouvelles impulsions en matière d'innovation, les autorités françaises ont proposé aux régions une méthodologie ad hoc leur permettant de réaliser un diagnostic et de mettre en œuvre une véritable stratégie régionale d'innovation. Les impératifs de développement durable sont particulièrement pris en compte : pour les transports, par l'utilisation de nouveaux carburants et le développement des dispositifs multimodaux et des transports collectifs ; plus globalement, par la recherche d'une meilleure efficacité énergétique. Les collectivités territoriales établiront à ce titre des plans climat énergie territoriaux.

Par ailleurs, comme les objectifs communautaires les y invitent, les stratégies régionales accordent une attention particulière aux espaces urbains qui sont à la fois au cœur des dynamiques économiques mais aussi au centre des questions d'intégration sociale (développement urbain durable, régénération urbaine, intégration des personnes défavorisées, inclusion économique et sociale, ...). Une politique d'anticipation et d'accompagnement des mutations économiques a été mise en place. Elle repose sur des actions spécifiques en direction des entreprises, des branches professionnelles, des territoires et de l'ensemble des actifs, salariés et demandeurs d'emploi (annonce de la création d'un « Fonds national de revitalisation des territoires » le 10 juin 2008).

L'intervention européenne : Le Fonds européen de développement régional

La dimension stratégique de la politique de cohésion a été renforcée afin d'assurer une meilleure intégration des priorités communautaires déclinées dans la stratégie de Lisbonne renouvelée selon la logique d'un ciblage des financements vers les objectifs de la stratégie de Lisbonne (fléchage des crédits ou « earmarking ») dans lesquels les impératifs de développement durable ont une importance particulière. Ce système permet de cibler de façon pertinente les priorités de développement mais certaines régions comme la Bretagne ont dû les adapter à leurs besoins spécifiques.

Le cadre de référence stratégique national (CRSN), élaboré grâce au large concours des autorités locales et adopté par le gouvernement lors du comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires de mars 2006 et par la Commission en juin 2007, traduit à la fois la volonté de mettre en œuvre au niveau territorial les grandes orientations stratégiques communautaires et la mise en cohérence de celles-ci avec les priorités nationales et régionales. Les programmes FEDER ont été adoptés par la Commission au cours du second semestre 2007 pour une enveloppe FEDER s'élevant pour la période 2007-2013, à 5,6 milliards d'euros pour les programmes régionaux de l'objectif « compétitivité régionale et emploi ». Pour les programmes des régions ultrapériphériques, relevant de l'objectif « convergence », cette enveloppe s'élève à 1,8 milliards d'euros dont 482 millions d'euros d'allocation additionnelle spécifique pour compenser les surcoûts liés aux handicaps visés à l'article 299§2 du traité.

L'enjeu principal est l'adaptation des politiques par la prise en compte de la diversité des situations régionales de métropole et d'outre-mer. La France comme d'autres pays de l'Union européenne doit faire face à un ensemble de défis tels que, le contexte de la mondialisation, les problématiques liées à la maîtrise de l'énergie et aux conséquences du réchauffement climatique, et le vieillissement de la population.

Alors que les régions d'outre-mer voient leur développement fortement contraint par des handicaps structurels induits par leur ultra-périmétrie, les régions métropolitaines sont, elles, confrontées à une très forte concurrence internationale qui met certains secteurs industriels et territoires en difficultés pour s'adapter à la demande, notamment en matière d'innovation.

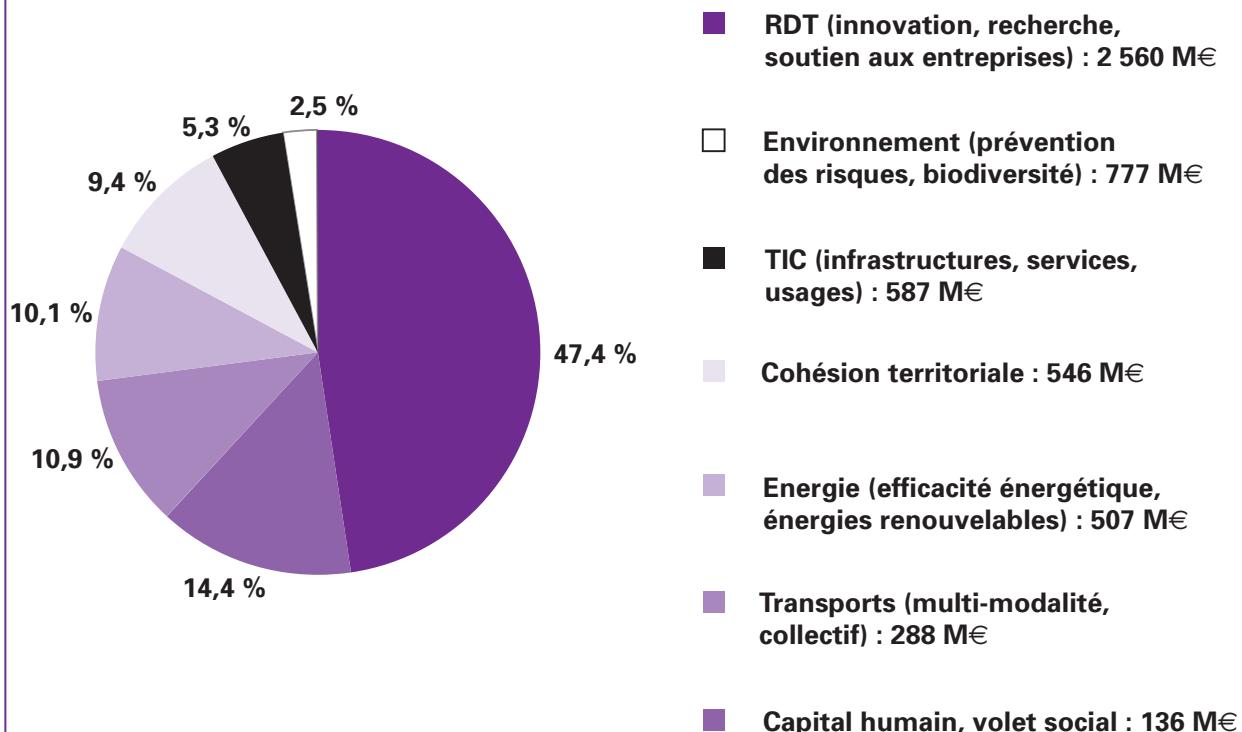
Compétitivité, innovation et développement durable constituent donc le socle des stratégies d'intervention retenues dans les programmes opérationnels élaborés par les régions françaises. Dans ce cadre, les pôles de compétitivité constituent un outil très prometteur de politique industrielle et d'aménagement du territoire. L'efficacité

19. Cf. section *Les pôles de compétitivité*, p. 23.

énergétique, la protection des ressources naturelles et les risques liés au changement climatique sont également des enjeux majeurs. Ainsi, l'objectif a été d'orienter les interventions vers ces problématiques liées à l'environnement et à l'énergie, susceptibles en outre d'être fortement créatrices d'emplois. Enfin comme les objectifs communautaires les y invitent, les stratégies régionales accordent une attention particulière aux espaces urbains qui sont à la fois au cœur des dynamiques économiques mais aussi au centre des questions d'intégration sociale (développement urbain durable, régénération urbaine, intégration des personnes défavorisées, inclusion économique et sociale, ...).

Concrètement, le ciblage des crédits est fortement orienté vers la recherche et le développement technologique (RDT) qui constitue ainsi près de la moitié des dépenses envisagées. La deuxième priorité revient à l'environnement. Ce ciblage évite le saupoudrage et favorise la concentration des crédits vers les objectifs de croissance et d'emploi, enjeu essentiel de la stratégie de Lisbonne.

**Répartition des fonds FEDER
pour les régions de l'objectif « compétitivité régionale et emploi »**



2 DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

Les réformes sur les marchés des biens et des services ne porteront leurs fruits que si elles sont accompagnées par des réformes en profondeur du marché du travail. Ces réformes sont en effet complémentaires : les évolutions structurelles stimulées par les réformes sur le marché des biens, comme les créations ou le développement de nouvelles entreprises, ne peuvent avoir lieu que sur un marché du travail favorisant la mobilité et garantissant une meilleure sécurisation des parcours professionnels. Les réformes sur le marché du travail offriront ainsi aux Français la plus large gamme d'opportunités au cours de leur vie.

Les réformes menées ont d'ores et déjà permis une amélioration significative des conditions sur le marché du travail. Le taux de chômage au sens du BIT a ainsi fortement reculé depuis début 2006, s'établissant à son plus bas niveau depuis 25 ans (soit 7,2 % au 2^e trimestre 2008). Cette amélioration n'est pas seulement conjoncturelle comme en témoigne le repli du taux de chômage structurel : selon une étude du Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi²⁰, ce taux s'est replié de façon ininterrompue depuis 1996.

Néanmoins, certains problèmes structurels persistent : le travail, en tant que facteur de production, est sous-utilisé par rapport à d'autres pays en raison d'un niveau de chômage plus élevé, d'un taux d'emploi et d'heures travaillées par personne plus faibles ; le marché du travail reste dual ; l'échelle des salaires s'est déformée.

En effet, malgré sa décrue, le taux de chômage français reste supérieur de 0,7 point à celui de l'Union européenne. Le taux d'emploi des 15-64 ans, 64,3 % en 2007, est inférieur d'1/2 point à celui de l'Union européenne, l'écart étant concentré sur les seniors et sur les jeunes. Le nombre d'heures travaillées par employé est inférieur à celui de la plupart des autres pays de l'Union européenne.

Le marché du travail reste encore trop dual, divisé entre d'un côté une partie de la population active bénéficiant d'une grande stabilité de l'emploi, et de l'autre des personnes qui soit restent au chômage sur longue période (en particulier les seniors) soit alternent les périodes d'emploi sous contrat précaire avec celles de chômage (en particulier les jeunes, et notamment les femmes). En France, 45 % des emplois durent ainsi plus de 10 ans, un des taux les plus importants d'Europe. En revanche, la durée du chômage pour les plus de 55 ans est une des plus élevées d'Europe (plus de 25 mois), tandis que les moins de 25 ans connaissent une durée du chômage dans la moyenne européenne (près de 8 mois) mais un taux de chômage très élevé (17,6 % au deuxième trimestre de 2008, trois points au-dessus de la moyenne européenne). En outre, le sous-emploi concerne 5,5 % des personnes en emploi soit 1,4 millions de personnes dont les trois quart sont des femmes.

La part des salaires dans la valeur ajoutée est restée globalement stable depuis 20 ans à environ deux tiers mais l'échelle des salaires s'est déformée avec une forte augmentation de la part des salariés rémunérés au salaire minimum, signe d'un insuffisant dynamisme de la négociation salariale au sein des entreprises. Quoiqu'en repli depuis 2005, la proportion des salariés rémunérés au salaire minimum reste élevée (13 % en 2007), du fait d'une très forte progression de celui-ci entre 2000 et 2005.

Enfin, le Président de la République s'est engagé à réduire d'un tiers le taux de pauvreté d'ici 2012. Le Grenelle de l'insertion, qui a réuni l'ensemble des parties prenantes, a ainsi débouché sur la définition d'une feuille de route en mai 2008 qui devrait permettre d'atteindre cet objectif.

La stratégie du Gouvernement est de mettre en œuvre des réformes sur l'ensemble de ces aspects : améliorer le fonctionnement du marché du travail, favoriser l'activité et garantir le partage des fruits de la croissance. Le succès et la qualité des mesures prises dépendent de l'implication et de l'adhésion de tous les acteurs au processus de réforme : la consultation des partenaires sociaux permet d'établir des textes prenant en compte au mieux les problèmes rencontrés par les entreprises et les salariés mais également de s'assurer qu'ils accompagneront le changement de manière active. C'est pourquoi un préalable à ce mouvement de réforme a été la modernisation du dialogue social et de larges consultations.

20. « Quelles sont les parts cyclique et structurelle du chômage en France ? », J.-P. Renne, Trésor-Éco n° 10, mars 2007, http://www.bercy.gouv.fr/directions_services/dgtpes/TRESOR_ECO/francais/pdf/2007-004-10.pdf

Moderniser le dialogue social

Une stratégie ambitieuse de réforme se doit de rechercher la concertation avec l'ensemble des acteurs du changement pour réussir. Un dialogue social de qualité entre État, organisations syndicales et patronales est donc au fondement de la politique de réforme en cours. La loi de modernisation du dialogue social du 31 janvier 2007, dont l'objet est de donner un cadre clair et organisé au dialogue social, introduit dans le code du travail de nouvelles procédures de concertation, consultation et information, en partie inspirées de celles applicables au niveau de l'Union européenne :

La concertation : lorsque le Gouvernement envisage une réforme concernant les règles générales du droit du travail – à savoir les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle –, il doit tout d'abord se concerter avec les organisations syndicales et professionnelles représentatives aux niveaux national et interprofessionnel. Cette concertation se fait sur la base d'un document d'orientation, à charge pour les organisations syndicales et professionnelles de dire si elles envisagent ou non de négocier, dans un délai qu'elles indiquent, un accord interprofessionnel (art. L. 1 du code du travail).

La consultation : les textes législatifs et réglementaires, élaborés par le Gouvernement au vu des résultats de la concertation et de la négociation, devront être présentés devant les instances habituelles du dialogue social que sont la Commission nationale de la négociation collective, le Comité supérieur de l'emploi et le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (art. L. 2 du code du travail).

L'information : il est prévu un rendez-vous annuel entre le Gouvernement et les partenaires sociaux devant la Commission nationale de la négociation collective au cours duquel les pouvoirs publics et les organisations représentatives feront respectivement part de leur calendrier de réformes et de négociations (art. L. 3 du code du travail).

C'est dans ce cadre qu'ont été engagées les dernières grandes négociations interprofessionnelles sur la modernisation du marché du travail²¹ et sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme (position commune du 10 avril 2008).

Représentativité, dialogue social et financement des syndicats

Sur la base de négociations interprofessionnelles (position commune du 10 avril 2008), la loi sur la rénovation de la démocratie sociale et la réforme du temps de travail du 20 août 2008 refondent les règles de la négociation collective, en conférant plus de légitimité aux partenaires sociaux et en confortant la légitimité et le champ d'intervention des accords collectifs.

La logique et les critères de la représentativité syndicale sont rénovés : un critère d'audience de chaque organisation mesurée sur la base du résultat des élections professionnelles sera désormais utilisé.

De nouvelles règles de validité des accords sont prévues : ceux-ci devront être signés par des syndicats représentant au moins 30 % des suffrages et ne s'appliqueront qu'en l'absence d'opposition d'organisations représentatives ayant recueilli elles-mêmes au moins 50 % des voix.

Le programme de négociation des partenaires sociaux pour 2008

Le programme de négociation des partenaires sociaux apparaît déjà important pour 2008. Certains accords interprofessionnels (sur la mixité et l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, sur l'emploi des seniors, sur la diversité dans l'entreprise) prévoient des clauses de rendez-vous à échéance de 2008 afin de dresser un premier bilan de leur application. Enfin, les partenaires sociaux ont décidé d'engager des négociations sur le thème de la prévoyance complémentaire santé.

Par ailleurs, plusieurs documents d'orientation ont été adressés aux partenaires sociaux ces derniers mois sur les sujets de la réforme de la formation professionnelle, de l'amélioration des conditions de travail et de la poursuite de la réforme de la médecine du travail.

21. Cf. section [Assurer la mobilité des travailleurs](#), sécuriser les parcours professionnels, p. 38.

Améliorer le fonctionnement du marché du travail

Témoin de l'amélioration en cours du marché du travail français, le taux de chômage s'est fortement replié depuis début 2006, atteignant son plus bas niveau depuis 25 ans. Néanmoins, afin d'atteindre l'objectif fixé par le Président de la République d'un taux de chômage à 5 % en 2012, il faut maintenir la compétitivité de l'économie française et favoriser l'adaptation en continu du marché du travail aux évolutions des technologies et de la demande mondiale. C'est pourquoi, pour poursuivre cette amélioration, de nouvelles réformes sont mises en place.

En ligne avec la stratégie intégrée en matière de flexicurité et la recommandation correspondante du Conseil de l'Union européenne, ces réformes visent ainsi à concilier la flexibilité de l'économie avec une sécurisation des parcours professionnels pour les salariés. Pour cela, l'efficacité du service public de l'emploi doit être renforcée, la mobilité des salariés favorisée et la formation professionnelle rendue plus efficace.

Réformer le service public de l'emploi

Afin d'assurer l'adaptation en continue de l'économie française aux évolutions des technologies et de la demande mondiale, le service public de l'emploi (SPE) doit faciliter la mobilité de la main d'œuvre. Pour cela, il doit fournir un service performant dans l'identification et la mise en relation des besoins sur le marché du travail mais également fournir les bonnes incitations aux acteurs du marché du travail, tout en favorisant la prévention des discriminations, qui font obstacle à l'allocation optimale des ressources aux besoins.

La réorganisation du SPE et la redéfinition des droits et des devoirs du demandeur d'emploi ont ainsi pour objectif de renforcer l'efficacité du SPE pour les entreprises comme pour les personnes à la recherche d'un emploi. Ces deux chantiers contribuent à rapprocher la pratique française de celles adoptées il y a déjà quelques années chez un grand nombre de partenaires européens.

La fusion de l'ANPE et du réseau de l'assurance chômage

Par la loi sur la réforme de l'organisation du service public de l'emploi du 13 février 2008, le Gouvernement a décidé de mettre en place, par la fusion de l'Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE) et du réseau de l'assurance chômage, un opérateur unique pour l'accueil, le placement, le service des prestations d'indemnisation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Cette réforme poursuit un double objectif :

- ▶ faciliter les démarches des usagers – entreprises et personnes à la recherche d'un emploi – qui disposeront désormais en tout point du territoire d'un réseau polyvalent assurant l'ensemble des prestations nécessaires au recrutement et au placement ;
- ▶ renforcer la palette des prestations offertes à l'ensemble des usagers du service public de l'emploi et améliorer le fonctionnement du marché du travail.

Atteindre ce double objectif sera rendu plus facile par la mise en commun des moyens des deux réseaux, qui permettra le déploiement d'agents supplémentaires sur le terrain, et par l'élaboration d'une offre de service tirant parti de l'ensemble des compétences des deux réseaux (contacts avec les entreprises, analyse des besoins du marché du travail, diagnostic sur la distance à l'emploi du demandeur d'emploi).

Les partenaires sociaux conserveront leur compétence en matière d'assurance chômage et continueront d'en fixer les règles, la gestion du régime d'assurance chômage demeurant sous la responsabilité de l'Unédic. La gestion opérationnelle de l'assurance chômage sera assurée, pour le compte de l'Unédic, par cette nouvelle institution issue de la fusion de l'ANPE et du réseau de l'assurance chômage.

L'offre raisonnable d'emploi

Le succès d'une démarche de recherche d'emploi suppose une mobilisation partagée, tant du demandeur d'emploi que du service public de l'emploi et implique plusieurs conditions :

- ▶ définir la cible, en cohérence avec le parcours et la situation personnelle et familiale du demandeur d'emploi ;

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

- ▶ assurer, de la part du service public de l'emploi, un accompagnement efficace tout au long de la recherche, en cohérence avec la cible définie ;
- ▶ s'investir pleinement dans la recherche, jusqu'à l'accès à l'emploi.

La loi sur les droits et les devoirs des demandeurs d'emploi du 1er août 2008 offre un cadre légal à la définition précise de l'offre raisonnable d'emploi, déterminée en fonction du projet personnalisé du demandeur d'emploi (PPAE). Ce projet, élaboré conjointement par le demandeur d'emploi et le nouvel opérateur unique, définit, en fonction des qualifications du demandeur d'emploi et de sa situation personnelle et familiale, le champ de sa recherche d'emploi : les caractéristiques de l'emploi recherché, le salaire attendu et la zone géographique privilégiée. Le dispositif devrait être mis en œuvre dès la publication du décret d'application en Conseil d'Etat prévue pour l'automne 2008.

Le PPAE et l'offre raisonnable d'emploi qu'il définit évoluent dans le temps. La loi du 1^{er} août 2008 contraint le demandeur d'emploi à élargir la zone géographique de sa recherche d'emploi et à limiter ses prétentions salariales, afin d'accroître ses chances de retrouver rapidement un emploi.

Cette loi repose sur une logique d'engagements réciproques : le service public de l'emploi s'engage à mettre en œuvre toutes les actions jugées nécessaires pour faciliter le retour à l'emploi et propose au demandeur d'emploi des offres d'emplois considérées comme raisonnables. En contrepartie, ce dernier s'engage à accepter ces offres et pourra être sanctionné en cas de refus répété.

Par rapport à la situation actuelle dans laquelle la radiation et la sanction administrative sont possibles après un seul refus d'emploi, la loi introduit plus de souplesse, tout en durcissant la sanction : ce seront dorénavant deux refus d'offres raisonnables d'emploi et non plus un seul qui pourront entraîner une radiation de deux mois de la liste des demandeurs d'emploi.

La prise en charge des personnes les plus éloignées de l'emploi

Le Grenelle de l'insertion a prévu un chantier prioritaire intitulé « repenser la prise en charge par le service public de l'emploi des personnes qui sont le plus éloignées de l'emploi ». L'une des stratégies préconisées repose sur le fait de « faire de l'accompagnement des personnes en insertion l'une des priorités du nouvel opérateur (issu de la fusion entre l'ANPE et le réseau de l'assurance chômage) ». Il est précisé que l'on ne distinguera plus, pour construire l'offre de service du nouvel opérateur, les demandeurs d'emploi selon qu'ils sont indemnisés par l'assurance chômage ou bénéficiaires de minima sociaux et que la continuité de l'accompagnement sera également assurée pour les salariés en contrats aidés, en structures d'insertion ou pour les personnes en formation.

Assurer la mobilité des travailleurs, sécuriser les parcours professionnels

La mobilité des travailleurs, et de manière générale une plus grande flexibilité du marché du travail, participent à la compétitivité d'une économie avancée car elles permettent d'intégrer rapidement les nouvelles technologies et de réagir de façon souple aux demandes des clients. En contrepartie de cette flexibilité accrue, garantir la protection des salariés en sécurisant les parcours professionnels est essentiel. Cette approche intégrée de la flexicurité permet de combiner conjointement, pour l'entreprise comme pour le salarié, à la fois la flexibilité et la sécurité.

L'approche en matière de flexicurité suppose un équilibre entre une (i) adaptation des règles du contrat de travail qui permet des conditions de travail plus flexibles, (ii) une protection sociale moderne, (iii) un accès à la formation professionnelle tout au long de la vie et (iv) un accompagnement efficace par les services de l'emploi des travailleurs dans les phases de transition au cours de leur carrière professionnelle. L'approche française en matière de flexicurité repose sur la notion de parcours professionnels et sur les dispositions propres à sécuriser ces parcours.

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

De nombreuses réformes, récentes ou en cours, confortent la « flexicurité française » : en particulier les réformes de la formation professionnelle, du service public de l'emploi (offre raisonnable et projet personnalisé) et de l'insertion professionnelle des jeunes²². Sur la base de la feuille de route définie par le Président de la République, un accord national interprofessionnel global sur la flexicurité a été conclu le 11 janvier 2008 et a été transposé dans la loi sur la modernisation du marché du travail.

Un premier accord interprofessionnel sur la flexibilité

L'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 transposé par la loi du 12 juillet 2008 portant modernisation du marché du travail contient des dispositions régissant les contrats de travail et leurs modes de rupture dans un souci de plus grande flexibilité. Mais, en regard de cette souplesse accrue, il permet aux salariés de bénéficier de garanties de sécurisation de leurs parcours professionnels.

Dans un souci de faciliter pour les entreprises et les salariés les ruptures du contrat de travail, l'accord national interprofessionnel, transcrit par la loi du 25 juin 2008 de modernisation du marché du travail, a instauré la possibilité de rompre le contrat de travail par convention. Avec cette nouvelle disposition, l'employeur et le salarié peuvent désormais convenir d'un commun accord de mettre fin au contrat de travail qui les lie. Cette rupture, dite rupture conventionnelle, résulte d'une convention signée par les deux parties à l'issue d'un ou plusieurs entretiens. Celle-ci fixe notamment la date envisagée de rupture du contrat et définit le montant de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle, qui ne peut pas être inférieur à celui de l'indemnité légale de licenciement. Les parties disposent d'un délai de rétractation de 15 jours calendaires. Pour être valable, la convention doit faire l'objet d'une homologation par le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, qui dispose pour cela d'un délai d'instruction de 15 jours ouvrables. Ce mode de rupture ouvre droit aux allocations chômage.

Enfin l'accord, transcrit pas cette même loi, institue, à titre expérimental (pour une durée de 5 ans à l'issue de laquelle un bilan sera effectué) un contrat à objet défini visant à permettre la réalisation par des ingénieurs et des cadres, de certains projets dont la durée est incertaine. Il s'agit d'un contrat de travail à durée déterminée, de 18 à 36 mois, non renouvelable, qui prend fin avec la réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu. Le recours à ce contrat est subordonné à la conclusion d'un accord de branche étendu ou d'un accord d'entreprise. Les salariés bénéficient de garanties relatives à l'aide au reclassement, à la validation des acquis de l'expérience (VAE), à la priorité de réembauchage et à l'accès à la formation professionnelle continue. Lorsque les relations contractuelles ne se poursuivent pas à l'issue du contrat, le salarié a droit à une indemnité de 10 % de sa rémunération.

L'accord de janvier 2008 réaffirme l'importance de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) dans la perspective de la sécurisation des parcours professionnels. L'accord prévoit qu'une négociation interprofessionnelle sur la GPEC devra venir décliner, dans un délai de six mois, l'ensemble de ces principes.

En ce qui concerne la sécurisation des parcours professionnels, outre les négociations annoncées sur l'assurance chômage et sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ainsi que le rappel du rôle essentiel de l'accompagnement des travailleurs et des leviers du développement des compétences (examen personnalisé à l'issue du premier emploi, création du bilan d'étape professionnel, accès à la formation professionnelle et à la VAE), l'accord institue la portabilité de certains droits en cas de rupture du contrat de travail :

- ▶ les salariés licenciés pourront mobiliser le solde du nombre d'heures acquises au titre du droit individuel à la formation (DIF), pour abonder le financement d'actions de formation, de bilan de compétence, de VAE ou de mesures d'accompagnement ;
- ▶ ils pourront conserver leur couverture complémentaire santé et prévoyance pendant au moins trois mois aux mêmes conditions que dans l'entreprise.

22. Cf. sections Réformer le service public de l'emploi, p. 37 et Favoriser l'insertion de tous les jeunes sur le marché du travail, p. 43.

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

L'accord renvoie à la négociation de branche pour mettre en place des mécanismes de portabilité ou de transférabilité pour d'autres droits tels que les comptes épargne retraite par exemple.

Renforcer la formation professionnelle tout au long de la vie

La formation professionnelle tout au long de la vie active doit permettre d'accompagner les évolutions des métiers, favorisant ainsi le maintien en emploi. Elle est en particulier une réponse aux difficultés des bassins menacés par les délocalisations. En 2005, 26 milliards d'euros ont été consacrés à la formation professionnelle. Les résultats sont mitigés et l'organisation institutionnelle est complexe. La formation professionnelle doit pouvoir bénéficier à ceux qui en ont le plus besoin : les demandeurs d'emploi, les salariés peu qualifiés, les territoires en reconversion industrielle.

Le processus de réforme de la formation professionnelle

Le processus de réforme de la formation professionnelle est un des chantiers prioritaires que le Président de la République a identifié pour 2008. Il se basera sur le rapport du groupe multipartite réunissant l'État, les régions et les partenaires sociaux, remis au Gouvernement le 10 juillet 2008, qui préconise huit axes principaux de réforme pour simplifier et améliorer l'efficacité du système et le rendre plus équitable : (i) la clarification des compétences entre acteurs, en particulier au niveau régional, (ii) les conditions de réalisation d'un « droit à la formation différé », (iii) la sécurisation des parcours professionnels, (iv) l'évolution du Congé Individuel de Formation (CIF) et du Droit Individuel à la Formation afin d'améliorer les possibilités de mobilité et d'évolution professionnelle, (v) les modalités du financement de la formation professionnelle en mettant en place des modalités plus souples, (vi) l'évolution du métier des OPCA (organismes collecteurs) et de leur gouvernance, en les faisant évoluer vers des fonctions de prestations de service aux entreprises et aux individus, (vii) l'accroissement des capacités d'anticipation, de transparence et d'évaluation du système, (viii) l'amélioration de la qualité de l'offre de formation qui doit mieux s'adapter à la demande des prescripteurs et des usagers. L'égal accès de tous à la formation devra être également garanti.

Un document d'orientation a été adressé aux partenaires sociaux par le Gouvernement, précisant les grandes lignes des négociations à tenir au 2^e semestre 2008 et une concertation devrait s'engager entre le Gouvernement et l'Association des régions de France concernant les compétences respectives de l'ensemble des acteurs. À l'issue de cette phase de négociation et de concertation, le Gouvernement élaborera un projet de loi avant la fin de l'année.

Le renforcement de l'offre de formation continue et de certification des universités

Le marché du travail français place les formations diplômantes au cœur de son processus de sélection. Les universités, par leur capacité à former et à délivrer des diplômes reconnus, ont donc un rôle important à jouer dans la formation professionnelle.

Plusieurs dispositifs permettent de mieux intégrer les salariés à la formation professionnelle par l'aménagement des cursus, par le développement de l'enseignement à distance, par la poursuite du développement de la professionnalisation dans les universités (notamment sur la base de conventions et d'accords cadre avec les entreprises) avec le développement des contrats de professionnalisation, la mise en place de formations qualifiantes, diplômantes ou non, en adéquation avec les besoins des entreprises et des salariés et par le développement des modules de formation de 20 heures ou multiples de 20 heures afin de faciliter l'accès de la formation dans le cadre du DIF.

La mise en place du système LMD (« licence, master, doctorat ») de même que le développement de la validation des acquis de l'expérience ont été conçus dans le cadre d'une démarche intégrant l'activité de formation continue afin que l'université devienne à terme une véritable « université de la formation tout au long de la vie ».

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

Ceci se traduit pour les universités par les objectifs suivants à atteindre d'ici 2010 :

- ▶ augmenter le nombre d'inscrits en formation continue : de 333 000 stagiaires en 2005²³, passer à 400 000 en 2010 ;
- ▶ augmenter la part des demandeurs d'emploi au sein des stagiaires de la formation continue de 10 % en 2005 à 12 % en 2010 en favorisant notamment l'accueil des seniors et des jeunes chômeurs.

Par ailleurs, deux diplômes en matière de maîtrise de l'économie numérique et des langues étrangères (Brevet Informatique et Internet (B2i adultes) et diplôme de compétences en langue (DCL)) ont fait l'objet d'expérimentations sur l'année 2007/2008 et seront mis en œuvre de manière effective à compter de 2009.

Favoriser l'activité

La compétitivité de notre économie passe en priorité par une plus forte attractivité du travail, instrument d'amélioration du pouvoir d'achat. La poursuite de cet objectif s'est traduite par le lancement de mesures pour favoriser l'activité, pour permettre aux Français de bénéficier davantage des fruits de leur travail et pour soutenir le retour à l'emploi de ceux qui en sont privés.

La productivité française étant au niveau des meilleurs, l'écart de niveau de vie entre la France et les pays les plus avancés s'explique principalement par un moindre nombre d'heures travaillées total, provenant d'un plus faible taux d'emploi et d'un nombre inférieur d'heures travaillées par personne. L'écart de taux d'emploi est par ailleurs concentré sur deux catégories : les seniors et les jeunes.

Les réformes visant à favoriser l'activité touchent toutes les dimensions de cet écart, avec des actions de portée générale pour accroître l'attractivité du travail et des actions ciblées sur les seniors, les jeunes et les travailleurs étrangers. Enfin, des conditions de travail attractives et l'égalité salariale entre les hommes et les femmes contribuent également à soutenir l'activité.

Accroître l'attractivité du travail et de l'activité

Priorité affirmée par le Président de la République, la revalorisation du travail, qui doit conduire les individus à être plus actifs et leur permettre de récolter les fruits de leur travail, a fait l'objet d'une attention particulière. De nombreuses dispositions législatives y ont contribué depuis mai 2007 : la loi sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat (TEPA)²⁴, celle sur le pouvoir d'achat (PA), et le projet de Revenu de solidarité active²⁵.

Des heures supplémentaires plus attractives

La loi TEPA exonère les heures supplémentaires de cotisations sociales et d'impôt sur le revenu, simplifie leur régime juridique, uniformise – et augmente dans les entreprises de moins de 20 salariés – le taux de majoration salariale dû sur ces heures à 25 %. Le volume d'heures supplémentaires bénéficiant de ces exonérations connaît depuis une progression régulière.

De nouveaux assouplissements de la législation sur les heures supplémentaires

La loi PA comporte par ailleurs des mesures introduisant des possibilités accrues d'allongement de la durée travaillée, de monétisation des droits à congés (rachat de jours de RTT et de jours de repos, monétisation de comptes épargne temps) et ouvre également le bénéfice de la loi TEPA aux salariés en forfait jour. De nouvelles exonérations sociales et fiscales en cas de monétisation des droits à congés, qui s'appliqueront jusqu'à la fin de 2009, complètent celles prévues par la loi TEPA.

23. Source : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, Ministère de l'Éducation Nationale.

24. <http://tepa.minefe.gouv.fr/>

25. Cf. section *Le revenu de solidarité active*, p. 48.

Aménager le temps de travail

Il est apparu nécessaire, en plus de simplifier une législation devenue trop complexe, de donner aux salariés et aux entreprises la possibilité par la négociation collective de déterminer l'organisation du travail la mieux adaptée au développement de l'entreprise et aux attentes des salariés en matière de pouvoir d'achat et de gestion du temps.

La loi sur la rénovation de la démocratie sociale et la réforme du temps de travail donnent plus d'espace à la négociation d'entreprise ou de branche pour aménager le temps de travail sur plusieurs semaines, jusqu'à une année, afin de tenir compte à la fois des contraintes de production et des besoins des salariés, au plus près des réalités de l'entreprise.

Cet aménagement sera librement négocié au sein de chaque entreprise dans le respect des durées maximales de travail et des garanties liées à la santé des salariés (temps de pause, de repos etc ...).

Faciliter l'emploi des seniors

L'amélioration du taux d'emploi des seniors est un enjeu majeur en termes de croissance, de cohésion sociale et de soutenabilité du système de protection sociale. Le nombre de postes à pourvoir sur le marché du travail devrait fortement augmenter quand les générations nées après 1945 arriveront en fin de carrière, 750 000 postes en moyenne²⁶ par an devant être pourvus entre 2005 et 2015.

L'objectif chiffré fixé par la stratégie de Lisbonne est d'atteindre à l'horizon 2010 un taux d'emploi de 50 % pour les 55-64 ans. Le taux d'emploi des seniors en France (38,3 % en 2007) demeure inférieur à celui de la moyenne européenne (44,7 % pour l'UE-27) et de l'objectif fixé. Comme dans l'ensemble des pays européens, le taux d'emploi des seniors a sensiblement progressé au cours de la dernière décennie. L'apparente stagnation du taux d'emploi depuis 2003 reflète pour l'essentiel le fait que les premières générations du baby boom atteignent 58 ans, âge à partir duquel les taux d'activité sont plus faibles.

L'État et les partenaires sociaux se sont engagés par le plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors 2006-2010 à mettre en œuvre une politique globale de maintien et de retour en emploi des seniors²⁷. Celle-ci a été renforcée depuis le second semestre 2007 par une série de mesures. À la suite d'une première phase de négociation entre l'État et les partenaires sociaux dans le cadre du rendez vous 2008, le Gouvernement a remis les 28 avril et 26 juin 2008 aux partenaires sociaux deux documents d'orientation²⁸ envisageant une série de nouvelles mesures visant à accroître le taux d'emploi des seniors.

Le plan d'action en faveur de l'emploi des seniors a été annoncé le 26 juin 2008 après concertation avec les partenaires sociaux. Trois objectifs sont poursuivis : inciter les entreprises à garder les seniors, favoriser le cumul emploi et retraite et favoriser le retour en emploi des seniors. Il prévoit d'inciter les entreprises et les branches à s'engager dans une politique de gestion active de leurs seniors, de libéraliser le cumul emploi-retraite et de mieux accompagner les demandeurs d'emplois de plus de 50 ans grâce à des actions spécifiques du Service public de l'emploi.

Le renforcement du plan seniors

Depuis le second semestre 2007, trois initiatives importantes ont renforcé les objectifs initiaux du plan seniors :

- le plan de mobilisation de l'ANPE renforce l'offre de service à destination des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans : 425 000 demandeurs d'emploi sont visés : suivi mensuel personnalisé dès le 1er mois d'inscription, entretien approfondi systématique pour les demandeurs d'emploi qui peuvent accéder à la dispense de recherche d'emploi, clubs de recherches d'emploi, promotion de la VAE ;

26. Résultat d'un exercice de prospective de l'emploi par métiers à l'horizon de 2015 : « les métiers en 2015 » par CAS et DARES, 2007. Dans cette étude, le nombre de postes à pourvoir comptabilise les créations nettes d'emploi et les départs en fin de carrière sous l'hypothèse d'une croissance du PIB modéré (2 % en moyenne par an) et d'un taux de chômage fixé à 7,5 % à terme.

27. Plan adopté suite à l'accord national interprofessionnel relatif à l'emploi des seniors conclu le 13 octobre 2005 et signé le 9 mars 2006.

28. « Rendez-vous 2008 sur les retraites », <http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/Propositions-2.pdf> et « Mobilisation en faveur de l'emploi des seniors », http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/DP_mobilisation_emploi_des_seniors_26JUIN08.pdf

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

- les restrictions pour les préretraites et les mises à la retraite d'office sont renforcées (augmentation de la contribution sur les préretraites d'entreprise de 24,15 % à 50 %, création d'une contribution sur les indemnités de mise à la retraite) ;
- la contribution Delalande, qui renchérissait le coût du licenciement des travailleurs âgés de plus de 50 ans et constituait un frein au recrutement de ces derniers, a été supprimée au 1er janvier 2008.

Les accords d'entreprises et de branches

Les partenaires sociaux, au niveau des entreprises, des groupes et des branches, sont invités à définir et mettre en œuvre rapidement des actions en faveur du maintien dans l'emploi des salariés âgés en concluant, avant 2010, des accords en faveur de l'emploi des seniors, répondant à un cahier des charges minimal. À défaut d'accord, les entreprises pourront élaborer un plan d'action répondant au même cahier des charges. À compter du 1^{er} janvier 2010, les entreprises non couvertes par un accord d'entreprise ou plan d'action seront soumises à une pénalité égale à 1 % des rémunérations versées. Ne seront pas soumises à la pénalité les entreprises de moins de 50 salariés, ou, si elles sont couvertes par un accord de branche, les entreprises de moins de 300 salariés.

La suppression de la mise à la retraite d'office

La mise à la retraite d'office sera définitivement supprimée, les accords dérogatoires conclus depuis la réforme des retraites de 2003 cesseront leurs effets au 31 décembre 2009. La décision de passage de l'activité vers la retraite relèvera désormais du seul choix du salarié quel que soit son âge. Les accords conclus avant le 22 décembre 2006 cesseront de produire leurs effets au 31 décembre 2009.

L'incitation à la prolongation d'activité

Des mesures fortes d'incitation à la prolongation d'activité sont proposées avec notamment la libéralisation du cumul emploi retraite : serait établie une liberté totale pour les retraités de 60 ans et plus ayant une carrière complète, ainsi que pour les retraités de 65 ans et plus. Par ailleurs, en vue d'inciter à la prolongation de la vie professionnelle, le taux de la surcote sera porté à 1,25 % par trimestre, soit 5 % par an, afin de rendre ce dispositif plus incitatif. Une personne qui travaillerait 5 ans, après 60 ans et au-delà de la durée nécessaire pour bénéficier d'une retraite à taux plein, verrait donc sa pension de retraite augmenter de 25 %.

La nécessité de créer des incitations favorables au maintien des seniors dans l'activité doit être prise en compte par les partenaires sociaux dans leur exercice de « remise à plat » des règles d'indemnisation à l'assurance-chômage.

Suppression de la dispense de recherche d'emploi

La loi sur les droits et les devoirs des demandeurs d'emploi du 1^{er} août 2008 a prévu la suppression progressive de la dispense de recherche d'emploi (DRE) à partir de 2009. La DRE sera maintenue pour tous les demandeurs d'emploi qui en bénéficient au 31 décembre 2008, et l'âge d'entrée dans le dispositif pour les demandeurs d'emploi sera progressivement relevé. Les entrées en DRE seraient supprimées à partir de 2012, sur la base d'un rapport évaluant l'impact du relèvement de l'âge entre 2009 et 2010.

Favoriser l'insertion de tous les jeunes sur le marché du travail

Les jeunes occupent une position particulière sur le marché du travail par rapport aux autres actifs : taux de chômage élevé, part très importante des emplois à durée déterminée, éviction des moins diplômés.

La France se distingue de nombreux pays européens par la faiblesse du taux d'emploi des 15-24 ans (en 2007, 31,5 % contre 37,2 % pour la moyenne de l'UE-27) : les jeunes poursuivent des études plus longtemps qu'ailleurs et sont peu nombreux à occuper un emploi en cours d'études. Elle se distingue aussi par un taux de chômage élevé des 15-24 ans (autour de 23 % supérieur à la moyenne européenne autour de 17 %). Enfin, les emplois précaires sont surreprésentés chez les jeunes puisque 35 % des jeunes disposent de CDD, d'emplois en intérim ou d'emplois aidés, contre moins de 15 % pour l'ensemble des salariés.

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

Un véritable parcours d'insertion dans l'emploi

Les politiques d'emploi menées en faveur des jeunes sont principalement consacrées à l'accompagnement des jeunes, pour construire avec eux un parcours d'insertion dans l'emploi. L'objectif visé est d'accélérer la transition vers un emploi stable ou une qualification professionnelle pour ceux qui n'en possèdent pas.

Les missions locales d'insertion (485 structures sur l'ensemble du territoire national) ont reçu plus d'un million de jeunes en entretien en 2006 et près d'un sur deux a eu accès à au moins un emploi ou une formation au cours de l'année.

Le CIVIS (Contrat d'insertion dans la vie sociale), est destiné à accompagner 800 000 jeunes, de 16 à 25 ans, vers l'emploi durable sur les 5 ans du plan (160 000 jeunes/an jusqu'en 2010) et à résorber les écarts dans l'accès au marché du travail. À fin décembre 2007, soit en deux ans et demi, le programme a vu entrer 484 000 jeunes, et 235 000 jeunes sont aujourd'hui sortis du dispositif, dont 41 % avec un emploi durable (CDD de plus de 6 mois ou CDI).

Le plan « Espoir banlieues »

150 000 à 200 000 jeunes de moins de 26 ans sont sans emploi et résident dans les zones urbaines sensibles. Le plan « Espoir banlieues », annoncé par le Président de la République le 8 février 2008 comporte trois mesures dans son volet emploi :

- ▶ le contrat d'autonomie s'inscrit dans une logique d'engagement réciproque entre l'État et les jeunes en recherche d'emploi et dans une approche renouvelée de l'action publique pour une action plus efficace : des opérateurs dédiés aux quartiers sur une durée de 3 ans, une priorité aux jeunes non suivis à ce jour par le service public de l'emploi, une prestation globale et intensive sur 12 mois. Le premier contrat d'autonomie a été signé le 10 juillet 2008 à Mantes-la-Jolie. Il est prévu la signature de : 7 000 contrats pour la fin 2008, 15 000 pour 2009, 15 000 pour 2010 et le solde sera signé en 2011 ;
- ▶ l'accompagnement à la création d'entreprise se traduit par une réforme des aides en permettant d'accompagner et d'apporter un financement (sous forme de prêts à taux zéro) à 20 000 créateurs d'entreprise par an en période de croisière (2010). Ce dispositif est destiné à renforcer la qualité des projets et ainsi faciliter leur bancarisation. 5000 projets par an sont visés, sur quatre ans ;
- ▶ la signature d'un « engagement national pour l'emploi des jeunes des quartiers » par de grandes entreprises pour proposer des recrutements, des stages ou des formations en alternance. Depuis le 15 février 2008, près de 50 entreprises se sont engagées pour 40 000 emplois, 7 000 contrats de travail en alternance et 35 000 stages d'ici 2010.

Assurer l'égalité professionnelle homme-femme

Les inégalités salariales entre hommes et femmes sont élevées : en 2006, l'écart était de 18,9 % pour le salaire net mensuel moyen des salariés à temps complet du secteur privé et semi public. L'écart est plus marqué chez les cadres (23,1 %).

Sans attendre le bilan d'application à mi-parcours prévu par la loi du 23 mars 2006, le Gouvernement a décidé de mettre en œuvre, en collaboration avec les partenaires sociaux, une politique volontariste de réduction des écarts salariaux en trois étapes :

- ▶ Première étape : accompagner les négociateurs dans les entreprises et les branches pour l'engagement de négociations afin d'élaborer un plan de résorption des écarts salariaux avant le 31 décembre 2009. Des outils pour aider les entreprises à élaborer leur plan de résorption des écarts de rémunération ont été mis en ligne²⁹. Des réunions sont organisées par les préfets de région pour mobiliser les entreprises et les partenaires sociaux et la formation des négociateurs est encouragée. Le comité de suivi de la négociation salariale de branche, réunissant l'ensemble des partenaires sociaux et l'administration, examine également l'avancement des négociations sur les écarts de rémunération entre hommes et femmes.

29. Outils accessibles sur le site internet du ministère du travail : <http://www.travail-solidarite.gouv.fr/espaces/femmes-egalite/>

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

► **Deuxième étape** : intensifier le processus de négociation dans les accords : pour les branches, il s'agit de mobiliser les observatoires de branche et les leviers réglementaires prévus ; pour les entreprises, une campagne de contrôle sur les obligations relatives à l'égalité professionnelle sera conduite par les services de l'inspection du travail, à partir du second semestre 2008 et amplifiée en 2009.

► **Troisième étape** : réfléchir à mettre en œuvre une sanction financière qui visera, à partir du 1^{er} janvier 2010, les entreprises n'ayant pas transmis de plan de résorption des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes avant le 31 décembre 2009. Les financements issus de la pénalité seront destinés aux entreprises souhaitant engager une démarche en faveur de l'égalité professionnelle et de la mixité des emplois. D'ores et déjà, les préfets et les services départementaux ont conduit des actions d'information et de sensibilisation auprès des employeurs, et les inspections du travail seront amenées en 2009 à procéder à des contrôles et des rappels à la réglementation.

Améliorer les conditions de travail

Les statistiques françaises, sur trois décennies, montrent que l'action conjuguée des pouvoirs publics, des partenaires sociaux, des entreprises a permis d'améliorer la santé, la sécurité et les conditions de travail des salariés et de faire baisser le nombre des accidents du travail. Ces résultats encourageants restent toutefois encore insuffisants : 700 000 accidents du travail sont recensés annuellement et 47 000 maladies professionnelles ont été reconnues en 2006.

Les réformes sont construites autour de trois axes :

- la prise en compte de nouveaux risques pour assurer la sécurité des salariés ;
- l'amélioration de la qualité de vie au travail pour accompagner l'allongement de la durée de vie au travail et pour les secteurs jugés « pénibles » et connaissant une pénurie de main d'œuvre ;
- la recherche d'une meilleure efficacité des acteurs de la prévention en identifiant les acteurs de la prévention à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise.

Le plan santé au travail

Le plan santé au travail 2005-2009, dont l'évaluation à mi-parcours est en cours, vise à améliorer durablement les conditions de travail et la prévention des risques. Il constitue le cadre de 23 actions organisées autour de quatre objectifs (i) développer les connaissances des dangers, des risques et des expositions en milieu professionnel, (ii) renforcer l'effectivité du contrôle, (iii) refonder les instances de concertation du pilotage de la santé au travail, (iv) encourager les entreprises à être actrices de la santé au travail.

La conférence sur l'amélioration des conditions de travail du 4 octobre 2007 poursuit les initiatives de ce plan. Trois principales mesures ont été arrêtées : la rénovation du dialogue social, le renforcement des moyens d'intervention et des outils en direction des TPE et PME (création d'un portail internet sur les risques professionnels, affectation d'un budget de 4 millions d'euros à un fonds d'aide pour les entreprises, amélioration de la formation des membres du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail - CHSCT - et des salariés) et la lutte contre les principaux risques (Troubles Musculo-Squelettiques (TMS), risques cancérogènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction, risques psychosociaux).

Les partenaires sociaux ont été invités par le Gouvernement à ouvrir des négociations en vue, d'une part de poursuivre la réforme de la médecine du travail, d'autre part d'examiner les modalités de renforcement de la présence et des moyens des CHSCT.

Les orientations de la réforme de la médecine du travail visent à revoir les missions et l'organisation des services de santé au travail.

Pour les CHSCT, dont il est nécessaire d'améliorer les capacités d'expertise, il s'agit d'examiner les modalités d'une représentation des salariés dans les entreprises de

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

moins de cinquante salariés et d'améliorer le fonctionnement et les capacités d'expertise du CHSCT par l'allongement de leur mandat, le crédit d'heures, le contenu de la formation des membres et le recours à l'expertise.

Attirer les travailleurs étrangers

Du point de vue du marché du travail, le développement d'une immigration économique « choisie » et l'insertion en emploi des travailleurs immigrés constituent les axes de la politique migratoire pour les années à venir. Afin d'atteindre un objectif de 50 % d'immigration économique, plusieurs outils sont conjugués :

- ▶ Pour les ressortissants de l'Union européenne, le marché du travail a été entièrement ouvert aux 10 nouveaux États membres au 1^{er} juillet 2008 et partiellement à la Bulgarie et à la Roumanie, dont les ressortissants ont accès à 150 métiers qui représentent 40 % des offres d'emplois recensées par l'ANPE.
- ▶ Pour les ressortissants des pays tiers à l'Union européenne une carte de séjour salarié peut être accordée sur la base des difficultés de recrutement constatées dans certains secteurs d'activité ou pour certaines professions, Trois dispositifs ont été mis en place pour attirer les travailleurs qualifiés :
 - la carte « compétences et talents » est délivrée à des travailleurs très qualifiés : 2 000 délivrances de cartes sont prévues ; les premières cartes ont été accordées fin 2007 ;
 - depuis 2006, les étudiants étrangers, titulaires d'un diplôme au moins équivalent à un master obtenu en France, bénéficient d'une autorisation provisoire de séjour de 6 mois à l'issue de leurs études afin de rechercher un emploi en lien avec leur formation. La situation de l'emploi ne leur est pas opposable si leur salaire est supérieur à 1,5 fois le SMIC ;
 - depuis 2007, un titre de séjour est spécifiquement accordé aux salariés détachés afin de favoriser la mobilité des cadres dans les groupes internationaux.

Assurer un meilleur partage des fruits de la croissance

Le partage des fruits de la croissance permet aux Français de bénéficier des résultats de leur travail et favorise ainsi l'activité. Le développement de l'actionnariat salarié, de l'intéressement et de la participation y contribue directement en faisant bénéficier les salariés des résultats de leurs entreprises. Des négociations salariales renouvelées, fondées sur de fortes incitations, permettront également de faire évoluer les salaires de façon à assurer un meilleur partage des fruits de la croissance.

Ce partage des fruits de la croissance doit être complété par une politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion privilégiant l'insertion dans le monde du travail. Enfin, l'équité de ce partage doit être garantie par la lutte contre les discriminations.

Développer l'actionnariat salarié, l'intéressement et la participation

La participation financière aux résultats et aux performances permet de fédérer les salariés autour d'un projet d'entreprise et constitue pour cette dernière un outil de motivation du personnel. Elle permet aux salariés de se constituer une épargne ou d'augmenter leur pouvoir d'achat.

En France, la participation financière s'exerce au moyen de trois dispositifs : l'intéressement aux résultats et aux performances de l'entreprise, dispositif facultatif qui conditionne le versement d'une prime à des critères de résultats ou de performances définis à l'avance ; la participation aux résultats et aux performances qui permet aux salariés de percevoir une partie des bénéfices de leur entreprise, l'épargne salariale qui provient soit de l'investissement par les salariés de leur participation financière ou de versements volontaires en titres de leur entreprise. Par ailleurs, les salariés peuvent bénéficier de l'attribution d'options sur actions (stock-options), d'actions gratuites, ou participer à des augmentations de capital réservées aux salariés.

La diffusion de l'intéressement est limitée dans les entreprises de moins de 50 salariés, où les salariés ne bénéficient pas par ailleurs de la participation obligatoire : seuls 10 % des salariés des entreprises de dix à quarante-neuf salariés et 3 % des entreprises de moins de dix salariés étaient couverts par un dispositif d'intéressement en 2006.

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

La participation financière est plus développée dans les grandes entreprises que dans les PME. Le gouvernement français souhaite inciter les entreprises à négocier un accord d'intéressement quand elles en sont dépourvues, mais également à augmenter les montants distribués aux salariés quand elles en sont déjà dotées.

La promotion de l'intéressement, de la participation et de l'actionnariat salarié

Afin de mettre en place un cadre plus favorable à la dynamisation des revenus du travail, un projet de loi en faveur des revenus du travail a été présenté aux partenaires sociaux, dans le cadre de la Commission nationale de la négociation collective du 1^{er} juillet 2008. Il vise notamment à promouvoir l'intéressement et instaurer le libre choix du salarié quant à l'usage de sa participation.

Ce projet de loi a pour objet d'inciter les entreprises qui n'ont pas encore recours à l'intéressement à le mettre en place, pour parvenir à doubler entre 2008 et 2012 les montants distribués. Le texte institue un crédit d'impôt au bénéfice des entreprises qui, à compter de la publication de la loi, concluent un accord d'intéressement, ou accroissent le volume des primes distribuables. D'autre part, une entreprise qui conclura rapidement un nouvel accord ou un avenant plus favorable pourra verser, avant le 30 septembre 2009, une prime exceptionnelle à l'ensemble de ses salariés.

S'agissant de la participation, le projet de loi instaure la liberté de choix entre la disponibilité immédiate et le blocage de ses droits, dans une logique de pouvoir d'achat immédiat, ou de la constitution d'un pouvoir d'achat différé. À titre exceptionnel, la loi sur le pouvoir d'achat du 8 février 2008 a permis aux salariés de débloquer, par anticipation, jusqu'au 30 juin 2008 tout ou partie de leurs droits à participation aux résultats de l'entreprise.

Dans le domaine de l'actionnariat salarié, les pouvoirs publics ont souhaité encourager l'attribution gratuite d'actions à tous les salariés, prévoyant par la loi du 30 décembre 2006 un avantage fiscal pour les entreprises qui mettraient en place un plan d'attribution gratuite d'actions à tous les salariés et pour les salariés qui accepteraient de conserver leurs actions pendant une durée d'au moins cinq ans.

Rénover la négociation salariale

Afin d'accroître l'attractivité du travail et de l'activité, la négociation salariale doit permettre une distribution juste des fruits de la croissance. La négociation salariale contribue également à la revitalisation du dialogue social. Un terrain prioritaire de négociation est ainsi le bas des grilles de salaires de branches, dans le cadre de nouvelles modalités de revalorisation du SMIC.

La négociation sur le bas des grilles de salaires de branches

Depuis mars 2005, la négociation salariale fait l'objet d'un suivi particulier de la part de l'Administration et des partenaires sociaux. À la demande du ministre chargé du travail, les branches professionnelles de plus de 5 000 salariés ont été encouragées à relancer les négociations salariales et à porter les bas de grilles de salaires à un niveau au moins équivalent à celui du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC).

Le bilan effectué au 31 décembre 2007 s'inscrit dans la continuité de l'amélioration enregistrée depuis le lancement de l'opération. Les trois-quarts des branches du secteur général, c'est à dire hors métallurgie et bâtiment et travaux publics, disposent d'une grille conforme au SMIC et les autres sont en cours de négociation.

Pour maintenir l'effort de revalorisation périodique des grilles salariales, le projet de loi en faveur des revenus du travail prévoit d'une part un niveau d'aide dépendant de l'ouverture de négociations salariales dans les entreprises, conformément aux dispositions du code du travail, et d'autre part un calcul de l'allégement à partir du premier niveau de la grille conventionnelle de branche lorsqu'il sera inférieur au SMIC. Ainsi

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

le coefficient de réduction des cotisations sociales variera notamment selon l'évolution des salaires minima conventionnels et du déroulement des négociations salariales de branche.

Des modalités nouvelles de revalorisation du SMIC

Depuis le milieu des années 1990, la progression du SMIC, plus rapide que celle du salaire médian, a eu pour conséquence de déformer l'échelle des salaires et, dans le même temps, d'alourdir le coût du travail peu qualifié en dépit des allègements de cotisations sociales patronales.

Le projet de loi en faveur des revenus du travail modernise la procédure de fixation du SMIC pour favoriser une évolution mieux en phase avec les conditions économiques et le rythme des négociations salariales : cette modernisation passe par la création d'une commission indépendante d'experts qui au vu des analyses et du contexte économique et social proposera les évolutions du SMIC au Gouvernement et à la Commission nationale de la négociation collective et ce dès la revalorisation de 2009. Elle passe aussi par une modification du calendrier de la revalorisation annuelle qui sera avancé à compter de 2010 du 1^{er} juillet au 1^{er} janvier.

Lutter contre la pauvreté et l'exclusion

La part de la population française en situation de pauvreté a diminué depuis 2000 et s'établit à un des plus faibles niveaux de l'Union européenne à 15 pays. En effet, selon Eurostat, le taux français de risque de pauvreté après transferts sociaux est de 13 % en 2006, contre 16 % en 2000 et 15 % entre 1995 et 1999. C'est le plus bas de l'Union européenne à 15 pays après les Pays-Bas, le Danemark et la Suède. Néanmoins, des catégories très larges de la population restent à l'extérieur du monde du travail, en lisière, ou encore en situation de précarité ou de pauvreté à l'intérieur même du monde du travail.

Le système d'aides sociales légitimes français pose certaines difficultés. La prise en charge de la personne est conditionnée par son statut, au regard de l'aide sociale ou de la demande d'emploi. Les aides sociales présentent une complexité excessive, avec 9 minima sociaux. Enfin, la prise en compte des revenus du travail dans le calcul des aides n'incite pas assez à la reprise d'emploi et crée une inégalité vis-à-vis des travailleurs pauvres ne bénéficiant pas de l'aide sociale.

Le Grenelle de l'insertion

Le Grenelle de l'insertion³⁰ est une concertation avec l'ensemble des parties prenantes – particulièrement bénéficiaires, partenaires sociaux, collectivités locales – qui s'est achevée en mai 2008 sur une feuille de route définissant treize principes d'action et douze chantiers prioritaires permettant de moderniser les dispositifs de l'insertion et leur adaptation aux plus démunis. La priorité du retour à l'emploi et de la sécurisation des parcours vers l'emploi a été clairement affirmée.

Dans les prochains mois seront précisées les réformes concernant les personnes les plus en difficulté : leur prise en charge prioritaire par le service public de l'emploi, l'amélioration de l'accès à la formation pour ces publics, le développement des moyens de transport adaptés, du microcrédit personnel et l'accès à l'emploi des personnes sous main de justice. Un contrat unique d'insertion apportera un cadre juridique adapté aux personnes les plus éloignées de l'emploi.

Par ailleurs, la France a lancé en juin 2008 un plan de réforme concernant les personnes handicapées et leur accès à l'emploi. Il s'agit à la fois de revaloriser l'allocation pour les adultes handicapés et de créer des conditions plus favorables à l'emploi de ces personnes.

Le revenu de solidarité active

Le revenu de solidarité active (RSA) constitue une étape majeure pour atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté d'un tiers en cinq ans, sur lequel s'est engagé le Président de la République. Sa mise en œuvre constitue une réforme profonde de notre

30. <http://www.grenelle-insertion.fr/>

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

système de redistribution, elle accroît les incitations à travailler et améliore la lisibilité des prestations pour les bénéficiaires.

Le projet de loi sur le RSA a été déposé à l'Assemblée nationale le 3 septembre 2008. Cette réforme de grande ampleur a été précédée d'une phase d'expérimentation qui a débuté en 2007 dont les résultats sont positifs, non seulement en termes de mise en œuvre, mais aussi en termes de retour à l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux (accroissement de 30% des taux de retour à l'emploi dans les zones tests par rapport aux territoires témoins).

Le RSA est un dispositif de revenu garanti comme le Revenu minimum d'insertion (RMI) auquel il se substitue. A la différence du RMI néanmoins, il augmente quand les ménages modestes retrouvent un travail.

► Pour quelqu'un d'inactif, le revenu garanti est simplement le minimum social, que l'introduction du RSA ne change pas. En revanche, l'introduction du RSA apporte une simplification en rapprochant plusieurs minima sociaux en une seule prestation.

► À partir de ce revenu d'inactivité, le niveau de revenu garanti par le RSA va croissant avec le revenu tiré d'une activité professionnelle selon une formule très simple : 1€ de revenu d'activité en plus assure 0,62 € de revenu supplémentaire. Le RSA garantit donc ex post un taux marginal d'imposition constant de 38 %.

► Une fois que les revenus d'activité excèdent le revenu garanti par le RSA, il n'y a plus de complément de revenu versé au titre du RSA. Ce point de sortie est variable selon la situation familiale : de l'ordre du salaire minimum pour une personne isolée, jusqu'à deux fois ce montant voire au-delà pour une famille nombreuse.

Le coût supplémentaire de ce dispositif par rapport aux prestations auxquelles il se substitue est de 1,5 milliard d'euros, financé par une nouvelle contribution sur les revenus du patrimoine et de placement afin d'assurer la neutralité de la réforme sur l'équilibre du budget.

Lutter contre toutes les discriminations

Un meilleur partage des fruits de la croissance passe par la lutte contre les discriminations prohibées par la loi (sexe, handicap, origine, race, ethnie, âge, état de santé, orientation sexuelle, activité syndicale, religion, opinions politiques...). Elles ont été rendues visibles ces dernières années, que ce soit dans l'accès au logement, à l'éducation, aux biens et services privés et publics, comme dans l'accès à l'embauche, ou dans l'entreprise de manière générale (enquête HALDE-CSA de février 2008 selon laquelle 25 % des salariés interrogés disent avoir été victimes, et 31 % témoins, de discrimination dans leur entreprise³¹).

L'égalité de traitement

La transposition complète des textes européens en matière d'égalité de traitement (les directives 2000/43/CE, 2000/78/CE, 2002/73/CE, 2006/54/CE et 2004/113/CE) a abouti à l'adoption de la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

Par ailleurs, la France a lancé en juin 2008 un plan de réforme concernant les personnes handicapées et leur accès à l'emploi. Il s'agit à la fois de revaloriser l'allocation pour les adultes handicapés et de créer des conditions plus favorables à l'emploi de ces personnes.

L'accueil et l'intégration

Afin de favoriser la diversité, la Direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté (DAIC) participe à la Charte de la diversité signée par plus de 1 900 entreprises et autres employeurs, mais aussi établit des accords avec des syndicats, des chambres

31. Enquête sur la discrimination en entreprise auprès des acteurs de la Fonction Ressources Humaines, juin 2006.

2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

consulaires, les branches professionnelles et les entreprises. Elle prépare un label diversité qui doit favoriser l'égalité des chances et la diversité au sein de l'entreprise ou de tous autres employeurs publics ou privés et certifier les processus mis en place. Les premiers labels devraient être délivrés début 2009 après avis d'une commission réunissant l'Etat, les partenaires sociaux et l'Association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH).

**La Haute autorité
de lutte contre
les discriminations
et pour l'égalité**

La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (la HALDE)³², créée en 2004 en application des directives européennes 2000/43/CE et 2002/73/CE, a pour mission d'instruire les réclamations des personnes victimes de discriminations qui s'adressent à elle. La Halde a reçu 6 222 réclamations en 2007, dont la moitié concerne l'emploi (public et privé). Les critères les plus fréquemment invoqués sont l'origine (29 %) et la santé/handicap (22 %).

Elle est également chargée d'assurer la promotion de l'égalité, par des actions de communication, d'information et de formation, et par des travaux d'études et de recherches. A travers ces actions, elle mobilise les principaux acteurs de l'emploi (grandes entreprises, PME, intermédiaires de l'emploi, organisations syndicales et patronales), du logement (agences immobilières, propriétaires privés, bailleurs sociaux), du service public et de l'éducation.

Enfin, elle contribue par ses avis et recommandations, à la mise en œuvre de la lutte contre les discriminations dans les politiques publiques.

L'intervention européenne : Le Fonds social européen

Au titre de la politique communautaire de cohésion économique et sociale, l'intervention européenne, cofinancée par le Fonds Social Européen (FSE), via les programmes « convergence » pour les régions d'outre-mer et le programme national FSE au titre de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » pour 2007-2013, a pour principale finalité de soutenir les politiques publiques nationales, régionales et locales en matière d'emploi, de formation et d'insertion professionnelle pour renouer avec la croissance et l'emploi et permettre aux acteurs de s'adapter aux chocs économiques et aux processus de transformation sociale en cours.

S'appuyant sur les orientations stratégiques communautaires (OSC), les domaines d'actions prioritaires pour l'intervention du FSE pour la période 2007-2013, ont été déterminés par le Conseil interministériel pour l'aménagement et la compétitivité des territoires de mars 2006, déclinés dans le cadre de référence stratégique national (CRSN) après une large concertation avec le partenariat national et régional, en cohérence avec le programme national de réforme. Le programme national FSE, dont l'intervention sera déconcentrée à plus de 85 %, est doté de 4,5 milliards d'euros. De plus, les quatre départements d'outre-mer bénéficieront de 900 millions d'euros sur la même période. Ainsi, l'enveloppe totale du FSE en France s'élève à 5,4 milliards d'euros.

Les crédits du programme opérationnel national FSE pour la période 2007-2013 sont répartis selon les quatre axes suivants :

- ▶ 20% pour l'adaptation aux mutations économiques, tant pour les travailleurs que pour les entreprises, ont pour objet de renforcer les compétences par l'accès à la formation, de développer l'apprentissage et la validation des acquis de l'expérience, de sécuriser les trajectoires professionnelles, de maintenir et de développer l'activité des seniors et de favoriser la création d'entreprises ;
- ▶ 28% pour l'amélioration de l'accès à l'emploi pour prévenir le chômage de longue durée et l'insertion des jeunes, s'incarnent dans le renforcement et la modernisation des services de l'emploi et les politiques actives en faveur de l'emploi notamment pour les femmes et les migrants ;

32. <http://www.halde.fr/>

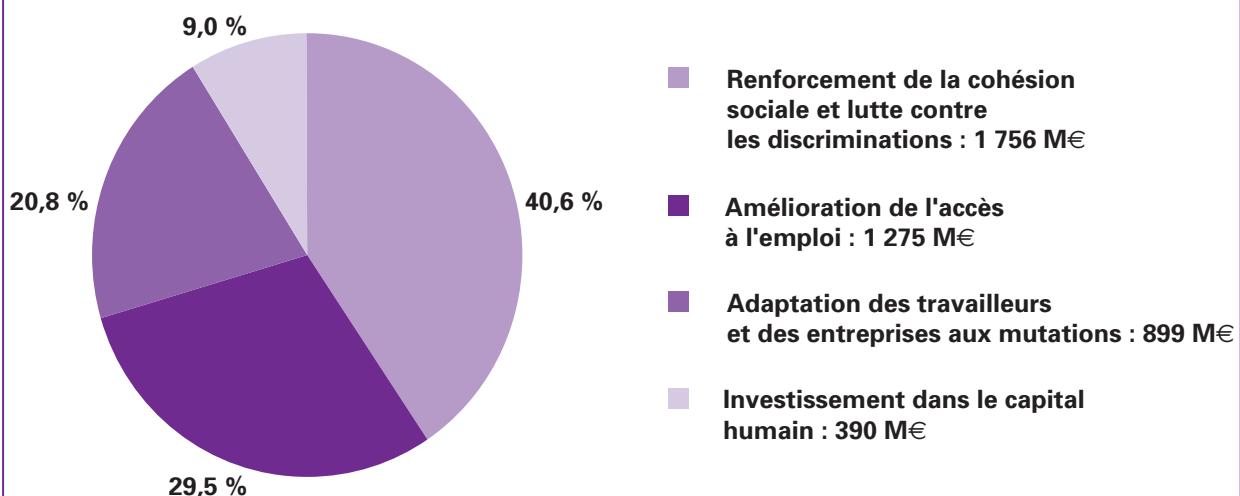
2. DES OPPORTUNITÉS POUR TOUS

► 39% pour le renforcement de la cohésion sociale et de la lutte contre les discriminations pour les personnes les plus éloignées de l'emploi s'appuient sur des méthodes de croisement des approches territoriales et de proximité, en particulier dans les zones urbaines sensibles, par le soutien aux démarches de mise en réseau pour l'emploi telles que les plans locaux d'insertion vers l'emploi (PLIE) et les plans départementaux d'insertion (PDI). Dans cet axe, la lutte contre les discriminations devrait profiter des acquis du programme « Equal » 2000-2006 dont le principe est l'égalité des chances ;

► 9% pour l'investissement dans le capital humain visent l'amélioration des systèmes de formation afin d'élever le niveau de qualification des actifs, le développement du dialogue social pour une meilleure gouvernance, le soutien aux microprojets associatifs innovants, le renforcement des coopérations transnationales et interrégionales pour la mobilité des jeunes et des travailleurs et la mise en réseau des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales afin de susciter une mobilisation en faveur des réformes en matière d'emploi et d'inclusion sur le marché du travail.

93,8 % de ces priorités correspondent aux enjeux de la stratégie de Lisbonne. Cette concentration thématique a été établie en s'appuyant sur les préconisations issues de l'évaluation de la précédente période de programmation. Elle a été opérée de manière à affecter les moyens financiers aux actions pour lesquelles le soutien au FSE produit les effets de levier les plus significatifs et innovants pour la réalisation des principaux objectifs du programme : accès à l'emploi et renforcement de la cohésion sociale. Cette concentration thématique contribue de façon pertinente à la réalisation des objectifs de Lisbonne et permet une meilleure lisibilité de la valeur ajoutée communautaire.

Répartition des crédits du programme national FSE



3

ASSURER LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES PUBLIQUES

La stratégie menée en matière de finances publiques doit permettre à la France d'atteindre un solde structurel proche de l'équilibre en 2012. Les analyses engagées et les comparaisons internationales ont montré qu'il est possible de réformer durablement les politiques publiques pour améliorer leur efficacité tout en réduisant les dépenses. Les politiques budgétaires continueront à s'inscrire dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance révisé. Son application devra naturellement prendre en compte, comme le prévoient les règles du Pacte, les circonstances exceptionnelles que nous traversons aujourd'hui.

Afin d'atteindre cet objectif, un vaste ensemble de réformes de modernisation des administrations publiques est en train d'être mis en œuvre. Amorcé depuis plus d'un an, ce mouvement majeur a consisté à réaliser, en concertation avec l'ensemble des parties concernées, une analyse générale des politiques publiques qui établisse un état des lieux et un plan d'action. La stratégie proposée est claire : un effort sans précédent est réalisé sur la dépense, le Gouvernement excluant l'augmentation des prélèvements obligatoires. L'ensemble des administrations publiques, c'est-à-dire l'État, les organismes sociaux et les collectivités locales, doit participer pour réussir, comme en 2008, à diviser par deux le rythme de progression des dépenses publiques en euros constants.

Le principe d'une loi de programmation pluriannuelle des finances publiques, mis en place par la révision de la Constitution du 23 juillet 2008, fournit un outil majeur pour l'assainissement des finances publiques : tout en sollicitant de la part des administrations des efforts de prospective porteurs de progrès, cette programmation renforcera la cohérence des engagements passés et contribuera à l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques. En dépit de la conjoncture très défavorable, l'effort sur la dépense permettra de stabiliser le déficit public à 2,7 points de PIB en 2008 et 2009, et, poursuivi sur toute la durée de la législature, de retrouver le chemin de l'équilibre des finances publiques dès 2010, pour atteindre 0,5 point de déficit public en 2012.

En parallèle, les règles de bonne gouvernance seront renforcées à partir des conclusions de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et de la révision générale des prélèvements obligatoires (RGPO), permettant de déterminer les évolutions nécessaires à l'optimisation de la structure des prélèvements obligatoires et de leur utilisation.

Enfin, pour assurer l'équité du système de retraites, et garantir sa pérennité alors que les Français vivent de plus en plus longtemps, des réformes sont mises en œuvre par étapes, venant renforcer la grande réforme de 2003.

Maîtriser et améliorer l'efficience des dépenses publiques

En cohérence avec l'objectif d'un solde structurel proche de l'équilibre d'ici 2012, le rythme de croissance de la dépense publique tel qu'observé sur dix ans (croissance moyenne annuelle de 2,25 %) sera divisé par deux, pour être limité à un peu plus de 1 % par an en volume. La stratégie du Gouvernement vise à mettre en évidence dans la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques les efforts nécessaires pour chaque acteur de la dépense publique. État et autres organismes d'administration centrale, sécurité sociale et autres administrations de sécurité sociale, collectivités territoriales, tous doivent contribuer à la maîtrise de la dépense, mais à des niveaux d'ambition tenant compte de leurs charges comme de leurs marges de manœuvre et dans le respect de leur autonomie, complète ou de gestion.

La maîtrise de la dépense va également être permise par l'application des recommandations de la révision générale des politiques publiques (RGPP). L'exercice a abouti, à ce jour et à l'issue du troisième conseil de modernisation des politiques publiques du 11 juin 2008, à plus de 330 décisions de réforme portant sur l'ensemble de l'appareil de l'État.

Définir une Stratégie d'ensemble de finances publiques qui mobilise l'ensemble des acteurs

La loi de programmation pluriannuelle des finances publiques

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 introduit l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques (APU) dans la Constitution ainsi qu'un nouvel instrument juridique adapté : la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques. Cette loi de programmation pluriannuelle permet de soumettre au Parlement la trajectoire envisagée pour l'ensemble des APU sur quatre ans, la première période étant 2009-2012. Elle permet ainsi d'étayer la trajectoire de retour à l'équilibre des finances publiques. La trajectoire concerne tous les sous-secteurs. Pour l'État, un budget triennal 2009-2011 dont le volet « dépense » a été présenté au moment du débat d'orientation des finances publiques (DOFP), est intégré à la loi de programmation des finances publiques. La stratégie, qui intégrera la RGPP, repose sur des mesures précises et chiffrées. Le vote du Parlement permettra ainsi de solenniser les engagements pris par la France dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance (PSC).

L'analyse des expériences menées à l'étranger montre en effet que la mise en œuvre de réformes structurelles est d'autant plus efficace que la visibilité est plus grande pour les gestionnaires. Au contraire de la programmation actuelle, institutionnellement fragile (le programme de stabilité ne faisant l'objet d'aucun débat au Parlement), la loi de programmation des finances publiques poursuivra des objectifs adoptés par la représentation nationale. Elle aura dans cette mesure l'avantage de porter le débat et la décision politique sur le moyen terme, et ce faisant sur les enjeux structurants et stratégiques en matière de finances publiques.

En matière de recettes, les modalités d'utilisation de surplus de recettes de l'État, de respect des objectifs de dépense fiscale et les règles de gouvernance en matière de recettes sont précisées. Le projet de loi, présenté en Conseil des ministres le 26 septembre 2008, prévoit que tant que le niveau des recettes de l'État et de la sécurité sociale prévu par la loi de programmation n'est pas atteint, les mesures nouvelles ayant un impact à la baisse sur le niveau des recettes fiscales et/ou des cotisations ou contributions sociales seront gagées, sur l'ensemble de la période de programmation, par une augmentation à due concurrence de ces recettes. De plus, les éventuels surplus constatés au cours de l'année, par rapport aux évaluations de la loi de finances initiale, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'État sont utilisés dans leur totalité pour réduire le déficit budgétaire. Enfin, en matière de dépense fiscale, la loi prévoit la mise en place d'objectifs annuels pour encadrer le coût de ces dispositifs pour les mesures existantes et un principe de neutralité budgétaire pour les mesures nouvelles.

La maîtrise de la dépense de l'État

Sur la dépense la plus directement pilotable, celle de l'État, l'objectif de maîtrise se traduit par une stabilisation des dépenses en euros constants (« zéro volume »). Compte tenu de la progression des charges de la dette, des pensions et des prélèvements sur recettes, cet effort sans précédent correspond à une stabilisation en euros courants des moyens des missions. Les organismes divers d'administration centrale (ODAC) seront aussi très directement associés à l'effort de maîtrise des dépenses de l'État.

Les dépenses des collectivités locales

Les dépenses des collectivités locales seraient moins dynamiques à l'avenir, compte tenu notamment des effets d'un cycle d'investissement moins marqué que le précédent, d'une inflexion significative de la masse salariale et des dépenses sociales. De plus, le Gouvernement s'engage au côté des collectivités locales dans la maîtrise de leurs dépenses. Notamment, une commission consultative d'évaluation des normes a été créée au sein du comité des finances locales. Comme l'a annoncé le Président de la République, la question de l'enchevêtrement des compétences des collectivités locales sera aussi étudiée dès le mois de janvier 2009 afin de réduire les inefficacités et les dépenses inutiles.

Continuer la révision générale des politiques publiques

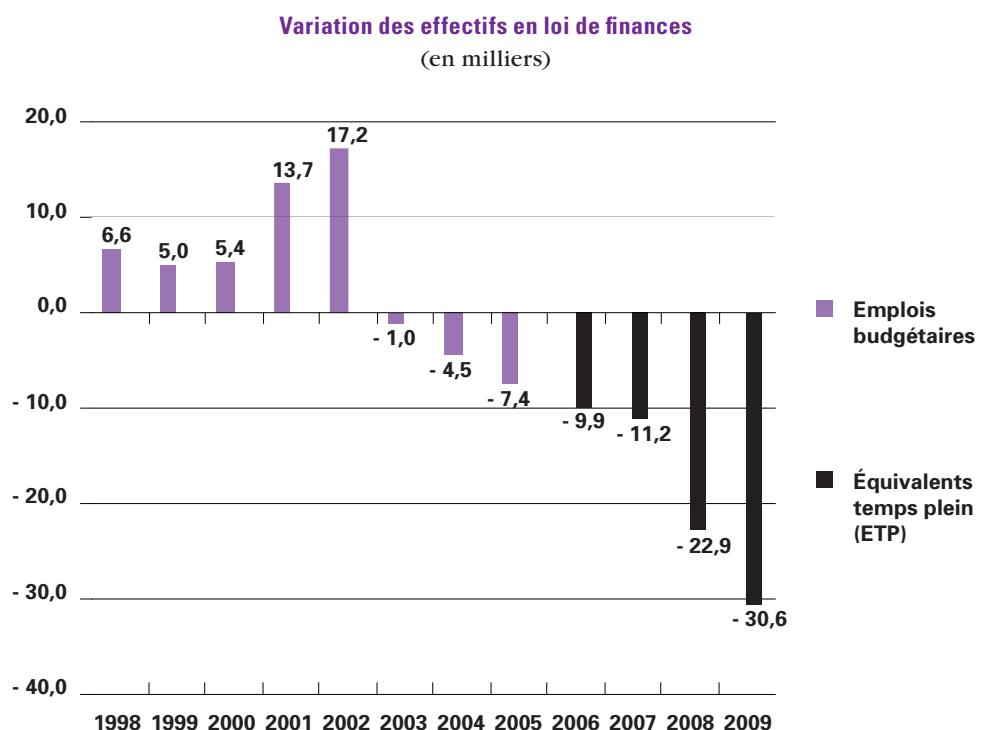
Pour maîtriser et rationaliser les dépenses publiques tout en améliorant la qualité des politiques publiques, le Gouvernement a lancé un programme considérable de modernisation des politiques publiques, la révision générale des politiques publiques (RGPP)³³.

Les réformes déjà arbitrées portent principalement sur le champ de l'État (assiette de 173 milliards d'euros, soit environ les deux tiers du budget général). Elles représentent un montant d'économies brutes d'environ 7,7 milliards d'euros, de l'ordre de 4 à 5 % du périmètre passé en revue, sans préjuger des décisions qui pourraient être prises ultérieurement sur la base des propositions formulées, notamment dans le champ des administrations de sécurité sociale.

Le remplacement partiel des fonctionnaires partant à la retraite

Le remplacement partiel des fonctionnaires de l'État partant à la retraite constituera un important levier d'action pour maîtriser la masse salariale, étayé par les réformes mises en œuvre dans le cadre de la RGPP. La loi de finances pour 2008 a programmé une accélération des réductions d'effectifs, avec la suppression de près de 23 000 postes en équivalents temps plein (cf. graphique). Les économies brutes ainsi générées sont de l'ordre de 700 millions d'euros en année pleine. Les décisions des trois conseils de modernisation des politiques publiques permettront de respecter l'objectif gouvernemental de non-remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux dans les années à venir.

Ces réformes structurelles engendrent des gains qui perdureront bien au-delà des seules années 2009-2011. Le coût actualisé pour les finances publiques de l'ensemble de la carrière et de la retraite d'un fonctionnaire étant de l'ordre de 1 million d'euros, le non-remplacement d'un départ sur deux est ainsi assimilable à une réduction de dette publique de 150 milliards d'euros, soit plus de 8 % de la dette publique au sens de Maastricht. Il s'agit donc d'un impact d'ampleur sur nos finances publiques, en termes de moindres dépenses.



33. Voir la description détaillée de la RGPP dans le Rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques, juillet 2008, p. 30-39 : <http://www.performance-publique.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/PLF2009/DOB2008.pdf>

3. ASSURER LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES PUBLIQUES

Les réformes de structures administratives

Des réformes administratives majeures, à l'image de celles réalisées dans les autres pays européens, permettront de dégager des économies importantes tout en renforçant l'efficacité et les services publics. La fusion des réseaux de la direction générale des impôts (DGI) et de la direction générale de la comptabilité publique (DGCP) pour former la direction générale des finances publiques (DGFiP) est la plus représentative de ce vaste mouvement.

Deux ministères font par ailleurs l'objet de réformes particulièrement emblématiques. Au sein du ministère de la Défense, les réformes relevant de la RGPP s'articuleront avec les décisions découlant du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et seront mises en oeuvre dans le cadre de la future loi de programmation militaire. Ces réformes qui visent à une optimisation du potentiel opérationnel se traduiront par une rationalisation du soutien, par un allégement des échelons intermédiaires au sein de chaque armée et par une réorganisation territoriale autour de 90 bases de défense intégrarmées. Concernant le ministère de la justice, la carte judiciaire est réformée et adaptée aux évolutions démographiques ; d'ici au 1^{er} janvier 2011, 178 tribunaux d'instance, 23 tribunaux de grande instance et 55 tribunaux de commerce auront été supprimés. Parallèlement, 7 tribunaux d'instance, 7 juridictions de proximité, et 6 tribunaux de commerce seront créés dans les zones déficitaires.

Maîtriser les dépenses de sécurité sociale, répondre aux besoins nouveaux

Le financement de l'assurance maladie constitue un défi récurrent du système. Avec 173 milliards d'euros en 2007, les dépenses de la branche maladie de la sécurité sociale constituent la première source de financement du système de soins français. Comme la plupart de ses partenaires européens, la France est confrontée à des défis concernant les futures évolutions des dépenses de sécurité sociale.

Tout en veillant à maintenir la qualité existante du système, à corriger ses défauts et à faire face aux augmentations de la demande de soins liée au vieillissement de la population, le Gouvernement a comme objectifs prioritaires la maîtrise des dépenses et l'équilibre financier.

Une efficience accrue des dépenses de santé

L'amélioration du service rendu aux usagers et de l'efficience du système de santé constitue le cadre d'action du Gouvernement, face à certaines lacunes : déséquilibres démographiques des professionnels de santé ; cloisonnement entre les sphères ambulatoire, hospitalière et médico-sociale ; manque d'organisation de l'offre de soins ambulatoires ; offre de soins hospitalière surabondante et peu efficiente ; offre de soins médico-sociale trop faible.

Après la première étape de structuration des soins primaires en France constituée par l'instauration du médecin traitant comme pivot du parcours de soins coordonné à l'occasion de la réforme de l'assurance maladie d'août 2004, l'organisation de l'offre de soins a également fait l'objet de réflexions nourries depuis mai 2007.

Un projet de loi « hôpital, patients, santé, territoires » est actuellement en cours d'élaboration et va renforcer la structuration des soins primaires en France. Le projet de loi comporte également une réforme de la gouvernance et de la gestion des établissements de santé pour les rendre plus performants et leur permettre d'équilibrer leurs comptes.

Une vaste réforme institutionnelle est également en cours pour mettre en place des agences régionales de santé (ARS) regroupant l'ensemble des acteurs de la santé sur le terrain et permettant de mieux coordonner leur action. Les ARS auront pour mission première d'améliorer l'organisation des soins en décloisonnant le secteur ambulatoire, hospitalier et médico-social, en favorisant une prise en charge globale et pluridisciplinaire des patients notamment dans des maisons de santé pluridisciplinaires. Ces

3. ASSURER LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES PUBLIQUES

agences piloteront également la mise en œuvre des politiques de santé publique territorialisées.

Les efforts de maîtrise des dépenses de santé

La maîtrise des dépenses de santé permettra d'être très proche de l'équilibre de l'assurance maladie à la fin 2011 ; la Caisse nationale d'assurance maladie retrouvera un léger excédent à partir de 2012. De nouvelles mesures ont ainsi été adoptées. Tout d'abord, depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, l'effort de programmation pluriannuelle a été renforcé avec la production d'un compte tendanciel de l'Objectif national des dépenses de l'assurance maladie sur 4 ans (3,3 % en valeur sur la période 2009-2012) afin de donner un cadrage aux mesures de régulation de ces dépenses. L'inscription de cet objectif dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012, en améliore la visibilité pour l'ensemble des acteurs. Fin juillet 2008, des concertations ont été menées avec les organismes complémentaires afin de redéfinir leur participation au financement des dépenses de santé et à la régulation de ces dépenses.

Dans le prolongement des participations forfaitaires instaurées par la réforme de l'assurance maladie de 2004 sur certains actes médicaux, des forfaits sur la consommation de médicaments, les actes paramédicaux et les transports ont été introduits en janvier 2008 pour dégager les ressources nécessaires au financement de l'effort de l'assurance maladie pour la prise en charge des personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer ou d'un cancer ainsi que ceux nécessitant des soins palliatifs.

Par ailleurs, les actions de maîtrise médicalisée ont été amplifiées. Ainsi, grâce à une campagne d'ampleur sur l'utilisation des génériques et la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés (assurés, pharmaciens, médecins...), le taux de substitution des génériques atteint 80 % et se rapproche des standards européens. Une réforme structurelle a également été introduite par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 qui a confié à la Haute autorité de santé une mission médico-économique, à l'instar du NICE au Royaume-Uni et de l'IQWIG en Allemagne.

L'amélioration de la qualité de la vie des malades chroniques

Le plan pour l'amélioration de la qualité de vie des malades chroniques (2007-2011) constitue un programme d'envergure pour répondre au défi du poids croissant des maladies chroniques. Le développement de l'éducation thérapeutique adaptée et efficiente pour l'ensemble des malades chroniques qui en auraient besoin est un élément important pour atteindre un objectif d'adhésion des malades au traitement. Par ailleurs, des expérimentations visant à mettre en place de nouveaux modes de rémunérations (autres qu'à l'acte) des professionnels de santé contribuent également à l'amélioration de la qualité de la prise en charge de ces malades en essayant de mieux valoriser les actions de prévention.

Dépendance des personnes âgées et autonomie

L'allongement régulier de la durée moyenne de vie et le vieillissement de la population amènent un nombre croissant de personnes à entrer en dépendance. Selon les projections du groupe « Vieillissement » du Comité de politique économique de l'Union européenne, les dépenses publiques afférentes à la prise en charge des personnes âgées dépendantes devraient passer de 0,3 % du PIB en 2004 à 0,6 % en 2050. Au-delà de l'enjeu pour les finances publiques, se pose également la question de la qualité de cette prise en charge.

Le Gouvernement a annoncé le 28 mai 2008 des orientations visant à créer un « cinquième risque » de la protection sociale dédié à la prise en charge de la perte d'autonomie. Ces orientations comprennent quatre axes principaux à atteindre à l'horizon 2012 :

- ▶ favoriser le maintien à domicile des personnes âgées dépendantes ;

3. ASSURER LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES PUBLIQUES

- ▶ accroître la capacité d'accueil en établissements pour personnes âgées et réduire le reste à charge ;
- ▶ garantir à long terme le financement de la perte d'autonomie ;
- ▶ concevoir une gouvernance adaptée à la prise en charge de la perte d'autonomie.

Pour financer cet effort, l'État s'appuiera sur la solidarité nationale tout en faisant appel à la prévoyance individuelle et collective (assurances, mutuelles, institutions de prévoyance). Un partenariat public-privé pourrait être mis en place avec ces organismes.

Un nouveau mécanisme pourrait être instauré avec la participation volontaire et limitée prélevée sur le patrimoine des personnes âgées après leur décès. Les personnes qui demanderont la prestation dépendance devront gager leur patrimoine. Cette participation ne concernera que les personnes les mieux dotées en patrimoine et reposera sur le libre choix : les personnes pourraient ainsi opter entre allocation complète assortie d'une récupération plafonnée sur leur succession, et une allocation à mi-taux dans le cas où elles préféreraient préserver leur patrimoine.

À plus long terme, le développement de l'assurance privée dépendance, dans le cadre de contrats à adhésion individuelle comme collective, doit permettre de faire face à la deuxième vague d'augmentation du nombre de personnes âgées dépendantes, à partir de 2025. Le Gouvernement a annoncé le dépôt du projet de loi au Parlement vers la fin de l'année 2008, en parallèle à une concertation approfondie avec les acteurs concernés.

Assurer à chaque famille un mode de garde adapté

La politique familiale concourt fortement au dynamisme démographique que connaît notre pays et, par l'encouragement de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, permet le développement de l'emploi et le renforcement de l'égalité entre les hommes et les femmes. Par son caractère redistributif, elle joue un rôle essentiel dans la lutte contre la pauvreté. Cette action, qui génère également des ressources fiscales grâce à l'augmentation du taux d'activité féminin, mobilise des sommes considérables : 47 milliards d'euros pour la famille et la maternité, soit 9 % des dépenses de prestations sociales. Le Gouvernement souhaite maintenant favoriser le développement de l'offre de garde, en agissant sur la totalité des modes de garde existants publics ou privés.

Le choix d'une très grande implication de la branche famille en faveur de l'accueil du jeune enfant a en effet permis de soutenir la natalité et de faciliter pour les familles, la conciliation d'une activité professionnelle avec l'arrivée d'un enfant. Le projet du Gouvernement de mettre en place progressivement un droit à la garde d'enfants appelle un renforcement de cette orientation : il s'agira, de façon centrale, d'accompagner les familles dans la recherche d'un mode de garde, de les aider à trouver une solution adaptée à leurs besoins et de renforcer le niveau d'information des parents sur les solutions existantes et les mécanismes de solvabilisation qui peuvent être mobilisés en leur faveur.

Le système d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles

L'axe majeur d'évolution de la branche accidents du travail maladies professionnelles (AT-MP) au cours des prochaines années est le renforcement de la protection de la santé au travail. Par nature, la branche AT-MP a d'ores et déjà un rôle essentiel en la matière mais ce sujet doit devenir la principale priorité de la branche, notamment en matière de prévention. Ainsi la réflexion sur la tarification devra tendre à rendre celle-ci encore plus favorable à la prévention, notamment par un renforcement de la lisibilité des dispositifs de ristourne et de majoration des cotisations.

Une amélioration de la réparation, souhaitée par l'accord relatif à la prévention, la tarification et la réparation des ATMP conclu en avril 2007 par les partenaires sociaux,

3. ASSURER LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES PUBLIQUES

pourra également être examinée, notamment en ce qui concerne l'amélioration de la prévention de la désinsertion professionnelle afin de faciliter la reprise d'emploi.

La revue des dispositifs d'exonérations et des « niches sociales »

Les dispositifs d'exonérations de cotisations sociales, en faveur de politiques de l'emploi, de développement de territoires ou de certains secteurs économiques, atteignent 33 milliards d'euros et font généralement l'objet d'une compensation par l'État aux régimes sociaux. L'objectif du Gouvernement est de mieux évaluer les effets de ces dispositifs, de les limiter dans le temps et de faire précéder d'une étude d'impact toute création, extension ou prorogation d'exonération.

Par ailleurs, il convient de se pencher sur les « niches sociales », dispositifs d'abattement d'assiette n'ouvrant pas de droits sociaux qui représentent approximativement une perte de recettes de 9 milliards d'euros. Il est proposé de créer une contribution, le « forfait social », sur une partie de ces niches dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Le projet de loi de programmation des finances publiques prévoit, pour les exonérations comme pour les abattements d'assiette, la mise en place d'objectifs annuels pour encadrer le coût de ces dispositifs. Pour les mesures nouvelles, elle introduit une règle de gage selon laquelle toute perte de revenu liée aux « niches sociales » doit être compensée par une économie de même montant.

La lutte contre la fraude

La lutte contre la fraude contribuera à l'assainissement des finances publiques tout en maintenant la cohésion sociale : un système de protection sociale fondé sur la solidarité ne peut perdurer s'il permet des agissements frauduleux. Les actions portent sur le renforcement des pouvoirs des contrôleurs, le développement des procédures d'échanges d'informations entre les organismes sociaux, l'administration fiscale, et l'autorité judiciaire, la responsabilisation des entreprises, et la responsabilisation des bénéficiaires de prestations comme des professionnels de santé par une application effective des sanctions prévues par le code de la sécurité sociale en cas de fraude avérée.

De nouvelles structures chargées de coordonner la politique de lutte contre la fraude tant sociale que fiscale ont été instituées en avril 2008 :

- ▶ le Comité national de lutte contre la fraude, instance politique réunissant l'ensemble des ministres concernés, qui définit les orientations de la politique de lutte contre la fraude ;
- ▶ la Délégation nationale de lutte contre la fraude, organe administratif, qui coordonne les actions menées par les services de l'État et les organismes de sécurité sociale.

Au niveau des organismes de sécurité sociale, un maillage administratif cohérent et identifiable a été mis en place avec la création d'une direction des fraudes propre à chaque branche de la sécurité sociale et la désignation de référents locaux pour mutualiser les bonnes pratiques et les savoirs.

Rationaliser les prélèvements obligatoires

Le gouvernement a défini en juillet 2008 les étapes d'une politique fiscale soucieuse de favoriser la compétitivité des entreprises, l'attractivité de la France et le respect de l'environnement. Elle se traduira dans les prochains mois notamment par le plafonnement des niches fiscales dans un souci d'équité fiscale, une modernisation des valeurs locatives utilisées pour le calcul des impôts locaux, différentes mesures de fiscalité environnementale et une réforme de la taxe professionnelle pour mettre fin aux effets les plus nuisibles de cet impôt sur la compétitivité de nos entreprises.

Pour atteindre le retour à l'équilibre des finances publiques d'ici à 2012, le taux de prélèvements obligatoires resterait constant sur la période de la programmation, à 43,2% du PIB

Une fiscalité au service d'une économie plus compétitive

Face à la montée de la concurrence mondiale, la France doit améliorer sa compétitivité et son attractivité. Après la réforme du crédit d'impôt recherche (CIR) en loi de finances pour 2008³⁴, deux réformes visent à réduire l'impact négatif de deux impositions qui pénalisent fortement l'activité : l'imposition forfaitaire annuelle et la taxe professionnelle.

La suppression de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA)

En 2009, une des mesures principales prises par le gouvernement est la décision de supprimer l'impôt forfaitaire annuel (IFA). Cette suppression se traduirait en trois étapes par une modification des tranches du barème d'imposition. Les premières entreprises bénéficiaires de cette suppression seraient celles dont le chiffre d'affaires est inférieur à 1,5 millions d'euros qui ne seraient plus assujetties à cette imposition dès le 1er janvier 2009. Puis, à compter du 1er janvier 2010, cette suppression concerterait les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 15 millions d'euros. Enfin, à compter du 1^{er} janvier 2011, l'IFA serait supprimée pour l'ensemble des entreprises.

La réforme de la taxe professionnelle

Sans équivalent en Europe, la taxe professionnelle est un impôt handicapant pour la croissance et la compétitivité de notre économie. Elle pénalise directement ceux qui investissent en France et touche prioritairement les secteurs les plus exposés à la concurrence internationale et aux délocalisations, comme l'industrie. Néanmoins, la taxe professionnelle est aussi l'une des principales sources de financement des collectivités territoriales. La conférence nationale des exécutifs du 10 juillet a retenu qu'une concertation à ce sujet sera menée à l'automne 2008. Ce dialogue devra avoir une dimension économique et porter sur les enjeux de la réforme au regard du financement des collectivités territoriales. Il conviendra de rechercher un juste équilibre permettant de concilier ces objectifs et de définir un système fiscal plus moderne, plus adapté aux besoins locaux, plus juste pour les contribuables et moins pénalisant pour notre économie. Comme l'a annoncé le Premier ministre, ce processus devra déboucher rapidement sur une réforme de la taxe professionnelle permettant de restaurer l'attractivité de notre territoire, notamment pour l'industrie.

Une fiscalité plus juste

Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit le plafonnement de trois avantages fiscaux dont peuvent bénéficier certains ménages et qui ne sont actuellement pas plafonnés (« niches fiscales »).

Le plafonnement des niches fiscales

La multiplication d'avantages fiscaux dérogatoires (« niches fiscales ») pose en effet un problème budgétaire mais aussi un problème d'équité, parce qu'elle signifie qu'à revenu ou à patrimoine égal, deux contribuables peuvent être soumis à une charge fiscale sensiblement différente. Cette différence de traitement est la plus nette dans le cas des avantages non plafonnés, qui peuvent permettre à des contribuables très aisés d'échapper totalement à l'impôt. C'est pourquoi le Gouvernement souhaite traiter en priorité la question des dispositifs fiscaux dérogatoires non plafonnés, pour lesquels il a proposé des mesures concrètes dans un rapport remis au Parlement le 7 mai 2008.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009, un ensemble de mesures destinées à mettre en œuvre un plafonnement effectif des « niches fiscales » est présenté afin de mettre un terme aux situations les plus inéquitables. Un bornage dans le temps sera proposé au cours du débat parlementaire. Dans un second temps, le Gouvernement engagera une remise à plat de l'ensemble des dépenses fiscales dérogatoires, afin de s'assurer de leur pertinence et de leur utilité.

34. cf. la section *Le crédit d'impôt recherche*, p. 25.

3. ASSURER LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES PUBLIQUES

La modernisation des valeurs locatives

Dans la même perspective d'équité, le Gouvernement proposera également, dans les prochains mois, une modernisation des valeurs locatives qui servent de base à la fiscalité locale (taxe d'habitation, taxes foncières et part foncière de la taxe professionnelle). En effet, ces valeurs locatives n'ont pas été révisées depuis près de quarante ans, et sont aujourd'hui en décalage profond par rapport à la valeur réelle des biens concernés. Les mesures envisagées, qui ont déjà été soumises pour concertation aux principales associations d'élus locaux, auront pour objet d'aller vers plus d'équité entre les contribuables en mettant en adéquation la charge fiscale avec la valeur réelle de leur bien. Elles permettront également aux collectivités territoriales de disposer d'impôts fonciers plus justes, plus modernes et plus efficaces, en évitant les transferts inappropriés entre collectivités.

Une fiscalité au service d'une croissance durable

Dans le cadre du Grenelle de l'environnement, plusieurs mesures sont introduites afin de mettre la fiscalité au service du développement durable. Pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, trois mesures seront instaurées : un éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ) pour le parc existant, un verdissement du PTZ destiné aux primo-accédants dans le neuf et un relèvement du plafond de déductibilité des intérêts d'emprunt pour les logements à haute efficacité énergétique.

Plusieurs mesures instaurent par ailleurs un renforcement de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur les déchets incinérés et les déchets mis en décharge. Le crédit d'impôt en faveur du développement durable sera recentré sur les équipements les plus performants mais aussi étendu aux propriétaires bailleurs et aux frais de main d'œuvre pour l'isolation des parois opaques.

Enfin, le projet de loi en faveur de la responsabilité environnementale prévoit la remise au Parlement, avant la fin de l'année 2008, d'un rapport sur l'instauration d'une contribution climat-énergie. La création d'une telle contribution ne pourra être décidée, le moment venu, que s'il apparaît qu'elle ne pèsera pas sur le pouvoir d'achat des ménages et que le prix de marché des énergies fossiles ne reflète pas les coûts environnementaux associés à leur consommation.

Garantir le financement du système de retraite

En raison du vieillissement de sa population, et comme les autres pays européens, la France doit adapter son système de retraite afin d'en assurer la pérennité. Le système des retraites français fait face à un besoin de financement qui passerait, selon les travaux du Conseil d'orientation des retraites (COR), de 4,2 milliards d'euros en 2006 (0,2 % du PIB) à 24,8 milliards d'euros en 2020 (1,6 % du PIB).

Ce besoin de financement est d'abord dû à l'allongement de la durée de la vie. Il s'y ajoute l'effet du « baby boom » : le flux de personnes atteignant 60 ans est passé d'environ 580 000 par an (générations nées avant 1945) à 800 000 (générations nées à compter de 1946). De plus, la France se caractérise par un taux d'emploi des seniors particulièrement faible : la proportion de personnes de 55 à 64 ans en emploi est de 38,1 % en France en 2006, contre 43,6 % pour l'Union européenne en moyenne. L'emploi des seniors est particulièrement pénalisé par un recours important aux dispositifs de cessation anticipée.

La France a engagé par la loi du 21 août 2003 un processus régulier de réforme des retraites, avec des mesures destinées à la fois à garantir la pérennité financière des régimes à long terme, à renforcer l'équité des règles et à accroître la liberté de choix. Tous les exemples étrangers montrent que ces choix nécessitent un travail d'expertise et de pédagogie important, afin de dégager des solutions équilibrées pouvant parfois consister à modifier l'architecture générale du système de retraite. Pour examiner l'avancement du processus de réforme et conduire les ajustements nécessaires, cette loi fondamentale a également fixé le principe de rendez-vous quadriennaux de revue du système de retraite (2008, 2012 et 2016), préparés par un rapport du Gouvernement, sur la base des travaux du COR.

Le rendez-vous de 2008 a permis de nombreux ajustements et réformes notamment des régimes spéciaux et en faveur du développement effectif de l'emploi des seniors. A ce titre, un nouveau point d'étape sera fait en 2010 concernant notamment l'amélioration du taux d'emploi des seniors et la soutenabilité financière de notre système de retraite.

Assurer l'équité entre les régimes de retraite

Depuis la concertation et les débats de 2007, les régimes spéciaux de retraite (qui concernent 2 % des actifs, essentiellement ceux d'institutions ou d'entreprises publiques) ont fait l'objet de réformes conduisant à leur harmonisation avec le régime de la fonction publique. Cette réforme était particulièrement nécessaire afin d'assurer l'équité entre travailleurs : la durée de cotisation sera progressivement relevée à 40 années d'assurance d'ici 2012 et atteindra la durée de cotisation de droit commun tous régimes en 2016. Les mises à la retraite d'office sont supprimées, une surcote et une décote sont introduites comme dans les régimes de droit commun et les pensions sont indexées sur les prix à compter de 2009. Par ailleurs, les personnels recrutés à compter de 2009 ne bénéficieront plus de bonifications de durée d'assurance.

Atteindre l'équilibre financier des régimes de retraites

Le rendez-vous de 2008 se traduit par un vaste ensemble de réformes qui permettent de tenir les engagements pris en 2003. Après une phase de concertation avec les partenaires sociaux, le Gouvernement a fait part le 28 avril d'orientations à la fois pour la bonne application de la loi du 21 août 2003, pour une mobilisation renforcée pour l'emploi des seniors, et pour une plus grande solidarité envers les retraités les plus modestes. Ces mesures seront mises en œuvre dès les lois de finances et de financement de la sécurité sociale de 2009. L'équilibre financier du régime général sera recherché à la fois en incitant les salariés à retarder l'âge de leur départ en retraite, via une amélioration du taux de la surcote, et en mobilisant les recettes disponibles dans les autres risques de la sécurité sociale.

**Des recettes
à un niveau compatible
avec l'équilibre**

L'amélioration significative et durable de la situation financière de l'assurance chômage, du fait des excédents liés au recul du chômage, permet un redéploiement des recettes excédentaires. Le Gouvernement prévoit un relèvement des cotisations vieillesse entre 2009 et 2011, en trois phases (+ 0,3 % en 2009, + 0,4 % en 2010 et + 0,3 % en 2011), qui coïnciderait avec une diminution parallèle des cotisations d'assurance-chômage. Cette évolution se ferait ainsi à taux de prélèvement constant sur le travail.

Inciter à l'allongement de l'activité

Dans le domaine de l'emploi des seniors, la réforme de 2003, en accord avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne, a cherché principalement à inciter à l'allongement de l'activité et à combattu les dispositifs qui y faisaient obstacle. Cette politique a été prolongée par le Plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors de 2006.

En application de la loi de 2003 qui pose le principe d'une augmentation des durées d'assurance proportionnée aux gains d'espérance de vie, la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein sera majorée d'un trimestre par an pour atteindre 41 annuités au 1^{er} janvier 2012. Cette mesure permettra d'élever l'âge moyen de liquidation qui est l'un des paramètres essentiels de la viabilité financière des régimes. Afin de sécuriser les assurés qui poursuivent leur activité au-delà de 60 ans, la loi garantit que la durée d'assurance requise pour le taux plein demeure celle applicable au 60^e anniversaire de l'assuré.

Un ensemble de mesures vise à ce que l'augmentation du nombre d'annuités s'accompagne d'une augmentation du taux d'emploi des seniors. En particulier, l'âge pour bénéficier d'une dispense de recherche d'emploi (DRE) sera progressivement relevé, aboutissant au final à la suppression de ce dispositif ; des négociations interprofessionnelles auront lieu sur l'emploi des seniors ; l'âge de mise à la retraite d'office a été repoussé de 60 ans à 65 ans et sera supprimé à compter de 2010 dans le projet de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 ; la contribution dite Delalande a été supprimée ; le mécanisme de surcote est renforcé à compter de 2009.

Assurer la solidarité du système de retraite

En termes de solidarité, le Gouvernement souhaite revaloriser de façon significative le montant du minimum vieillesse servi aux personnes âgées (ASPA) vivant seules en proposant une revalorisation de l'ordre

3. ASSURER LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES PUBLIQUES

de 5 % chaque année jusqu'en 2012. A ce même horizon, le Gouvernement s'attachera également à réduire les poches de pauvreté, notamment dans le monde agricole où se trouvent certains retraités oubliés par les revalorisations successives. Les conjoints survivants aux pensions modestes bénéficieront d'un relèvement de leur pension de réversion ; cette mesure s'accompagnera d'un alignement sur l'âge minimum d'ouverture du droit à pension de réversion de 55 ans en vigueur dans les régimes complémentaires.

La réforme de 2003 avait déjà permis de relever le minimum de pension au titre des périodes cotisées, en se fixant un objectif d'un taux de remplacement minimum de 85 % du SMIC net après une carrière complète cotisée à temps plein et rémunérée au SMIC. Le COR a montré que cet objectif serait atteint dans 99 % des cas grâce aux revalorisations successives du minimum contributif en 2004, 2006 et 2008.

Enfin, afin de conserver les dispositifs de rachat ou de régularisation des cotisations anciennes, les conditions et tarifs de rachat sont réexaminés dans le sens d'une plus grande neutralité actuarielle afin d'écartier les phénomènes d'optimisation contraires à l'objectif d'équité recherché.

Recommandation du Conseil de l'Union européenne concernant la mise à jour 2008 des grandes orientations des politiques économiques des États membres et de la Communauté et la mise en œuvre des politiques de l'emploi des États membres – Annexe FRANCE

1. Conformément aux lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi et à la lumière du rapport de mise en œuvre 2007 de la France et de l'évaluation par la Commission des progrès accomplis dans la mise en œuvre des grandes réformes structurelles, il convient de tirer les conclusions ci-après.

2. La France a accompli des progrès réguliers dans la mise en œuvre de son programme national de réforme au cours de la période 2005-2007. Le rythme des réformes s'est accéléré depuis le milieu de l'année 2007. La France a également progressé en ce qui concerne le respect des engagements convenus par le Conseil européen du printemps 2006 dans les quatre domaines d'action prioritaires.

3. Le rapport de mise en œuvre montre que des premières mesures ont été prises par la France pour se conformer aux recommandations que lui a adressées le Conseil, mais les besoins de réforme qui subsistent sont de la plus haute importance. Dans les autres domaines sur lesquels les conclusions du Conseil avaient attiré l'attention, un certain nombre de mesures ont été adoptées, et une réforme importante a, en particulier, été effectuée en vue de stimuler l'esprit d'entreprise et de soutenir les jeunes entreprises. Le rapport de mise en œuvre toutefois n'aborde pas de manière spécifique les recommandations formulées pour les États membres de la zone euro.

4. Parmi les points forts qui ressortent du rapport de mise en œuvre 2007 figurent: les réformes en matière de R&D et d'innovation, les résultats concrets des mesures adoptées dans le domaine des TIC, la priorité accordée à la politique industrielle (pôle de compétitivité), la réforme visant à donner plus d'autonomie aux universités et le vaste éventail de mesures, notamment législatives, annoncées pour améliorer le fonctionnement du marché du travail.

5. Le rapport de mise en œuvre présente une stratégie sensiblement modifiée dans laquelle il est prévu que l'emploi devienne un élément de la politique économique permettant de renforcer la croissance. Si la deuxième phase de la réforme de la loi Galland a été adoptée, il reste néanmoins nécessaire d'introduire et de mettre en œuvre de nouvelles mesures pour garantir une concurrence effective sur le marché des services. Il est important que la France intensifie ses efforts budgétaires afin de mettre en œuvre, dans le même temps, une stratégie concertée en matière de réformes, et qu'elle poursuive l'assainissement de ses finances publiques. L'adoption de nouvelles mesures énergiques ou de longue haleine est nécessaire pour parvenir à l'assainissement budgétaire, renforcer la concurrence dans les industries de réseau et améliorer le fonctionnement du marché du travail. Dans ce contexte, il est recommandé que la France :

- ▶ assure la viabilité des finances publiques au moyen d'une accélération des efforts d'assainissement budgétaire et de réduction de son endettement, en tenant compte du vieillissement de la population, et si la conjoncture le permet, vise à atteindre l'objectif à moyen terme d'ici 2010. La négociation de 2008 sur les systèmes de retraites devra s'appuyer sur les avancées importantes réalisées à la faveur de l'instauration de la réforme de 2003 ;
- ▶ améliore le cadre régissant la concurrence dans les secteurs du gaz et de l'électricité et prenne de nouvelles mesures pour renforcer la concurrence entre les concurrents et l'opérateur traditionnel dans le secteur du fret ferroviaire ;
- ▶ dans le cadre d'une stratégie intégrée en matière de flexicurité, améliore la formation tout au long de la vie et modernise les mécanismes de protection de l'emploi, afin notamment de lutter contre la segmentation du marché du travail entre les différents types de contrat, et facilite le passage des contrats à durée déterminée aux contrats à durée indéterminée.

6. En outre, il importe que la France, sur l'ensemble de la période couverte par le programme national de réforme, concentre ses efforts sur les objectifs suivants: continuer à intensifier la concurrence dans les secteurs et professions réglementés ; poursuivre le renforcement des politiques d'amélioration de la réglementation en incluant des études d'impact ; continuer d'accroître l'offre de main-d'œuvre et rendre le travail financièrement attrayant.

Recommandation du Conseil concernant la mise à jour 2008 des grandes orientations des politiques économiques des États membres et de la Communauté et la mise en œuvre des politiques de l'emploi des États membres – Annexe États membres de la la zone euro

1. Conformément aux lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi et à la lumière des rapports de mise en œuvre 2007 des États membres de la zone euro et de l'évaluation par la Commission des progrès accomplis dans la mise en œuvre des grandes réformes structurelles, il convient de tirer les conclusions ci-après.

2. Au vu de leurs rapports de mise en œuvre, les États membres de la zone euro ont accompli des progrès dans la mise en œuvre de mesures stratégiques contribuant à améliorer le fonctionnement de la zone euro.

3. D'autres réformes importantes sont nécessaires pour donner suite aux recommandations dans les domaines microéconomique et de l'emploi. Les progrès enregistrés en 2007 dans le domaine macroéconomique doivent être poursuivis.

4. Parmi les points forts qui ressortent du rapport de mise en œuvre de 2007 des États membres de la zone euro figurent: l'assainissement budgétaire en 2007, la mise en œuvre de la législation visant à favoriser l'intégration des marchés financiers et des systèmes de négociation salariale plus propices à la flexibilité des salaires dans certains États membres.

5. Dans la zone euro, les domaines d'action dans lesquels les défis doivent à présent être relevés avec la plus grande priorité sont les suivants: viabilité des finances publiques et leur contribution à la croissance; concurrence sur les marchés des produits, particulièrement ceux des services; intégration des marchés financiers et concurrence dans le domaine des services financiers de détail, afin de favoriser l'ajustement et une plus grande flexibilité des prix; évolution appropriée des salaires au niveau global, sectoriel, régional et professionnel, qui suive l'évolution de la productivité, a fin de veiller à la compétitivité; flexicurité sur les marchés du travail conformément aux principes communs approuvés et renforcement de la mobilité de la main-d'œuvre afin de stimuler l'ajustement du marché du travail.

6. Dans ce contexte il est recommandé que, tout en tenant compte des recommandations qui leur sont propres, les États membres de la zone euro :

► continuent à aller de l'avant dans l'assainissement budgétaire en vue d'atteindre leurs objectifs à moyen terme, conformément au pacte de stabilité et de croissance, et de parvenir ainsi à un ajustement structurel annuel d'au moins 0,5 % du PIB, considéré comme valeur de référence. En avril 2007, l'Eurogroupe est convenu que la plupart des membres de la zone euro pourraient, s'ils profitraient de la situation conjoncturelle favorable, atteindre leurs objectifs de moyen terme en 2008 ou en 2009, tous devant viser l'échéance 2010 au plus tard. Lorsque les OMT sont atteints, les positions budgétaires devraient être maintenues ;

► améliorent la qualité des finances publiques par une révision de leurs dépenses publiques et de leur système de taxation, et en modernisant l'administration publique, en vue d'améliorer la productivité et l'innovation et de contribuer ainsi à la croissance économique, à l'emploi et à la viabilité budgétaire ;

► mettent en œuvre des mesures permettant d'accroître la concurrence, surtout dans le secteur des services, et intensifient celles qui visent à encourager l'intégration totale des marchés financiers et la concurrence dans le domaine des services financiers de détail, tout en renforçant les dispositifs de stabilité et la convergence en matière de surveillance ;

► augmentent la flexibilité et la sécurité sur les marchés du travail, notamment en mettant en œuvre les principes de flexicurité adaptés aux situations particulières de chaque État membre et pleinement compatibles avec des budgets publics solides et financièrement viables, en alignant davantage l'évolution des salaires sur celle de la productivité de façon à stimuler la croissance et la compétitivité, et en adoptant des mesures visant à encourager la mobilité de la main-d'œuvre par delà les frontières et entre activités professionnelles.

7. Afin d'optimiser les synergies entre les politiques, plus fortes dans une union monétaire, et de renforcer l'appropriation politique des réformes, les États membres de la zone euro devraient continuer à renforcer l'efficacité de la coordination des politiques, surtout dans le cadre de l'Eurogroupe, et les accords existants concernant la représentation extérieure de la zone euro devraient être pleinement mis en œuvre dans les instances internationales. Cela contribuerait grandement à relever avec succès les défis stratégiques dans la zone euro et dans l'économie mondiale. Les orientations sur les finances publiques approuvées par l'Eurogroupe à Berlin en avril 2007 constituent une mesure positive à cet égard. Les États membres de la zone euro sont invités à prendre ces recommandations en compte dans leurs politiques nationales. L'Eurogroupe procédera à intervalles réguliers à un examen de leur mise en œuvre.

LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES

AERES	Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur
AFIC	Association Française des Investisseurs en Capital
AFSSAPS	Agence Française de Sécurité Sanitaire des Produits de Santé
APJEI	Aides pour les Jeunes Entreprises Innovantes
AGF	Assurance Générale de France
AII	Agence de l'Innovation Industrielle
AMF	Autorité des marchés financiers
ANPE	Agence Nationale Pour l'Emploi
ANR	Agence Nationale de la Recherche
ANVAR	Agence Nationale de Valorisation de la Recherche
APE	Allocation Parentale d'Education
APEC	Association pour l'Emploi des Cadres
APU	Administrations Publiques
ARCEP	Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes
ARS	Agence Régionale de Santé
ASSEDIC	Association pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce
ATMP	Accidents du Travail et Maladies Professionnelles
ATS	Accès des Tiers au Stockage
BALO	Bulletin des Annonces Légales et Obligatoires
BEI	Banque Européenne d'Investissement
BII	Brevet Informatique et Internet
BIT	Bureau International du Travail
CDD	Contrat à Durée Déterminé
CE	Commission Européenne
CFE	Centres de Formalités des Entreprises
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CIF	Congé Individuel de Formation
CIR	Crédit d'Impôt Recherche
CNRS	Centre National de la Recherche Scientifique
CODICE	Conseil pour la Diffusion de la Culture Economique
COR	Conseil d'Orientation des Retraites
CRE	Commission de la Régulation de l'Energie
CTRS	Centre thématique de Recherche et de Soins
CTP	Contrat de Transition Professionnelle
CIVIS	Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale
DAIC	Direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté
DCL	Diplôme de compétences en Langues
DGCP	Direction Générale de la Comptabilité Publique
DGFiP	Direction Générale des Finances Publiques
DGI	Direction Générale des Impôts
DIF	Droit Individuel à la Formation
DRE	Dispense de Recherche d'Emploi
EDF	Électricité de France
EPSF	Etablissement Public de Sécurité Ferroviaire
ERDF	Électricité Réseau de France
FCPI	Fonds Communs de Placements dans l'Innovation
FCPR	Fonds Communs de Placement à Risques

FEDER	Fonds Européen de Développement Régional
FIP	Fonds d'Investissements de Proximité
FMI	Fonds Monétaire International
FSE	Fonds Social Européen
GDF	Gaz de France
GNL	Gaz naturel liquéfié
GPEC	Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences
GRDF	Gaz Réseau Distribution de France
IFA	Imposition Forfaitaire Annuelle
IMI	Internal Market Information system
INSERM	Institut national de la santé et de la recherche médicale
ISF	Impôt de Solidarité sur la Fortune
IUT	Instituts Universitaires de Technologie
LME	Loi de Modernisation de l'Économie
MIF	Marchés d'Instruments Financiers
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OPCA	Organisme Paritaire Collecteur Agrée
OPPE	Observatoire des Pratiques Pédagogiques en Entrepreneuriat
PDI	Plan départemental d'insertion
PIB	Produit Intérieur Brut
PLIE	Plans Locaux d'Insertion vers l'Emploi
PME	Petite ou Moyenne Entreprise
PPAE	Projet Personnalisé d'Aide à l'Emploi
PSC	Pacte de Stabilité et de Croissance
R&D	Recherche & Développement
RATP	Régie Autonome des Transports Parisiens
RFF	Réseau Ferré de France
RFID	Technologies d'Identification par Radio Fréquence
RGPO	Révision Générale des Prélèvements Obligatoires
RGPP	Révision Générale des Politiques Publiques
RMI	Revenu Minimum de l'Insertion
RSA	Revenu de Solidarité Active
RTE	Réseau de Transport d'Electricité
RTRA	Réseau thématique de recherche avancée
RTT	Réduction du Temps de Travail
SARL	Société Anonyme à Responsabilité Limité
SAS	Société par Actions Simplifiées
SBA	Small Business Act
SMIC	Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance
SNCF	Société Nationale de Chemins de Fer
SPE	Service public de l'emploi
TEOM	Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères
TEPA (loi)	Loi sur le Travail, Emploi et le Pouvoir d'Achat
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
TIGF	Transport du Gaz Naturel Français
TPME	Très petites et micro entreprises
VAE	Validation des Acquis de l'Expérience

