



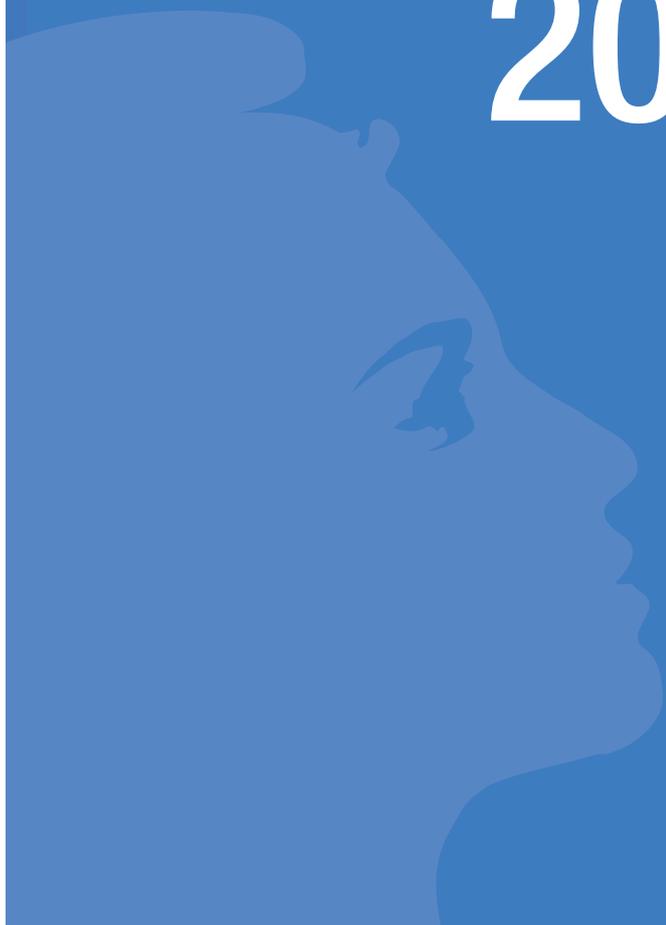
Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME

2018



AVRIL 2018

1. SYNTHÈSE	7
2. CONTEXTE ET SCENARIO MACROÉCONOMIQUE	15
1. Sortie de la France des déséquilibres macroéconomiques excessifs	17
2. L'activité confirmerait son dynamisme en 2018 et 2019	20
3. Impact macroéconomique des réformes	22
3. TRANSFORMER NOTRE MODÈLE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL	27
Défi 1 : Libérer le plein potentiel de l'économie française	29
Axe 1 : Stimuler l'activité et l'emploi en réformant le marché du travail	31
Axe 2 : Stimuler l'investissement et la montée en gamme en allégeant la fiscalité	34
Axe 3 : Créer un environnement attractif pour les entreprises et renforcer la compétitivité	36
Défi 2 : Faire émerger le modèle de croissance de demain	41
Axe 1 : Construire une économie de l'innovation, des compétences et du respect de l'environnement	43
Axe 2 : Transformer les secteurs clefs de notre économie pour rénover leur modèle	49
Défi 3 : Refonder notre modèle social pour construire une société de mobilité et de justice	55
Axe 1 : Choisir l'emploi comme première protection	57
Axe 2 : Accompagner les personnes quelle que soit leur situation	59
Axe 3 : Renforcer la cohésion des territoires	62
Axe 4 : Protéger les personnes les plus vulnérables	69
Défi 4 : Transformer l'État et restaurer l'équilibre de nos finances publiques	73
Axe 1 : Un État qui privilégie l'accompagnement à la norme	75
Axe 2 : Un État qui privilégie le service aux usagers et l'investissement	77
Axe 3 : Un État qui redresse les finances publiques	79
4. PROGRÈS DANS LA MISE EN ŒUVRE DES OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE EUROPE 2020	81
Objectifs liés à l'emploi et à l'inclusion sociale	84
Taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans	84
Réduction du nombre de personnes pauvres ou exclues	85
Objectifs liés à l'éducation, l'enseignement et la R&D	87
Taux de sortants précoces du système scolaire	87
Proportion des personnes âgées de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur	87
Part du PIB consacrée à la recherche et développement	89

Objectifs liés à la transition énergétique	90
Réduction des gaz à effet de serre	90
Augmentation de la part des énergies renouvelables	92
Augmentation de l'efficacité énergétique	93
5. UTILISATION DES FONDS STRUCTURELS ET D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE LA CROISSANCE	97
État des lieux sur la mise en œuvre des FESI	99
Contribution des FESI à la stratégie Europe 2020	100
Initiatives en faveur de la croissance intelligente, durable et inclusive et de l'innovation	103
Initiatives en faveur de l'emploi	103
Soutien à la compétitivité et à la croissance	105
Suivi et évaluation dans les FESI : des exigences fortes au service d'un meilleur pilotage des politiques publiques	106
Améliorer la visibilité des fonds européens en France	107
6. IMPLICATION DES PARTIES PRENANTES ET QUESTIONS INSTITUTIONNELLES	109
7. ANNEXES	113
ANNEXE 1 : Suivi des recommandations pays 2017	115
ANNEXE 2 : Tableau de suivi des objectifs 2020	129
ANNEXE 3 : Mise en œuvre des Objectifs de Développement Durable (ODD) en France.	131
ANNEXE 4 : Évaluation des projets d'investissements publics réalisés en 2017.	135

1. SYNTHÈSE

L'économie française dispose d'un potentiel d'initiatives et de nombreux atouts, qui lui ont notamment permis de traverser les différentes crises sans coup d'arrêt brutal. Pourtant, pendant près de 30 ans, l'économie française a accumulé des retards et des inerties faute d'avoir su se réformer, avec pour conséquence la plus manifeste la persistance du chômage de masse. Le modèle français économique et social, hérité des Trente Glorieuses, a fini par se gripper et il n'est plus aujourd'hui le garant ni de la prospérité, ni de la justice sociale.

Sur le plan économique, la France n'a pas encore adapté son modèle d'une économie de rattrapage à une économie d'innovation, capable de tirer pleinement bénéfice des nouvelles opportunités.

En conséquence, la France accuse encore aujourd'hui un triple déficit économique :

- ▶ **un déficit d'emplois** : alors que la plupart des pays au développement comparable sont au plein emploi, la France souffre d'un taux de chômage élevé. Il était encore de 10 % il y a un an. Depuis 30 ans, le taux de chômage des jeunes n'a jamais été inférieur à 15 % ;
- ▶ **un déficit d'innovation** : la croissance potentielle annuelle du pays est aujourd'hui estimée à 1,25 %, un niveau lui aussi inférieur aux pays comparables. La France n'a pas assez investi dans les technologies innovantes, les entreprises ne sont pas assez numérisées, les acteurs économiques demeurent trop frileux devant le risque. Les performances de nos systèmes d'éducation et de formation se sont aussi dégradées au fil des années ;
- ▶ **un déficit public** : la part des dépenses publiques françaises dans la richesse nationale est la plus élevée de tous les pays de l'OCDE (55,1 % du PIB en 2017, hors crédits d'impôt). En résulte un taux de prélèvements lui aussi parmi les plus élevés de l'OCDE (45,4 % du PIB en 2017, net des crédits d'impôt), qui pèse lourdement sur les entreprises et les ménages. Pour autant, malgré les moyens mobilisés, les services publics ne sont pas toujours à la hauteur des attentes ou adaptés aux nouveaux modes de vie.

Ce triple déficit structurel a empêché l'économie française de profiter pleinement des fruits de la croissance mondiale et des nouvelles technologies ; il a aussi ralenti le redressement du pays à la suite de la crise économique et financière de 2008.

Sur le plan social, la société française s'est progressivement fragmentée. Les principes fondateurs du pacte social qui accompagnait la croissance des Trente Glorieuses se sont effrités :

- ▶ **le mérite n'est plus suffisamment valorisé** : aussi bien à l'école que dans la sphère professionnelle. Le travail ne rémunère plus suffisamment et n'offre plus assez de perspectives d'émancipation ;
- ▶ **la solidarité nationale peine à s'adapter aux besoins de notre époque**. Notre État providence ne protège plus les citoyens de manière suffisamment juste et équitable ;
- ▶ **la cohésion, notamment territoriale, est remise en cause** : les degrés de développement entre les métropoles prospères et les régions moins connectées divergent.

À ces défis économiques et sociaux hérités du passé s'ajoutent de nouveaux défis, communs à tous les pays. **La révolution numérique** bouleverse nos manières de produire, de consommer et de vivre ensemble. En parallèle, **le changement climatique** est une réalité qui rend impérieuses la transition écologique et l'évolution de notre société.

Le programme que le Président de la République a soumis au vote des Français lors de l'élection présidentielle de mai 2017 est un plan de transformation cohérent, ambitieux et équilibré pour **refonder le modèle français** en phase avec une forte ambition européenne pour la France. La majorité parlementaire s'est construite autour de ce projet, et le Gouvernement a engagé sa mise en œuvre dès sa nomination en juin 2017.

Le programme national de réforme est articulé autour de 4 axes de transformation.

1. LIBÉRER LE PLEIN POTENTIEL DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE.

La priorité de l'action gouvernementale a consisté à poser les bases d'un nouveau modèle économique pour déverrouiller la croissance et la création d'emplois.

Tout d'abord, il ne peut y avoir de baisse durable du chômage sans **réforme profonde du marché du travail**. Le Gouvernement a décidé de **refonder les relations entre les entreprises et les salariés** en accordant une place centrale à la négociation collective, notamment au niveau de l'entreprise. C'est l'enjeu central des ordonnances sur le dialogue social, qui en est ainsi renforcé et adapté aux réalités des différentes entreprises et secteurs. Les relations de travail sont aussi sécurisées, par l'instauration de barèmes impératifs en cas de licenciement irrégulier ou sans cause réelle et sérieuse. En améliorant le fonctionnement du marché du travail et les relations dans l'entreprise, la réforme constitue une action majeure pour diminuer le taux de chômage structurel de l'économie française.

L'adaptation et la souplesse instaurées sur le marché du travail vont de pair avec **la sécurisation et la liberté de choisir son parcours professionnel**, par la formation, l'apprentissage et l'assurance-chômage. Les droits à l'assurance-chômage seront ainsi ouverts aux indépendants et aux salariés démissionnaires porteurs d'un projet professionnel.

Ensuite, il ne peut y avoir de compétitivité restaurée **sans action ambitieuse en faveur de l'investissement productif et de la montée en gamme de notre économie**. Notre industrie n'est pas assez compétitive et mal positionnée, et en conséquence le secteur n'a connu que des destructions nettes d'emplois pendant 15 ans jusqu'en 2017. Notre compétitivité pâtit d'un investissement mal orienté, financé excessivement par la dette et trop peu par les fonds propres. **Nous avons engagé une réforme fiscale d'ampleur pour y remédier** : réduction du taux de l'impôt sur les sociétés jusqu'à 25 %, transformation de l'Impôt sur la Fortune en Impôt sur la Fortune Immobilière, Prélèvement Forfaitaire Unique de 30 % sur les revenus du capital, transformation en 2019 du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) en allègement pérenne de cotisations employeurs. Ces mesures ont toutes été votées dans les textes financiers de l'automne 2017 afin de donner la visibilité nécessaire aux acteurs économiques.

Enfin, le Gouvernement souhaite renforcer l'attractivité du territoire pour l'activité et l'innovation en garantissant un **environnement propice à la croissance des entrepreneurs et des entreprises**. Le cadre pour les travailleurs indépendants a d'ores et déjà été simplifié à l'automne 2017. Le plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises permettra non seulement aux entreprises de grandir et de se moderniser, mais aussi de repenser leur place dans la société et de mieux associer les salariés à leurs résultats.

2. FAIRE ÉMERGER LE MODÈLE DE CROISSANCE DE DEMAIN.

Le Gouvernement poursuit l'objectif d'une transformation profonde du modèle économique national pour affronter les défis de l'économie de demain. Dans chaque secteur, cette transformation repose sur des réformes structurelles et une politique ambitieuse d'investissement.

La première priorité porte sur **l'éducation et la formation**. Notre système actuel est à bout de souffle, et il alimente la souffrance sociale : 100 000 jeunes sortent du système scolaire sans diplôme, le taux d'échec en licence est de 60 %. Ces défaillances alimentent aussi des difficultés économiques systémiques, les compétences de notre force de travail n'étant pas suffisantes sur les secteurs porteurs ni adaptées aux offres d'emplois. L'action du Gouvernement porte sur tous les niveaux du cycle de formation :

- ▶ **dans l'éducation initiale et pour l'accès à l'université**, afin de permettre une orientation réussie pour tous les jeunes. Le système éducatif est revu dans son intégralité, de l'école maternelle à l'entrée à l'université ;
- ▶ **dans l'apprentissage et la formation professionnelle**. En transformant le fonctionnement du système, les réformes engagées permettront de répondre aux attentes des salariés comme des entreprises. En outre, 14 Md€ seront investis dans la formation professionnelle avec le Plan d'Investissement dans les Compétences, en particulier à destination de ceux qui sont les plus éloignés de l'emploi : les jeunes et les demandeurs d'emploi peu qualifiés.

Le nouveau modèle économique doit aussi passer par **une transformation écologique fondamentale**. Les priorités du Gouvernement sont claires : la décarbonation de notre économie et la santé des Français. Des objectifs très ambitieux ont été fixés, en particulier l'extinction des véhicules thermiques en 2040, la fin de l'exploitation des hydrocarbures, l'arrêt des dernières centrales électriques au charbon d'ici 2022, l'élimination

progressive des pesticides. Pour y parvenir, un plan climat a été dévoilé et porte sur tous les leviers à disposition du Gouvernement pour lutter efficacement contre le réchauffement climatique et réussir la transition écologique. Les trajectoires pour atteindre les différents objectifs sont arrêtées de manière crédible et par la concertation des parties prenantes (notamment par la Programmation Pluriannuelle de l'Energie, et par les États généraux de l'alimentation pour la transformation du modèle agricole), et sont accompagnées par **un effort d'investissement public** majeur : plus de 20 Md€ seront consacrés à la transition écologique sur le quinquennat. Les citoyens seront associés et **accompagnés**. Ainsi, la fiscalité sur les produits énergétiques polluants est augmentée afin de changer les habitudes de consommation, et, pour les y aider, **les ménages bénéficieront d'aides financières** (prime à la conversion de véhicules automobiles, chèque-énergie pour les ménages les plus vulnérables).

En parallèle, un effort massif sera conduit pour rehausser **le potentiel de recherche et d'innovation de notre pays**. La France souhaite être au rendez-vous des prochaines ruptures technologiques, telles que l'Intelligence Artificielle. L'enjeu est de faire émerger les innovations désirables, et de mettre en place un cadre réglementaire approprié, à même de répondre aux interrogations et aux risques qui naissent avec ces nouvelles innovations. Un investissement public de 13 Md€ sera consacré à la recherche et à l'innovation. Un Fonds pour l'innovation et l'industrie sera doté de 10 Md€ afin de soutenir le développement des innovations de rupture.

Outre ces mesures transversales qui ont pour l'essentiel été votées et engagées, le Gouvernement conduit actuellement plusieurs réformes profondes dans des secteurs clés de l'économie française :

- dans **l'agriculture**, l'action publique ne peut plus se contenter de répondre aux crises. L'État accompagnera la montée en gamme indispensable des filières agricoles avec un plan d'investissement de 5 Md€. C'est en se positionnant sur les produits à forte valeur ajoutée que l'agriculture française pourra sortir par le haut de la concurrence mondiale ;
- dans **le logement**, l'objectif premier est de faire baisser les prix de l'immobilier dans les zones tendues, car ce sont eux qui freinent la mobilité, alimentent les injustices sociales, et pèsent sur la compétitivité. Pour ce faire, le Gouvernement souhaite s'émanciper progressivement d'une politique soutenant la demande, qui contribue à l'inflation des prix de l'immobilier, à une politique de soutien de l'offre, dans le parc privé (simplification des procédures, réduction des normes, encadrement des recours et libération des terrains) et dans le parc social (restructuration du secteur du logement social, nouveau contrat avec les bailleurs sociaux) ;
- dans **les transports**, la priorité est d'améliorer les mobilités du quotidien pour les citoyens, qui perdent aujourd'hui trop de temps dans les transports. Améliorer la qualité des transports pour les usagers nécessite des réformes ambitieuses pour en changer le modèle économique ; c'est l'objectif du nouveau pacte ferroviaire (dont l'ouverture à la concurrence, l'évolution de l'organisation de la SNCF, et la fin des recrutements au statut) qui est en concertation avec les parties prenantes.

Dans tous ces domaines économiques, il est crucial d'agir rapidement, car ce sont des réformes profondes qui conditionnent le succès du modèle économique de long-terme du pays.

3. REFONDER LE MODÈLE SOCIAL POUR CONSTRUIRE UNE SOCIÉTÉ DE MOBILITÉ ET DE JUSTICE.

La transformation conduite par le Gouvernement n'est pas seulement économique ; elle porte en son sein plus de justice sociale. Le volet économique et le volet social de l'action publique ont trop souvent été opposés : la création de richesse d'une part et la redistribution d'autre part, vus comme des objectifs distincts et, pour une large part, irréconciliables. Au contraire, le projet du Gouvernement est de faire de la société française **une société plus juste**, où les règles sont toutes légitimes et les mêmes pour toutes et tous. **Toutes les transformations conduites par le Gouvernement visent simultanément à gagner en efficacité et à gagner en justice.**

Mieux **récompenser le mérite et favoriser le travail** constitue une priorité à cet égard.

Dans l'éducation, placer le **mérite au cœur de la refondation de l'école** est le meilleur moyen de lutter à la fois contre la reproduction sociale et contre l'égalitarisme. L'égalité réelle n'est pas seulement assurée par la redistribution monétaire ; elle l'est aussi en garantissant l'égal accès aux opportunités.

Dans le monde professionnel, **l'emploi est la meilleure des protections** contre la précarité. Une économie avec un chômage de masse est un pays particulièrement inégalitaire, car le chômage touche avant tout les catégories populaires. Outre les efforts de formation, le Gouvernement mène une politique en faveur du pouvoir d'achat des salariés afin de **mieux récompenser le travail**. En réduisant de 20 Md€ les cotisations salariales en 2018, financées par une hausse de la CSG dont l'assiette est plus large, la politique fiscale du Gouvernement permet un gain substantiel de pouvoir d'achat pour les salariés. La prime d'activité sera aussi revalorisée pour inciter à

la reprise du travail. En outre, des actions spécifiques sont engagées pour favoriser l'emploi dans des quartiers spécifiques (emplois francs dans les quartiers prioritaires de la ville) et auprès de populations fragiles comme celles issues de l'immigration.

La refondation de notre État-providence a pour objectif d'apporter plus d'équité, tout d'abord en universalisant les protections auxquelles chaque citoyen doit pouvoir avoir recours :

- ▶ **l'élargissement de l'assurance-chômage** permettra de couvrir toutes les populations qui sont aujourd'hui délaissées par notre protection sociale ;
- ▶ la réforme de la **formation professionnelle** change en profondeur le fonctionnement du système, et met en place un service public de la reconversion, autour d'une agence nationale, France-Compétences, qui soit adapté aux attentes des citoyens et aux enjeux de demain ;
- ▶ de même, **la réforme systémique des retraites** à venir aura l'objectif d'opérer la transition vers un système où chaque euro cotisé ouvre le même droit pour chaque actif. Adopter un système simple, transparent, prévisible permettra non seulement de mieux piloter le système, mais apportera aussi plus de justice dans la protection sociale.

L'action du Gouvernement vise aussi à lutter contre les inégalités latentes de notre système social et fiscal :

- ▶ ainsi, **la suppression de la taxe d'habitation** permettra de libérer les Français d'un impôt injuste et qui pesait avant tout sur les classes moyennes ;
- ▶ **la transformation de notre système de santé**, en renforçant en particulier la prévention, permettra de lutter en amont contre les inégalités, sociales et géographiques. La stratégie est globale pour rendre le système de santé plus efficace et plus juste, de l'élargissement de la couverture vaccinale, à la mise en place d'un reste à charge zéro sur des soins essentiels (l'optique, les soins dentaires, les audioprothèses) ;
- ▶ l'action du Gouvernement en faveur de **l'égalité femmes-hommes** institue une obligation de résultat pour l'égalité réelle, notamment en matière salariale.

Refonder notre État-providence passe aussi par une action déterminée pour renforcer la cohésion des territoires. **L'accès de tous aux biens fondamentaux** doit être garanti, qu'il s'agisse de la **santé** (plan de lutte contre les déserts médicaux) et **des services publics** (mise en place des maisons de service public).

Tous les territoires doivent en outre être **mieux connectés**. L'égalité réelle nécessite un accès aux opportunités là où elles apparaissent :

- ▶ pour les **transports**, la loi d'orientation des mobilités aura comme priorité de faciliter la mobilité du quotidien dans les zones peu denses, avec un plan de désenclavement du territoire ;
- ▶ pour la **couverture numérique**, un plan d'investissement de 20 Md€ a été conclu entre les pouvoirs publics et les opérateurs privés début 2018. Avec ce plan, l'intégralité du territoire bénéficiera du bon haut débit dès 2020, et du très haut débit en 2022, en résorbant ainsi la fracture numérique.

Certains territoires nécessitent en outre une action supplémentaire, par leurs spécificités et par l'urgence à agir pour y renforcer la cohésion nationale. Les **Quartiers Prioritaires de la Ville** bénéficieront d'un plan pour améliorer la vie quotidienne des habitants, encourager les parcours de réussite, et mobiliser les forces vives pour renforcer le lien social. En parallèle, le plan **Cœurs de Ville** vise à revitaliser les villes moyennes en incitant les acteurs du logement et de l'urbanisme à réinvestir leur centre-ville. **L'Outre-mer** fait l'objet d'Assises qui déboucheront sur un plan de mobilisation, qui décidera notamment de l'emploi du montant de 1 Md€ affecté à l'Outre-Mer dans le Grand Plan d'Investissement du quinquennat.

Une société de mobilité qui fonctionne nécessite aussi des **filets de sécurité efficaces et crédibles** à destination des personnes qui trébuchent et des plus vulnérables. L'action menée par le Gouvernement en ce sens est double :

- ▶ **revaloriser les minima sociaux** pour les personnes qui en ont le plus besoin. Ainsi, le minimum vieillesse et l'allocation adulte handicapé sont progressivement augmentés de 100€ par mois. Le soutien aux familles monoparentales est aussi accru ;
- ▶ **prévenir les inégalités par l'investissement social**. La lutte contre la pauvreté n'est pas exclusivement monétaire. Le Gouvernement a l'objectif d'intervenir plus tôt, en ciblant les efforts d'investissement sur les enfants et les jeunes, et en prévenant les situations de décrochage.

Ces différentes transformations de l'État-providence se déploieront dans la durée, avec les phases de concertations nécessaires à leur finalisation et leur appropriation.

4. TRANSFORMER L'ÉTAT ET RESTAURER L'ÉQUILIBRE DE NOS FINANCES PUBLIQUES.

Les services publics et le système de protection sociale sont au cœur du pacte républicain et sont une force pour notre pays. Mais la dépense publique a trop souvent été utilisée avant tout pour **pallier des inefficacités économiques et des injustices sociales, à défaut de traiter les causes profondes de ces dernières**. Il en résulte un poids de la dépense publique disproportionné par rapport au niveau d'activité du pays, un stock de dette qui rend le pays vulnérable à un prochain choc économique, et des impôts qui pénalisent l'activité et l'initiative.

La stratégie du Gouvernement pour l'action publique vise à rompre avec l'habitude de répondre aux problèmes du pays par systématiquement plus de dépenses publiques et plus de normes. Elle s'accompagne d'une transformation profonde de l'action publique, pour rendre **l'État plus accompagnateur et conseiller** vis-à-vis des citoyens, et moins focalisé sur le contrôle et la sanction. Le projet de **loi sur un État au service d'une société de confiance** est une autre étape décisive en ce sens, en créant un droit à l'erreur pour les citoyens.

En matière de finances publiques, le Gouvernement poursuit deux objectifs clairs :

- ▶ **substituer des réformes structurelles à la dépense publique**, afin de remédier aux injustices sociales et aux inefficacités économiques ;
- ▶ **privilégier les dépenses d'investissement aux dépenses de fonctionnement**. L'investissement public permet à la fois de préparer l'économie de demain, mais aussi de rendre l'action publique plus efficace et plus adaptée.

Ces deux objectifs ont d'ores et déjà guidé les choix du budget pour 2018, en particulier dans la **politique de l'emploi**, où le Gouvernement a décidé de basculer du subventionnement de l'emploi par le biais des contrats aidés vers un plan ambitieux d'investissement dans les compétences, accompagné de réformes majeures de la formation professionnelle et de l'apprentissage. De même, dans la **politique du logement**, les subventions aux allocataires ont été diminuées dans le parc social en contrepartie de l'engagement des bailleurs de diminuer d'autant les loyers. Les baisses de loyer sont d'ores et déjà sensibles, en rompant ainsi la spirale inflationniste de l'immobilier.

Ces choix ont permis d'enclencher un **mouvement de baisse durable du poids des dépenses publiques dans le PIB**, dès le premier budget. Cette baisse de la dépense publique, de 0,7 point de PIB (hors crédits d'impôt) permet en 2018 à la fois de réduire les prélèvements (nets des crédits d'impôt) de 0,4 point de PIB, et le déficit de 0,3 point de PIB.

Le chantier « **Action Publique 2022** » poursuit cette démarche de revue en profondeur des politiques publiques, en liant à chaque fois réforme structurelle et dépense publique. En particulier, la **gestion des ressources humaines dans la fonction publique** sera reformée en profondeur, pour lui donner plus d'adaptabilité (recrutement sur contrat, rémunération au mérite, modernisation du dialogue social) et d'efficacité (notamment par la numérisation et l'évaluation). La modernisation du pilotage des dépenses publiques concerne aussi les administrations de la sécurité sociale et les administrations locales. Concernant les administrations locales, c'est à une véritable transformation de l'approche des relations État – administrations locales qui est enclenchée, fondée sur la confiance et la responsabilité. L'État contractualise avec les collectivités territoriales sur un objectif de maîtrise des dépenses de fonctionnement avec en contrepartie un assouplissement des contraintes pesant sur ces dernières que ce soit d'un point de vue normatif, en termes de liberté de gestion des ressources humaines ou en matière de répartition des compétences entre niveau de collectivité. L'objectif est de favoriser une organisation adaptée et performante des administrations locales pour garantir une meilleure efficacité de l'action publique et un soutien à l'investissement dans les territoires.

**
*

Les résultats économiques et sociaux du pays sont en nette amélioration un an après l'élection. Ce début de reprise ne doit pas constituer un prétexte pour différer les réformes ; il est au contraire l'occasion de les accélérer. La transformation en profondeur du modèle économique et social du pays sera donc intensifiée en 2018, et se poursuivra tout au long du quinquennat.

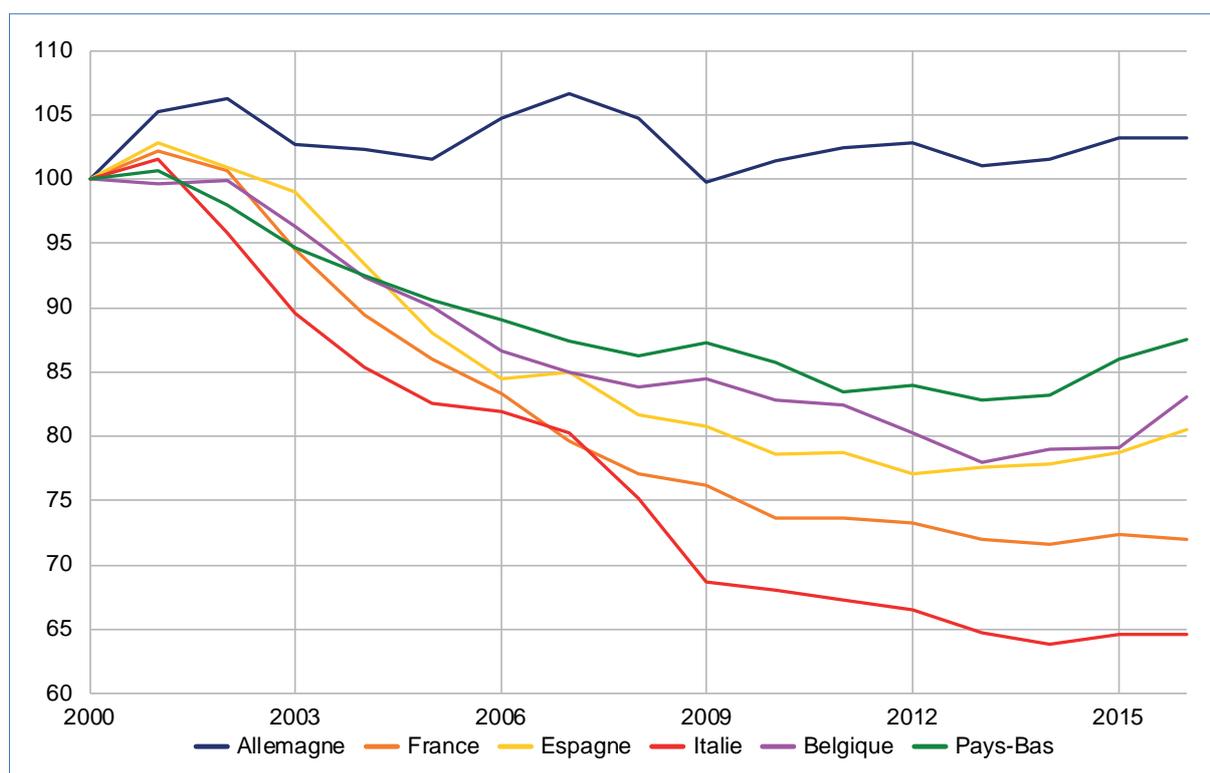
2. CONTEXTE ET SCÉNARIO MACROÉCONOMIQUE

1. SORTIE DE LA FRANCE DES DÉSÉQUILIBRES MACROÉCONOMIQUES EXCESSIFS

La Commission européenne a estimé dans son rapport sur la France de mars 2018 que les déséquilibres que connaît l'économie française ne peuvent plus être qualifiés d'excessifs. Ces déséquilibres étaient le résultat de plusieurs années de dégradation continue, qu'il s'agisse de la compétitivité extérieure, en berne depuis le milieu des années 2000, ou des comptes publics avec une dette en augmentation quasi-ininterrompue sur la même période. Ces déséquilibres s'étaient en outre aggravés avec la crise financière de 2008-2009. À la faveur des efforts de réforme et de la conjoncture économique, les principaux déséquilibres se sont résorbés et les perspectives futures sont bien orientées au regard des réformes engagées. La Commission européenne estime que le niveau élevé de dette publique et la faible croissance de la productivité demeurent les principaux déséquilibres macroéconomiques qui restent à résorber en France. La France, au titre de ces déséquilibres, se retrouve ainsi dans la même catégorie que 7 autres pays européens, dont font également partie l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède ou encore l'Espagne.

La compétitivité de l'économie française s'améliore : l'évolution modérée des coûts salariaux unitaires a permis une stabilisation des parts de marché à l'exportation depuis 2012 à 3,5 % en valeur. En outre, une augmentation marquée des exportations est attendue pour 2018. Enfin, grâce à la rationalisation des mesures de réduction du coût du travail et à l'allègement de la fiscalité pesant sur les entreprises, les marges de ces dernières se redressent : ce redressement est favorable à l'investissement et donc à l'accroissement de la compétitivité hors-prix.

PARTS DE MARCHÉ À L'EXPORT DANS LE COMMERCE MONDIAL (BIENS ET SERVICES EN VOLUME)

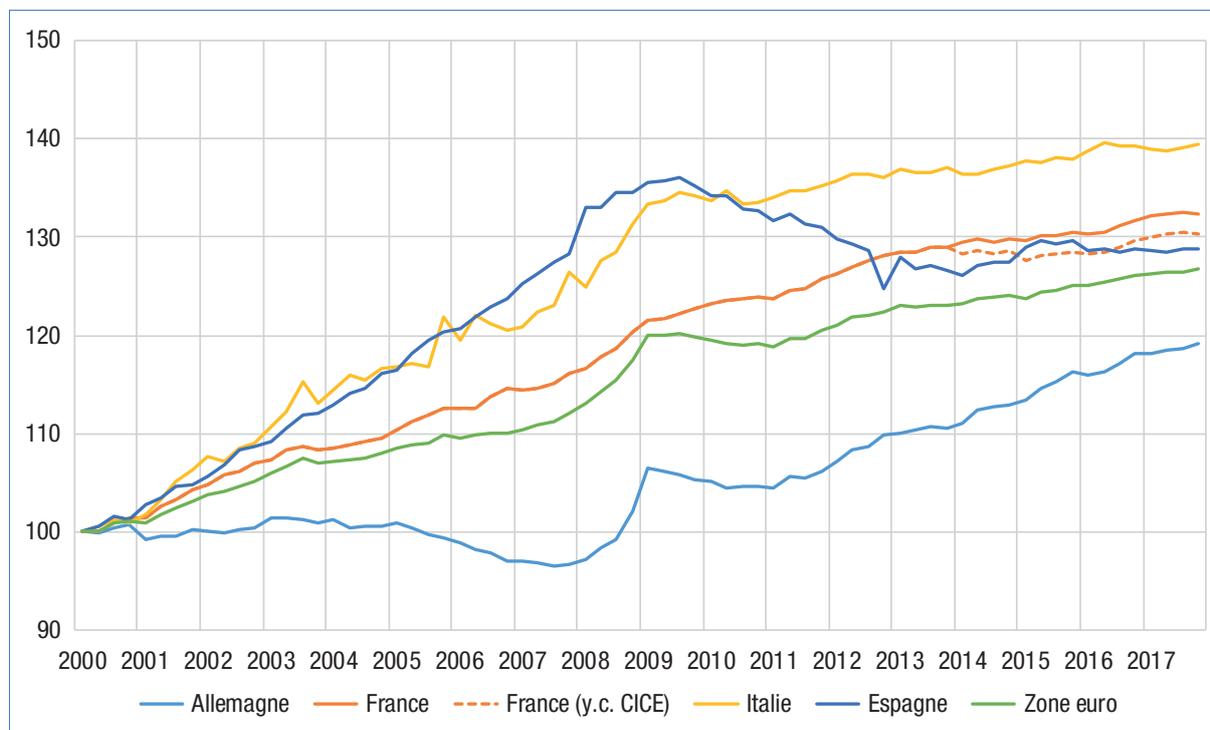


Base 100 en 2000.

Source : OCDE, calculs DGTTrésor.

Les coûts salariaux unitaires (CSU), y compris CICE, ont crû nettement moins vite en France que dans l'ensemble de la zone euro depuis 2014. Sur les dernières années, les CSU ont progressé moins vite qu'en Allemagne et que dans beaucoup d'autres pays de la zone euro : cette évolution différenciée des CSU participe au rééquilibrage des trajectoires de coût du travail en zone euro et de ses déséquilibres interne.

COÛTS SALARIAUX UNITAIRES : ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE EN NIVEAU (BASE 100 EN 2000)



Source : Eurostat, calculs DG Trésor. Derniers points : 2017 T2.

Le taux de marge des sociétés non financières (SNF) s'est redressé depuis 2014 passant de 29,9 % en 2013 à 31,7 % de la valeur ajoutée en 2017 et se rapprochant ainsi de son niveau d'avant crise de 32,7 % (moyenne 1995-2007). Le taux de marge devrait donc continuer à se redresser au fur et à mesure que l'activité progresse.

Sous l'effet de l'environnement économique favorable et des mesures de soutien à l'investissement, notamment fiscales, l'investissement des entreprises non financières a augmenté de 4,4 % en volume en 2017, après +3,4 % en 2016, et connaît le même dynamisme début 2018. L'investissement et les dépenses de R&D des entreprises françaises, dont la part a augmenté de 13 % depuis 2007, soutiennent l'innovation et la compétitivité hors-prix de l'économie française.

Pour l'année 2018, l'ensemble des prévisionnistes s'attend à un redémarrage des exportations en France : +4,0 % selon la Commission européenne, +4,3 % selon l'OCDE et +3,9 % selon le FMI. Selon la majorité des prévisionnistes, la contribution du commerce extérieur à la croissance s'améliorerait et ne pèserait plus sur la croissance à l'horizon 2018 (les importations demeurant dynamiques en lien avec la croissance attendue de l'activité). D'après la prévision publiée dans le Programme de stabilité, les exportations augmenteraient de +4,9 %, et le commerce extérieur contribuerait à la croissance à hauteur de 0,1 pt en 2018.

S'agissant des finances publiques, le déficit public est revenu nettement sous le seuil de 3 % du PIB fin 2017, à 2,6 %. Cet effort sera poursuivi pour réduire de plus de 3 points le ratio de dépenses publiques dans le PIB, aujourd'hui de 55 % hors crédits d'impôt ; il permettra de réduire les prélèvements et de faire baisser dès 2018 le ratio d'endettement public, qui passera de 97 % aujourd'hui à moins de 90 % du PIB en 2022.

La trajectoire de finances publiques 2018-2022 repose sur une stratégie budgétaire et fiscale présentée dans la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques 2018-2022 adoptée fin 2017. Un effort important de maîtrise des dépenses permettra à la fois : i) de mettre en place un environnement favorable à l'activité

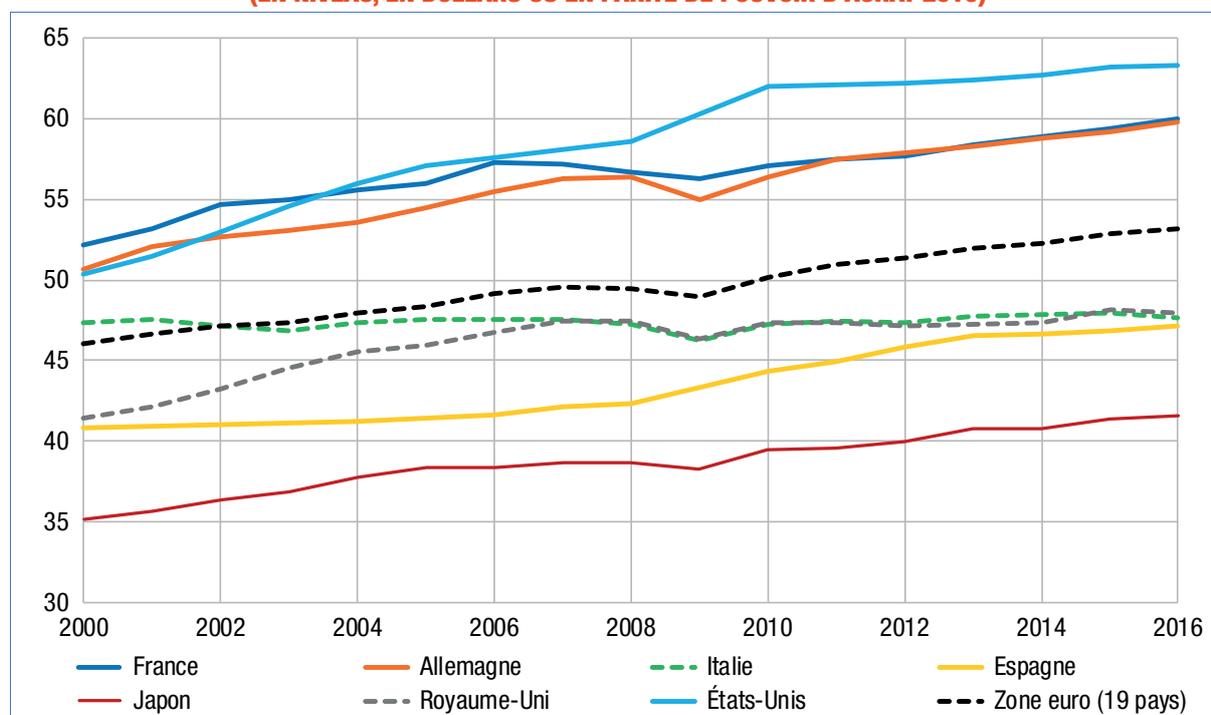
économique (baisse de 1 point de PIB des prélèvements obligatoires) ; et ii) de réduire durablement le déficit public. La trajectoire fiscale a été votée dans la loi de finances pour 2018, et apporte désormais la visibilité nécessaire aux acteurs économiques. Par ailleurs, le budget 2018 a acté des choix forts de réorientation de l'action publique, notamment dans la politique de l'emploi (basculer d'une politique subventionnant l'emploi à une politique d'investissement dans les compétences par la formation) et le logement (basculer d'une politique de la demande alimentant la hausse des prix à une politique de l'offre). La transformation en profondeur des politiques publiques sera poursuivie, en liant toujours dépenses publiques et réformes structurelles. Les revues et les consultations en cours, notamment dans le cadre du processus Action Publique 2022 éclaireront les choix du Gouvernement.

Les risques associés au financement de la dette publique demeurent limités en France. La diversification tant en termes géographiques qu'en termes de base d'investisseurs contribue à la résilience de la dette française. Par ailleurs, les investisseurs reconnaissent les caractéristiques fondamentales d'attractivité de la dette française à savoir une liquidité sur l'ensemble de la courbe des taux et un risque de crédit quasi-nul en raison de la qualité de la signature française auprès des agences de notation. Enfin, la maturité moyenne de la dette française a été progressivement augmentée depuis 2009, pour atteindre 7,8 années en février 2018, ce qui constitue un facteur de résilience en cas de hausse des taux.

La productivité française ne progresse que très faiblement, mais les réformes structurelles engagées permettront de l'accélérer.

Une part du ralentissement des gains de productivité observé depuis 2008 est commune aux économies développées. Les causes sont multiples (ralentissement du progrès technique, moindre progression du commerce mondial, séquelles de la crise). En France, après une forte baisse au moment de la crise, la productivité globale des facteurs progresse tendanciellement à un rythme de 0,6/0,7 % par an depuis 2013, inférieur au rythme d'avant-crise mais similaire à celui des grands pays européens. En tendance depuis les années 2000, la productivité française par heure travaillée a globalement évolué en ligne avec celle de la zone euro et demeure à un niveau élevé (en 2016, à 60 dollars constants PPA 2010 par heure travaillée, comme en Allemagne). Ainsi, la productivité horaire a progressé d'environ 15 % sur la période 2000-2015, soit à peu près autant qu'en Allemagne ou dans la zone euro dans son ensemble.

**PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL PAR HEURE TRAVILLÉE
(EN NIVEAU, EN DOLLARS US EN PARITÉ DE POUVOIR D'ACHAT 2010)**



Source : données OCDE, calculs DG Trésor.

Les politiques d'enrichissement de la croissance en emploi mises en œuvre depuis plusieurs années (CICE, Pacte de responsabilité, prime à l'embauche dans les PME) ont pesé sur la productivité française en favorisant le retour à l'emploi des moins qualifiés. Ainsi, en 2017, la croissance de la productivité effective par tête a été de 0,3 %, contre 0,8 % une fois corrigée de ces politiques.

L'accélération durable de notre productivité est au cœur de la stratégie de réforme du Gouvernement. Les réformes du marché du travail favoriseront, outre l'emploi, un meilleur appariement entre les salariés et les entreprises. Le renforcement des compétences des actifs stimuleront aussi la productivité, par les réformes du système éducatif, de l'apprentissage, et de la formation professionnelle. L'effort d'investissement en faveur de la recherche et de l'innovation, tel que le Grand plan d'investissement renforceront aussi la productivité et la croissance durable. Le scénario de la Loi de programmation des finances publiques 2018-2022 prévoit une croissance potentielle de 1,25 % jusqu'en 2020 et augmenterait à 1,35 % en 2022 du fait des réformes mises en œuvre. Il s'agit d'une estimation prudente et conservatrice de l'impact des réformes sur la croissance potentielle.

2. L'ACTIVITÉ CONFIRMERAIT SON DYNAMISME EN 2018 ET 2019

Après avoir atteint +2,0 % en 2017¹, la croissance s'établirait à nouveau à +2,0 % en 2018, puis ralentirait légèrement à +1,9 % en 2019. La reprise à l'œuvre depuis l'automne 2016 se confirmerait en 2018 et 2019, soutenue notamment par un environnement international porteur, en particulier en zone euro. Le dynamisme du pouvoir d'achat des ménages, dans un contexte d'évolution favorable du marché du travail, jouerait positivement sur la demande intérieure privée. La croissance faiblirait très légèrement en 2019 du fait du léger ralentissement de la demande mondiale et de la hausse progressive des taux d'intérêt, qui conduiraient respectivement à un ralentissement des exportations et de l'investissement des entreprises.

Le commerce extérieur ne pèserait plus sur la croissance en 2018 et 2019, après être resté un frein à la croissance en 2017. Grâce à la poursuite de la reprise en zone euro, à l'accélération de l'activité aux États-Unis et à une stabilité de la croissance dans les pays émergents, la demande mondiale adressée à la France resterait dynamique en 2018 (+5,0 % en 2018, après +5,1 % en 2017), avant de ralentir légèrement en 2019 (+4,7 %). Les exportations seraient dynamiques en 2018 comme en 2019 (croissance de +4,9 % en 2018 puis +4,6 % en 2019), portées par la demande mondiale et un grand nombre de livraisons de gros contrats à l'export (avions Rafale, paquebots de croisière), et un retour à la normale du tourisme et des exportations agricoles. Les importations continueraient de croître au même rythme en 2018 et 2019 (+4,1 %, comme en 2017), malgré un léger ralentissement de la demande intérieure (+1,8 % en 2018 et 2019 après +2,2 % en 2017).

La consommation des ménages croîtrait au même rythme que le pouvoir d'achat en 2018 (+1,6 %) et en 2019 (+1,9 %) et porterait la croissance. Le pouvoir d'achat croîtrait de +1,6 % en 2018, à peu près au même rythme qu'en 2017 (+1,5 %). En 2019, le pouvoir d'achat des ménages accélérerait nettement (+1,9 %) dans un contexte de créations d'emplois toujours dynamique. Il serait porté par des mesures de réductions des prélèvements obligatoires (réduction de la taxe d'habitation, baisses de cotisation etc.) et par l'accélération des revenus de la propriété (amélioration de la situation financière des entreprises et remontée des taux d'intérêt), et bénéficiant d'une inflation plus modérée qu'en 2018. L'investissement des ménages a accéléré en 2017 (+5,3 % après +2,4 %), porté à la fois par l'investissement résidentiel et par le niveau très élevé des transactions immobilières. Il ralentirait en 2018 (à +2,5 %), puis croîtrait au même rythme en 2019 (+2,5 %) : il resterait soutenu par la hausse du pouvoir d'achat et de l'emploi mais serait freiné par la hausse attendue des taux d'intérêt.

Après avoir accéléré continument entre 2014 et 2017, l'investissement des entreprises progresserait à un rythme stable en 2018 (+4,4 % en 2018, comme en 2017) puis ralentirait en 2019 (+3,5 %). Cette poursuite de la croissance de l'investissement serait portée par des taux d'utilisation des capacités au-dessus de leur moyenne historique, des taux d'intérêt toujours bas, une demande domestique et internationale bien orientée, et l'entrée en vigueur des allègements de cotisations patronales remplaçant le CICE. La remontée progressive des taux d'intérêt, la baisse des perspectives de demande extérieure et la normalisation du comportement d'investissement des entreprises conduiraient cependant à un ralentissement en 2019.

En 2018, l'emploi marchand poursuivrait sa forte progression (+250 000 postes en moyenne annuelle, après +240 000 en 2017), soutenu par l'activité dans un contexte de moindre soutien des politiques de l'emploi (contrecoup de l'extinction de la prime à l'embauche, fin de montée en charge du CICE et du Pacte de

1 - Soit 1,8 % au sens des comptes annuels bruts, i.e. non corrigé des jours ouvrables.

responsabilité, passage du CICE de 7 à 6 %). En 2019, l'emploi marchand poursuivrait sa progression sur un rythme proche (+225 000 postes en moyenne annuelle) : l'activité serait très légèrement moins allante mais la bascule du CICE en allègements de cotisations contribuerait à soutenir l'emploi par rapport à 2018. L'emploi non marchand se contracterait en 2018 et 2019 (-25 000 postes chaque année en moyenne annuelle), dans un contexte de baisse des enveloppes de contrats aidés.

L'inflation totale augmenterait à +1,4 % en 2018, après +1,0 % en 2017, essentiellement du fait de l'augmentation de la fiscalité sur le tabac (contribution de +0,3 pt d'IPC). La hausse du prix du pétrole et l'augmentation de la fiscalité énergétique conduiraient à une contribution de +0,5 pt des prix de l'énergie, comme en 2017. **En 2019, malgré la hausse de l'inflation sous-jacente, l'inflation totale diminuerait légèrement à +1,2 %** : les prix de l'énergie et les prix du tabac soutiendraient nettement moins l'inflation qu'en 2018.

Des aléas existent autour de cette prévision. Si la reprise chez nos partenaires de la zone euro était plus vigoureuse que prévu, cela stimulerait les exportations françaises. À l'inverse si des tensions politiques se matérialisaient en Europe, cela pourrait amoindrir la croissance. La BCE pourrait aussi décider de prolonger sa politique non conventionnelle si l'inflation sous-jacente restait faible en zone euro. Si des mesures protectionnistes étaient mises en place de manière globale, cela pourrait affaiblir l'économie mondiale. **Il existe par ailleurs des aléas spécifiques à la France.** De meilleures performances à l'exportation pourraient se matérialiser en lien avec les réformes mises en œuvre depuis quelques années et le niveau élevé d'investissement des entreprises françaises. Les mesures mises en œuvre pour soutenir l'investissement (baisse du taux d'IS, prélèvement forfaitaire unique, réforme de l'ISF) pourraient porter leurs fruits plus vite qu'anticipé, à l'inverse les entreprises pourraient normaliser leur comportement d'investissement plus rapidement qu'anticipé. Les entreprises, dans de nombreux secteurs, déclarent faire face à des difficultés de recrutement. Si ces difficultés n'étaient pas passagères, les tensions sur le marché de l'emploi pourraient se traduire par un ralentissement de l'activité. À l'inverse, si la réforme de la formation professionnelle et les effets des ordonnances travail montaient en charge rapidement, cela aurait des effets positifs sur la croissance.

3. IMPACT MACROÉCONOMIQUE DES RÉFORMES

Le tableau d'impact macroéconomique ci-dessous présente les principales mesures de la stratégie économique du Gouvernement permettant de répondre aux défis de l'économie française et de poursuivre la résorption de ses déséquilibres. Il détaille les mécanismes économiques d'entraînement escomptés sur l'économie. Ce tableau n'est pas exhaustif de l'intégralité des réformes engagées par le Gouvernement. De même, les mécanismes économiques évoqués ne sont pas exhaustifs des effets complets des différentes actions.

RÉFORMES	PRÉSENTATION DES PRINCIPALES MESURES	CALENDRIER	MECANISMES ÉCONOMIQUES
LIBÉRER LE PLEIN POTENTIEL DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE			
<p>Marché du travail</p>	<p>Primauté de l'accord d'entreprise dans les domaines non réservés à la branche, notamment adaptant la rémunération, le temps de travail et la mobilité des salariés, et simplification <i>via</i> une consultation directe dans les TPE.</p> <p>Gestion de l'emploi en CDD, CTT et CDI de chantier par les branches.</p> <p>Extension des accords de branche, non automatique et soumise à une expertise détaillée.</p> <p>Simplification et renforcement du dialogue économique et social <i>via</i> la fusion des différentes instances représentatives du personnel et la restructuration des branches professionnelles.</p> <p>Sécurisation <i>via</i> la mise en place d'un plancher et plafond impératif pour les indemnités prud'homales.</p> <p>Réduction du délai de recours en cas de contentieux sur la rupture du contrat de travail</p> <p>Simplification des règles du licenciement économique collectif et instauration de la rupture conventionnelle collective.</p>	<p>Ordonnances prises en Conseil des Ministres en septembre 2017 (loi de ratification publiée en mars 2018)</p>	<p>Meilleur appariement sur le marché du travail conduisant à des gains de productivité.</p> <p>Réduction du coût des litiges, amélioration et baisse du coût des instances de représentation, conduisant à une baisse du coût du travail et aux créations d'emplois.</p> <p>Sécurisation des parcours permettant des réorientations professionnelles ainsi qu'une plus grande prise de risque.</p>
<p>Réforme de l'assurance chômage</p>	<p>Extension de l'assurance chômage aux démissionnaires et aux indépendants</p>	<p>Printemps 2018</p>	

RÉFORMES	PRÉSENTATION DES PRINCIPALES MESURES	CALENDRIER	MECANISMES ÉCONOMIQUES
<p>Bascule CSG/CSS</p>	<p>Suppression des cotisations salariales maladie et chômage pour les salariés du privé et du public Compensation par une hausse de CSG dont l'assiette est plus large afin que le financement de la protection sociale ne pèse pas uniquement sur le travail</p>	<p>LFSS 2018</p>	<p>Gain de pouvoir d'achat pour les ménages les plus modestes et pour les actifs rendant le travail plus rémunérateur (incitation à l'offre de travail).</p>
<p>Exonération de la taxe d'habitation</p>	<p>Exonération de la taxe d'habitation pour les 80 % des ménages les plus modestes.</p>	<p>LFI 2018</p>	<p>Stimulation de l'embauche par une baisse du coût du travail et gains de compétitivité.</p>
<p>Baisse de l'impôt sur les sociétés</p>	<p>Abaissement du taux nominal de l'impôt sur les sociétés à 25 % d'ici 2022, avec une nouvelle étape dès 2018.</p>	<p>LFI 2018</p>	<p>Baisse du coût du capital et plus grande neutralité de l'épargne permettant une meilleure allocation de l'épargne vers le financement des entreprises et encouragement à la prise de risque, hausse de l'investissement.</p>
<p>Transformation du CICE en baisse de cotisations sociales</p>	<p>Simplification du dispositif existant afin de le maintenir dans la durée et ciblage accru au niveau du salaire minimum.</p>	<p>LFI/LFSS 2018</p>	<p>Recomposition de la taxation vers des assiettes moins distorsives.</p>
<p>Mise en place du PFU et transformation de l'ISF en IFI</p>	<p>Taux de prélèvement forfaitaire unique de 30% sur les revenus de l'épargne, incluant les prélèvements sociaux. Transformation de l'ISF en impôt sur la fortune immobilière (IFI).</p>	<p>LFI/LFSS 2018</p>	
<p>Plan d'action en faveur de la croissance des entreprises</p>	<p>Soutien à la croissance des entreprises, notamment TPE et PME, en levant les freins à leur croissance tout au long de leur parcours. Mieux associer les salariés à la réussite de l'entreprise. Financement des entreprises par fonds propres et réforme de l'épargne retraite.</p>	<p>Projet de loi en mai 2018</p>	<p>Facilitation de la création, du financement et de la croissance des entreprises et encouragement à la prise de risque entrepreneuriale. Gains de productivité via une meilleure association des salariés à la réussite de l'entreprise. Stimulation de l'offre et de l'investissement. Renforcement de l'attractivité du territoire. Promotion de l'écosystème français.</p>
<p>Simplification et soutien pour les indépendants</p>	<p>Suppression du RSI d'ici 2020. Exonération dégressive des cotisations maladie et baisse des cotisations famille. Exonération de CFE. Régime simplifié étendu. Exonération de cotisations pour les créateurs d'entreprises la 1^{ère} année</p>	<p>LFI/LFSS 2018</p>	
<p>Agenda d'attractivité</p>	<p>Suppression de la taxe sur les transactions financières intra-journalières Suppression de la quatrième tranche de la taxe sur les salaires</p>	<p>LFI/LFSS 2018</p>	
<p>Soutenir les exportateurs et renforcer la compétitivité</p>	<p>Plan de soutien à l'export Guichet unique Réforme des financements export</p>	<p>Stratégie de soutien à l'export présentée le 23 février 2018 par le Premier ministre</p>	

RÉFORMES	PRÉSENTATION DES PRINCIPALES MESURES	CALENDRIER	MECANISMES ÉCONOMIQUES
FAIRE ÉMERGER LE MODÈLE DE CROISSANCE DE DEMAIN			
Transformation du modèle de transport ferroviaire	Faire évoluer la SNCF vers une organisation plus efficace et plus unifiée tout en maintenant le caractère public du groupe. Mettre en place un nouveau cadre pour l'emploi des salariés du ferroviaire. Améliorer la performance de la SNCF, notamment à travers un nouveau projet stratégique d'entreprise.	Projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire présenté en mars 2018. Projet de loi d'orientation des mobilités en avril 2018	
Stratégie logement	<p>Construire plus, mieux et moins cher : abattement fiscal sur les plus-values, allègement des normes dans la construction, renforcement de la lutte contre les recours abusifs.</p> <p>Répondre aux besoins de chacun : réforme des aides au logement, création d'un bail mobilité, construction de 80 000 logements pour les étudiants et les jeunes actifs, restructuration du secteur social.</p> <p>Améliorer le cadre de vie : doublement du programme de renouvellement urbain, rénovation des logements les plus énergivores, rénovation du parc de logement dans le centre des villes moyennes.</p>	LFI 2018 Projet de loi portant évolution du logement et aménagement numérique (ELAN) présenté en avril 2018.	Amélioration de la performance du modèle ferroviaire et dernière étape de l'ouverture à la concurrence. Augmentation de l'offre de logements et hausse du pouvoir d'achat. Assurer une meilleure rémunération des exploitants agricoles et sécuriser leurs débouchés. Réduire les distorsions de concurrence entre acteurs de la chaîne alimentaire. Investir pour améliorer la productivité du secteur agricole.
États généraux de l'alimentation (EGA)	Rénover les dispositions relatives à la contractualisation des produits agricoles Grand plan d'investissement agricole.	EGA conclus à l'automne 2017. Projet de loi présenté en janvier 2018	
Ambition pour l'industrie	Transformation de l'industrie avec la French Fab. Transformation du Conseil National de l'Industrie avec la création de nouvelles filières.	Comité exécutif du CNI en mai 2018	
Grand plan d'investissement de 57 Md€	Soutien de l'investissement dans les compétences (15 Md€), la transition écologique (20 Md€), la compétitivité et l'innovation (13 Md€) et l'état numérique (9 Md€)	LFI 2018 / LPPF 2018-2022	Accroissement du PIB potentiel via une hausse de la productivité et du taux d'emploi grâce à une meilleure insertion sur le marché du travail. Réalisation d'économies sur la dépense publique.
Fonds pour l'industrie et l'innovation	Mise en place d'un fonds pour l'industrie et l'innovation doté de 10 Md€ pour soutenir l'innovation.	Mis en place en janvier 2018 et doté par des cessions intervenues fin 2017 et des apports en titres	Effet d'entraînement sur la dépense privée et émergence d'un écosystème de start-ups et de PME innovantes. Gains de productivité.
Effort d'investissement			

RÉFORMES	PRÉSENTATION DES PRINCIPALES MESURES	CALENDRIER	MECANISMES ÉCONOMIQUES
Renforcement du système de formation	Ecole de la confiance et dédoublement des CP/CE1 en REP/REP+ Revalorisation de la prime annuelle aux enseignants en zone prioritaire. Mise en place du programme « devoirs faits ».	Rentrées scolaires 2017 à 2019	Gains de productivité induits par une hausse des qualifications et par des transitions professionnelles facilitées et sécurisées. Hausse du taux d'emploi. Montée en gamme de l'économie.
	Réforme du baccalauréat	Dès 2021	
	Réforme de l'accès à l'université	Plateforme Parcoursup lancée en janvier 2018	
	Réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage	Projet de loi pour choisir son avenir professionnel en avril 2018	
Croissance durable	Plan climat Amplification de la hausse de la fiscalité carbone et convergence entre la fiscalité du diesel et celle de l'essence. Soutien au développement des ENR.	Présenté le 6 juillet 2017. LFI 2018 pour la fiscalité carbone et la convergence diesel / essence. Programmation pluriannuelle de l'énergie et stratégie nationale bas carbone (second semestre 2018).	Élargissement des assiettes fiscales et augmentation de la fiscalité incitative. Internalisation du coût social généré par l'usage des énergies fossiles et réduction nos émissions de gaz à effet de serre.
REFONDER NOTRE MODÈLE SOCIAL POUR CONSTRUIRE UNE SOCIÉTÉ DE MOBILITÉ ET DE JUSTICE			
Accompagner les personnes quel que soit leur situation	Mesures fiscales de soutien au pouvoir d'achat Accès aux soins. Prévention. Reste à charge zéro.	LFI/LFSS 2018 LFI/LFSS 2018. Feuille de route d'ici l'été 2018.	Hausse du pouvoir d'achat des ménages les plus modestes et renforcement des incitations à l'activité. Meilleur accès aux soins avec un objectif de baisse des coûts sur le panier visé. Meilleure performance économique en lien avec la réduction des écarts de rémunération.
	Stratégie Nationale de Santé	Announces du 8 mars 2018	Amélioration du pilotage du système et de l'équilibre financier de long terme. Meilleur appariement sur le marché du travail par une incitation à la mobilité.
	Egalité Femmes-hommes	Réduction des écarts de rémunération.	Cadre de la réforme présenté début 2019
	Réforme systémique des retraites	Unification progressive des règles de calcul des différents régimes de retraite. Un euro cotisé devra ouvrir les mêmes droits pour tous.	Accélération du plan lancé en 2018. Accord de janvier 2018 avec les opérateurs.
Renforcer la cohésion des territoires	Plan très haut débit	Déploiement de l'accès au très haut débit pour l'ensemble de la population d'ici 2022.	Hausse de la demande à court terme via les investissements supplémentaires. Résorption de la fracture numérique.
	Plan de lutte contre les déserts médicaux	Couverture mobile de qualité d'ici 2020 Plan de lutte contre les déserts médicaux , en lien avec les collectivités locales et les acteurs de la santé (notamment via la multiplication des maisons de santé pluridisciplinaires)	

RÉFORMES	PRÉSENTATION DES PRINCIPALES MESURES	CALENDRIER	MECANISMES ÉCONOMIQUES
<p>Protéger les personnes les plus vulnérables</p> <p>Revalorisation des minima sociaux. Mesures d'accompagnement de la transition écologique.</p>	<p>Revalorisation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et de la prime d'activité, dès 2018. Mise en place d'un chèque énergie pour les ménages les plus modestes.</p>	<p>LF/LFSS 2018</p>	<p>Haussa du pouvoir d'achat des ménages les plus modestes et renforcement des incitations à l'activité</p>
TRANSFORMER L'ÉTAT ET RESTAURER L'ÉQUILIBRE DE NOS FINANCES PUBLIQUES			
<p>Droit à l'erreur</p>	<p>Instauration d'un droit à l'erreur pour les entrepreneurs de bonne foi dans leurs relations avec l'administration.</p>	<p>Projet de loi sur un État au service d'une société de confiance présenté le 27 novembre.</p>	<p>Baissa des coûts pour les entreprises et gains de productivité. Facilitation de la création d'entreprise et encouragement à la prise de risque entrepreneurial</p>
<p>Lutter contre l'inflation normative</p>	<p>Règle de la double compensation s'agissant des créations de nouvelles normes réglementaires et lutte contre la surtransposition des normes européennes. Obligation pour les projets de loi à venir d'inclure un titre comportant des mesures de simplification.</p>	<p>Circulaire du 26 juillet 2017. Circulaire du 12 janvier 2018.</p>	
<p>Action publique 2022</p>	<p>Revue des missions et des dépenses par le Comité Action Publique 2022. Chantiers transversaux, dont transformation numérique.</p>	<p>Lancé en octobre 2017</p>	<p>Efficacité de la dépense publique Gains de productivité du secteur public, notamment via une réduction de la fragmentation administrative et une hausse de l'efficacité de la dépense locale.</p>
<p>Efficacité de la dépense publique</p>	<p>Contractualisation avec les collectivités territoriales</p>	<p>LFPF 2018-2022</p>	

3. TRANSFORMER NOTRE MODÈLE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

1

DÉFI

**LIBÉRER
LE PLEIN POTENTIEL
DE L'ÉCONOMIE
FRANÇAISE**

Notre pays doit pouvoir bénéficier pleinement des nouvelles opportunités, que ce soit celles offertes par la révolution numérique, par les nouveaux modes d'organisation du travail ou par l'interconnexion croissante des économies. Cela nécessite de renforcer l'agilité et la capacité d'adaptation des acteurs économiques, et de leur donner de nouvelles marges de manœuvre. La libération de notre potentiel d'initiatives sera porteuse d'une croissance de long terme non seulement plus élevée mais également plus durable et plus inclusive. Le Gouvernement a identifié trois champs dont le fonctionnement nécessite d'être profondément repensé pour libérer les initiatives : le marché du travail, la fiscalité et l'environnement des affaires. Les mesures prises dans ces trois domaines stimuleront l'offre dans un contexte d'accélération marquée de l'activité, propice à la mise en œuvre de réformes structurelles.

Axe 1 : Stimuler l'activité et l'emploi en réformant le marché du travail

Après avoir atteint un pic de 10,5 % au 2^e trimestre 2015, le taux de chômage décroît depuis deux ans (8,9 % au 4^e trimestre 2017²) grâce à des créations d'emploi dynamiques dans le secteur marchand alors même que la population active augmente (le taux d'activité atteint 72,0 % au 4^e trimestre 2017³). Si le taux de chômage est orienté à la baisse, il reste encore élevé pour les moins qualifiés (17,9 % en 2016 pour les actifs sans aucune qualification contre 5,7 % pour ceux ayant au moins un diplôme de l'enseignement supérieur). Le chômage de longue durée, qui avait connu jusque-là un recul modéré, diminue de 4,2 % à 3,6 % pour la France métropolitaine entre le 3^e et le 4^e trimestre 2017. Il en est de même pour le chômage des non qualifiés (-0,8 pt) et le chômage des jeunes (15-24 ans) (-1,1 point). Toutefois, notre marché du travail reste toujours trop segmenté avec 85 % des nouvelles embauches sur des contrats courts ou en intérim⁴ et un taux de conversion en contrats à durée indéterminée (CDI) de seulement 20 % après un an⁵.

Pour baisser durablement le chômage structurel, le Gouvernement conduit une réforme ambitieuse du marché du travail pour renforcer la capacité d'adaptation des entreprises et le dialogue social, tout en sécurisant les parcours professionnels. Cette réforme repose sur trois piliers : la réforme du droit du travail, la réforme de l'assurance chômage, et la réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage (cf. défi 2, axe 2 infra). Les mesures mises en œuvre sont cohérentes avec la recommandation n° 3 adressée par le Conseil à la France en juillet 2017⁶.

Ordonnances relatives au renforcement du dialogue social – Fait

CONTEXTE :

Le droit du travail doit permettre à la fois d'encadrer les relations entre employeurs et salariés et de donner à ces derniers les moyens de s'adapter aux mutations économiques et technologiques, ainsi qu'aux attentes nouvelles des salariés. L'enjeu est de procurer plus d'agilité dans l'organisation des entreprises et de répondre mieux aux attentes des salariés.

2 - Champ : France entière, hors Mayotte. Le taux de chômage est de 8,6 % en France métropolitaine.

3 - Champ : France métropolitaine. Population des 15-64 ans.

4 - L'intérim représente toujours 15 % du stock d'emplois.

5 - « *Les transitions professionnelles révélatrices d'un marché du travail à deux vitesses* », Note d'analyse, France Stratégie, 2016.

6 - « *Améliorer l'accès au marché du travail des demandeurs d'emploi, notamment les travailleurs les moins qualifiés et les personnes issues de l'immigration, y compris en revoyant le système d'enseignement et de formation professionnels* »

MESURES :

Les ordonnances sur le renforcement du dialogue social rénovent notre modèle social en accordant une place centrale à la négociation collective, notamment au niveau des entreprises, afin de leur permettre d'anticiper et de s'adapter rapidement aux évolutions du marché.

L'ordonnance relative au renforcement de la négociation collective pose désormais le principe selon lequel, sauf domaines limitativement énumérés, l'accord d'entreprise prime sur l'accord de branche. C'est désormais la règle alors qu'auparavant seuls 44 sujets étaient soumis de manière exceptionnelle à ce principe. Cette modification du cadre de la négociation collective donnera, par exemple, la possibilité aux entreprises de fixer des niveaux de primes d'ancienneté, de nuit ou de treizième mois inférieurs à ceux fixés par la branche.

Elle précise ensuite les domaines, par exception à la règle, dans lesquels l'accord de branche prime sur l'accord d'entreprise. Elle établit treize domaines dans lesquels l'accord de branche prime sur l'accord d'entreprise sans dérogation possible. Les branches se voient par ailleurs attribuer de nouvelles compétences. Elles pourront notamment définir des règles encadrant les CDD, les contrats temporaires et contrats conclus pour la durée d'un chantier, afin de mieux répondre à la spécificité des secteurs. Dans quatre autres domaines de la négociation collective, si les branches le mentionnent expressément, un accord d'entreprise ne pourra pas non plus comporter des stipulations différentes de celles de la branche sauf lorsque cet accord assure des garanties au moins équivalentes. Les branches seront ainsi garantes de l'équité entre les salariés de la branche, en matière de handicap ou d'égalité professionnelle femme-homme.

L'accord d'entreprise trouve par ailleurs de nouvelles capacités de s'appliquer à la collectivité de travail. Les entreprises pourront ainsi, par accord majoritaire, aménager de façon simplifiée le temps de travail, les rémunérations et la mobilité afin de répondre à leurs nécessités de fonctionnement ou en vue de préserver ou de développer l'emploi. Le délai de recours en annulation contre un accord collectif est limité à deux mois.

Dans les entreprises de moins de 11 salariés, ainsi que dans celles dont l'effectif est compris entre 11 et 20 salariés et qui ne disposent pas de comité social et économique ou de délégué syndical, l'employeur peut proposer un projet d'accord aux salariés qui, pour être valide, doit être approuvé à la majorité des deux tiers. La généralisation du principe de l'accord majoritaire, signé par des organisations syndicales ayant obtenu au moins 50 % des suffrages aux élections professionnelles, est avancée au 1^{er} mai 2018. Lorsqu'un accord est signé par des organisations syndicales ayant obtenu 30 % des suffrages, une consultation interne des salariés peut désormais être organisée à l'initiative de l'employeur, à la condition que les organisations signataires ne s'y opposent pas.

Afin d'améliorer la qualité de la négociation de branche, les ordonnances prévoient une accélération d'un an du processus de restructuration des branches, pour que leur nombre soit réduit à 200 d'ici septembre 2018.

Quant à l'extension d'un accord de branche, qui n'est pas automatique, le ministre du travail pourra désormais, avant de prendre sa décision, saisir un groupe d'experts chargé d'apprécier les effets économiques et sociaux susceptibles de résulter de cette extension.

Les ordonnances simplifient et renforcent le dialogue social.

Le dialogue social sera rendu à la fois plus opérationnel et plus stratégique par la fusion des trois instances d'information-consultation (délégués du personnel, comité d'entreprise, comité hygiène, sécurité et conditions de travail) en une instance unique, le comité social et économique (CSE), pour toutes les entreprises d'au moins 11 salariés. Les élus du personnel sont davantage responsabilisés par la mise en place d'une participation financière de 20 % au coût de certaines expertises.

Les entreprises peuvent également choisir de mettre en place par accord un conseil d'entreprise. En plus d'assumer les attributions du CSE, cette nouvelle instance est seule compétente pour négocier, conclure et réviser les accords d'entreprise à la place des délégués syndicaux. Il peut être décidé que certains thèmes, dont la formation, de façon obligatoire, fassent l'objet d'un avis conforme de l'instance, ouvrant ainsi la voie vers une forme de « codécision » à la française.

Les ordonnances favorisent également la négociation collective en facilitant le recours à la consultation des employés dans les entreprises dans lesquelles il n'y a pas de délégués syndicaux, en particulier les plus petites d'entre elles.

Les ordonnances sécurisent les relations de travail pour les salariés et les employeurs.

Les modalités de rupture des contrats de travail peuvent être source de complexité et d'insécurité juridique. Elles sont susceptibles de dissuader les employeurs d'embaucher ou encore de favoriser le recours excessif aux contrats temporaires, accentuant ainsi la dualité du marché du travail.

Aussi, pour les indemnités de rupture contentieuses du contrat de travail, en cas de licenciement irrégulier ou sans cause réelle et sérieuse, un barème impératif fondé sur l'ancienneté du salarié a été instauré. Il donnera plus de visibilité aux intéressés sur le montant de la réparation et réduira les écarts qui sont actuellement constatés (de 1 à 3 voire plus) dans les indemnités versées par les différentes juridictions en première instance voire en appel. En contrepartie, les montants des indemnités légales de licenciement ont été relevés de 25 % sur les dix premières années, et l'ancienneté minimale dont doit disposer un salarié pour en bénéficier a été abaissée de douze à huit mois ininterrompus chez un même employeur.

En cas de rupture du contrat de travail pour motif économique ou pour motif personnel, les délais de recours ont été abaissés de deux ans à un an. En outre, le motif économique de la rupture est désormais apprécié au niveau national, la plupart des pays européens retenant un cadre qui n'excède pas ce niveau.

En réduisant et en rendant plus prévisibles les coûts potentiels liés aux contentieux, ces mesures sont favorables à l'embauche, et notamment à l'embauche en CDI, contribuant ainsi à réduire la dualité du marché du travail. Elles bénéficient ainsi en premier lieu aux publics les plus éloignés de l'emploi comme les jeunes, les peu qualifiés ou encore les chômeurs de longue durée.

En matière de contrat à durée déterminée (CDD) et d'intérim, il est laissé plus de marge de manœuvre aux acteurs pour définir les normes applicables au plus près du terrain. Un accord de branche étendu pourra déterminer le nombre de renouvellement, la durée maximale du contrat et la période de carence. En l'absence d'accord, la loi définit des dispositions supplétives.

Le recours au contrat de chantier est élargi et sécurisé. Les entreprises qui appartiennent à un secteur qui n'y avait pas déjà recours peuvent y recourir dès lors qu'un accord de branche le prévoit. Il s'agit d'un contrat à durée indéterminée qui permet à l'employeur de prononcer le licenciement lorsque l'opération ou le chantier pour laquelle le salarié a été employé s'est achevée.

Enfin, l'instauration de la rupture conventionnelle collective permettant de définir par accord collectif d'entreprise un cadre commun de départs volontaires facilite les réorganisations des entreprises, quelle que soit leur taille, sans recourir à des plans de sauvegarde de l'emploi (PSE). Les plans de départs volontaires autonomes (PDVA) représentent à l'heure actuelle 10 à 15 % des PSE. La rupture conventionnelle collective, qui a pour but de sécuriser juridiquement les PDVA, vise à accroître cette part de départs volontaires des salariés en alternative aux départs dans le cadre d'un licenciement. Dans ce cadre, les salariés pourront notamment être accompagnés par l'entreprise pour mettre en œuvre des projets professionnels.

CALENDRIER :



6 juin 2017 : Présentation par le Premier ministre et la ministre du travail de la feuille de route en vue de l'adoption des ordonnances.

22 septembre 2017 : Adoption en Conseil des ministres de cinq ordonnances avec entrée en vigueur immédiate.

29 mars 2018 : loi de ratification de diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi sur le renforcement du dialogue social.

Réforme de l'assurance chômage – En cours

CONTEXTE :

Après les évolutions mises en œuvre par les ordonnances relatives au renforcement du dialogue social, la réforme de l'assurance-chômage constitue, avec les réformes de l'apprentissage et de la formation professionnelle, « l'acte II » du grand chantier de rénovation du marché du travail, engagé depuis juin 2017.

MESURES :

Le Gouvernement a engagé une réforme portant sur les cinq objectifs suivants :

- ▶ la création d'un nouveau droit à l'indemnisation pour les démissionnaires ;
- ▶ la création d'un nouveau droit à l'indemnisation pour les travailleurs indépendants ;
- ▶ la mise en œuvre de règles plus responsabilisantes pour faire progresser l'emploi stable ;
- ▶ un meilleur contrôle et accompagnement de la recherche d'emploi ;
- ▶ l'évolution de la gouvernance de l'assurance chômage.

L'ouverture de droits à indemnisation pour les démissionnaires et les indépendants a pour objectif d'aller vers une assurance-chômage plus équitable et universelle, et de favoriser la prise de risque. L'objectif d'amélioration du contrôle et de l'accompagnement des demandeurs d'emploi s'inscrit dans le contexte d'ouverture de l'indemnisation à de nouvelles catégories de publics qui ne bénéficiaient pas jusque-là de cette protection. Par ailleurs, le financement du régime d'assurance chômage a été profondément modifié : au lieu de reposer sur des cotisations patronales et salariales, il se fonde, depuis le 1^{er} janvier 2018, sur les seules cotisations patronales et sur l'impôt.

CALENDRIER :



Le Gouvernement a invité les partenaires sociaux à lui soumettre des propositions sur les trois premiers axes de la réforme. Un projet de texte sera finalisé par le Gouvernement et présenté au Parlement, au printemps, reprenant très largement le résultat des négociations engagées par les partenaires sociaux, qui ont abouti le **22 février 2018**.

Axe 2 : Stimuler l'investissement et la montée en gamme en allégeant la fiscalité

CONTEXTE :

L'ampleur des prélèvements obligatoires en France pénalise notre potentiel de croissance, en freinant les embauches et l'investissement et en pesant sur le pouvoir d'achat. La France se distingue ainsi par un taux de prélèvements obligatoires particulièrement élevé à 45,4 % du PIB en 2017 (plus haut niveau des pays de l'OCDE) et une composition de la fiscalité sous-optimale. Elle taxe en effet relativement plus le capital, et elle est relativement en retard sur la fiscalité environnementale⁷. Le Gouvernement a donc entrepris d'alléger et de simplifier la fiscalité pesant sur les facteurs de production, et de redonner du pouvoir d'achat aux ménages. Afin

7 - En 2015, la France était en effet le sixième pays de l'Union européenne à taxer le plus le travail et le deuxième pour les prélèvements sur le capital, en proportion des recettes totales ; contre une vingtième position pour les taxes sur la consommation et en matière de fiscalité environnementale (Source : *Taxation Trends 2017*, Commission européenne).

de rendre la fiscalité plus efficace, les bases fiscales seront élargies, rendant ainsi nos prélèvements moins distorsifs, en ligne avec la recommandation n° 2 du Conseil adressée à la France en juillet 2017⁸.

MESURES :

Favoriser la prise de risque et l'investissement productif (Fait) est l'un des objectifs majeurs du Gouvernement. Aussi, le taux nominal d'impôt sur les sociétés sera abaissé à 25 % d'ici 2022. Dès 2018, l'ensemble des entreprises verront leur bénéfices allant jusqu'à 500 000€ imposés à 28 %⁹. De 2019 à 2022, le taux marginal supérieur baissera progressivement : 31 % en 2019, 28 % en 2020, 26,5 % en 2021 et, enfin, 25 % en 2022. En baissant le coût du capital, cette mesure accroîtra notre PIB potentiel et ramènera notre taux d'impôt sur les sociétés au niveau de la moyenne européenne. L'attractivité de la France sera renforcée, favorisant ainsi les investissements et les implantations de sièges sociaux dans notre pays. Parallèlement, l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) a été remplacé en 2018 par un impôt sur la fortune immobilière (IFI) ne portant que sur les biens immobiliers. Un prélèvement forfaitaire unique de 30 %, dont 12,8 % d'impôt sur le revenu et 17,2 % de prélèvements sociaux, est mis en place à partir de 2018 sur l'ensemble des revenus de l'épargne. Outre leur effet bénéfique de réduction du coût du capital, ces différentes mesures réduiront les avantages fiscaux dont bénéficient les placements peu risqués et réorienteront l'épargne nationale vers le financement des entreprises.

Afin de poursuivre l'allègement des charges qui pèsent sur le travail, le **CICE sera transformé en un allègement pérenne de cotisations sociales (Fait)** à compter du 1^{er} janvier 2019, ce qui simplifiera son appropriation par les entreprises. Dans ce nouveau dispositif, une baisse de cotisations patronales de 6 points sur les salaires inférieurs à 2,5 SMIC sera complétée par un allègement renforcé de 3,9 points au niveau du SMIC (soit un allègement aboutissant à l'exonération totale de cotisations employeurs au niveau du SMIC), dégressif jusqu'à 1,6 SMIC. Ce dispositif, en plus d'être plus simple et plus robuste que le CICE, sera aussi mieux ciblé, avec davantage d'allègements là où ils sont les plus bénéfiques pour l'emploi, au voisinage du SMIC.

Le Gouvernement a également pour priorité de davantage récompenser le travail et de soutenir le pouvoir d'achat des Français (Fait). C'est l'objectif de la suppression des cotisations salariales chômage et maladie dès 2018, ainsi que de la suppression progressive de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages (voir Défi 3).

Le **prélèvement à la source** de l'impôt sur le revenu, en phase d'expérimentation en 2018, sera mis en place à partir du 1^{er} janvier 2019. Ce nouveau système procurera plus de visibilité et de simplicité aux contribuables. Ce faisant, la France s'aligne sur une pratique largement répandue dans le monde.

Enfin, **les réformes fiscales rendent la fiscalité plus incitative et moins distorsive (Fait)**. La fiscalité écologique montera en puissance au cours du quinquennat afin de faire évoluer les comportements vers des usages plus respectueux de l'environnement. La fiscalité du diesel et celle de l'essence auront convergé d'ici 2022 et la composante carbone de la TICPE¹⁰ augmentera progressivement pour atteindre 86,20 €/tCO₂ en 2022. La fiscalité du tabac sera rehaussée dans le cadre du plan de lutte contre le tabagisme (cf. Défi 3). Enfin, le transfert de cotisations sociales salariales vers la CSG élargit la base fiscale, en rendant la fiscalité moins distorsive.

Au total, l'ensemble des mesures fiscales pourraient rehausser l'activité de 3,3 points de PIB à long terme, pour 440 000 emplois créés, avec une montée en puissance progressive et des effets attendus à +1,6 points de PIB et 260 000 emplois à l'horizon 2025.

CALENDRIER :



L'ensemble de ces réformes fiscales ont été adoptés dans la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018. La trajectoire financière de la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022 intègre la stratégie de prélèvements obligatoires du Gouvernement pour les années à venir. La plupart de ces mesures, notamment les mesures portant sur le pouvoir d'achat ou sur la fiscalité de l'épargne, entrent en vigueur en 2018.

8 - « Consolidar les mesures de réduction du coût du travail afin d'optimiser leur efficacité de manière budgétairement neutre et d'accroître leurs effets sur l'emploi et l'investissement; élargir l'assiette globale de l'impôt et poursuivre la mise en œuvre de la diminution prévue du taux nominal de l'impôt sur les sociétés ».

9 - Les petites et moyennes entreprises, qui remplissent certaines conditions, continuent de bénéficier d'un taux réduit d'imposition sur les sociétés de 15 % pour la fraction du bénéfice imposable inférieure à 38 120 €.

10 - TICPE : Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (anciennement TIPP).

RÉSULTATS :

La stratégie fiscale et budgétaire du Gouvernement aura un impact clair d'allègement de la pression fiscale, avec une baisse attendue du taux de prélèvements obligatoires de 0,4 point dès 2018, et de 1 point d'ici 2022. L'économie française bénéficiera progressivement des effets économiques, notamment la stimulation de l'investissement privé dans les projets porteurs de croissance.

Axe 3 : Créer un environnement attractif pour les entreprises et renforcer la compétitivité

Notre pays dispose d'atouts considérables pour attirer les entreprises du monde entier, pourtant elle n'était jusqu'à là que le 3^e récipiendaire d'investissements directs étrangers de l'UE. L'année 2017 a initié un regain d'attractivité du territoire français : 1 298 projets d'investissement ont été engagés par des non-résidents, un chiffre en hausse de 16 % par rapport à 2016. Le Gouvernement déploie en effet une démarche proactive pour améliorer l'attractivité du territoire et inciter ainsi l'activité et l'emploi.

Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) – En cours

Le Gouvernement souhaite faciliter la croissance des entreprises afin de leur permettre d'innover et de gagner en productivité et en compétitivité. Il s'agit d'un enjeu majeur pour rehausser le niveau de la croissance potentielle française.

CONTEXTE :

Si la création d'entreprises en France est dynamique avec plus de 550 000 entreprises créées en 2016, leur croissance fait défaut. En effet, sur les 138 000 entreprises immatriculées au premier semestre 2010, hors régime de l'autoentrepreneur, seules 60 % sont encore en activité après 5 ans.

MESURES :

L'ambition du Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) est double : d'une part, permettre à nos entreprises de grandir, d'innover, de se moderniser et de créer des emplois, d'autre part, repenser la place des entreprises dans la société et mieux associer les salariés à leurs résultats.

Le PACTE est articulé autour d'un projet de loi mais ne s'y limite pas. Il recouvre 9 thématiques :

- ▶ créer : faciliter la création d'entreprise ;
- ▶ financer : donner aux entreprises les moyens de se financer plus facilement et orienter l'épargne des Français vers le financement des entreprises ;
- ▶ développer : aider les entreprises à grandir ;
- ▶ innover : faire des entreprises françaises des leaders de l'innovation ;
- ▶ partager : mieux associer les salariés aux résultats des entreprises ;
- ▶ transformer : permettre aux entreprises de définir de nouvelles règles de fonctionnement ;
- ▶ exporter : aider nos entreprises à conquérir des parts de marché à l'international ;
- ▶ rebondir : donner une seconde chance aux entrepreneurs qui ont échoué ;
- ▶ transmettre : simplifier et améliorer les procédures de transmission.

CALENDRIER :



Octobre 2017 : Lancement du PACTE dans une démarche de co-construction avec l'ensemble des parties prenantes (parlementaires, chefs d'entreprises, régions, associations professionnelles et syndicats représentatifs ainsi que le Conseil économique, social et environnemental-CESE) afin de faire remonter des propositions issues du terrain.

15 janvier - 5 février 2018 : consultation publique en ligne (pacte-entreprises.gouv.fr) : près de 8 000 contributeurs ont voté et formulé de nouvelles propositions. Plus de 64 000 votes ont été exprimés et plus de 2 400 nouvelles propositions formulées.

16 mai 2018 : Présentation en Conseil des ministres du projet de loi issu de ces travaux.

Simplification et soutien pour les indépendants - Fait

CONTEXTE :

Les 2,8 millions de travailleurs indépendants que compte notre pays sont une composante essentielle de notre tissu économique, que ce soit en termes de création de richesses, d'emploi ou de dynamisme entrepreneurial. Or, ils souffrent depuis une dizaine d'années d'une protection sociale défailante.

MESURES :

Le **régime social des indépendants (RSI)** sera progressivement transféré au régime général de la Sécurité sociale, qui couvre déjà l'essentiel de la population française. Cette réforme, amorcée en 2018 qui aura totalement abouti en 2020, entraînera une amélioration rapide et visible de la qualité de service rendu aux assurés.

Les trois-quarts des travailleurs indépendants bénéficieront de surcroît d'une baisse de leurs charges, via un accroissement de l'exonération des cotisations d'assurance maladie et maternité, en sus de la baisse de 2,15 points de la cotisation familiale visant à compenser la hausse de la CSG. De plus, dès 2019, les entreprises redevables de la cotisation foncière minimum des entreprises (CFE) réalisant moins de 5 000 € de chiffre d'affaires annuel en seront exonérées. Le pouvoir d'achat des indépendants en sortira renforcé.

Pour encourager le dynamisme entrepreneurial, le régime de déclaration simplifié sera étendu. Les seuils du régime d'imposition des micro-entrepreneurs ont ainsi été relevés au 1^{er} janvier 2018 à 170 000 € pour les activités de vente et 70 000 € pour les activités de prestation de services et les activités non-commerciales.

Les créateurs d'entreprises ne paieront plus de cotisations de sécurité sociale la première année. Un dispositif généralisé d'exonération de l'ensemble des cotisations de sécurité sociale dues par les créateurs et repreneurs d'entreprise au titre de leur première année d'activité sera ainsi mis en place à compter du 1^{er} janvier 2019. Ce dispositif bénéficiera à tous les entrepreneurs ayant un revenu annuel net inférieur à 40 000 € au titre de leur première année d'exercice.

CALENDRIER :



Annoncées en septembre 2017, ces mesures ont été votées dans la LFSS 2018, et entreront progressivement en application **entre 2018 et 2020.**

Renforcer l'attractivité du territoire – En cours

CONTEXTE :

L'insertion du tissu économique français dans son environnement international est un facteur clef de son développement et de sa croissance. Or il a pâti d'une perte d'attractivité depuis une quinzaine d'années. Le Gouvernement entend renforcer l'attractivité de tout le territoire.

MESURES :

D'importantes mesures ont déjà été prises à l'occasion de la LFI 2018 afin de faire en sorte que la France soit une terre d'accueil de premier choix pour les investissements (baisse programmée du taux d'imposition sur les sociétés ; création du prélèvement forfaitaire unique et de l'impôt sur la fortune immobilière).

Lors du sommet *Choose France* du 22 janvier 2018, le Président de la République a reçu 140 dirigeants d'entreprises d'envergure mondiale (Toyota, Google, SAP, Facebook, etc.) pour leur présenter la stratégie de réforme conduite en ce moment en France et pour les convaincre d'y investir. À cette occasion, une mission a par ailleurs été confiée par le président de la République à John Chambers, qui assurera la promotion de l'écosystème tech français à l'international.

Par ailleurs, une série de mesures a été annoncée afin d'attirer les entreprises et les cadres qui chercheraient à retrouver un point d'ancrage au cœur du marché unique européen. Plusieurs axes ont été mis en avant :

(i) renforcer la stature de Paris comme premier centre financier d'Europe continentale (suppression de l'extension de la taxe sur les transactions financières aux transactions infra-quotidiennes, développement d'écoles internationales, chambre spécialisée dans le traitement juridique du contentieux international des affaires pour offrir une alternative crédible aux juridictions de Londres) ;

(ii) assouplir et maîtriser le coût du travail qualifié (en particulier, suppression de la quatrième tranche de la taxe sur les salaires, exclusion du bonus du calcul de l'indemnité de licenciement pour les preneurs de risques, plafonnement des indemnités de licenciement).

CALENDRIER :



7 juillet 2017 : Le Premier ministre expose la stratégie d'attractivité de Paris ;

LFI et LFSS pour 2018 : Les mesures fiscales en faveur de l'attractivité s'appliquent depuis le **1^{er} janvier 2018** ;

22 Janvier 2018 : « *Choose France* », sommet de l'attractivité de la France.

RÉSULTATS :

À l'issue du sommet *Choose France*, plusieurs entreprises ont annoncé des investissements pour un total de 3,5 Md€ et 2 200 emplois. Le groupe japonais Toyota a annoncé un investissement de 300 M€ sur le site de Valenciennes. SAP a confirmé son engagement dans l'innovation en France avec un investissement de plus de 2 Md€ prévu dans les cinq années à venir. Un plan d'investissement majeur a été décidé par Google, notamment dans le domaine de la recherche en intelligence artificielle et une augmentation de 50 des effectifs est prévue par le groupe au sein du siège social à Paris.

Plusieurs établissements financiers étrangers et français ont déjà annoncé des transferts de postes de Londres vers Paris. Ce mouvement a vocation à se poursuivre en 2018, les établissements financiers finalisant leur plan de redéploiement intra-UE. Le choix de Paris pour accueillir l'Agence bancaire européenne (ABE) après le *Brexit* a confirmé l'attractivité de la capitale.

Moderniser l'écosystème de l'export et améliorer la compétitivité-coût – Fait

CONTEXTE :

Les coûts salariaux unitaires français ont suivi une dynamique proche du reste de la zone euro entre le début des années 2000 et la crise financière de 2008-2009. Toutefois, du fait de la politique de modération salariale pratiquée à l'époque dans les pays du nord de l'Europe, un écart s'est creusé qui, même s'il s'est réduit, ne s'est pas encore résorbé, contribuant ainsi au creusement du solde commercial.

Par ailleurs, les parts de marché à l'export de la France se sont nettement dégradées depuis 2000. Une des raisons provient d'un système public de soutien à l'export trop complexe et peu efficace entre différents guichets, ainsi qu'une culture de l'international trop peu développée.

MESURES :

La stratégie du Gouvernement en matière de soutien à l'export vise à faire de l'international débouché naturel pour les entreprises françaises. Cette stratégie s'articule autour de trois axes :

- i) la diffusion d'une culture de l'export et de l'international, par le renforcement de la formation aux langues étrangères et au commerce international (apprentissage de l'anglais, passations de certifications) ;
- ii) la réforme de l'accompagnement à l'export par un partenariat approfondi entre l'État et les régions en la matière et par une grande simplification (mise en place d'un « guichet unique » à l'export en regroupant les divers acteurs du soutien à l'export autour des opérateurs publics CCI et Business France ; création d'une plateforme numérique regroupant l'ensemble des offres d'accompagnement et de financement pour l'export) ;
- iii) la réforme des financements export dans le sens d'une plus grande lisibilité pour les entreprises et d'une plus grande compétitivité vis-à-vis de la concurrence internationale (Bpifrance devient le « guichet unique » pour les financements publics y compris en matière d'export ; simplification du fonctionnement de certaines garanties ; création d'un Pass'Export pour les exportateurs récurrents).

Face à la perte de compétitivité coût qu'ont connue nos entreprises, des efforts substantiels ont été accomplis depuis 2014 avec la mise en place du CICE et du Pacte de Responsabilité afin de réduire le coût du travail en France. Outre les mesures évoquées dans les axes 1 et 2 ainsi que dans l'axe 2 du défi 2 (cf. infra), qui viendront renforcer notre compétitivité (ordonnances sur le renforcement du dialogue social, baisse du taux d'imposition sur les sociétés, transformation du CICE, etc.), le Gouvernement a confirmé et pérennisé cette stratégie de maîtrise du coût du travail notamment en transformant le CICE en un allègement de cotisations permanent en 2019. En parallèle, le SMIC a été revalorisé en ligne avec ses déterminants réglementaires. Ainsi le SMIC a été revalorisé de 1,24% au 1^{er} janvier 2018.

CALENDRIER :



Le Premier ministre a présenté la stratégie de soutien à l'export le **23 février 2018**, qui sera progressivement mise en œuvre au cours de l'année 2018.

2

DÉFI

**FAIRE ÉMERGER
LE MODÈLE
DE CROISSANCE
DE DEMAIN**

Inventer la croissance de demain nécessite une montée en gamme de notre économie et une capacité à répondre aux grands défis du XXI^e siècle. Cela suppose de favoriser l'innovation des entreprises françaises et sa diffusion à l'ensemble du tissu productif. La stratégie de réforme du Gouvernement entend améliorer la productivité et le positionnement des entreprises françaises en transformant le tissu économique et en favorisant l'investissement dans la croissance de demain.

Axe 1 : Construire une économie de l'innovation, des compétences et du respect de l'environnement

Afin de transformer notre tissu économique, des actions transversales sont essentielles afin de favoriser l'innovation, de développer une société de compétences et de s'inscrire dans un développement durable.

Grand plan d'investissement (GPI) – Fait

CONTEXTE :

Le rapport de M. Jean Pisani-Ferry¹¹ présenté le 25 septembre 2017 a souligné que la France souffrait avant tout d'un problème de qualité de l'investissement public, mal dimensionnée et mal ciblé. Le Grand plan d'investissement (GPI) a l'objectif de choisir des actions ciblées et transformatrices pour faire évoluer notre modèle de croissance. Ces actions auront une efficacité durable, qui sera mesurée par des indicateurs précis de transition vers une économie sans carbone, d'amélioration du potentiel économique (hausse du PIB potentiel, amélioration de la compétitivité hors-prix), du potentiel d'emploi (abaissment du chômage structurel, participation accrue au marché du travail) et d'amélioration de l'efficacité de l'action publique.

MESURES :

Le GPI représente 57 Md€ de dépenses d'investissement sur le quinquennat. Il poursuit quatre finalités précises :

- ▶ accélérer la transition écologique (20 Md€) : cf. ci-dessous (« Favoriser la croissance durable : le Plan Climat ») ;
- ▶ édifier une société de compétences (15 Md€) : cf. ci-dessous (« Investir dans l'éducation et la formation ») ;
- ▶ ancrer la compétitivité sur l'innovation (13 Md€) : cf. ci-dessous (« Soutien à l'innovation »), dont 5 Md€ seront consacrés à la transformation du secteur agricole ;
- ▶ construire l'État de l'âge numérique (9 Md€) : cf. Défi 4 Axe 2 sur la transformation de l'action publique.

En termes de gouvernance, un ministre chef de file a été désigné pour chaque initiative du GPI et un comité de pilotage a été mis en place (dont le secrétariat est assuré par le ministère chef de file et le Secrétariat général pour l'investissement). Chaque COPIL aura la charge d'établir les lignes d'action de chaque initiative, de sélectionner les actions, d'exécuter les dépenses en cours d'année, ainsi que de suivre les initiatives, sur la base d'indicateurs rigoureux de performance. Les actions seront évaluées annuellement et des réallocations interviendront au sein du GPI (au minimum de 3 % des crédits), en fonction des résultats obtenus.

11 - Ancien commissaire général de France Stratégie.

CALENDRIER :



Les actions du GPI ont été programmées sur l'ensemble du quinquennat. Un document transversal a été publié en annexe du projet de loi de finances **pour 2018** pour exposer les principes généraux et détailler les crédits ouverts **pour 2018**.

3 janvier 2018 : publication d'un décret et d'une circulaire du Premier ministre précisant la gouvernance du GPI.

Investir dans l'éducation et la formation

CONTEXTE :

Une économie fondée sur la connaissance et l'innovation requiert un niveau élevé de compétences et de qualifications. C'est à cette seule condition que le plein emploi et les gains de productivité peuvent être garantis à moyen et long terme. Les comparaisons internationales montrent qu'en France, les performances scolaires sont seulement au niveau de la moyenne des pays de l'OCDE (enquêtes PISA et PIRLS), voire en-deçà (enquête TIMSS)¹². Une éducation et une formation de qualité tout au long de la vie sont nécessaires pour garantir une insertion réussie sur le marché du travail et des transitions professionnelles facilitées pour les personnes formées.

MESURES :

De la petite enfance au collège : pour une école de la confiance - Fait

Le Gouvernement français place l'excellence, la réussite scolaire et la bienveillance au cœur de ses priorités. À ce titre, le Ministère de l'éducation nationale fonde sa stratégie sur « trois piliers » : la science, par l'installation d'un Conseil scientifique pour étayer la prise de décisions politiques, la comparaison internationale, indispensable au progrès éducatif, et l'expérimentation pédagogique. C'est sur ces fondements que, dès la rentrée 2017, plusieurs mesures sont en cours d'exécution afin de :

- ▶ repenser l'école maternelle pour en faire « l'école de l'épanouissement et du langage ». À l'issue des Assises de la maternelle, dont l'organisation avait été confiée au psychiatre Boris Cyrulnik, le Président de la République a annoncé que l'âge de l'instruction obligatoire serait abaissé à trois ans contre six actuellement, et ceci dès la rentrée 2019 ;
- ▶ garantir à tous les élèves l'acquisition des savoirs fondamentaux (lire, écrire, compter, respecter autrui) : pour cela, des leviers ambitieux pour la réussite de tous les élèves à l'école primaire ont été lancés : dédoublement des classes de CP et CE1 dans les réseaux d'éducation prioritaire (Rep et Rep+), évaluations des élèves, valorisation des épreuves écrites du diplôme national du brevet et consolidation de la formation initiale et continue des enseignants. Sur ce seul volet de dédoublement des classes, les effets macroéconomiques attendus sur le long terme sont très importants : de +2 points de PIB et +120 000 emplois ;
- ▶ permettre à chaque élève d'atteindre l'excellence : c'est le sens de la liberté nouvelle donnée aux communautés éducatives sur les rythmes scolaires ; c'est également le sens de l'assouplissement et de l'enrichissement des enseignements au collège à travers un renforcement de l'accompagnement personnalisé des élèves, la réouverture des classes bilingues, le rétablissement d'un enseignement à part entière du latin et du grec, la création d'un enseignement de langues et cultures européennes et la valorisation des épreuves écrites du diplôme national du brevet. Enfin, c'est de faire de l'enseignement professionnel une voie d'excellence ;
- ▶ construire une école de la confiance et du bien-être en offrant un cadre bienveillant aux élèves pour progresser : il s'agit notamment de mieux soutenir et accompagner les élèves grâce à la mise en place des stages de réussite ou d'aide aux devoirs après la classe (dispositif « Devoirs faits »), d'étayer l'éducation

12 - PISA : *Programme for International Student Assessment* ; PIRLS : *Progress in International Reading Literacy Study* ; TIMSS : *Trends in International Mathematics and Science Study*.

artistique et culturelle des élèves en valorisant l'enseignement d'histoire des arts et en proposant, à la rentrée 2018, un enseignement facultatif de chant choral, de renforcer le dialogue avec les parents et de proposer des solutions concrètes pour vaincre le décrochage scolaire.

Lycée et enseignement supérieur : pour une orientation réussie de tous les jeunes - En cours

Une réforme d'ensemble du baccalauréat, de l'orientation au lycée et de l'accès à l'université est en cours. Elle touche tant l'examen du baccalauréat général et technologique qui sera profondément rénové, avec un rôle accru du contrôle continu et l'introduction d'un oral à la fin de l'année de terminale, que l'orientation au lycée pour préparer l'après-bac, et le premier cycle de l'enseignement supérieur. L'organisation des cursus à l'université sera revue dès la rentrée 2018 afin de garantir le droit d'accès à l'enseignement supérieur (nouvel article L. 612-3 du code de l'éducation), avec la fin du tirage au sort et la personnalisation des parcours dans le cadre d'un « contrat de réussite pédagogique » mettant clairement en avant les « attendus » des différentes filières. Une nouvelle plateforme Parcoursup a été lancée en janvier 2018 pour rassembler les informations sur la nature, les attendus et le contenu des formations dont les bacheliers ont besoin. Une commission d'accès à l'enseignement supérieur est créée dans chaque académie pour accompagner dans la procédure les candidats en difficulté ou dans des situations particulières comme celle du handicap.

L'enseignement et la formation professionnels constituent aujourd'hui la deuxième priorité de l'École, après l'enseignement primaire. En ce sens, le rapport « La voie professionnelle scolaire : viser l'excellence »¹³, remis au ministre de l'éducation nationale, le 22 février 2018, identifie neuf leviers pour transformer la voie professionnelle afin de la rendre plus attractive, de promouvoir la diversité des formes d'excellence, d'accroître son efficacité et de mieux accompagner les jeunes vers la réussite professionnelle.

Cette réforme de la voie professionnelle sera articulée avec la réforme de l'apprentissage et la réforme du bac général et technologique. Après une concertation ouverte courant mars 2018, le ministre de l'éducation nationale fera connaître ses propositions dès le printemps 2018.

La réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage – En cours

Après une large concertation, le Gouvernement a présenté le 9 février 2018 les grandes orientations du **projet de réforme de l'apprentissage** qu'il s'agit de rendre plus attractif pour les jeunes (extension des missions des régions en matière d'orientation, revalorisation de la rémunération et nouveau statut de l'apprenti), plus simple et plus sûr pour les entreprises (simplification des règles de rupture du contrat). La qualité des formations sera garantie par une certification des centres de formation d'apprentis (CFA) et un lien plus étroit entre l'apprentissage et les besoins des entreprises sera assuré par le passage d'un financement au contrat (et non plus à la structure).

La réforme de la formation professionnelle devra renforcer la sécurisation des parcours professionnels, notamment via le compte personnel de formation (CPF), rapprocher les formations des besoins réels des entreprises, améliorer la qualité des formations dispensées et orienter davantage les financements de la formation continue vers les demandeurs d'emploi et actifs peu qualifiés. Le CPF sera « monétisé » : tous les salariés verront leur CPF crédité de 500 euros par an (plafonné à 5 000 euros), les salariés les moins qualifiés de 800 euros par an (plafonné à 8 000 euros). Les formations seront facilement accessibles et évaluées en toute transparence grâce à une application CPF mobile. La collecte sera simplifiée : les entreprises paieront une seule contribution au titre de la formation professionnelle et de l'alternance, qui sera ensuite collectée automatiquement par les URSSAF. Des « opérateurs de compétences » remplaceront les organismes de collectes paritaires agréées (OPCA). Une agence nationale « France compétences » sera créée. Elle sera chargée de la régulation de la formation professionnelle et de l'apprentissage : financement, péréquation, suivi de la qualité des actions de formations, observation des coûts et des niveaux de prise en charge des formations. Afin de garantir la qualité de la formation professionnelle, les organismes de formation bénéficiant de fonds publics mutualisés devront être certifiés à compter de 2021 par un certificateur indépendant.

13 - Par Céline Calvez, députée des Hauts-de-Seine, et Régis Marcon, cuisinier restaurateur 3 étoiles.

Le volet « Édifier une société de compétences » du Grand Plan d'Investissement consacre 15 Md€ aux compétences. Trois actions composent ce volet :

- i) Plan d'investissement dans les compétences (14 Md€) ;
- ii) Innovation au sein de l'Éducation nationale (0,3 Md€) ;
- iii) Mettre fin aux parcours d'échec dans l'université (0,4 Md€).

Le « Plan d'investissement compétences » (PIC) du GPI (14 Md€) concerne en priorité un million de chômeurs peu qualifiés et un million de jeunes formés et accompagnés en vue de leur retour à l'emploi¹⁴. Le plan financera essentiellement des formations longues et qualifiantes, assorties d'un accompagnement personnalisé. L'approche est avant tout qualitative : logique de parcours (et non d'actions de formation isolées), meilleure adéquation des formations avec les compétences recherchées par les entreprises, montée en compétences de la population active (compétitivité hors prix). Le GPI sera également mobilisé pour financer des expérimentations innovantes en faveur de la formation des maîtres et des professeurs, sur une logique d'appel à projets, propice à promouvoir l'excellence et à faire émerger de nouvelles solutions.

CALENDRIER :



30 octobre 2017 : présentation du « plan Étudiants »

Novembre 2017 : lancement de la concertation sur la refonte de l'apprentissage ; lancement de la mission sur l'avenir du baccalauréat¹⁵ ;

14 février 2018 : communication en Conseil des ministres sur la réforme du baccalauréat et annonce de consultations à venir. La première édition de ce baccalauréat renouvelé devrait avoir lieu à l'horizon 2021 ;

8 mars 2018 : promulgation de la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, dont la mise en œuvre est prévue pour la rentrée universitaire 2018 ;

Avril 2018 : présentation en Conseil des ministres du projet de loi pour choisir son avenir professionnel portant sur la réforme de l'assurance chômage, sur la réforme de l'apprentissage et sur la transformation de la formation professionnelle pour une discussion au Parlement à l'été 2018 ;

Accélérer la transition écologique pour un développement durable : le Plan Climat – En cours

CONTEXTE :

Alors que les impacts du dérèglement climatique se multiplient et constituent une menace pour la paix, la sécurité et la prospérité, la France souhaite accélérer la mise en œuvre de l'Accord de Paris, à la fois sur son territoire, dans l'Union européenne, et au plan international. Il est urgent de retrouver au plus vite une trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre compatible avec l'objectif de maintenir le réchauffement de la planète en dessous de 2 °C, voire 1,5 °C.

14 - M^{me} Estelle Sauvat a été nommée en novembre 2017, Haut-commissaire à la transformation des compétences, chargée de concevoir et de déployer le PIC.

15 - Mission confiée à M. Pierre Mathiot, ancien directeur de l'institut des études politiques de Lille.

MESURES :

La loi sur la sortie progressive de la production d'hydrocarbures sur le territoire français à l'horizon 2040 a été adoptée le 30 décembre 2017. Elle prévoit l'interdiction immédiate de la délivrance, sur le territoire national, de nouveaux permis de recherche d'hydrocarbures, ce qui mettra un terme à la recherche de nouveaux gisements. La loi dispose également que les concessions actuellement en service ne pourront pas être prolongées pour une durée amenant leur terme au-delà de 2040.

En outre, le Gouvernement s'est fixé l'objectif issu du Plan climat de mettre fin à la vente de voitures émettant des gaz à effet de serre en 2040 et a annoncé l'arrêt des dernières centrales électriques au charbon d'ici 2022 ou leur évolution vers des solutions moins carbonées, tout en garantissant la sécurité d'approvisionnement électrique.

Plan de rénovation énergétique des bâtiments et volet « Accélérer la transition écologique » du GPI (20 Md€) mobilisera des investissements innovants dans le bâtiment, les transports, les énergies renouvelables et l'innovation environnementale. 5 Md€ seront consacrés à l'accompagnement social des changements des modes d'habitat et de transport. Dans ce cadre, l'objectif d'un doublement de l'effort de recherche publique dans le domaine de la transition énergétique a été réaffirmé. Le Gouvernement a lancé en décembre 2017 un « Concours d'innovation » via BPI France et l'ADEME¹⁶, dédié aux projets innovants portés par les PME et qui s'inscrit dans le GPI.

Inciter la main d'œuvre très qualifiée dans le domaine de l'environnement à rejoindre la France : dans le cadre de l'initiative « Science, come to France », la France renforce ses dispositifs d'attractivité et de coopération scientifique dans les domaines clés pour combattre le changement climatique. La plate-forme internet « makeourplanetgreatagain.fr », constitue un outil pratique et concret au service de la mobilisation et des chercheurs, entrepreneurs, étudiants, associations ou entités non gouvernementales, qui souhaitent rejoindre la France.

Soutien au déploiement des énergies renouvelables (ENR) : une simplification du cadre réglementaire sera mise en œuvre. La programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) sera revue en 2018 et présentera notamment la programmation des appels d'offres ENR sur la durée du quinquennat.

Économie circulaire : à la suite d'une consultation lancée en octobre 2017, publication d'une feuille de route en avril 2018 intégrant les principales mesures qui pourront être prises afin de favoriser ce développement, notamment en matière de fiscalité des déchets, de modulation de l'écocontribution, de responsabilité élargie des producteurs.

CALENDRIER :



6 juillet 2017 : présentation du Plan Climat qui vise à accélérer l'effort en faveur de la transition énergétique et climatique. Plusieurs mesures du Plan ont été adoptées dans la loi de finances pour 2018 (cf. mesures fiscales présentées dans l'axe 2 du défi 1, lancement du GPI).

Mars 2018 : lancement des consultations sur la prochaine programmation pluriannuelle de l'énergie.

Création en cours des agences régionales pour la biodiversité : (8 agences régionales en cours de préfiguration, lancement de l'agence Ile-de-France le **12 avril 2018**).

16 - ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

Favoriser l'innovation – En cours

CONTEXTE :

La capacité de nos entreprises à développer puis commercialiser des produits innovants est un facteur clé de différenciation et de compétitivité face à la concurrence internationale. Selon la plupart des mesures existantes, la France occupe globalement une position de gamme intermédiaire parmi les économies avancées – derrière l'Allemagne mais à un niveau proche de l'Italie et supérieur à celui de l'Espagne : ainsi, la France se situerait au 7^e rang de l'OCDE sur 34 en 2013, en nombre de secteurs exportateurs faisant partie des 10 meilleurs de l'OCDE en matière de compétitivité hors prix¹⁷.

MESURES :

Un fonds pour l'innovation et l'industrie a été créé par le Gouvernement ; il a été doté de 10 Md€. Ces actifs, qui constituent une dotation n'ayant pas vocation à être consommée, génèreront un rendement annuel estimé entre 200 et 300 M€. Les revenus ainsi générés sont destinés à soutenir le développement d'innovations de rupture et leur industrialisation en France.

Une mission sur les aides à l'innovation a été confiée à quatre personnalités reconnues du monde de la recherche et de l'innovation¹⁸. Sur la base de l'analyse de plusieurs écosystèmes étrangers performants en matière d'innovation et en lien avec les acteurs de l'écosystème national, la mission formulera des préconisations quant à l'orientation du système français de soutien à l'innovation et aux moyens qui lui sont alloués.

Le GPI sera également mobilisé pour « *ancrer la compétitivité sur l'innovation* » (13 Md€). Dans le prolongement du programme d'investissements d'avenir, l'accent sera mis sur l'investissement dans l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation en améliorant l'interface avec l'industrie et les services, et la transformation des filières agricoles et agro-alimentaires.

Attractivité et mobilité des chercheurs. Le projet de loi Pacte, qui sera présenté en Conseil des ministres le 16 mai, comportera un volet pour faciliter les démarches des chercheurs souhaitant créer des start-ups. Plus globalement, l'objectif du Gouvernement est de favoriser l'innovation technologique et la fertilisation croisée entre recherche publique et monde socio-économique (notamment la porosité des parcours professionnels), de renforcer l'autonomie des établissements publics pour accroître leur efficacité, et d'améliorer l'attractivité internationale de la recherche publique française.

Une mission portant sur la capacité d'innovation des sites universitaires français a été lancée au mois de janvier 2018. Il s'agit d'étudier les moyens de renforcer les synergies entre la recherche, la formation universitaire et les entreprises, selon une dynamique territoriale.

À la suite de la remise du rapport Villani¹⁹, le Gouvernement a présenté les axes de sa **stratégie pour l'intelligence artificielle** lors du Sommet « *AI for Humanity* » du 29 mars 2018. Un montant d'1,5 Md€ sera alloué par l'État au Plan IA durant le quinquennat, entraînant plus de 600 M€ de co-investissement privés. Un effort spécifique de 700 M€ sera consacré à un programme national de recherche en matière d'IA, coordonné par l'INRIA²⁰, et impliquant l'ensemble de la communauté scientifique française en lien avec les pôles universitaires pour le volet formation. Il fédèrera en particulier un réseau emblématique de 4 ou 5 instituts dédiés et permettra d'attirer les meilleurs talents mondiaux afin de créer en France un écosystème de recherche au meilleur niveau mondial. En aval, 400 M€ seront consacrés au financement de défis d'innovation ou de projets industriels afin de stimuler le développement de futurs champions économiques de l'IA. Une ouverture proactive des données sera impulsée, notamment avec la création de plateformes de partage de données, dans une logique sectorielle ou trans-sectorielle.

17 - Source : Conseil d'analyse économique (CAE) et CEPII juin 2015, cité dans « Commerce extérieur – résultats 1^{er} semestre 2016 », 5 août 2016.

18 - Jacques Lewiner (doyen de l'innovation et de l'entrepreneuriat à Paris Science et Lettres), Ronan Stéphan (directeur scientifique de Plastic Omnium), Stéphane Distinguin (président de Fabernovel) et Julien Dubertret (IGF).

19 - Cédric Villani, député.

20 - INRIA : Institut national de recherche en Informatique et en Automatique.

21 - 1,6 Md€ issus de cessions de titres Engie et Renault, et d'environ 8,4 Md€ en titres (EDF et Thales).

CALENDRIER :



Janvier 2018 : mise en place du fonds pour l'innovation et l'industrie au sein de l'EPIC Bpifrance, doté initialement de produits de cession cédés fin 2017 et de titres de participation EDF et Thalès²¹. À mesure des cessions de participations dans d'autres sociétés, l'EPIC Bpifrance se verra attribuer de nouvelles dotations en numéraire financées par le produit de ces cessions ;

Mars 2018 : Sommet « *AI for Humanity* » à Paris ;

Premier semestre 2018 : résultats de la mission sur les aides à l'innovation sur la doctrine d'emploi des sommes générées et lancement des premières actions de mise en œuvre du plan « Intelligence artificielle ».

Axe 2 : Transformer les secteurs clefs de notre économie pour rénover leur modèle

Outre les actions transversales exposées dans l'Axe 1, le Gouvernement mène des transformations en profondeur de secteurs qui sont essentiels à l'économie du pays, afin de garantir leur pérennité et leur contribution à la croissance de demain.

Stratégie logement - Fait

CONTEXTE :

La France se distingue par son niveau élevé de concours publics en faveur du logement, qui représentaient 41,7 Md€ en 2016, soit 1,9 % du PIB, le double de la moyenne de la zone euro. La politique publique du logement est particulièrement développée puisqu'elle garantit à tous l'accès à un logement, limite le taux d'effort consenti, et assure une qualité des logements qui demeure supérieure à la moyenne de la zone euro. Ces objectifs sont confirmés. Pour autant, la politique actuelle est loin d'être la plus efficace. Des rigidités pèsent en particulier sur l'offre de logements en France, qui limitent la capacité du marché à s'ajuster aux variations de la demande. Ce déséquilibre est très prononcé dans les zones tendues, entre une offre de logements contrainte par la disponibilité du foncier et une demande dynamique portée par les évolutions sociodémographiques. Combiné aux aides au logement sur le secteur locatif qui ont été répercutées sur les loyers²², les prix du logement ont fortement augmenté (+ 144 % en France et + 271 % à Paris entre 1997 et 2016), rendant les logements de plus en plus inabordables au regard du pouvoir d'achat des citoyens. Le coût élevé et les dysfonctionnements dans l'allocation des logements sur les marchés locatifs libre et social induisent des difficultés d'appariement, une éviction progressive des ménages modestes des zones les plus tendues et des conditions de logement dégradées pour les ménages pauvres par rapport à l'ensemble de la population (surpeuplement, surcharge des coûts du logement).

MESURES :

La stratégie logement s'articule autour de trois piliers. Le premier, « **construire plus, mieux et moins cher** » doit permettre de faciliter et accélérer la construction en permettant notamment de libérer du foncier (abattement fiscal sur les plus-values, adopté dans la loi de finances pour 2018), de simplifier la construction de logements (allègement de certaines normes, passage d'une logique de prescription de moyens à une logique de résultat,

22 - Source : INSEE, Insee Analyses, n°19, novembre 2014 : « L'impact des aides au logement sur le secteur locatif privé ».

facilitation de la transformation de bureaux en logements), de simplifier l'urbanisme (allègement des procédures, création des grandes opérations d'urbanisme) et de sécuriser cette construction (accélération du traitement des recours et lutte contre les recours abusifs). Le deuxième pilier, « **répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale** », vise à accroître la mobilité des personnes (création d'un bail mobilité, fluidification des attributions dans le parc social), meilleure régulation des loyers (refonte de l'encadrement des loyers pour plus de flexibilité et lutte contre les locations meublées touristiques illégales), tout en permettant à chaque public de trouver un logement lui correspondant (construction de 80 000 logements pour les étudiants et les jeunes actifs, orientation des ménages les plus précaires vers du logement abordable). Enfin, le troisième pilier vise à lutter contre toutes les formes de fracture territoriale, qu'elles touchent les quartiers de la politique de la ville, les territoires ruraux, ou encore les villes moyennes. Ce troisième axe de la stratégie logement vise à améliorer la qualité de vie et de l'habitat et passe notamment par :

i) le renforcement de la qualité de vie dans les quartiers prioritaires de la ville en doublant le programme national de renouvellement urbain de 5 à 10 Md€ au cours des dix prochaines années ;

ii) la revitalisation des centres des villes moyennes et des centres-bourgs, l'accélération de la rénovation énergétique ;

et iii) le renforcement de la lutte contre l'habitat indigne (cf. défi 3 axe 3).

Le projet de loi ELAN (Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique) introduit par ailleurs une réforme historique du secteur du logement social en réorganisant le tissu des bailleurs sociaux aujourd'hui atomisé (regroupement des bailleurs sociaux dans des structures de plus de 15 000 logements), en réformant leur environnement juridique pour les rendre plus efficaces, en simplifiant les modalités de vente des logements sociaux pour dynamiser leur politique patrimoniale, et en réformant une politique des loyers trop rigide. Cette réorganisation s'accompagne d'un accompagnement financier de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) de 10 Md€.

Sur le sujet spécifique des aides au logement (APL), la réforme répond au besoin d'assurer une meilleure maîtrise des loyers et un meilleur accès au logement des ménages les plus modestes et des jeunes. Le Gouvernement a engagé une réforme structurelle équilibrée, permettant d'agir à la baisse simultanément sur le niveau des loyers et sur le volume global des aides versées. Elle sera conduite sur trois ans et se traduira par la création, dans le parc social, d'une réduction de loyer de solidarité pour les locataires les plus modestes. La loi de finances pour 2018 diminue ainsi de 1,4 Md€ les dépenses publiques consacrées aux APL, dont 0,8 Md€ par le mécanisme de baisse de loyers dans le parc social, sans impact dans le parc social sans impact sur les bénéficiaires, les loyers étant abaissés en conséquence pour compenser à l'euro près la baisse d'APL. La baisse d'APL issue de la baisse compensatrice des loyers sera également de 0,8 Md€ en 2019 et de 1,5 Md€ en 2020. Les compensations financières de la CDC, ainsi que la réorganisation des bailleurs sociaux destinée à générer des économies de gestion, compenseront ces réductions pour maintenir le niveau de production et d'entretien adéquat. De plus, dès 2019, les APL seront calculées sur la base des revenus les plus récents des allocataires pour mieux prendre en compte la réalité de leur situation.

Enfin, la loi de finances pour 2018 a prolongé pour 4 ans et recentré le principal dispositif d'aide à l'investissement locatif (dispositif dit « Pinel »), et a réduit le financement offert par le dispositif d'aide à l'accession (le Prêt à Taux Zéro). Le prêt à taux zéro pour les logements anciens à rénover a été recentré sur les zones détendues, afin de soutenir l'effort de rénovation.

CALENDRIER :



20 septembre 2017 : présentation de la stratégie logement du Gouvernement ;

13 décembre 2017 : lancement de la conférence de consensus sur le logement²³ ;

4 avril 2018 : présentation en Conseil des ministres du projet de loi ELAN (évolution du logement, de l'aménagement et du numérique).

23 - Cette conférence de consensus, démarche originale organisée conjointement par le Sénat et le ministère de la Cohésion des territoires, rassemble parlementaires, élus locaux et acteurs du logement pour discuter, jusqu'à la fin janvier 2018, des mesures que devraient contenir le projet de loi.

États généraux de l'alimentation – Fait

CONTEXTE :

Au plan économique, les filières agricoles et agroalimentaires se caractérisent par une forte dissymétrie entre l'amont (la production), très atomisé, et l'aval (la distribution) très concentré. Il en résulte une répartition de la valeur défavorable aux producteurs, qui ne bénéficient pas, au sein des filières, d'un pouvoir de négociation équilibré. La situation des acteurs de la filière agricole est particulièrement fragile, avec une dégradation importante en 2016 des marges nettes, qui ne permettent pas de couvrir les coûts de production dans certains secteurs. En parallèle, les filières agricoles ont progressivement perdu en compétitivité. La balance commerciale du secteur agricole s'est détériorée sur les 10 dernières années, en raison d'un positionnement de gamme pas adapté.

Les États généraux de l'alimentation ont permis d'associer l'ensemble des parties prenantes à la rénovation des relations économiques entre les acteurs des filières agricoles et agroalimentaires ainsi qu'à la définition des objectifs d'une politique de l'alimentation ambitieuse.

MESURE :

À l'issue du premier chantier, des propositions ont été faites dans le but de rééquilibrer les relations commerciales en faveur de l'amont agricole, en appui du développement de la structuration en organisation de producteurs (OP), certaines mesures devant faire l'objet de modifications législatives. Les principales mesures du projet de loi consisteront en partie à rénover les dispositions relatives à la contractualisation des produits agricoles avec notamment une inversion de la logique en rendant aux producteurs ou à leurs organisations l'initiative de la proposition du contrat de vente aux acheteurs. Les critères de détermination du prix prendront en compte des indicateurs de coûts de production, de prix de marché et de qualité. En parallèle, la mise en œuvre sur cinq ans de « plans de filières » élaborés par les professionnels, dans le cadre des organisations interprofessionnelles est également prévue afin de porter les transformations, avec des objectifs de montée en gamme, environnementaux et sociétaux, des programmes de recherche et un ciblage des investissements.

Le second chantier porte sur la promotion d'une alimentation saine, sûre et durable. Les ateliers ont été l'occasion d'un certain nombre de propositions, dont certaines feront l'objet de mesures législatives ou réglementaires : plan d'action pour la bioéconomie, un nouveau programme Ambition bio, amélioration du plan Ecophyto, part de 50 % de produits durables dans la restauration collective, amélioration des étiquetages alimentaires, définition de stratégies européennes sur les risques émergents, séparation de la vente de produits phytosanitaires et du conseil, généralisation des certificats d'économie de produits phytosanitaires.

CALENDRIER :



- 20 juillet 2017 : lancement des États Généraux de l'Alimentation ;**
- 12 octobre 2017 : clôture du premier chantier, consacré à la création et la répartition de la valeur ;**
- 21 décembre 2017 : clôture du second chantier, portant sur une alimentation saine, sûre, durable et accessible à tous et définition d'une feuille de route structurante ;**
- 31 janvier 2018 : passage en Conseil des ministres d'un projet de loi comportant les mesures issues de ces chantiers ;**
- 1^{er} semestre 2018 : premier rendez-vous annuel de suivi des plans de filière.**

Transformation du modèle de transport ferroviaire – En cours

CONTEXTE :

Le transport ferroviaire joue un rôle central dans les déplacements en France, dans l'économie et dans l'aménagement du territoire. Il est appelé à jouer un rôle important dans la stratégie nationale bas-carbone. Toutefois, plusieurs évolutions remettent en question son modèle :

- le développement du transport ferroviaire a donné la priorité depuis une trentaine d'année à la grande vitesse, qui est un incontestable succès technique et commercial. Il subsiste, pour autant, de nombreux autres besoins insuffisamment satisfaits, notamment les transports du quotidien ;
- le transport ferroviaire de marchandises est durablement en crise, avec des trafics désormais inférieurs de 40 % à ceux de l'année 2000 ;
- le secteur ferroviaire est confronté à un déséquilibre économique et financier, qui implique la remise à plat de son modèle économique, passant notamment par l'amélioration de la performance du groupe public ferroviaire : gestion du réseau et exploitation des services ferroviaires, en particulier TGV et fret, sont tout à la fois concernés ;
- enfin, le quatrième paquet ferroviaire européen, adopté en 2016, marque la dernière étape de l'ouverture du marché à la concurrence et modifie donc l'organisation économique du secteur.

Les mesures décrites ci-dessous vont dans le sens de la 4^e recommandation du Conseil adressée à la France en juillet 2017 « [...] continuer à lever les barrières à la concurrence dans le secteur des services [...] ».

MESURES :

À partir du rapport issu de la mission « Spinetta »²⁴ portant sur le transport ferroviaire, le Gouvernement s'est engagé à une réforme globale du système ferroviaire afin d'assurer un meilleur service public au meilleur coût pour la collectivité, et a annoncé la mise en place d'un nouveau pacte ferroviaire. Le projet de loi présenté en Conseil des ministres le 14 mars 2018 couvre l'ensemble des dispositions législatives nécessaires à la mise en place de ce pacte, notamment pour :

- Faire évoluer la SNCF vers une organisation plus efficace et plus unifiée tout en maintenant le caractère public du groupe ;
- Mettre en place un nouveau cadre pour l'emploi des salariés du ferroviaire ;
- Améliorer la performance de la SNCF, notamment à travers un nouveau projet stratégique d'entreprise ;
- Réussir l'ouverture des services domestiques de transport ferroviaire de voyageurs à la concurrence.

CALENDRIER :



16 octobre 2017 : lancement de la mission « Spinetta » ;

15 février 2018 : remise du rapport de la mission « Spinetta » ;

14 mars 2018 : présentation en Conseil des ministres du projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire, dans un calendrier cohérent avec l'échéance de transposition du 4^e paquet ferroviaire, fixée le **25 décembre 2018**.

24 - Jean-Cyril Spinetta : Ancien président du Conseil de Surveillance d'AREVA et ancien président-directeur général d'Air France-KLM. Cette mission portait sur trois principaux chantiers : la définition d'une stratégie de desserte par le transport ferroviaire à horizon 2030 ; la remise à plat du modèle économique et financier du système ferroviaire ; la préparation d'une mise en œuvre réussie de l'ouverture à la concurrence.

Ambition pour l'industrie – En cours

CONTEXTE :

Malgré d'importants atouts (densité du tissu industriel, présence d'entreprises leaders dans leur domaine, recherche publique et privée de haut niveau), l'industrie française accumule les contre-performances depuis 2000 : ses parts de marché à l'exportation sont en recul de 25 % (même si elles se sont récemment stabilisées autour de 3,5 %). En 2017, l'industrie manufacturière (hors agroalimentaire) représentait environ 11,2 % du PIB français, contre 16,3 % au niveau de l'UE.

MESURES :

Les priorités de l'action du Gouvernement pour l'industrie sont structurées autour de trois piliers : renforcement du potentiel d'innovation (cf. axe 1) ; renforcement des compétences notamment par la réforme de la formation professionnelle (cf. axe 1) ; **transformation des actions de valorisation de l'industrie avec la French Fab**, pour mettre en avant le dynamisme et l'excellence de l'industrie française. French Fab est une marque collective et ouverte destinée à fédérer les industries françaises autour des valeurs communes de l'industrie du futur : innovation, excellence, numérique, nouveaux modèles d'affaires et moyens de production, nouvelles compétences et nouvelles organisations du travail.

Le Gouvernement a entrepris une profonde transformation du **Conseil national de l'industrie** (CNI) pour le moderniser et concentrer le travail des comités stratégiques de filières (CSF) sur les projets structurants. À cet effet, un audit des 14 comités stratégiques de filières industrielles a été mené. Le comité exécutif du CNI du 26 février a validé 10 premières filières²⁵. La création d'autres filières complémentaires sera examinée lors du comité exécutif du 28 mai. Les stratégies de filière intégreront en leur cœur la problématique de leur réussite à l'international : elles incluront un plan d'action spécifique sur leur balance commerciale sectorielle, en s'appuyant sur les réformes annoncées le 23 février de l'accompagnement public à l'export.

CALENDRIER :



20 novembre 2017 : lancement de la rénovation du CNI et des CSF ;

28 mai 2018 : prochaine réunion du comité exécutif du CNI.

25 - Aéronautique, Alimentaire, Automobile, Bois, Chimie et matériaux, Ferroviaire, Industries et technologies de santé, Industrie navale et maritime, Mode et luxe, Nucléaire.

3

DÉFI

**REFONDER NOTRE
MODÈLE SOCIAL
POUR CONSTRUIRE
UNE SOCIÉTÉ
DE MOBILITÉ
ET DE JUSTICE**

La refondation de notre modèle économique et social actuel, hérité des Trente Glorieuses, est un impératif absolu, car les principes fondateurs de notre pacte social sont remis en cause :

- la remise en cause du mérite : tant l'école que le travail n'offrent plus de perspectives d'émancipation ;
- la remise en cause de la solidarité : l'État providence ne répond plus aux besoins de notre époque ;
- la remise en cause de la cohésion nationale et territoriale : cela s'explique notamment par un déficit de mobilité sociale et géographique.

En 2014, le taux de pauvreté s'élevait à 14,1 % en France contre 16,9 % dans l'Union européenne. L'évolution des inégalités a par ailleurs été contenue : l'ensemble des prélèvements obligatoires et des transferts sociaux a permis au cours des vingt dernières années de maintenir constant le rapport entre les revenus des 9^e et 1^{er} déciles ; l'indice de Gini mesurant les inégalités de revenus s'élevait en 2014 à 0,29, soit moins que la moyenne de l'OCDE (0,32). Toutefois, notre modèle social n'a pas permis de vaincre le chômage de masse, et il n'a pas su inventer les protections adaptées aux bouleversements sociaux et économiques que traverse actuellement notre pays. Ainsi, en 2016, la France n'était située dans les cinq premiers pays de l'UE que pour trois des quatorze indicateurs formant le tableau de bord social accompagnant le Socle européen des droits sociaux (cf. partie 4, encadré « Le socle européen des droits sociaux trouve sa déclinaison dans les politiques nationales »).

La stratégie du Gouvernement vise à promouvoir l'égalité des chances entre tous les individus, en assurant un accès effectif de tous aux biens essentiels, une égalité de traitement dans la protection sociale, une meilleure récompense du mérite, au travail et à l'école, et en parallèle une meilleure stratégie de lutte contre la pauvreté en intervenant plus tôt. Comme l'Union européenne et tous ses États membres, la France s'est engagée à mettre en œuvre les vingt principes de ce Socle européen des droits sociaux, proclamé au Sommet de Göteborg en novembre 2017.

Axe 1 : Choisir l'emploi comme première protection

Désegmenter le marché du travail et universaliser les protections - Fait

Les ordonnances réformant le droit du travail (cf. défi 1 axe 1) permettent de lutter contre la segmentation du marché du travail.

Ouverture des droits à l'assurance chômage pour les démissionnaires et les indépendants : L'extension de l'assurance chômage aux indépendants et aux salariés démissionnaires procurera une sécurité supplémentaire aux individus souhaitant changer d'emploi. Cette mesure facilitera donc les réallocations de main-d'œuvre entre entreprises et entre secteurs, qui sont un facteur de gains de productivité pour notre économie. La réforme est décrite dans l'axe 1 du défi 1.

L'accompagnement des jeunes dans l'emploi est une priorité gouvernementale. Cette politique se traduit notamment par le droit à l'accompagnement, organisé par l'État, pour tout jeune de 16 à 25 ans révolus, en difficulté et confronté à un risque d'exclusion professionnelle. Trois axes d'intervention principaux sont prévus :

- une coordination renforcée entre les intervenants du service public de l'emploi et plus globalement de l'éducation, de l'orientation, et de la formation professionnelle ;
- le maintien d'une large gamme de mesures (écoles de la deuxième chance, EPIDE²⁶, accompagnement intensif, apprentissage, etc.) dans une logique de parcours et de mobilisation des entreprises dans le parcours d'alternance et d'insertion ;
- une intervention croisée des acteurs territoriaux afin de repérer les jeunes qui ne viennent pas chercher spontanément une réponse à leur besoin.

26 - EPIDE : Établissement pour l'insertion dans l'emploi

Le « **Plan d'investissement compétences** » (PIC) du GPI (13,9 Md€) concerne en priorité un million de chômeurs peu qualifiés et un million de jeunes formés et accompagnés en vue de leur retour à l'emploi.

La réforme en cours des contrats aidés constitue une véritable transformation des contrats aidés en « Parcours emploi compétences ». Ce nouveau dispositif permet de rationaliser le nombre de contrats en question (de 320 000 en 2017 à 200 000 en 2018) et de sélectionner les employeurs sur leur capacité à accompagner et former les salariés en « parcours emploi compétences ». De plus, la mobilisation du PIC permettra de faire lever pour faciliter l'effort de formation demandé aux employeurs.

Les personnes issues de l'immigration relèvent de deux types de régimes juridiques différents en fonction de leur situation : les primo-arrivants (étrangers en situation régulière, présents sur le territoire depuis moins de 5 ans) bénéficient d'un parcours d'accueil et d'intégration placé sous la responsabilité du ministère de l'intérieur ; au-delà de 5 ans, les personnes durablement installées en France et leurs descendants ont vocation à rejoindre les politiques de droit commun. Pour leur insertion professionnelle, les personnes issues de l'immigration bénéficient de l'ensemble des services, notamment du Service public de l'emploi (Pôle Emploi, Missions locales, Cap Emploi...).

Le dispositif législatif français antidiscriminatoire a été renforcé avec l'obligation de former à la lutte contre les discriminations l'ensemble des recruteurs des entreprises de 300 salariés et plus. Un groupe de dialogue inter-partenaires de lutte contre les discriminations en entreprises permet d'outiller les entreprises dans leur démarche non-discriminante. Par ailleurs, depuis 2015, une politique de « Label Diversité » invite les entreprises à remettre en question l'ensemble de leurs procédures RH afin de supprimer tous les risques de discriminations.

La politique volontariste du Gouvernement en faveur de l'insertion professionnelle des bénéficiaires de la protection internationale (réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire) se traduit notamment par la mobilisation accrue des dispositifs d'emploi, la promotion d'un accès à l'emploi direct des bénéficiaires les plus autonomes et l'accès à un accompagnement vers l'emploi pour les autres, avec un focus sur les jeunes de moins de 25 ans ; ainsi que par la mobilisation de l'AFPA pour des parcours intégrés liant hébergement et formation professionnelle.

De plus, le récent plan d'action interministériel pour l'intégration des réfugiés²⁷, plus spécifiquement la priorité n°3 « améliorer l'accès à la formation et l'emploi des réfugiés » vise à :

- ▶ accompagner, avec les branches professionnelles et les entreprises, les réfugiés vers les métiers non pourvus, dans le cadre de parcours intégrés associant hébergement, accompagnement social, et formations professionnelles ;
- ▶ mobiliser les outils de la politique de l'emploi accessibles aux publics en difficulté : parcours emploi compétences, insertion par l'activité économique, contrats de professionnalisation ;
- ▶ accompagner les réfugiés de moins de 26 ans vers l'insertion professionnelle en mobilisant le parcours d'accès à l'emploi PACEA.

Enfin, le Plan d'investissement dans les compétences (PIC) sera aussi mobilisé afin de construire un sas linguistique et socio culturel pour les moins de 26 ans, alliant une allocation spécifique et un accompagnement renforcé (sur le modèle de la garantie jeune).

27 - Plan piloté par le préfet Alain Régnier, nommé le 22 janvier 2018 délégué interministériel chargé de l'accueil et de l'intégration des réfugiés auprès du ministre de l'intérieur.

Axe 2 : Accompagner les personnes quelle que soit leur situation

Valoriser le travail en soutenant le pouvoir d'achat - Fait

MESURES :

Le Gouvernement a pour priorité de davantage **récompenser le travail en soutenant le pouvoir d'achat des Français**. Ainsi, les cotisations sociales salariales maladie et chômage seront supprimées en 2018, représentant une baisse de 3,15 points de cotisations sociales. En contrepartie, une hausse de 1,7 point de la CSG, qui est un impôt à assiette plus large puisqu'il concerne aussi les revenus de remplacement et ceux du capital, est entrée en vigueur en 2018.

Assise sur des valeurs locatives cadastrales qui dataient des années 1970, la taxe d'habitation avait perdu de sa rationalité économique et pesait de manière disproportionnée sur les ménages aux revenus médians et modestes. La taxe d'habitation sur la résidence principale sera donc supprimée pour tous les Français. Elle le sera de manière progressive sur trois ans, pour 80 % des Français d'ici l'année 2020, avec une première phase dès 2018.

RÉSULTATS :

L'ensemble des mesures mises en œuvre augmentera le pouvoir d'achat des ménages au minimum de 1,7 %²⁸ ; plus de 17 millions de foyers verront leur taxe d'habitation diminuer de 30 % dès octobre 2018. La suppression de la taxe d'habitation permettra de libérer les Français d'un impôt injuste et qui pesait avant tout sur les classes moyennes.

Améliorer l'accès à la santé et la prévention – En cours

CONTEXTE :

La stratégie nationale de santé pour 2018-2022 présente cinq axes majeurs :

- la prévention dans tous les milieux et tout au long de la vie (promotion de comportements favorables à la santé tels que l'alimentation saine et l'activité physique, le renforcement de la couverture vaccinale, le dépistage des maladies chroniques) ;
- la lutte contre les inégalités sociales et territoriales (renforcement de l'accès aux soins, notamment des personnes les plus vulnérables, limitation du reste à charge des assurés) ;
- la mise en place de nouveaux modèles de rémunération, de financement et de régulation, pour mieux inciter à la prévention, à la coordination et à la qualité ;
- le renforcement de la qualité et la pertinence des soins (élaboration d'indicateurs de qualité sur les 10 principales pathologies, saisine des sociétés savantes pour faire des propositions afin d'améliorer en pratique la pertinence des soins) ;
- une plus grande place donnée à l'innovation (en particulier l'innovation numérique en santé, et l'accès aux traitements innovants).

Elle comporte également des axes spécifiques pour l'enfance (accompagnement des parents dès la période prénatale, amélioration du repérage et de la prise en charge précoces des troubles et maladies de l'enfant, développement de l'éducation pour la santé, prévention des violences et de la maltraitance, adaptation de l'offre de soins aux spécificités des enfants et adolescents...), la Corse et l'outre-mer (stratégie de rattrapage de la qualité du système de santé par rapport à la métropole).

28 - Source : chiffre tiré du rapport économique, social et financier (RESF) pour 2018.

MESURES :

Stratégie de transformation du système de santé : le Gouvernement a annoncé le 13 février 2018 le lancement d'une véritable stratégie de transformation du système de santé, appuyé sur cinq chantiers structurants : la qualité et la pertinence, le financement, le numérique, les ressources humaines et l'organisation territoriale. Il s'agit de poser les bases d'une nouvelle organisation de la santé pour mieux répondre aux besoins de la population (importance croissante des maladies chroniques, vieillissement, complexité des parcours...)

Lancement du service sanitaire : afin de sensibiliser les étudiants en santé sur l'importance de la prévention, un service sanitaire sera mis en place dès septembre 2018 afin de former les 47 000 étudiants de ce secteur à des actions de prévention et de promotion de la santé. Obligatoire pour l'obtention du diplôme, le service sanitaire sera étalé sur 3 mois.

Reste à charge zéro : l'objectif est de déterminer un ensemble de soins de base nécessaires à la bonne santé des Français pour les prothèses dentaires, auditives et les lunettes qui bénéficieront d'ici 2022 d'un remboursement à 100% (par la sécurité sociale et les organismes complémentaires).

Couverture vaccinale : la réforme consiste à passer de trois à onze vaccins obligatoires pour les enfants, en ajoutant les huit vaccins actuellement recommandés²⁹. Ces nouvelles vaccinations obligatoires conditionneront, pour les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2018, l'entrée et le maintien en collectivité.

Hausse du prix du paquet de cigarettes : le Gouvernement a fixé l'objectif d'un paquet de cigarette à 10 € en 2020, soit une augmentation de 1 € par an à partir de mars 2018.

CALENDRIER :



La LFSS pour 2018 a déjà permis d'inscrire dans le droit l'augmentation du nombre de vaccins obligatoires et a acté la hausse des droits sur le tabac. Par ailleurs, des consultations sont menées depuis novembre 2017 pour parvenir à un reste à charge zéro pour un panier de soins en matière de prothèses dentaires, auditives et de lunettes.

Mars-mai 2018 : Phase de consultations sur la transformation du système de santé ;

Été 2018 : Feuille de route sur la transformation du système de santé.

Agir pour l'égalité entre les femmes et les hommes : grande cause nationale – En cours

CONTEXTE :

Le 25 novembre 2017, le Président de la République a consacré l'égalité entre les femmes et les hommes « Grande cause nationale » pour la durée du quinquennat. Il s'agit par ailleurs de concrétiser un principe important du Socle européen des droits sociaux.

MESURES :

Deux types de mesures sont développés pour prévenir les violences faites aux femmes et renforcer l'égalité :

La lutte contre les violences faites aux femmes s'inscrit dans le cadre d'une stratégie interministérielle illustrée par le 5^e plan de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes (2017-2019) qui comporte 133 actions et mobilise 125 M€ sur trois ans de différents programmes ministériels. Trois grandes priorités sont mises en

29 - Coqueluche, rougeole, oreillons, rubéole, infection invasive à *Haemophilus Influenzae* de type B, infection invasive contre le méningocoque C, infection à pneumocoque et hépatite B).

avant dans le plan contre les violences : l'éducation, l'accompagnement des victimes et l'arsenal répressif. Plusieurs mesures concrètes ont ainsi été annoncées, visant notamment à faciliter le dépôt de plainte pour les femmes victimes de violences et à assurer leur accompagnement par des unités spécialisées.

Pour faire progresser l'égalité des droits et assurer l'égalité dans les faits, un Tour de France de l'égalité (TFE), a été lancé le 4 octobre 2017 par le Premier ministre et la secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il a permis de mobiliser l'ensemble des acteurs de la société, soit plus de 800 ateliers sur l'ensemble du territoire. Il s'est achevé le 8 mars 2018, à l'occasion de la journée internationale des droits des femmes, par un comité interministériel.

Le Comité interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes a annoncé un ensemble de 10 mesures phares visant à assurer la transmission de la culture de l'égalité, un accompagnement plus intensif et plus adapté des femmes victimes de violences ainsi que des services publics exemplaires sur la scène nationale et internationale.

Parallèlement, le Gouvernement a réuni le 7 mars 2018 les partenaires sociaux pour leur soumettre des orientations en faveur de l'égalité professionnelle et salariale pour faire de l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, à moyen terme, une « obligation de résultat ». Elles se donnent trois ans pour résorber l'écart de salaire de 9 % qui continue de perdurer entre les hommes et les femmes et reste inexplicé³⁰, tout en promouvant la transparence sur l'égalité salariale.

CALENDRIER :



8 mars 2018 : Comité interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes

21 mars 2018 : Présentation en Conseil des ministres du projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

Annoncée pour le printemps 2018, la réforme de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'assurance chômage contiendra également un volet sur l'égalité professionnelle.

Réforme systémique des retraites – À venir

CONTEXTE :

La France dispose aujourd'hui d'une quarantaine de régimes de retraite différents. Comme annoncé par le Premier ministre le 4 juillet 2017 lors de son discours de politique générale, la réforme systémique de notre système de retraite vise à le rendre plus simple, plus transparent, plus prévisible et surtout plus équitable. Selon les projections 2017 du Conseil d'orientation des retraites, le système des retraites resterait en déficit au moins jusqu'en 2040 tandis que l'exercice précédent prévoyait un retour à l'équilibre dès 2025. Dans son avis de juillet 2017, le Comité de suivi des retraites a recommandé au Gouvernement de prendre des mesures pour résorber les déficits de court terme et appelle à « améliorer la transparence, la lisibilité et la gouvernance » de ce système.

MESURES :

Cette refonte a pour objectif de garantir qu'un euro cotisé ouvre les mêmes droits pour tous. Le nouveau système tiendra compte des gains d'espérance de vie au fil des générations, ce qui facilitera le pilotage du système et l'équilibre financier de long terme. Le cadre de la réforme précisera l'unification progressive des règles de calcul des différents régimes de retraite.

30 - L'écart de salaire de 9 % qui continue de perdurer entre les hommes et les femmes n'est pas expliqué par le niveau de diplôme, l'âge, l'expérience ou encore le secteur d'activité.

CALENDRIER :



Le Gouvernement entreprendra, au cours du quinquennat, une refonte en profondeur de notre système de retraite. Le 15 septembre 2017, un haut-commissaire à la réforme des retraites³¹ a été nommé auprès de la ministre de la santé et des solidarités. Il a pour mission d'organiser la concertation avec les principaux acteurs du champ des retraites et de coordonner, au niveau interministériel, les travaux de préparation de la réforme des retraites.

Développer l'engagement de tous les jeunes en France et à l'étranger – En cours

Un service national universel sera mis en place afin de développer l'engagement des jeunes Français sur les causes d'intérêt général. À finalité citoyenne, ce service mettra l'accent sur la cohésion sociale et poursuivra cet objectif au moyen d'un engagement collectif. Il permettra de développer le sentiment d'appartenance des jeunes à la communauté nationale et sera l'occasion de développer la résilience de la population face aux crises de tous ordres qui peuvent affecter la société.

Par ailleurs, le service civique a mobilisé plus de 200 000 jeunes (dont plus de 100 000) au cours de l'année 2017. Pour 2018, l'ambition est de permettre à 150 000 jeunes de s'engager dans une mission de service civique. À cet effet, des missions seront développées au sein de nombreux ministères. Le ministère en charge de l'enseignement supérieur encourage les établissements à recruter des volontaires du service civique pour assurer des missions ayant trait notamment à la culture, aux actions de solidarité, d'environnement etc. Le 9 octobre 2017, les ministres en charge de l'enseignement supérieur, de l'éducation nationale, des personnes handicapées et le président de l'agence du service civique ont signé un protocole d'accord pour le développement du service civique dans l'enseignement supérieur portant sur des problématiques prioritaires pour l'enseignement supérieur : le développement de l'orientation active et la facilitation de l'inclusion des étudiants en situation de handicap. Ces missions ne sont pas exclusives de missions portant sur d'autres thématiques.

Axe 3 : Renforcer la cohésion des territoires

Pour s'assurer que la croissance économique retrouvée soit inclusive et profite à tous les territoires, il est nécessaire de permettre à tous d'accéder à des services de base.

Le Président de la République a fait de la cohésion des territoires une priorité nationale, à l'occasion du lancement de la **Conférence nationale des territoires** (CNT) en juillet 2017.

La feuille de route co-construite à cette occasion avec les acteurs locaux s'articule autour de plusieurs chantiers :

- **le chantier institutionnel**, relatif aux structures et compétences dévolues aux collectivités territoriales, dont l'objectif est de conforter les initiatives locales et les marges de manœuvre des collectivités territoriales dans leurs champs de compétences ;
- **le chantier financier** dont l'objectif est de construire un pacte financier renouvelé entre l'État et les collectivités territoriales — discuté à l'occasion de la deuxième CNT en décembre 2017 et voté dans le cadre de la loi de programmation pour les finances publiques pour 2018-2020 ;
- **le chantier de la cohésion des territoires** dont l'objectif est de nourrir par des mesures concrètes et ambitieuses un développement équilibré de nos territoires, et leur transformation écologique et numérique.

La concertation menée par le Gouvernement dans ce cadre a permis de mettre en relief les services essentiels auxquels tous, citoyens et entreprises, doivent pouvoir accéder quelle que soit leur situation géographique : **la couverture numérique, les soins de santé et les transports**. Ils sont la condition *sine qua non* du développement économique des territoires et de leur cohésion. À ces services, s'ajoute également l'accès aux

31 - Jean-Paul Delevoye, ancien ministre, ancien médiateur de la République, ancien président du Conseil économique, social et environnemental (CESE).

services publics auxquels les « Maisons de services au public » (1 200 à ce jour) ont vocation à répondre dans les zones de faible densité et les espaces péri-urbains, pour des démarches spécifiques, en articulant accompagnement humain et outils numériques.

Couverture haut et très haut débit – Fait

CONTEXTE :

La résorption de la fracture numérique représente un défi majeur de la politique de cohésion des territoires. Afin d'accélérer la transformation numérique de notre pays, il est essentiel que l'internet fixe et mobile de qualité soit accessible à tous, sur l'ensemble du territoire.

MESURES :

Plan France Très Haut débit : lancé en février 2013, il vise à couvrir l'intégralité du territoire en bon haut débit (8 Mbit/s) d'ici 2020 et très haut débit (> 30 Mbit/s) d'ici 2022, avec un investissement estimé à 20 Md€ partagé entre les différents acteurs : opérateurs privés, État, collectivités territoriales et avec les concours de l'Union européenne :

- ▶ les opérateurs privés se sont engagés à déployer des réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné (*Fiber to the home* – FttH) d'ici 2020 sur environ 3 600 communes représentant 55 % de la population (6 à 7 Md€) ;
- ▶ en complément, les collectivités territoriales déploient des réseaux d'initiative publique d'ici 2022 pour couvrir 45 % de la population dans les territoires plus ruraux. Cela représente un investissement de 13 à 14 Md€ dont 3,3 Md€ de subventions de l'État et 590 M€ de l'Union européenne au titre du FEDER³². Ces projets mobilisent différentes technologies (en priorité le FttH, mais également la modernisation du réseau cuivre et les technologies hertziennes terrestre et satellitaire) pour atteindre l'objectif du THD pour tous en 2022.

Afin de répondre à l'objectif de haut débit de qualité pour tous en 2020, fixé par le Président de la République en juillet 2017, le Gouvernement mettra en place d'ici le début de l'année 2019 un dispositif de « Cohésion numérique », doté de 100 M€ qui financera l'achat d'équipements de réception de technologies hertziennes (boucle locale radio, 4G fixe, satellite) pour les ménages, les entreprises et les sites publics les plus isolés qui ne bénéficieront pas de bon haut débit par les réseaux filaires d'ici 2020.

Généralisation de la couverture mobile de qualité : le Gouvernement est parvenu, le 14 janvier 2018, à un accord qui vise à **généraliser la couverture mobile de qualité pour l'ensemble des Français**. Il prévoit d'accompagner l'effort d'investissement des opérateurs par un engagement de stabilité des redevances payées par ces derniers pour les fréquences mobiles dont les autorisations arrivent à terme dans les prochaines années. De leur côté, les **opérateurs mobiles** s'engagent :

- ▶ à améliorer la qualité de réception sur l'ensemble du territoire, en particulier dans les zones rurales ;
- ▶ à construire chacun au moins 5 000 nouveaux sites sur tout le territoire ;
- ▶ à généraliser la réception en 4G, en équipant en 4G tous les sites mobiles ;
- ▶ à accélérer la couverture des axes de transport ;
- ▶ à généraliser la couverture téléphonique à l'intérieur des bâtiments.

CALENDRIER :



D'ici 2020 : accès au bon haut débit (8 Mbit/s) et généralisation de la couverture mobile de qualité.

D'ici 2022 : accès au très haut débit (supérieur à 30Mbit/s) d'ici fin 2022.

32 - Les fonds issus du FEDER sont attribués par les régions, au titre de leur fonction d'autorités de gestion des programmes opérationnels régionaux.

Plan contre les déserts médicaux – En cours

CONTEXTE :

Les territoires doivent faire face à une inégalité croissante dans l'accès aux soins en raison de la diminution du nombre de médecins généralistes libéraux en exercice et des départs en retraite des médecins de plus de 65 ans. Cette situation affecte particulièrement les territoires ruraux.

MESURES :

Le plan contre les déserts médicaux prévoit cinq axes prioritaires visant à :

- i) renforcer l'offre de soins dans les territoires, notamment grâce à de nouvelles aides conventionnelles qui ont été introduites dans la dernière convention médicale entrée en vigueur en 2017 ;
- ii) faciliter le cumul emploi-retraite des médecins libéraux ;
- iii) encourager la mise en œuvre de la révolution numérique dans la santé en accompagnant l'équipement des établissements médicaux et de santé dans le déploiement de la télémédecine en équipant toutes les zones sous-denses d'ici 2020 d'un matériel permettant la téléconsultation ou encore en généralisant le dossier médical personnel en 2018 ;
- iv) promouvoir une meilleure organisation des professions de santé pour assurer une présence soignante pérenne et continue grâce au développement des maisons de santé pluri-professionnelles, des centres de santé et de tous les modes d'exercice coordonné ;
- v) introduire de nouvelles méthodes pour construire les projets d'aménagement et d'animation du territoire fondées sur la confiance et la consultation des acteurs de terrain³³.

Des expérimentations sont mises en place, tels que les contrats de médecin remplaçant-assistant. Ces contrats souples d'utilisation permettent un marche-pied vers l'installation du médecin en zone sous-dense et sont une réussite dans la région (Hauts-de-France) qui les a expérimentés.

CALENDRIER :



Le plan pour l'égal accès aux soins dans les territoires a été présenté le **13 octobre 2017** par le Premier ministre et la ministre des solidarités et de la santé. Il est en cours de déploiement dans toutes les régions. Un comité de pilotage ministériel composé de représentants des usagers et des professionnels de santé se réunit tous les six mois afin d'en suivre la mise en œuvre.

Meilleurs services de mobilité et de transports du quotidien – En cours

CONTEXTE :

Les inégalités en matière de transport jouent en particulier au détriment des espaces ruraux et de zones périurbaines où la voiture est souvent la seule possibilité pour les déplacements quotidiens. Il convient de renouveler la politique de mobilité de notre pays, afin de :

- mieux répondre aux besoins des populations dans une optique d'inclusion (ex : plateformes de mobilité), en tirant le meilleur parti de toutes les offres, existantes ou émergentes, en améliorant les solutions de mobilité pour l'ensemble des territoires ;

33 - Ces nouvelles méthodes de travail passent par le renforcement du couple ARS/Régions sur le territoire.

- résoudre les problèmes de financement en remettant à plat l'ensemble des projets de développement non lancés et en améliorant la performance du secteur, et d'accélérer la transition écologique dans le secteur.

MESURES :

La future loi d'orientation des mobilités comprendra plusieurs volets :

- un premier volet s'attachera à faciliter la mobilité du quotidien pour tous, particulièrement pour les publics fragiles et dans les zones peu denses. Un plan de désenclavement du territoire sera lancé et passera par la remise à niveau des réseaux routiers et ferroviaires nationaux. De plus, cette loi portera un objectif de couverture à 100 % du territoire par une autorité organisatrice de la mobilité contrairement à aujourd'hui où de telles autorités ne couvrent que 20 % du territoire, majoritairement dans les zones urbaines ;
- un 2^e volet traitera de l'innovation et du numérique, pour lever les freins réglementaires, soutenir et réguler les innovations en matière de mobilité ;
- un 3^e volet favorisera le développement des mobilités propres : verdissement des véhicules, incitation à l'usage du vélo et aux mobilités partagées ;
- un 4^e volet traitera du fret : développement de la compétitivité, verdissement des modes de transport ;
- un 5^e volet améliorera la sûreté et la sécurité dans les transports ;
- un dernier volet portera sur la programmation et le financement des projets d'infrastructures à venir³⁴. Il devrait privilégier entre autres la régénération et la modernisation des infrastructures et des systèmes d'exploitation et de signalisation existants.

CALENDRIER :



Septembre à décembre 2017 : Assises nationales de la mobilité (consultation de tous les acteurs du territoire pour préparer la Loi d'orientation des mobilités).

1^{er} semestre 2018 : présentation en conseil des ministres du projet de loi d'orientation des mobilités.

Au-delà de ces services essentiels, le Gouvernement a engagé une politique de mobilisation en faveur de territoires particulièrement vulnérables :

- les territoires en déprise (bassin minier, Creuse, Nièvre, etc.) pour lesquels il a fait le choix de déployer des moyens d'accompagnement exceptionnels (mise en place d'une **agence de la cohésion des territoires**) et pour lesquels il plaide pour un recentrage de la politique de cohésion de l'Union européenne ;
- les quartiers en politique de la ville ;
- les villes moyennes (20 000 à 10 000 habitants) dont les centres villes se vident de leurs activités et de leurs habitants et qu'il convient d'accompagner.

34 - Ce volet s'appuiera sur les recommandations du Conseil d'orientation des infrastructures, créé dans le cadre des Assises nationales de la mobilité et présidé par Philippe Duron, Député du Calvados, membre de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Ces recommandations ont fait l'objet d'un rapport qui a été remis à la Ministre des Transports le 1^{er} février 2018.

La mobilisation en faveur des quartiers les plus défavorisés - En cours

CONTEXTE :

Le Gouvernement mène une politique volontariste en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), qui regroupent 5,5 millions d'habitants et concentrent les difficultés économiques et sociales (ex : le taux de chômage est 2,5 fois plus élevé dans ces quartiers par rapport aux unités urbaines environnantes (25 % contre 10 %) ; le taux de pauvreté de 38,4 % contre 12,2 % dans le reste du territoire ; le nombre de familles monoparentales représente 24,1 % des familles contre 15,7 % dans les autres quartiers des unités urbaines).

Depuis 40 ans, les pouvoirs publics ont investi dans le bâti de ces quartiers mais aussi dans les domaines économique, social, culturel : zones d'éducation prioritaire, zones franches urbaines, missions locales, création de l'ANRU³⁵, mise en place des sous-préfets « ville », préfets délégués, délégués du Préfet, création des conseils citoyens, etc. Les résultats sont inégaux. La rénovation urbaine débutée en 2003 a transformé des quartiers entiers (démolition de 15 % des logements sociaux et construction de 40 000 logements privés). Toutefois, les phénomènes de communautarisme et de radicalisation se développent.

MESURES :

Le Gouvernement prépare un plan de mobilisation pour les quartiers en politique de la ville autour de trois axes :

- ▶ Améliorer la vie quotidienne des habitants :
 - sécurité : **expérimentation de la police de sécurité du quotidien dans 60 quartiers** dits de « reconquête républicaine » (15 d'ici septembre 2018, 15 autres d'ici janvier 2019 et 30 autres d'ici 2020) et affectation prioritaire des 10 000 policiers et gendarmes recrutés sur le quinquennat ;
 - politique pénale renforcée : mise en place d'une amende immédiate pour détention de stupéfiants, mise en place d'une procédure d'éloignement temporaire ;
 - renforcement de l'accès aux soins : doublement des maisons de santé, aide à l'installation d'étudiants ; politique de prévention ;
 - programmes locaux de prévention primaire de la radicalisation ;
 - logement et cadre de vie : doublement des crédits de l'ANRU (LFI 2018).
- ▶ Encourager les mobilités et les parcours de réussite pour rompre avec l'assignation à résidence :
 - emploi / formation professionnelle : **mise en place des « emplois francs », à titre expérimental à compter du 1^{er} avril 2018 dans 7 territoires ; refonte de l'Agence France Entrepreneur (AFE) pour aider tout entrepreneur résidant en QPV à développer son projet entrepreneurial et permettre le changement d'échelle des projets ; généralisation de « French tech diversité » ; mobilisation du plan d'investissement dans les compétences (PIC) en faveur des QPV (EPIDE, écoles de la deuxième chance, grande école numérique, etc.) ;**
 - éducation : **poursuite de la politique de dédoublement des classes** ; développement des internats de la réussite pour tous ;
 - **soutien à la parentalité** : majoration de 30 % du complément de mode de garde pour les familles monoparentales (138 € /mois - effectif LFI 2018) ; développement des crèches (mandat de négociation de la COG de la CNAF ;
 - **mobilité** : amélioration de la desserte des QPV en transports en commun ; plateforme de mobilité ; plan « permis de conduire » ; objectif de 2024 pour la mise en fonctionnement de la gare Grand Paris Express à Clichy-sous-Bois.

35 - ANRU : Agence nationale pour la rénovation urbaine.

- Mobiliser les forces vives de la société pour renforcer le lien social :
 - **lutte contre les discriminations** : plan de formation des dirigeants publics ; mobilisation des inspecteurs du travail pour traquer les entreprises qui pratiquent la discrimination (liste rendue publique) ; appel à projets national pour profiter de l'expérience et de la compétence du tissu associatif ; politique volontariste d'embauche de jeunes de la part de l'État ;
 - **accélérateur d'associations** ; soutien au parrainage accru (ex : Nos quartiers ont du talent) ;
 - culture : expérimentation du pass culture dès fin 2018 dans les QPV ; financement prioritaire des **ouvertures soir/weekend des bibliothèques** ; généralisation des initiatives dédiées aux « émergences artistiques et culturelles » (ex : ateliers Médecis de Clichy-Montfermeil) ;
 - sport : pérennisation des actions d'insertion par le sport des collectivités et des associations les plus efficaces et qui permettent de revenir vers les études ou vers des fonctions d'éducateurs.

CALENDRIER :



Mi-mai 2018 : Présentation du plan de mobilisation en faveur des quartiers prioritaires.

Plan « Cœurs de villes » (revitalisation des villes moyennes) - Fait

CONTEXTE :

Le plan « Cœurs de ville » doit faciliter et soutenir le travail des collectivités locales, inciter les acteurs du logement et de l'urbanisme à réinvestir les centres-villes, favoriser le maintien ou l'implantation d'activités et améliorer globalement les conditions de vie des habitants. Il s'articule autour de quatre grands axes : ingénierie, urbanisme, offre commerciale, services.

Les villes retenues dans ce cadre se verront proposer la signature d'un contrat spécifique et la mise en œuvre d'une « **opération de revitalisation territoriale** » (ORT) inscrite dans le projet de loi « évolution du logement, de l'aménagement et du numérique » (ELAN).

MESURES :

La sélection permet de déclencher toute une série de mesures :

- d'ingénierie : possibilité de financement d'un directeur de projet par l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) ; appui à l'ingénierie par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ; extension du bénéfice des prêts de la CDC dédiés au « renouvellement urbain » aux projets et opérateurs éligibles dans le cadre d'une « ORT villes moyennes » ;
- d'urbanisme : mobilisation de 1,5 Md€ sur 5 ans d'Action logement dans une cinquantaine de villes moyennes pour faciliter l'installation de salariés en centre-ville ; 1,2 Md€ de l'ANAH ; mécanismes de préemption élargis dans le cadre de l'ORT ;
- d'offre commerciale : capacité à faire une pause sur les installations commerciales en périphérie si le centre connaît une vacance commerciale très élevée dans le cadre d'une ORT ; modalités d'installation facilitées des commerces en centre-ville (en allégeant les procédures d'autorisation) ;
- de services : qualité des connexions numériques ; solutions de mobilités innovantes ; redynamisation des internats ; ouverture des bibliothèques en soirée et le dimanche.

CALENDRIER :



Mars 2018 : sélection de la première promotion de villes.

Assises des Outre-mer – En cours

CONTEXTE :

L'enjeu est de réduire, au cours des 20 prochaines années, les écarts de développement entre les outre-mer et l'hexagone, ainsi que de garantir l'égalité des chances entre les habitants de ces territoires et ceux de l'hexagone. Si cet objectif de convergence doit conduire à rapprocher les indicateurs de développement humain des outre-mer et ceux de l'Hexagone, les moyens pour y parvenir doivent être adaptés aux réalités de ces territoires et peuvent impliquer une approche différenciée appréciée au cas par cas.

MESURES :

Le Gouvernement a lancé le 4 octobre 2017 les Assises des Outre-mer en suivant une méthode participative. Les populations ultramarines ont été invitées à s'exprimer directement sur les besoins qu'elles estiment insuffisamment pris en compte dans l'ensemble des champs de politiques publiques, en matière de développement économique, d'emploi, de santé, de culture ou d'environnement. Cette phase de diagnostic doit permettre d'identifier des projets d'initiative locale, concrets et innovants, de plus ou moins grande ampleur, traduisant la réponse aux problématiques spécifiques à chaque territoire et produisant des résultats mesurables.

La synthèse des travaux sera menée par une équipe nationale d'experts et débouchera sur la remise d'un Livre Bleu pour les Outre-mer fin mai 2018. Il s'agit d'un document d'orientation pour la mandature qui validera les projets en identifiant les mesures à prendre pour assurer la facilitation de leur mise en œuvre (financement, simplification, communication, information, adaptation des normes...) et qui servira de cadre à l'élaboration de plans et contrats de convergence prévus par la loi de programmation relative à l'Egalité réelle outre-mer (loi EROM) du 28 février 2017.

Par ailleurs, un instrument de suivi a été mis en place par le Gouvernement afin de s'assurer de l'application de la loi EROM, qui se décline en près de 150 mesures.

CALENDRIER :



4 octobre 2017 : Annonce des Assises des Outre-mer et lancement d'une consultation des populations ultramarines

Fin mai 2018 : Remise d'un Livre Bleu pour les Outre-mer

Les plans de convergence (art. 7 et 8 de la loi EROM) et les contrats de convergence qui en sont la déclinaison opérationnelle (art. 9 de la loi EROM), seront mis en œuvre en **2018**. Ils intégreront les priorités et projets issus des Assises de l'Outre-mer.

Axe 4 : Protéger les personnes les plus vulnérables

Une politique efficace de lutte contre la pauvreté doit intervenir plus tôt, afin d'identifier les personnes en risque de pauvreté. L'investissement social doit être ciblé pour traiter les fragilités en amont, et pour soutenir les personnes les plus vulnérables.

Dans la lignée du Socle européen des droits sociaux, le Gouvernement met en œuvre des actions déclinant dans les faits les principes de ce socle, notamment s'agissant des prestations de revenu minimum (principe 14), de l'aide aux personnes handicapées (principe 17), de l'accès aux soins (principe 16), et d'accès aux services essentiels notamment d'eau, d'énergie, de transport, de communications numériques (principe 20).

Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes – En cours

Une nouvelle stratégie contre la pauvreté sera lancée au printemps 2018 ; elle sera davantage orientée vers les enfants et les jeunes, dans une logique de prévention et d'investissement social dès la petite enfance. Le nouveau délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes a d'ores et déjà engagé une concertation avec les principaux acteurs concernés, qui donnera lieu à une stratégie que le Gouvernement présentera au printemps 2018.

Soutien aux élèves les plus fragiles – Fait

Les efforts dans l'éducation primaire sont concentrés sur les zones défavorisées : après le dédoublement des classes de CP en réseaux d'éducation prioritaires renforcés (REP+) à la rentrée 2017, le dédoublement complet des classes de CP et CE1 en REP et REP+ sera effectif d'ici 2019, de même que la revalorisation de la prime annuelle aux enseignants en zone prioritaire.

Inclusion des personnes en situation de handicap – En cours

CONTEXTE :

L'inclusion des personnes en situation de handicap constitue une priorité du quinquennat : outre l'amélioration de leurs ressources (cf. rehaussement des minima sociaux), une politique globale et interministérielle a été lancée à l'été 2017 afin de favoriser leur inclusion et d'améliorer leurs conditions de vie.

MESURES :

Deux chantiers sont prioritaires : une école plus inclusive, grâce aux partenariats renforcés entre les structures spécialisées et l'école, et une entreprise plus inclusive avec un effort accru en faveur de l'apprentissage et de la formation professionnelle des personnes en situation de handicap.

Pour ce qui concerne l'enseignement supérieur, les politiques du handicap viseront à accompagner les établissements afin qu'ils puissent faire face à l'augmentation des effectifs et à la complexification des situations, en lien avec l'ensemble des ministères concernés.

Pour ce qui concerne l'entreprise, plusieurs chantiers ont déjà été lancés pour :

- ▶ réformer la politique d'emploi des travailleurs handicapés, en simplifiant l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) ; par l'harmonisation et l'enrichissement de l'offre de soutien à l'insertion et au maintien ; la sécurisation du maintien dans l'emploi et la prévention de la désinsertion professionnelle ;
- ▶ réformer les entreprises adaptées³⁶ : pour simplifier et sécuriser leurs modalités de conventionnement et de financement.

CALENDRIER :



6 juillet 2017 : lancement de la concertation du 4^e plan autisme.

Rentrée scolaire 2017 : création de plus de 8 000 postes d'accompagnement à l'école pour les élèves en situation de handicap ;

20 septembre 2017 : premier comité interministériel du handicap ;

15 novembre 2017 : mission confiée à Aurélien Taquet, député, et Jean-François Serres, membre du CESE, pour simplifier le parcours administratif des personnes en situation de handicap ;

Début 2018 : mise en œuvre du nouveau dispositif « Emploi accompagné », qui permet de mobiliser l'ensemble des compétences pour accompagner le parcours professionnel des personnes en situation de handicap ;

6 avril 2018 : lancement de la Stratégie nationale pour l'autisme au sein des troubles du neurodéveloppement ;

Mai 2018 : organisation d'une conférence nationale du handicap.

1^{er} janvier 2019 : Entrée en vigueur de la réforme des entreprises adaptées.

Accompagner les personnes les plus modestes vers la transition écologique – Fait

CONTEXTE :

La transition écologique passe par une politique incitative qui se traduit notamment par une augmentation de la fiscalité écologique (cf. défi 1, axe 2). Afin de ne pas pénaliser les personnes les plus modestes, il convient de mettre en place les soutiens appropriés pour les accompagner dans cette transition écologique.

MESURES :

Prime à la conversion : les personnes qui veulent changer un vieux véhicule polluant pour une voiture neuve ou d'occasion récente (Crit'air 1 ou 2) émettant moins de 130 gCO₂/km recevront une aide pour lutter contre la pollution de l'air, à hauteur de 1 000 €. En 2018, cette prime est doublée pour les ménages non imposables.

Chèque énergie : en 2018, la généralisation du chèque énergie permettra d'aider environ 4 millions de ménages aux revenus modestes à payer leurs factures d'énergie, que ce soit pour le gaz, l'électricité, le fioul ou le bois, ainsi

36 - L'entreprise adaptée fonctionne comme une entreprise en milieu ordinaire, mais sa particularité est qu'au moins 80 % des effectifs se composent de personnes en situation de handicap. Les 20 % restants peuvent être consacrés au recrutement de salariés n'étant pas en situation de handicap.

que des travaux de rénovation énergétique pour un montant moyen annuel de 150 € par ménage. Le chèque énergie est distribué dès le mois d'avril 2018. Le montant du chèque énergie sera revalorisé de 50 € et passera donc à 200 € par an en moyenne en 2019, ce qui permettra d'accompagner les ménages modestes dans le cadre de l'augmentation de la fiscalité carbone.

Recentrer le crédit d'impôt pour la transition énergétique sur les travaux et les équipements les plus efficaces s'inscrivant dans la transition énergétique (comme l'isolation des combles ou le changement de chaudière). En 2019, il sera transformé en prime qui sera versée dès les travaux achevés, ce qui permettra aux ménages de ne pas avancer les fonds.

« Coup de pouce » pour le changement des chaudières au fioul avec les certificats d'économie d'énergie (CEE) : il s'agit d'une aide existante qui est sensiblement réorientée et renforcée en 2018 pour aider les ménages modestes et très modestes à passer d'une vieille chaudière au fioul à une chaudière plus performante utilisant des énergies renouvelables (chaudière bois ou biomasse, pompe à chaleur air/eau). Au total, cette prime pourrait toucher chaque année 25 000 ménages et représenter une aide de 60 M€ pour les ménages aux revenus modestes et très modestes.

Rénover les logements pour éradiquer les « passoires thermiques » du parc social et du parc privé : le plan rénovation énergétique préparé par le Gouvernement prévoit l'éradication de toutes les passoires thermiques, et en particulier celles occupées par les ménages les plus modestes. À ce titre, le Gouvernement souhaite fixer l'objectif de 500 000 rénovations énergétiques par an, dont 50 % seront réalisées dans les logements de ménages appartenant aux quatre premiers déciles de niveaux de vie (l'agence nationale de l'amélioration de l'habitat (ANAH) y contribuera *via* un objectif de rénovation augmenté à 75 000 logements par an).

CALENDRIER :



LFI 2018 : Adoption des principales mesures d'accompagnement de la transition écologique.

4 avril 2018 : Présentation en Conseil des ministres du projet de loi ELAN, comprenant notamment des mesures d'éradication des passoires thermiques.

Renforcer les filets de sécurité sur les personnes les plus vulnérables – Fait

Les minima sociaux ont été revalorisés sur les publics les plus vulnérables, et pour inciter à la reprise d'activité.

MESURES :

Le minimum vieillesse (allocation de solidarité pour les personnes âgées, ASPA) augmente de 30 € au 1^{er} avril 2018, puis de 35 € au 1^{er} janvier 2019 et 35 € au 1^{er} janvier 2020. Les montants de l'ASPA et de l'allocation supplémentaire vieillesse seront ainsi portés à 903 € par mois en 2020, contre 803 € actuellement. Cette mesure forte de solidarité, représentant un effort budgétaire supplémentaire estimé à 525 M€ sur trois ans³⁷, bénéficiera aux 550 000 retraités percevant déjà le minimum vieillesse et devrait contribuer à majorer la pension de 46 000 retraités supplémentaires.

La **prime d'activité**, qui bénéficie actuellement à 2,6 millions de foyers, dont près de 500 000 jeunes actifs, pour un montant moyen de 160 € par mois, sera revalorisée de 20 € par mois en octobre 2018. Cette revalorisation rendra 65 000 foyers éligibles à la prime d'activité. D'autres revalorisations auront lieu en 2019 et 2020, de telle sorte que la prime d'activité sera revalorisée de près de 80 euros au niveau du SMIC sur le quinquennat. Pour l'État, ces revalorisations exceptionnelles représentent un effort budgétaire supplémentaire de 1,2 Md€ à horizon 2022. Parallèlement à ces mesures, le calcul de la prime d'activité sera modifié à partir d'octobre 2018 afin de mieux cibler le bénéfice de cette prestation.

S'agissant de **l'allocation adulte handicapé** (AAH), le montant actuel de 810 € sera porté à 860 € dès le mois de novembre 2018 puis à 900 € en novembre 2019. Cette mesure forte de solidarité représente un effort budgétaire nouveau de plus de 2 Md€ en cumulé sur le quinquennat. Elle bénéficiera à plus de 900 000 allocataires.

CALENDRIER :



LFI et LFSS pour 2018 : Le rehaussement des minima sociaux a déjà été adopté.

37 - Ce chiffrage n'inclut pas les effets de l'avancement de la date de revalorisation de l'ASPA au 1^{er} janvier à compter de 2019.

4

DÉFI

**TRANSFORMER L'ÉTAT
ET RESTAURER
L'ÉQUILIBRE
DE NOS FINANCES
PUBLIQUES**

Les services publics et le système de protection sociale sont au cœur du pacte républicain et constituent une force pour notre pays. Cependant, les démarches administratives sont encore trop souvent perçues comme complexes pour nombre d'usagers, ce qui alimente un sentiment de défiance envers l'action des pouvoirs publics. Par ailleurs, le poids croissant de la dépense publique depuis plusieurs décennies a entraîné un alourdissement équivalent des prélèvements obligatoires qui pèsent sur l'activité et l'emploi. Ce surcroît de dépenses ne s'est pourtant pas toujours accompagné d'une efficacité accrue de nos services publics. En parallèle, la dette publique n'a cessé d'augmenter, notamment depuis la crise financière de 2008-2009, du fait des déficits publics récurrents. Elle représente un fardeau pour les générations futures et limite notre marge de manœuvre pour réagir en cas de nouveau choc économique.

Le Gouvernement déploie donc une stratégie ambitieuse de transformation de l'action publique qui repose sur un effort de simplification ainsi que des relations avec l'administration qui soient davantage basées sur la confiance. De plus, le fonctionnement global des administrations publiques sera repensé afin d'en améliorer l'efficacité et de réorienter les ressources publiques là où elles s'avèrent les plus efficaces et les plus utiles à l'intérêt général et à la cohésion de la société. Cette transformation passera par un assainissement des finances publiques qui réduira le niveau d'endettement en baissant les déficits publics. Cette stratégie de finances publiques répond notamment à la recommandation n° 1 du Conseil adressée à la France en juillet 2017³⁸.

(Pour une description plus complète des actions engagées sur ce défi, il convient de se référer au programme de stabilité transmis en même temps que le présent programme national de réforme).

Axe 1 : Un État qui privilégie l'accompagnement à la norme

Notre système réglementaire et administratif est trop souvent perçu comme source de complexité et de coûts, aussi bien pour les entreprises que pour les ménages. Conformément à la recommandation n°4 du Conseil adressée à la France en juillet 2017, le Gouvernement entend donc « *poursuivre la réduction des charges réglementaires, y compris en poursuivant le programme de simplification* ». Plus fondamentalement, le Gouvernement souhaite changer le rapport des Français à leur administration, en insistant moins sur le contrôle et la sanction, et plus sur le conseil et l'accompagnement. Cela ne doit pas empêcher une action résolue et efficace des pouvoirs publics contre la fraude et l'évasion fiscales.

Lutte contre l'inflation normative – Fait

CONTEXTE :

La prolifération de normes est source de lourdeur administrative pour les particuliers et les entreprises, sans que le besoin de réglementation supplémentaire ne soit toujours établi. La complexité réglementaire représente un coût pour les entreprises, particulièrement pour les PME qui peut s'avérer défavorable à l'investissement et donc à la croissance. Elle peut également constituer une barrière à l'entrée pour certains marchés qui, en limitant la concurrence, réduit l'innovation et les gains de productivité³⁹.

38 - « *Se conformer à la recommandation du Conseil du 10 mars 2015 au titre de la procédure concernant les déficits excessifs ; poursuivre des efforts budgétaires importants en 2018, conformément aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, en tenant compte de la nécessité de conforter la reprise actuelle et de garantir la soutenabilité des finances publiques de la France ; réexaminer de manière exhaustive les postes de dépenses dans le but de réaliser des gains d'efficacité qui se traduisent par des réductions de dépenses* ».

39 - Voir OCDE, « *Measuring regulatory performance. The economic impact of regulatory policy: a literature review of quantitative evidence* », Expert Paper n°3, 2012.

MESURES :

Dans sa circulaire du 26 juillet 2017, le Premier ministre a instauré la règle de la double compensation, aux termes de laquelle la création de toute nouvelle norme réglementaire contraignante doit être compensée par l'abrogation ou la simplification d'au moins deux normes existantes. Cette circulaire proscrit par ailleurs toute sur-transposition des directives européennes, sauf exception dûment justifiée. En outre, une mission a été confiée par le Premier ministre à plusieurs corps d'inspection⁴⁰ pour réaliser un inventaire exhaustif et hiérarchisé des sur-transpositions passées, pour le mois d'avril 2018.

S'agissant du stock de normes législatives, la circulaire du Premier ministre du 12 janvier 2018 relative à la simplification du droit et des procédures en vigueur prévoit que chaque projet de loi devra inclure, à l'avenir, un titre comportant des mesures de simplification législative. Par ailleurs, chaque ministre devra élaborer un plan de simplification des normes législatives existantes. Ces plans devront chiffrer les impacts attendus et être co-construits avec les parties prenantes des politiques publiques et les agents impliqués, notamment à l'échelon déconcentré.

Enfin, un effort tout particulier de simplification des normes applicables aux collectivités territoriales est engagé. Par lettre de mission du 18 janvier 2018, le Premier ministre a demandé⁴¹ d'identifier, en coordination avec les ministères, des simplifications du stock de normes applicables aux collectivités.

RÉSULTATS :

Après quelques mois, l'application de ces règles a conduit à simplifier des régimes d'autorisation administrative au profit de régimes déclaratifs ainsi qu'à supprimer des obligations de transmission récurrente d'informations.

Projet de loi sur un État au service d'une société de confiance - En cours

MESURES :

Le Gouvernement va simplifier les relations du quotidien entre usagers (particuliers et entreprises) et administration grâce au projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, qui se structure autour de deux axes : renforcer la relation de confiance entre l'administration et les citoyens et rendre l'action publique plus simple et plus efficace.

Le « droit à l'erreur » offre la possibilité aux usagers de se tromper dans leurs démarches administratives sans risquer une sanction lors du premier manquement. Ce droit concernera aussi bien les personnes physiques que les personnes morales, et ce dans l'ensemble des champs de politique publique⁴². En revanche, ni les fraudeurs ni les récidivistes ne pourront bénéficier de ce droit. Seront également exclues les erreurs portant atteinte à la santé publique, à la sécurité des personnes et des biens, ou à l'environnement. D'autres mesures viendront renforcer ce droit, comme la non-suspension de l'instruction d'une demande de prestation dès lors que la pièce manquante n'est pas essentielle, ou encore l'obligation effective, pour l'administration de l'État, de publier les circulaires et instructions administratives, couplée à la consécration de leur opposabilité au profit du public.

Pour les entreprises, plusieurs mesures du texte découlent directement de cette philosophie : un « droit au contrôle », pour que chaque entreprise puisse s'assurer qu'elle est bien en règle et bénéficier des conclusions de ce contrôle comme d'un rescrit ; la limitation expérimentale de la durée de contrôle, qui ne devra pas excéder, toutes administrations confondues, 9 mois sur une période de 3 ans ; la création d'un avertissement avant l'édition d'une sanction par l'inspection du travail ou la mise en place de certificats d'information sur les normes applicables, pour permettre aux porteurs de projets de connaître leur environnement normatif avant de lancer leur activité.

40 - IGF : Inspection générale des finances ; IGA : Inspection générale de l'administration ; IGAS : Inspection générale des affaires sociales ; CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable ; CGE : Conseil général de l'économie.

41 - Mission confiée à MM. Alain Lambert et Jean-Claude Boulard Respectivement Président du Conseil national d'évaluation des normes et maire du Mans.

42 - Les retards ou omissions de déclaration dans les délais prescrits n'entrent pas dans le champ d'application du droit à l'erreur.

Le projet de loi vise également à rendre l'administration plus accessible pour les usagers et les démarches moins complexes. Cela passe par la mise en place de la gratuité des appels vers l'administration, le développement des expérimentations devant permettre l'adaptation des horaires d'ouverture des diverses administrations aux contraintes des usagers, ou encore l'expérimentation d'un référent unique dans de nombreux services. La dématérialisation des formalités administratives sera poursuivie avec un objectif de 100 % des procédures dématérialisées à l'horizon 2022.

La médiation dans les Urssaf⁴³, expérimentée en Île-de-France, sera généralisée, permettant ainsi aux deux millions d'employeurs concernés de régler rapidement, à l'amiable, leurs difficultés et d'éviter un contentieux. Ce type de dispositif sera étendu à d'autres secteurs.

Des mesures, telles que la simplification des dossiers d'autorisation d'installation des équipements produisant des énergies renouvelables, la mise en place d'un « permis de faire » dans le secteur du bâtiment, l'encouragement au regroupement des établissements d'enseignement supérieur participent aussi de l'accélération des processus administratifs.

CALENDRIER :



Présenté le 27 novembre 2017 en Conseil des ministres, le projet de loi a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 30 janvier 2018 puis par le Sénat le **20 mars 2018**. L'examen du projet de loi se poursuit en deuxième lecture.

Projet de loi relatif à la lutte contre la fraude – en cours

En complément du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance qui développe l'accompagnement du citoyen dans une relation de confiance avec l'administration, le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude prévoit de renforcer l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale, douanière et sociale à l'échelle nationale. Les dispositions qui constituent ce projet concourent à trois objectifs : mieux détecter, appréhender, et sanctionner la fraude. Parmi les mesures proposées figurent la création d'une « police fiscale » auprès du ministre en charge du budget, un recours accru au partage d'informations entre administrations concourant à la lutte contre la fraude, l'obligation pour les plateformes d'économie collaborative de transmettre tous les ans à l'administration fiscale les revenus générés par leur intermédiaire, la publication accrue des sanctions pénales et administratives, la possibilité de sanctionner les tiers complices de la fraude, l'extension du « plaider coupable » en matière de fraude fiscale, le renforcement des amendes pénales, et l'extension de la liste française des États et territoires non coopératifs à la liste noire européenne des paradis fiscaux.

Axe 2 : Un État qui privilégie le service aux usagers et l'investissement

Le budget 2018 a d'ores et déjà opéré des choix clairs, en cohérence avec les nouvelles politiques publiques mises en place, notamment dans l'emploi et le logement : favoriser l'investissement (dans les compétences, dans les nouveaux logements) en lieu et place de dépenses courantes, inflationnistes et qui cherchent à pallier des politiques structurelles inefficaces.

Cette démarche sera poursuivie, dans le cadre d'une revue ambitieuse de l'Action publique.

43 - URSSAF : Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales.

Action publique 2022 – En cours

Le programme de transformation de l'action publique « Action publique 2022 » (AP22) lancé en octobre 2017 vise à examiner le périmètre et le fonctionnement de l'action publique en poursuivant trois objectifs : meilleure qualité de service pour les usagers, meilleur environnement de travail pour les agents, et meilleure utilisation des impôts des contribuables. Il doit ainsi permettre de dégager des économies structurelles à moyen terme participant au respect de la trajectoire fixée par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 qui prévoit une baisse de plus de trois points de PIB de la dépense publique d'ici 2022. Ce processus nouveau, engagé dans un calendrier resserré (6 mois) et appuyé sur un dispositif intégré privilégiant la collaboration avec les ministères, se décline en trois axes.

Le Comité Action Publique 2022 (CAP22), composé d'experts français et internationaux et d'élus, est chargé de conduire une revue des missions et des dépenses sur 21 politiques publiques prioritaires, en collaboration étroite avec les ministères.

Cinq chantiers transversaux sont conduits en parallèle sur les thématiques suivantes : la simplification et la qualité de service, la transformation numérique, la rénovation du cadre des ressources humaines, l'organisation territoriale des services publics et la modernisation de la gestion budgétaire et comptable.

Enfin, un forum de l'action publique permet d'associer les usagers et les agents à la rénovation de l'action publique.

Le programme AP22 a été conçu dans un souci de respect des règles communes de méthodologie énoncées pour les revues des dépenses et adoptées par l'Eurogroupe en 2016⁴⁴.

Lors du premier Comité interministériel de la transformation publique (CITP) qui s'est tenu le 1^{er} février 2018 une première série de mesures, issues notamment des chantiers transversaux, a été annoncée afin de créer les conditions favorables à la mise en œuvre des réformes à venir et d'afficher l'ambition de la démarche poursuivie :

- engager un nouveau contrat social avec les agents publics : une large concertation est ouverte pour refonder les engagements réciproques des agents publics et de la puissance publique ;
- donner plus de liberté et plus de responsabilité aux managers publics (souplesse dans les modalités de recrutement, davantage d'autonomie de gestion pour les structures) ;
- renforcer la transparence sur l'efficacité et la qualité des services publics en relation avec les usagers (obligation pour toutes les administrations en relation avec les usagers de publier d'ici 2020 des indicateurs de résultats et de qualité de service) ;
- accélérer la transformation numérique des administrations (simplification des démarches administratives pour les usagers et libération des agents de tâches administratives au profit de missions d'accompagnement des usagers) ;
- accompagner la transformation des administrations (lancement du premier appel à projets du Fonds pour la transformation de l'action publique, qui mobilisera 700 M€ sur les cinq prochaines années).

Les conclusions du Comité Action Publique 2022, des chantiers transversaux et du forum de l'action publique seront remises au Premier ministre. À l'issue des arbitrages, le Gouvernement annoncera sa feuille de route de transformation de l'action publique pour le quinquennat à l'occasion d'un nouveau CITP.

44 - Cette méthodologie commune, exposée dans la note de la Commission européenne à l'attention de l'Eurogroupe du 5 septembre 2016, se structure en cinq volets :

1. *Commitment* : Il sera en effet l'objet d'un portage politique de haut niveau par le Président de la République et le Premier ministre, avec l'appui du ministre de l'action et des comptes publics et du secrétaire d'État au numérique ;
2. *Design* : Des objectifs clairs et assumés de réduction de la dépense publique ont été annoncés ;
3. *Decision about implementation* : Son suivi et sa mise en œuvre seront confiés à des acteurs clairement définis comme tels : la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), France Stratégie et la direction du budget (DB) ;
4. *Implementation* : Le rapport final du Comité Action Publique 2022 qui sera rendu public en mars 2018 documentera les pistes d'économie à suivre ainsi que les plans de transformation ministériels et interministériels à mettre en place ;
5. *Evaluation* : Enfin, même si des évaluations ex-post ne sont pas encore prévues à ce stade, la démarche AP22 a été conçue à l'aune du bilan des démarches antérieures (RGPP, MAP, revues de dépenses). En outre, la démarche d'évaluation des réformes engagées est une priorité du Gouvernement (ex : évaluation des ordonnances travail).

Fonds pour la transformation de l'action publique et numérisation de l'État – Fait

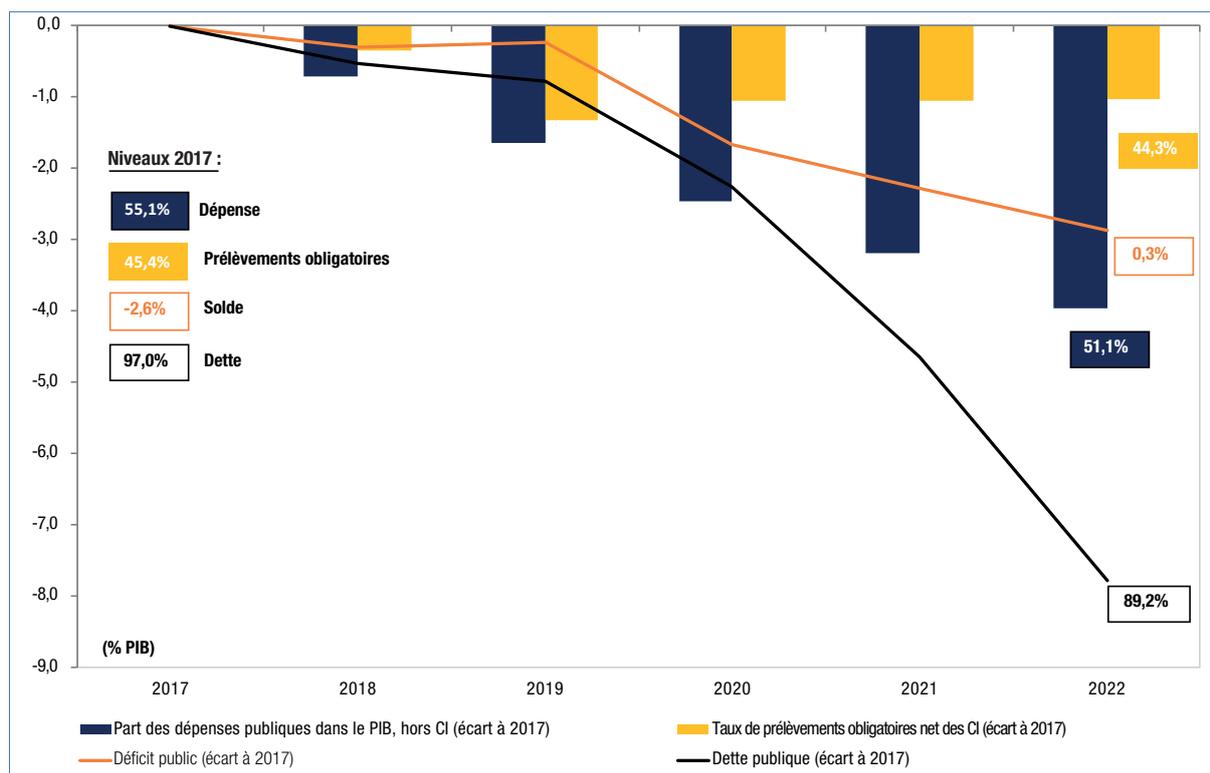
Pour mener à bien ces chantiers de transformation en profondeur, des investissements sont nécessaires : le Gouvernement a ainsi lancé, lors du premier CIP du 1^{er} février, le premier appel à projets du « Fonds pour la transformation de l'action publique », doté de 700 M€ sur cinq ans, qui accompagne, pour la première fois, la mise en œuvre d'un programme de réformes.

Ce fonds donnera des moyens financiers aux administrations pour mettre en œuvre leurs réformes structurelles, à fort potentiel d'amélioration du service et de réduction durable des dépenses publiques. Les transformations en profondeur de l'action publique seront accompagnées par un investissement financier.

Plus globalement, dans le cadre du Grand Plan d'Investissement, 9 Md€ seront consacrés à la numérisation de l'action publique. Comme toutes les organisations de services, la sphère publique va être transformée par la révolution numérique. Les innovations technologiques génèrent des opportunités pour réinventer l'action publique, susciter un État plus économe et offrir aux citoyens des services plus personnalisés. L'accent sera mis sur l'accompagnement du changement dans la sphère publique et sur le virage numérique du système de santé.

Axe 3 : Un État qui redresse les finances publiques

TRAJECTOIRE DE FINANCES PUBLIQUES SUR LE QUINQUENAT



Le déficit public qui s'était fortement dégradé à l'occasion de la crise de 2008-2009 s'est progressivement réduit depuis grâce à d'importants efforts portant à la fois sur les recettes et les dépenses. En 2017, la reprise marquée de l'activité conjuguée à des mesures fortes de redressement prises par le Gouvernement ont permis d'assurer un déficit de 2,6 %, repassant ainsi sous le seuil de 3 % pour la première fois depuis 2007. Alors que l'accumulation de déficits importants depuis 2007 avait mécaniquement conduit à une forte augmentation du ratio de dette publique qui avait crû de plus de 32 points de PIB entre 2007 et 2016, celui-ci n'a que faiblement augmenté en 2017 pour atteindre 97,0 % du PIB.

Afin de réduire cet endettement public, le Gouvernement entend mener une stratégie ambitieuse de consolidation budgétaire sur l'ensemble du quinquennat selon un rythme qui ne compromette pas la reprise économique actuelle. Cette consolidation repose sur une baisse de plus de trois points de PIB de la dépense publique qui permettra de réduire notre déficit public et de mettre en œuvre une baisse d'un point de PIB des prélèvements obligatoires, ce qui libèrera l'activité (cf. défi 1, axe 2).

En hausse tendancielle depuis trente ans, le ratio des dépenses publiques rapportées au PIB a connu un bond à l'occasion de la crise de 2008-2009, en augmentation d'environ quatre points de PIB. Depuis, des efforts ont déjà été réalisés afin de diminuer le poids de la dépense publique dans le PIB. Le Gouvernement entend poursuivre cet effort de maîtrise de la dépense publique, condition indispensable à un retour durable de nos finances publiques à l'équilibre.

MESURES :

Mesures de sécurisation prises à l'été 2017 et fin de gestion 2017

Dès l'été 2017, des mesures d'urgence ont été prises par le Gouvernement à la suite de l'audit des finances publiques réalisé par la Cour des comptes. Ces mesures représentent plus de 5 Md€ de mesures de régulation en gestion, qui ont permis notamment d'atteindre un déficit de 2,6 % en 2017.

LFI et LFSS pour 2018

La trajectoire inscrite dans la loi de finances pour 2018, contient de nombreuses mesures d'économies. Le gel du point d'indice de la fonction publique et le rétablissement du jour de carence, effectifs dès le 1^{er} janvier 2018, contribueront à modérer la masse salariale de l'ensemble des administrations publiques. Des économies seront réalisées sur certaines politiques publiques dont l'efficacité est remise en question, grâce notamment à la réduction du nombre de contrats aidés et à la stratégie logement, qui prévoit entre autres une diminution des aides au logement.

De leur côté, les administrations de sécurité sociale continueront également à modérer la progression des dépenses de santé. Ainsi 4 Md€ d'économies seront réalisées sur le champ de l'ONDAM, par rapport à l'estimation de la progression tendancielle des dépenses de cet objectif retenue en LFSS.

Par ailleurs, le mouvement de hausse des taux souverains traduit l'amélioration de la situation économique de part et d'autre de l'Atlantique, qui devrait s'accompagner d'une remontée graduelle de l'inflation. La trajectoire des textes financiers de l'automne a provisionné ce mouvement avec une hypothèse de hausse des taux d'intérêt. Ainsi, les taux à 10 ans y étaient anticipés à 1,10 % en fin d'année 2017 puis 1,85 % fin 2018, et à 4,00 % à horizon 2022. La trajectoire retenue dans le Programme de stabilité 2018-2022 anticipe quant à elle que les taux à 10 ans atteindront 1,60% fin 2018 et 3,60% à fin 2022.

Responsabilisation des collectivités territoriales et contractualisation

La LPFP prévoit une modération des dépenses locales grâce à une contractualisation entre l'État et les collectivités dont les dépenses réelles de fonctionnement sont supérieures à 60 M€, qui représentent environ deux tiers de la dépense des collectivités territoriales. Ces contrats seront assortis d'un mécanisme de correction en cas de dérapage observé en exécution chaque année à compter de 2018, qui prévoira une reprise sur les recettes. La forme précise de ces contrats et la déclinaison des cibles au niveau des collectivités ont fait l'objet d'une concertation au sein de la Conférence nationale des territoires, conformément à la logique partenariale souhaitée par le Gouvernement.

RÉSULTATS :

Après un second semestre marqué par la remise en ordre des finances publiques, le déficit budgétaire de l'État s'est établi à 67,8 Md€ en 2017 en amélioration de 1,3 Md€ par rapport à 2016. Dans un contexte de dynamisme de l'activité en fin d'année 2017 plus fort qu'anticipé, le déficit budgétaire ressort ainsi en amélioration substantielle de plus de 6 Md€ par rapport à celui prévu par la loi de finances rectificative présentée en novembre 2017.

Les bons résultats constatés sur le solde budgétaire de l'État ainsi que sur l'ensemble des administrations publiques ont permis de ramener le déficit public à 2,6 % en 2017 selon les chiffres de l'Insee.

4. PROGRÈS DANS LA MISE EN ŒUVRE DES OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE EUROPE 2020

La stratégie Europe 2020 a été adoptée dans les conclusions du Conseil européen du 17 juin 2010 afin de doter l'Union européenne d'une croissance intelligente, durable et inclusive. Afin de mesurer les progrès dans la réalisation de cette stratégie, huit objectifs ont été définis au niveau de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi, de la recherche et du développement, du changement climatique et des énergies durables, de l'éducation et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Puis, ces objectifs ont été traduits en objectifs nationaux dans chaque pays de l'UE, en fonction des différentes situations et circonstances.

Parmi ces huit objectifs, certains sont déjà atteints par la France, par exemple en matière de sortie précoce du système scolaire et de nombre de diplômés de l'enseignement supérieur. S'agissant de l'investissement dans la recherche et développement, la part du PIB consacré à la R&D a progressé depuis 2007 et s'est maintenue à un niveau supérieur à celui observé dans l'Union européenne, même si les objectifs ne sont pas encore atteints et que la dynamique a vocation à être amplifiée. S'agissant des objectifs relatifs à la transition énergétique, les mesures prises dans le cadre de la loi relative à la transition énergétique et à la croissance verte et les mesures du futur « plan climat » permettront de converger vers les cibles de réduction d'émission de gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et de part d'énergies renouvelables dans la production d'énergie fixées par la Stratégie Europe 2020. S'agissant enfin des objectifs d'inclusion sociale, la crise en a rendu la réalisation plus difficile, en particulier pour ceux relatifs au taux d'emploi et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. La rénovation du modèle social, initiée par le Gouvernement, vise à ramener vers l'emploi les publics qui en sont les plus éloignés et à favoriser l'inclusion des plus vulnérables.

Plus généralement, la France poursuit **la mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD)** au niveau national, conformément à l'engagement pris devant les Nations unies lors du forum de haut niveau en juillet 2016, et comme en témoignent notamment les lois sur la transition énergétique pour la croissance verte et sur la reconquête de la biodiversité, la stratégie bas-carbone et la programmation pluriannuelle de l'énergie (cf. annexe 3).

Lors du Comité interministériel sur la coopération internationale et le développement (CICID) du 8 février 2018 présidé par le Premier ministre, le Gouvernement a ainsi réaffirmé son engagement à mettre en œuvre les ODD sur le plan national et international afin d'assurer la cohérence des politiques en faveur du développement durable et renforcer la synergie dans la mise en œuvre entre l'Agenda 2030 et l'Accord de Paris.

À cette fin, il s'est engagé à élaborer une feuille de route sur la mise en œuvre des ODD par la France, pilotée par la Déléguée interministérielle au développement durable et en concertation avec l'ensemble des parties prenantes et portée par un comité de pilotage interministériel qui veillera à la coordination de sa mise en œuvre et à la mobilisation de l'ensemble des ministères et des acteurs de la société française. Cette feuille de route fera appel à une revue des politiques publiques au regard des ODD et définira des priorités d'action pour la France pour l'atteinte des ODD. Et, plus globalement, pour poser les bases de la future stratégie française 2020-2030 en matière de développement durable.

Les conclusions du CICID prévoient que le Gouvernement rendra lorsque cela est pertinent et possible ses indicateurs de performance budgétaire (PAP/RAP⁴⁵) plus cohérents avec les ODD, tout en conservant des indicateurs d'efficacité et d'efficience dédiés. Il intégrera lorsque cela est pertinent l'Agenda 2030 dans la construction de la loi, en proposant une analyse d'impact sur l'atteinte des ODD dans le cadre des textes et documents de nature législative, en concertation avec le Parlement.

45 - PAP : projets annuels de performance, annexés au projet de loi de finances ;
RAP : rapports annuels de performance, annexés au projet de loi de règlement.

OBJECTIFS LIÉS À L'EMPLOI ET À L'INCLUSION SOCIALE

Taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans

L'objectif européen pour cet indicateur est un taux d'emploi pour la population âgée de 20 à 64 ans de 75 %. La déclinaison nationale de cet objectif pour la France est également de 75 %.

Le taux d'emploi⁴⁶, qui avait atteint 70,5 % en 2008 en France métropolitaine (moyenne annuelle), en augmentation régulière depuis le début des années 2000, a été freiné par la crise économique (-1,2 point entre 2008 et 2011). Il a par la suite augmenté chaque année et a dépassé en 2017 son niveau de 2008 (71,1 % en France métropolitaine, en hausse de 0,7 pt sur un an). Sur l'ensemble du territoire national (hors Mayotte), il s'établit à 70,6 % en 2017, en hausse de 0,6 point sur un an. L'objectif d'un taux d'emploi de 75 % à l'horizon 2020 peut être atteint, à la faveur de la reprise de la croissance et de l'amélioration du cadre juridique et fiscal plus incitatif à l'offre et à la demande de travail

Pour la tranche des 25-59 ans, le taux d'emploi s'élève à 79,4 % en 2017, en hausse lui aussi de 0,5 point en 1 an. Le taux d'emploi des jeunes (20-24 ans) a progressé de 1,3 point sur un an (49,7 % en 2017), tout comme celui des seniors (60-64 ans) (29,2 % en 2017).

S'agissant du taux d'emploi de la population française, considéré selon le genre : d'après les données Eurostat, il s'établit en 2016 à 73,8 % pour les hommes et à 66,3 % pour les femmes, en hausse de 0,6 point et 0,3 point respectivement par rapport à 2015. Cette légère augmentation du *gender employment gap* (de 7,2 à 7,5 points) est en partie liée au fait que l'emploi des hommes avait davantage été affecté par la crise. Il reste inférieur à la moyenne de l'Union européenne (11,5 points) et de la zone euro (8,0 points).

Pour augmenter le taux d'emploi, le Gouvernement a mis en place plusieurs types d'actions :

Le **fonctionnement du marché du travail** a fait l'objet de plusieurs réformes depuis 2012 (cf. partie 3, défi 1-Axe 1). Avec les ordonnances de septembre 2017, une nouvelle dynamique vise à renforcer les outils de flexibilité interne notamment en favorisant le dialogue social au niveau des entreprises et à lutter contre la segmentation du marché du travail.

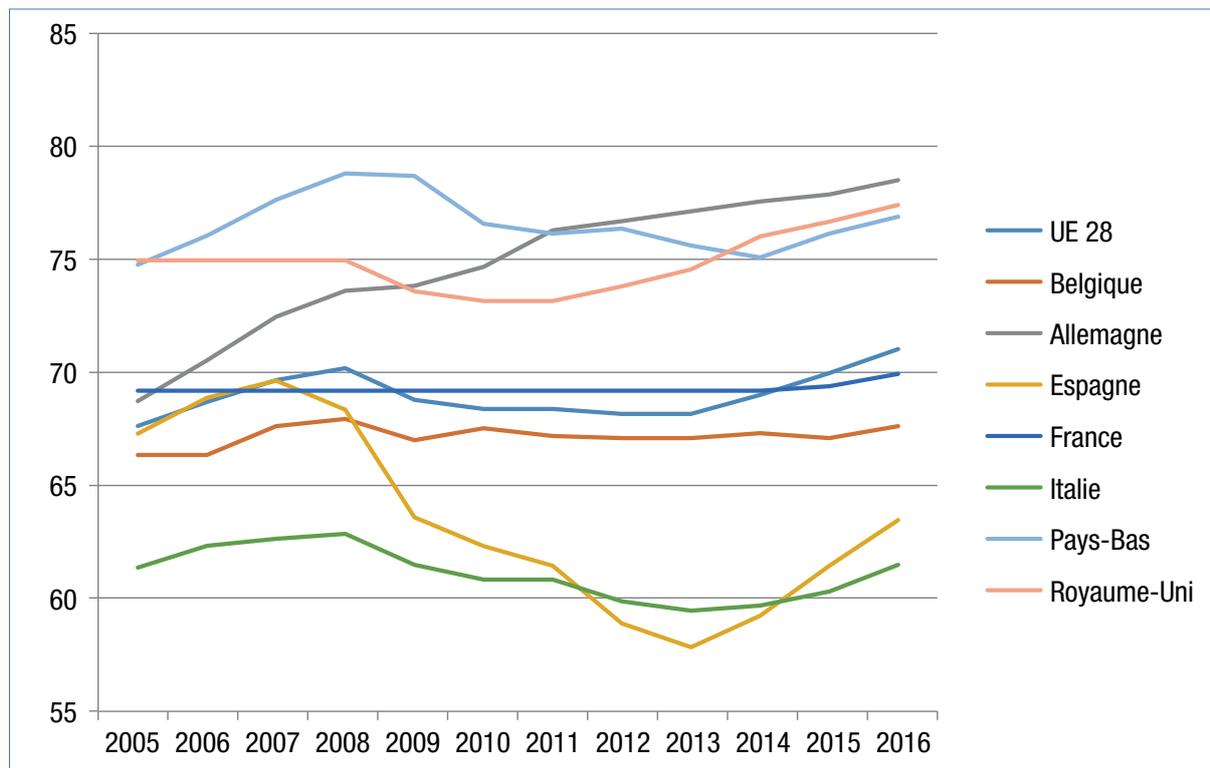
L'action en faveur de l'augmentation du taux d'emploi se traduit aussi par des politiques spécifiques envers les populations les plus vulnérables :

- ▶ **le repérage des jeunes (16-25 ans) en difficulté et le droit à l'accompagnement de ce public** par une large palette de mesures engagée par le Gouvernement (garantie jeune, école de la deuxième chance, EPIDE...), grâce à une coordination renforcée entre administrations. La réforme de l'apprentissage décidée début 2018 vise à améliorer de manière durable le taux d'emploi des jeunes ;
- ▶ **la lutte contre le chômage de longue durée**, notamment par le doublement du nombre d'accompagnement intensif, diagnostic précoce, formations spécifiques ;
- ▶ **le Plan d'investissement dans les compétences** (PIC). Ce volet du grand plan d'investissement, doté de 14 Md€, permettra de former 1 million de jeunes ni en emploi ni en formation (NEETs)⁴⁷ et un million de demandeurs d'emploi peu qualifiés. Ces formations faciliteront l'insertion sur le marché du travail des personnes qui en sont actuellement les plus éloignées ;
- ▶ **les actions en faveur des personnes résidant dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV) obtiennent leurs premiers résultats** : S'il reste à un niveau élevé (25,3 % en 2016), le taux de chômage dans les QPV commencer à baisser plus vite que dans le reste du territoire ;
- ▶ la politique menée vise aussi à favoriser **l'emploi des seniors**, avec une attention particulière aux conditions de travail.

46 - Données Enquête emploi.

47 - NEET (*Neither in Employment, Education or Training*).

TAUX D'EMPLOI (POPULATION ÂGÉE DE 20 À 64 ANS)



Source : Eurostat

Réduction du nombre de personnes pauvres ou exclues

L'objectif européen pour cet indicateur est une réduction de 20 millions du nombre de personnes risquant de tomber dans la pauvreté ou l'exclusion par rapport au chiffre de 2007. L'objectif pour la France est une réduction de 1,9 million de personnes risquant de tomber dans la pauvreté ou l'exclusion par rapport au chiffre de 2007.

Selon les données d'Eurostat, le pourcentage de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (indicateur AROPE⁴⁸) est passé de 17,7 % en 2015 à 18,2 % en 2016, représentant une hausse de 416 000 personnes en un an, le nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale demeurant toutefois à un niveau inférieur à celui de 2014.

Entre 2015 et 2016, le pourcentage de personnes en risque de pauvreté monétaire (après transferts sociaux) est resté stable (13,6 %, mais en croissance de 0,3 point par rapport à 2014). Le taux de privation matérielle sévère a diminué de 4,5 % à 4,4 % entre 2015 et 2016 et le pourcentage de personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail a reculé de 0,2 point (de 8,6 % à 8,4 %) sur cette même période.

Les prestations sociales (minima sociaux, prestations familiales, allocations logement et prime d'activité), qui sont revalorisées en 2018, permettent de diminuer la pauvreté monétaire.

Selon les données publiées par l'INSEE et relatives aux niveaux de vie, 14,2 % de la population, soit 8,9 millions de personnes, vivaient en 2015 au-dessous du **seuil de pauvreté monétaire**, soit 1 015 euros par mois. Ces observations conduisent au constat de stabilisation du taux de pauvreté qui concernait 14,1 % de la population en 2014, soit 8,8 millions de personnes. On observe également une hausse contenue du niveau de vie médian des personnes pauvres (+ 1,0 %, au seuil de 60 % du niveau de vie médian). Il atteint 815 euros par mois en 2015 (contre 807 euros en 2014 en euros constants), en progression depuis 2012.

48 - Cet indicateur est la réunion de trois composantes : risque de pauvreté monétaire, privation matérielle sévère et faible intensité du travail. Au moins un de ces trois indicateurs doit être satisfait pour qu'une personne soit considérée en situation de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale.

En 2015, le taux de pauvreté des actifs occupés reste stable, mais leur niveau de vie médian augmente de 0,9 % en euros constants. Le taux de pauvreté des actifs occupés reste globalement stable à 7,7 %, en dépit d'une augmentation du taux de pauvreté des indépendants de 0,9 point. Le niveau de vie médian des chômeurs a légèrement augmenté (+0,4 %). L'augmentation est plus forte pour les indépendants (+ 1,5 %) que pour les salariés (+ 0,8 %). La situation des indépendants s'améliore donc après deux années de détérioration, comme en témoigne également la baisse de 1,4 point de leur taux de pauvreté (de 18,7 % à 17,3 %). Elle ne compense toutefois pas les fortes hausses de 2013 et 2014 (+ 2,6 points sur deux ans) : le risque de pauvreté reste plus élevé pour les travailleurs indépendants dans leur ensemble que pour les salariés, dont 6,5 % vivent sous le seuil de pauvreté.

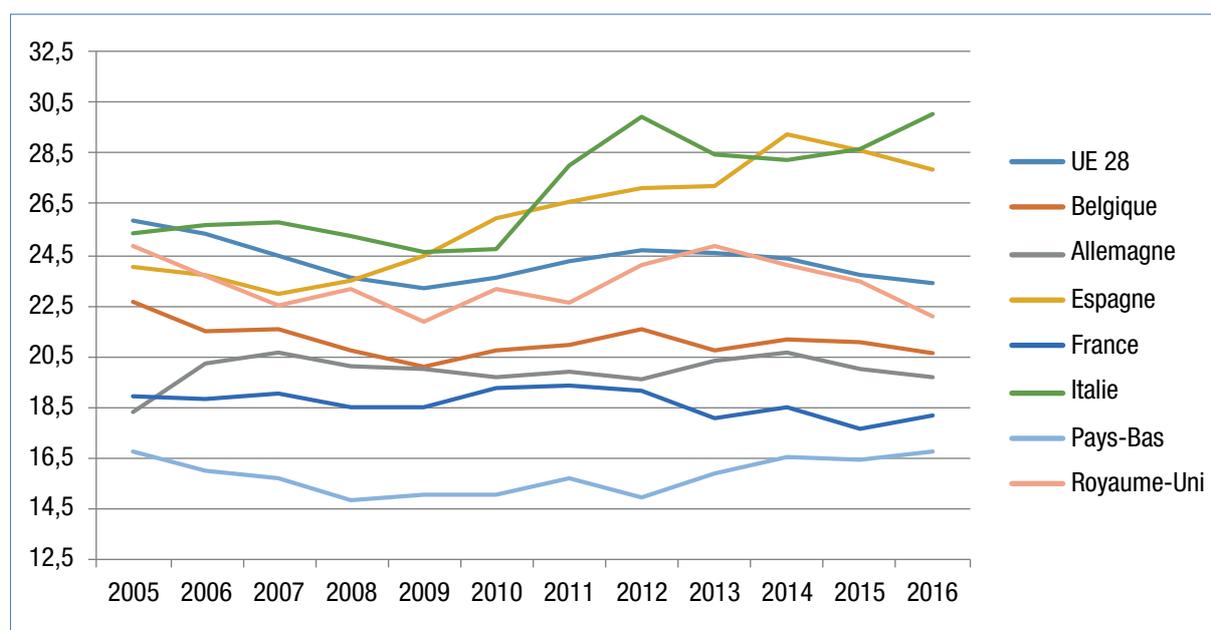
En 2015, le niveau de vie médian des chômeurs au sens du BIT se replie de 1,2 %. Cela s'explique par une augmentation du nombre de chômeurs auparavant ouvriers (+ 2 %) ou n'ayant jamais travaillé (+ 1 %) alors que l'effectif diminue pour les chômeurs issus de professions mieux rémunérées (- 2 % de cadres et professions intermédiaires). Il en résulte une baisse notable des montants d'allocations chômage perçues (- 2,5 % en moyenne par rapport à l'année 2014). Le taux de pauvreté global des chômeurs n'augmente pas mais restait très important en 2016 : 37,6 % des personnes au chômage sont pauvres contre moins de 8 % des actifs occupés.

En 2015, parmi les inactifs, ce sont les retraités qui ont le taux de pauvreté le plus bas (7,3 %, stabilisé après quatre années consécutives de baisse) et le niveau de vie médian le plus élevé. Les autres inactifs (femmes au foyer, étudiants, personnes dans l'incapacité de travailler, etc.) ont un niveau de vie médian plus faible de 28 % par rapport aux retraités.

Les enfants sont aussi fortement touchés par la pauvreté : en 2015, un enfant de moins de 18 ans sur cinq vit au sein d'une famille pauvre. Les personnes vivant au sein d'une famille monoparentale sont particulièrement touchées par la pauvreté. En 2015, 32,7 % de ces personnes sont pauvres, soit une proportion 2,3 fois plus élevée que dans l'ensemble de la population. Le taux de pauvreté des familles monoparentales est cependant en baisse de 0,9 point par rapport à 2014. Le plan pauvreté du Gouvernement vise en priorité à améliorer la situation de ces populations.

Enfin, le taux de pauvreté des femmes est 0,9 point supérieur à celui des hommes (14,6 % contre 13,7 %).

ÉVOLUTION DE LA PART DES PERSONNES EN RISQUE DE PAUVRETÉ OU D'EXCLUSION SOCIALE DANS LA POPULATION ACTIVE



Source : Eurostat

OBJECTIFS LIÉS À L'ÉDUCATION, L'ENSEIGNEMENT ET LA R&D

Taux de sortants précoces du système scolaire

L'objectif européen pour cet indicateur est un taux de sortants précoces inférieur à 10 %. L'objectif français, qui s'élevait à 9,5 %, a été atteint.

En 2016, selon Eurostat, le taux de jeunes de 18 à 24 ans résidant en France (dont les DOM hormis Mayotte), ne possédant aucun diplôme de l'enseignement secondaire ou uniquement le brevet des collèges et ne poursuivant ni études, ni formation est de 8,8 %, soit une diminution de 3,9 points depuis 2010⁴⁹. Dans ce contexte, la France se situe dans une position plus favorable que la moyenne européenne (10,7 %) : elle a atteint et même dépassé l'objectif européen fixé par la Stratégie Europe 2020 (10 %) ainsi que son objectif national fixé à 9,5 %.

En moyenne entre 2013 et 2015, 13 % des sortants du système éducatif sont sans diplôme ou avec uniquement le brevet, alors que ce taux était de 17 % en moyenne entre 2007 et 2009⁵⁰.

Le Gouvernement s'est fixé pour objectif d'améliorer la prévention et le traitement du décrochage, en mettant l'accent sur la voie professionnelle. Des travaux sont lancés sur le repérage des jeunes « décrocheurs » de l'apprentissage. Le développement des structures de retour à l'école est prévu dans la voie professionnelle et sous statut d'apprenti afin de sécuriser les parcours, ainsi que le recours à la formation professionnelle et à l'apprentissage comme voie de remédiation du décrochage, dans le cadre du Plan Investissement compétences (PIC).

Proportion des personnes âgées de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur

L'objectif européen pour cet indicateur est une proportion des personnes âgées de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur de 40 % au moins. Pour la France, cet objectif est de 50 % des personnes âgées de 17 à 33 ans.

En 2015, s'agissant de la classe d'âge des 17-33 ans par rapport à laquelle l'objectif national de 50 % a été fixé⁵¹, le taux de diplômés de l'enseignement supérieur s'élève à 49,2 %.

Ce score s'est amélioré de près de 8 points depuis 2004. La France se situe ainsi au-dessus de la moyenne de l'Union européenne (39,1 %).

En moyenne dans l'UE, les femmes sont plus souvent diplômées de l'enseignement supérieur que les hommes (43,9 % contre 34,4 %). En France, près de la moitié des femmes sont diplômées de l'enseignement supérieur, soit 10,7 points de plus que le taux observé chez les hommes. À l'inverse, l'écart observé entre hommes et femmes est faible au Royaume-Uni (+4,3 points) et est très légèrement en faveur des hommes en Allemagne (-0,4).

À la rentrée 2017, le nombre d'inscriptions étudiantes est estimé à 2 647 800 (soit une hausse de 38 100 +1,5 %, par rapport à 2016).

Dès la rentrée 2017, le Gouvernement a lancé une réforme de l'accès à l'enseignement supérieur (cf. partie 3 Défi 2 – Axe 2) ainsi que la mise en place de la plateforme dédiée aux étudiants : « Parcoursup », pour améliorer l'orientation et la réussite des étudiants dans l'enseignement supérieur. La loi qui en découle a été promulguée le 8 mars 2018.

S'agissant de la mise en place de la recommandation du Conseil du 19 décembre 2016 relative à des parcours de renforcement des compétences, ce sujet fera l'objet d'un premier bilan à la fin du premier semestre 2018, notamment au regard des réformes engagées de l'accès à l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle.

49 - Ou de 2,5 points si l'on tient compte des ruptures de séries de l'indicateur intervenues en 2013 et 2014.

50 - (RERS, 2017).

51 - Cet indicateur est construit sur la base des données administratives et d'enquêtes sur les diplômés. Ses sources et sa méthodologie diffèrent de celles de l'indicateur Eurostat.

Le socle européen des droits sociaux trouve sa déclinaison dans les politiques nationales

La proclamation interinstitutionnelle de Göteborg, le 17 novembre 2017, du socle européen des droits sociaux définit vingt principes répartis en trois chapitres : l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, les conditions de travail équitables ainsi que la protection sociale et l'inclusion sociale.

En plus des mesures déjà mentionnées dans les pages précédentes, la France s'efforce, dans le domaine de la protection sociale, de décliner dans les faits les principes du socle européen des droits sociaux, notamment en matière de prestations de revenu minimum, d'aide aux personnes handicapées, d'accès aux soins, et d'accès aux services essentiels comme l'eau, l'énergie, les transports, ou bien encore les communications numériques. Pour l'État, les revalorisations exceptionnelles des minima sociaux représentent un effort budgétaire supplémentaire.

Des données plus détaillées sont accessibles sous les liens suivants :

<http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/open-data/data-drees/>

<http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/open-data/minima-sociaux/les-minima-sociaux/article/rapports-etudes-et-publications-sur-les-minimas-sociaux>

En matière de santé, afin de donner davantage de cohérence aux réformes initiées dans ce secteur, le Gouvernement a lancé le 13 février 2018 la « stratégie de transformation du système de santé » qui regroupe cinq grands thèmes : la qualité et la pertinence des soins⁵² ; les modes de financements et les rémunérations ; le numérique en santé ; les ressources humaines et l'organisation territoriale. Une feuille de route détaillée sera présentée avant l'été 2018. Un budget de 100 M€ sera consacré chaque année à l'accompagnement de ces transformations.

<http://solidarites-sante.gouv.fr/systeme-de-sante-et-medico-social/strategie-nationale-de-sante/article/la-strategie-nationale-de-sante-2018-2022>

L'accueil de la petite enfance est en outre une priorité majeure et de nombreux modes de garde ont été développés, qu'il s'agisse d'assistants maternels employés directement par les parents ou d'établissements d'accueil collectifs (crèches, halte-garderie...).

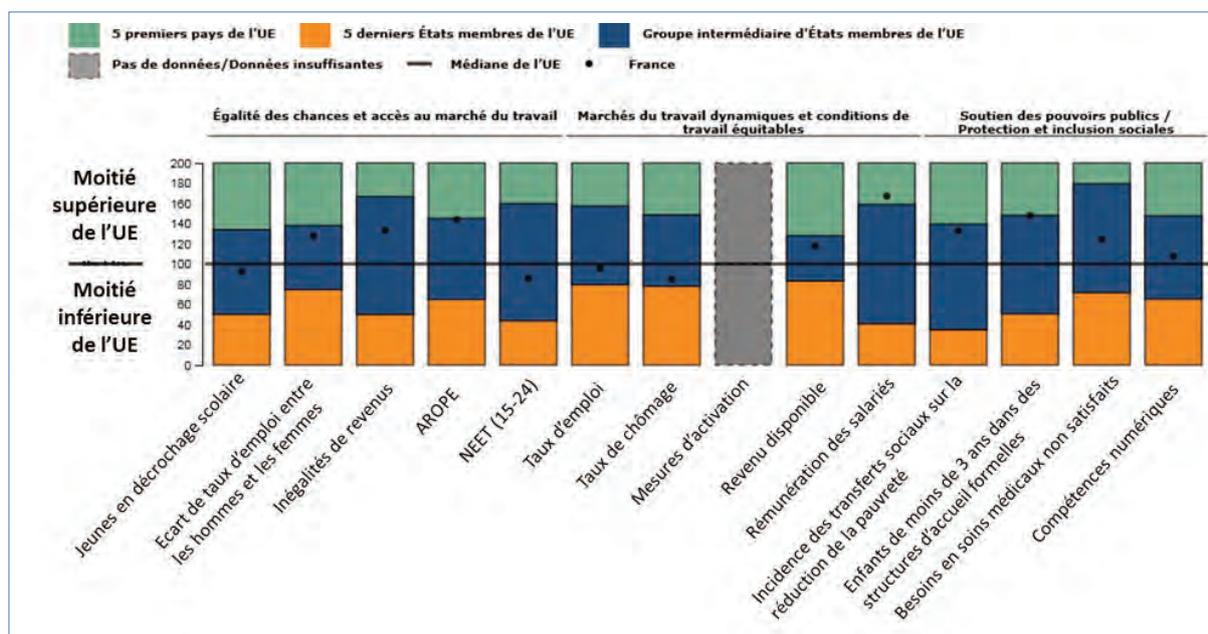
<http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/er981.pdf>

<http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/er1030.pdf>

Le président de la République a par ailleurs annoncé le 17 octobre 2017 le lancement d'une grande concertation sur la stratégie de prévention et de **lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes**. Olivier Noblecourt, délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, a donné le coup d'envoi le 15 janvier 2018 aux dix rencontres territoriales prévues à cette fin.

52 - L'indicateur retenu dans le tableau de bord social pour mesurer l'accès aux soins de santé est celui des besoins auto-déclarés d'examen ou de traitement médical non satisfaits (source EU-SILC). En 2015, le taux de renoncement déclaré sur la base de cet indicateur est de 1,2 % en France en recul de 1,6 point par rapport à 2014. En moyenne, en Europe, il n'y a pas eu de variation significative du taux de renoncement qui s'établit à 3,2 % en 2015. En France l'espérance de vie en bonne santé à 65 ans est supérieure à la moyenne de l'UE en 2015 (9,4 ans) et a augmenté entre 2008 et 2015 aussi bien pour les hommes (9,8 ans, +12,6 %) que pour les femmes (10,7 ans, +5,9 %).

**POSITION DE LA FRANCE AU REGARD DES INDICATEURS PRINCIPAUX DU TABLEAU DE BORD SOCIAL
ACCOMPAGNANT LE SOCLE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**



Source : Commission européenne, données 2016.

AROPE = personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale.

NEET = jeunes sans emploi qui ne suivent ni études ni formation.

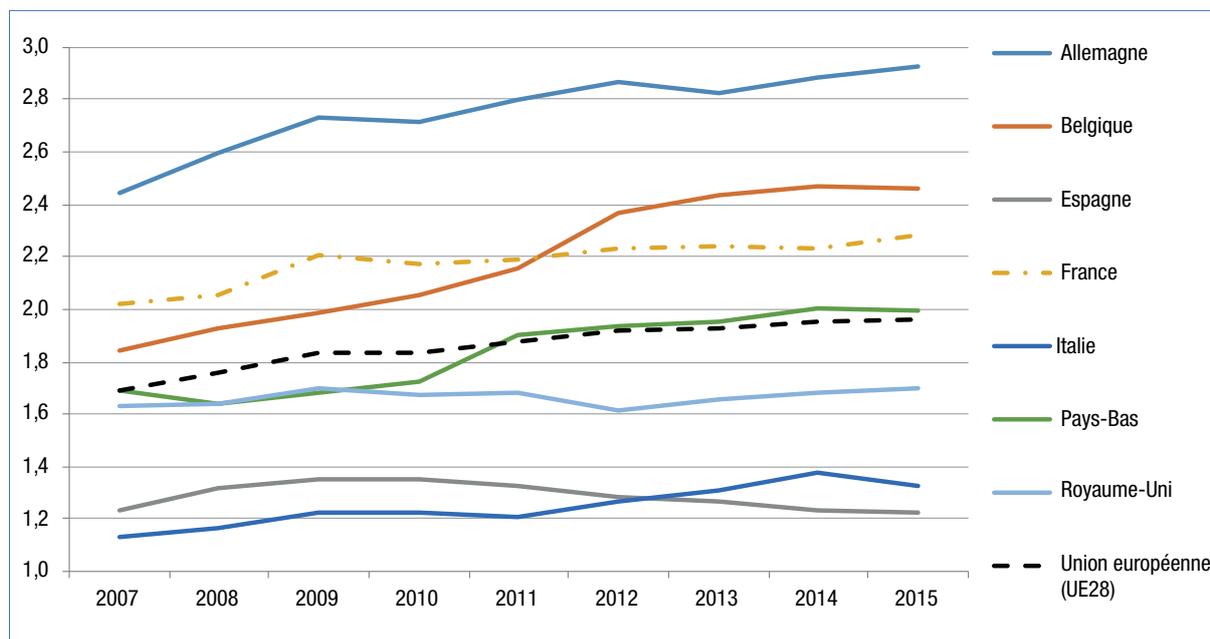
Part du PIB consacrée à la recherche et développement

L'objectif européen pour cet indicateur est une part du PIB consacrée à la R&D de 3 %.

S'agissant de l'objectif de 3 % du PIB, consacré à la recherche et au développement, l'intensité en R&D de la France s'établit à 2,25 % en 2016 (contre 2,28 % en 2014 – données définitives révisées), supérieure à la moyenne européenne (1,96 %) et en accroissement lent mais continu par rapport à 2007, notamment du fait de l'augmentation de l'intensité en R&D des entreprises (l'effort de recherche des entreprises est passé de 1,27 % du PIB en 2007 à 1,43 % en 2016).

La stratégie de soutien à l'investissement en R&D et à l'innovation comporte deux axes complémentaires : le premier axe vise à augmenter les dépenses de R&D des différents secteurs avec des incitations aux dépenses de R&D des entreprises et le soutien au transfert de technologies et à la recherche partenariale ; le second axe vise un soutien à l'innovation notamment via la création d'entreprises innovantes, en particulier dans des secteurs intensifs en connaissances, la modernisation des filières industrielles ou le développement d'écosystèmes favorables à l'innovation.

DÉPENSE INTÉRIEURE DE R&D AU SEIN DE L'UE EN % DU PIB DIRD/PIB, DE 2007 À 2015



Source : Eurostat, OCDE (PIST 2017-1) et MESRI - SIES.

OBJECTIFS LIÉS À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

La transition énergétique vise à préparer l'après fossile et à instaurer un nouveau modèle énergétique français, plus robuste et plus durable face aux enjeux d'approvisionnement en énergie, de l'évolution des prix des énergies fossiles, de l'épuisement des ressources ainsi qu'aux impératifs de protection de l'environnement et de la lutte contre le dérèglement climatique.

« Le plan climat », présenté le 6 juillet 2017, mobilisera l'ensemble des ministères sur la durée du quinquennat pour accélérer la transition énergétique et climatique et la mise en œuvre de l'accord de Paris.

Réduction des gaz à effet de serre

L'objectif européen pour cet indicateur est une réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport à 1990 (avec SCEQE³⁰) en 2020. L'objectif pour la France est une réduction des émissions de 14 % par rapport à 2007 (hors SCEQE) en 2020.

L'empreinte carbone par Français est de 11,9 tonnes équivalent CO₂ en 2015, soit un niveau inférieur de 7,3 % par rapport à 2010.

Les objectifs fixés dans le cadre de la stratégie Europe 2020 portent sur les émissions de gaz à effet de serre (qui à l'inverse de l'empreinte carbone n'intègrent pas le contenu carbone des importations). En 2012, la moyenne des émissions de GES en France est nettement plus faible que la moyenne européenne (7,0 contre 8,8 tonnes/habitant).

Dans le cadre du paquet énergie-climat, l'objectif européen de réduction de 20 % des émissions de GES de l'union européenne entre 1990 et 2020 sera atteint, d'une part par la réduction de 21 % (par rapport à 2005) des émissions des secteurs soumis à la directive établissant un système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (SCEQE) et d'autre part par la réduction de 10 % (par rapport à 2005) des émissions des secteurs hors SCEQE.

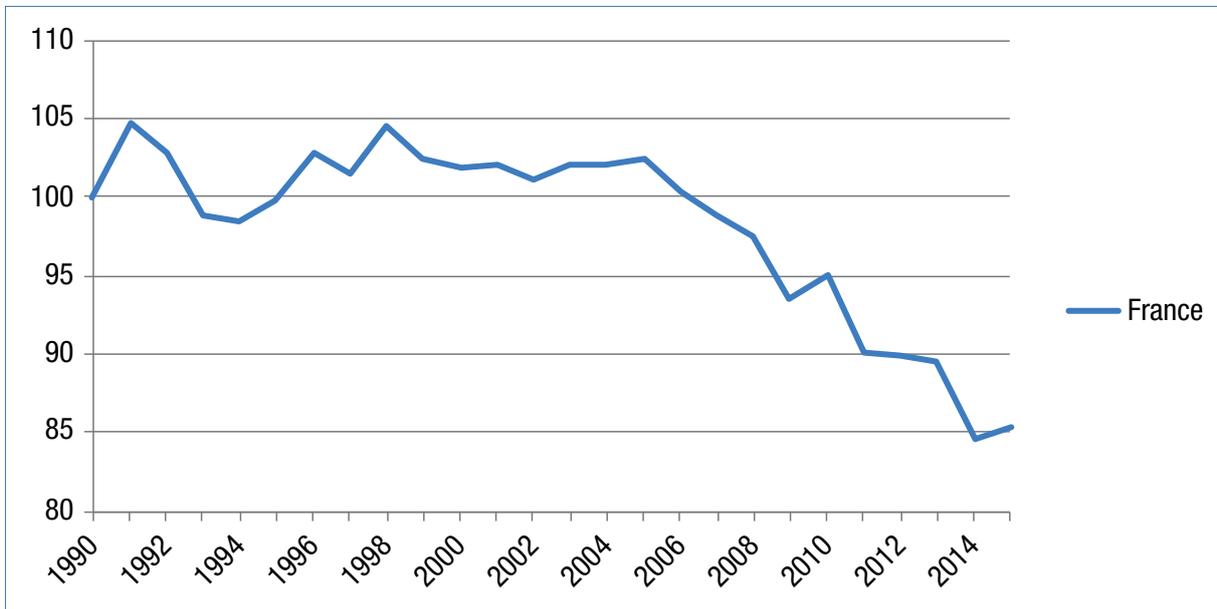
Dans le cadre de la décision sur le partage de l'effort, un objectif de réduction de 14 % des émissions hors SCEQE entre 2005 et 2020 a été défini pour la France. L'objectif de réduction des émissions des secteurs soumis à la directive SCEQE n'ont pas été déclinés en objectifs nationaux.

Dans le cadre d'un scénario prenant en compte l'ensemble des politiques et mesures décidées et mises en œuvre avant le 1^{er} janvier 2015 (scénario AME 2015), la France respecterait cet objectif avec une marge dépendant des hypothèses sur l'impact d'éléments techniques.

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV), du 17 août 2015, a notamment introduit une réforme de la gouvernance de la politique d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre autour d'une stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et de budgets « carbone »).

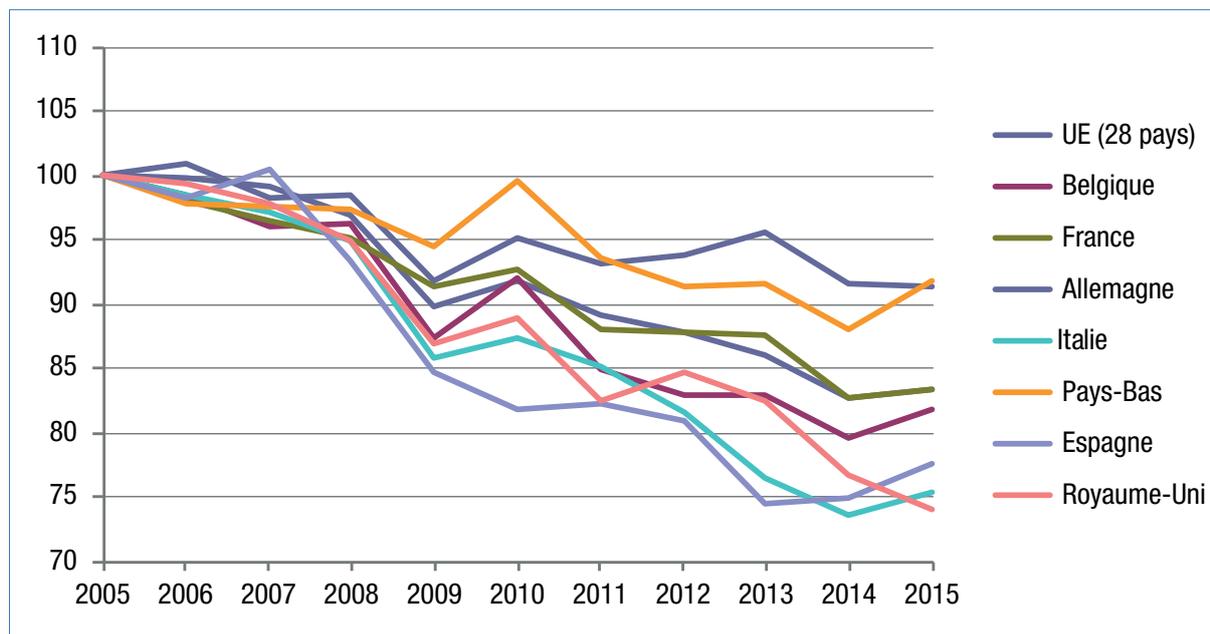
Les budgets « carbone » sont les plafonds d'émissions de gaz à effet de serre fixés par périodes successives de 4 puis 5 ans pour définir la trajectoire de baisse des émissions. Ils sont déclinés à titre indicatif par grands domaines d'activité (transport logement, industrie, agriculture, énergie, déchets). La SNBC donne les orientations stratégiques pour mettre en œuvre, dans les secteurs d'activité, la transition vers une économie bas-carbone et durable. Elle a été construite avec la société civile, via l'association étroite des organisations représentées au Conseil national de la transition énergétique et par une consultation du public en ligne, avant d'être adoptée par décret en novembre 2015.

ÉMISSION GES DE LA FRANCE (MÉTROPOLE + DOM) (INDICE BASE 100 : 1990)



Source : European environment agency (EEA)

ÉMISSION GES PAR PAYS (INDICE BASE 100 : 2005)



Source : European environment agency (EEA)

Augmentation de la part des énergies renouvelables

L'objectif européen pour cet indicateur est d'atteindre 20 % d'énergie renouvelable dans la consommation finale d'énergie en 2020. L'objectif pour la France est de porter à 23 % la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie en 2020.

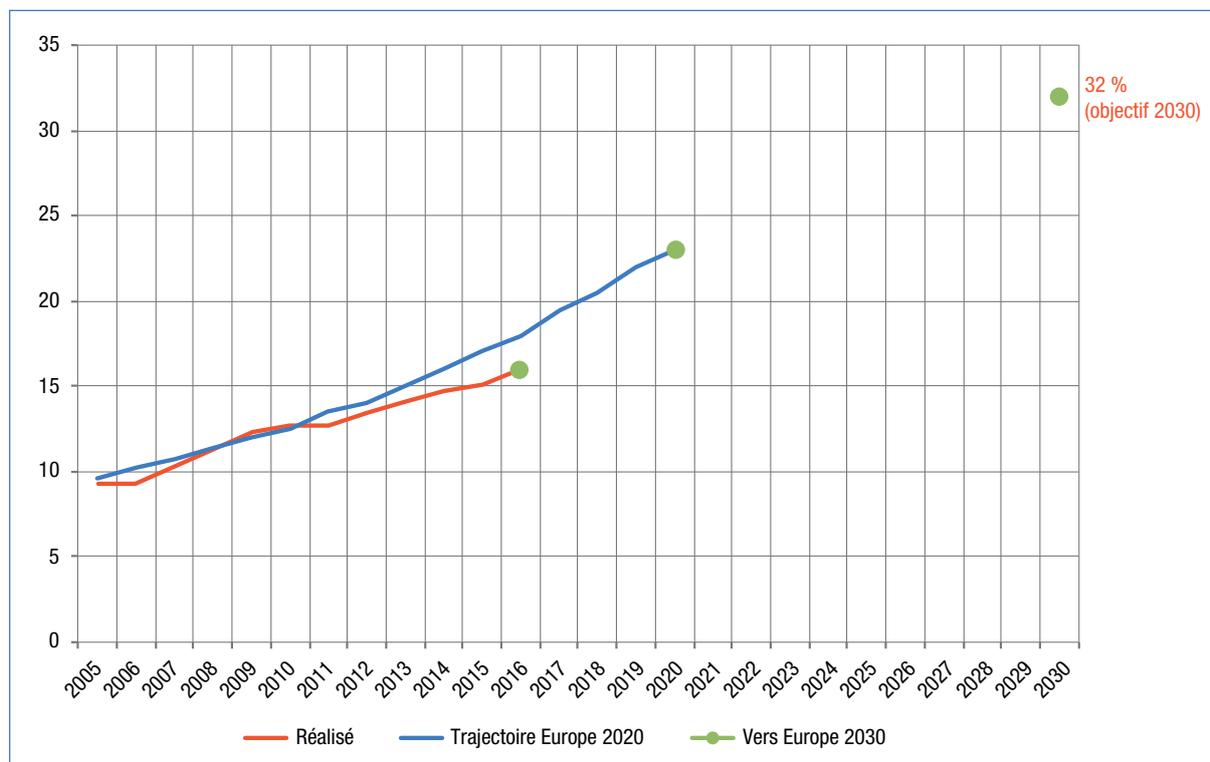
En 2016, la part des énergies renouvelables a atteint 16 %, en retrait par rapport aux 18 % prévus par le plan national d'action. En termes d'objectifs sectoriels, la France dépasse son objectif en matière de transport avec 8,7 % (fixé à 8,4 % pour 2016), est en retard en matière d'électricité avec 19,1 % (objectif fixé à 21,5 % pour 2016) et affiche un retard plus net en matière de chauffage et refroidissement avec 20,7 % (objectif fixé à 25,5 % en 2016). Une partie de ce retard est dû au fait que l'année 2016 a été encore une fois une année chaude Or, en France, il existe une forte corrélation entre la rigueur de l'hiver et la part de biomasse dans la consommation finale (celle-ci augmente lorsque la température baisse). Conformément aux exigences d'Eurostat, la consommation en biomasse des ménages n'est pas corrigée du climat.

Afin de continuer à soutenir le développement des énergies renouvelables, la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) publiée en octobre 2016 a décliné les objectifs par filière pour la période 2016-2023. La nouvelle PPE, qui devrait être adoptée d'ici la fin de 2018, fixera les objectifs par filières pour la période 2018-2028.

Par ailleurs, le PLF 2018 prévoit un rehaussement de la trajectoire carbone à 86,2 €/tCO₂ en 2022 contre 64 €/tCO₂ dans la LTECV (cf. défi 1 de la partie III), ce qui accélèra la diffusion des énergies renouvelables thermiques.

Enfin, le Gouvernement a engagé une série de mesures de « libération des énergies renouvelables » en application du Plan Climat : des groupes de travail sur l'éolien et sur la méthanisation, associant l'ensemble des parties prenantes, ont permis d'identifier des mesures de simplification législatives (dans le cadre du projet de loi « Un État au service d'une société de confiance ») ou réglementaires, pour lever les freins au développement des énergies renouvelables. Un groupe de travail sur l'énergie solaire sera également mis en place en mai 2018.

**PART DES ÉNERGIES RENOUVELABLES DANS LA CONSOMMATION FINALE BRUTE D'ÉNERGIE,
DE 2005 À 2016 ET TRAJECTOIRE PRÉVUE POUR ATTEINDRE L'OBJECTIF DE 2020**



Champ : métropole et DOM

Source : SDES, bilan de l'énergie (réalisé) et PNA (trajectoire)

Augmentation de l'efficacité énergétique

L'objectif européen pour cet indicateur est une consommation de 1 086 Mtep d'énergie finale (et 1 483 Mtep d'énergie primaire) en 2020. L'objectif pour la France est une consommation de 131,4 Mtep d'énergie finale et de 219,9 Mtep d'énergie primaire (hors aérien international et usages non énergétiques) en 2020.

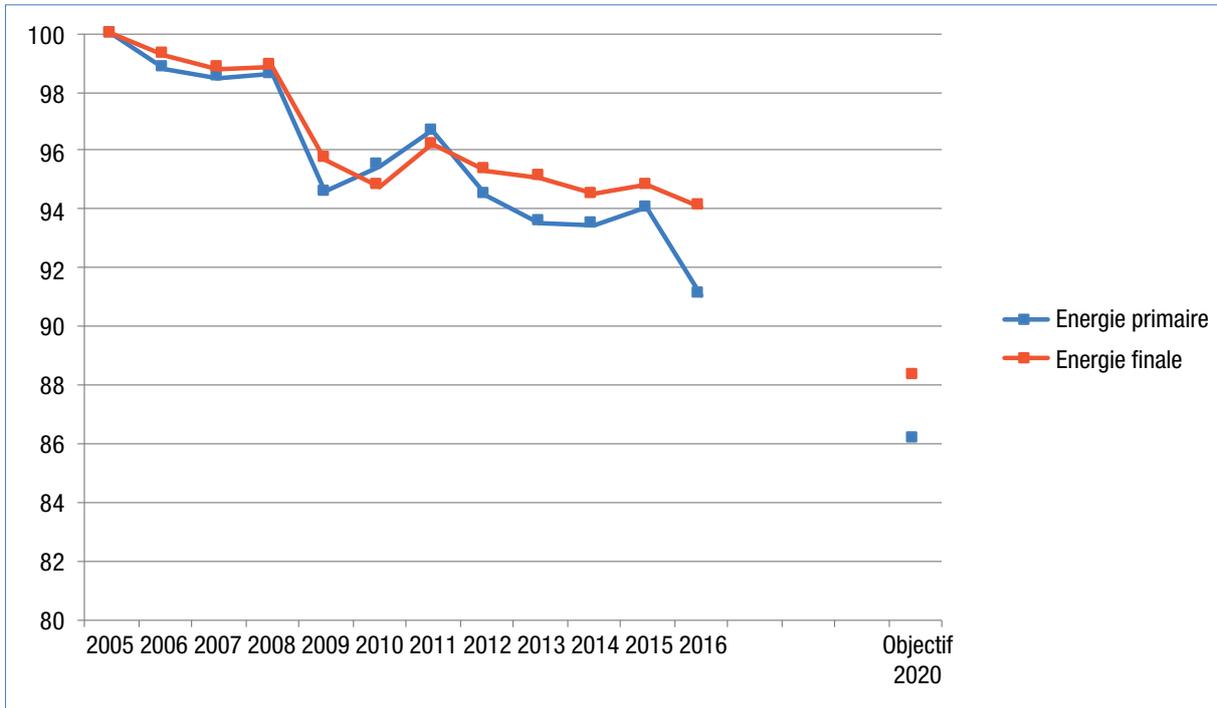
Afin de contribuer à l'objectif d'amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique de l'Union européenne en 2020, la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, adoptée en 2012, dote l'Union européenne d'un cadre communautaire ambitieux. Elle traite de tous les maillons de la chaîne énergétique : production, transport, distribution, utilisation, information des consommateurs. Ce texte prévoit également la définition d'un objectif indicatif national d'efficacité énergétique.

En 2020, la consommation d'énergie de l'Union européenne ne doit pas dépasser 1 483 Mtep en énergie primaire et 1 086 Mtep en énergie finale, ce qui correspond à une diminution de la consommation de l'Union européenne de 20 % par rapport à un scénario de référence élaboré avec le modèle PRIMES en 2007.

En application de l'article 3 de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, la France s'est fixé le double objectif de réduire sa consommation énergétique à 131,4 Mtep d'énergie finale et 219,9 Mtep d'énergie primaire en 2020 (hors transport aérien international, hors usages non énergétiques), conformément à l'article 3 de la directive qui prévoit que « chaque État membre fixe un objectif indicatif national d'efficacité énergétique, fondé soit sur la consommation d'énergie primaire ou finale, soit sur les économies d'énergie primaire ou finale, soit sur l'intensité énergétique ».

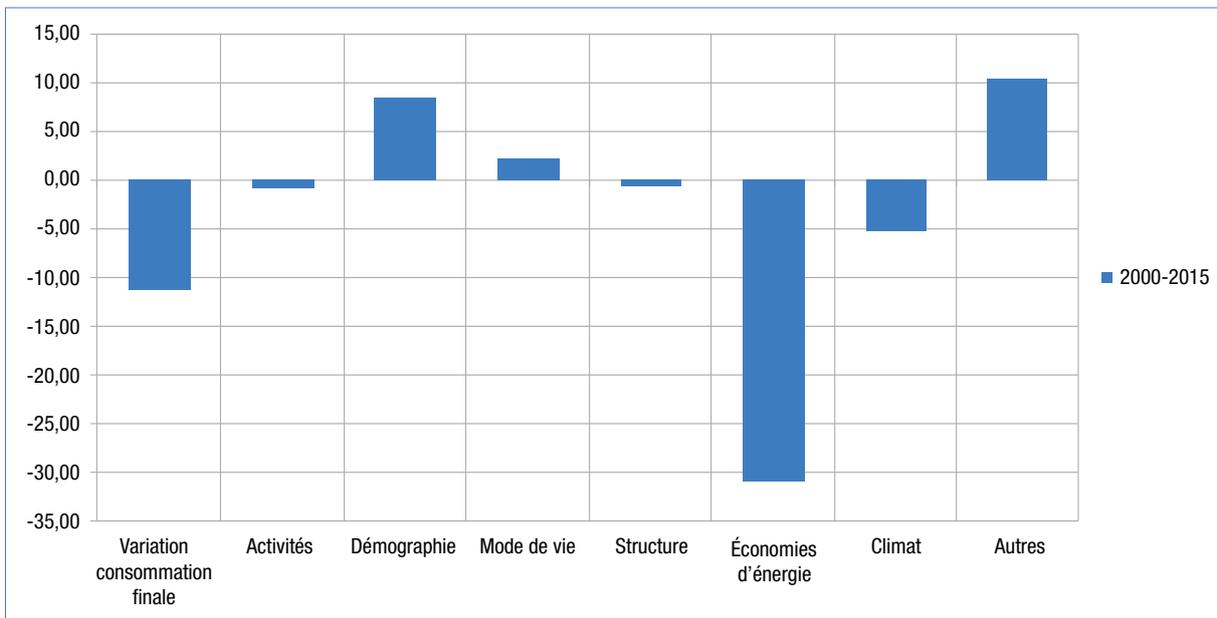
En 2016, la France se situait à 150,3 Mtep en énergie finale (142,9 Mtep hors aérien international) et 242,5 Mtep en énergie primaire (235,1 Mtep hors aérien international).

**CONSOMMATIONS ÉNERGÉTIQUES (INDICE BASE 100 : 2005)
(HORS USAGES NON ÉNERGÉTIQUES, HORS AÉRIEN INTERNATIONAL)**



Source : MTES

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION FINALE DE LA FRANCE (2000-2014)



Source : Odyssee

Vers les objectifs Europe 2030

Les actions mises en œuvre par la France pour atteindre les objectifs fixés par la stratégie « Europe 2020 » doivent être considérés au regard du cadre pour l'énergie et le climat à l'horizon 2030. Adopté par les dirigeants de l'UE en octobre 2014, ce cadre s'inscrit dans le prolongement du paquet sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020. Il fixe ainsi trois grands objectifs à l'horizon 2030 :

- réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % (par rapport aux niveaux de 1990) ;
- porter la part des énergies renouvelables à au moins 27 % ;
- améliorer l'efficacité énergétique d'au moins 27 %.

Dès 2015, la loi pour la transition énergétique pour la croissance verte a défini pour la France des objectifs ambitieux, en phase avec les nouveaux objectifs européens. La France vise désormais pour 2030 :

- une réduction de 40 % de ses émissions de gaz à effet de serre ;
- une part de 32 % d'énergies renouvelables dans sa consommation finale (dont 40 % pour la production d'électricité) ;
- une réduction de 20 % de sa consommation énergétique finale par rapport à 2012, avec pour objectif de long terme de diviser par deux sa consommation énergétique finale d'ici 2050 (par rapport à la référence 2012).

Elle vise également une réduction de 30 % de sa consommation énergétique primaire d'hydrocarbures. Enfin, elle vise le rééquilibrage de son mix électrique en diminuant à 50 % la part du nucléaire, selon des modalités qui seront définies dans la prochaine programmation pluriannuelle de l'énergie.

Enfin la loi sur la sortie progressive de la production d'hydrocarbures sur le territoire français à l'horizon 2040 a été adoptée le 30 décembre 2017 :

Elle prévoit l'interdiction immédiate de la délivrance, sur le territoire national, de nouveaux permis de recherche d'hydrocarbures, ce qui mettra un terme à la recherche de nouveaux gisements. La loi dispose également que les concessions actuellement en service ne pourront pas être prolongées pour une durée amenant leur terme au-delà de 2040.

En outre, le Gouvernement s'est fixé l'objectif issu du Plan climat de mettre fin à la vente de voitures émettant des gaz à effet de serre en 2040 et a annoncé l'arrêt des dernières centrales électriques au charbon d'ici 2022 ou leur évolution vers des solutions moins carbonées, tout en garantissant la sécurité d'approvisionnement électrique.

La nouvelle programmation pluriannuelle de l'énergie et la stratégie nationale bas carbone en cours de révision préciseront les modalités d'atteinte de ces objectifs sur la décennie 2020-2030, et constitueront ainsi le plan national énergie climat prévu par le projet de directive relative à la gouvernance de l'Union de l'énergie.

5. UTILISATION DES FONDS
STRUCTURELS ET
D'INVESTISSEMENTS
EN FAVEUR DE L'EMPLOI
ET DE LA CROISSANCE

Les Fonds européens structurels et d'investissement (FESI) sont les principaux instruments de la politique européenne en faveur de l'investissement, de la croissance et de l'emploi.

Une enveloppe de 27,8 Md€ a été allouée à la France pour la période de programmation 2014-2020, dont 9,5 Md€ pour le Fonds européen de développement régional (FEDER), comprenant 1 Md€ destiné à la coopération territoriale européenne, 6 Md€ pour le Fonds social européen (FSE), auxquels il faut ajouter 471 M€ pour 2020 au titre de l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), 11,4 Md€ pour le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et 588 M€ pour le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

Le FEDER, le FEADER et le FEAMP participent aux réponses apportées aux besoins sectoriels en matière de soutien à l'investissement. Le FSE contribue pour sa part aux efforts nationaux pour répondre aux recommandations spécifiques en matière d'emploi.

ÉTAT DES LIEUX SUR LA MISE EN ŒUVRE DES FESI

L'accord de partenariat de la France, qui garantit la cohérence entre la stratégie Europe 2020, les priorités stratégiques nationales pour 2014-2020, les réformes déclinées dans le programme national de réforme et les programmes opérationnels (PO), a été adopté par la Commission européenne le 8 août 2014.

Au 31 décembre 2015, tous les programmes français, soit 83 au total, avaient été adoptés par la Commission européenne et la programmation effective des projets a pu démarrer dans le courant de l'année avec la mise en place des comités de suivi et le lancement des premiers appels à projets. L'ensemble des PO FSE et FEDER/FSE des régions éligibles à l'IEJ ont été modifiés fin 2017 afin de prendre en compte la prolongation de l'IEJ (161,3 M€).

Au 31 décembre 2017 l'ensemble des autorités de gestion et de certification des programmes FEDER (à une exception près)⁵³ FSE, IEJ et FEAMP était désignées par le Premier ministre.

Les autorités de gestion après la loi du 28 janvier 2014

Le processus de décentralisation à l'œuvre en France a conduit, en 2014⁵⁴, au transfert de la gestion de l'essentiel des fonds européens de l'État aux régions. Ainsi sur les 83 programmes concernant la France, 67 sont gérés par les Conseils régionaux et un par un conseil départemental.

Les régions sont désormais autorités de gestion de 24 programmes régionaux FEDER-FSE mis en place et gérés par les conseils régionaux. S'agissant du FSE, seules les mesures relatives à la formation, soit 35 % de l'enveloppe FSE pour la France, sont de la responsabilité des régions.

- En région Alsace, un programme FEDER et un programme FSE sont mis en place et gérés par le Conseil régional ; à La Réunion, un programme FEDER est mis en place et géré par le Conseil régional.
- Dans les régions éligibles à l'IEJ, les programmes FEDER-FSE contiennent un volet spécifique à cette initiative.
- En outre, dans les DOM, certains programmes sont gérés par les préfets de régions :
 - en Guadeloupe, Guyane et Martinique, il s'agit d'un programme régional couvrant les champs emploi et formation professionnelle du FSE. Le programme géré par le Préfet de Guadeloupe contient également un volet FEDER spécifique dédié à Saint-Martin ;
 - à la Réunion, il s'agit d'un programme régional qui couvre 100 % du FSE à Mayotte, il s'agit d'un programme FEDER -FSE.

L'État est quant à lui l'autorité de gestion : d'un programme national d'assistance technique interfonds, Europ'Act ; d'un programme national FSE (65 % de l'enveloppe du FSE) couvrant la métropole, il est réparti pour moitié sur le champ de l'inclusion et pour moitié sur le champ de l'emploi ; d'un programme national IEJ .

53 - Seul le programme de coopération territoriale européenne - CTE - de Saint Martin n'est pas désigné.

54 - Loi sur la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam) du 28 janvier 2014.

Résultats

- ▶ Le taux de programmation s'élève au 31 décembre 2017 à 47,4% de l'enveloppe totale des crédits pour le FEDER, à 56,1 % pour le FSE, à 28% pour le FEADER à 20% pour le FEAMP⁵⁵ et à 73,6 % pour l'IEJ.
- ▶ Au 31 décembre 2017, le montant total des appels de fonds (FEDER, FSE, IEJ) réalisés auprès de la Commission européenne a dépassé les objectifs règlementaires de consommation.
- ▶ **24 553 projets**, cofinancés par le FEDER ou le FSE, ont été programmés dans le cadre des programmes opérationnels régionaux, interrégionaux et nationaux pour un montant total de 14,9 Mds€ dont 7,8 Mds€ de fonds européens. 1 475 000 participants ont été enregistrés dans les dispositifs d'accompagnement soutenus par le PON FSE depuis le début de la programmation. 300 000 jeunes « ni en emploi, ni en formation » sont entrés dans les dispositifs cofinancés par le programme national IEJ depuis le début de la programmation.
- ▶ 106 752 dossiers (hors mesure surfacique)⁵⁶ cofinancés par le FEADER ont été engagés. Parmi les dossiers FEADER, on dénombre 17 300 dossiers d'aide à l'installation pour les jeunes agriculteurs et 40 400 dossiers pour la modernisation des exploitations agricoles (soutien à l'investissement). À ce jour 43 % de l'enveloppe totale du FEADER a été engagée et 30 % de l'enveloppe totale a fait l'objet d'un paiement au bénéficiaire final.
- ▶ Concernant le FEAMP, la commission de sélection nationale s'est réunie à neuf reprises de septembre 2016 à décembre 2017, et a sélectionné un total de plus de 220 dossiers. Les commissions de sélection régionales se sont également tenues en métropole. Au total, l'ensemble des dossiers sélectionnés représente un montant de 119 M€ de FEAMP, soit plus de 20 % de la maquette pour l'ensemble de la programmation.

CONTRIBUTION DES FESI À LA STRATÉGIE EUROPE 2020

Une mise en œuvre concentrée dans des domaines d'actions prioritaires

Afin de maximiser les résultats, les règlements européens imposent aux États membres de concentrer une part importante de leurs crédits FEDER et FSE sur un nombre limité de priorités qui correspondent aux objectifs de la stratégie Europe 2020 et qui recourent le champ des réformes entreprises par la France. Cette concentration thématique se retrouve dans les maquettes financières de la très grande majorité des programmes, tels qu'ils ont été adoptés par la Commission européenne.

En cohérence avec les grandes initiatives françaises, les FESI vont ainsi contribuer essentiellement à ce stade à :

- ▶ l'emploi, la formation professionnelle et l'inclusion sociale ;
- ▶ la transition vers l'économie bas-carbone et la préservation de l'environnement ;
- ▶ la recherche, le développement et l'innovation ;
- ▶ la compétitivité des PME et des filières stratégiques.

Dans les régions ultrapériphériques, priorité est donnée à des grands projets structurants. Ces derniers mettent en œuvre l'acquis communautaire en matière de gestion et d'infrastructures de traitement des déchets, d'eau et d'assainissement, de désenclavement externe et de connectivité régionale ainsi que d'économie circulaire et plus généralement afin de faciliter l'accès des PME aux financements.

55 - **1 422 dossiers initiés dans OSIRIS**, dont 439 pour la mesure 70 « plans de compensation des surcoûts DOM » ; **338 dossiers engagés**, dont 174 pour la mesure 77 « collecte des données » ; et un montant d'engagements global de 77,7 M€, dont 72 M€ en part FEAMP. **150 dossiers payés**, dont 129 pour la mesure 66 « plans de production et de commercialisation OP » ; et un montant global de paiements de 29,3 M€, dont 28,2 M€ de part FEAMP ;
Source : DPMA/SDAEP/BPSCP

56 - 91 000 demandeurs pour l'ICHNI'Indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) et 39 000 pour les Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) et 17 000 pour l'agriculture biologique.

Utilisation des fonds structurels et d'investissements
en faveur de l'emploi et de la croissance

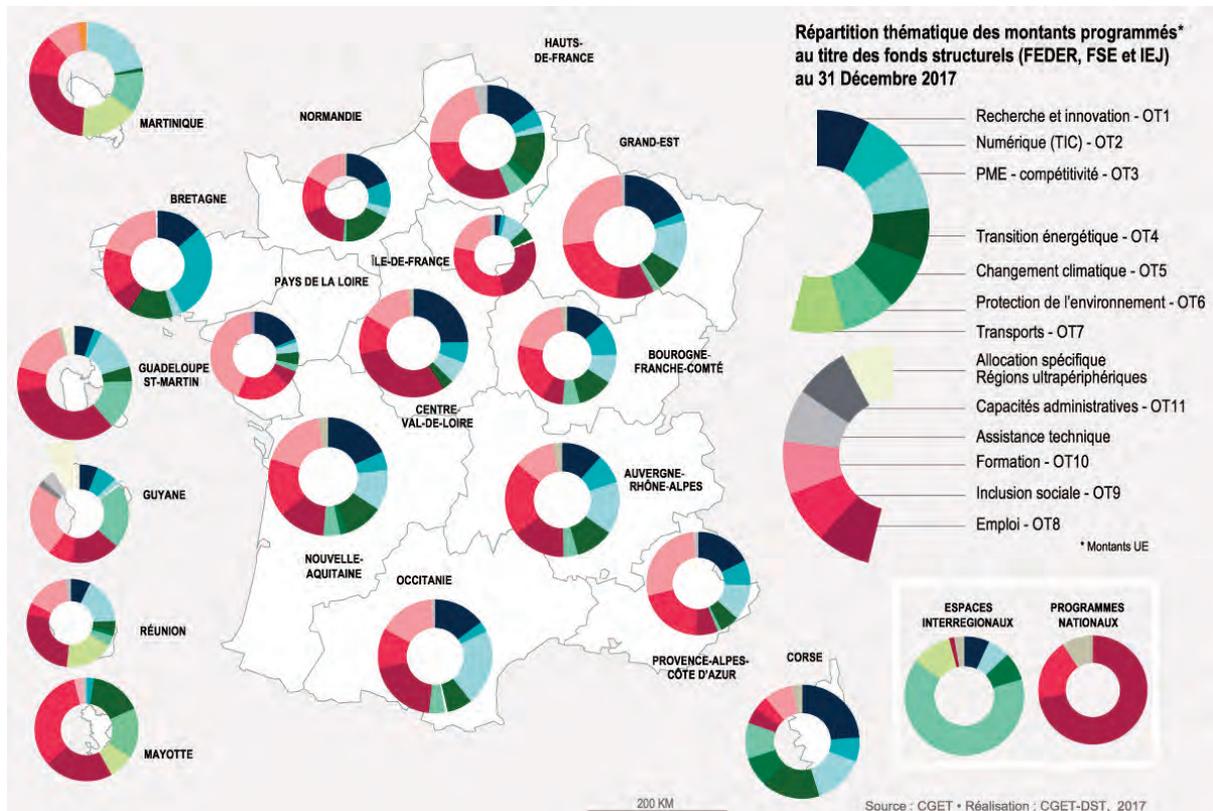
MONTANTS PROGRAMMÉS PAR FONDS ET OBJECTIFS THÉMATIQUES POUR 2014-2020 DANS LES PROGRAMMES (EN MILLIONS D'EUROS)						
	Montants UE prévus PO*	Montants UE programmés*	Montants UE prévus PDR	Montants engagés	Montants UE prévus PO	Montants programmés
	FEDER – FSE ⁵⁷		FEADER		FEAMP ⁵⁸	
Recherche, développement, innovation	1 659,9	715,7	-	2		
Technologies de l'information et de la communication	990	311,2	52	0		
Compétitivité des PME	1 335	604	3 166	1 127	295	69
Transition vers une économie à faible émission de carbone (dont mobilité urbaine)	1 823	466	340	113	15	1
Adaptation au changement climatique et prévention des risques	296,8	67	3 185	1 792	5	0
Protection et préservation de l'environnement et du patrimoine	1 058	302	3 355	1 836	214	40
Infrastructures de transports (hors mobilité urbaine)	376	175	-	0	-	
Emploi	2 394,4	1 472	110	8	30	2
Inclusion sociale	2 235,8	962	1 007	45	-	
Éducation et formation professionnelle	1 936,2	1 049	-	0	-	
Capacités administratives	20,2	3,6	-	0	-	
Assistance technique	551	386	170	7	6	
Dotation spécifique supplémentaire destinée aux régions ultrapériphériques	87,1	41,15	-	0	23	7
TOTAL	14 765	6332	11 385	4 930	588	119

* Source : autorités de gestion FEDER FSE au 31 12 2017 - Hors crédits de coopération territoriale européenne.
PO : Programmes opérationnels
PDR : programmes de développement rural

57 - Source : Données des autorités de gestion au 31 décembre 2017 transmises au CGET.

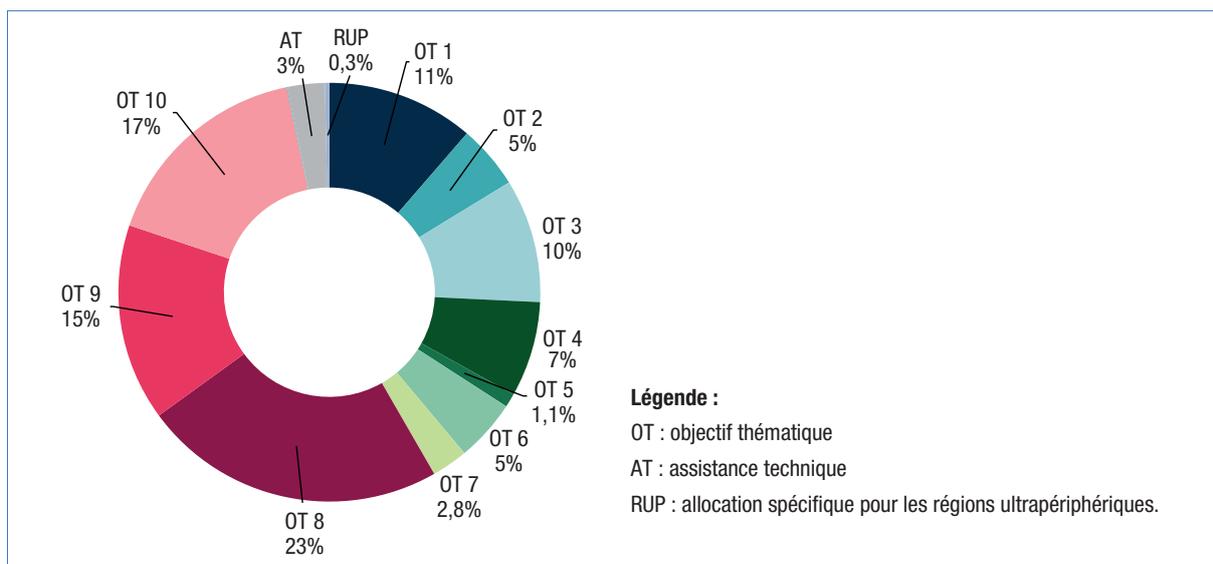
58 - Source : DPMA/SDAEP/BPSCP

**RÉPARTITION THÉMATIQUE DES MONTANTS UE PROGRAMMÉS AU TITRE DES FONDS STRUCTURELS
(FEDER ET FSE – IEJ) PAR OBJECTIF ET PAR RÉGION AU 31 DÉCEMBRE 2017**



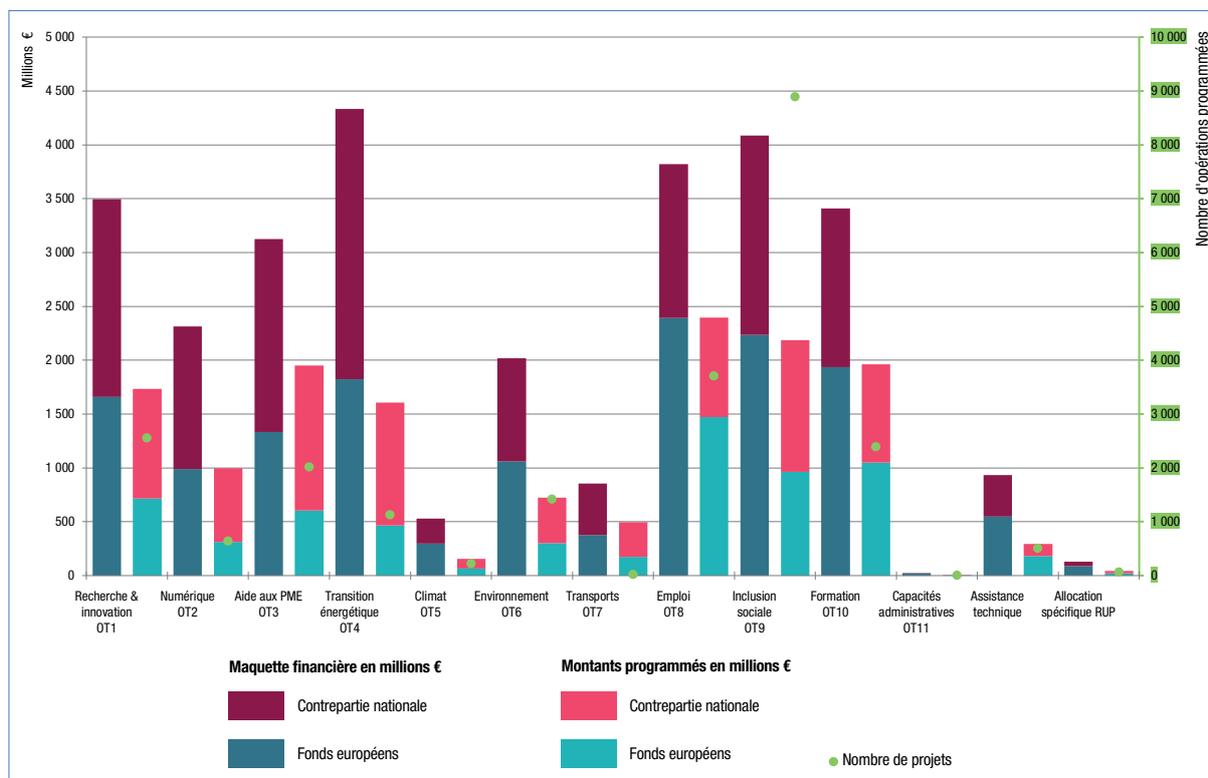
Concernant le FSE, la représentation ci-dessus intègre pour chaque région à la fois le volet géré par le conseil régional et le volet géré de manière déconcentrée par l'État.

SYNTHÈSE FRANCE



NB : dans ce graphique, l'allocation spécifique pour les régions ultrapériphériques représente 0,39 % soit 21,4 millions d'euros, auquel il faut ajouter 66 M€ fléchés sur l'OT3, 12 M€ sur l'OT5 et 9 M€ sur l'OT7, représentant un total de 108,4 M€.)

RÉPARTITION DES MONTANTS PROGRAMMÉS PAR OBJECTIF THÉMATIQUE AU 31 DÉCEMBRE 2017



Source : Autorités de gestion FEDER FSE IEJ au 31 décembre – Réalisation CGET 2017

INITIATIVES EN FAVEUR DE LA CROISSANCE INTELLIGENTE, DURABLE ET INCLUSIVE ET DE L'INNOVATION

Les Fonds européens permettent de décliner la stratégie Europe 2020 partout en France. Sur l'ensemble de la programmation, les objectifs thématiques (OT) les plus programmés à ce stade sont : l'emploi (OT 8) représentant 24 %, l'éducation et la formation professionnelle (OT 10) représentant 17 % et l'inclusion sociale (OT9) 16 %, suivent ensuite, la recherche, le développement et l'innovation (OT1) pour 12 %, la compétitivité des PME (OT3) pour 10 % et la transition vers une économie à faible émission de carbone (OT4) pour 8 %.

(NB : ces données concernent le FEDER-FSE-IEJ Source : Données des autorités de gestion au 31 décembre 2017 transmises au CGET)

INITIATIVES EN FAVEUR DE L'EMPLOI

Résultats :

1/ PO FSE gérés par l'État

Au 31 décembre 2017, la moitié des crédits dévolus au programme national FSE est programmée, pour 1 452 M€ de crédits UE et 12 200 dossiers.

Les PO État des DOM sont eux programmés à 34 % pour 323 M€ de crédits UE répartis sur 357 dossiers.

À fin 2017, les PO FSE gérés par l'État avaient dépassé le cap du million et demi de participants (1 555 000 participants, enregistrés dont 80 500 dans les PO État des DOM).

À l'issue du dispositif d'accompagnement, 32 % des participants à ce programme ont trouvé un emploi et 7 % ont pu accéder à une formation qualifiante.

Les participants à ce programme sont à leur entrée dans l'opération, à 57 % des chômeurs et à 26% des inactifs, avec un faible niveau d'éducation (65 % d'entre eux ont un niveau inférieur au CAP ou BEP). 19 % d'entre eux ont moins de 25 ans. La majorité (57 %) est bénéficiaire des minima sociaux.

2/ PO national IEJ

Concernant spécifiquement l'emploi des jeunes, les crédits consacrés au PO IEJ ont été intégralement programmés : le taux de programmation atteint 102 % (au 31 décembre 2017), soit 443,9 M€ en crédits UE et 454 dossiers. L'initiative a été prolongée jusqu'en 2020 et dotée d'une enveloppe complémentaire de crédits IEJ de 161,3 M€ complété par un montant équivalent de FSE pour atteindre un total de 322,6 M€, dont 224 M€ pour la prolongation du seul PO national IEJ. La programmation de ces crédits est ouverte au 1^{er} janvier 2018.

Au 1^{er} janvier 2018, le programme recensait près de 300 000 participants NEET (jeunes ni en emploi, ni en formation)⁵⁹.

À l'issue du dispositif d'accompagnement, 47 % des participants sont en emploi, dont 24 % dans un emploi durable de plus de 6 mois et 9 % en formation ; 56 % ont reçu une proposition d'emploi, d'apprentissage, de stage de formation ou de reprise d'études. Ce programme démontre aussi son efficacité dans la construction de trajectoires d'insertion professionnelle, puisqu'un jeune sur deux est en emploi 6 mois après la sortie du dispositif d'accompagnement. En outre, dans 80 % des cas, l'emploi occupé est un emploi de qualité au regard de la durabilité du contrat, du temps de travail, du salaire perçu ou de l'adéquation à la qualification du jeune.

Les participants à ce programme sont à leur entrée, à 82 % des chômeurs, à 48 % avec un faible niveau d'instruction (inférieur au CAP ou au BEP) et à 33 % un diplôme de niveau baccalauréat, CAP ou BEP. Près de 46 % sont des femmes et 46 % sont âgés de 20 ans ou moins.

Illustration : Le dispositif Garantie Jeune :

Il repose sur un accompagnement global d'un jeune NEET (*Neither in Employment, Education or Training*) dans le cadre d'un parcours d'accompagnement et d'insertion fixé à 12 mois, période durant laquelle les missions locales effectuent un suivi continu de la montée en autonomie du jeune par l'appui à l'acquisition des compétences sociales, professionnelles et économiques. L'accompagnement intensif ainsi proposé a pour objectif l'accès à l'autonomie sociale et professionnelle de chaque jeune par l'acquisition d'une expérience professionnelle résultant de la multiplication de mises en situation de travail rémunérées ou non, permettant de capitaliser et d'identifier les compétences transverses. Il bénéficie d'un cofinancement du Programme opérationnel national IEJ à hauteur de 96,5 M€ pour la période 2015-2016, qui a permis le versement d'une allocation mensuelle complémentaire à près de 35.000 jeunes bénéficiaires de la Garantie Jeunes résidant dans les régions et départements éligibles à l'IEJ et le renforcement de l'accompagnement réalisé par les missions locales.

3/ PO FSE ou FEDER FSE gérés par les régions

Les régions gèrent des enveloppes FSE principalement sur des actions d'apprentissage, de formations pré-qualifiantes et qualifiantes et d'accompagnement vers l'entrepreneuriat.

Illustration : des initiatives en faveur de la formation et de l'accès à l'emploi

À Mulhouse, en **Grand Est**, le projet « Urban Energie » cofinancé par le FSE à hauteur de 19 550 € UE permet à des jeunes en insertion d'être impliqués dans un processus de fabrication de mobilier urbain producteur d'énergie à usage grand public grâce à un accompagnement citoyen de l'écosystème professionnel local regroupant artistes et acteurs économiques. À Saint Quentin, en **Haut de France**, un projet cofinancé par le FSE à hauteur de 14 611€ visant à développer un réseau de start-ups innovantes dans le domaine du sport met à disposition de porteurs de projets un accompagnement spécifique par des experts du sport et de l'incubation.

59 - Y compris les régions (source : DGEFP).

SOUTIEN À LA COMPÉTITIVITÉ ET À LA CROISSANCE

Une utilisation plus importante des instruments financiers pour amplifier l'effet de levier du financement européen au service de la croissance et de l'emploi : l'utilisation des instruments financiers (prêts, garanties, capital) est un objectif partagé des différents acteurs publics :

Les régions, autorités de gestion des programmes régionaux, comptent mettre en place des instruments financiers en particulier sur les thématiques relatives à la recherche et l'innovation, l'aide aux PME et l'efficacité énergétique. L'effet de levier attendu pour la période de programmation 2014-2020 est de 3 € de crédits privés mobilisés pour 1 € issu des FESI. À ce stade, ce sont environ 265 M€ qui sont investis par les autorités de gestion régionales françaises.

Illustration : un fonds d'investissement FOSTER en Occitanie

Via le fonds Foster TPE-PME, la région Occitanie met à disposition des porteurs de projets des garanties d'emprunts bancaires, des prêts et des prises de participation au capital d'entreprises, avec un focus spécifique sur l'innovation. Cette initiative, cofinancée par la Région, par le FEDER, avec une contribution du Fonds européen d'investissement stratégique du Plan JUNCKER et par le FEADER pour les entreprises des secteurs agricoles et forestiers. Ce sont au total 143 M€ qui sont ainsi mobilisés, avec un effet de levier de 1,2 Md€ de financements privés au bénéfice d'un minimum de 6000 TPE-PME.

Ce type de financement sera étendu à d'autres régions dans le cadre du volet agricole du Grand Plan d'Investissement.

Pour ce qui concerne le FEDER, l'OT1 « Recherche, développement et innovation » est l'OT le plus programmé à ce stade, suivis par le soutien aux PME et l'énergie.

Illustration : des projets au service de la recherche, des PME et de l'énergie pour le logement durable

En **Guadeloupe**, le projet MALIN cofinancé par le FEDER a pour ambition d'être la référence sur l'infectiologie à l'échelle du bassin caribéen à l'horizon 2020. Le projet s'appuie sur une approche intégrée quel que soit l'hôte des agents infectieux étudiés (homme animal ou végétal) ; les concepts et les outils utilisés seront similaires afin de fédérer les acteurs guadeloupéens et de mutualiser les infrastructures et les approches mises en œuvre.

En **Pays de Loire**, le projet « Laval Mayenne Technopôle », cofinancé par le FEDER, est un incubateur de projets qui accompagne les créateurs d'entreprises innovantes et leur apporte un soutien financier pour amener les produits sur le marché et trouver les premiers clients.

En **Provence Alpes côte d'Azur**, le projet MASSILEO cofinancé par le FEDER est un système de production d'énergie à partir de l'eau de mer pour alimenter les bâtiments en chaleur et en froid à partir d'une énergie 100 % renouvelable : la thalasso thermie. Les ambitions de ce projet sont multiples : offrir aux habitants des charges réduites, limiter la consommation d'énergies polluantes et démontrer le caractère reproductible du système.

Les outils territoriaux dans les programmes FEDER, les Investissements territoriaux intégrés - ITI - et FEADER, le développement local mené par les acteurs locaux - DLA -

Illustration : des stratégies intégrées pour mieux prendre en compte les interdépendances des écosystèmes territoriaux

La qualité et le caractère inclusif des écosystèmes locaux sont des facteurs clefs pour le dynamisme et la productivité des régions. Les outils territoriaux (développement local mené par les acteurs locaux - DLAL - et les Investissements territoriaux intégrés - ITI -) ont vocation à favoriser leur émergence en encourageant une gouvernance multi partenariale qui permettent de mettre en œuvre des stratégies intégrées de développement territorial émanant directement des territoires y compris via des approches interfonds.

À **Bergerac**, en **Nouvelle Aquitaine** le lien urbain-rural s'incarne dans un projet commun multifonds (fonds LEADER, FEDER et FSE) : la WAB association de Bergerac à la fois le pôle d'accompagnement à la transition numérique, incubateur d'entreprise et une école numérique labellisée « grande école du numérique ».

La coopération territoriale européenne (CTE) laboratoire d'innovation au service de l'intégration européenne :

Avec 21 programmes⁶⁰ concernant la France, les 3 volets transfrontaliers, transnationaux et pan-européen de la coopération territoriale européenne revêtent une grande importance en France. La valeur ajoutée européenne de la CTE est unanimement reconnue et se traduit dans des projets fondés sur des partenariats associant des bénéficiaires de plusieurs pays qui conçoivent, mettent en œuvre et financent de manière conjointe des actions pour résoudre des problèmes communs (environnement, climat, services au public, transport...). Elle intervient sur des territoires où une coopération multinationale adaptée aux échelles fonctionnelles est la solution. Elle est porteuse d'innovation et d'expérimentation, d'échange d'expériences préalable à une valorisation des résultats pouvant nourrir une amélioration des politiques publiques et contribuer à une optimisation des coûts de fonctionnement. Elle est aussi créatrice de confiance partagée entre pays de l'Union et certains pays tiers éligibles aux programmes CTE.

Illustration : dans le cadre du programme INTERREG,

le projet « INTESI », cofinancé par le FEDER à hauteur de 1 501 000 € permet à des autorités publiques issues de Suisse et des régions, d'Auvergne Rhône-Alpes et de PACA de mieux anticiper les besoins (évolutions démographiques, TIC) et d'articuler leurs offres de service public dans les zones de montagne et les zones rurales isolées de part et d'autre des frontières alpines, en réservant une place importante à l'innovation sociale.

SUIVI ET ÉVALUATION DANS LES FESI : DES EXIGENCES FORTES AU SERVICE D'UN MEILLEUR PILOTAGE DES POLITIQUES PUBLIQUES

La politique de cohésion exige un haut niveau de transparence de la part de ses partenaires *via* un suivi en temps réel, un rendu compte régulier et des évaluations d'impact. Cette exigence se traduit notamment en France par deux actions :

L'approche par la performance : un suivi collectif en temps réel des réalisations :

Ce concept, introduit par la programmation 14-20, vise à assurer une utilisation optimale des fonds alloués aux programmes en exigeant des responsables qu'ils établissent en amont les indicateurs de mesure des résultats sur la base desquels leurs performances (qualitatives et quantitatives) seront évaluées à différentes étapes de la vie du programme. Une partie de l'enveloppe qui leur est allouée (6 %) est mise en réserve pour n'être libérée que si à mi-parcours, les objectifs qu'ils se sont eux même fixés ont été atteints. Ce mécanisme se traduit par la mise en place d'outils et d'actions adaptés (par ex : un système d'alerte précoce, des engagements partagés avec les porteurs de projets, une communication renforcée...).

L'évaluation : les FESI au service d'un meilleur pilotage des politiques publiques

Une démarche pilote inspirée par des « *What Works Centre* » mis en place au Royaume Uni en 2008⁶¹ a été initiée cette année. Elle vise à accompagner les autorités de gestion dans la réalisation de leurs évaluations d'impact par le partage de méthodologies, une capitalisation des résultats et une prise en compte de leurs enseignements par les politiques publiques. Ces travaux font intervenir les autorités de gestion, les laboratoires de recherche, les ministères et la Commission (DG Regio et JRC) depuis septembre 2017.

60 - Ils correspondent à 3 108,9 M€ de FEDE hors programmes CTE ESPON et INTERACT.

61 - Les « *What works centre* » développés au Royaume uni depuis 2008 promeuvent des politiques fondées sur la preuve et donnent une place privilégiée aux évaluations d'impact contrefactuelles comme outil d'éclairage de la décision publique.

AMÉLIORER LA VISIBILITÉ DES FONDS EUROPÉENS EN FRANCE

Les projets financés dans les différents territoires européens par les FESI, permettent de renvoyer aux citoyens une image positive de l'Union européenne, en raison de leur proximité vis-à-vis des citoyens. Leur valorisation représente alors un enjeu important :

- ▶ **Au niveau local**, cette visibilité résulte notamment de la marque institutionnelle « l'Europe s'engage en France » qui se décline dans les différentes régions.
- ▶ **Au niveau national**, plusieurs événements sont organisés, tel que le « Concours des initiatives FSE » qui récompense chaque année les meilleurs projets cofinancés ou encore les grandes expositions dans le cadre des « Belles histoires de l'Europe », comme cela a été le cas à Marseille. Cette dernière exposition intervenait dans le cadre du séminaire partenarial national « L'Union européenne au cœur des territoires : les perspectives de l'après 2020 » qui a fait l'objet d'une expression commune de l'État et de Régions de France⁶².

6. IMPLICATION DES PARTIES PRENANTES ET QUESTIONS INSTITUTIONNELLES

Le programme national de réforme est transmis pour avis à l'Assemblée nationale et au Sénat, à la suite de sa présentation en Conseil des ministres le 11 avril 2018, simultanément à l'adoption du programme de stabilité.

Le projet de programme national de réforme a fait l'objet d'une consultation écrite entre le 7 et le 15 mars 2018 auprès des différentes parties prenantes :

- ▶ le Conseil économique, social et environnemental (CESE) dont de nombreux avis font écho au contenu de ce programme national de réforme (cf. partie 3 notamment) ;
- ▶ les partenaires sociaux réunis au sein du Comité du dialogue social européen et international (CDSEI) ;
- ▶ le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) ;
- ▶ les associations de collectivités territoriales : Assemblée des Communautés de France ; Assemblée des départements de France ; Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité ; Association des petites villes de France ; Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe ; France Urbaine ; Régions de France ; Villes de France.

Des auditions ont été organisées pour échanger sur le programme national de réforme :

- ▶ le 7 mars 2018 au CESE ;
- ▶ le 13 mars 2018 au CDSEI ;
- ▶ le 15 mars 2018 au CNLE ;
- ▶ le 15 mars 2018 auprès des associations de collectivités territoriales.

Les contributions écrites des parties prenantes sont transmises à la Commission européenne conjointement au programme national de réforme.

Le CESE, les partenaires sociaux et les associations de collectivités territoriales ont par ailleurs pu échanger avec la Commission européenne sur le rapport pays publié le 7 mars 2018 lors d'une rencontre bilatérale organisée le 23 mars 2018.

7. ANNEXES

ANNEXE 1

Suivi des recommandations pays 2017⁶⁷

Liste des mesures depuis le Programme national de réforme d'avril 2017

RECOM-MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
CSR1	<p>Se conformer à la recommandation du conseil du 10 mars 2015 au titre de la procédure concernant les déficits excessifs</p>	<p>Retour pérenne du déficit sous les 3 % du PIB dès 2017 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - LFR I et II pour 2017 	<p>À la suite de l'audit des comptes publics demandé par le Gouvernement à la Cour des comptes, des mesures d'urgence ont été prises dès l'été 2017 pour sécuriser le retour sous les 3 % de déficit : un décret d'avance et un décret d'annulation de crédits ont permis d'économiser plus de 3,3 Md€ et des mesures de régulation ont permis de générer environ 1,0 Md€ d'économies supplémentaires.</p> <p>Le déficit a été ramené à 2,6 % en 2017, après 3,4 % en 2016.</p>	<p>Comme détaillé dans le programme de stabilité, après avoir atteint 2,6 % du PIB en 2017, le déficit public devrait être de 2,3 % en 2018, pour un excédent de 0,3% en 2022, à la faveur d'un ajustement structurel moyen de 0,35 point par an à partir de 2019.</p>
	<p>Poursuivre des efforts budgétaires importants en 2018, conformément aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance</p>	<ul style="list-style-type: none"> - LFI pour 2018 - LFSS pour 2018 - LPPF 2018-2022 - PSTAB 2018-2022 		<p>Sur le champ social, la LFSS 2018 prévoit des économies à hauteur de 4 Md€ sur le champ de l'ONDAMI, par rapport à l'estimation de la progression tendancielle des dépenses de cet objectif retenue en LFSS.</p> <p>Sur le champ local, la LPPF prévoit une modération des dépenses locales grâce à une contractualisation entre l'Etat et les collectivités dont les dépenses réelles de fonctionnement sont supérieures à 60 M€. Ces contrats seront assortis d'un mécanisme de correction en cas de dérapage observé en exécution chaque année à compter de 2018, qui prévoira une reprise sur les recettes.</p>
	<p>En tenant compte de la nécessité de conforter la reprise actuelle et de garantir la soutenabilité des finances publiques de la France</p>	<p>Trajectoire de redressement des comptes publics PSTAB 2018-2022</p>	<p>Art. 17 de la LPPF 2014-2019. L'article d'équilibre de la loi de finances pour 2017 met en œuvre ce principe pour l'année 2017.</p>	<p>La trajectoire de finances publiques inscrite dans le programme de stabilité repose sur un déploiement progressif des mesures d'économies en dépense et la mise en œuvre rapide des baisses d'impôts. Cette montée en charge permet à la fois de répondre à l'objectif de redressement des comptes publics et de soutenir la reprise en cours de l'activité. Aussi, la croissance de la dépense publique en volume, hors crédit d'impôt, ralentira au cours du quinquennat pour passer de 1,5 % en 2017 à 0,1 % en 2022. Entre 2018 et 2022, les dépenses publiques hors crédit d'impôts baisseront de 55,1 % du PIB à 51,1% et les prélèvements obligatoires de 45,4 % à 44,3 %.</p>

67 - <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9295-2017-INIT/en/pdf>

RECOM- MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
	<p>Réexaminer de manière exhaustive les postes de dépenses dans le but de réaliser des gains d'efficacité qui se traduisent par des réductions de dépenses</p>	<p>Revue des dépenses Processus « Action publique 2022 »</p> <p>Fonds pour la transformation de l'Action publique</p> <p>Volet efficacité de la dépense publique du Grand plan d'investissement</p>	<p>Le premier Comité interministériel de la transformation publique (CITP) s'est tenu le 1^{er} février 2018 et a proposé une série de mesures issues des chantiers transversaux sur les thèmes suivants : engager un nouveau contrat social avec les agents publics, donner plus de liberté et plus de responsabilité aux managers publics, renforcer la transparence sur l'efficacité et la qualité des services publics en relation avec les usagers, accélérer la transformation numérique des administrations, accompagner la transformation des administrations.</p> <p>Mise en place du fonds pour la transformation de l'action publique par la LFI pour 2018</p> <p>1^{er} février 2018 : 1^{er} appel à projets du fonds pour la transformation de l'Action publique.</p> <p>Le fonds pour la transformation de l'action publiques est doté de 700 M€ et financera, sur la base d'appels à projets les coûts d'investissement nécessaires à la mise en œuvre de réformes structurelles. Les projets devront permettre un retour sur investissement élevé en termes d'économies pérennes de fonctionnement. Un comité de sélection des projets sélectionnera les projets les plus pertinents au regard de leur effet de levier et assurera le suivi de ceux qui auront été sélectionnés. Une fois les projets sélectionnés, des contrats de transformation seront signés entre le ministre de l'action et des comptes publics et les bénéficiaires.</p>	<p>Poursuite de la rationalisation des dépenses de fonctionnement de l'État, des efforts de maîtrise de dépenses des agences, des efforts sur la masse salariale hors ministères prioritaires. (PSTAB)</p> <p>Le GPI sera également mobilisé pour accélérer la numérisation des administrations publiques et du système de santé et de cohésion sociale (numérisation des hôpitaux, lien accru entre les hôpitaux et la médecine de ville). Ces investissements rendront nos services publics plus agiles tout en améliorant leur qualité et leur accessibilité et permettront de maîtriser durablement les dépenses publiques.</p>

RECOM- MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
CSR2	<p>Consolider les mesures de réduction du coût du travail afin d'optimiser leur efficacité de manière budgétairement neutre et d'accroître leurs effets sur l'emploi et l'investissement</p>	<p>Transformation du CICE en un allègement de cotisations patronales</p>	<p>Mesure inscrite dans la LFI et dans la LFSS pour 2018 :</p> <p>Le CICE sera transformé à compter du 1^{er} janvier 2019 en un allègement pérenne de cotisations patronales, ce qui permettra de simplifier et donc de rendre plus efficace le dispositif de baisse du coût du travail existant. Le CICE donne droit à un crédit d'impôt (IS ou IR) d'un montant équivalant en 2017 à 7 % de la masse salariale pour les salaires n'excédant pas 2,5 Smic. Le taux sera porté à 6 % en 2018 et le dispositif sera remplacé en 2019 par un allègement de cotisations sociales, dont le bénéfice sera immédiat (et non différé d'un an par rapport au fait générateur). Ce nouvel allègement consiste en un allègement uniforme de 6 points de cotisations sociales pour les salaires compris entre 1 et 2,5 fois le Smic et s'accompagne d'un renforcement de la baisse du coût du travail au niveau du Smic. Un champ plus large d'entreprises et de secteurs seront éligibles au nouveau dispositif d'allègement, notamment l'économie sociale et solidaire qui relève actuellement d'un dispositif spécifique, le CITS.</p>	
		<p>Bascule des cotisations salariales sur la CSG</p>	<p>Mesure inscrite dans la LFSS pour 2018 :</p> <p>La LFSS 2018 prévoit, dans son article 8, une bascule des cotisations salariales vers la CSG avec une hausse du salaire net pour les salariés du secteur privé (3,15 points de cotisations supprimées pour une hausse de 1,7 point de la CSG) et un accroissement du financement de la protection sociale par les prélèvements sur l'épargne et les pensions, prélèvements à impact moins distorsif.</p>	

RECOM-MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
	<p>Élargir l'assiette globale de l'impôt et poursuivre la mise en œuvre de la diminution prévue du taux nominal de l'impôt sur les sociétés</p>	<p>Baisse du taux nominal de l'IS dans la LFI 2018</p>	<p>1^{ère} tranche mise en œuvre par la LFI 2018 sur les bénéfices 2017. Conformément à la trajectoire prévue dans la LFI pour 2018, le taux nominal de l'IS sera abaissé à 25 % d'ici 2022, soit davantage que la baisse à 28 % votée dans la précédente loi de finances : Le taux marginal supérieur baissera progressivement : 31 % en 2019, 28 % en 2020, 26,5% en 2021 et 25 % en 2022.</p>	
<p>CSR3</p>	<p>Améliorer l'accès au marché du travail des demandeurs d'emploi, notamment les travailleurs les moins qualifiés et les personnes issues de l'immigration, y compris en revoyant le système d'enseignement et de formation professionnels</p>	<p>Montée en puissance de la fiscalité écologique</p> <p>« Plan d'investissements compétences » (PIC) dans le cadre du Grand Plan d'Investissement</p> <p>Réforme du baccalauréat, de l'orientation au lycée et de l'accès à l'université</p>	<p>Mesure inscrite dans la LFI pour 2018 : La fiscalité écologique montera en puissance au cours du quinquennat. La fiscalité du diesel et celle de l'essence auront convergé d'ici 2022 et la composante carbone de la TICPE augmentera progressivement pour atteindre 86,20 €/tCO₂ en 2022.</p>	<p>Volet formation & compétences du Grand plan d'investissement ciblé en priorité sur les jeunes peu qualifiés éloignés de l'emploi et chômeurs de longue durée peu qualifiés, ainsi que des mesures d'accompagnement renforcé pour les jeunes (accompagnement des jeunes décrocheurs, poursuite de la généralisation de la garantie jeunes, l'augmentation des places dans les écoles de la 2^e chance et l'amélioration du repérage des NEETs).</p>

RECOM-MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
		<p>Réforme de l'apprentissage et de la formation professionnelle</p>	<p>La réforme du baccalauréat général et technologique qui a fait l'objet d'une communication en Conseil des ministres le 14 février 2018 doit aboutir à un baccalauréat rénové en 2021 (rôle accru du contrôle continu, introduction d'un « grand oral » à la fin de l'année de terminale, rénovation de l'orientation au lycée). Rénovation de l'enseignement professionnel scolaire en concertation avec la réforme de l'apprentissage et la réforme du baccalauréat: rapport de Mme Calvez et de M. Marcon remis le 22 février 2018 au ministre de l'éducation nationale. La réforme issue de cette réflexion et de la consultation en cours s'articulera autour de trois axes : - renforcer l'attractivité de la filière ; - accroître l'efficacité de la formation ; - ouvrir la voie professionnelle vers d'autres parcours.</p>	<p>Avril 2018 : présentation en Conseil des ministres du projet de loi pour choisir son avenir professionnel portant réforme de l'assurance chômage, de l'apprentissage et transformation de la formation professionnelle.</p>
	<p>Actions en faveur des quartiers prioritaires de la ville (QPV)</p>			<p>Mobilisation du plan investissement compétences (PIC) en faveur des QPV Objectifs renforcés pour les dispositifs d'aides à l'emploi (contrats aidés, garantie jeunes...) dans les quartiers prioritaires de la ville. Expérimentation dans 7 territoires des « Emplois francs » : aides à l'embauche pérenne pour les habitants des QPV.</p>
	<p>Lutte contre la discrimination à l'embauche et dans l'emploi</p>		<p>Label Diversité, obligation de formation à la lutte contre la discrimination.</p>	

RECOM-MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
	<p>Veiller à ce que les évolutions du salaire minimum soient compatibles avec la création d'emplois et la compétitivité</p>	<p>Formule légale du salaire minimum et avis du groupe Smic</p>	<p>Le SMIC a été revalorisé de 1,23 % au 1^{er} janvier 2018 (Décret n° 2017-1719 du 20 décembre 2017 portant relèvement du salaire minimum de croissance), en pleine application de la formule, sans coup de pouce.</p> <p>La règle de revalorisation permet une évolution du Smic compatible avec la réalisation de gains de compétitivité-coût au niveau du salaire minimum tout en garantissant que le pouvoir d'achat de ce dernier. En particulier, la formule d'indexation prévoit que le salaire minimum évolue moins vite que le salaire moyen des ouvriers et employés, seule la moitié des gains de pouvoir d'achat de ce dernier est reportée sur le Smic, en l'absence de coup de pouce, laissant ainsi des marges de manœuvre importantes pour que les négociations salariales tiennent compte des écarts de productivité entre secteurs, établissemment ou salariés.</p> <p>Le Smic n'a pas été revalorisé au-delà de ses déterminants réglementaires depuis 2007 (à l'exception d'un coup de pouce en juillet 2012 visant principalement à intégrer l'évolution observée de l'inflation au cours du 1^{er} semestre 2012), conformément aux avis successifs du groupe d'experts indépendants sur le Smic.</p>	<p>Les négociations des partenaires sociaux ont repris le 7 mars 2018 ; deux réunions se sont tenues (07/03 et 14/03). Le calendrier arrêté prévoit 4 séances de négociations au mois de mars.</p>

RECOM- MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
CSR4	<p>Poursuivre la réduction des charges réglementaires pesant sur les entreprises, y compris en poursuivant le programme de simplification</p>	<p>Poursuite de la simplification notamment par la règle de la double compensation</p> <p>Lutte contre la surtransposition des directives européennes</p>	<p>La circulaire du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact prévoit que toute nouvelle norme réglementaire doit être compensée par la suppression ou la simplification d'au moins deux normes existantes (La circulaire du 31 août 2017 précise que la règle de double compensation s'applique à compter du 1^{er} septembre 2017. Tout projet de décret adressé au SGG doit désormais être accompagné d'une fiche relative à la maîtrise du flux de la réglementation annexée à la fiche d'impact générale. La circulaire du Premier ministre du 12 janvier 2018 relative à la simplification du droit et des procédures en vigueur prévoit que chaque projet de loi devra inclure, à l'avenir, un titre comportant des mesures de simplification législative.</p> <p>La circulaire du 26 juillet 2017 précitée prévoit que toute mesure allant au-delà des exigences minimales d'une directive est proscrire, sauf dérogation dûment justifiée.</p> <p>Une mission d'inspection a été chargée de réaliser l'inventaire de toutes les surtranspositions en vigueur qui ne seraient pas justifiées afin de réaliser un alignement sur le niveau de contrainte exigé par le droit de l'Union européenne. Cet inventaire est remis au Premier ministre en avril 2018.</p>	

RECOM-MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
		Introduction du « droit à l'erreur » dans les relations entre l'État et les usagers		<p>Le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC), en cours de discussion au Parlement, se structure autour de deux piliers afin de moderniser le fonctionnement de l'action publique. Il vise premièrement à instaurer un « droit à l'erreur » pour les usagers de bonne foi dans leurs relations avec l'administration en inversant la charge de la preuve : il reviendra désormais à l'administration de démontrer la mauvaise foi de l'utilisateur. Ce droit pourra s'appliquer dans l'ensemble du champ des politiques publiques tout en excluant les erreurs portant atteinte à la santé publique, à la sécurité des biens et des personnes, ou à l'environnement. Ce projet de loi comporte également diverses expérimentations en vue de simplifier les démarches administratives. À titre d'exemple, des expérimentations locales seront lancées en matière d'horaire d'ouverture pour mieux s'adapter à la vie des usagers. De plus, des expérimentations seront lancées au titre du principe du « Dites-le nous une fois », afin d'encourager la dématérialisation des échanges et de limiter la redondance des demandes d'informations de l'administration auprès des usagers.</p> <p>Le projet de loi Essoc a été adopté en première lecture par le Parlement en mars 2018.</p>
CSR4		Plan d'action en faveur de la croissance des entreprises (PACTE)	Concertation à l'automne 2017 avec la constitution de groupes de travail co-présidés par un parlementaire et un chef d'entreprise. Les propositions tirées des travaux de ces groupes ont fait l'objet d'une consultation publique en ligne entre le 15 janvier et le 5 février 2018.	<p>Présentation prévisionnelle du projet de loi PACTE au Conseil des ministres du 16 mai 2018.</p> <p>Le PACTE a deux objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - faire grandir les entreprises françaises pour leur permettre d'innover, d'exporter et de créer des emplois, notamment en éradiquant les freins à la croissance des entreprises ; - repenser la place des entreprises dans la société et mieux associer les salariés à leurs résultats.

RECOM- MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
		Mesures en faveur des indépendants	<p>La LFI pour 2018 contient les mesures suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - suppression du régime social des indépendants (RSI) depuis le 1^{er} janvier 2018 ; - depuis le 1^{er} janvier 2018, les seuils du régime d'imposition des micro-entrepreneurs sont portés à 170 000 € pour les activités de vente et à 70 000 € pour les activités de prestation de services et les activités non-commerciales pour permettre au plus grand nombre de travailleurs indépendants d'accéder à ce régime simplifié. - à partir de 2019, exonération pour les redevables de la cotisation foncière minimum des entreprises (CFE) réalisant moins de 5 000 € de chiffre d'affaires annuel ; - à partir de 2019, exonération de cotisations sociales au titre du 1^{er} exercice pour les créateurs ou repreneurs d'entreprise faisant moins de 40 000 € de CA ; 	

RECOM- MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
		<p>Mesures de simplification pour les entreprises :</p>	<p>Ordonnances du 22 septembre 2017 pour le renforcement du dialogue social, ratifiées par la loi du 29 mars 2018. Mesures de simplification à destination des entreprises :</p> <ul style="list-style-type: none"> - simplification et renforcement du dialogue économique et social via l'instauration du Conseil social et économique (CSE), qui fusionne les instances de représentation du personnel (comité d'entreprise, CHSCT, délégués du personnel) et la restructuration des branches professionnelles; - simplification des règles du licenciement économique collectif avec notamment l'appréciation du périmètre de la cause économique au niveau national ; - instauration d'une rupture conventionnelle collective négociée dans le cadre d'un plan de départ volontaire autonome et dissocié du PSE ; - mise en place d'un barème impératif pour les indemnités prud'homales en cas de licenciement jugé sans cause réelle et sérieuse ; - réduction du délai de recours en cas de contentieux sur la rupture du contrat de travail ; - primauté de l'accord d'entreprise dans les domaines non réservés à la branche ; - dispositions spécifiques pour les TPE dans les accords de branche. 	

RECOM- MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
CSR4		Stratégie logement	<p>Septembre 2017 : lancement de la stratégie logement.</p> <p>LFI 2018 (article 126) : réforme ambitieuse du secteur du logement social qui s'appuie sur deux principes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une baisse sur trois ans des loyers des ménages modestes du parc social, avec mise en place d'une réduction du loyer de solidarité (RLS) ; - adossée à cette première mesure, une baisse de la dépense publique avec des aides personnelles au logement (APL). 	<p>Discussion en cours du projet de loi Évolution du logement et aménagement numérique (ELAN) adopté en Conseil des ministres le 4 avril 2018.</p> <p>La stratégie logement s'articule autour de trois axes :</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Construire plus, mieux et moins cher : abattement fiscal sur les plus-values, zéro nouvelle norme technique dans la construction, la lutte contre les recours abusifs ii) Répondre aux besoins de chacun : réforme des aides au logement, création d'un bail mobilité, construction de 80 000 logements pour les étudiants et les jeunes actifs, renforcement de la mobilité dans le parc social, orientation des ménages les plus précaires vers du logement abordable iii) Améliorer le cadre de vie : doublement du programme de renouvellement urbain, rénovation des logements les plus énergivores, rénovation du parc de logement dans le centre des villes moyennes.

RECOM- MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
	<p>Continuer à lever les barrières à la concurrence dans le secteur des services, y compris dans les services aux entreprises et les professions réglementées; simplifier les programmes de soutien public à l'innovation et en améliorer l'efficacité</p>	<p>Paquet ferroviaire</p>		<p>Le Premier ministre a présenté, le 26 février 2018 le nouveau pacte ferroviaire qui vise à réformer en profondeur le système ferroviaire français autour de 4 axes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - réformer l'organisation du groupe public ferroviaire pour y introduire plus d'efficacité et de souplesse et construire un groupe véritablement intégré - modernisation sociale du secteur ferroviaire - faire de la SNCF un groupe plus performant pour améliorer son efficacité industrielle et réduire ses coûts - réussir l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs. <p>Le projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire a été déposé au Parlement le 14 mars 2018.</p> <p>L'objectif du Gouvernement est que les principes clés de la réforme soient votés avant l'été.</p> <p>Un travail de concertation a été engagé en ce sens depuis début mars sur les différents aspects de la réforme. Le projet de loi donnera évidemment lieu à un débat parlementaire. L'ambition du Gouvernement, au fur et à mesure des progrès de la concertation, est, dans la mesure du possible, de remplacer les articles d'habilitation par les dispositions législatives qui seront débattues au Parlement afin de réduire le contenu des ordonnances aux seuls aspects techniques.</p>

RECOM- MANDATION	SOUS-RECOMMANDATION	MESURES	FAIT	EN COURS/À VENIR
CSR4		Évaluations des dispositifs en faveur de l'innovation	Lancement à l'automne 2017 d'une nouvelle mission d'évaluation, sur les aides à l'innovation.	La mission devrait rendre ses conclusions au 1 ^{er} semestre 2018, ce qui permettra d'orienter les choix du Gouvernement dans la sélection des dispositifs de soutien les plus efficaces.
		Fonds pour l'innovation et l'industrie	Janvier 2018 : mise en place du fonds pour l'innovation et l'industrie au sein de l'EPIC Bpifrance, doté initialement de produits de cession cédés fin 2017 et de titres de participation EDF et Thalès. A mesure des cessions de participations dans d'autres sociétés, l'EPIC Bpifrance se verra attribuer de nouvelles dotations en numéraire financées par le produit de ces cessions.	
		Actions du GPI en faveur de la compétitivité et de l'innovation		Le Grand Plan d'Investissement financera le PIA 3, dont les priorités étaient définies mais qui n'avait pas été doté en crédits, pour un total de 10 Md€. Ces crédits seront pilotés par le Secrétaire Général pour l'Investissement (SGPI), qui est en charge du suivi transversal de l'intégralité du Grand Plan d'Investissement.

ANNEXE 2

Tableau de suivi des objectifs 2020

OBJECTIFS <i>(source : Eurostat et sources nationales)</i>	DERNIÈRE OBSERVATION DISPONIBLE <i>(France)</i>	DERNIÈRE OBSERVATION DISPONIBLE <i>(UE 28)</i>	OBJECTIF NATIONAL DE LA FRANCE	OBJECTIF EUROPÉEN
Taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans	71,1 % en 2017 ^(*)	71,1 % en 2016 ^(**)	75 %	75 %
Part du PIB consacrée à la R&D	2,27 % en 2015	2,03 % en 2016	3 %	3 %
Réduction des émissions de gaz à effet de serre ⁶⁸	7,1 % en 2015 (/2005 hors SCEQE)	23,7 % en 2015 (/1990 avec SCEQE)	14 % (/2005, hors SCEQE en 2020)	20 % (/1990, avec SCEQE en 2020)
Part des énergies renouvelables dans la consommation finale	16 % en 2016	17 % en 2015	23 %	20 %
Efficacité énergétique	En 2016 : 140,1 Mtep en énergie finale (hors usages non énergétiques, hors aérien international) 232,5 Mtep en énergie primaire (hors usages non énergétiques, hors aérien international)	En 2016 : Conso finale hors aviation internationale, hors usages énergétiques : 1 060,2 Mtep Conso primaire hors aviation internationale, hors usages non énergétiques : 1 495,3 Mtep	131,4 Mtep (énergie finale) et 219,9 Mtep (énergie primaire), hors aérien international et usages non énergétiques	1 086 Mtep en énergie finale (1 483 Mtep en énergie primaire)
Taux de décrochage scolaire	8,8 % en 2016	10,7 % en 2016	9,5 %	Moins de 10 %
Proportion des personnes âgées de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur	43,6 % en 2016	39,1 % en 2016	50 %	40 % au moins
Réduction du nombre de personnes risquant de tomber dans la pauvreté ou l'exclusion	18,2 % de la population en 2016 (11,5M de personnes)	23,5 % de la population en 2016	Réduction de 1,9 M de personnes (comparé au chiffre estimé pour 2007)	Réduction de 20 M de personnes (comparé au chiffre estimé pour 2007)

(*) : Donnée INSEE

(**) : Donnée Eurostat.

68 - L'objectif européen couvre l'ensemble des sources d'émissions. L'objectif de réduction des émissions des secteurs soumis à la directive SCEQE n'ont pas été décliné en objectifs nationaux.

ANNEXE 3

mise en œuvre des Objectifs de Développement Durable (ODD) en France

Introduction :

La France a activement contribué à la négociation de « l'Agenda 2030 » et soutenu son adoption en septembre 2015. Désormais, les Objectifs de développement durable (ODD) qui en forment le cœur, sont un élément structurant des organisations onusiennes et multilatérales.

Trois mots clés peuvent les caractériser :

- ▶ l'universalité, qui suppose l'engagement de tous les pays et tous les types d'acteurs ;
- ▶ leur transversalité, c'est-à-dire le fait que les 17 objectifs sont intrinsèquement liés entre eux. Agir en vue des ODD facilitera la cohérence des solutions et des politiques proposées, grâce à leurs interrelations ;
- ▶ enfin, en fournissant un vocabulaire commun, les ODD simplifient le dialogue avec les parties prenantes et facilitent la mise en mouvement combinée de tous les acteurs.

Pour la France, qui joue un rôle moteur dans l'application de l'Accord de Paris sur le climat, les ODD sont un vecteur d'intégration des enjeux climatiques dans les politiques sectorielles, et inversement. Ils forment un référentiel couvrant l'ensemble des enjeux du développement durable, de la réduction des inégalités à l'égalité des sexes, de la bonne gouvernance à la transition écologique et solidaire, de la formation comme de l'innovation.

Lors du Comité interministériel sur la coopération internationale et le développement (CICID) du 8 février 2018 présidé par le Premier ministre, le Gouvernement a ainsi réaffirmé son engagement à mettre en œuvre les ODD sur le plan national et international afin d'assurer la cohérence des politiques en faveur du développement durable et renforcer la synergie dans la mise en œuvre entre l'Agenda 2030 et l'Accord de Paris.

À cette fin, il s'est engagé à élaborer une feuille de route sur la mise en œuvre des ODD par la France, pilotée par la Délégué interministérielle au développement durable et en concertation avec l'ensemble des parties prenantes et portée par un comité de pilotage interministériel qui veillera à la coordination de sa mise en œuvre et à la mobilisation de l'ensemble des ministères et des acteurs de la société française ;

Cette feuille de route fera appel à une revue des politiques publiques au regard des ODD et définira des priorités d'action pour la France pour l'atteinte des ODD et, plus globalement, pour poser les bases de la future stratégie française 2020-2030 en matière de développement durable ;

Les conclusions du CICID prévoient que le Gouvernement rendra lorsque cela est pertinent et possible ses indicateurs de performance budgétaire (PAP/RAP) plus cohérents avec les ODD, tout en conservant des indicateurs d'efficacité et d'efficacité dédiés et intégrera lorsque cela est pertinent l'Agenda 2030 dans la construction de la loi, en proposant une analyse d'impact sur l'atteinte des ODD dans le cadre des textes et documents de nature législative, en concertation avec le Parlement ;

La mise en œuvre des ODD impliquant la mobilisation de tous, État et acteurs de la société civile, dans une logique de coresponsabilité, de gouvernance ouverte et de partenariat, le Gouvernement a identifié trois axes pour structurer son action : l'organisation de la contribution de l'État, l'information en vue de l'appropriation des ODD, la mobilisation de tous les acteurs.

1/ L'organisation nationale

a/ L'architecture gouvernementale

L'action gouvernementale au regard des ODD est pilotée par la Déléguée interministérielle au développement durable (DIDD), sous l'autorité du Premier ministre. Elle assure la coordination du volet national de mise en œuvre des ODD en France, en articulation avec le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, celui-ci veillant au volet international.

La DIDD s'appuie à la fois sur les services du ministère de la Transition écologique et solidaire et sur le réseau des Hauts fonctionnaires au développement durable (HFDD) qui sont placés dans chaque ministère. Elle a animé un comité de pilotage interministériel, qui a pour missions d'impulser et de coordonner la mise en œuvre des ODD.

Pour rester efficace, le dispositif nécessite aussi une forme d'organisation ODD par ODD. Des ministères pilotes ont ainsi été identifiés pour chacun des 17 objectifs et chargés de piloter les travaux pour l'ODD dont ils sont responsables. Ces chefs de file ont pour mission de mener les travaux de revue des politiques publiques, d'effectuer une analyse des lacunes (« *gap-analysis* »), d'organiser la concertation avec les parties prenantes et d'assurer le rapportage régulier.

La mise en œuvre des ODD appelle en effet un état des lieux de la situation de la France par rapport aux 169 cibles de l'Agenda 2030. Des revues des politiques publiques au regard des ODD sont ainsi attendues afin d'analyser dans quelle mesure les politiques publiques actuelles participent ou non de l'atteinte des objectifs, d'identifier les politiques à renforcer, les interdépendances et les incompatibilités éventuelles.

Au niveau du Ministère de la transition écologique et solidaire, ce travail a été confié au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD, à ne pas confondre avec le CGDD). Son rapport est désormais public : <http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/revue-des-politiques-du-ministere-au-regard-des-a2548.html>

Cet exercice a vocation à être renouvelé au sein de chaque ministère.

b/ Contribuer au suivi international des ODD, assurer le suivi national

Dès le FPHN de juillet 2016, la France s'est portée volontaire pour une revue nationale, parmi 22 autres États (dont l'Allemagne). Elle a ainsi présenté un rapport, nourri par des consultations de la société civile, qui dresse un premier état des lieux de son action, en identifiant les principaux enjeux et défis, les orientations du Gouvernement ainsi que des bonnes pratiques.

Afin de maintenir cette dynamique, la France a tenu à produire un « point d'étape » à l'occasion du FPHN 2017, visant à apporter un éclairage sur la mise en œuvre des sept objectifs sous revue cette année-là (ODD 1, 2, 3, 5, 9, 14 et 17). Un travail de même nature sera réalisé en vue du Forum de juillet 2018, pour les ODD suivants : 6 (Eau), 7 (énergie propre), 11 (villes durables), 15 (biodiversité), 17 (partenariats).

Les indicateurs

La production des indicateurs de suivi est un élément important de la mobilisation de l'État, en concertation rapprochée avec l'ensemble des parties prenantes.

L'INSEE assure la coordination gouvernementale des travaux statistiques sur les indicateurs. Sur l'ensemble des 232 indicateurs retenus par l'ONU, l'INSEE a publié sur son site Internet dès mars 2017 une première liste de 110 indicateurs disponibles en France (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2654964>). D'autres viendront progressivement compléter cette première liste pour couvrir l'ensemble des cibles ODD.

Pour la France, le Conseil national de l'information statistique (CNIS), comprenant à la fois des représentants des ministères et de la société civile, a mis en place un ensemble de groupes de travail dédiés. Son objectif est d'établir le tableau de bord des indicateurs français des ODD.

2/ Informer et sensibiliser, mobiliser l'ensemble des acteurs de la société

Les ODD fournissent un langage commun à l'ensemble des acteurs du développement durable mais nécessitent un travail d'appropriation. L'enjeu est qu'ils deviennent un référentiel pour tous les acteurs, leur permettant de se mettre en mouvement de façon combinée.

D'ores et déjà, de nombreux acteurs sont engagés dans des démarches de réflexion ou d'action pour les ODD. L'État encourage ces mises en mouvement, en participant à ou en soutenant de nombreuses initiatives évoquées par ailleurs dans la présente brochure. L'action de l'État passe par un volet informatif et un encouragement à la constitution d'une communauté d'action, permettant une large concertation.

Concernant l'information, la dimension multipartenariale que le Gouvernement déploie peut s'illustrer par trois exemples :

- ▶ la production prochaine d'un MOOC francophone sur les ODD, qui sera mis en place d'ici l'été 2018 pour une première session utilisable en ligne à partir de septembre ;
- ▶ L'organisation, avec l'association Wikimedia, de deux sessions collaboratives de rédaction des pages ODD du site Wikipédia. Des ateliers, prenant la forme de ce que les wikipédiens appellent un « Editathon » sont mis en place, le prochain le 23 mars ;
- ▶ La newsletter dénommée « Oddyssée » rend compte des initiatives de l'ensemble des acteurs français comme des avancées internationales.

La constitution d'une communauté d'action

Un travail de grande ampleur a été réalisé pour identifier, rassembler, mettre en mouvement, l'ensemble des composantes de la société française en faveur des ODD, en allant bien au-delà des partenaires habituels d'un ministère donné. Une telle démarche suppose un temps long, de repérage, de mise en relation, de compréhension mutuelle.

Cela a pris la forme de plusieurs ateliers mobilisant les techniques de design de services et d'intelligence collective, toutes sortes de formes visant à faciliter la production de solutions communes, par des acteurs aux préoccupations différentes.

Les points d'étape que réalise la France lors des Forums à l'ONU sont notamment préparés par de tels ateliers participatifs — le prochain aura lieu le 27 mars 2018.

Plus généralement, la gouvernance sur les ODD vise à associer étroitement les organisations de la société civile aux étapes de mise en œuvre. C'est le cas au travers d'instances officielles de concertation propres à chaque ministère, comme le Conseil national de la transition écologique (CNTE), pour le ministère en charge de l'environnement, ou le Conseil national pour la solidarité et développement international (CNDSI), au sein du ministère en charge des affaires étrangères.

L'élaboration du point d'étape que présente annuellement la France à l'ONU fait donc l'objet systématiquement d'une double démarche de concertation, la consultation des CNTE et CNDSI, et les ateliers collaboratifs qui ont lieu au printemps.

Deux événements annuels sont des rendez-vous importants pour soutenir la mobilisation chaque année

- ▶ les 25 septembre, date anniversaire des ODD, qui s'inscrit désormais dans le paysage ;
- ▶ la Semaine européenne du développement durable (SEDD), fondée par la France, l'Allemagne et l'Autriche et qui se déroule du 30 mai au 5 juin chaque année, est désormais thématisée aux couleurs des ODD afin de mieux les faire connaître. La SEDD est un temps fort de sensibilisation et de mobilisation des organisations de la société civile et des citoyens : en 2017, il y a eu plus de 4 000 initiatives en Europe (1 300 en France), ce qui a permis d'impacter plus de 360 000 citoyens dans toute l'Union européenne. (plus d'informations sur <https://www.esdw.eu/?lang=fr>).

ANNEXE 4

L'évaluation des projets d'investissements publics réalisés en 2017

Par une loi du 31 décembre 2012, la France a rendu obligatoire l'évaluation socio-économique préalable de ses projets d'investissements publics, et la contre-expertise indépendante de cette évaluation a été instaurée pour les plus gros projets.

Le Commissariat Général à l'Investissement, dorénavant appelé Secrétariat général pour l'investissement, a déjà fait réaliser 53 contre-expertises pour des projets d'un montant total de 45,5 Mds€. Parmi ces dossiers, on trouve 18 projets d'hôpitaux, 15 projets d'infrastructures de transport et 10 projets relatifs à l'enseignement supérieur et la recherche. On trouve également le déploiement du Très Haut Débit dans plusieurs zones, des projets pénitentiaires ou l'exercice de l'option d'achat d'un crédit-bail immobilier.

LISTE DES CONTRE-EXPERTISES RÉALISÉES EN 2017 ET TRANSMISES AU PARLEMENT ET À LA COUR DES COMPTES

PROJET	DOMAINE	DATE DU RAPPORT DE CE	AVIS DU CGI
Restructuration du CHRU de Tours	Santé / Hôpitaux	4 avril 2017	Défavorable
Reconstruction du centre pénitentiaire de Bordeaux-Gradignan	Justice / Pénitentiaire	11 mai 2017	Favorable avec recommandations
PEM Lyon Part Dieu	Transports / Gares	29 mai 2017	Favorable sous une réserve et des recommandations
Construction d'un établissement pénitentiaire à Loos	Justice / Pénitentiaire	27 juin 2017	Favorable avec recommandations
Acquisition du bâtiment WHITE	Immobilier / Économie	21 juillet 2017	Favorable avec recommandations
Site de Saint Pierre du CHU de la Réunion	Santé/ Hôpitaux	12 Septembre 2017	Lettre d'accompagnement
THD Ardèche Drôme	Numérique / THD	12 octobre 2017	Favorable sous réserve
Gare SNCF de Bry-Villiers-Champigny	Transports / Gares	6 décembre 2017	Favorable sous réserves



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

ANNEXE AU PNR 2018

CONTRIBUTIONS DES PARTIES PRENANTES



CONTRIBUTION DES PARTIES PRENANTES

Le projet de programme national de réforme a fait l'objet d'une consultation écrite auprès des différentes parties prenantes (cf. partie 6 du programme national de réforme 2018, pour plus d'informations). Des auditions ont également été organisées auprès des organismes suivants :

- ▶ le 7 mars 2018 au Conseil économique, social et environnemental (CESE) ;
- ▶ le 13 mars 2018 au Comité du dialogue social européen et international (CDSEI), réunissant les partenaires sociaux ;
- ▶ le 15 mars 2018 au Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) ;
- ▶ le 15 mars 2018 auprès des associations de collectivités territoriales : Assemblée des Communautés de France (AdCF) ; Assemblée des départements de France (ADF) ; Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) ; Association des petites villes de France (APVF) ; Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe (AFCCRE) ; France Urbaine ; Régions de France ; Villes de France.

Ces consultations et auditions ont été l'occasion d'un échange direct sur le contenu des réformes et/ou sur leur présentation entre les rédacteurs du PNR et les organismes consultés. Plusieurs de leurs propositions portant principalement sur la gestion des fonds structurels et d'investissement, la biodiversité, l'égalité femmes-hommes, l'agroalimentaire, les impacts sociaux des réformes économiques ou l'accès à l'emploi des populations plus défavorisées, ont permis d'enrichir le PNR.

Les parties prenantes ont par ailleurs pu échanger avec les services de la Commission européenne sur le rapport pays publié le 7 mars 2018 lors d'une rencontre organisée au SGAE le 23 mars 2018.

Les parties prenantes ont également rédigé des contributions écrites qui sont annexées au présent document.

Liste des contributions des parties prenantes

- ▶ Conseil économique, social et environnemental (CESE) ;
- ▶ Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) ;
- ▶ Coordination AGE-France ;
- ▶ Confédération française démocratique du travail (CFDT) ;
- ▶ Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC) ;
- ▶ Force ouvrière (FO) ;
- ▶ Mouvement des entreprises de France (MEDEF) ;
- ▶ Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) ;
- ▶ Régions de France ;
- ▶ Villes de France.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

Paris, le 20 mars 2018

Contribution du CESE à la consultation sur le Programme National de
Réforme 2018

SOMMAIRE

INTRODUCTION PRESENTEE PAR LA SECTION DES AFFAIRES EUROPEENNES ET INTERNATIONALES.....	5
CONTRIBUTION DE LA SECTION AMENAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES	11
CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE, DE LA PECHE ET DE L'ALIMENTATION	13
CONTRIBUTION DE LA SECTION DES ACTIVITES ECONOMIQUES	16
CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'EDUCATION, DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION.....	18
CONTRIBUTION DE LA SECTION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI.....	21
CONTRIBUTION DE LA DELEGATION AUX DROITS DES FEMMES ET A L'EGALITE	24
CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ENVIRONNEMENT	27
CONTRIBUTION DE LA SECTION DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE	30
CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES.....	33

INTRODUCTION PRESENTEE PAR LA SECTION DES AFFAIRES EUROPEENNES ET INTERNATIONALES

Rapporteur : Paul Fourier

Le **Programme national de réforme (PNR) s'inscrit dans le cadre du** semestre européen de coordination des politiques européennes économiques et budgétaires mis en place en 2010 dans le contexte de la crise mondiale débutée en 2008.

Le PNR expose la stratégie de réforme économique et budgétaire du Gouvernement en réponse aux « *Recommandations* » approuvées par le Conseil européen du 22 juin 2017 et au « *Rapport sur la France* » adopté par la Commission européenne et communiqué le 7 mars 2018.

Comme les années précédentes, le projet de PNR soumis au CESE n'inclut pas, n'étant pas disponibles à ce stade, les deux premières parties : « *Synthèse de l'ensemble du PNR* » qui présente la stratégie de réforme globale ainsi que les objectifs poursuivis et, « *Contexte et scénario macroéconomique* ».

L'examen porte donc sur les trois autres parties : « *Transformer notre modèle économique et social* », « *Progrès dans la mise en œuvre des objectifs Europe 2020* », « *Utilisation des fonds structurels et d'investissement en faveur de l'emploi et de la croissance* ». Le CESE relève un changement sémantique important, dès lors que la partie consacrée habituellement aux réformes économiques comporte dans son titre une référence à un modèle économique, mais aussi social.

Le CESE regrette que la référence aux objectifs du développement durable soit cantonnée à une politique sectorielle de l'environnement et rappelle la nécessité d'une transition écologique multidimensionnelle, et non seulement climatique. En effet, les voies et moyens d'une transition écologique ambitieuse questionnent les modèles de croissance traditionnelle et devraient être précisés sur plusieurs points.

Modalités de consultation et prise en compte des avis de la société civile organisée

En amont, un processus de consultation a été engagé avec le Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) dès décembre 2017 soit quelques semaines après la sortie des premiers documents de la Commission européenne sur le semestre européen 2018. Les deux auditions du Secrétaire général adjoint devant la Section AEI du CESE en décembre 2017 et mars 2018 **d'une part, les réunions et échanges entre le Rapporteur et l'administration**

d'autre part, ont permis de bien fixer le cadre de l'exercice, de bénéficier de premiers éléments et de parfaire ainsi l'information des membres du CESE.

Les consultations citoyennes qui auront lieu d'avril à octobre 2018 doivent être l'occasion de questionner les priorités du semestre européen et des programmes nationaux de réforme de la France depuis 2010.

Pour autant, ce processus de dialogue ne permet pas d'influer suffisamment sur le contenu même du PNR, comme cela existe dans certains pays d'Europe du Nord. Ainsi, il semblerait utile dans un souci d'information des citoyen.ne.s comme des institutions européennes soit de mentionner explicitement dans le corps du document PNR, les avis du CESE adoptés sur saisine gouvernementale et les préconisations émises en rapport avec les réformes décrites, soit de faire figurer en annexes la contribution de notre Assemblée.

Par ailleurs, le CESE regrette fortement que, cette année, la publication tardive par la Commission européenne (le 7 mars), des « *Rapports pays* » ait conduit à réduire le temps, déjà très court, consacré à l'analyse.

Dans la phase aval du processus, le CESE réitère sa demande d'un « retour », afin de mesurer l'impact des préconisations de notre assemblée. Une suite écrite et l'audition du SGAE devant les formations de travail du CESE, à l'automne pour présenter et commenter les « *Recommandations* » du Conseil européen seraient particulièrement appréciées pour parachever le dialogue soutenu entamé en début d'année.

Observations et préconisations du CESE sur le projet de PNR
2018

Comme il l'avait proposé en 2017, le CESE observe que la question du redressement des comptes publics n'apparaît plus comme le défi n°1 mais comme le défi n°4, désormais intitulé « *transformer l'Etat et restaurer l'équilibre des finances publiques* » : cette nouvelle hiérarchie traduit les priorités économiques et sociales du nouveau gouvernement français. Le CESE s'inquiète de la contradiction entre certaines incidences de la réduction du déficit budgétaire et la réalisation des objectifs sociaux du PNR.

Le CESE prend acte de la priorité donnée dans le PNR aux réformes visant à stimuler l'activité (défi n°1), en agissant sur l'emploi par la réforme du marché du travail (axe 1), sur l'investissement et la montée en gamme de l'offre des entreprises par un allègement de la fiscalité (axe 2) et en créant un environnement attractif pour les entreprises et renforcer la compétitivité (axe 3). Le CESE rappelle son attachement au dialogue social dans la préparation et la mise en œuvre des réformes.

Il constate que le défi n°2 consacré à la transformation des secteurs clefs de notre économie et à la construction d'un nouveau modèle de croissance ne contient qu'un seul axe : préparer une économie de l'innovation, des compétences et du respect de l'environnement. Le CESE note que l'intention

du Gouvernement de mettre l'accent sur une économie plus inclusive pourrait s'appuyer sur des politiques plus volontaristes. La politique favorisant la création d'emplois ne lève pas les obstacles qui s'opposent à l'accès à l'emploi pour de nombreux publics. **Au-delà du volume de l'emploi il est nécessaire de prendre en compte la qualité des emplois créés.**

En ce sens, il indique dans ses nombreux avis les efforts à faire pour remédier au décrochage scolaire, investir dans les compétences et la reconnaissance des qualifications, lutter contre les inégalités en matière d'emploi qui visent notamment les jeunes sortis du système scolaire sans qualification, les femmes et les migrants primo-arrivants. Pour les « *personnes issues de l'immigration* »¹, **le Conseil de l'UE a fait une recommandation** spécifique à la France en juillet 2017. Le PNR 2018 aborde le sujet des primo-arrivants en renvoyant cette politique à la seule responsabilité du Ministère de **l'Intérieur. Le CESE estime qu'il est nécessaire de travailler avec l'ensemble des ministères** compétents². Enfin le CESE alerte sur la nécessité d'inverser la courbe de la hausse du taux de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et sur la concentration géographique de la pauvreté.

Le CESE note avec satisfaction la prise en compte dans le projet de PNR du socle européen des droits sociaux sur lequel il a rendu un avis³ sur saisine gouvernementale. Celui-ci avait par ailleurs nourri la contribution française envoyée à la Commission européenne en son temps. Toutefois, le CESE interroge la cohérence entre le défi n°3 « *transformer notre modèle social pour offrir à tous les français une protection efficace* » **et la mise en œuvre du socle** européen des droits sociaux en France.

Le CESE ne partage pas le diagnostic porté sur les performances françaises **relativement à la mise en œuvre du Socle. Le projet** de PNR précise que la France « *n'était située dans les cinq premiers pays de l'UE que pour trois des quatorze indicateurs formant le tableau de bord social accompagnant le Socle européen des droits sociaux* ». Le graphique présenté dans le document permet cependant de noter, qu'à l'exception de deux indicateurs : part de la jeunesse qui n'est ni dans l'emploi, ni scolarisée, ni en formation professionnelle 14-25 et chômage, la France se retrouve dans la moitié supérieure des performances de l'UE. Il importe d'ailleurs de noter que cette bonne performance d'ensemble est relevée par le rapport pays sur la France.

Si des faiblesses dans notre modèle social sont à déplorer, il importe de comprendre lesquelles et comment les réformes proposées sont de nature à y porter remède. Le rapport pays relève d'ailleurs de manière significative que, pour l'un des indicateurs où la France fait partie des cinq pays les plus performants, l'augmentation du taux de personnes exposées à une grande

¹ Selon les termes de la Commission européenne et le gouvernement français dans le PNR 2018.

² Le CESE souligne qu'Aurélien Taché a rendu un Rapport intitulé « *72 propositions pour une politique ambitieuse d'intégration des étrangers arrivant en France* », février 2018.

³ « *La construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux* » (14/12/2016).

pauvreté, sa position est en train de se dégrader, sans proposer d'explication à cette situation⁴.

Le Semestre européen devient un vecteur essentiel pour la réalisation du socle européen des droits sociaux dans la mesure où il tient compte des situations de chaque État-membre et assure l'orientation et la coordination politique dans les trois domaines sur lesquels porte le socle : l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, des conditions de travail équitables ainsi que la protection et l'inclusion sociales.

Le CESE regrette, comme les années précédentes que les questions environnementales, la préparation et l'accompagnement de la transition écologique, ne figurent pas comme des axes prioritaires dans les documents de la Commission européenne et du PNR. Il conviendrait que cet axe ne se limite pas à l'affichage et à l'empilement d'actions sectorielles. Il doit être assorti d'une stratégie claire, d'objectifs (par exemple : trajectoire, ou atteindre les engagements en matière de lutte contre le changement climatique) et de moyens. Ces derniers doivent permettre une cohérence d'ensemble (fiscalité, conditionnalité des aides européennes). Le Conseil rappelle qu'une appréciation pertinente des réformes entreprises doit prendre en compte les trois dimensions, économique, sociale et environnementale.

Ainsi que le CESE l'avait déjà souligné, le semestre européen, de nature principalement économique et budgétaire, a pris le pas sur la stratégie « Europe 2020 », malgré des avancées réalisées en matière sociale ces deux dernières années. Autrement dit, les objectifs du semestre européen visent globalement plus le court que le moyen ou long terme.

Cette logique se reflète dans le PNR où les parties 3 « Transformer notre modèle économique et social » et 4 : « Progrès dans la mise en œuvre des objectifs UE 2020 » sont traitées d'une manière segmentée et non articulée. Or, le fait que le gouvernement présente des réformes de début de mandat dont les effets seront mesurables dans quelques années, nécessiterait une vision plus large.

Pour mieux articuler les dimensions de court terme (exercice annuel du PNR) et de long terme, le CESE a déjà fait la proposition d'être l'instance d'évaluation de la progression de notre pays vers les ODD, objectifs auxquels l'UE a souscrit et est en ligne avec la stratégie UE 2020⁵.

Comme cela a commencé avec les indicateurs du Socle européen des droits sociaux, une évaluation des réformes engagées compte tenu des indicateurs pertinents et en fonction d'objectifs de moyen et long termes paraît plus que nécessaire.

⁴ « Rapport 2018 pour la France comprenant un bilan approfondi des mesures de prévention et de correction des déséquilibres macroéconomiques » (07/03/2018).

⁵ Avis « La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'agenda 2030 du développement durable ».

En effet, réussir la transition vers une forme de développement durable suppose de concilier les approches économique, sociale et environnementale. Les orientations des PNR antérieurs **doivent faire l'objet d'une évaluation** à l'aune des résultats acquis en termes de développement durable. Le CESE pourrait présenter une telle évaluation au Gouvernement en tenant compte des indicateurs disponibles lors du semestre européen d'automne. Celle-ci réalisée dans l'enceinte de notre assemblée, déjà en charge du rapport annuel sur l'état de la France, serait de nature à mieux associer les parties prenantes de la société civile dans la préparation des semestres européens.

En tout état de cause, le CESE appelle à nouveau la Commission européenne à réviser rapidement la stratégie « *Europe 2020* »⁶ en y intégrant les objectifs de développement durable à horizon 2030. En effet, une telle stratégie à moyen-long terme a pour atouts de **fixer un cap, d'insuffler une dynamique** et de mettre de la cohérence dans les réformes de structure à court terme du semestre européen.

Les contributions qui suivent proviennent des différentes formations de travail du CESE en fonction de leurs compétences matérielles respectives :

- la section de l'aménagement durable des territoires insiste sur les politiques du numérique, des transports et du logement visant à assurer une meilleure égalité des territoires ;
- la contribution de la section de l'agriculture, de la pêche et de **l'alimentation relève la nécessité d'une approche élargie** et plus qualitative de la notion de compétitivité en matière agricole ;
- la section des activités économiques offre un focus sur l'effort national de recherche qui s'éloigne des objectifs européens ;
- la section de l'éducation, de la culture et de la communication **revient sur les politiques mises en œuvre pour lutter contre le décrochage scolaire** qu'il conviendrait d'amplifier ;
- la section du travail et de l'emploi met l'accent sur les modalités d'accompagnement d'une politique d'investissement dans les compétences et de qualification des moins formés ;
- la section de l'environnement attire l'attention sur les sujets de réformes nécessaires à la conversion écologique de notre économie insuffisamment pris en compte (transports collectifs, logements, énergies renouvelables, économie circulaire et de circuits courts) ;
- la section des affaires sociales et de la santé, relevant le risque d'augmentation du taux de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, s'intéresse aux mesures prises pour lutter contre la dégradation de cet indicateur en France ;
- **la section de l'économie et des finances apporte sa contribution sur les politiques d'investissement du gouvernement et d'équilibrage des comptes publics,**

⁶ « *Perspectives pour la révision de la stratégie UE 2020* », juin 2015.

- la délégation au droit des femmes et à l'égalité attire l'attention sur les dynamiques de création d'emploi par métiers, qui ne sont pas favorables à l'amélioration du taux d'emploi féminin.

CONTRIBUTION DE LA SECTION AMENAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES

Rapporteur Jacky Bontems

La partie III « *Défis* » du projet de PNR 2018 comprend un axe 3 « *Protéger nos concitoyens et renforcer la justice sociale* », avec un volet 3 « *Renforcer la cohésion des territoires et lutter contre la ségrégation territoriale* ». La section aménagement durable des territoires centre ses observations sur ce volet et sur trois aspects du socle européen des droits sociaux (numérique, transports, logement) entrant dans ses compétences.

La question de l'égalité des territoires relève traditionnellement en France de la politique d'aménagement du territoire, dans une logique de cohésion sociale et de solidarité nationale. Depuis 2003, la Constitution stipule que « *La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales* ». Inégalités sociales et territoriales sont souvent corrélées et les inégalités ont un caractère cumulatif, ce qui complique leur **correction au seul niveau des collectivités concernées : selon l'INSEE, au niveau communal, la pauvreté monétaire est la plus forte dans les villes-centres des grandes aires urbaines et dans les espaces ruraux situés hors de l'influence des villes. Des quartiers urbains en difficultés, des zones rurales déconnectées des aires urbaines et des collectivités territoriales situées dans le nord et l'est de la France et dans les Outre-mer connaissent, à la fois, de graves difficultés économiques, des situations sociales préoccupantes, des problèmes d'accès aux services publics et un environnement parfois dégradé.**

Le nouveau découpage des régions et la création de grandes intercommunalités et métropoles font le pari que les territoires en situation relativement favorable tireront vers le haut ceux en situation défavorable. Mais **seule la poursuite de mesures statistiques et d'évaluations sur les anciens périmètres permettra de vérifier que ce n'est pas l'effet inverse qui l'emporte et que les territoires en situation favorable ne « siphonnent » pas, par exemple en termes d'emploi public ou d'activité économique, les territoires moins favorisés avec lesquels ils ont été fusionnés.**

Pour promouvoir l'égalité entre les territoires et conforter une « France en réseau », le CESE appelle au renouveau d'une politique nationale d'aménagement du territoire, menée sur le long terme par un État stratège, décentralisée et déconcentrée, avec trois grands objectifs : mettre en œuvre les politiques nécessaires pour renforcer l'attractivité globale des territoires, notamment en termes d'emploi et de services public ; maintenir un haut degré de redistribution des richesses et amplifier les péréquations ; répondre à l'aspiration des individus à une meilleure qualité de vie dans les territoires où ils résident. Le CESE note la nécessité de conduire aux divers niveaux de collectivités, tous les six ans au moins, un diagnostic territorial prospectif et participatif faisant apparaître forces, difficultés et inégalités.

La couverture numérique est un enjeu majeur pour l'attractivité et l'égalité des territoires. Mais les disparités territoriales d'accès à un « bon » haut débit sont grandes, la France est en retard pour l'équipement en très haut débit (45 % des foyers français couverts contre 71 % en moyenne européenne) et, selon la Cour des comptes, « *l'insuffisance actuelle du co-investissement privé compromet l'atteinte de l'objectif de 100 % en 2022* ». Pour le CESE, il est **indispensable d'amplifier la couverture numérique pour étendre le très haut débit et éviter les zones blanches, y compris Outre-mer, et de renforcer le maillage des Espaces publics numériques pour lutter contre la fracture numérique.**

Les inégalités en matière de transport jouent en particulier au détriment des espaces ruraux et de zones périurbaines où la voiture est souvent la seule possibilité pour les déplacements quotidiens. Le CESE souligne la nécessité, **pour conforter leur accessibilité, d'assurer le financement de la rénovation des réseaux notamment ferroviaires et routiers ; de renforcer l'optimisation de l'existant et la priorité à donner aux alternatives à l'autosolisme ; de mettre en place des agences locales de la mobilité pour favoriser le développement des transports collaboratifs en zones rurales (covoiturage, autopartage, transport à la demande, services de vélo) et l'intermodalité avec les transports publics ; de favoriser en espace rural l'apprentissage à des coûts accessibles du permis de conduire dans certaines structures en charge des jeunes, notamment issus de milieux populaires.**

Nombre de ménages notamment modestes et/ou de familles monoparentales peinent à trouver un logement adapté à leurs besoins, à leur mobilité ou à leur pouvoir d'achat et, en 2012, les personnes sans domicile représentaient d'après l'INSEE 142 000 personnes. L'acuité de ces phénomènes distingue : des zones tendues, dont l'archétype est l'Île-de-France, où l'on ne construit pas assez au regard des besoins ; des zones intermédiaires, où les problèmes d'accès au logement touchent surtout les catégories sociales les plus pauvres ; des zones détendues, où le nombre de logements pourrait répondre à la demande mais où les logements existants ne correspondent pas toujours aux besoins. Dans les Outre-mer, déficit en logements et insalubrité sont particulièrement importants. Le CESE propose, pour mieux répondre aux besoins en logements, de favoriser la connaissance partagée des besoins dans les territoires. Il appelle à affirmer le rôle d'un Etat stratège en matière de logement, avec l'adoption, tous les 5 ans, d'une loi de programmation budgétaire pluriannuelle fixant le cap en matière de construction, de rénovation des logements et quartiers existants, et de lutte contre la précarité énergétique, l'Etat s'engageant par des conventions avec les acteurs du logement. Le CESE propose aussi de promouvoir une gouvernance du logement au cœur du développement des territoires, avec un Programme local de l'habitat prescriptif et partagé et l'expérimentation de territoires « 100 % bien logés ».

CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE, DE LA PECHE ET DE L'ALIMENTATION

Pour la première fois depuis de nombreuses années, le projet de PNR **aborde explicitement les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire** dans le cadre du défi 2 : « *Transformer les secteurs clefs de notre économie et faire émerger le modèle de croissance de demain* » ce dont se réjouit le CESE.

En effet, les filières considérées représentent un poids économique significatif pour notre pays et jouent un rôle important pour sa balance commerciale, avec un excédent de près de 7 Mds € en 2016, année pourtant difficile sur le plan climatique.

Ce constat a conduit notre assemblée à adopter fin janvier 2018 un avis intitulé : **Quels leviers pour renforcer la compétitivité des filières agricoles et agroalimentaires françaises ?**

Le PNR affirme ainsi que « *la croissance de demain repose sur une montée en gamme de notre économie et sur notre faculté à répondre aux grands défis du XXIème siècle* », analyse partagée par le CESE pour qui la compétitivité est trop souvent réduite à la seule question des prix et donc des coûts de production. **C'est pourquoi, il s'est appuyé sur la définition** retenue lors du Conseil européen de Lisbonne en 2000 (la capacité d'une nation à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale). **Ainsi, pour notre assemblée, « la compétitivité des filières agricoles et agroalimentaires repose sur leur capacité à proposer une alimentation saine et de qualité, répondant aux besoins et attentes des consommateurs, des citoyens, et plus largement de la société, notamment en matière de santé, de préservation et de renouvellement des ressources naturelles, à des prix socialement acceptables et dont la valeur produite permet une rémunération équitable du travail. »**

Sur cette base, le CESE analyse l'ensemble des facteurs qui concourent à la compétitivité. Il souligne que certains d'entre eux ne sont trop souvent considérés que comme des charges (les normes sociales et environnementales par exemple), alors qu'ils constituent également des éléments de différenciation et donc de meilleure valorisation des produits. Il en est de même **s'agissant de l'emploi qui devrait plutôt être perçu comme une ressource**. L'avis aborde la question des coûts sociétaux induits par certains modes de production et de transformation des produits alimentaires, en termes d'impacts sur la santé ou sur les ressources naturelles. Assumés par la collectivité sous forme de dépenses publiques, ils conduisent à nuancer le bilan économique global de certaines pratiques et productions agricoles.

Parallèlement, en s'appuyant sur l'exemple de l'Allemagne, le CESE appelle à ne pas se limiter à la prise en compte du montant des exportations **pour évaluer la compétitivité d'une filière**. En effet, il convient également de considérer le montant des importations nécessaires aux productions (intrants,

équipements...), la valeur ajoutée générée ainsi que les emplois maintenus ou créés. En outre, l'utilisation d'espaces agricoles pour des productions « standards » (céréales, poudre de lait...) à vocation exportatrice et à faible valeur ajoutée, peut contribuer à rendre insuffisantes certaines productions destinées à la consommation intérieure (fruits et légumes, légumineuses...) et, par conséquent, contraindre à importer ce type de produits pour répondre aux besoins de nos concitoyen.ne.s.

Par ailleurs, rejoignant les constats établis lors des Etats Généraux de l'Alimentation dont le PNR fait état, en particulier le niveau insuffisant des prix payés aux agriculteur.rice.s, le CESE formule des préconisations afin de mieux répartir la valeur ajoutée au sein des filières et de rémunérer plus équitablement ceux.celles.ci. Cela peut passer par une clarification, voire des adaptations, du droit de la concurrence pour permettre aux producteur.rice.s de peser plus dans le cadre des négociations commerciales. L'avis appelle aussi à une reterritorialisation de l'alimentation grâce à la reconstitution de filières locales de transformation et de commercialisation ainsi qu'en utilisant le puissant levier de la restauration collective. Sur ces différents volets, les politiques publiques ont un rôle important à jouer et doivent être réorientées, notamment en reconnaissant financièrement les services environnementaux rendus par l'agriculture.

Enfin, pour sortir de la mesure strictement comptable de la situation économique de notre pays ainsi que des performances des secteurs agricoles et agroalimentaires, le CESE souhaite que les outils macro et microéconomiques actuels soient enrichis par des paramètres plus qualitatifs relatifs à la satisfaction des attentes des consommateur.rice.s, à l'emploi ou encore à la préservation des ressources naturelles.

Par ailleurs, dans le cadre du chapitre consacré à « *l'utilisation des fonds structurels et d'investissement en faveur de l'emploi et de la croissance* », le PNR évoque un autre secteur d'activités, l'aquaculture, à propos duquel le CESE a adopté un avis en juin 2017 « *les fermes aquacoles marines et continentales : enjeux et conditions d'un développement durable réussi* ». Notre assemblée abordait ce sujet en déplorant la complexité de la gestion nationale du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) qui est piloté par la Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) mais dont les crédits sont cogérés par FranceAgriMer, les services déconcentrés des Affaires maritimes et les Régions. Cet éclatement a énormément retardé l'octroi des aides à l'aquaculture en France en complexifiant les procédures, ce qui a provoqué l'arrêt brutal de certaines activités aquacoles notamment d'Outre-mer et le gel d'investissements de la part de fonds privés et des Régions ainsi que la faible part (97 M € sur 588 M €) réservée à l'aquaculture. C'est pourquoi, l'avis préconisait une répartition des fonds du FEAMP plus favorable à l'aquaculture et la mise en place à la fois d'un cadre plus simple et d'un pilotage efficace des dossiers de demandes d'aides entre les niveaux régional et national. Il demandait de veiller à ce que les crédits nationaux et régionaux

nécessaires au cofinancement du FEAMP soient suffisamment abondés et mieux coordonnés.

CONTRIBUTION DE LA SECTION DES ACTIVITES ECONOMIQUES

Invitée à se prononcer sur le programme national de réforme (PNR), la section des activités économiques a choisi de se concentrer sur le défi 2 du chapitre 3 et les objectifs relatifs à la R&D cités dans le chapitre 4.

Le projet de PNR fait valoir que l'effort de recherche français est en progression continue depuis 2008. Or, comme notre Assemblée l'a rappelé dans le *Rapport annuel sur l'état de la France 2018* (rapporteuse : Sylviane Lejeune), cet indicateur continue de décrocher et de s'éloigner de l'objectif européen de 3 % du PIB (2,25 % du PIB en 2016 contre 2,27 % du PIB en 2015 et 2,28 % en 2014). Ce constat renforce la nécessité d'une intensification de notre effort de recherche, qui est crucial pour préparer l'avenir et surmonter le décrochage scientifique, technologique et industriel de notre pays. Il s'agirait notamment de renforcer l'assise financière de la recherche fondamentale et des organismes de recherche publique ; mais aussi de reconnaître et valoriser les métiers de la recherche, de promouvoir le doctorat auprès des branches professionnelles.

Le développement de notre pays, son économie, ses emplois, dépendent **fortement de la capacité d'innovation des entreprises et de l'effort de recherche** tant privé que public. Il est aussi essentiel de renforcer, sur les territoires, les écosystèmes industriels qui constituent des facteurs clé de réussite des transitions écologiques, énergétiques, économiques et sociales.

A cet égard, si le Cese **se félicite de voir le thème de l'industrie traité en ouverture du deuxième défi, il s'interroge néanmoins sur la faiblesse des mesures mises en œuvre.** A ce titre, deux avis pourraient utilement éclairer le Gouvernement : « *Industrie : un moteur de croissance et d'avenir* » (rapporteuse : Marie-Claire Cailletaud) et « *Quelle politique pour les pôles de compétitivité ?* » (Rapporteur : Frédéric Grivot).

Pour **notre Assemblée, l'industrie française constitue un élément déterminant de la croissance et une voie pour l'avenir. Cela nécessite de la part de l'État une vision industrielle sur le long terme et des mesures systémiques** pour développer la production sur le territoire national en lien avec les différents acteurs territoriaux. Cette politique doit prendre en compte les défis **environnementaux pour lesquels l'industrie est un élément de la réponse, la transformation anthropologique du travail à l'aune de l'utilisation généralisée** des technologies du numérique et les besoins importants de financement, en particulier pour les TPE-PME. Enfin, il est impérieux de travailler au niveau européen pour dépasser une concurrence contreproductive entre les États membres, pour développer une véritable coopération et réussir à **l'international.**

Enfin, plusieurs autres thèmes abordés par le PNR renvoient aux orientations de mandature du Cese. Pour notre Assemblée, la croissance ne

peut constituer, un objectif en soi car elle doit être liée à la réponse aux besoins sociaux, environnementaux et à l'efficacité des services publics. Pour accompagner les différentes transitions dans lesquelles notre pays est engagé (numérique, écologique, énergétique et sociale), la question de l'évaluation et du renforcement des moyens d'accompagnement des entreprises, en particulier des TPE-PME, constitue une priorité.

S'agissant du thème de la compétitivité, reconnu comme un thème essentiel, le problème de sa définition est soulevé. La nécessité d'en explorer toutes les composantes a été soulignée, dans la suite de la réflexion menée dans l'avis sur « *La compétitivité : enjeu d'un nouveau modèle de développement* » (Rapporteur : Mme de Kerviler, 2011). Le Cese a souhaité que cet enjeu soit traité à la lumière d'un objectif sociétal transverse, soit : « le développement de l'emploi de qualité sur le territoire national ».

CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ÉDUCATION, DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

Rapporteure : Laurence Roger

Si la question des sortant.e.s non qualifié.e.s du système scolaire est **ancienne, celle du décrochage scolaire est plus récente ; elle s'inscrit dans un** contexte européen à partir des années 2000 notamment celui de la stratégie de Lisbonne puis de la stratégie UE 2020. Le décrochage scolaire est défini comme la situation « **d'anciens élèves ou apprentis qui ne sont plus inscrits dans un cycle de formation et qui n'ont pas atteint un niveau de qualification** fixé par voie réglementaire »⁷.

Les indicateurs du décrochage scolaires sont multiples. Certains **organismes tels l'OCDE s'attachent à suivre les jeunes qui ont quitté l'école** et ne sont ni en emploi, ni en formation : les NEETs (Not in Education, Employment or Training)⁸. D'autres organismes comme Eurostat vont plutôt s'intéresser au niveau du diplôme avec les « **taux de sortants sans diplôme** »⁹ et le « **taux de sortants précoces** ». C'est ce dernier indicateur qui est analysé dans cette contribution.

PRESENTATION ET ANALYSE DE L'INDICATEUR « SORTIES PRECOCES » DU SYSTEME SCOLAIRE

Un.e jeune en situation de sortie précoce du système scolaire est à la fois **sorti.e du système scolaire, doté.e d'un faible niveau d'études, dépourvu.e de qualification reconnue et ne bénéficie d'aucune sorte de formation.** L'indicateur « **sorties précoces** » fait partie des indicateurs de référence de l'Union Européenne en matière d'éducation. Il est associé à l'**objectif de réduire l'échec scolaire.** Selon l'Union européenne, un **diplôme d'enseignement secondaire de second cycle est un bagage scolaire minimum pour construire une société de la connaissance.** C'est pourquoi les pays de l'UE se sont fixés comme objectif que les « **sorties précoces** » représentent moins de 10 % des jeunes de 18-24 ans à l'horizon 2020. En plus de cet objectif partagé de 10 %, les pays peuvent avoir leurs propres cibles nationales : la France avait ainsi fixé la cible à 9,5 % d'ici 2020.

En 2016, dans l'Union européenne, le taux de sortant.e.s précoces est de 10,7 % parmi les jeunes âgé.e.s de 18 à 24 ans tandis qu'il est de 8,8 % pour la

⁷ Article L.313-7 du code de l'éducation créé par la loi n°2009-1437 du 24 novembre 2009 – article 36 relative à l'orientation et à la formation tout au long de la vie.

⁸ Selon cet indicateur, la France compte 19,8 % de NEETs en 2016 contre 15,3 % de la moyenne OCDE (OCDE, 2016).

⁹ Le taux de sortants sans diplôme, outre celui du brevet, des jeunes de plus de 15 ans est un indicateur de flux. Il indique le nombre de jeunes ayant décroché chaque année du système scolaire. Ces jeunes peuvent quitter le système éducatif à différents niveaux, du collège aux classes terminales des lycées. En 2015, il est égal à 13 % et concerne 100 000 jeunes selon la Depp et l'Insee.

France¹⁰. Ce pourcentage correspond pour la France à environ 450 000 jeunes âgés de 18 à 24 ans qui ne sont pas diplômés ou ont au plus le diplôme national du brevet et qui n'ont pas suivi de formation au cours des quatre dernières semaines. La France a donc déjà dépassé son objectif fixé au niveau européen. En outre, le nombre de jeunes qui sortent chaque année de formation initiale sans diplôme est passé de 140 000 à 80 000 entre 2010 et 2017. **C'est le résultat d'une politique publique** affirmée, ciblant son action contre le décrochage scolaire, inscrite dans la durée et bénéficiant de moyens.

En 2016, la plupart des États membres du Nord ou de l'Est de l'Union européenne comptent moins de 10 % de sorties précoces tandis que Malte (19,7 %), l'Espagne (19 %), la Roumanie (18,5 %), le Portugal (14 %), l'Italie (13,8 %) et la Bulgarie (13,8 %) connaissent des taux plus élevés. Ces disparités entre les pays de l'Union européenne reflètent en particulier l'histoire du développement de l'enseignement secondaire qui s'est produit à des moments différents selon les pays¹¹.

AGIR DE FAÇON PREVENTIVE SUR LES FACTEURS DE DECROCHAGE SCOLAIRE LIES A L'ETABLISSEMENT

La section de l'éducation, de la culture et de la communication a choisi cette année de s'intéresser à la prévention pour lutter contre le décrochage scolaire. Plus précisément, prenant appui sur les travaux du Conseil national d'évaluation du système scolaire¹², elle va s'intéresser à « l'effet établissement » c'est-à-dire aux facteurs liés à l'établissement. Il s'agit d'analyser comment la politique d'un établissement pour favoriser un bon climat scolaire, un sentiment élevé d'appartenance, une bonne qualité de vie et d'enseignement dans l'école, etc. peut lutter efficacement contre le décrochage scolaire en associant toutes les parties prenantes (équipes éducatives, parents, élèves...).

Améliorer la relation entre les parents et l'école

L'implication de toutes les parties prenantes de la communauté éducative dans la définition et la mise en œuvre de la politique de l'établissement contribue à la prévention du décrochage scolaire. Le CESE a déjà souligné la nécessité d'une relation de confiance entre les parents et l'école pour contribuer à la réussite de tous.tes et lutter contre le décrochage scolaire. Cette relation est d'autant plus importante pour les élèves et les parents les plus éloignés de l'école.

La mise en place systématique des espaces parents semblant loin d'être appliquée, le CESE la recommande. De plus, pour améliorer la relation entre les

¹⁰ Source : Insee, champ : France métropolitaine et DOM (hors Mayotte).

¹¹ La lutte contre les sorties précoces dans l'Union européenne, note d'information de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), n°09, mars 2015.

¹² Les travaux publiés à la fin de l'année 2017 par le Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco) dans le cadre d'une conférence de comparaisons internationales intitulée " Prévention et intervention : comment agir efficacement face au décrochage scolaire " font notamment état de constats et d'expériences illustrant « l'effet-établissement » sur le décrochage scolaire.

parents et l'école, le CESE préconise de créer dans tous les établissements **d'enseignement un espace de rencontre, lieu privilégié de temps d'échange**, entre tous les acteur.rice.s de l'éducation agissant sur le territoire de ces établissements (élèves, parents, personnels, travailleur.e.s sociaux.ales, représentant.e.s de la mission de lutte contre le décrochage scolaire, associations, etc.) avec une animation conciliant les horaires de l'ensemble des parties concernées.

Mieux impliquer les élèves dans la vie de leur établissement

La France se différencie par rapport aux autres pays de l'OCDE par la faiblesse du sentiment d'appartenance des élèves à leur établissement. Ainsi, seuls 40 % **des élèves français.es déclarent un sentiment d'appartenance** à leur établissement contre 73 % **en moyenne pour les pays de l'OCDE.** Des **recherches montrent qu'un sentiment élevé d'appartenance permet de diminuer en France significativement le risque d'absentéisme et donc de décrochage scolaire.** Mieux impliquer les élèves dans la vie de leur **établissement peut améliorer le sentiment d'appartenance, le climat scolaire et la qualité de vie au sein des classes et de l'établissement.**

Pour mieux impliquer les élèves dans la vie de leur établissement, le CESE préconise que leurs droits au sein de ces établissements soient davantage valorisés, qu'une attention soit portée à l'architecture et à l'état des locaux et que la création d'événements sportifs et culturels soit soutenue.

CONTRIBUTION DE LA SECTION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

Rapporteur : Laurent Clevenot

La construction européenne a délaissé pendant de nombreuses années la dimension sociale et le CESE tient à saluer son processus de relance dans le cadre de la proclamation du socle européen des droits sociaux¹³. Certaines **réserves se sont exprimées sur la volonté d'une application effective de ces 20 principes** et le CESE rappelle son attachement¹⁴ à des normes de travail plus **élevées dont la déclinaison devra être mesurée sur la base d'indicateurs sociaux**. Il considère que le dialogue social (européen, national, sectoriel, de **branche, d'entreprise**) **constitue un axe fort de l'animation de ce socle et incite la Commission à un plus grand volontarisme dans le sens d'un renforcement de la dimension sociale de l'Union**.

Alors **que le chemin d'une Europe sociale se dessine, les réformes que la France a lancées dans le champ de la formation professionnelle et de l'assurance chômage ont pour objectifs affichés de prévenir la précarisation des travailleurs et de faciliter l'adaptation des entreprises aux transformations actuelles et potentielles du travail et de l'emploi**.

L'observation de la situation française fait ressortir trois grandes difficultés :

- celle du chômage élevé des actif.ve.s les plus jeunes (15-24 ans) largement associé à une sortie précoce du système de formation initiale et à un bas niveau de qualification, sans que soient forcément acquises les connaissances de base ;
- celle du chômage de longue durée des seniors alors que leur maintien en emploi au-delà de 60 ans est requis par les réformes des retraites intervenues dans les années 2 000 ;
- **celle d'une dégradation de la qualité des emplois dont les origines sont à rechercher dans la conjoncture mais aussi dans les mutations structurelles des secteurs d'activité et la transformation des organisations productives**.

Paradoxalement des difficultés de recrutements existent dans certains secteurs pouvant subir une pénurie de compétences ou dans lesquelles les conditions de travail ou de rémunération sont parfois peu attractives. D'autres

¹³ Approbation du socle européen des droits sociaux le 17 novembre 2017, à Göteborg, lors du **sommet social pour l'emploi** par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

¹⁴ Avis adopté par le CESE le 14 décembre 2016 sur « *La construction d'une Europe dotée d'un socle de droits sociaux* » présenté par Etienne Caniard au nom de la section des affaires sociales et de la santé et Emelyn Weber au nom de la section du travail et de l'emploi.

métiers sont en cours de création et de transformation dans une perspective de transition écologique¹⁵, de digitalisation croissante ou de relocalisation.

Cette situation serait à rapprocher d'une augmentation du chômage structurel depuis 2008. Il est estimé aujourd'hui à environ 8,5 % et le retour à la croissance ne suffirait pas à le résorber. Un décalage entre les qualifications des demandeur.euse.s d'emploi et les attentes des employeur.euse.s, une certaine inadéquation de l'offre de formation et de qualification aux besoins nouveaux, une répartition très inégale des gisements d'emplois selon les régions, des investissements insuffisants dans l'innovation sont certains des éléments explicatifs avancés¹⁶.

Le Conseil appelle à des politiques de croissance durable susceptibles de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Cette mobilisation **doit se traduire par la construction d'une stratégie volontariste en faveur de l'acquisition et du développement de compétences** tout au long de la vie active. Un système de formation professionnelle continue doit pouvoir ainsi être mobilisé efficacement, dans un cadre garanti et financé collectivement, **pour répondre à la maîtrise des compétences de base, l'insertion sur le marché du travail et le développement des compétences.** Les réformes récentes ont positionné les titulaires des comptes¹⁷ individuels en responsabilité dans la **construction de leur parcours professionnels. Cette logique d'investissement social doit être soutenue car l'investissement dans les parcours des individus contribue à la performance de l'économie.**

Toutefois, le CESE considère que ce plan ambitieux ne pourra être effectif¹⁸ **qu'à condition de développer une offre d'accompagnement visible, structurée et pilotée efficacement, actionnant tous les leviers de reconnaissance des qualifications¹⁹ ainsi que la voie de l'apprentissage²⁰.**

Dans cette optique, le CESE considère que des moyens humains et techniques adaptés et renforcés devront, par conséquent, être rendus disponibles afin de permettre un déploiement effectif de la réforme en lien avec les partenaires sociaux.

¹⁵ Avis adopté par le CESE le 26 mai 2015 sur « *L'emploi dans la transition écologique* » présenté par Bruno Genty et Marie-Béatrice Levaux au nom de la section du travail et de l'emploi.

¹⁶ Source : Observatoire français de la conjoncture économique. Le taux de chômage structurel s'établirait entre 8 et 8,6 % en zone euro.

¹⁷ Compte personnel d'activité (CPA), Compte personnel de formation (CPF).

¹⁸ Sondage Ipsos, 5 décembre 2017, réalisé par l'Afpa. 82 % des actif.ve.s français.e.s sont prêt.e.s à suivre une formation et 31 % estiment qu'ils.elles ne sont pas armé.e.s pour faire face à l'évolution des compétences, moins de la moitié des salarié.e.s jugent avoir une information suffisamment accessible sur la formation professionnelle.

¹⁹ Avis adopté par le CESE le 13 septembre 2016 sur « *Les certificats de qualification professionnelle* » présenté par Dominique Gillier au nom de la section du travail et de l'emploi.

²⁰ Concertation apprentissage, Rapport pour le développement de l'apprentissage établi par Sylvie Brunet avec l'appui d'Hervé Gosselin, Nicolas Pauliac, David Hélard, George Asseraf, janvier 2018.

En tout état de cause, les comptes individuels devraient être mis en œuvre en articulation avec des programmes de formation et de développement des compétences co-construits dans les services publics comme dans les **entreprises, en particulier dans les PME TPE. Certaines dispositions de l'accord national interprofessionnel récemment négocié vont en ce sens et les pouvoirs publics ont affiché leur intention de légiférer prochainement en ce domaine.**

L'engagement d'une politique volontariste de qualification des moins formé.e.s constitue un objectif ambitieux. Tout en s'appuyant sur des garanties collectives, il doit être conjugué avec une personnalisation croissante de la réponse aux besoins des individus dont les parcours professionnels sont de plus en plus singuliers. Ainsi, les nouvelles formes de travail représentent autant d'opportunités d'intégration dans l'emploi que de risques de précarité pour les actif.ve.s. Le Conseil²¹ rappelle que l'autonomie des actif.ve.s repose sur l'accès à l'emploi quel que soit le statut et sur la garantie d'un continuum de droits et de protections sociales, notamment en matière de formation et d'assurance chômage.

Agir sur la qualité de l'emploi est également indissociable d'une attention portée à la qualité du travail. Or, l'accélération des mutations et de leurs déclinaisons opérationnelles dans le cadre des nouvelles organisations contribuent parfois à altérer le sens du travail, à questionner sa valeur et ses finalités.

Le Conseil considère que « Le travail est tout à la fois créateur de richesses, source première de revenus, gage d'identité et de dignité, facteur d'émancipation et d'autonomie, clé de l'insertion dans la société et vecteur de lien social entre membres de la collectivité. »²²

²¹ Avis adopté par le CESE le 29 novembre 2017 sur « *Les nouvelles formes du travail indépendant* » présenté par Sophie Thiéry au nom de la section du travail et de l'emploi.

²² Avis adopté par le CESE le 9 juillet 2003 sur « *La place du travail* » présenté par Bernard Vivier au nom de la section du travail et de l'emploi.

CONTRIBUTION DE LA DELEGATION AUX DROITS DES FEMMES ET A L'EGALITE

Rapporteur : Bruno Duchemin

L'égalité d'accès à l'emploi entre les femmes et les hommes dans le processus du semestre européen et dans les réformes françaises

Les instances européennes accordent aujourd'hui une attention plus poussée à la situation sociale des personnes vivant dans les Etats membres de l'UE. Ainsi, le projet de rapport conjoint sur l'emploi de la Commission européenne et du Conseil du 22 novembre 2017 porte une dimension sociale, ce que le CESE français approuve.

Ce texte se félicite de la reprise du marché du travail en Europe et dans la zone euro. Le CESE prend acte de cette évolution et encourage les Etats à **assurer un dialogue social favorable à une hausse de l'offre d'emploi ouverte à tout.es.**

Le projet de rapport emploi présente des statistiques encourageantes **montrant une progression du taux d'emploi global des travailleurs et travailleuses au niveau européen.** Ces statistiques sont sexuées et le CESE, qui rappelle régulièrement l'importance de leur production pour rendre visibles et quantifier les inégalités, s'en félicite. Les chiffres montrent une persistance d'écart défavorables aux femmes concernant le taux d'emploi, la durée d'activité professionnelle, le temps partiel subi, les niveaux de rémunération et leur incidence forte sur les niveaux et montants de pensions de retraites. Dans la moitié des pays membres, ces écarts se creusent.

Pour sa part le PNR propose de stimuler l'activité en libérant le plein potentiel de notre économie. Pour le CESE, cela implique une croissance inclusive permettant une égalité des sexes dans l'emploi, notamment l'emploi qualifié.

Or, le rapport de l'OIT de 2016 sur les femmes au travail souligne que la forte concentration des femmes dans des emplois spécifiques dans les pays à revenu élevé est associée à une haute fréquence du travail à temps partiel, à la faiblesse relative des rémunérations. Il note une surreprésentation des femmes **dans la santé, l'éducation et le travail social, possiblement liée aux préjugés dévalorisant les qualifications requises par l'emploi dans ces secteurs. Il confirme que l'évolution récente de la structure professionnelle est défavorable aux femmes,** le changement technique et les nouvelles qualifications ayant aggravé la ségrégation professionnelle dans les deux dernières décennies, notamment dans les pays développés.

Selon l'INSEE, sur 87 familles professionnelles 12 seulement concentrent près de la moitié des emplois des femmes. En 2010-2012, la part des femmes approche ou dépasse les 90 % dans 8 métiers : services aux particuliers (assistant.e.s maternel.le.s, aides à domicile, employé.e.s de maison),

secrétaires/secrétaires de direction, coiffeur.euse.s ou esthéticien.ne.s, infirmier.ère.s et aides-soignant.e.s.

L'égalité entre les femmes et les hommes étant porteuse de croissance et de justice sociale, il est nécessaire de lutter contre le chômage et le sous-emploi féminins en s'assurant que les femmes puissent occuper à égalité des emplois qualifiés et bien rémunérés. Le CESE considère que le temps d'une politique européenne volontariste et contraignante permettant aux femmes de bénéficier à l'égal des hommes du marché de l'emploi, est venu.

Le projet de rapport conjoint sur l'emploi ne précise ni la nature et la qualité des emplois créés, ni leur répartition entre femmes et hommes. **Différents types d'emploi liés aux services, désormais secteur économique le plus porteur, se développent rapidement.** Les professions hautement qualifiées **dominent dans la variation de l'emploi des économies développées entre 2005 et 2015.** Cette variation profite plus fortement aux hommes. Le bilan peut être ainsi résumé : les emplois définis comme qualifiés et rémunérateurs, souvent liés aux nouvelles technologies, sont majoritairement exercés par des hommes ; les emplois de services à la personne, souvent peu qualifiés et peu rémunérateurs et parfois précaires, sont très majoritairement exercés par des femmes.

Les expert.e.s considèrent que **l'ensemble des emplois va fortement évoluer dans les prochaines années sous l'effet de la transition écologique et de la révolution numérique, et estiment qu'une grande partie des emplois de demain ne sont pas encore créés.** Cette mutation de l'emploi doit être une opportunité à saisir, afin de lutter contre les inégalités par une transformation globale des situations professionnelles.

L'égalité entre les femmes et les hommes est nécessaire et doit être effective. Elle ne dépend pas de prérequis économique comme la reprise de la croissance pour constituer un objectif à atteindre. Pour ce faire, la valeur du travail de chacun.e doit être questionnée notamment à travers la qualification des femmes. Les rémunérations mais aussi la précarité doivent être examinées **au regard du genre et des mesures doivent être engagées en faveur de l'égalité d'accès de tou.te.s à tous les emplois, de la formation initiale à l'école, puis à la formation continue qualifiante durant le parcours professionnel.**

La formation professionnelle doit être un des leviers de l'égalité professionnelle et de la mixité des métiers. Or, si les femmes en bénéficient à peu près autant que les hommes (43 % contre 45 %), **l'accès à la formation reste inégalitaire.** Un récent rapport²³ précise que 57 % des femmes cadres bénéficient de formation contre 62 % des hommes, **l'écart atteignant 9 points entre les ouvrières et les ouvriers.** En 2016 l'avis du CESE sur les CQP rappelait

²³ « *Faire d'un système rénové de formation professionnelle un outil majeur d'égalité au travail entre les femmes et les hommes* » rapport à la secrétaire d'Etat à l'égalité entre les femmes et les hommes, rapporté par Catherine SMADJA après échanges avec le conseil supérieur de l'égalité professionnelle 20 février 2018.

qu' alors que les hommes constituent 33 % des employé.e.s de la propreté, ils comptent pour 51 % des effectifs formés. L'absence de formation contribue au maintien des femmes dans des emplois mal rémunérés.

Pour les femmes, la formation est souvent obligatoire, liée à l'emploi exercé, mais elle ne permet pas d'évolution professionnelle. 15 % des formations suivies par les femmes sont diplômantes, certifiantes ou qualifiantes contre 25 % de celles suivies par les hommes²⁴. Suite à une formation, les hommes ont une chance supérieure aux femmes de voir leur carrière ou leur rémunération évoluer favorablement. La présence d'enfants semble constituer un facteur essentiel des inégalités d'accès à la formation professionnelle. Les femmes ont notamment du mal à y accéder dans la tranche d'âge 25-40 ans (32 % des femmes salariées contre 40 % des hommes²⁵), c'est à dire lorsqu'elles deviennent mères, à l'heure où se jouent les déroulements de carrières.

Le CESE souhaite que des objectifs chiffrés soient adressés aux organismes de formation pour faire de celle-ci un outil d'égalité professionnelle. Ces formations doivent pouvoir bénéficier de manière égale aux travailleur.euse.s à temps partiel. Le CESE rappelle l'importance d'un maintien du service public de la formation professionnelle. Le compte personnel d'activité visant à la sécurisation des parcours professionnels, et comportant un compte personnel de formation, pourrait à terme favoriser la formation professionnelle des femmes.

Enfin le CESE rappelle que dans le cadre du « *Tour de France de l'égalité* », il a adopté à l'unanimité le 23 janvier 2018 une résolution comportant des préconisations en matière d'égalité professionnelle, de renforcement de l'éducation et de la lutte contre les stéréotypes, de lutte contre les violences sexistes et sexuelles, d'exemplarité de l'Etat et d'affectation de moyens aux politiques de l'égalité entre les femmes et les hommes.

²⁴ Etude de l'ORSE « *Pratiques d'égalité professionnelle en entreprise* », mars 2009.

²⁵ Etude de l'ORSE op. cité.

CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) regrette tout **d'abord que les réponses à apporter à la crise environnementale n'irriguent pas** davantage tant les recommandations de la Commission européenne que **l'ensemble du projet de Programme national de réforme (PNR) 2018** préparé par le gouvernement compte tenu de la gravité de cette crise et **de l'urgence à** y répondre pour pouvoir maintenir la cohésion sociale et préserver le niveau et la qualité de vie de nos concitoyens. Il relève notamment que les défis **immenses que constituent la perte de biodiversité, la mauvaise qualité de l'air ou de l'eau, l'artificialisation des sols ou encore les questions de santé** environnementale n'apparaissent à aucun moment parmi les **priorités d'action du gouvernement pour l'année 2018** dans le cadre du projet de PNR qui lui a été soumis.

Il **s'inquiète en particulier** que les objectifs formulés en termes de finances publiques concernant notamment la limitation des dépenses des collectivités locales ne freinent leurs efforts. Ceux-ci sont pourtant encore insuffisants pour accélérer sur leurs territoires la transition énergétique et la conversion écologique de notre économie en favorisant le déploiement des transports collectifs ou partagés, en soutenant la rénovation des logements, en aidant au déploiement des énergies renouvelables ou encore en contribuant à la mise en **place d'une économie circulaire et de circuits courts**. Il rappelle à cet égard son souhait de voir une partie de la Contribution énergie climat attribuée de façon pérenne aux collectivités locales pour financer leurs actions en faveur de la transition énergétique.

Concernant le grand plan d'investissement, le CESE rappelle sa demande que les 20 milliards d'euros prévus pour financer la transition énergétique soient portés à 35 milliards pour que l'effort d'investissement du pays puisse être à la hauteur du niveau nécessaire pour atteindre les objectifs ambitieux de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés par la Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) .

Le CESE souligne également le potentiel considérable que pourrait apporter la transition énergétique et la conversion écologique de notre économie au redressement industriel de notre pays à travers notamment la **construction d'une bioéconomie durable pour laquelle la France présente a priori des atouts nombreux**. Ce point mériterait d'être développé davantage dans le cadre du PNR.

Le CESE regrette également que les projets importants annoncés par le **gouvernement en matière de politique du logement n'intègrent pas** pleinement la problématique urgente de la rénovation énergétique des bâtiments, un domaine sur lequel pourtant le pays est très en retard sur les **objectifs qu'il s'est fixés depuis 2007**. Il s'inquiète de l'effet que pourrait éventuellement avoir la volonté annoncée d'alléger les normes pesant sur la

construction de logement sur la qualité énergétique et environnementale des logements futurs.

Il redoute notamment que la baisse annoncée du niveau des aides publiques apportées dans ce secteur ne freine là aussi des efforts encore insuffisants, notamment dans le secteur du logement social. Dans ce domaine, **les 75 000 logements rénovés par l'Anah en 2018 annoncés dans le PNR ne sont pas à la hauteur de l'enjeu prioritaire de la lutte contre la précarité énergétique des ménages pauvres.** Par ailleurs il considère que, contrairement à ce qu'indique le gouvernement dans son projet de PNR, **la réforme du crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique (CITE) n'est pas achevée et qu'il convient de soutenir et d'inciter plus efficacement à des rénovations globales et performantes.** Il estime également que les mesures prises pour accompagner les ménages pauvres dans la transition énergétique avec le chèque énergie certes méritoires restent cependant encore très insuffisantes et doivent être complétées.

Le projet de PNR rappelle à juste titre l'importance du chantier ouvert autour de l'alimentation durable dans le cadre des états généraux de l'alimentation. Il s'agit en effet d'un chantier essentiel tant pour l'amélioration de la santé des Français.es que pour la limitation des émissions de gaz à effet de serre du pays et des impacts environnementaux négatifs liés à l'agriculture intensive. Le CESE souhaite cependant que les suites qui lui seront données soient davantage précisées dans le cadre du PNR 2018.

Concernant les transports, le CESE souligne le très important retard pris **dans le domaine des mobilités propres. Il s'inquiète de l'impact négatif** qui pourrait résulter dans ce domaine des projets annoncés par le gouvernement en matière de transports ferroviaire et **souhaite qu'une étude soit engagée rapidement sur l'ensemble des vecteurs énergétiques du futur et en particulier sur le vecteur gaz (à terme biogaz) en complémentarité de la mobilité électrique.** Mais il souhaite aussi que le gouvernement mette davantage **l'accent dans son projet de PNR sur le développement des alternatives au transport individuel automobile (télétravail, covoiturage, transports partagés, vélo) et aux mesures à prendre pour favoriser leur essor.**

Enfin, concernant la PPE, le CESE rappelle la nécessité de se doter en 2018 **d'une trajectoire pour l'ensemble des énergies pour les dix prochaines années, y compris la production d'énergie d'origine nucléaire, et de fixer une date comprise entre 2025 et 2035 pour la tenue de l'objectif fixé par la LTECV de ramener à 50 % la production d'électricité d'origine nucléaire tout en tenant les objectifs prévus en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre du pays. Cela implique en particulier de rattraper rapidement l'important retard pris par le pays dans le déploiement des énergies renouvelables et la tenue des objectifs européens en ce domaine pour 2020.** Les mesures qui doivent permettre de concilier la simplification des procédures et le respect des normes environnementales, discutées actuellement avec les parties prenantes du

secteur dans le cadre du ministère de la transition écologique et solidaire (MTES), devraient figurer en bonne place dans le PNR 2018.

La France joue un rôle très positif à l'échelle européenne et mondiale pour inciter la communauté internationale à suivre une politique ambitieuse en matière notamment de lutte contre le changement climatique. Cette action ne pourrait qu'être renforcée et crédibilisée si le gouvernement accordait une place plus centrale à l'ensemble des enjeux environnementaux dans le cadre de son Programme national de réforme.

CONTRIBUTION DE LA SECTION DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE

Rapporteure : Catherine Pajares y Sanchez

La section rappelle les positions exprimées à l'occasion des précédentes consultations ainsi que dans l'avis sur La construction d'une Europe dotée d'un socle de droits sociaux:

- le semestre européen a pour objectif d'assurer le suivi de la Stratégie UE 2020 qui comprend trois piliers d'égale importance en faveur d'une Europe « *intelligente, durable et inclusive* ». La stratégie a, entre autres, pour objectif de sortir 20 millions de personnes de la pauvreté. Or, la situation sociale en Europe demeure marquée par **de fortes différences entre les Etats et par le maintien d'un niveau élevé de pauvreté**. Cette situation impose de relancer une dynamique de « convergence sociale ascendante » ;
- le chômage et la précarité sont les principaux facteurs de risque **d'entrée dans la pauvreté. Cela signifie que la lutte contre la pauvreté doit reposer à la fois sur la performance économique et sur la performance sociale** ;
- la précarité financière a un impact sur la santé physique et psychique des adultes, de leur famille et de leur entourage ;
- la protection contre les risques sanitaires et sociaux survenant tout au long de la vie est un défi transversal. Il faut rompre avec les approches « en silos » et articuler de façon globale **insertion professionnelle, retour à l'emploi, lutte contre la pauvreté à travers une offre de prestations, des services de soutien et des accompagnements adaptés** ;
- **la lutte contre la pauvreté et le progrès social doivent s'inscrire dans le long terme et être assortis d'un suivi et d'une évaluation régulière.**

La section note que le PNR 2018 est présenté par le gouvernement alors **qu'un certain nombre de changements sont intervenus dans l'organisation du Semestre européen**. Le socle européen des droits sociaux a été « proclamé » à Göteborg le 17 novembre 2017. Cette proclamation, même si elle ne confère pas au socle une force **juridique contraignante, a, pour les institutions de l'UE et des Etats membres le sens d'un engagement politique fort**. **Les lignes directrices pour l'emploi ont été modifiées afin que leur libellé soit adapté aux principes du socle**. Ainsi, pour la première fois, **le rapport conjoint sur l'emploi, qui donne un aperçu annuel des principales évolutions en matière sociale et d'emploi dans l'ensemble de l'UE, intègre le socle dans son examen. Le socle est complété par un tableau de bord social afin d'évaluer, dans le cadre du Semestre européen, les avancées réalisées dans 14 domaines**.

Certains chiffres communiqués dans la partie 4 du PNR (sur les progrès dans la mise en œuvre des objectifs de la stratégie UE 2020) montrent qu'en

dépit de ces nouveaux mécanismes, les résultats en matière de lutte contre la pauvreté ne sont pas à la hauteur de la situation et ne sont donc pas acceptables. Le pourcentage de personnes en risques de pauvreté ou **d'exclusion sociale est ainsi passé de 17,7 % en 2015 à 18,2 % en 2016. De même, la France n'est située dans les cinq premiers pays de l'UE que pour trois des indicateurs du « tableau de bord social »**

Pour la section, cela signifie que certaines conditions doivent encore être remplies pour progresser effectivement dans la lutte contre la pauvreté et **l'exclusion sociale.**

D'une part, il est impératif que les évaluations conduites par la Commission et le Conseil dans le cadre du semestre européen prennent mieux en compte l'impact social des politiques publiques et des réformes envisagées. D'autre part, pour que les conséquences de la proclamation du socle soient tangibles, il faut, comme le souligne son préambule, que des mesures concrètes ou des actes législatifs soient adoptés aussi bien au niveau des Etats membres qu'à celui de l'Union européenne.

Pour la section, le socle européen des droits sociaux constitue la référence à partir de laquelle peuvent être mesurés les progrès dans la réalisation du défi 3 du PNR, (Transformer notre modèle social pour offrir à tous les Français des protections efficaces), et en particulier de son axe 4 (Protéger les personnes les plus vulnérables). Dans cette perspective, et compte tenu de son champ de compétence et de ses travaux récents, la section formule les observations suivantes relatives au chapitre III du socle consacré à la protection sociale et à **l'inclusion sociale :**

- **Article 11 sur l'accueil de l'enfance et l'aide à l'enfance et en particulier article 11.b sur la protection contre la pauvreté**

Pour lutter préventivement contre la pauvreté des enfants en « neutralisant les conséquences des situations de pauvreté pour les enfants » (La **construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux**), **il convient de prendre des dispositions spécifiques pour accroître le nombre de structures d'accueil des jeunes enfants et favoriser leur fréquentation. C'est une urgence particulière en Outre-mer. Dans l'avis Les conséquences des séparations parentales sur les enfants, la section met l'accent sur la nécessité de mieux connaître et évaluer les conséquences des séparations sur les enfants en termes de santé, de niveau de vie, de scolarité.**

- **Article 12 sur le droit à la protection sociale**

Cette protection sociale doit s'appliquer à tous.tes. Comme le CESE l'indiquait dans ses préconisations sur Les nouvelles formes du travail indépendant, l'objectif doit être « une convergence ascendante respectueuse des spécificités » permettant d'atténuer les effets de ruptures sur la protection sociale liés à l'alternance d'activités professionnelles sous différents régimes

- **Article 16 sur les droits aux soins de santé et article 18 sur les droits aux soins de longue durée**

Les politiques publiques doivent intégrer les nouveaux enjeux que sont le vieillissement de la population, les maladies chroniques, les inégalités de santé (socio-économiques, selon le lieu de résidence...) **pour mettre fin au décalage croissant entre l'organisation des soins et les besoins de la population par une combinaison de mesures et d'innovations** (les déserts médicaux). Le principe **de l'accès universel aux médicaments doit être sauvegardé** par une modification des mécanismes de régulation (Prix et accès aux traitements **médicamenteux innovants**). **La place donnée à l'accès aux soins de santé préventif, à l'éducation à la santé, à la lutte contre les ruptures dans les parcours de soin doit être renforcée.** La santé psychique des personnes ne doit plus être négligée et doit être comprise comme un objectif transversal des politiques publiques (L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux **prévenir et accompagner**). **Le rôle de l'école pour plus d'égalité dans l'accès aux soins et à la prévention doit être reconnu** (Pour des élèves en meilleure santé).

De façon transversale, la section met l'accent sur la nécessité de lutter contre le non-recours aux dispositifs existants à travers des indicateurs plus **précis. Cela passe par la lutte contre l'isolement social, qui accroît le risque de non-recours** (Combattre l'isolement social pour plus de cohésion et de **fraternité**) mais aussi par une simplification de l'architecture des minima sociaux. Celle-ci est en effet un frein à l'accessibilité et à l'acceptabilité sociale **des dispositifs, qui, pour le CESE, pourrait prendre la forme d'un revenu social minimum garanti.**

CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

Investir dans la croissance de demain

Le CESE estime indispensable de poursuivre et développer une politique d'investissements ambitieuse, destinée à engager la France face aux défis d'aujourd'hui et de demain. Ces investissements matériels et immatériels doivent favoriser la transition écologique et la transition numérique dans une France créatrice d'emplois et plus solidaire. Il nous faut investir dans les compétences et dans une économie fondée sur l'innovation et la qualité. Pour le CESE, les mesures visant à maîtriser l'endettement public ne doivent pas, en effet, se faire aux dépens des dépenses d'investissement, qui ont un effet accélérateur sur l'activité économique et l'emploi et peuvent créer des conditions (infrastructures, formation, recherche et développement, etc.) favorables à l'investissement privé et donc à la croissance

Dans son rapport sur l'état de la France de 2017, le CESE soulignait déjà les difficultés d'une société qui peine à se tourner vers l'avenir, stigmatisées par la stagnation des dépenses de recherche et de développement à 2,2 % du PIB, nettement, en-deçà de l'objectif européen des 3 %. Il recommande donc l'affectation de moyens budgétaires et la mise en place d'une démarche d'évaluation associant l'ensemble des parties prenantes.

Une meilleure efficacité des investissements publics est un des leviers à moyen ou long terme pour réduire l'endettement en étant davantage créateur de richesse. Le CESE souligne également que les politiques publiques doivent favoriser la capacité d'autofinancement des entreprises pour investir efficacement, tout comme leur accès au financement (en particulier les PME/PMI et TPE), afin de répondre à leurs projets d'investissement. Une attention particulière doit être donnée aux partenariats public/privé, qui sans être à exclure à priori, peuvent s'avérer coûteux à terme si l'étude d'impact et les coûts de fonctionnement sont mal évalués. Il rappelle que l'appréhension des investissements publics ne peut pas se limiter aux seuls actifs tangibles mais qu'il faut prendre en compte les dépenses d'éducation ou de santé, ainsi que celles en capital immatériel, qui s'avèrent déterminantes pour la croissance. Le CESE rappelle également que toute dépense d'investissement génère mécaniquement 15 % de frais de fonctionnement.

L'amélioration des études d'impact des politiques publiques sur le choix des investissements notamment d'avenir est indispensable et doit être associé à la mise en place d'une réelle culture de l'évaluation. Il est donc nécessaire de dépasser les seules analyses financières destinées à évaluer la rentabilité financière d'un investissement, en se plaçant du point de vue de l'intérêt collectif, de l'efficacité économique et d'une volonté de réduire les inégalités et de garantir l'égalité entre les citoyens sur l'ensemble du territoire. Il faut également évaluer les investissements des collectivités locales, qui

représentent 60% à 70% de la totalité des investissements publics, pour qu'elles s'inscrivent dans une politique d'aménagement du territoire et des investissements d'avenir pour la France et de réduction des inégalités. La politique de la Banque centrale européenne (BCE) doit être interrogée en ce sens, en particulier celle dite de quantitative easing.

Assurer une croissance plus inclusive

En ligne avec le RAEF 2017, le CESE rappelle que « *la question des inégalités demeure au cœur des difficultés du pays* ». Elle présente non seulement une menace pour la cohésion sociale de notre pays mais pèse également sur la croissance de l'activité économique.

Pour le CESE si en matière d'inégalités, la France est plutôt bien placée au niveau international grâce à l'ampleur de sa politique redistributive : le taux de pauvreté monétaire après prélèvements et transferts, stabilisé depuis 2012 est proche de 14 %, et l'un des plus faibles de l'Union européenne mais reste inacceptable socialement et économiquement. Le CESE rappelle son attachement à la préservation des minima sociaux qui ont montré leur efficacité dans la lutte contre les inégalités de revenu et la pauvreté. Ainsi, le RSA activé par son fort taux de recours a ainsi permis de baisser la pauvreté. Le CESE note donc avec satisfaction la prochaine revalorisation prévue de ses minima. Néanmoins, différents rapports sur la grande pauvreté nous alertent sur la subsistance de formes aiguës de pauvreté pour des populations à risque (jeunes, familles monoparentales), pour lesquelles les risques d'un ancrage durable dans la pauvreté sont réels. Pour s'extraire de ces « trappes à pauvreté » et éviter le déterminisme social, il estime que la priorité doit porter sur les politiques de prévention à l'attention des jeunes et des enfants. L'action des Pouvoirs publics doit se concentrer plus particulièrement sur l'accueil et l'éducation de la petite enfance (notamment pour le langage), et l'accès au logement. Enfin, la formation et l'insertion professionnelle, ainsi que sur les jeunes sans emploi ne suivant ni études ni formation doivent être une priorité.

Le CESE a souligné à de nombreuses reprises les difficultés liées au logement qui contribuent au renforcement des inégalités et à d'importantes fractures territoriales. Il regrette le manque de concertation et d'évaluation concernant la baisse des aides personnalisées au logement (APL), qui bénéficient à hauteur des trois quarts aux ménages modestes. Il convient qu'un choc d'offre est nécessaire pour exercer une pression à la baisse sur les loyers mais s'interroge sur le faible rythme de construction des logements en Ile de France, où les besoins sont pressants. Il regrette aussi l'absence d'objectif de construction de logements sociaux, alors que 1,8 million de Français sont dans l'attente d'un logement.

Equilibrer les comptes publics

Le CESE reconnaît la nouvelle trajectoire de croissance qui permettra probablement de passer sous la barre des 3 % de déficit public en part de PIB en 2018. Il note cependant que cette situation reflète davantage des facteurs

conjoncturels (amélioration de la conjoncture économique, nouvel allègement de la charge de la dette) que des efforts structurels de réduction des déficits publics. Or la montée de l'endettement demeure un sujet d'inquiétude, ce qui conduit le CESE, au regard du relèvement progressif des taux d'intérêt engagé depuis l'été 2016, à renouveler ses mises en garde sur les risques liés à une brutale remontée des taux d'intérêt même si pour le CESE cela ne peut se faire aux dépens des investissements.

Concernant le budget 2018, il observe que les mesures portent principalement sur la réduction de la fiscalité du capital, la poursuite de la baisse de la fiscalité des entreprises, sur des actions censées redonner du pouvoir d'achat aux ménages (notamment la suppression progressive de la taxe d'habitation) et une majoration de la fiscalité indirecte.

Notre Assemblée estime que l'objectif de favoriser l'investissement productif via la réduction de la fiscalité du capital et la poursuite de la baisse de la fiscalité des entreprises doit avoir pour corolaire celui de la consolidation du pouvoir d'achat des français et la réduction des inégalités. De plus, il faudra vérifier si la baisse de la fiscalité se retrouve en partie dans l'investissement, vecteur de croissance et d'emploi. Favoriser l'investissement c'est aussi réorienter l'épargne des ménages vers les entreprises, mais du fait de notre démographie vieillissante et d'une certaine défiance des Français vis-à-vis des produits risqués, le CESE recommande d'avoir une garantie par l'État sur le capital qui pourrait se faire via la BPI. . Enfin, le CESE note les incertitudes liées à l'évolution du pouvoir d'achat des ménages en 2018, qui pour l'OFCE seraient au mieux neutres, et relève que la refonte de la fiscalité des revenus et de celle du patrimoine mobilier bénéficiera prioritairement aux ménages les plus aisés, contribuant par la même au creusement des inégalités de revenus. Le CESE s'interroge également sur la décision de supprimer la taxe d'habitation avant une réflexion plus globale sur la réforme de la fiscalité qui intégrerait celle de la fiscalité locale. A l'instar de la Cour des comptes, il attire l'attention sur la fragilité d'un plan d'économies ciblées essentiellement sur les aides au logement et les dépenses de fonctionnement des collectivités locales alors qu'aucune étude d'impact ne semble avoir sous-tendu ces choix.

Notre Assemblée, qui a produit récemment un avis sur la lutte contre la fraude fiscale (« *les mécanismes d'évitement fiscal et leur impact sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale* ») ne peut que se satisfaire de l'annonce d'un nouveau plan destiné à renforcer le renseignement grâce à l'expertise sur les données. Il suggère de renforcer les moyens des administrations fiscales et judiciaires et de poursuivre la coopération internationale pour lutter contre les transferts de bénéfices au niveau mondial.

Pour le CESE, afin de préparer l'avenir, il semble indispensable, après expertise, de mettre en œuvre des investissements efficaces, tant dans le domaine économique, social qu'environnemental, de façon à dynamiser le marché de l'emploi et redresser durablement notre croissance potentielle et la porter au-dessus du niveau du taux apparent de la dette. Il rappelle toutefois

que la seule réduction des déficits publics ne saurait constituer l'horizon indépassable de l'action publique. Il exprime son attachement à des services publics de qualité et de proximité qui constituent de puissants facteurs de maintien de la cohésion sociale et d'efficacité économique.



P R E M I E R M I N I S T R E



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Paris, le 29 mars 2018

Avis du CNLE

sur le projet 2018 du Programme National de Réforme (PNR)

I. Portée de l'avis : une situation particulièrement incertaine depuis deux exercices

Le CNLE souligne l'importance de la consultation des parties prenantes en amont de la rédaction du Plan national de réforme et sa transmission, en annexe, aux services de la Commission européenne. Il note avec regret que cette importance est largement sous-estimée dans la société française, et, en particulier, chez les acteurs de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Or, ce document constitue un engagement transversal pris par le gouvernement dans tous les domaines de la dépense budgétaire, et bien au-delà. Pour les politiques contre la pauvreté et l'exclusion et notamment la stratégie contre la pauvreté en cours d'élaboration au moment où cet avis est rédigé, *leur possibilité même dépend de leur inclusion dans le PNR.*

Le présent PNR est cependant très peu disert sur de nombreuses réformes dites « structurelles », qui sont présentées à un rythme soutenu depuis l'entrée en fonction du nouveau gouvernement. Dans un nombre très majoritaire de cas, les réformes sont simplement dessinées, voire à peine esquissées : le CNLE se trouve donc dans l'incapacité complète d'en apprécier la portée, manquant de recul et de données. Le CNLE ne peut que présenter des observations là où il dispose de données.

Dans tous les autres cas, il souhaiterait être au plus tôt informé sur les caractéristiques des réformes, tout particulièrement celles qui sont susceptibles d'avoir des effets sur l'évolution de la pauvreté et de l'exclusion, comme par exemple le projet annoncé de réforme des retraites prévu pour 2019. En particulier, le CNLE souhaite que des éléments d'appréciation lui soient transmis par le gouvernement sur les thématiques qui sont considérées comme d'ores et déjà « traitées » en 2017-2018, notamment :

- l'effet des réformes concernant la baisse des allocations logement et les modifications des loyers (voir section consacrée au logement) sur le niveau de vie des ménages, le taux d'effort de ces derniers sachant que les $\frac{3}{4}$ des ménages bénéficiaires des APL se situent parmi les 30% des ménages les plus pauvres selon la DREES ; enfin, sur l'équilibre du financement du logement social chargé de répercuter dans ses loyers la baisse des APL ;
- l'effet multiforme de la suppression d'un grand nombre de contrats aidés ;

- l'effet des ordonnances prises et de leur déclinaison en matière de droit du travail (notamment en matière de l'augmentation promise du dialogue social; les effets chômage des nouveaux dispositifs comme la rupture conventionnelle collective, etc..);
- l'effet des réformes fiscales (PLF 2018) sur les inégalités de revenus à la suite de la réforme de la réforme de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur la fortune ;
- l'effet des réformes menées sur le pouvoir d'achat à la suite du projet de suppression partielle de la taxe d'habitation et de l'augmentation de la CSG et de l'augmentation accélérée de la fiscalité écologique ;
- l'effet de la réforme de la taxe d'habitation sur les ressources des collectivités et le maintien de services publics locaux de qualité.

Comme il l'a fait les deux années précédentes, le CNLE insiste sur l'absolue nécessité d'évaluer, ex-ante et empiriquement, les conséquences sociales en matière de pauvreté et d'exclusion des mesures inscrites au PNR, ce qui n'est pas le cas actuellement (voir section conclusive du présent document). Au total, des éléments essentiels pour sa prise de position, comme la stratégie de lutte contre la pauvreté, faisant suite au précédent plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté, ne sont actuellement pas même connus ni arbitrés. Le CNLE fait observer que son avis sur le précédent projet de PNR (2017) *était déjà particulièrement marqué par l'incertitude* dans la mesure où cet avis lui était demandé en l'absence de la nomination du gouvernement. La portée du présent avis du CNLE en est également amoindrie, ce qui est préoccupant pour la consultation elle-même.

Le CNLE, comme les années précédentes, examine le projet de PNR de la France dans un double cadre.

1) La procédure de surveillance budgétaire du semestre européen.

Les recommandations de la Commission servent également de cadre pour l'examen « approfondi » de la situation de la France dans le cadre du mécanisme d'alerte pour les déséquilibres macroéconomiques, situation d'examen à laquelle sont soumis, en 2018, douze pays¹.

2) Le suivi de la stratégie 2020.

Construit à partir du « Document de travail des services de la Commission européenne, rapport 2018 pour la France contenant un bilan approfondi sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques² », **le PNR doit donc être examiné en deux temps (points I- 1 et I- 2).**

Tous les gouvernements de l'Union, celui de la France comme les autres, présentent leur Plan national de Réforme sur la base des choix politiques nationaux qu'ils opèrent. Ils le font cependant dans le cadre des contraintes de surveillance budgétaire et, en particulier du mécanisme d'alerte concernant les déséquilibres macroéconomiques. Pour des raisons de clarté du commentaire, il convient donc de traiter, chacun pour ce qui les concernent, les éléments du PNR présentés : **(I-1)**

¹ Ce rapport comprend l'examen approfondi dans le cadre du mécanisme d'alerte. La France, en 2018, fait partie des pays nécessitant un examen approfondi au regard de ce mécanisme. Elle fait partie d'un groupe de 12 pays, dont l'Allemagne, la Suède, les Pays-Bas, le Danemark. Ces derniers pays font partie du groupe pour l'essentiel, notamment l'Allemagne, parce qu'ils ne respectent pas, depuis de nombreuses années, les limites de l'excédent courant. L'excédent courant de l'Allemagne est d'environ 8% du PIB cette année.

² Rapport 2018 pour la France, COM(2018) 208 final} du 7.3.2018.

recommandations préparées par la Commission et approuvées par le Conseil – dont la France ; **(I-2) examen de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020.**

Le CNLE donne ensuite son avis (point II) sur les thèmes importants traités par le plan du gouvernement pour lesquels il dispose de suffisamment d'éléments. Il conclut par une liste de thèmes de préoccupation sur lesquels le PNR ne l'a pas renseigné.

I-1. Les recommandations préparées par la Commission et approuvées par le Conseil – dont évidemment la France – se situent dans le cadre de ce qu'on nomme «correction des déséquilibres macroéconomiques». Les recommandations pertinentes pour cette année ont été approuvées par le Conseil le 11 juillet 2017³. Ces dernières figurent en outre dans le rapport sur la France, préparé par les services de la Commission et publiées le 3 mars 2018. Elles seront commentées dans la version finale du PNR, dont le CNLE ne dispose pas, à l'heure où cet avis est établi.

Le PNR 2018, conçu et présenté par le gouvernement français, est donc contraint par la réaction à ces recommandations mises en forme par les services de la Commission, avant d'être politiquement approuvées par le Conseil, en été 2018. Ces recommandations, le CNLE en est bien conscient, commandent les limites des possibles pour la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Il est donc important de partir de ces recommandations qui structurent l'exercice (figurant dans le PNR, elles ne sont pas facilement repérées dans la rédaction). Le fait de les respecter a évidemment une influence en raison de leur impact potentiel sur la pauvreté et l'exclusion (diminution des dépenses sociales, politiques concernant les salaires, etc..).

Au-delà du plan politique du gouvernement français, le PNR 2018 est conçu dans l'esprit de répondre aux 4 recommandations 2017 suivantes rappelées dans l'annexe A du rapport sur la France établi par les services de la Commission en mars 2018⁴ :

Recommandation 1- se conformer à la recommandation du Conseil du 10 mars 2015 au titre de la procédure concernant les déficits excessifs. Poursuivre des efforts budgétaires importants en 2018, conformément aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, en tenant compte de la nécessité de conforter la reprise actuelle et de garantir la soutenabilité des finances publiques de la France. Réexaminer de manière exhaustive les postes de dépenses dans le but de réaliser des gains d'efficacité qui se traduisent par des réductions de dépenses.

Recommandation 2- consolider les mesures de réduction du coût du travail afin d'optimiser leur efficacité de manière budgétairement neutre et d'accroître leurs effets sur l'emploi et l'investissement. Élargir l'assiette globale de l'impôt et poursuivre la mise en œuvre de la diminution prévue du taux nominal de l'impôt sur les sociétés.

Recommandation 3- améliorer l'accès au marché du travail des demandeurs d'emploi, notamment les travailleurs les moins qualifiés et les personnes issues de l'immigration, y compris en revoyant le système d'enseignement et de formation professionnels. Veiller à ce que les évolutions du salaire minimum soient compatibles avec la création d'emplois et la compétitivité.

Recommandation 4- poursuivre la réduction des charges réglementaires pesant sur les entreprises, y compris en poursuivant le programme de simplification. Continuer à lever les barrières à la concurrence dans le secteur des services, y compris dans les services aux entreprises et les professions réglementées. Simplifier les programmes de soutien public à l'innovation et en améliorer l'efficacité.

³ Recommandation du Conseil du 11 juillet 2017, 2017/C 261/09, J.O. du 9.8.2018.

⁴ Ibid, note précédente et Rapport pays France 2018.

Il importe de considérer ces recommandations dans la durée de la procédure. On note que ces dernières sont très proches de celles des années précédentes (en 2017, la France recevait 5 recommandations), à deux exceptions près (la France respecte mieux le critère budgétaire aux yeux des experts de la Commission ; elle respecte mieux la recommandation sur le coût du travail, en raison, notamment, de l'adoption des ordonnances sur le code du travail).

Chacun peut penser ce qu'il veut de ces recommandations, mais il est connu qu'elles correspondent à un programme constamment répété qui mêle contrôle des dépenses, orthodoxie budgétaire et réformes dites structurelles. Cette année, le document de la Commission (rapport France, page 1) invite en outre la France et les autres pays à s'inspirer des « trois éléments du triangle vertueux de la politique économique: stimuler l'investissement, mener des réformes structurelles et garantir des politiques budgétaires responsables ». Chacun sait que les économistes européens ne sont pas unanimes sur les éléments d'une politique de coordination budgétaire dans la zone euro, et sur la composition d'un tel « triangle vertueux », dont on ne sait pas qu'il ait particulièrement stimulé l'investissement, malgré le plan Juncker⁵. Comme l'an dernier, le CNLE souligne que l'application d'une telle politique a été inefficace à endiguer une divergence sans cesse croissante entre les États membres, et qu'il le sera dans l'avenir, alors que quelques pays continuent d'entretenir un excédent courant très élevé, en infraction des mécanismes de coordination de la zone euro (Pays-Bas, Allemagne, Suède, Danemark). Le CNLE note également que ces recommandations correspondent à l'énoncé répétitif de recettes de politique économique dont l'efficacité est mise en cause par de nombreux économistes. En particulier, les succès apparents des marchés du travail des États membres réputés comme « performants » (comme l'Allemagne et la Grande-Bretagne) cachent de profonds problèmes en matière de protection sociale, de pauvreté et de revenus (le taux AROPE de pauvreté du Royaume-Uni est pour 2016, de 22,2%, en Autriche de 18,0%, en Allemagne de 19,7%). En 2016, seuls les Pays-Bas (16,7%) ont un taux un peu inférieur à celui de la France (18,2%).

Enfin le CNLE note, comme l'an passé, que, dans de nombreux domaines, les recommandations de la Commission empiètent manifestement sur des compétences qui n'appartiennent pas à l'Union, telles qu'elles figurent aux traités. Ainsi, La Commission réitère en 2018 ses remarques sur la mise en œuvre de la réglementation française sur le salaire minimum, compétence qui n'appartient pas à la l'Union (les salaires). Ceci n'est pas nouveau dans d'autres domaines comme la gestion de l'assurance chômage. Dans le même temps, ces recommandations ne font aucune référence aux droits sociaux pourtant prévus à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ni à l'investissement social. Plus précisément, depuis l'adoption, dont le CNLE s'est félicité, de la batterie des indicateurs dits « scoreboard⁶ », les jugements de la Commission européenne préparatoires à ceux du Conseil, continuent de ne tenir compte que des indicateurs budgétaires et financiers principaux, ce qui ne peut qu'inciter le gouvernement français à faire de même. Ceci (voir plus loin) n'est manifestement pas modifié par l'introduction d'une nouvelle échelle de comparaison inspirée par l'introduction d'un « pilier/socle européen des droits sociaux ».

⁵ Voir l'appréciation de cette stratégie par l'OCFE, récemment : iAGS (2017), « The Elusive Recovery », *Revue de l'OFCE*, numéro spécial. Ainsi que ses conclusions pour faire évoluer et différencier les critères de la coordination budgétaire

⁶ Indicateurs du tableau de bord de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM) et indicateurs PDM auxiliaires.

Quant à la consultation elle-même, le CNLE note que plusieurs des recommandations importantes qu'il a faites en 2016 et répétées en 2017 sur les deux derniers projets de PNR n'ont pas été prises en considération : c'est le cas notamment en ce qui concerne ses remarques sur le **traitement particulier des dépenses budgétaires consacrées à la défense et à la sécurité**, dont il réaffirme qu'il serait souhaitable de les traiter à part du calcul des 3% ; sur la nécessité de se préoccuper de l'investissement social de façon transversale dans l'ensemble du plan⁷ (voir ci-après); sur le caractère caduc de la stratégie européenne 2020 en matière de lutte contre la pauvreté décidée en 2009 puis non révisée depuis (voir point suivant). Sur aucun de ces points, le projet de PNR 2018 n'a changé en quoi que ce soit. Le CNLE ne peut, en conséquence, que réaffirmer ses remarques précédentes.

I.2 Le suivi de la stratégie 2020.

Le CNLE rappelle qu'alors que cette stratégie avait fixé au niveau européen un objectif de baisse de 20 millions du nombre des personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, à l'horizon 2020, l'évolution constatée entre 2010 et 2014, dernier chiffre publié (source EU/SILC, indicateur AROPE) est une hausse de 4,75 millions (dernier rapport de la Commission). Dans le tableau de bord de la Commission, on dénombre en 2016, 118 millions de personnes pauvres dans l'Union (plus de 16 millions en Allemagne, 11, 4 millions en France, selon les conventions utilisées par Eurostat – différent du taux de pauvreté monétaire au sens strict).

Depuis plus de deux ans, le CNLE considère que, devant un tel écart entre des objectifs fixés en 2010 et les résultats atteints, il est devenu urgent de réviser les objectifs, dans le cadre plus large de la révision de la coordination des politiques économiques. La répétition des constats et des objectifs inchangés en vide la signification et menace la crédibilité de la stratégie, alors même qu'elle est censée courir jusqu'en 2020.

Le CNLE demande donc au gouvernement qu'il joue au nom de la France le rôle d'une force de proposition résolue pour une dynamique de transformation et de mise à jour de la stratégie 2020.

La stratégie européenne de lutte contre la pauvreté devrait constituer une dimension de chaque axe de la stratégie d'ensemble à établir. Notre pays devrait souligner que l'insuffisance des résultats obtenus, dans les domaines de la lutte contre la pauvreté, de la maîtrise commune des flux migratoires et de la lutte contre le réchauffement climatique. Ils appellent une révision de la stratégie elle-même, non seulement quant à son horizon, mais aussi sa substance, un processus qui devrait avoir été préparé avec le concours de toutes les parties prenantes dès 2019. Le CNLE souligne la nécessité d'intégrer désormais la lutte contre la précarité énergétique dans la lutte contre la pauvreté.

⁷ Le mot « investissement social » est employé une fois dans l'ensemble du PNR 2018 ; il ne figurait pas dans le projet 2017 sur lequel le CNLE a été consulté.

Cette réflexion appelle en outre les commentaires suivants concernant la rédaction actuelle du PNR :

Taux d'emploi de la population : un objectif peu réaliste qui doit être distingué selon les âges et les hommes et les femmes

Atteindre en 2020 un taux d'emploi des 20/64 ans de 75% est l'objectif poursuivi par la France qui rejoindrait ainsi le niveau visé pour l'ensemble de l'UE. Sur base des données présentées (p. 48/49) du projet de PNR, il est difficile de se faire une idée du réalisme de cet objectif (les chiffres avancés dans les commentaires ne semblent pas correspondre aux courbes de la page 49). Selon le dernier Portrait social de l'INSEE 2017, le taux d'emploi des 20/64 ans s'établissait à 70% en France en 2016 contre 71,1% dans l'UE 28⁸. Le taux français se serait établi à 70,6% en 2017. Une progression de 4 points en 3 ans semble une performance élevée, voire hors d'atteinte. La prévision implicite du PNR demanderait à être mieux justifiée par la réduction attendue du chômage et par les progrès espérés du taux de l'emploi des seniors de 55/64 ans, nettement plus bas traditionnellement que celui de l'UE en moyenne. En pratique, les résultats de la France gagneraient à être présentés séparément pour les 20/24 ans, pour les femmes et pour les seniors de 55/64 ans. Réaliser des progrès pour ces trois groupes représente un enjeu spécifique du point de vue de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi que pour la soutenabilité des réformes envisagées de la retraite.

Réduction du nombre de personnes pauvres ou exclues (PNR p.49/51)

Ce qui saute aux yeux et mérite d'être effectivement constaté sans ambages, c'est l'impossibilité d'atteindre tant au niveau européen que français les objectifs fixés en 2010. Au plan européen, il faudrait pouvoir constater en 2018 une baisse de 20 millions de personnes concernées par le risque de pauvreté ou d'exclusion (AROPE)⁹. Or l'évolution 2008/2016 constatée de cet indicateur est une hausse de l'ordre de 1,7 millions jusqu'en 2016 (EU 28) et de 0,7 millions depuis 2010. De même pour la France constate-t-on entre 2008 et 2016 une hausse de 260 000 alors que l'objectif à l'horizon 2018 devrait être une baisse de 1,9 millions. Par ailleurs, au plan de la présentation des données, les chiffres présentés dans le PNR (p. 50) pour la France le sont sur base de l'indicateur de pauvreté monétaire relative au seuil de 60%. Ils ne sont pas directement comparables à ceux de l'indicateur AROPE (voir chiffres cités plus haut)¹⁰.

⁸ Résultats qui ne correspondent pas aux courbes d'évolution.

⁹ Sachant que ce constat ne pourra être fait matériellement qu'en 2020, vu le décalage de la publication des statistiques par Eurostat.

¹⁰ Les années de référence n'ont pas la même signification : année de collecte des résultats pour les données France INSEE/ERFS et année de publication pour les données EUROSTAT SILC/RSCV. L'exposé des résultats devraient tenir compte de ces différences pour éviter les confusions.

Objectif de réduction de la part des jeunes qui ne sont ni en emploi ni en formation

Cet objectif ne figure pas dans la stratégie Europe 2020. Pourtant il s'est imposé à partir de 2013 avec le fort engagement franco-allemand puis européen en faveur de la garantie jeune. Le CNLE a d'ores et déjà demandé que les instruments de la garantie jeune soient en France¹¹ maintenus et étendus étant donné les bons résultats obtenus et la tâche qui demeure pour , en France , toucher les jeunes NEETS qui ne sont pas inscrits à Pôle emploi . D'une certaine façon la garantie jeune pourrait inspirer un des nouveaux droits européens ayant vocation à faire partie de la plateforme des droits sociaux européens dont les principes ont été adoptés en 2017. Le CNLE propose que cet objectif de réduction de la part des jeunes de 15 à 29 ans en situation NEETS et le droit social qu'il consacre soit incorporé à la future stratégie de l'UE.

II-Observations sur des thèmes soulignés par le CNLE

Malgré la grande incertitude qui porte sur de trop nombreux domaines concernés aujourd'hui par des réformes que le PNR esquisse au lieu de préciser, la CNLE attire l'attention du gouvernement sur des thèmes particulièrement importants.

Appréciation générale et comparative sur le système français de protection sociale : rechercher la cohérence et la précision des arguments

Le rapport sur la France établit que le système français de protection sociale est « globalement efficace pour réduire la pauvreté et l'exclusion et permettre l'accès aux soins de santé et la garde d'enfants » (rapport France, p. 4). Ce satisfecit relatif est vérifié vis-à-vis d'autres pays qui ont des performances sociales inférieures à celles de la France selon les indicateurs actuels. Mais il ne convainc que très partiellement le CNLE. En effet, tout dépend à quelles autres situations on compare le système français. La nouvelle comparaison mise en place autour du « pilier européen des droits sociaux » montre en effet que, malgré les défauts et limites très préoccupants de sa protection sociale, la France reste dans le peloton de tête des pays de l'Union sur cette dimension, notamment vis-à-vis de tous les plus grands pays (Allemagne, Grande-Bretagne, Italie, Espagne et Pologne).

Dans cet esprit, le PNR 2018 gagnerait donc à développer son analyse des limites de la protection sociale française et à ne pas, comme il le fait par exemple p. 26, en rester à des généralités non argumentées, quand il écrit que « la refondation de notre modèle économique et social actuel, hérité des Trente Glorieuses, est un impératif absolu, car les principes de notre pacte social sont remis en cause ». Selon cette analyse, non appuyée sur des données précises, la France aurait ainsi un « État providence ne répondant plus aux besoins de notre époque, car toujours fondé sur une société de statuts » (id.). La généralité de ces constats demanderait précisément à être démontrée, alors même que le rapport sur la France montre, comme on vient de l'expliquer, des performances sociales relativement meilleures pour la France Il faut à la fois conserver ces performances et agir pour améliorer les défauts du système.

¹¹ Rapport du CNLE sur l'exécution du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale Mars 2017.

Le CNLE préfère attirer l'attention du gouvernement, plutôt que sur de telles appréciations générales, sur des thématiques précises.

Le nombre des personnes pauvres, le rôle de la prime d'activité et le ressenti des associations

Le PNR mentionne une diminution de la pauvreté monétaire en 2016, selon les estimations provisoires de l'INSEE. Cette évolution est pour l'essentiel due à la mise en œuvre cette année-là de la prime d'activité, qui expliquerait à elle seule une chute de 0,4 points, soit l'équivalent de 250 000 personnes de la pauvreté monétaire au seuil de 60% du niveau de vie médian. En l'absence de cette réforme dont il convient de souligner le succès, le taux de pauvreté serait demeuré stable. D'autre part, le ressenti des associations qui siègent au CNLE ne correspond pas avec ces appréciations d'une stabilisation ou diminution de la pauvreté monétaire. Le CNLE rappelle, en outre, qu'une situation conjoncturelle améliorée n'empêche pas que la pauvreté ait augmenté de près d'un million entre 2008 et 2012 puis crû encore de 30 000 par an jusqu'en 2015.

Il ne faut pas confondre en outre les effets des mesures fiscales et sociales avec les variations effectivement constatées du nombre de personnes pauvres. Le CNLE rappelle que plus encore que les mesures fiscales, ce sont les mesures sociales qui ont un impact, en France, sur le nombre de personnes situées au-dessous des seuils de pauvreté. L'effort engagé depuis 2012 pour réduire les inégalités doit se poursuivre, et porter davantage sur les mesures sociales, non seulement la revalorisation des minimas sociaux, mais aussi l'ajustement des aides personnalisées au logement et des allocations familiales aux besoins des populations les plus défavorisées, notamment les familles monoparentales ou nombreuses. De telles revalorisations devraient concerner également les jeunes de 18 à 25 ans : les premiers succès notés en 2017 à propos de la mise en œuvre de la **Garantie Jeunes** sont ici particulièrement à considérer, alors que ses bénéficiaires ne disposent pas de prestation quand ils ont terminé leur parcours de garantie jeune. Enfin, le taux de l'indicateur ONPES de l'intensité de la pauvreté reste élevé à 19,8 (dernière année connue 2014) soit près de deux points de plus qu'avant la crise de 2008¹².

Stratégie de santé et recrutement des personnels médicaux

Le CNLE attire tout particulièrement l'attention du gouvernement sur un des aspects liés à la stratégie de santé, évoqué p. 29 du PNR. Il s'agit des **déficits de personnels médicaux**. À cet égard, le CNLE souligne qu'il est contradictoire de fermer le recrutement à des personnels étrangers, arrivés en France à l'occasion de la demande d'asile et qui ne disposent pas des équivalences des diplômes nécessaires.

Logement social et stratégie logement : une analyse contestée de la baisse des aides

Le projet de PNR prétend que la France, avec des dépenses publiques consacrées au logement de l'ordre de 1,9% du PIB, présenterait un niveau relativement élevé, « le double de la moyenne de la zone euro ». Le rapport 2018 sur la France de la Commission avance un montant similaire, mais ne se risque pas à une comparaison : d'où provient par conséquent l'appréciation du PNR quant au niveau relatif élevé de la dépense publique française de logement?

¹² Plus l'indicateur est élevé, plus la pauvreté est dite intense, c'est-à-dire que le niveau de vie des plus pauvres est très inférieur au seuil de pauvreté.

De même, le PNR (p. 19) et le rapport sur la France (p. 25) font état d'un effet inflationniste supposé des aides au logement sur le niveau des loyers dans le secteur locatif privé. Cela conduit le rapport de la Commission sur la France à préconiser, entre autres, une diminution globale des aides aux ménages pour le logement au profit d'un soutien accru de l'offre de logements. A ce sujet, le CNLE présente les objections suivantes.

L'effet inflationniste supposé des aides au logement en ce qu'elles inciteraient les propriétaires privés à ajuster à la hausse les loyers a été clairement contesté depuis que les études, sur lesquelles se basent les affirmations du PNR et du rapport sur la France, ont été publiées en 2005 puis 2014 (Études Fack et Ghislain Letremy). Le travail réalisé par Jacques Friggit à la demande du Conseil national du développement durable (2017)¹³ montre que la majeure partie de la hausse différentielle des loyers connue par les locataires à faible revenu du secteur privé résulte, non d'une sur-inflation de leurs loyers par rapport aux loyers moyens du secteur privé, mais d'un effet de structure de la qualité des logements qu'ils occupent (plus petits et mieux équipés) non pris en compte par les études antérieures.

Si la hausse des taux d'effort logement (rapport entre les dépenses totales de logement y compris les charges incombant au locataire, nettes des aides, et les revenus disponibles) n'a que modérément augmenté en moyenne, comme le fait observer le rapport de la Commission France 2018 p. 25, le fait majeur de la période 2006/2013 consiste en une augmentation différentielle très forte des taux d'effort logement pour les ménages à bas revenus (deux premiers déciles) et dans une moindre mesure pour les ménages modestes (déciles 3 et 4)¹⁴.

Enfin, même si l'atténuation du taux d'effort brut opérée par les aides au logement, pour les ménages à bas revenus essentiellement, se réduit au fil du temps, elle reste significative¹⁵.

Le CNLE met donc en garde contre le souhait affiché, dans le PNR comme dans le rapport 2018, d'une baisse des aides aux ménages en matière de logement : dans le secteur privé cette dernière aurait une incidence immédiate sur le niveau de vie des ménages les plus pauvres¹⁶ ; dans le secteur social elle pourrait conduire à une réduction de l'offre de logements abordables dès lors que l'impact de la baisse serait porté par les bailleurs sociaux. Le CNLE met en garde contre le décalage possible dans le temps entre des mesures d'effet immédiat et d'autres utiles pour stimuler l'offre, mais qui n'auront d'impact qu'à moyen terme alors que la question de l'accès à un logement abordable est aujourd'hui dans notre pays l'un des verrous majeurs à la baisse de la pauvreté.

Enfin, les niveaux de loyer des logements sociaux restent inadaptés, tant au regard des capacités financières des demandeurs de logement que par rapport aux plafonds de l'APL. **En 2016, 50% des**

¹³ J. Friggit, « L'influence déterminante des effets de structure sur la surcroissance des loyers des locataires à bas revenus du secteur privé. » Note avancée pour le CGDD, juillet 2017.

¹⁴ Entre 2006 et 2013, le taux d'effort logement net des aides pour la moyenne des ménages, les ménages à bas revenus et les ménages modestes croit respectivement de 1,6 points, 5,6 points et 2 points. En se restreignant aux locataires du secteur privé, ces augmentations sont respectivement de 2,8 points, 5,3 et 2,1 points en sorte que les niveaux atteints par les taux d'effort net pour les locataires du secteur privé en 2013 étaient respectivement de 28,4, 42,4 et 33%. Source : Enquête INSEE ENL, exploitation Drees/ONPES.

¹⁵ Mesurée par rapport à la dépense totale de logement, l'aide représentait pour les ménages à bas revenu locataires du parc privé 29,3% et 38,5% pour les locataires à bas revenu du secteur social. Source ENL INSEE.

¹⁶ La proportion de ménages à bas revenus, locataires du secteur social et du secteur privé dont le taux d'effort net logement dépasse 40%, seuil jugé alarmant par l'UE, a doublé entre 2006 et 2013, atteignant respectivement 7,7 et 14,4% en 2013. Source : Enquête ENL INSEE.

PLAI, censés accueillir les demandeurs aux niveaux de ressources les plus faibles, n'étaient pas entièrement solvabilisés par l'APL.

Pouvoir d'achat des ménages : appréciations contradictoires, cas des retraités et minima sociaux

Le PNR indique que les mesures d'allègement et de simplification de la fiscalité ont pour but de réduire le coût des facteurs de production, mais aussi de « redonner du pouvoir d'achat aux ménages » (p. 12 et p. 28). La question de l'impact des mesures fiscales en 2018 / 2019 a fait l'objet d'appréciations contradictoires et l'argumentaire du PNR gagnerait à préciser l'effet attendu des mesures fiscales sur le pouvoir d'achat des ménages, en distinguant les impacts pour les ménages les plus modestes des deux premiers décile ou du premier quartile de revenu en utilisant les outils de simulation disponibles tant à la Direction du Trésor qu'à la Drees.

Cette question concerne en particulier les retraités. Le taux de pauvreté des retraités apparaît à 7,6% en 2014, alors que le taux national de pauvreté est de 13,9% (INSEE Simulation) pour 2015. Ces chiffres donneraient à penser que les retraités ne sont pas si touchés que cela par la pauvreté. En réalité, plus de 40 % de retraités se situent entre le seuil de pauvreté et le niveau des budgets de référence (ONPES rapport 2015), les conduisant à des restrictions dans leurs consommations. La levée de boucliers sur l'augmentation de la CSG, non compensée, par le maintien de la cotisation d'assurance maladie payée sur les retraites complémentaires, a révélé ce malaise. La question de la pauvreté des retraités peut donc être approfondie sous l'angle de l'isolement et de l'invisibilité de ces publics.

Enfin, en matière de minimas sociaux, le PNR semble considérer, à grand tort, (axe 4, du défi 3, p. 40 et suivantes) que la question de leur évolution serait désormais réglée par les mesures annoncées (annonce sur le minimum vieillesse, prime d'activité et Allocation d'adulte handicapée). Bien au contraire, la question se trouve globalement dans l'état de réforme où l'a laissé la mission Sirugue, au moment de la mise en œuvre du précédent plan de lutte contre la pauvreté, et avant l'augmentation de la prime d'activité déjà évoquée. Le budget de 2018, on l'a vu, n'est guère favorable au logement très social. Il ne prévoit pas, comme le constate le PNR, d'augmentation des minima sociaux (sauf ceux pour les personnes handicapées et les personnes âgées). Le gouvernement aurait tort d'attendre du retour de la croissance qu'il résolve l'ensemble des problématiques rencontrées par les personnes en situation de pauvreté et il n'échappera pas à la prise de mesures supplémentaires.

Personnes issues de l'immigration et insertion professionnelle des réfugiés

Contrairement à ce qu'il affirme p. 27, le PNR n'est marqué ni par une action particulière pour amoindrir l'inégalité de la situation des immigrés sur le marché du travail, ni, encore moins, par une authentique stratégie d'insertion professionnelle des réfugiés.

Ce ne sont pas les deux paragraphes trop succincts du PNR qui sont en mesure d'objectiver l'état de ces deux questions. Sur la première, les travaux comparatifs menés par l'OCDE ont montré que l'on est très loin d'une situation où serait réalisée une égalité des chances entre les travailleurs immigrés et les autres ressortissants. Ce point est à juste titre souligné dans le rapport sur la France par les services de la Commission (p. 40-41). L'absence d'objectivation commence en particulier par

l'absence de mise à jour des statistiques de la situation des immigrés sur le marché du travail et dans les dispositifs de droit commun, comme Pôle Emploi.

En matière d'insertion professionnelle des réfugiés, outre les préoccupations majeures que les associations ont affirmées fortement ces derniers mois à propos de la politique du gouvernement en matière de réglementation de l'hébergement et, à propos de la loi dite « pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif » en cours d'élaboration, le CNLE observe que contrairement à ce qui est affirmé (p. 27), la France ne dispose pas, à ce jour, d'une stratégie d'insertion professionnelle des réfugiés. Cette situation a été particulièrement mise en évidence lors d'un séminaire organisé à Berlin par la Commission européenne, où la situation de la France s'est révélée particulièrement déficiente¹⁷, tant du point de vue des éléments de connaissance statistique, de la qualité des enseignements en langue française, que des programmes d'insertion qui ne sont pour l'instant que des « pilotes » comme celui dont parle le PNR pour 1000 parcours expérimentaux avec l'AFPA, et de l'accès des réfugiés aux services de droit commun. D'autre part, le PNR n'évoque malheureusement pas le rapport que le gouvernement a demandé à au député M. Taché, lequel a apporté de très nombreuses propositions¹⁸ qui vont dans le bon sens (rompant avec la thèse de « l'appel d'air » condamnée par le Défenseur des droits). Le CNLE ignore si les arbitrages futurs en permettront la réalisation.

Investissement social

Le Grand Plan d'investissement (GPI) paraît se trouver au cœur du modèle de croissance recherché par le PNR (p. 21-25). À cet égard, le CNLE regrette que la notion d'investissement social n'ait pas trouvé sa place dans la recherche d'un nouveau modèle de croissance. L'investissement social a pourtant bien pour objet de remédier aux causes de la pauvreté et de l'exclusion et partant de situer cet enjeu au cœur des stratégies économiques elles-mêmes. La stratégie pour la prévention de la pauvreté et de l'exclusion des jeunes ressortit d'une telle problématique (PNR p. 37). Le CNLE suggère que les ressources additionnelles nécessaires pour donner un véritable élan à cette stratégie puissent aussi être éligibles au GPI. Cette position est dans la ligne directe de celle que le CNLE a prise en 2017, sur la question de l'investissement social, dont, à l'époque, il a regretté la marginalisation et la non prise effective en considération.

La Commission européenne a dévoilé tout récemment, à l'occasion de la publication des « rapports pays » 2018, un « tableau d'indicateurs » relatifs au « socle européen des droits sociaux » adopté en novembre 2017. La position de la France sur ce tableau de bord est en première analyse, relativement favorable, mais les indicateurs et leurs valeurs doivent être étudiés de près en liaison avec la problématique de l'investissement social. C'est ce que suggère le CNLE au gouvernement, à ce stade. Le CNLE rappelle que les récentes inflexions apportées aux orientations de l'Union européenne ont intégré, notamment sous l'impulsion de la Présidence de la Commission et celle de la Confédération européenne des Syndicats et de la société civile (via le Comité économique et social européen), une incitation à mieux prendre en compte l'impact social des dispositions budgétaires. Au

¹⁷ Voir le site de la rencontre et les textes par pays, dont celui sur la France, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1274&newsId=9009&furtherNews=yes> ; voir <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1274&langId=en&newsId=9009&moreDocuments=yes&tableName=ews>, rapport de Jean-Claude Barbier.

¹⁸ 72 propositions pour une politique ambitieuse d'intégration des étrangers arrivant en France, rapport au Premier ministre, janvier 2018.

titre de l'accès aux services essentiels dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, le PNR met l'accent à juste titre sur l'accès aux services de santé, au logement pour tous, à l'accès aux outils numériques et aux transports. Aucune de ces actions ne peut être négligée. Le CNLE regrette cependant que le PNR ne se soit pas appuyé pour développer cet axe et surtout pour assurer son développement ultérieur sur la notion d'investissement social ; Le PNR aurait ainsi pu mettre en avant la dimension préventive de l'action sociale selon les axes prioritaires approuvés au début de 2017 : investissements pour la petite enfance et l'égalité hommes/femmes ; sécurisation des transitions professionnelles et générationnelles ; développement des compétences tout au long de la vie ; programmes pour les personnes handicapées. C'est pourquoi le CNLE réitère sa proposition de 2017 à propos de la conception et la mise en œuvre du PNR 2018. Il rappelle qu'il a notamment suggéré, au titre du Pilier (Socle) européen de droits sociaux, la possibilité de soustraire les investissements sociaux, dans des limites à fixer, du calcul du déficit public national pris en compte lors des évaluations macro-économiques du semestre européen.

Segmentation du marché du travail, assurance chômage, contrats aidés

Le marché du travail en France reste marqué par une profonde segmentation et un faible taux de transition entre l'emploi temporaire et l'emploi stable. La remarque en est faite dans le rapport de travail de la Commission européenne 2018 (p.33). Il y est noté que le taux de passage d'un contrat à durée déterminée à un contrat à durée indéterminée reste l'un des plus faibles de l'UE (13 % contre une moyenne en EU de 23.2 % en 2016), tandis que la durée moyenne d'occupation d'un contrat à durée indéterminée reste l'une des plus longues de l'UE. Le CNLE sera particulièrement attentif à la façon dont la segmentation du marché du travail pourra être réduite par l'instauration d'un système de bonus-malus, par des accords de branche qui doivent être conclus d'ici fin 2018.

En dépit du récent accord interprofessionnel sur le régime d'assurance chômage, certaines critiques, qui ont pu être formulées dans le passé, demeurent. Ainsi, continue de peser sur le budget de l'assurance-chômage, sa contribution au fonctionnement du service public de l'emploi, ce qui contribue à la chronicité de son déficit, tandis que l'opinion a trop tendance à attribuer ce dernier à la générosité du système. La question de l'extension de la couverture chômage aux travailleurs indépendants économiquement dépendants n'a pu être réglée par le récent accord : elle doit faire l'objet de travaux ultérieurs. Enfin, alors que l'année dernière, l'avis du CNLE notait qu'une partie de la population active se trouvait toujours exonérée de toute cotisation au régime d'assurance-chômage, ce qui pourrait évoluer en fonction de la contribution, dans le futur, des finances publiques au financement de l'assurance-chômage.

Le PNR évoque (p. 27) la réforme en cours des contrats aidés. Les modalités de cette réforme peuvent être critiquées à plus d'un titre. L'évolution du nombre de ces contrats, telle qu'elle est mentionnée dans le projet de PNR ne reflète pas la réduction de l'effort consenti par les finances publiques, car elle ne tient pas compte de la réduction concomitante des quotités financées. D'autre part, au moins dans un premier temps, il n'a pas été tenu compte, dans le choix des structures éligibles, de la contribution qu'elles apportaient aux objectifs justement assignés, depuis, à ces contrats par les « parcours emploi compétences ».

L'accompagnement des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion

La lutte contre la pauvreté et l'exclusion fait apparaître la nécessité de clarifier la notion d'accompagnement. Le PNR évoque un « état qui privilégie l'accompagnement à la norme ». C'est

une orientation qui peut ouvrir à des opportunités réelles dans la politique de lutte contre la pauvreté. Les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sont souvent ballotées d'interlocuteurs en intervenants sans toujours parvenir à poser une analyse qui doit ensuite permettre d'actionner les mesures et les dispositifs les mieux appropriés dans la situation présentée.

L'accompagnement s'inscrit toujours dans une relation contractuelle, formalisée ou non. S'il est à ce titre limité dans le temps, il doit néanmoins tenir compte de la durée nécessaire à tout itinéraire variable selon les situations, conduisant à une offre d'inclusion, ou à tout le moins de stabilité dans le parcours. L'obligation née de cette logique contractuelle entre l'utilisateur et la collectivité publique élargit l'acte social à une responsabilité sur l'offre, c'est à dire à l'accès aux droits et aux dispositifs en place.

Une liste impressionnante de thèmes marqués par une grande incertitude

Pour terminer son avis, le CNLE fait ici la liste des thèmes sur lesquels il attend au plus vite des précisions et des données sur les réformes que le gouvernement a souhaité et souhaite mettre en œuvre, sans les avoir explicitées dans le document PNR 2018 qu'il a proposé à la lecture et au commentaire. Le CNLE souhaiterait que, dans la mesure où les instruments le permettent (DREES, Trésor), le gouvernement fasse réaliser une évaluation d'impact social ex ante montrant les effets sur les revenus des personnes à faibles revenus (1er et 2è déciles) et à revenus modestes non pauvres (3è et 4è déciles de revenu). Le CNLE souhaite être destinataire de ces études.

Récapitulation

- Effets des ordonnances travail, notamment sur le dialogue social et sur le chômage et sur l'emploi
- Formes et effets de la réforme attendue de la SNCF
- Réforme de l'assurance chômage et de la gouvernance de l'Unedic
- Effet empirique du transfert de financement vers la CSG
- Promesses aux indépendants : RSI, cas de l'extension chômage
- Réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage
- Stratégie de réforme de la fonction publique
- Bilan éducation, sélection à l'entrée dans l'université
- Réforme et réévaluation des minima sociaux.



PROGRAMME NATIONAL DE REFORME 2018

NOTE DE SYNTHÈSE DE LA COORDINATION AGE FRANCE

23 mars 2018

La Coordination AGE France a travaillé sur le **Programme National de Réforme (PNR) de la France 2018** dans l'esprit constructif qui a été la marque de ses contributions des années précédentes.

On trouvera dans ce document le détail de cette contribution répartie en six thèmes :

1. Contexte économique
2. Emploi des seniors
3. Retraites
4. Pauvreté et isolement
5. Santé
6. Habitat et mobilité

précédé en introduction de l'analyse d'ensemble faite par la Commission Européenne pour 2018 et de ses recommandations pour la France.

Chacun des thèmes se conclut par quelques recommandations.

Thèmes-clés

PNR 2018 : Agir pour que le système français de protection sociale reste fondé sur la cohésion sociale et territoriale

- Réformer et simplifier le modèle économique français pour le rendre plus efficient : service public, charges des entreprises, normes réglementaires
- Reconnaître la place et la valeur ajoutée des plus de 55 ans pour la société et leur contribution à la vie économique et sociale du pays : engagements professionnels ou bénévoles, transmission de savoir-faire et de savoir être auprès des jeunes, aide apportée dans une démarche intergénérationnelle.
- Valoriser les compétences et aptitudes des seniors, souvent méconnues, pour anticiper et permettre leur maintien dans l'emploi et optimiser leur capacité à créer leur propre activité
- Réformer les retraites pour un système équitable, durable, et solidaire
- Lutter contre la pauvreté et l'isolement en coordonnant et en simplifiant les dispositifs, en promouvant les initiatives citoyennes et en agissant contre l'abandon des territoires
- Défendre l'accès aux soins sur l'ensemble du territoire, promouvoir la prévention et instaurer un financement pérenne de la perte d'autonomie reposant sur la solidarité nationale
- Garantir l'autonomie et la mobilité face aux inégalités territoriales et sociétales et aux fractures numériques.

INTRODUCTION PNR 2018

Préambule à la contribution AGE France :

Analyse de la Commission Européenne sur la situation d'ensemble 2018 et sur le cas particulier de la France.

La Commission européenne (CE) voit dans la conjoncture favorable de l'année 2018 une opportunité pour relancer la convergence socio-économique des Etats-membres tout en suivant le cap du socle des droits sociaux.

Il s'agit à travers le triangle vertueux : investissement, réformes structurelles et budgets responsables de parvenir à une plus grande cohésion de l'UE.

Cette cohésion passe par une intégration des marchés financiers, des échanges commerciaux ouverts mais équitables, la durabilité environnementale, l'éducation et la formation.

Les droits sociaux doivent reposer quant à eux sur quatre grands piliers, tels qu'affirmés par la proclamation de Goteborg du 17 novembre 2017 sur le « Socle européen » :

- . L'égalité des chances
- . L'accès au marché du travail
- . Des conditions de travail équitables
- . La protection et l'inclusion sociale

Les réformes structurelles rendront les économies des Etats-membres plus résilientes et favoriseront leur convergence. Il s'agit, entre autres, de déplacer la charge fiscale pesant sur travail vers d'autres sources et d'adopter une stratégie globale concernant l'accueil et l'intégration des migrants.

Les réformes doivent également assurer la viabilité et l'adéquation des systèmes de retraite ainsi que le ratio coût/efficacité des systèmes de santé.

Des politiques budgétaires responsables permettront de réduire l'endettement « en s'adaptant aux particularités des pays » et d'appliquer une fiscalité juste sans biaiser la concurrence. Le réexamen de la dépense publique doit permettre de privilégier les « bons » investissements.

Cas particulier de la France :

En ce qui concerne la France, la Commission européenne (CE) l'invite à approfondir les réformes.

Rappelons que la France était sous le coup d'une procédure corrective de déficit (EDP) depuis 2009 avec une trajectoire de réduction progressive, révisée plusieurs fois depuis. Toutefois les résultats de 2017 permettent à la France de franchir un palier en sortant de la catégorie « déficit excessif ».

Le budget prévisionnel (« draft budgetary plan », DBP) présenté par la France pour 2018 affiche les données principales suivantes :
Croissance +1,7%, déficit 2,6%, emploi 9,3%, inflation 1,2%, dette stable à 96,8% du PIB.

La CE estime ces prévisions assez raisonnables tout en faisant état d'un risque de dérapage budgétaire (ex : recapitalisation AREVA, taxe sur les dividendes 3% à rembourser) mais elle fait aussi part de ses doutes sur la suffisance des ajustements structurels :

- La dépense publique continue d'augmenter même si plus faiblement
- La stratégie budgétaire est basée sur le conjoncturel (taux d'intérêt bas, conditions de cycle favorables) ce qui ne garantit pas une correction durable.

La CE prend acte de certaines réformes (Impôt de solidarité sur la fortune -ISF, prélèvement forfaitaire unique ou « flat tax » sur les revenus du capital à 30%) mais maintient ses recommandations fondamentales :

- Elargir l'assiette fiscale
- Réduire la charge pesant sur les entreprises
- Alléger les charges sociales et fiscales pesant sur le travail, en observant à ce sujet que ce coût est très lourd en France pour les salaires élevés ou moyens mais faible sur les bas salaires.

En définitive, la CE affiche un optimisme mesuré pour le court terme mais estime toujours que la solvabilité de la France continue de présenter un risque élevé à moyen terme.

On retrouve en miroir plus de détails dans la contribution « Contexte économique »

1 - CONTEXTE ECONOMIQUE

Le relèvement des estimations et des prévisions de croissance : +2% en 2017, +2% en 2018, +1,8% en 2019 et la baisse du chômage -qui a atteint son plus bas niveau depuis 2009 et passe en dessous de la barre des 9% avec 2,5 millions de chômeurs en fin d'année 2017- peuvent inciter à un certain degré d'optimisme. Pourtant ces chiffres doivent être replacés dans leur contexte. Ils restent inférieurs à la moyenne européenne pour la croissance (respectivement 2,4%, 2,3%, 2%) et allemande (2,2%, 2,3%, >2%). Douze pays européens ont un taux de chômage inférieur à 6% ; l'Allemagne, le Royaume-Uni et les Pays-Bas ont un taux de chômage à environ 4%.

Le montant de la dette publique et la nécessité d'améliorer la compétitivité, régulièrement soulignés dans les analyses et recommandations des institutions européennes, sont deux éléments- clés des défis économiques de la France.

Néanmoins, avec un déficit de 2,7 à 2,8% en 2017 la France ne relève plus de la procédure pour déficit excessif du volet correctif du pacte de stabilité et de croissance. La part des dépenses publiques a atteint 57 % du PIB en 2016. Ce taux est élevé, comparé à d'autres pays de la zone euro, bien que les chiffres puissent recouvrir des réalités différentes. La suppression de 120.000 emplois publics est prévue sur la durée du quinquennat. Mais cette réduction du déficit public, pour être durable, devra résulter de réformes structurelles, ne pas reposer sur une amélioration de la conjoncture externe et la persistance de taux d'intérêt bas, ni résulter de diminutions des investissements publics, ce qui serait préjudiciable pour l'avenir. Nous avons insisté sur ce dernier aspect dans les positions exprimées lors des dernières consultations sur le PNR.

Ce manque de compétitivité se retrouve dans le déficit du commerce extérieur qui s'est creusé en 2017 (62,3 milliards contre 48,3 milliards en 2016) avec une croissance des importations de +6,8% contre +4,5% pour les exportations. Ce déficit s'explique principalement par l'alourdissement de la facture énergétique et l'augmentation du déficit manufacturier. Les mesures prises pour augmenter le pouvoir d'achat risquent de se traduire par une augmentation des importations de biens de consommation.

Les mesures prises concernant le « crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi » (CICE) ont contribué à l'amélioration de la compétitivité des entreprises, mais n'ont pas pu compenser la dégradation engendrée par les surcharges accumulées antérieurement et leur effet va s'atténuer. Il est maintenu en 2018 mais baisse de 7 à 6% et sera transformé en 2019 en baisse de cotisations. La totalité des cotisations patronales sera alors neutralisées pour les salaires au niveau du SMIC. La base pour les cotisations sociales a été élargie, le 1,7% supplémentaire de CSG sur l'ensemble des revenus (salaires, retraites et autres) remplaçant les 2,4% de cotisation chômage et les 0,75% de cotisation maladie qui étaient payées par les salariés, mesure inéquitable contestée par les retraités qui n'ont pas de compensation à l'augmentation de la CSG.

Des décisions récentes ont été prises ou sont à l'étude pour favoriser l'investissement :

- suppression en 2018 de l'impôt sur la fortune pour exonérer les valeurs mobilières et notamment la détention d'actions. L'ISF est conservé pour les fortunes reposant sur la propriété de biens immobiliers et devient l'IFI, Impôt sur la Fortune Immobilière.
- depuis le 1^{er} janvier 2018, un taux de prélèvement unique de 30% est instauré sur les revenus du capital.

Plus globalement un « Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises » (PACTE) est en cours d'élaboration.

D'autres réformes sont en cours pour améliorer la compétitivité du pays, sa capacité d'adaptation et d'innovation, notamment dans les nouvelles technologies. Elles concernent, en particulier, l'enseignement de l'école maternelle à l'université, la formation professionnelle et l'apprentissage, la formation tout au long de la vie, de nouvelles réformes du code du travail.

Le système de retraites est entré dans une phase de révision profonde pour plus d'équité.

L'Assurance-chômage est également en cours de révision pour permettre une meilleure adaptation à une société en mouvement où l'on occupera différents types d'occupations au cours de son parcours professionnel

Un des atouts de la France qui était sa politique familiale -et par conséquent sa démographie si souvent mise en avant- est progressivement mise à mal avec, depuis deux ans, un déclin notable du taux de natalité.

Si l'on considère les politiques de cohésion territoriale, les métropoles semblent privilégiées par rapport aux territoires éloignés qui se désertifient et perdent leur potentiel économique et, en conséquence, social.

Recommandations

Si les mesures ci-dessus semblent aller dans le bon sens, vont-elles assez loin pour répondre aux quatre grandes familles de recommandations énoncées par le Conseil européen :

- La politique budgétaire est-elle conforme aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance ?

Une analyse approfondie des postes de dépenses publiques doit être poursuivie pour simplifier le service public tout en maintenant un haut niveau de service rendu et concentrer les ressources sur les responsabilités régaliennes de l'Etat.

- Les mesures de réduction du coût du travail sont-elles suffisantes pour favoriser emploi et investissements ?

Outre l'élargissement de l'assiette globale de l'impôt, une simplification et une réforme soutenue dans le temps des charges sociales des entreprises et de la fiscalité pour tous les acteurs, en explicitant les fondements des arbitrages effectués, est indispensable pour assurer compétitivité, équité et adhésion aux réformes et inciter nos meilleurs professionnels et nos start-up à rester en France.

- L'accès au marché du travail des demandeurs d'emploi (et des seniors que nous représentons) est-il amélioré quand les profils des demandeurs sont trop souvent inadaptés à l'offre ?

Une politique de l'emploi coordonnant formation initiale et formation professionnelle tout au long de la vie, alternance entre période de travail et période de non-travail (changement d'activité, recherche d'emploi ou formation), le passage entre statuts salariés ou

indépendants, publics ou privés, doit être élaborée pour favoriser l'emploi à tous les âges.

- Les règles et normes reconnues comme excessives en France ne vont-elles pas à l'encontre de la compétitivité des entreprises et du « monde agricole » français ?

La poursuite d'une mise à plat de ces normes pour ne garder que celles qui sont essentielles pour garantir la fiabilité des produits et la santé de tous les acteurs, du producteur au consommateur, doit être menée avec les parties concernées.

Ces différentes mesures doivent être intégrées dans un ensemble, mises en perspective avec une vision globale de la France de demain qui traduit son ambition dans une politique familiale ambitieuse qui redonne sa place aux futures générations et une reconnaissance de la contribution des personnes âgées à notre société contrairement à l'image négative trop souvent véhiculée.

2 – EMPLOI DES SENIORS

Le taux d'emploi des plus de 55 ans a atteint 51,1% au 3^{ème} trimestre 2017 (source DARES). Si l'objectif de Lisbonne de 50% est atteint, ce taux reste bien loin des taux supérieurs à 70% atteints dans certains pays européens. Parallèlement, avec le recul de l'âge de la retraite, le chômage des 55+ a explosé : 61% d'augmentation entre 2012 et 2017. Les 55+ représentent 62% du chômage de longue durée avec en moyenne 668 jours hors emploi.

Les mesures successives pour stimuler l'emploi des seniors ont été progressivement abandonnées. Le « crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi » (CICE) et le « pacte de responsabilité » n'ont eu que peu d'impact sur l'emploi des plus de 55 ans. L'amélioration de l'emploi des seniors adviendra si offre et demande, tous âges confondus, deviennent compatibles.

En complément de l'allègement des charges précitées, deux démarches en cours devraient contribuer à assainir le marché de l'emploi :

- La formation avec
 - L'accent mis sur l'acquisition des savoirs fondamentaux en primaire et les aménagements de classes en zones défavorisées pour réduire le nombre de jeunes sortant du système scolaire sans qualification
 - La réforme du baccalauréat et des modalités d'accès à l'Université pour une meilleure adéquation entre les choix et compétences des élèves et les perspectives d'intégration dans le milieu professionnel
 - La réforme en cours d'élaboration de la formation professionnelle afin de la rendre plus efficace, en donnant la priorité à ceux qui en ont le plus besoin, en parallèle avec une réforme de l'accompagnement des chômeurs.
 - La réforme de l'apprentissage, les entreprises étant mises au cœur du dispositif de financement et de gestion, ce qui devrait garantir une meilleure adéquation entre formations et besoins des entreprises. Les régions pourront intervenir pour tenir compte des spécificités de l'aménagement de leur territoire.

- La poursuite des réformes du code du travail avec les « ordonnances Macron » :
 - Place prépondérante aux accords d'entreprises sur de nombreuses thématiques sociales, signatures d'accord facilitées dans les PME, encadrement du télétravail par un accord ou une charte

- Sécurisation de la rupture du contrat de travail
- Fusion des instances représentatives du personnel au sein du comité social et économique

Recommandations :

- Communiquer avec l'ensemble des parties prenantes afin de lever les freins à l'emploi des seniors : c'est notamment ce qui a été fait avec succès par la Finlande, par exemple.
- Reconnaître et valoriser l'expérience des seniors, l'intégrer dans les dispositifs de formation (tutorat, transmission de l'expérience, équipes intergénérationnelles) et communiquer sur les bonnes pratiques
- Stimuler la formation tout au long de la vie, la validation des acquis professionnels, l'adaptation des postes de travail et une gestion des parcours professionnels qui, étape après étape, anticipe de façon constructive le vieillissement de tout employé pour assurer son maintien dans l'emploi jusqu'à la retraite
- Favoriser la flexibilité des temps de travail, notamment à l'approche des fins de carrière et innover les formes d'emploi (telles VIE seniors, volontariat sponsorisé par l'employeur, emplois liés à l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée ») pour tenir compte de la variété des situations
- Privilégier un accompagnement spécifique pour les demandeurs d'emploi seniors (conseillers outplacement, Pôle Emploi dédiés, associations spécialisées) afin de faciliter leur retour à l'emploi. Une action spécifique auprès des employeurs telle que prévue dans les contrats « parcours emploi compétence » (PEC) se substituant aux traditionnels contrats aidés est bienvenue.

3 – LES RETRAITES

Pour le PNR 2017, AGE France avait rappelé trois recommandations qui devaient être approfondies :

- 1 - S'appuyer sur les différents rapports disponibles pour engager une réforme en profondeur de notre système actuel de retraite,
- 2 - Donner aux actifs le libre choix de la date de départ à la retraite pour assurer l'équilibre permanent d'un système de retraite par répartition,
- 3 - Engager des réformes qui seront mises en œuvre pour assurer la solidarité intergénérationnelle.

Au titre du PNR 2018, l'on peut considérer que l'approfondissement de ces recommandations est « en route » :

Le COR a publié le 14 février 2018 un dossier complet dans le cadre de la réflexion sur la réforme des retraites dont vient d'être chargé le Haut-Commissaire à la Réforme des Retraites – HCRR mis en place à l'automne 2017 par le Président de la République.

Ce dossier analyse différentes techniques de calcul des droits dans un système de retraite en répartition et l'on peut considérer qu'il répond aux trois recommandations proposées ; la technique des « comptes notionnels » se révélant être la plus apte à respecter l'équilibre, par génération, entre les cotisations versées et les pensions reçues au moyen de règles fortes et immuables dans le temps susceptibles de renforcer la confiance auprès des jeunes générations.

Enfin, cette technique permet de maintenir, voire de renforcer, le financement par répartition qui scelle le contrat entre les générations, avec des modalités de calcul identiques pour tous, gage d'équité et de solidarité entre actifs et retraités.

Outre les aspects techniques de la réforme en cours, la Coordination AGE France attire l'attention sur le devenir du niveau des retraites qui subit une érosion depuis plusieurs années due au gel de la revalorisation des pensions et à la fiscalisation (qui a touché les veufs et les veuves).

Le niveau du minimum-vieillesse, visant à permettre à tous de disposer d'un revenu décent pour mener une vie digne, doit être réévalué.

Observation : *il est précisé que l'UNIR CFE-CGC ne s'associe pas à la position exprimée ici sur les « comptes notionnels ».*

4 - DE LA PAUVRETE à L'INVISIBILITE, des personnes âgées en situation de « mort sociale »

La population vieillit en France. Les plus de 60 ans représentent actuellement plus de 20% de la population et les plus de 75 ans 9,2%. En 2050, 27,2 % de la population aura plus de 65 ans, soit 9,7 points de plus qu'en 2013.

Les personnes âgées représentent un groupe très hétérogène avec de jeunes seniors actifs et engagés, des seniors en fragilité qui découvrent les effets d'un vieillissement peu préparé et de seniors dépendants ou fortement handicapés vivant essentiellement en établissements de santé et de soins. Au sein des seniors, la population des plus de 75 ans augmente particulièrement, passant de 9 % en 2013 à 16,4 % de la population en 2050 (soit 12,1 millions de personnes).

Face à ce vieillissement, **que faut-il assurer aux retraités ?**

- Des conditions matérielles permettant une vie dans la dignité,
- Un habitat durable et adaptable pour « rester chez soi »,
- Un accès aux soins et aux traitements médicaux, où qu'ils habitent,
- Une vie sociale et relationnelle suffisante à l'heure où les familles se recomposent, s'éloignent, voire se dispersent, donc aussi un accès à des services du quotidien.
- Un accompagnement dans l'accès aux technologies numériques notamment dans un contexte de dématérialisation des démarches administratives

En matière de sécurité matérielle, le système de retraite, comme celui non contributif du revenu minimum (ou minimum vieillesse), doivent permettre une vie dans la dignité. Si le gouvernement a programmé un rattrapage de 100 € pour le minimum vieillesse (et l'allocation adulte handicapé), ce qui est notable, **il conviendrait d'atteindre le seuil de pauvreté** (60 % du revenu médian, soit 1015 € /mois/1^o personne du foyer en 2018). C'est ce qu'attendent les associations de solidarité et d'accompagnement des personnes âgées. De nombreux travaux en Europe mettant en avant des « budgets de référence » (paniers de biens et services pour vivre dignement et participer à la société) proposent que le revenu minimum pour vivre dans la dignité soit de 60% de ce budget de référence par configuration familiale. Au total, le résultat semble assez proche. Cette question ne peut être dissociée de celle du système de

cotisations, tout au long de la vie, pour que les inégalités (de rémunérations, entre les femmes et les hommes, dans les formations, ...), ne se retrouvent pas dans les retraites réelles.

Le taux de pauvreté des retraités apparaît pour 7,6% en 2014, alors que le taux national de pauvreté est de 13,9% (INSEE Simulation) pour 2015. Ces chiffres donneraient à penser que les retraités ne sont pas si touchés que cela par la pauvreté. En réalité, plus de 40 % de retraités se situent entre le seuil de pauvreté et le niveau des budgets de référence (Source ONPES rapport 2015) , les conduisant à des restrictions dans leurs consommations. La levée de bouclier sur l'augmentation de la CSG, non compensée, par le maintien de la cotisation d'assurance maladie payée sur les retraites complémentaires, a révélé ce malaise.

La question de la pauvreté des retraités peut donc être approfondie sous l'angle de **l'isolement et de l'invisibilité** de ces publics. En effet, les travaux de la Fondation de France attestent depuis longtemps que l'avancée en âge se conjugue avec un isolement croissant. Perte de liens familiaux, sociaux, de voisinage, voire retrait de la vie sociale. Les enquêtes du Secours populaire (sur les dépenses en optique et dentaires montrent qu'elles sont problématiques pour les retraités), et des petits frères des Pauvres notamment mettent en évidence un nombre grandissant de retraités (300 000 français de plus de 60 ans) en situation de « mort sociale ». Cet isolement conduit à des formes de malnutrition, de non recours aux soins, d'abandon, de maltraitements.

Cette longévité accrue qui est une nouveauté de la société et qui n'a pas été anticipé : augmentation de l'isolement, difficultés des familles avec des enfants qui prennent de l'âge et qui sont confrontés au vieillissement de leurs parents, situation actuelle dans les EHPAD.

Evolutions de la société qui laissent également de nombreux aînés, surtout les plus fragiles et précaires, au bord du chemin en situation d'exclusion numérique. Sans oublier la tendance à vouloir « marchandiser » le lien social comme solution à l'isolement.

Recommandations

Coordonnations et simplifications à améliorer et rendre lisibles :

Si les lois Santé et Adaptation de la Société au Vieillessement ont constitué des avancées, force est de constater la multitude d'instances de démocratie en santé (CRSA, CTS, CDCA, Conférence des financeurs) *et la multitude de

dispositifs de coordination (MAIA, CLIC, PAERPA, PCPE, ...) *.

N'y aurait-il pas des simplifications à envisager ? Les « usagers » et leurs familles comme les citoyens ont besoin de services accessibles et proches.

L'initiative citoyenne qui se déploie dans le dispositif MONALISA ne peut qu'être soutenue, déjà forte de près de 224 équipes citoyennes. Elle contribue à la création de liens sociaux de qualité et marque clairement le refus d'une marchandisation du lien social dénoncée par les petits frères des Pauvres à plusieurs reprises.

Dans les territoires, lieux de la politique sociale de demain, si l'on laisse disparaître les équipements médicaux, culturels, éducatifs, la population âgée deviendra la seule population résidente. Des formes alternatives d'habitats sont à promouvoir, sous le timbre « d'habitat inclusif » favorisant sécurité, convivialité, adaptabilité, alliant aussi avec des services d'aide à domicile une garantie d'accompagnement. Si la « métropolisation » du pays avance, elle ne peut se faire au détriment des territoires qui deviendraient vieillissants, peu équipés et « abandonnés ». Ce sentiment doit être combattu vigoureusement.

La reconnaissance des personnes âgées et retraitées, comme contributive de notre société (et non seulement comme une charge), fait partie de la politique de développement de la citoyenneté, quel que soit l'âge. C'est dans cette optique que la société gagnera en cohésion et en « inclusivité ».

*

CRSA Conférence Régionale de la Santé et de l'Autonomie

CTS Conseil Territorial de Santé

CDCA Conseil Départemental de la Citoyenneté et de l'Autonomie

MAIA Méthode d'action pour l'intégration des services d'aide et de soin dans le champ de l'autonomie

CLIC Centre Local d'Information et de Coordination pour personnes âgées

PAERPA Parcours de santé pour les Personnes Âgées En Risque de Perte d'Autonomie

PCPE Pôle de Compétences et de Prestations Externalisées

5- SANTE

La soutenabilité financière de notre système de protection sociale constitue, dans un contexte économique complexe, un enjeu essentiel sur lequel repose notre contrat social.

Redonner confiance aux jeunes générations, clarifier et assumer financièrement la solidarité entre les générations restent un axe structurant pour notre société qui doit être défendu par tous les acteurs de la démocratie sociale.

C'est, en particulier, le cas pour le domaine de la maladie qui appelle des réformes structurelles et l'engagement d'une politique de long terme, cohérente et partagée par les différents acteurs.

L'Assurance Maladie se doit d'être garante du bon fonctionnement de notre système de santé et de son accès à tous sur l'ensemble du territoire et ce sans discrimination et particulièrement du fait de l'âge : ainsi en est-il, par exemple, lorsque l'on n'a plus accès à des examens de prévention après 75 ans (mammographie, prostate...)

Le désengagement progressif de l'Assurance Maladie se traduit par un transfert massif vers les complémentaires-santé et une augmentation des tarifs que tous les assurés (en dehors de ceux pris en charge par la CMUC) ne pourront pas payer, étant de ce fait exclus des soins.

La récente hausse du forfait hospitalier, la logique de responsabilisation des usagers par l'augmentation des « restes à charge » portent atteinte à l'égal accès aux soins. Il est donc nécessaire de revoir le panier de soins, et notamment d'y inclure certains soins optiques dentaires et auditifs. Celui-ci n'est plus pertinent aujourd'hui et comporte certaines aberrations alors qu'il doit permettre l'identification du meilleur soin au meilleur prix, justifiant sa prise en charge à 100%.

La prévention est un enjeu capital pour une politique efficiente de gestion du risque. Nous devons passer d'une logique curative à une logique préventive.

L'Assurance Maladie doit continuer à évoluer vers des processus de coopération avec les acteurs visant à renforcer la qualité et la pertinence du « parcours de soins ». Il en va de la santé publique tout autant que de l'image renouvelée de l'Assurance Maladie.

Il est nécessaire de faire un bilan exhaustif de la mise en place de la sortie, souvent trop rapide, de l'hôpital par un suivi des soins pratiqués en ambulatoire.

Les personnes âgées isolées de leur famille n'ont pas la prise en charge nécessaire pour rester à domicile.

Il est important d'améliorer la qualité de service des Etablissements d'hébergement pour les personnes âgées dépendantes (EHPAD). Les sous-effectifs et le manque de formation ne peuvent conduire qu'à de la maltraitance institutionnelle en excluant tous soins individualisés et au non-respect de la dignité des personnes âgées.

Les CPOM (Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens) conclus pour 5 ans (remplaçant les conventions tripartites), conçus a priori pour offrir enfin une vraie souplesse de gestion, ne sont pas garants d'une amélioration des conditions d'accueil et de vie des résidents.

Le « reste à charge » pour les résidents est supérieur pour 75% d'entre eux aux revenus dont ils disposent. Une mise en place est donc nécessaire d'un financement solidaire et pérenne de la perte d'autonomie, reposant sur une solidarité nationale.

6 - HABITAT et TRANSPORTS

Pour les personnes âgées, ces deux domaines, constitutifs de leur autonomie et de leur mobilité, sont souvent marqués par des problèmes similaires qui peuvent s'additionner jusqu'à empêcher d'atteindre les objectifs fixés en la matière.

Les réponses apportées à leurs préoccupations tiennent au niveau des moyens techniques ou financiers que peuvent mettre en œuvre chacune des collectivités territoriales, ou autorités compétentes, concernées. Il y a là un défi à relever.

Les années qui viennent se doivent d'apporter aux > +60 ans < et particulièrement aux plus socialement fragiles, une garantie de capacités d'hébergement en adéquation avec leurs besoins, tous handicaps compris. Il ne faut pas que se créent des « zones périphériques », laissées pour compte, qui se dévitalisent. Ce type de « fracture », géographique et sociétale, irait à l'opposé d'une « société intergénérationnelle ».

HABITAT

« Développer une vie sociale » et « vieillir en bonne santé » demandent des conditions de vie ouvertes sur l'extérieur. Il faut donc continuer à lutter contre l'isolement des personnes âgées, même en ville où il est invisible. Plus important encore est celui qui touche le monde rural car ce sont, de manière continue, tous les « actes du citoyen » qui se trouvent remis en cause : réduction puis suppression des services publics (poste, santé, justice ...) et des commerces. Parallèlement, les « déplacements » habituels se font de plus en plus rares et fragilisent d'autant plus l'économie locale.

Pour l'habitat ancien, c'est le moment de relancer et soutenir des projets de mise en accessibilité des logements existants. Ce sont des projets applicables sur tous les territoires, petits ou grands, quel que soit le type de logement, collectif ou individuel, urbain ou rural. Lier ces travaux, bien ciblés, à ceux d'isolation thermique apporterait à tous les partenaires, propriétaires ou locataires, publics ou privés, des avantages significatifs, et permettrait de créer de nouveaux parcs d'habitation durables.

Pour le neuf, la moyenne trimestrielle du nombre de créations de logements progresse ; c'est aussi le moment de réactualiser la notion de

« société ouverte à tous ». L'urbanisme contemporain teste nombre de solutions nouvelles pour répondre aux évolutions sociétales de nos modes de vie. La réhabilitation d'anciens « cœurs de ville » pourrait à ce titre convenir aux personnes âgées ; elles retrouveraient leur place dans la cité, avec une véritable autonomie et une mobilité de « proximité ».

Dans tous les cas, le bâti profitera d'une mise aux normes répondant aux besoins des personnes à mobilité réduite (PMR). Ce type de projet est gagnant-gagnant pour chacune des parties prenantes : accessibilité intérieure et extérieure, rénovation patrimoniale, baisses de charges, amélioration du pouvoir d'achat, plus création d'emplois.

La même démarche peut s'appliquer à de grands projets « métropolitains » ou « suburbains ». Pour répondre aux diverses catégories de la population, ce type de projet doit intégrer la notion « d'habitat intergénérationnel » dans les constructions qui jalonnent la prochaine décennie.

Ce qu'il faut réussir ce sont des « Villes accessibles à tous », des « Villes amies des Aînés », et c'est la prise en compte de l'ensemble des personnes âgées, en situation de handicap et à mobilité réduite, qui illustrera leur réelle égalité.

TRANSPORTS

La société française est en train d'évoluer vers des modes de « vie métropolitaine » qui façonnent l'environnement.

Pour ne citer que cet exemple, le « Grand Paris » est aujourd'hui un projet urbain, social et économique qui vise à mettre en valeur la synergie conceptionnelle et opérationnelle à partir de laquelle on peut développer en même temps un nouveau réseau de transport public, le Grand Paris Express (200 km de lignes et 68 gares) et de grands projets d'infrastructures, d'opérations d'aménagement et la réalisation de logements autour des gares du réseau.

En effet, dans l'objectif d'un développement économique des collectivités territoriales concernées, il est prévu de construire chaque année 70 000 logements au titre de contrats locaux socialement adaptés. Chaque gare, multimodale, représentera un pôle d'activités et d'échanges attractif, ouvert et polyvalent. Là aussi, les seniors y ont toute leur place. Sur le plan des transports, les projets en cours apporteront les réponses nécessaires à l'accessibilité pour tous de la voirie aux quais.

En milieu rural, la mobilité « de proximité » est un sujet qui prend de plus en plus d'importance dans le quotidien des personnes âgées (déplacements interfamiliaux, prises en charge médicales, accès aux lieux de vie communaux...). La fermeture d'établissements de santé et le « désert médical » qui s'installe dans bon nombre de départements entraînent des situations très préoccupantes. Si l'on peut mettre en place dans des communes péri-urbaines ou des territoires peu denses, des « Transports à la demande » (TAD)- taxis ou minibus- programmés à partir de parcours réguliers, il n'en reste pas moins qu'il faut apporter aux personnes les plus fragiles, même dans des secteurs dits « périphériques », les moyens d'accéder tout autant aux services publics auxquels a droit tout citoyen qu'aux services du monde médico-social

Si l'on ne veut pas voir d'ici 2030 une partie de la population laissée pour compte éloignée des territoires les plus développés, il faut aller jusqu'à des prises en charge par taxis « individuels à mission polyvalente » ou covoiturages à courtes et moyennes distances organisés par les collectivités. La menace de suppression de nouvelles lignes du réseau ferré dites « secondaires » est inquiétante si des formules de substitution acceptables et de qualité de sont pas mises en oeuvre.

Quel que soit le mode de transport, la sécurité et la signalétique sont deux domaines de vigilance particulièrement importants; celui de « l'information-voyageur » en représente un aux multiples facettes. De nombreux outils de communication se développent, de plus en plus sophistiqués, dont certains adaptés aux différents types de handicaps. Nombre d'applications se développent en fonction des évolutions rapides de la haute technologie et de l'usage de réseaux.

C'est à ce stade que s'installe une fracture numérique pour une certaine partie de la population ; même si elle se réduit, il y aura toujours autour de 15% de personnes, isolées, plus que modestes, qui resteront exclues du « système » ; d'où la nécessité de réfléchir à des moyens de « substitution » plus « accessibles » eu égard aux besoins qui sont les leurs. Cette situation pourrait impacter particulièrement le « monde » des transports, d'autant que les questions tarifaires représenteront aussi un nouvel obstacle (modalités de voyage, coûts et usage). Tout cela demande des analyses et des solutions adaptées. La numérisation totale des outils de communication jusqu'à ceux de paiement pose une véritable interrogation quant à leur utilisation par des personnes qui n'auraient pas reçu une formation préalable.

Recommandations : autonomie et mobilité, deux mots qui conditionnent la vie des personnes âgées

Lutter contre leur isolement tout autant dans l'espace urbain que dans le monde rural : amélioration de leur habitat dans une société intergénérationnelle et renforcement de leur mobilité.

- Relancer des projets pour « mise en accessibilité » de logements existants (continuité de la chaîne de déplacement), conduits en même temps que les travaux d'isolation habituels (synergie positives et réduction des coûts), permettant des échanges favorablement acceptés.

- Profiter de « grands projets » d'infrastructures, de transports ou urbanisation, pour y intégrer de nouveaux types d'habitat, apportant mixité, vie sociale et culturelle, facilités de déplacement.

- De même, profiter de projets de réhabilitation d'anciens cœurs de ville, ou d'autres secteurs à requalifier, pour y intégrer des logements « rénovés » PA/PMR.

- En milieu rural, même en territoire peu dense, le « transport à la demande » joue bien son rôle ; mais dans les années qui viennent, il va falloir répondre à de plus en plus de demandes isolées, de plus en plus éloignées. Un nouveau système doit être conçu, techniquement, financièrement et socialement acceptable, sinon la fracture « géographique » sera consommée.

Commentaire

Les textes précédents sont le résultat d'un travail collectif.

Ils se fondent sur des contributions initiales des membres de la Coordination :

- le contexte économique : Alain le Meur avec Nicole Legrain et Claude Waret

- l'emploi des seniors : Nicole Legrain et Claude Waret

- les retraites : Roger Barrot et Michel Riquier

- la pauvreté et l'isolement : Armelle de Guibert et Jean-Pierre Bultez

- la santé : Maud Giloux

- l'habitat et la mobilité : Claude Masclat

Observation

Du fait des sujets abordés dans le PNR, l'UNAR CFTC, en sa qualité de syndicat de retraités, n'a pas souhaité participer à la rédaction de la réponse au PNR.

- ANNEXE

Présentation de la Coordination française des membres de la Plateforme européenne AGE

« Age Platform Europe », la Plateforme européenne « des et pour les personnes âgées », est un réseau constitué en 2001 sous le régime associatif belge dont le but est de renforcer la coopération entre les organisations de seniors et de personnes âgées au niveau européen.

Ce réseau comprend 120 organisations régionales, nationales, européennes ou internationales dont l'ambition est de défendre et de promouvoir les intérêts de ses membres et plus largement ceux des 150 millions de personnes âgées de 50 ans et plus au sein de l'Union, de susciter la participation des citoyens européens aux affaires qui les concernent et de sensibiliser le public aux chances et aux défis résultant du vieillissement de la population.

Le travail de la Plateforme porte sur un large éventail de politiques, dont la non-discrimination, l'emploi des travailleurs âgés, le vieillissement actif, l'instauration d'environnements favorables aux âges dont les questions d'accessibilité, la protection sociale et notamment les réformes des pensions, l'inclusion sociale, la santé, les nouvelles technologies. ...

Au niveau national, des organisations françaises, à ce jour au nombre de 16, se sont regroupées dans une « **Coordination AGE France** », dans le but

- de sensibiliser la population senior et plus âgée aux conséquences des politiques européennes sur leurs conditions de vie
- de confronter leurs approches des enjeux du vieillissement pour l'Europe et pour la France
- de favoriser l'expression des personnes âgées sur les mesures qui les concernent
- de contribuer à la réflexion politique nationale quant aux politiques européennes

Les **organisations françaises** sont :

- ACS Bull

- ACLAP (Action de coordination de lieux et d'accueil aux personnes âgées)
- Association des retraités d'Air France (ARAF)
- Confédération française des retraités (CFR)
- Entente des générations pour l'emploi et l'entreprise (EGEE, « membre observateur »)
- Fédération des anciens du groupe Rhône Poulenc
- Fédération nationale des associations de retraités (FNAR)
- Générations Mouvement Fédération nationale
- Information, Défense, Action, Retraite (IDAR)
- Les petits frères des Pauvres (PFP)
- Old Up
- Union des anciens du groupe BP
- Union fédérale des retraités des banques (UFRB)
- Union française des retraités (UFR)
- Union nationale des retraités CFTC (UNAR-CFTC)
- Union nationale interprofessionnelle des retraités CFE-CGC (UNIR- CFE- CGC)

Participent également aux travaux de la Coordination : Alain Le Meur (Amitiés Lafarge), Odile Plan (Or Gris), François Genelle (FIAPA, membre de AGE), Claude Waret (FIDES), Claude-Laurent Genty (Seniors-Juniors co-entrepreneurs)

Vous pouvez joindre aussi les représentants français actuels au CA d'AGE Platform :

Bernard Bazot (ARAF) : bebazot@yahoo.fr

Jean-Pierre Bultez (PFP) : jeanpierre.bultez@gmail.com

Jean-Michel Hôte (FNAR): jmhote@gmail.com

Nicole Legrain (Union des anciens Groupe BP): legrain.nicole@orange.fr

Coordonnées à Bruxelles : Age Platform Europe

168 avenue de Tervueren , Box 2, B 1150 Brussels Belgique

Tel (standard) : +32 2 280 14 70

Site internet : www.age-platform.eu

Contact général : contact@age-platform.eu

MAJ 23 mars 2018

PNR 2018 – Commentaires et demandes de modifications CFDT

Marché du travail

Le projet de PNR prétend que les ordonnances renforcent le dialogue social, alors que c'est l'inverse. La CFDT ne s'est pas opposée à revoir l'articulation entre négociation d'entreprise et négociation de branche, mais à condition que cette négociation soit effective. Ce qui était le cas dans la loi Travail. Or, les ordonnances, non seulement limitent le rôle de l'accord de branche, mais elles autorisent des accords d'entreprise sans négociation avec une organisation syndicale pour les entreprises de moins de 50 salariés et permettent un référendum à l'initiative de l'employeur. Il s'agit d'une régression inacceptable visant le rôle des organisations syndicales et la valeur du dialogue social organisé.

On ne peut parler de négociation collective quand un accord peut être approuvé sans aucune organisation syndicale représentative. La mise en place de Conseil d'entreprise peut aboutir au contournement de ces organisations. Parler de « codécision » pour cette instance nous semble abusif. **La CFDT demande la suppression de la fin du premier paragraphe de la page 10 « ouvrant la voie à une forme de codétermination à la française ».**

Dans le même ordre d'idées, **nous demandons la suppression de l'expression « négociation collective » dans le paragraphe suivant** : « Les ordonnances favorisent également la négociation collective en facilitant le recours à la consultation des employés dans les entreprises dans lesquelles il n'y a pas de délégués syndicaux ». Il ne faut pas confondre négociation et consultation !

Ces mesures introduisent des effets de seuil à 11, 20 et 50 salariés alors que ces effets avaient été atténués par le passé. Le Conseil avait maintes fois critiqué ces effets de seuil, la CFDT espère qu'il manifesterà son désaccord sur ce renforcement.

Le dialogue social est encore affaibli par ces ordonnances avec la possibilité de demander une étude avant l'extension d'un accord de branche. Le taux de couverture des salariés par des accords de branche risque de diminuer, accentuant ainsi les risques de voir se développer les décisions unilatérales des employeurs dans les petites entreprises.

La participation financière des instances représentatives à certaines études est également de nature à affaiblir la qualité du dialogue social en entreprise.

La fusion imposée des instances de représentation du personnel (pour créer le CSE) au lieu de confier cette décision à la négociation ne va pas non plus dans le sens du renforcement du dialogue social. De plus, le décret relatif au Comité Social et Economique (CSE) engendre une diminution du nombre global d'heures de délégation pour les entreprises de 200 à 299 salariés, ce qui va à l'encontre d'un dialogue social de qualité. Le renforcement des effets de seuil va également perturber la création et suppression de la nouvelle instance de dialogue social en fonction des fluctuations du nombre de salariés, potentiellement déstabilisateurs pour le dialogue social dans l'entreprise.

Le projet de PNR prétend que les ordonnances sécurisent les relations de travail pour les salariés (et les employeurs), en citant le plafonnement des indemnités de licenciement en cas de licenciement abusif. Or, il s'agit là d'un véritable droit de péage à l'arbitraire, le contraire d'une sécurité pour le salarié. Même si cette mesure ne concerne aujourd'hui qu'un nombre assez faible de salariés (mais cette mesure risque de faire augmenter ce nombre), et qu'elle est compensée par une augmentation des indemnités de licenciement, la CFDT rappelle son désaccord avec l'argumentaire développé ici et sa ferme opposition. Présenter cette mesure comme favorable à l'embauche des publics en difficulté est abusif.

Nous rappelons également notre opposition à la réduction du périmètre d'analyse au niveau national pour les licenciements économiques. Ceci est en nette contradiction avec le marché unique européen. La France devrait plutôt entraîner les autres pays dans ce sens que s'aligner sur les pays qui ne franchissent pas ce pas. Ce serait cohérent avec la volonté affichée de faire avancer l'Europe.

Assurance chômage

Comme pour la réforme du marché du travail, on se lance dans une nouvelle réforme sans attendre de voir ce que donne la précédente. Mais l'accord est conclu, les partenaires sociaux ont fait leur travail. Pour la CFDT, l'équilibre de ce projet d'accord dépend en partie de l'engagement du gouvernement à en respecter les termes.

Fiscalité et pouvoir d'achat

La CFDT s'interroge sur l'efficacité des mesures prises au regard des objectifs annoncés, sachant qu'elles apparaissent comme injustes, notamment l'allègement de l'imposition sur la fortune et le prélèvement forfaitaire unique.

Concernant la baisse des cotisations des salariés et la hausse de la CSG, cela provoquera bien un gain de pouvoir d'achat pour les salariés du privé et les indépendants. Mais il y aura aussi des perdants : les retraités qui étaient au taux de 6,6 % de CSG (aucune compensation) ; les fonctionnaires dont une partie du revenu est composé de primes, la hausse de la CSG sur les primes n'étant pas systématiquement compensée. Pour les autres, le maintien du pouvoir d'achat n'est garanti que pour 2018 et 2019.

S'agissant de la baisse de la taxe d'habitation, nous nous étonnons que le document ne parle pas de sa suppression comme annoncé par le président de la République. La CFDT est pour sa suppression totale ainsi que de celle des taxes foncières. Elle demande la création d'un impôt sur le capital se substituant à l'ex-ISF et aux taxes foncières. Elle

demande aussi que soit substitué aux impôts locaux sur les ménages, une fraction de grands impôts nationaux (TVA, IR rénové, impôt sur le capital, taxes environnementales), à l'exclusion de la CSG qui doit rester affectée à la sphère sociale pour le financement des prestations universelles et de solidarité.

De manière générale, la CFDT considère que le « poids » des prélèvements obligatoires n'est pas pénalisant. Son taux élevé est dû principalement au financement collectif de la protection sociale. S'il était plus bas, ce coût serait reporté sur les ménages et il faudrait vraisemblablement augmenter les salaires pour compenser. C'est le coût du travail par unité produite qui est significatif. Or, celui de la France se situe dans la moyenne de la zone Euro et l'écart avec l'Allemagne s'est considérablement réduit depuis 2010.

Fiscalité des entreprises.

En ce qui concerne l'impôt sur les sociétés, il serait nécessaire de faire le lien avec les efforts de convergence de l'assiette d'imposition et des taux entrepris au niveau européen. De plus, la fiscalité n'est qu'un des paramètres de choix des investisseurs et on ne peut affirmer que les capitaux libérés seront investis dans les entreprises françaises. Ce qui est certain en revanche, c'est que le gouvernement se prive de recettes budgétaires non négligeables (de l'ordre de 0,25 % du PIB) et s'expose aux accusations de mener une politique favorisant les riches au détriment des classes moyennes.

En outre, la fiscalité sur les facteurs de production est effectivement plus élevée en France qu'ailleurs et notamment qu'en Allemagne, mais elle a commencé à baisser, avec une forte réduction de la C3S pendant le quinquennat précédent.

Lors de la mise en place du CICE, la CFDT avait demandé le contrôle de l'utilisation, et l'annulation des aides pour les entreprises qui ne tiendraient pas les engagements. Sa transformation en aide pérenne éloigne encore davantage cette mesure de la responsabilisation des entreprises. Cette transformation a pour conséquence de provoquer une hausse du déficit public en 2019 (passée sous silence au sein du PNR) puisque les entreprises bénéficieront à la fois du CICE et des exonérations de cotisations.

De nouvelles baisses à proximité du SMIC sont annoncées, alors que des baisses conséquentes sont déjà en place sans que l'on vérifie l'effet réel sur l'emploi ainsi que sur le risque de développer des trappes aux bas salaires.

Fiscalité et Environnement

La CFDT soutient le développement de la fiscalité écologique, mais rappelle la nécessité de prévoir des mesures compensatoires pour les publics qui pourraient être mis en difficulté (soutien aux mesures présentées à la page 39).

S'agissant de la montée en puissance de la fiscalité écologique, nous soutenons le rattrapage de la fiscalité diesel sur l'essence, c'est un enjeu de santé publique. Idem sur la contribution climat énergie pour accroître l'effort de lutte contre le réchauffement climatique. Par contre, d'autres leviers ont complètement disparu des radars : l'eco-taxe poids lourd, si elle n'est plus à l'ordre du jour au niveau national, les régions doivent pouvoir être autorisées à expérimenter des dispositifs de ce type. Enfin, nous sommes attentifs à l'aspect incitatif de ce type de fiscalité et pas seulement punitif. C'est pourquoi

nous demandons le renforcement de certains dispositifs comme l'indemnité kilométrique vélo et le chèque énergie pour aider plus fortement les ménages les plus précaires.

PACTE

Les salariés ne sont pas uniquement intéressés par la répartition des résultats, ils demandent à être plus reconnus. Le projet de loi PACTE est l'opportunité de renforcer la place des salariés dans la gouvernance des entreprises. Ce projet de loi pourra notamment permettre d'augmenter significativement le nombre de salariés dans les conseils d'administration et le nombre d'entreprises concernées. En outre, la définition de l'entreprise pourra intégrer les intérêts des salariés ainsi que les conséquences sociales et environnementales de son activité. Actuellement, seul l'intérêt des actionnaires est mentionné. Une meilleure implication des salariés dans la prise de décisions est favorable à l'amélioration de la productivité. L'exemple allemand, si souvent cité pour d'autres aspects, serait ici inspirant.

Attractivité

La volonté d'attirer des entreprises financières suite au Brexit conduit à des dispositions contraires à la volonté de réguler la finance et les écarts de revenu. La suppression de la TTF pour les transactions infra journalières alors que ce sont les transactions les plus spéculatives, ou la suppression de tranches de taxation des hauts salaires sont des signaux négatifs. Il faudrait au contraire que le niveau européen impose des règles communes, équitables et permettant de limiter la spéculation plutôt que de laisser la concurrence entre pays jouer dans un sens de moins disant réglementaire.

Compétitivité- investissement-innovation

La modération salariale pratiquée par les pays du Nord de l'Europe partait d'un niveau élevé des salaires. Il faut donc relativiser le « creusement de l'écart ». Mais les mesures annoncées évoquent d'autres sujets, mis à part le CICE dont on a déjà parlé, ce qui prouve que la description du contexte est très limitative.

Par ailleurs, le volet stimulation de l'investissement repose ici exclusivement sur une stratégie fiscale aux effets économiques incertains. Le Comité de suivi du CICE a démontré l'absence d'effets du CICE sur l'investissement des entreprises, malgré une amélioration sensible du taux de marge.

Il faut rappeler que l'investissement en R&D stagne en France, et que l'objectif de 3% du PIB ne sera pas atteint en 2020. Des moyens supplémentaires doivent être développés.

Notons que le volume d'IDE n'est pas un indicateur économique pertinent en soi. S'agissant des investissements financiers, le volume importe moins que le niveau de valorisation des actifs, qui constitue un bon indicateur du dynamisme économique française, mais n'en est pas la cause. Par ailleurs, les IDE financiers incluent les prises de contrôle d'entreprises françaises par des entreprises étrangères, avec parfois une fragilisation à long terme des entreprises concernées. Les IDE qui aboutissent à des investissements non-financiers (ex. ouverture de site) doivent être encouragés et traités de façon différenciée.

Enfin, s'agissant du GPI et du FII, la CFDT demande la constitution d'un Comité d'évaluation sur le modèle du COSAPEE.

Ferroviaire

Il convient de ne pas mener de réforme à la hussarde et de consulter les partenaires sociaux. La réflexion sur l'avenir du transport ferroviaire doit intégrer la nécessité de réduire les émissions de carbone, et donc de politiques publiques de transport qui s'appuient sur le rail.

Désegmenter le marché du travail

Nous avons déjà contesté le rôle des ordonnances sur la déségmentation du travail. Par contre, la réduction du nombre d'emplois aidés aura un effet négatif sur l'insertion des publics en difficulté. Nous craignons que ces mesures n'aggravent la segmentation du travail.

Les mesures annoncées ici en faveur des réfugiés sont positives, mais l'action gouvernementale sur les réfugiés est insuffisante : le droit d'asile est très restrictif et le nombre de réfugiés accueillis est très faible par rapport à d'autres grands pays européens.

Santé

Il faudrait prévoir un plan d'urgence pour la santé, qui manque dramatiquement de moyens, avec des personnels soumis à des contraintes souvent insupportables (voir page 53). On se demande si les moyens prévus sont suffisants.

Car si les intentions de la stratégie nationale de santé vont dans le bon sens, reste à le mettre en œuvre. Pour l'heure, les mouvements dans les hôpitaux et les EHPAD témoignent d'une difficulté croissante des personnels à accomplir leurs missions faute de moyens.

Retraites

Pour une fois, on semble prendre le temps pour bien réformer.

Transformer l'Etat et réduire la dépense publique

On promet toujours de faire mieux avec moins, mais la réalité est tout autre. Certains services souffrent d'un manque dramatique de moyens : santé et justice notamment.

Il est indispensable de rappeler qu'un Etat plus efficace demande aussi le renforcement de certaines dépenses.

C'est le retour de la croissance qui permettra le rétablissement des déficits, alors que vouloir réduire les déficits trop vite ralentira la croissance.

La baisse des prélèvements obligatoires (prélèvement forfaitaire, remplacement de l'ISF, suppression de la TH...) et la volonté affichée de ramener le solde public à un niveau proche de 0 % en 2022 suppose un effort accru sur les dépenses avant même que les effets attendus des réformes annoncées se concrétisent (CAP 22 en particulier). La pression exercée sur l'ensemble des administrations publiques est extrêmement forte, d'une part, sur les agents (suppressions d'effectifs, le gel du point d'indice des fonctionnaires, dégradation des conditions de travail avec des conséquences importantes sur la qualité des soins et de l'accueil des patients dans le secteur de la santé, mais également dans le secteur de la police, de la justice, du travail social) et, d'autre part, sur l'investissement des collectivités territoriales et de l'État.

Par ailleurs, dans le cadre du bilan de mise en œuvre des réformes précédentes (RGPP, MAP...) les impacts sur les conditions de travail des agents, comme sur la qualité des services publics doivent être pris en compte.

Pour la fonction publique, la CFDT rappelle aussi son attente forte d'un dialogue social approfondi avec les représentants des usagers et des agents. Concernant l'annonce d'une concertation à venir sur la Fonction publique et ses agents, la CFDT y voit une première réponse à ses demandes : la question des rémunérations sera bien abordée dans les prochaines semaines. Toutefois, la concertation devra déboucher sur de véritables négociations qui ne pourront en aucun cas se substituer à la mise en œuvre des mesures actées par PPCR, déjà reportées d'un an par le Gouvernement.

Par ailleurs, la CFDT s'opposera à des mesures qui mettraient en cause la structure des rémunérations en la déséquilibrant par une augmentation excessive de la part individuelle. Sur l'élargissement du recours au contrat, la CFDT tient à rappeler que près d'un million de contractuels concourent d'ores et déjà à l'accomplissement des missions de la Fonction publique. Pour autant, emploi contractuel et emploi statutaire ne sont pas systématiquement substituables au regard des obligations de service public. La CFDT demande donc des clarifications.

Assises Outre-mer.

Les assises de l'OM ont écarté d'emblée les partenaires sociaux et s'articulent autour de participations individuelles par Internet, le tout coiffé par territoire par des VIP choisis sans transparence. Un groupe choisi dans les mêmes conditions siège au national et doit rendre une série de propositions (livre bleu) fin mai.

Cela ne va pas sans rappeler l'exercice réalisé pour les états généraux de l'outre-mer en 2009 qui se sont soldés par une série de mesures qui n'ont pas été mises en œuvre ou pas évaluées.

La CFDT a fait dès 2011 une série de propositions de changement de modèle économique ultramarin dans le cadre de la lutte contre la vie chère. Nous n'avons jamais obtenu de retour !

Stratégie 2020

Taux d'emploi : l'écart lié au sexe persiste. Mais la réforme du marché du travail n'a pas de lien direct avec l'amélioration du taux d'emploi.

La CFDT soutient les autres mesures présentées.

Le taux de pauvreté est croissant (et non pas stable comme indiqué) : 13,3% en 2014, 13,6 en 2016, et la prévision est de 13,9 en 2017. Par ailleurs, il est évoqué le taux de pauvreté monétaire (quelle différence) qui lui serait en baisse ou stable.

Certaines expressions sont malheureuses on parle de « maintien du niveau de vie médian des pauvres » ! Il vaudrait mieux dire qu'il est stagnant ...

De même le taux de pauvreté des actifs est qualifié de « stable » alors qu'il stagne à un niveau élevé : 7,7%.

Le taux de pauvreté chez les chômeurs est à 37,6 %. Il « n'augmente pas » mais il est très élevé.

Transition écologique

L'insuffisance dans le développement des énergies renouvelables est bizarrement expliquée : ce serait lié à une année chaude ! Un tel développement doit s'inscrire dans le long terme et a visiblement manqué de volonté politique. Le graphique de la page 57 le montre bien.

Le grand plan d'investissement propose de mobiliser 20 milliards durant le quinquennat pour accélérer la transition énergétique (rénovation des bâtiments, mobilité durable, développement des énergies renouvelables, innovation environnementale). Afin de concrétiser ces propositions et de les inscrire dans une stratégie d'ensemble, la CFDT demande que cette stratégie d'investissements fasse l'objet d'une loi de programmation.

Globalement, les mesures pour accélérer la transition écologique vont dans le bon sens mais les moyens associés restent encore largement insuffisants. La mesure visant à « Inciter la main d'œuvre très qualifiée dans le domaine de l'environnement à rejoindre la France » est purement cosmétique. Pour la CFDT, l'enjeu est surtout la montée en compétences des professionnels de la transition écologique (bâtiment, mobilité, énergies renouvelables, nouveaux modèles économiques, etc.) et la sécurisation des transitions professionnelles. A ce titre, le Plan de programmation de l'emploi et des compétences, demandé par la CFDT et inscrit dans la LTECV, n'est toujours pas mis en œuvre à ce jour.

« Résoudre les problèmes de financement » des projets de développement peut s'entendre mais l'Etat doit intégrer dans ses critères la dimension mobilité durable. Aujourd'hui, il semble que le gouvernement privilégie des projets comme le tunnel autoroutier « Lyon Turin », au canal Seine Nord qui faciliterait le fret fluvial et permettrait un report du trafic de marchandise vers des modes moins polluants. La France doit se montrer beaucoup plus ambitieuse sur le report modal, et se donner les moyens de mieux inclure les externalités négatives dans le coût des transports.

Enfin, pour accompagner les personnes les plus modestes : il est utile de « recentrer le crédit d'impôt pour la transition énergétique sur les travaux et les équipements les plus efficaces » à condition que les travaux soient encouragés dans une optique de

rénovations globales, intégrant isolation et choix pertinent de chauffage Pour la CFDT, priorité doit être donnée à la lutte contre la précarité énergétique.

PLAN NATIONAL DE REFORME DE LA FRANCE 2018

Remarques de la CFE-CGC

Nous avons examiné le projet de plan national de réforme, très dense, comme à l'accoutumée et plus particulièrement cette année, car il intègre les réformes du marché du travail. La structure retenue est cependant bien plus agréable à lire que celle du document soumis en 2017.

Le détail des remarques que notre organisation formule sur ce document est joint en annexe, et le PNR nécessite à notre point de vue d'être modifié sur plusieurs axes, afin d'en corriger les inexactitudes.

En guise de remarques préliminaires, nous souhaiterions mentionner que le ton général et en particulier le vocabulaire employé est davantage celui du monde des affaires que celui auquel les représentants des salariés sont habitués. Ce document donne l'impression qu'il est essentiellement motivé par le fait de mettre en avant l'intérêt pour les entreprises des modifications apportées par la réforme du marché du travail, et la majeure partie des éléments qui touchent aux salariés, et en particulier les éléments négatifs ou ceux qui modifient considérablement leurs droits sont occultés, ou tout au moins ne sont pas suffisamment précisés pour éviter toute ambiguïté.

A titre d'exemple, il n'est pas **mentionné** que la fusion des trois instances d'information consultation est obligatoire, que les moyens d'action des IRP ont été réduits, que les nouvelles attributions de la commission Santé et sécurité diminuent considérablement la protection de la santé et de la sécurité des salariés.

Ensuite, certains **raccourcis** dans le texte sont parfois surprenants. On trouve par exemple que la rupture conventionnelle collective est présentée comme une alternative aux départs contraints dans le cadre d'un licenciement économique, alors que ce dispositif était présenté comme indépendant de tout motif économique.

De plus, certaines affirmations sont **à nuancer**. Par exemple, en ce qui concerne le pouvoir d'achat, le chiffre de 1,45% du revenu brut ne s'appliquera pas en 2018 à l'ensemble des salariés car la mesure sera appliquée en 2 temps. Par ailleurs, une partie des retraités (environ 60%) subiront une baisse de leur pouvoir d'achat. Les fonctionnaires ne verront pas non plus leurs revenus augmenter, malgré la mise en place de la prime compensatrice.

Enfin, **des précisions** sont parfois à apporter. Par exemple, sur l'accès à la santé et à la prévention et sur la réforme des retraites.

S'ensuit ci-dessous le travail d'analyse plus détaillé de la CFE-CGC :

Transformer notre modèle économique et social

Défi clé n°1 : Stimuler l'activité en libérant le plein potentiel de notre économie

Axe 1 : Stimuler l'activité et l'emploi en réformant le marché du travail

Page 8 : « Après avoir atteint un pic de 10,5 % au 2ème trimestre 2015, le taux de chômage décroît depuis deux ans (8,9 % au 4ème trimestre 2017). »

Certes, le taux de chômage au sens du BIT décroît et est à 8.9%. Néanmoins, le Gouvernement omet de mentionner les chiffres de Pôle emploi (décembre 2017) qui démontrent que, toutes catégories confondues, et sur un an, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits a augmenté de 0.8%.

De plus, le nombre de demandeurs d'emploi en catégorie B (ceux en activité réduite courte) a augmenté de 4% sur un an.

Page 9 : « L'accord d'entreprise trouve par ailleurs de nouvelles capacités de s'imposer à la collectivité de travail. Les entreprises pourront ainsi, par accord majoritaire, aménager de façon simplifiée le temps de travail, les rémunérations et la mobilité afin de répondre à leurs nécessités de fonctionnement ou en vue de préserver ou de développer l'emploi. »

Le gouvernement omet de préciser que les accords de performance collective, qui peuvent traiter de la durée du travail, de la rémunération, de la mobilité géographique ou professionnelle, modifient les contrats individuels de travail négociés entre l'employeur et chaque salarié. Le salarié qui s'oppose à l'application de cet accord collectif pourra être licencié dans un délai de deux mois pour une cause réelle et sérieuse.

Page 9 : « Afin d'améliorer la qualité de la négociation de branche, les ordonnances prévoient une accélération d'un an du processus de restructuration des branches, pour que leur nombre soit réduit à 200 d'ici septembre 2018. »

Le Gouvernement omet de préciser que l'accélération s'accompagne d'une réduction du pouvoir des partenaires sociaux dans ce chantier de restructuration des branches. En effet, désormais jusqu'au 8 août 2018 (et non plus jusqu'au 8 août 2019), **le ministre du Travail ne pourra pas prononcer la fusion en cas d'opposition écrite et motivée de la majorité des membres** de la sous-commission sur la restructuration des branches, les partenaires sociaux ont ainsi un droit de veto. Passé ce délai, le Ministre peut faire fi de l'avis majoritaire des partenaires sociaux.

Le Gouvernement oublie également de préciser que désormais les branches comptant moins de 5000 salariés peuvent être fusionner de droit par le Ministre chargé du travail.

Page 9 : « Quant à l'extension d'un accord de branche (qui n'est pas automatique), le ministre du travail pourra désormais, avant de prendre sa décision, saisir un groupe d'experts chargé d'apprécier les effets économiques et sociaux susceptibles de résulter de cette extension ».

Le Gouvernement omet de préciser deux nouveautés importantes qui augmentent les prérogatives du Ministre du travail en matière d'extension des accords de branche :

- Le Ministre du Travail peut désormais étendre les clauses d'un accord qui nécessite des dispositions complémentaires dès lors qu'il subordonne l'entrée en vigueur de ces clauses à l'existence d'un accord d'entreprise prévoyant ces dispositions complémentaires. Cette

nouvelle mesure issue des ordonnances Macron a pour effet de neutraliser une jurisprudence du conseil d'Etat qui, à l'inverse, affirmait que les clauses d'une convention ou d'un accord collectif ne pouvaient être étendues « sous réserve qu'elles soient complétées par un accord collectif ultérieur dont le ministre n'est pas en mesure d'apprécier, comme il lui appartient de le faire avant de signer l'arrêté d'extension, la conformité avec les textes législatifs et réglementaires en vigueur » (cf. CE, 26 février 2003, n° 241949 ; CE, 12 mai 2017, n° 381870).

- Le Ministre du travail peut désormais refuser l'extension d'un accord collectif « pour des motifs d'intérêt général, notamment pour atteinte excessive à la libre concurrence » ou au « au regard des objectifs de la politique de l'emploi ».

Page 9 : « Le délai de recours en annulation contre un accord collectif est limité à deux mois ».

Ce délai a été porté à 6 mois par la loi de ratification.

Page 9 : « Celui-ci sera facilité et rendu à la fois plus opérationnel et plus stratégique par la fusion des trois instances d'information-consultation (délégués du personnel, comité d'entreprise, comité hygiène, sécurité et conditions de travail) en une instance unique, le comité social et économique (CSE), pour toutes les entreprises d'au moins 11 salariés. Les élus du personnel sont davantage responsabilisés par la mise en place d'une participation financière de 20 % au coût de certaines expertises. »

Le Gouvernement ne dit pas clairement que la fusion des 3 instances est obligatoire, il est alors impossible d'y déroger.

Il omet également de préciser que les moyens attribués aux membres du CSE, qui remplissent les missions à la fois de délégués du personnel, de comité d'entreprise et de CHSCT, ont été réduits.

De plus, la commission Santé et sécurité qui vise à remplacer le CHSCT diminue considérablement la protection de la santé et sécurité des salariés :

- Elle n'est pas obligatoire dans les entreprises de moins de 300 salariés
- Elle n'a pas la personnalité morale (pas d'action possible en justice)
- Elle ne peut donner son avis
- Elle ne peut recourir aux expertises
- Pas de crédit d'heure spécifique aux questions de santé sécurité : Les membres de la commission sont choisis parmi ceux du CSE et c'est le crédit d'heure au titre du mandat CSE qui est utilisé.

Page 10 : « Les entreprises peuvent également choisir de mettre en place par accord un conseil d'entreprise. En plus d'assumer les attributions du CSE, cette nouvelle instance est seule compétente pour négocier, conclure et réviser les accords d'entreprise à la place des délégués syndicaux. Il peut être décidé que certains thèmes, dont la formation de façon obligatoire, fassent l'objet d'un avis conforme de l'instance, ouvrant ainsi la voie vers une forme de « codécision » à la française. »

Il est nécessaire d'ajouter que l'accord mettant en place le conseil d'entreprise est à durée indéterminée. Il s'agit d'un accord majoritaire sans referendum possible.

Le Gouvernement oublie de préciser que l'égalité professionnelle est mentionnée comme un thème pouvant faire partie de la liste des thèmes soumis à son avis conforme du Conseil d'entreprise.

Page 10 : « La rupture conventionnelle collective, qui a pour but de sécuriser juridiquement les PDVA, vise à accroître cette part de départs volontaires des salariés en alternative aux départs contraints dans le cadre d'un licenciement économique. »

Il est curieux que le Gouvernement explique que la rupture conventionnelle collective soit une « alternative aux départs contraints dans le cadre d'un licenciement économique » alors que le mécanisme a été présenté comme étant indépendant de tout motif économique.

Page 11 : « Au-delà de ces projets d'évolution, le financement du régime d'assurance chômage a été profondément modifié : au lieu de reposer sur des cotisations patronales et salariales, il se fonde, depuis le 1er janvier 2018, sur les seules cotisations patronales et sur l'impôt, à travers la contribution sociale généralisée (CSG). »

Le Gouvernement semble oublier que l'exonération de contributions salariales s'effectue en deux temps. La contribution salariale sera totalement supprimée à compter du 1er octobre 2018 et non du premier janvier 2018.

De plus, le Gouvernement oublie de préciser que ce n'est pas une partie de la CSG qui compense l'exonération des contributions salariales, mais une fraction de la TVA.

Axe 2 : Stimuler l'investissement et la montée en gamme en allégeant la fiscalité

Page 12 : « En baissant le coût du capital, cette mesure accroîtra notre PIB potentiel et ramènera notre taux d'impôt sur les sociétés au niveau de la moyenne européenne. L'attractivité de la France sera renforcée, favorisant ainsi les investissements étrangers et les implantations de sièges sociaux dans notre pays ».

Cela n'est pas mécanique. C'est un raisonnement *ceteris paribus*. En effet, la fiscalité est un des leviers pouvant renforcer l'attractivité d'un pays, mais c'est loin d'être le seul.

Axe 3 : Créer un environnement attractif pour les entreprises et renforcer la compétitivité

Page 13 : « L'ambition du PACTE est de permettre à nos entreprises de grandir, d'innover, de se moderniser et de créer des emplois ».

Une autre ambition, et pas des moindres, du PACTE est de repenser l'entreprise, tant en termes de gouvernance que d'objet social. Il est important d'ajouter ces notions.

Défi 2 : Transformer les secteurs clefs de notre économie et faire émerger le modèle de croissance de demain.

Axe 2 : Préparer une économie de l'innovation, des compétences et du respect de l'environnement.

Page 24 : « Après une large concertation, le gouvernement a présenté le 9 février 2018 les grandes orientations du projet de réforme de l'apprentissage qu'il s'agit de rendre plus attractif pour les jeunes (revalorisation de la rémunération et nouveau statut de l'apprenti), plus simple et plus sûr pour les entreprises (simplification des règles de

rupture du contrat). La qualité des formations sera garantie par une certification des centres de formation d'apprentis (CFA) et un lien plus étroit entre l'apprentissage et les besoins des entreprises sera assuré par le passage d'un financement au contrat (et non plus à la structure). »

Il faudrait rajouter que la limite d'âge a été repoussée et que la revalorisation de la rémunération est de 30 euros pour les jeunes de 16 à 20 ans.

Le Gouvernement omet de dire que la simplification pour les entreprises passe par une suppression de passage obligatoire devant les prud'hommes. Il est également plus simple pour les apprentis notamment grâce à la possibilité de poursuivre sa formation même après la rupture du contrat.

De plus, la CFE-CGC s'interroge sur la réforme du financement qui retire aux OPCA la collecte de la cotisation. De plus, les moyens ne sont pas à la hauteur des objectifs annoncés.

Toujours page 24, en ce qui concerne le projet de réforme concernant la formation professionnelle est quant à lui accueilli de manière dubitative. La CFE-CGC n'approuve pas la conversion du CPF en argent. Elle s'interroge également sur la place du paritarisme dans le projet du gouvernement.

Défi 3 : Transformer notre modèle social pour offrir à tous les français des protections efficaces

Axe 1 : choisir l'emploi comme première protection

Page 27 : « La réforme en cours des contrats aidés constitue une véritable transformation des contrats aidés en « Parcours emploi compétences ». Ce nouveau dispositif permet de rationaliser le nombre de contrats en question (de 320 000 en 2017 à 200 000 en 2018) et de sélectionner les employeurs sur leur capacité à accompagner et former les salariés en « parcours emploi compétences ». De plus, la mobilisation du PIC permettra de faire levier pour faciliter l'effort de formation demandé aux employeurs. »

Ces contrats sont un véritable outil d'insertion professionnelle pour les personnes en situation de handicap : Les demandeurs d'emploi handicapés figurent parmi les principaux bénéficiaires et leur proportion parmi les bénéficiaires de contrats aidés ne cesse d'augmenter depuis 2012 : 9,2 % en 2013, 10,2 %, en 2014, 11,2 % en 2015 et 11,4 % en 2016¹. Leur réduction constitue donc une fragilisation de l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap.

Axe 2 : Accompagner les personnes quel que soit leur statut pour plus d'équité

Page 28 (En lien avec la page 12) : « Le Gouvernement a également pour priorité de davantage récompenser le travail et de soutenir le pouvoir d'achat des Français (En cours). C'est l'objectif de la suppression des cotisations salariales chômage et maladie dès 2018, ainsi que de la suppression progressive de la taxe d'habitation pour 80% des ménages (voir Défi 3) » :

¹ Circulaire n° DGEFP/MIP/MPP/2017/19 du 18 janvier 2017, relative à la programmation et au pilotage des contrats uniques d'insertion et emplois d'avenir au premier semestre 2017.

« Cette « bascule » aura comme effet d'augmenter le pouvoir d'achat des salariés du privé à hauteur de 1,45 % de leur revenu brut ».

Il est important de nuancer le gain de pouvoir d'achat des français. Premièrement, ce gain de pouvoir d'achat de 1,45 % du revenu brut des salariés du privé est en année pleine. Différentes études² mettent en évidence un gain plus faible pour l'année 2018, du fait de la mise en application de la mesure en deux temps.

Ensuite, il convient d'ajouter que tous les français ne vont pas connaître un gain de pouvoir d'achat. En effet, une partie des retraités subiront une baisse de leur pouvoir d'achat. Cette mesure se traduit par des revenus moindres pour 60 % des retraités, car seuls les plus modestes sont épargnés par la hausse de la CSG. Ainsi, les retraités dont le revenu fiscal de référence est supérieur à 14 404 euros pour une personne seule, et à 22 096 euros pour un couple subissent une perte en termes de pouvoir d'achat de revenu. Ainsi, il est indiqué que l'ensemble des mesures mises en œuvre augmentera le pouvoir d'achat des ménages de 1.7%. Or, nous pouvons raisonnablement douter que les ménages de retraités en profitent. En effet, les retraités ont vu leur prélèvement de CSG augmenter sans avoir une baisse de leurs cotisations sociales en compensation. Ainsi il est peu probable que les ménages retraités bénéficient de la hausse de pouvoir d'achat annoncée. Il convient peut-être de préciser « les ménages d'actifs ».

Aussi, les fonctionnaires verront la hausse de la CSG neutralisée en 2018 et 2019, grâce à une prime dont le montant sera ensuite gelé. Ce sont ainsi 5,6 millions de fonctionnaires vont toucher à partir de janvier, une indemnité compensatrice de l'ordre de 1,67 % de leur rémunération brute. Toutefois, les fonctionnaires ne connaîtront pas une augmentation de leur pouvoir d'achat en termes de revenus.

Page 28 : « La taxe d'habitation sur la résidence principale sera donc supprimée, de manière progressive sur trois ans, pour 80 % des Français d'ici l'année 2020, avec une première phase dès 2018 ».

Désormais, le Gouvernement a pour projet de supprimer la taxe d'habitation pour toute la population en 2020.

Page 28-29 : « Améliorer l'accès à la santé et la prévention »

A noter une confusion entre la Stratégie nationale de santé publiée le 20 décembre 2017 et la Stratégie de transformation du système de santé annoncée le 13 février. Ces deux stratégies s'articulent entre elles mais les axes prioritaires ne sont pas exactement les mêmes.

S'il s'agit effectivement de décliner la stratégie nationale de santé, il y a seulement 4 axes majeurs et il convient de supprimer le point suivant : « la mise en place de nouveaux modèles de rémunération, de financement et de régulation pour mieux inciter à la prévention, à la coordination et à la qualité. »

S'il s'agit de développer celles de la stratégie de transformation du système de santé, les 5 axes à énoncer sont : La qualité et la pertinence, le financement et les rémunérations, le numérique en santé, les ressources humaines, l'organisation territoriale. »

² OFCE, Budget 2018 : « pas d'austérité mais des inégalités », 15 janvier 2018

INSEE, « Un effet de calendrier marqué des mesures en prélèvements obligatoires sur le pouvoir d'achat des ménages en 2018 », Note de conjoncture, décembre 2017

Page 30 : « Réforme systémique des retraites »

Selon le rapport du COR le plus récent publié en novembre 2017 basé sur de nouvelles hypothèses, le système de retraite reviendrait à l'équilibre en 2037 dans le scénario le plus favorable. Il convient donc de préciser quel scénario est considéré dans le PNR, ou d'indiquer « le système des retraites resterait en déficit au moins jusqu'en 2037 » au lieu de 2040.

Par ailleurs il est évoqué « la prise en compte des gains d'espérance de vie au fil des générations, [...] qui facilitera le pilotage du système et l'équilibre financier de long terme » ; or ce pilotage en fonction de l'espérance de vie n'intervient que dans le cadre d'un régime en comptes notionnels et pas dans un régime par points. Ceci n'est pas encore décidé à ce stade de la réflexion sur le système cible, la prise en compte de ce paramètre n'a donc pas lieu d'être précisée.

Page 33 : « Le plan contre les déserts médicaux s'articule autour de cinq axes prioritaires : i) renforcer l'offre de soins dans les territoires, notamment grâce à de nouvelles aides conventionnelles qui ont été introduites dans la dernière convention médicale entrée en vigueur en 2017 ; ii) faciliter le cumul emploi-retraite des médecins libéraux »

L'axe ii) faciliter le cumul emploi-retraite des médecins libéraux est en fait une des mesures de l'axe i). Il y a donc au final 4 axes et non 5.

Axe 3 : Renforcer la cohésion des territoires et lutter contre la ségrégation territoriale**Page 35 : « Développement des crèches »**

Entre 2013 et 2017, le gouvernement avait comme objectif la création de 275 000 nouvelles solutions d'accueil en cinq années. À cette fin, la convention d'objectifs et de gestion (COG) de la branche famille avec l'État pour 2013-2017 prévoyait d'augmenter chaque année de 55 000 le nombre de solutions de garde des enfants de moins de trois ans. L'objectif de 275 000 solutions d'accueil nouvelles est très loin d'être atteint sur les trois premières années de sa mise en œuvre (2013 : 18 300, 2014 : 5 900, 2015 : 3 285).

De plus, les résultats obtenus sont à mettre à l'actif des micro-crèches privées, et non des communes, en retrait sur l'accueil de la petite enfance.

Progrès dans la mise en œuvre des objectifs de la stratégie Europe 2020**Objectifs liés à l'emploi et à l'inclusion sociale**

Page 48 : « Le fonctionnement du marché du travail a fait l'objet de plusieurs réformes depuis 2012 (cf. partie 3). Avec les ordonnances de septembre 2017, une nouvelle dynamique vise à renforcer les outils de flexibilité interne notamment en favorisant le dialogue social au niveau des entreprises. Les ordonnances viennent également en appui de la lutte contre la segmentation du marché du travail, et plusieurs mesures nouvelles modernisent le droit du licenciement (barème des indemnités de rupture contentieuses du contrat de travail, ruptures conventionnelles collectives...). »

Le Gouvernement assimile la mise en place de la rupture conventionnelle collective comme étant une modernisation du droit du licenciement. Le Gouvernement semble oublier que le principe même de ce nouvel outil est de faire en sorte qu'il n'y ait pas de licenciement, mais des « départs volontaires ».

Page 48 : « La lutte contre le chômage de longue durée s'est traduite notamment par le doublement du nombre d'accompagnement intensif, diagnostic précoce, formations spécifiques... »

Le Gouvernement omet de mentionner le fait que, suite au PLF 2018, le nombre de salariés de Pôle emploi a diminué par rapport à de 2017.

Contact : Christophe LEFEVRE christophe.lefevre@cfecgc.fr

Anne-Catherine CUDENNEC annecatherine.cudennec@cfecgc.fr

Aurélien SEBASTIEN aurelie.sebastien@cfecgc.fr



19 mars 2018

Le projet de PNR 2018 est plus concis que le programme transmis à la commission européenne en avril 2017, qui s'apparentait à un bilan du quinquennat. Le PNR 2018 se présente davantage sous la forme d'objectifs à atteindre avec un objectif principal affiché : « transformer notre modèle économique et social ».

La forme change peu : le PNR reste articulé en défis et axes d'intervention à l'intérieur de ces défis. La France répond ainsi aux recommandations européennes des années précédentes. Les défis sont toutefois présentés différemment, de manière plus transversale, avec des termes qui se veulent volontaristes mais fortement empreints du vocabulaire de l'idéologie néolibérale : libérer le potentiel productif, transformer le modèle social...

Force ouvrière souhaite faire part de ses réflexions et positions sur quelques points soulignés dans le PNR.

Sur les **ordonnances**, FO a salué la méthode de concertation mais s'oppose à de nombreuses dispositions. La réforme est totalement déséquilibrée au détriment des salariés qui seront moins protégés à l'avenir. Sur l'emploi, le défi 1 réaffirme d'emblée la logique de « réformes structurelles » qui veut que la croissance et l'emploi découlent d'une refonte des règles applicables aux relations de travail, jamais vérifiée dans les faits. L'effet de la réforme sur la création d'emplois est au mieux aléatoire, et pourrait, au pire, conduire à des pertes d'emplois. Notre organisation a décidé de contester certaines dispositions sur le terrain juridique. Ainsi, la Confédération Force ouvrière a saisi officiellement le CEDS d'une réclamation contre la France. FO estime que le barème plafonnant la réparation du préjudice des salariés licenciés de manière injustifiée est contraire à l'article 24 de la Charte sociale européenne révisée, en ce qu'il ne remplit pas les critères de ce que doit être une « *réparation appropriée* », c'est-à-dire les critères d'adéquation, d'effectivité et de dissuasion vis-à-vis de l'employeur.

La situation reste globalement difficile sur le **marché du travail** avec un chômage qui décroît mais qui reste élevé notamment le chômage de longue durée et particulièrement pour les moins qualifiés. Toutefois, il conviendrait d'insister sur la situation des seniors et des femmes sur le marché du travail car ce sont les deux catégories d'emploi qui sont les plus touchées. S'il est plus fréquent chez les jeunes actifs, le chômage est plus durable chez les seniors : en 2015, 6/10 chômeurs de 50 ans ou plus l'étaient depuis au moins un an. Tous âges confondus, le chômage de longue durée continue de progresser depuis 2008. Concernant les difficultés spécifiques des jeunes avec la généralisation des emplois précaires et des emplois courts, FO reconnaît que l'accompagnement a été renforcé en lien notamment avec la garantie jeunes mais des efforts restent à faire quant à sa mise en œuvre. Les moyens des missions locales notamment restent insuffisants de ce point de vue.

Pour FO, plutôt que de parler de « segmentation du marché du travail », il est nécessaire de souligner que les contrats courts qui ne jouent plus leur rôle d'insertion dans l'emploi durable. Plus largement, la période récente se caractérise surtout par une **profonde dégradation de la qualité de l'emploi**. Sur

les derniers trimestres écoulés, Les inscrits en catégories B et C (demandeurs d'emploi en activité partielle) ont fortement augmenté. Cette tendance est symptomatique d'une **explosion des contrats très courts** (de moins d'un mois), passés de 1,6 million à plus de 4 millions depuis le début des années 2000. En 2015, 1,7 million de personnes sont en **situation de sous-emploi** (6,6% des actifs occupés). Il s'agit essentiellement de personnes à temps partiel souhaitant travailler davantage et disponibles pour le faire (1,6 million de personnes, dont près d'un quart recherchent activement un autre emploi).

Le **budget** 2018 est très inégalitaire. Les mesures adoptées, qui doivent s'étaler sur tout le quinquennat, sont fiscalement avantageuses pour les plus riches et désavantageuses pour les plus modestes. Convoquant la justification classique du financement de l'économie, le gouvernement fait le choix de favoriser fiscalement les ménages se situant dans la distribution de revenus la plus élevée pour un coût assumé de 4,5 mds en 2018. Alors que le niveau de vie médian stagne depuis 2008 et que le taux de pauvreté s'est accru en dix ans de près de 1 million de personnes selon l'observatoire des inégalités, Force Ouvrière redoute les conséquences de ce choc fiscal sur les inégalités de revenus ainsi que celles de la hausse de la CSG et de la fiscalité indirecte sur le pouvoir d'achat, notamment de celui des retraités et des agents publics. De même, l'impact de la suppression de la taxe d'habitation sur le maintien des services publics locaux interroge et inquiète quand on sait combien ceux-ci contribuent à contenir les inégalités et la pauvreté et à permettre le maintien de l'activité et de l'emploi en zones rurales.

Dans le paragraphe sur l'attractivité, il est ironique de constater que le PNR se félicite de la suppression de l'extension de la **taxe sur les transactions financières** aux transactions infra-quotidiennes, pourtant parmi les plus spéculatives, alors que dans le même temps le président Macron se dit favorable à l'instauration d'une taxe européenne sur les transactions financières.

Le paragraphe de l'axe 3 sur la **compétitivité** page 16 ne se préoccupe que de la compétitivité coût alors que l'essentiel des mesures de soutien aux exportations devraient relever de l'axe 2 du défi 2 : soutien à l'investissement, à l'innovation et aux compétences. C'est de là que provient la compétitivité, pas de la modération salariale ou de la baisse du coût du travail. A cet égard, les dépenses de R&D en France marquent le pas et restent nettement inférieures à l'effort moyen des pays de l'OCDE. De ce point de vue, l'objectif de 3% inscrit dans la stratégie UE2020 reste hors de portée.

Le défi 3 sur le modèle social est assez inquiétant. Les indicateurs présentés issus du tableau de bord associé au socle européen des droits sociaux ne permettent pas de faire le diagnostic d'une situation sociale particulièrement dégradée même si elle est loin d'être satisfaisante. Le point sur la solidarité et la « société de statuts » est hors de propos, le point sur la cohésion territoriale erroné, car pour FO, il ne s'agit pas d'un problème de mobilité mais d'accès aux services publics et de désertification. « Transformer » le modèle social signifie souvent préparer son affaiblissement, le rendre moins protecteur. **FO considère qu'il convient de repenser, conforter et renforcer notre modèle social pour lutter plus efficacement contre la pauvreté, l'exclusion et la progression des inégalités.** Aucun de ces objectifs ne figure dans les motivations qui figurent dans le PNR sur le modèle social. Et les politiques engagées sont au contraire porteuses d'un accroissement des inégalités et des risques d'exclusion. Si la France se situe plutôt dans la moitié supérieure de l'UE pour les indicateurs qui accompagnent le socle européen de droits sociaux, il faut souligner que la pauvreté progresse. Et comme le rappelait récemment l'OCDE, la pauvreté est « *très concentrée dans certains quartiers où les résidents sont confrontés au mal logement et à la médiocrité des infrastructures publiques, à un environnement scolaire difficile, à un manque de services et loisirs ainsi qu'à des discriminations importantes, en particulier sur le marché du travail* ».

La « rationalisation » des **contrats aidés** est un euphémisme maladroit pour ne pas dire que plus de 150 000 contrats ont été supprimés. En période de ralentissement économique, ces contrats ont eu des effets favorables sur l'emploi et le chômage. Dans une politique générale de l'emploi tournée vers des emplois de qualité. FO demande le maintien de ces contrats et d'une durée suffisamment longue pour permettre de s'insérer dans l'emploi et/ou acquérir une qualification avec un renforcement de l'accompagnement individuel renforcé des bénéficiaires.

Pouvoir d'achat : l'INSEE en décembre indiquait que l'inflation et les mesures fiscales auraient pour effet dans un premier temps de réduire le pouvoir d'achat. La hausse de la CSG a eu pour effet mécaniquement une baisse de la rémunération nette des agents publics et des pensions versés aux retraités.

La France rappelle dans son PNR que **l'égalité entre les femmes et les hommes** est une « grande cause nationale : plan d'action 2018-2022 du gouvernement et orientations annoncées le 7 mars 2018 en faveur de l'égalité professionnelle et salariale = obligation de mesurer dans les entreprises de plus de 50 salariés les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et réserver une part des futures augmentations salariales dans l'entreprise à la résorption de ces écarts. FO est particulièrement inquiète par cette dernière orientation.

Insertion professionnelle des migrants et des réfugiés : le plan « Garantir le droit d'asile, mieux maîtriser les flux migratoires » présenté le 12 juillet 2017 est déjà dépassé et aucune information complémentaire quant à la mise en œuvre du plan d'action définie sur l'intégration des réfugiés – quid des 72 propositions du rapport Taché présenté le 19 février 2018 ?

Plus généralement, Force Ouvrière salue la position offensive de la France pour une révision du **système européen d'asile commun** d'ici juin 2018 – une revendication que porte FO depuis des années face à l'échec du système Dublin actuel – mais il faudrait davantage de cohérence entre le ton adopté au niveau européen et celui adopté au niveau national et notamment dans le cadre du projet de loi « asile et immigration ».

Enfin, dans la prise en compte des **ODD (objectifs de développement durable)**, FO rappelle l'importance des indicateurs d'évaluation pour l'avancement dans l'atteinte de ces objectifs et l'efficacité des mesures engagées. Parmi eux figure notamment l'effort dédié en faveur de l'aide publique au développement... A cet égard, FO souhaiterait davantage d'indications concrètes dans le paragraphe sur les conclusions du CICID (comité interministériel de la coopération internationale et du développement).

La « Stratégie logement »

Le projet de programme national de réforme se résume à la présentation de la *Stratégie Logement*, texte de cadrage présenté par le Ministre de la cohésion des territoires à la rentrée parlementaire de septembre 2017 simultanément au débat parlementaire sur le projet de loi de Finances 2018, et ne fait pas mention du projet de loi *ELAN*, ni du projet de loi *Le Logement d'abord ni des mesures de la loi PACTE*.

La présentation qui est faite de la *Stratégie logement* donne priorité à une approche essentiellement économique et marchande de la question du logement et amalgame mesures budgétaires et nouvelle orientation de l'action publique.

Au demeurant, le projet de réforme se résume à une politique de l'offre assortie d'un objectif de fluidification des flux financiers et de flexibilité de la main d'œuvre, adossée à la contrainte budgétaire avec en ligne de mire une refonte du modèle généraliste du logement social et de son système de financement, qui doit se traduire sur le terrain par une nouvelle politique de peuplement imposée aux bailleurs sociaux.

La présentation des facteurs qui affectent l'accessibilité du logement depuis des décennies et qui sont responsables de l'accroissement des inégalités, ne fait aucunement référence aux mesures de régulation pourtant indispensables pour favoriser l'accessibilité au logement dont le poids du secteur social fait partie.

La référence au deuxième pilier de la *Stratégie Logement*, répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale » semble méconnaître la nature même du principe de mixité sociale qui s'est imposé ces dernières décennies par le biais de la loi SRU comme principe cardinal de tout développement urbain et fondement de la cohésion sociale et qui est à même d'intégrer dans une programmation adaptée au local la réponse à la diversité des besoins et des territoires.

La référence à la mobilité dans le cadre de l'insertion professionnelle ou de l'exercice de la profession répond essentiellement à une demande du patronat qui souhaite faire reconnaître le service logement comme service aux entreprises sous couvert de la prise en compte du lien emploi/logement. La mise en place du *bail mobilité* qui déséquilibre totalement les relations entre bailleurs privés et locataires, le confirme et l'Etat donne son approbation à la généralisation d'un droit au logement minoré et à une dérogation au droit commun inacceptables qui vise de fait à favoriser l'externalisation de la charge de la mobilité.

Le projet présente l'intervention de l'Etat comme significative dans le domaine de la rénovation urbaine alors que, malgré l'affichage du doublement de l'engagement financier de l'Etat, c'est toujours aux acteurs du secteur non lucratif que revient la plus grosse contribution.

C'est également par l'impact sur les aides personnelles que se révèlent les objectifs de la transformation annoncée de l'action publique et la visée sociale de la *Stratégie Logement*. La baisse des allocations personnelles conjuguée à la baisse des loyers vise à déconnecter l'aide personnelle de l'équilibre de l'opération financière de production, dont elle constitue aujourd'hui un des éléments par son effet de réajustement au revenu du locataire. Plus généralement, c'est bien l'articulation de la politique du logement avec notre modèle social qui est remis en question et par là même notre modèle social et le principe de redistribution.



Commentaires du MEDEF sur projet de Programme National de Réforme 2018

Un élan vers la réforme de notre modèle économique et social

Le Gouvernement a enclenché un ensemble de réformes depuis les élections du printemps 2017. Ses grandes orientations vont pour l'ensemble dans le bon sens, celui de la croissance, de la compétitivité, de l'innovation et de la responsabilité. Ce volontarisme a permis d'ouvrir le débat sur des sujets jusqu'alors considérés comme des totems tels que le code du travail, et d'obtenir des résultats positifs dès les premiers mois de mandature. Cet élan de réformes bénéficie de l'amélioration de la situation économique et du retour à une croissance de l'ordre de 2%, qui reflète pour partie les bénéfices procurés par les réformes du gouvernement précédent, dans un environnement international porteur.

Des résultats positifs et des orientations pertinentes en général

Le MEDEF juge très satisfaisants, parce que très bénéfiques pour l'économie nationale, un certain nombre de résultats obtenus par le gouvernement durant les premiers mois de sa mandature :

- Réforme du droit du travail dans le sens de la flexibilité et de la sécurisation des relations employés / employeurs ;
- Nette réduction de la fiscalité du capital, avec une trajectoire de réduction de taux d'impôt sur les sociétés vers 25 % à l'horizon 2022, la mise en place du Prélèvement forfaitaire unique de 30 % sur l'ensemble des revenus de l'épargne, la suppression de l'ISF ;
- Les efforts sur les dépenses consentis dès l'été 2017 pour contenir le déficit public sous le seuil de 3 % PIB ;
- La conduite de concertations sur l'apprentissage et la formation professionnelle, en vue de leur réforme ; la réforme à venir sur l'éducation et la formation touche à un enjeu clé pour l'avenir de l'économie française, qui butte aujourd'hui sur le plafond des compétences ;
- Le projet de loi PACTE sur la croissance et le projet de loi sur un Etat au service d'une société de confiance, qui mettent l'entreprise au centre du projet économique du gouvernement ;
- Les travaux sur l'innovation, notamment son financement et l'innovation de rupture (Intelligence Artificielle).

Le MEDEF estime que les efforts de pédagogie de la réforme, et la méthode qui donne une place renforcée à la concertation sont des gages de maturité et d'efficacité du débat politique en matière économique.

Des points d'attention existent néanmoins, avec des signaux parfois ambigus vis-à-vis des entreprises

Le MEDEF estime qu'un certain nombre d'initiatives ou de mesures, décidées sans concertation, sont porteuses de risques :

- La mesure de bonus-malus sur les contrats courts, même si elle ne s'applique pas pour l'instant, témoigne d'une attitude de défiance envers les entreprises et peut se révéler coûteuse pour leur compétitivité et l'emploi ; le choix de poursuivre le projet de prélèvement à la source, qui fait porter le coût aux entreprises de la collecte de l'impôt sur les ménages, est aussi un facteur de coût et de complexité ;
- Le règlement de la taxe de 3 % sur les dividendes sous la forme d'un impôt exceptionnel sur certaines entreprises n'est pas conforme à l'image d'un gouvernement qui ferait de la compétitivité et de l'attractivité sa priorité, malgré la justification donnée en lien avec nos engagements européens ; de même, la conservation d'un impôt sur la fortune immobilière n'est pas favorable à certains secteurs de l'économie, peut être un frein au développement du parc de logements, et envoie aussi un signal négatif pour l'attractivité ;
- Le débat sur la modification de l'objet social de l'entreprise dans le code civil est une source d'inquiétude pour les entreprises ;
- Le déficit d'analyse ex-ante et ex-post sur un certain nombre de sujets clés, notamment en matière de transition écologique et énergétique, peut conduire à prendre des mesures dont les effets peuvent être défavorables à la compétitivité des entreprises

Une ambition dans la réforme qui doit être maintenue et renforcée

Dans la situation présente où la France connaît la croissance mais reste affaiblie au niveau de sa dette publique, de son déficit commercial, de son taux de chômage et de l'érosion de sa base industrielle, un certain nombre d'actions prioritaires sont absentes ou trop peu développées dans le Programme national de réforme :

- La stratégie du gouvernement, telle qu'elle est présentée aujourd'hui, n'inscrit pas de manière suffisamment détaillée et crédible une réduction de la dépense publique en montant et en part du PIB ; le projet de réforme des retraites sera clé pour améliorer la soutenabilité des finances publiques, mais devra être accompagné d'une réforme plus profonde de l'Etat et de son périmètre ; la réduction des dépenses doit néanmoins préserver les atouts stratégiques, tels que les infrastructures de réseaux (transports, télécommunications, énergie, eaux et assainissement), qui peuvent avoir un effet important sur le potentiel de production de l'économie et qui ont un urgent besoin de modernisation pour certaines ;
- La fiscalité des entreprises, notamment au niveau des facteurs de production, pèse encore trop sur leur compétitivité, notamment par comparaison avec les autres pays européens ; le poids des charges sociales, qui est porté de manière disproportionnée par les entreprises, pénalise également leur compétitivité ; au total, le taux de prélèvements obligatoires portés par les entreprises rapportés à la valeur ajoutée est supérieur de près de 10 points à celui de l'Allemagne ;
- Enfin, le niveau du coût du travail reste un sujet majeur de préoccupation. Certes la transformation du CICE en baisse de charges permettra de pérenniser le dispositif existant. Mais le choix politique de baisser à nouveau le coût du travail sur les bas salaires ne doit pas

éluder la question de fond : un coût du travail encore élevé pour les salaires intermédiaires et élevés, ce qui handicape la montée en gamme de notre économie.

Commentaires détaillés sur le texte du projet de Programme National de Réforme

Nous reprenons ici la structure du projet de Programme National de Réforme.

Défi 1 : Stimuler l'activité en libérant le plein potentiel de notre économie

Axe 1 : Stimuler l'activité et l'emploi en réformant le marché du travail

Le MEDEF salue les profondes réformes mises en œuvre par voie d'ordonnances pour renforcer et simplifier le dialogue social, d'une part et pour sécuriser les relations de travail pour les salariés et les employeurs, d'autre part. Ainsi, les ordonnances devraient permettre de clarifier et de renforcer la cohérence du dialogue social en accordant une place centrale à la négociation collective pour définir les règles de travail, notamment, au niveau des entreprises, afin de leur permettre de s'adapter rapidement à leurs besoins et aux évolutions du marché. Par ailleurs, les ordonnances vont rendre le dialogue social au sein des entreprises plus efficace et opérationnel par la fusion des trois instances de représentation du personnel (délégués du personnel, comité d'entreprise, comité d'hygiène et sécurité) en une seule. Enfin, les dispositions des ordonnances prévoient plusieurs dispositifs qui vont permettre de sécuriser les modalités de rupture des contrats de travail qui peuvent être source de complexité et d'insécurité juridique, susceptibles de dissuader les employeurs d'embaucher du personnel pour des durées indéterminées. Cette sécurisation des ruptures des contrats de travail devrait rassurer les employeurs et favoriser l'emploi. Un bilan de ces réformes, organisé par les pouvoirs publics, auquel vont participer les partenaires sociaux devrait permettre d'en évaluer l'efficacité et d'améliorer les nouvelles dispositions instituées par ordonnances, le cas échéant.

Axe 2 : Stimuler l'investissement et la montée en gamme en allégeant la fiscalité

p.12 : il est indiqué « [La France] taxe en effet relativement plus le capital, et elle est relativement en retard sur la fiscalité environnementale ».

Cette affirmation est à nuancer fortement.

- La fiscalité environnementale en France représente en 2015, selon les chiffres Eurostat, 2,2% % du PIB et 4,8 % du total des prélèvements obligatoires. En comparaison avec les autres pays de l'UE, la France se situerait respectivement aux 20^{ème} et 27^{ème} rangs. La moyenne Européenne en pourcentage du PIB est de 2,4%. La nouvelle trajectoire de la contribution climat énergie va fortement contribuer à un accroissement de la part des taxes environnementales.
- Cette « photographie » ne doit pas conduire à conclure trop hâtivement que la France dispose d'une nette marge de progression par rapport aux autres pays, car les comparaisons doivent se faire en tenant compte de la globalité du système fiscal : il s'agit, dans la plupart des cas, de pays qui ont un niveau de prélèvements obligatoires sur les entreprises moins élevé en particulier moins de prélèvements sur le travail et de manière générale sur les facteurs de production.
- Notre taux de prélèvements obligatoires est l'un des plus élevés d'Europe : 23,5% de leur valeur ajoutée en 2016, soit près de 10 points de plus qu'en Allemagne. En particulier, la France se caractérise par un poids des impôts sur les facteurs de production qui n'existe nulle part ailleurs.
- Pour préserver la compétitivité des entreprises, toute réflexion doit donc prendre en compte le niveau global des prélèvements obligatoires et une fiscalité environnementale doit s'inscrire dans la perspective d'une évolution de la structure des prélèvements pesant sur les entreprises et ne pas être un facteur d'augmentation nette des impôts et taxes.
- Il est donc fondamental de respecter la règle de stabilité de la pression fiscale posée par la loi Grenelle 1 notamment en veillant à éviter les transferts de charges.

Axe 3 : Créer un environnement attractif pour les entreprises et renforcer la compétitivité

Nous pouvons saluer les récentes initiatives de l'Etat en matière de commerce extérieur annoncées par Edouard Philippe le 23 février dernier, que le MEDEF a souhaitées :

- Diffusion d'une culture de l'export et de l'international par le renforcement de la formation aux langues étrangères et au commerce international
- Simplification des dispositifs d'accompagnement à l'export (ex : guichets uniques en région, plateformes de solutions)
- Réforme des financements export pour les rendre plus lisibles et compétitifs (ex : Création d'un Pass'Export, Création d'une garantie aux filiales étrangères et d'un instrument de couverture des projets stratégiques à l'international).

Ces mesures ayant vocation à être portées principalement par Business France et Bpifrance, nous serons attentifs à ce que le déploiement de leurs dispositifs s'articule pleinement avec les offres et services proposés par les acteurs privés et n'entraîne pas l'éviction de ces derniers.

Les nouveaux outils annoncés ne nous paraissent toutefois pas suffisants pour traiter les problématiques liées à l'internationalisation des filières industrielles françaises.

Ces mesures n'auront un impact sur les capacités de l'appareil industriel français à exporter que si elles sont accompagnées d'une **politique d'internationalisation des filières plus structurante et structurée, en complément des initiatives de redressement de la compétitivité des entreprises et du soutien à la nécessaire montée en gamme des produits industriels français.**

Nous sommes en effet convaincus au MEDEF que nos entreprises sont plus fortes dans la concurrence internationale quand elles organisent leurs offres, mutualisent leurs actions, partagent leurs expériences et connaissances, et s'organisent en filières. Nous le constatons dans le cadre des task forces filières animées par Medef International où nous nous employons à soutenir le développement d'offres globales françaises clés en main compétitives (ex : task force ville durable).

L'initiative annoncée par Edouard Philippe de mieux articuler les priorités export avec les stratégies de filières du Conseil National de l'Industrie (CNI) dans le cadre des comités stratégiques de filières et de leurs groupes export en lien avec les 4 fédérateurs sectoriels nommés par le Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères (agroalimentaire, soins, ville durable et industries culturelles et créatives) nous semble donc être une bonne première étape.

La France dispose de secteurs industriels très performants à l'export qui ont su trouver leur positionnement de gamme à forte valeur ajoutée (ex : aéronautique, industrie militaire, agroalimentaire, santé, ou luxe) et les marchés à forte croissance sur lesquels se positionner. Ce sont des exemples dont nous devons nous inspirer pour réorienter si besoin les priorités géographiques d'exportation des filières industrielles françaises insuffisamment exportatrices. Certains secteurs méritent une attention particulière, comme notamment les industries de santé, domaine stratégique dans lequel la France est un acteur d'excellence reconnu à l'échelle mondiale mais a perdu du terrain ces dernières années.

Même si l'orientation géographique des exportations n'explique pas à elle seule les écarts de performance à l'export de nos entreprises par rapport à leurs voisins allemands par exemple, il est à noter que nos exportations ne se sont pas assez développées vers des zones émergentes à forte croissance (ex : le solde commercial de la France est largement déficitaire avec l'Asie -29Md€ en 2017) et sont restées trop concentrées sur des zones à faible croissance sur la période récente.

Par ailleurs, nous notons qu'un effort reste à faire pour faciliter l'accès des entreprises et fédérations industrielles aux données sur les marchés à potentiel et forte croissance, collectées et synthétisées par les services de l'Etat à l'étranger et dans les Ministères concernés.

Enfin, la structuration d'offres filières à l'international ne sera effective et performante que si elle peut s'appuyer sur une boîte à outils juridiques, financiers et de ressources humaines efficiente :

- Besoin de formules juridiques souples pour faciliter la structuration de groupements d'entreprises à l'export
- Besoin de développer des nouveaux modèles de financements adaptés aux « offres clés en main à l'export » (partenariats publics/privés, appels à proposition, origination de projets...) hors Aide Publique au Développement.
- Facilitation du recours aux ressources humaines partagées à l'export (ex : VIE à temps partagé)

Défi 2 : Transformer les secteurs clefs de notre économie et faire émerger le modèle de croissance de demain

Axe 2 : Préparer une économie de l'innovation, des compétences et du respect de l'environnement

Innovation, éducation, formation

Il faut principalement saluer le maintien de la sanctuarisation du CIR qui soutient l'effort d'investissement des entreprises dans la R&D et le développement de l'emploi scientifique, ainsi que la réforme de l'éducation en cours qui prend mieux en compte les défis de la transformation numérique de l'économie et l'acculturation aux nouvelles technologies comme l'intelligence artificielle

Nous prenons acte de la volonté de renforcer le financement de l'innovation et particulièrement des financements d'innovation de rupture avec la création d'un fonds dédié de 10 milliards d'euros générant des intérêts d'environ 300 millions d'euros par an à investir dans les innovations de rupture mais dont les modalités de fonctionnement et l'organisation des appels à projet restent à préciser à la lumière notamment des recommandations du rapport au gouvernement à paraître en avril 2018 pour une stratégie de l'intelligence artificielle.

Il faut continuer à avancer sur les volets suivants en priorité :

- Lutter contre l'échec en licence (à ce jour 60 % des étudiants n'obtiennent jamais leur licence, même en plus de 3 ans) par une meilleure orientation par projet professionnel fondée sur des prérequis ;
- Réformer le Bac pour mieux tenir compte de cette préparation de l'orientation par projet et prérequis et en profiter pour renforcer l'option « maths expert » réservée à ceux qui se destinent à des carrières scientifique et d'ingénieurs ;
- Réconcilier de manière plus générale les étudiants avec les enseignements scientifiques (y compris l'informatique).

Transition écologique et énergétique

En matière de transition écologique et énergétique, les orientations de la France décrites dans le Programme national de réforme vont dans le bon sens. Néanmoins, le MEDEF souhaite insister sur la nécessité de mettre en œuvre les réformes décrites avec une méthode adaptée à la situation de la France et à l'enjeu économique. Il s'agit pour l'essentiel de s'assurer de l'atteinte des objectifs sur le plan environnemental, mais aussi d'assurer un véritable pilotage économique et social des politiques afin de s'assurer que la transition écologique soit source de compétitivité, de croissance et d'emploi. Pour cela, la priorité doit être de fixer des objectifs atteignables, dans un pas de temps réaliste, et sans affecter la compétitivité des entreprises :

1. **Garantir un cadre réglementaire qui préserve la compétitivité des entreprises françaises.** Les politiques publiques doivent définir des réglementations a minima à l'échelle européenne et si possible internationale. Le cadre réglementaire doit être simplifié, compréhensible, prévisible, lisible. Il faut transposer les directives européennes sans surenchérir sur les exigences européennes et éviter les réglementations nationales isolées, sauf situation particulière. Le réalisme économique et social des mesures doit être assuré grâce à de solides études d'impact

économiques et sociales (combien ça coûte ? qui paye ?). Il est important de veiller à l'impact cumulatif de l'ensemble des mesures prises. Le cadre réglementaire doit favoriser la valorisation de nos ressources naturelles. Ce cadre réglementaire doit être combiné de façon harmonieuse avec les démarches volontaires. Il faut également organiser les transitions professionnelles nécessaires, sans opposer un secteur « de l'économie verte » aux secteurs de l'économie traditionnelle. Il est tout aussi essentiel de favoriser le développement de l'économie circulaire, de garantir l'iso fiscalité lors de l'introduction des mesures de fiscalité écologique et de promouvoir les normes sociales et environnementales internationales en matière de RSE.

2. Améliorer l'équilibre de la gouvernance des instances de concertation et de décision pour assurer un dialogue environnemental efficace en prévoyant une place suffisante aux représentants des entreprises dans les diverses instances de dialogue et de concertation.

3. Privilégier la recherche, l'innovation et les outils de mesure et de vérification. D'une façon générale, il convient de privilégier l'innovation dans les politiques publiques, de s'appuyer sur des démarches scientifiques, en particulier en matière de biodiversité et en matière de santé environnement, de développer les outils de mesure et vérification pertinents, de renforcer les outils méthodologiques dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris (cadre de mesure, reporting, vérification) et d'évaluer de façon fine la trajectoire de transition énergétique en France.

4. Structurer la démarche de transition énergétique en donnant des signaux clairs. L'objectif de la politique énergétique française doit être de conforter et de développer les filières d'excellence dont la France dispose, de renforcer notre sécurité d'approvisionnement et notre position de pointe en matière de lutte contre le changement climatique tout en conservant une énergie à des prix et des coûts compétitifs dans le contexte international. Pour cela il faut poursuivre et accélérer l'effort de recherche et d'innovation, mettre la compétitivité au cœur de la transition énergétique et protéger les consommateurs les plus vulnérables : entreprises énérgo-intensives, ménages défavorisés. Notre pays doit évaluer les ressources naturelles de nos territoires et les valoriser dans le développement de notre économie. La fiscalité énergétique et climatique doit être revue dans une perspective européenne voire internationale afin d'assurer des conditions de concurrence équitable. Au niveau mondial, l'objectif est de faire converger la ou les valeurs du carbone en renforçant la concertation européenne. Les outils méthodologiques de suivi de l'atteinte des objectifs doivent être renforcés. En outre, les politiques françaises sont à mieux articuler avec le cadre européen. Il faut promouvoir la coopération industrie/finance (émetteurs/investisseurs) dans le domaine du développement durable. Les politiques publiques doivent valoriser les atouts de l'économie française et soutenir les filières françaises d'excellence : filières de l'environnement, de l'énergie, efficacité énergétique, stockage, mobilité, capture et stockage du carbone, gestion des données, comptage, réseaux intelligents... Enfin, l'organisation de l'État doit être revue pour mieux refléter la transversalité entre l'énergie, l'environnement, l'emploi, l'industrie, la recherche et l'innovation.

Défi 3 : Transformer notre modèle social pour offrir à tous les Français des protections efficaces

Axe 1: Choisir l'emploi comme première protection

Le MEDEF ne peut que relever avec satisfaction l'orientation générale consistant à « choisir l'emploi comme 1ère protection ».

Il est fondamental de déségmenter le marché du travail, de favoriser les mobilités et de faciliter les logiques de parcours professionnels tout au long de la vie. Donner à tous les actifs les moyens d'anticiper les évolutions et d'être acteur de sa vie professionnelle, favoriser l'activité plutôt que l'enfermement dans le chômage sont au cœur de l'ambition qui prévaut dans les 2 accords nationaux interprofessionnels récemment signés par les partenaires sociaux. La « déségmentation » du marché du travail passe aussi par un accès durable à l'emploi : le MEDEF et ses adhérents se sont pleinement engagés en ouvrant des négociations de branches sur le sujet de l'emploi durable et des contrats courts, afin d'identifier toute forme de levier pertinent permettant d'aller dans ce sens, sans passer par la mise en place de mesures de taxation qui n'auraient que des effets contreproductifs, notamment en matière de destruction d'emplois peu qualifiés.

Au-delà de ces principes généraux, le MEDEF souhaite néanmoins souligner que les réformes engagées ne peuvent être décorrélées des principes d'équité et de participation de chacun au financement de la collectivité, au cœur du principe de responsabilité. Ces principes ont guidé les partenaires sociaux pour proposer les axes de prise en charge par l'assurance chômage des démissionnaires sous certaines conditions, et avec pour objectif l'amélioration de l'employabilité de ces personnes, et d'une meilleure prise en compte par la solidarité nationale des situations diverses vécues par les travailleurs indépendants.

S'agissant de l'accompagnement des jeunes, les réformes engagées vont là encore dans le bon sens. Face à un nombre significatif de jeunes sortant sans qualification du système scolaire, la mobilisation de tous les acteurs, la mobilisation des dispositifs ayant fait leurs preuves, le repérage précoce des jeunes et leur accompagnement sont essentiels. La voie de l'apprentissage et plus globalement de l'alternance devrait être recherchée prioritairement, considérant le taux d'insertion durable dans l'emploi à l'issue du contrat.

S'agissant de la formation des NEETs (de l'anglais « Not in Education, Employment or Training », c'est-à-dire : les personnes qui ne sont ni étudiants, ni employés, ni stagiaires), et des demandeurs d'emploi, en lien avec le point précédent, les objectifs donnés au PIC (1 million de formations pour les NEETs, 1 million de formations pour les demandeurs d'emploi) ne doivent pas être exclusivement quantitatifs, comme cela a été le cas lors des plans massifs de formation des demandeurs d'emploi mis en œuvre entre 2014 et 2017 (il ont d'ailleurs plutôt eu un effet contreproductif de baisse du taux de retour à l'emploi après formation) : le seul objectif pertinent doit être l'amélioration du retour à l'emploi, dans une logique d'adéquation avec les compétences recherchées par les entreprises, et ainsi d'insertion durable sur le marché du travail.

S'agissant de la réforme des contrats aidés, si la logique de transformation des contrats aidés en parcours emploi/compétences est intéressante, elle ne pourra produire de pleins effets qu'à la condition que ces contrats soient étroitement articulés avec les besoins de main d'œuvre des entreprises, de façon à construire véritablement un sas vers l'emploi.

S'agissant des personnes issues de l'immigration, et plus particulièrement du projet de loi Immigration et asile, le MEDEF appelle de ses vœux une concertation annuelle avec les pouvoirs publics sur les besoins de main d'œuvre des entreprises et le nombre de travailleurs étrangers non communautaires dont l'économie aurait besoin. Répondre aux besoins de l'économie passe également par un meilleur accueil des réfugiés en France en mobilisant tous les acteurs pour une insertion professionnelle rapide sur le marché du travail. C'est la raison pour laquelle le MEDEF et ses fédérations professionnelles ont lancé une grande mobilisation à travers le programme HOPE.

S'agissant des personnes en situation de handicap, le MEDEF salue la volonté de réforme du gouvernement mais regrette une approche trop centrée sur les paramètres de l'OETH (Obligation d'Emploi des Travailleurs Handicapés) et pas assez sur les principes : de par leurs efforts et leur engagement, les entreprises sont parvenues à augmenter continuellement le taux d'emploi des personnes handicapées depuis la mise en place de l'obligation d'emploi. Toute réforme doit aller dans le sens d'un meilleur accompagnement des employeurs – et notamment des TPE-PME – et des personnes, et d'une refonte du dispositif d'obligation d'emploi dans une logique d'incitation plutôt que de sanction.

Axe 2 : Accompagner les personnes quel que soit leur statut pour plus d'équité

La transformation du modèle social doit se poursuivre notamment dans le champ de la protection sociale :

- La refonte partielle du dispositif pénibilité annoncée dès juillet 2017 et mise en œuvre rapidement à l'automne a été un motif de soulagement pour les entreprises.
- Le chantier de la réforme systémique annoncée des retraites n'a pas officiellement démarré et pourrait s'inscrire dans un calendrier décalé (vote de la loi en 2019, entrée en vigueur lors du prochain quinquennat). Cette réforme devra redonner confiance aux jeunes générations, contribuer à l'équilibre durable du système, sans dégrader la compétitivité de notre pays et de nos entreprises.
- La transformation du système de santé fait encore à ce jour l'objet d'une concertation. Les premières mesures ne devraient entrer en vigueur qu'en 2019 voire en 2020 pour certaines.
- Les régimes de retraite complémentaire Agirc-Arrco pilotés et gérés par les partenaires sociaux contribuent significativement au redressement des comptes sociaux : le déficit technique (hors produits financiers et résultat exceptionnel) a été ramené en 2017 à -3,5 Mds d'euros contre -4,2 Mds l'année précédente. Le retour à l'équilibre se poursuit, un peu en avance sur la trajectoire fixée par les partenaires sociaux dans l'accord national interprofessionnel du 30 octobre 2015. À la suite de la signature de l'accord du 17 novembre 2017, la fusion des deux régimes Agirc et Arrco sera effective comme prévu au 1^{er} janvier 2019. Elle permettra de donner plus de lisibilité au dispositif, de réaliser des économies de gestion et contribuera à la pérennité du dispositif d'ensemble de la retraite complémentaire des salariés.

Axe 3 : Renforcer la cohésion des territoires et lutter contre la ségrégation territoriale

Le Medef regrette en revanche que la modernisation et l'entretien de nos infrastructures de réseaux, qui constituent un des atouts reconnus de notre territoire et qui contribuent au développement de l'ensemble de l'économie comme à celui des territoires ne soient pas une des priorités actuelles du gouvernement, même si certaines avancées ont eu lieu dans le cadre des Assises de la mobilité. Depuis la crise, la baisse de l'investissement public (notamment les investissements des collectivités locales qui ont plutôt cherché à préserver leurs dépenses de fonctionnement), peu compensée par l'investissement privé, ne permet pas de couvrir les besoins de modernisation de ces réseaux, lesquels nécessiteraient, selon les estimations réalisées par COE-Rexecode pour le compte du Medef, un investissement annuel de l'ordre de 45 à 50 Mds d'euros sur le quinquennat alors que l'investissement prévu est estimé, selon les scénarios, entre 40 et 42 Mds d'euros. Par ailleurs, il n'existe plus de vision globale ni de gouvernance de ces infrastructures de réseaux, que ce soit au niveau national ou local. C'est la raison pour laquelle le Medef avait recommandé, dans son rapport de 2015 « Les infrastructures de réseaux au service de la croissance » de mettre en place une gouvernance régionale de ces réseaux, cohérente avec le rôle confié aux régions en matière de développement économique.

On peut souligner quelques progrès réalisés dans le cadre des Assises de la mobilité, avec la création d'un Comité d'Orientation des Infrastructures, qui malheureusement ne concerne que la mobilité, et une loi de programmation sur 5 ans, qui répond à notre demande de visibilité en la matière. Malheureusement l'approche reste beaucoup trop fragmentée, alors que les différentes infrastructures de réseaux sont de plus en plus interdépendantes. Qui plus est, une plus grande mobilisation des fonds privés, le financement public servant de levier à l'image de ce qui est mis en œuvre dans le plan Juncker n'est pas vraiment à l'ordre du jour, les partenariats public/privé restant considérés avec beaucoup de circonspection. Le plan France Haut débit constitue un bon exemple de ce qui devrait être mis en œuvre : un financement public/privé, avec le soutien de l'Union européenne. Ce type d'approche devrait pouvoir être dupliqué à beaucoup de projets d'infrastructures de réseaux.

Défi 4 : Transformer l'Etat et restaurer l'équilibre de nos finances publiques

Des améliorations notables par rapport à l'an dernier, avec notamment le lancement d'un vaste chantier pour la transformation de l'action publique, mais le « maillon faible » reste la dépense publique

Axe 1 : Un Etat qui privilégie l'accompagnement à la norme

Prioriser la simplification et en faire l'affaire de tous

Le gouvernement vient de lancer plusieurs chantiers de simplification : PACTE, projet de loi pour un Etat au service d'une société de confiance, Programme Action Publique 2022, mission Bur/Richard pour la refonte de la fiscalité locale, mission Lambert-Boulard pour simplifier les normes s'appliquant aux collectivités locales. Le MEDEF salue ces initiatives, mais reste convaincu qu'il faudra réfléchir à la manière d'appréhender la simplification différemment :

- D'abord, via une refonte profonde de la fabrique de la loi afin de maîtriser le flux normatif, et en poursuivant la lutte contre l'inflation normative et réglementaire ;
- La simplification doit être une priorité nationale, s'inscrire dans la durée et devenir l'affaire de tous. La simplification et la stabilité de l'environnement réglementaire des entreprises doivent rester au cœur des politiques à mener ;
- Il faudra changer le « logiciel » de la simplification, adopter une nouvelle méthode et fabriquer une gouvernance adaptée, associant étroitement la société civile (qui doit se prendre en main et être force de proposition) : retrouver de l'agilité, donner du sens, viser l'efficacité et l'efficacités, muscler l'évaluation ;
- Le droit à l'expérimentation dans la sphère publique doit être élargi ;
- Il faudra davantage recourir à l'autorégulation pour changer les comportements.
- Aussi, il faudra simplifier l'organisation de l'Etat, aller jusqu'au bout de la décentralisation, simplifier le millefeuille territorial et redéfinir précisément les compétences de chaque échelon administratif.

Droit à l'erreur : un changement de culture à concrétiser

Le MEDEF accueille avec satisfaction le projet de loi pour un Etat au service d'une société de confiance. Le principe du passage d'une administration de contrôle à une administration de conseil prôné par le MEDEF depuis des années est consacré, de même qu'un certain nombre de règles importantes, notamment le « droit à l'erreur ». C'est une priorité pour la compétitivité de la France et de ses entreprises. Cela nécessitera un véritable changement de culture dans la relation entre l'Etat et ses administrés.

Axe 2 : Une action publique qui privilégie l'efficacité, le service aux usagers et l'investissement

Pour une transformation ambitieuse de la sphère publique

La réforme de l'Etat est une des clés de la réussite de ce quinquennat. Le MEDEF salue le programme Action Publique 2022. Le gouvernement opte pour une bonne méthode (responsabilisation des ministres, plus de sélectivité dans les dépenses, revue des dépenses et des missions, association des parties prenantes au processus) qui aidera à corriger – en partie – la dérive de la dépense publique tout en modernisant et améliorant l'efficacité de l'action publique. L'implication personnelle du Président de la République et du Premier ministre sont, à cet égard, d'importance.

Le processus de transformation publique doit être accéléré et les réformes structurelles engagées sans retard.

Pour le MEDEF, 4 priorités doivent être poursuivies par ce programme :

- Redéfinir les frontières de l'intervention de la puissance publique et ses missions.
- Organiser la baisse des dépenses publiques.
- Prioriser la simplification administrative (voir supra, Axe 1). Notamment, le numérique doit être mobilisé comme levier servant la simplification administrative, la réduction du coût des normes et des politiques publiques.
- Engager une transformation en profondeur de la sphère publique, y compris de la fonction publique. Une transformation de la fonction publique, en accompagnant les agents publics, est nécessaire. Il importe de s'interroger sur ses missions (pour les trois versants), et donc son adaptation dans un monde en mutations accélérées. Il faudra notamment réformer en profondeur le statut de la fonction publique, renouveler le management public, revoir la politique de rémunération, repenser les outils de gestion publique, et systématiser les évaluations.

Revoir le périmètre de l'Etat et lancer sans plus tarder une réflexion sur les missions de la sphère publique

- Le MEDEF considère que la réussite de la transformation de la sphère publique exige en premier lieu une refonte profonde de ses missions. Le Comité Action Publique 2022, dans le cadre du Programme Action Publique 2022, travaille à la revue de 21 politiques publiques prioritaires, un bon début, mais il faudra de notre point de vue, organiser une revue complète (100 %) de toutes les missions et de toutes les politiques publiques, programmée sur le quinquennat, et mettre en place un dispositif de suivi (ex : baromètre en open data) et d'évaluation (évaluation indépendante, parlementaire). Ceci permettra d'identifier précisément le périmètre efficient de l'intervention de l'Etat, les missions à externaliser, les politiques publiques à éteindre.
- Le pouvoir politique doit redonner du sens à l'action publique et l'exécutif fonder les mesures nécessaires à mettre en œuvre sur un changement de culture et de paradigme, avec en pratique un pilotage rigoureux associant réformes de structure et objectifs précis d'économies. L'investissement pour la transformation de l'action publique (700 M €) est nécessaire, il devra être évalué (ex ante et ex post), et il importe de le gager par des économies de dépenses mesurables, suite aux réformes conduites.

Axe 3 : Un Etat qui redresse les finances publiques

Poursuivre l'assainissement structurel de nos finances publiques est une priorité

- En février dernier, la Cour des comptes a considéré que la trajectoire pluriannuelle des finances publiques repose sur des soubassements fragiles, en particulier sur les aspects rythme de croissance et efforts de maîtrise des dépenses. Les cibles de déficit public (effectif et surtout structurel) pour 2017 et 2018, vraisemblablement atteignables, sont en progrès limité au regard de la conjoncture favorable, et restent loin des moyennes de la zone euro. La résorption du déficit structurel à l'horizon 2022 par des efforts d'ajustement importants sur la dépense devra être poursuivie par le gouvernement, de même que l'accélération du désendettement public.

La nécessaire baisse des dépenses publiques : des objectifs ambitieux mais des mesures peu détaillées et peu lisibles

- Le gouvernement fixe un objectif inédit de baisse de la part des dépenses sur PIB de trois points à l'horizon 2022. Ceci va dans le bon sens, mais l'effort de réduction effective de la dépense doit être global (Etat, collectivités territoriales, sphère sociale) et suffisamment fort pour permettre de financer la baisse de la fiscalité et le désendettement public.
- La Cour des comptes le rappelle de manière récurrente depuis quelques années, le niveau des dépenses publiques reste très élevé en France, avec une qualité des dépenses qui régresse. Cette situation compromet le désendettement du pays, et handicape la compétitivité des entreprises et l'emploi. L'enjeu est donc de « faire mieux avec moins », et c'est possible, comme le montrent les exemples de pays qui se sont réformés (Suède, Canada, Allemagne, Royaume-Uni, ...)
- La baisse des dépenses publiques reste le « maillon faible » de la politique budgétaire du gouvernement. Il est à regretter que ce volet, contrairement à la fiscalité, soit, en effet, très peu lisible et les économies (en particulier, structurelles) sont insuffisamment documentées dans les derniers textes financiers adoptés. La France, en dépit de marges de manœuvre importantes pour réduire ses dépenses (sans dégrader les services publics, ni compromettre la croissance économique) et améliorer leur qualité, tarde à lancer la réforme de l'État et de sa sphère sociale. Retarder les réformes structurelles à la seconde partie du quinquennat est un choix risqué, d'autant que les pistes d'économies sont peu connues.
- Les termes de la contractualisation de l'Etat avec les collectivités territoriales restent à définir. Dans son rapport annuel pour 2018, la Cour des comptes a d'ailleurs émis des doutes sur la prévision de croissance des dépenses des collectivités, et en conséquence le fort risque de dérapage des dépenses locales, en particulier de la masse salariale publique locale. Les finances publiques locales devront pourtant se consolider afin de conserver la capacité d'investissements des collectivités locales.
- Les dépenses sociales atteignent 31,5 % du PIB en France, en 2016 (OCDE), le niveau le plus élevé d'Europe, avec pour nombre de politiques publiques, des résultats insuffisants (santé, minima-sociaux), parfois médiocres (logement, lutte contre la pauvreté), ce qui pose une vraie question de l'efficacité de notre modèle social. En tout état de cause, l'optimisation des dépenses sociales et l'extinction rapide de la dette sociale sont essentielles à sa pérennité.



Département Finances et fiscalité locales
Dossier suivi par Aurore VIGOUROUX

Paris, le 16 mars 2018

Consultation de l'AMF sur le projet programme national de réforme (PNR)

Le programme national de réforme 2018 (PNR) présente la stratégie de réforme du Gouvernement en réponse, notamment, aux recommandations adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017 et au rapport sur la France adopté par la Commission européenne le 8 mars 2018.

Bien que le PNR ai vocation à être transmis à la Commission européenne et présenter la situation de la France d'un point de vue national, l'AMF regrette une présentation auto-centrée sur l'action de l'Etat qui ne restitue pas les politiques publiques et les investissements portés par les collectivités locales.

Cette note porte sur les points suivants :

I. La trajectoire des finances publiques ;

II. Le Grand plan d'investissement (GPI) et l'investissement public.

I. La trajectoire des finances publiques

A. La conférence nationale des territoires (CNT)

Concernant la conférence nationale des territoires (CNT), si l'AMF en salue l'initiative ouvrant le dialogue, les différentes mesures annoncées depuis l'été 2017 et votées dans les lois de finances ne permettent pas d'envisager à ce stade un « Pacte de confiance » au regard de la remise en cause de la libre administration de nos collectivités :

- le refus d'une baisse de 13 milliards d'euros en cinq ans des moyens de fonctionnement ;
- le caractère « léonin » de la contractualisation proposée par l'Etat, rétablissant de fait une tutelle sur les collectivités territoriales ;
- la suppression de la taxe d'habitation mettant en cause gravement l'autonomie fiscale ;
- la diminution de 120 000 emplois aidés ;
- la mise en danger de la politique du logement social.

La CNT n'a donc pas permis à ce stade de remédier au manque persistant de concertation de l'Etat avec les collectivités locales sur leur trajectoire financière. L'AMF rejoint le constat de la Cour des comptes sur l'absence de consultation des collectivités lors de la préparation du programme de stabilité ou pour la préparation de la LPFP. Il s'agit pourtant d'une demande formulée à plusieurs reprises par l'AMF sur la nécessité d'une concertation préalable avec les associations nationales représentatives des exécutifs locaux lors de l'élaboration de la trajectoire pluriannuelle des finances publiques transmise à l'Union européenne car elle engage directement les collectivités.

Pour autant, l'AMF reste pleinement concentrée sur les chantiers à venir qui concerneront la réforme fiscale, le statut de l' élu et d'éventuelles évolutions constitutionnelles.

B. Les normes

Concernant le programme de simplification des normes, le Gouvernement rappelle que la circulaire du 26 juillet 2017 instaure la règle de la double compensation à savoir que toute nouvelle norme réglementaire contraignante doit être compensée par l'abrogation ou la simplification d'au moins 2 normes existantes. Cette circulaire proscrit également la sur-transposition des directives européennes.

L'AMF rejoint l'initiative du Gouvernement au regard de l'importance des impacts budgétaires induits par des décisions nationales, ainsi dans une déclaration commune adoptée par l'AMF, l'ADF et Régions de France le 6 juillet 2017 lors de l'installation du nouveau CNEN, la simplification des normes est érigée en impératif national, et l'AMF propose l'application de l'article 40 de la Constitution pour tous les textes ayant un impact financier pour les collectivités. L'AMF rappelle cependant les limites que continue de rencontrer le CNEN dans son travail d'évaluation, malgré les améliorations déjà apportées. Une connaissance fiable et précise de ces impacts est indispensable pour une meilleure maîtrise des finances publiques et permettrait de mieux intégrer l'enjeu budgétaire des normes dans l'élaboration des trajectoires financières. L'AMF est également en faveur d'une sensibilisation accrue auprès du Parlement sur les impacts des dispositions législatives.

C. Le redressement des finances publiques

Concernant l'objectif de réduction de la dette et du déficit public :

Le Gouvernement s'est engagé à réduire l'endettement public et diminuer le déficit public : en 2017 le déficit public devrait se situer en dessous des 3% de PIB et à 0,3% en 2022. Par ailleurs, le ratio de dette publique devrait diminuer de 5 points d'ici la fin du quinquennat. Cette

stratégie de réduction de l'endettement public repose sur un « fort ralentissement de la dépense publique » auquel les collectivités locales sont associées.

Le PNR donne peu de détails, ce qui est regrettable, sur le chiffrage des économies qui sont en cours de réalisation. **Ainsi, il serait utile de préciser sur la période 2018/2022 il est demandé aux collectivités locales 13 Md€ d'économies sur un montant total de 60 Md€.**

Pour rappel, sur la période 2012/2017, l'objectif de la réduction du déficit public a reposé sur 2 leviers d'actions :

- une hausse temporaire des prélèvements obligatoires en 2012 ;
- 46,5 Md€ d'économies ont été réalisées sur la période 2015/2017.

Ainsi durant le précédent quinquennat, les mesures d'économies ont donné lieu à :

- une diminution de plus de 7Md€ (en valeur) des dépenses de l'État entre 2012 et 2016 ;
- la baisse des concours de l'État aux collectivités locales à hauteur de 11 Md€ en 4 ans (2014-2017) ;
- la dépense sociale a quant à elle été contenue et des réformes structurelles ont été adoptées (réforme des retraites de 2014, réforme du financement de la branche famille) ;
- ainsi que des « économies supplémentaires (...) notamment à l'occasion des Programmes de Stabilité intervenus en cours d'année 2015 et 2016 ».

De sorte que les collectivités locales ont lourdement contribué à la réduction du déficit public national, puisqu'en 2016 l'amélioration du solde des APU de 2,8 Md€ a reposé en grande partie sur celui des APUL (+ 3,1 Md€) alors que le solde des APUC s'est dégradé (2,1 Md€). **Ainsi les collectivités locales ont contribué à la réduction du déficit public à hauteur de 0,1 point de PIB en 2016**, celles-ci ont donc atteint en grande partie l'objectif qui leur avait été fixé contrairement à l'Etat.

Concernant la contractualisation :

Concernant les modalités de contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques, il convient de préciser que la stratégie du Gouvernement vise à les faire contribuer à l'effort de réduction des déficits et de maîtrise des dépenses publiques **à hauteur de 13 Md€** d'ici 2022, non pas par le biais de la baisse des dotations, comme ce fut le cas au cours des années 2015 à 2017, mais par celui d'une contractualisation avec les plus grandes d'entre elles, soit 322 collectivités.

Cette contractualisation, qui n'a à aucun moment fait l'objet d'une concertation en amont, porte sur un engagement à la fois de modération de leurs dépenses de fonctionnement (cohérente avec une hausse de +1,2 % en valeur par an pour l'ensemble des administrations publiques locales, soit une baisse en volume de 0,3% en moyenne sur la période 2018-2022) et d'amélioration continue de leur capacité de financement.

L'AMF estime que la mise en place de ces contrats risque de conduire à une réduction des services à la population et alerte sur le risque de réduction de l'investissement qui génère en moyenne entre 2 et 4% de dépenses réelles de fonctionnement supplémentaires.

Par ailleurs, l'AMF regrette que ces contrats ne reposent que sur le plafonnement de l'évolution des dépenses de fonctionnement sans prise en compte des recettes d'exploitation des services et de l'impact des mesures décidées unilatéralement par l'Etat sur les dépenses de fonctionnement.

De plus, l'AMF dénonce l'absence dans ces contrats de clause portant sur les engagements que l'Etat serait susceptible d'offrir en échange d'une limitation de la progression des dépenses de

fonctionnement des collectivités locales et d'adaptation du dispositif aux collectivités d'Outre-mer où le besoin de services publics et d'investissement n'est plus à démontrer.

II. Le Grand plan d'investissement (GPI) et l'investissement public

Face à un « investissement public mal ciblé et d'insuffisante qualité » le Gouvernement présente son Grand plan d'investissement (GPI) s'élevant à 57 Md€ de dépenses d'investissement sur le quinquennat. Celui-ci s'articulera autour de quatre axes prioritaires :

- accélérer la transition écologique (20 Md€) ;
- édifier une société de compétences (15 Md€) ;
- ancrer la compétitivité sur l'innovation (13 Md€) ;
- construire l'État de l'âge numérique (9 Md€).

Sachant que le bloc communal porte plus de 60% de l'investissement public, il est dommage que le PNR ne précise pas que le GPI devrait bénéficier aux collectivités territoriales à hauteur de 10 Md€ et aux collectivités d'outre-mer à hauteur d'1 Md€. De plus, cette mesure doit se confronter au nouvel effort d'économies pour contribuer à la réduction du déficit de la France et fait peser un risque sur la reprise attendue puisque celles-ci viendront inévitablement impacter et brider l'investissement.

En tout état de cause, la politique de soutien à l'investissement local s'avère en pratique pas à la hauteur des annonces du gouvernement :

- annulation durant l'été 2017 de 50,0 M€ en AE et 209,0 M€ en CP inscrits sur le programme 119 « Concours financiers aux communes et groupements de communes ». Les crédits sont annulés au titre d'une moindre consommation sur la dotation d'équipement des territoires ruraux et sur la dotation de soutien à l'investissement local ;
- annulation à l'automne 2017 de 48M€ de CP du programme 119 « concours financiers aux communes et groupements de communes au motif que la DSIL n'aurait pas été consommée ;
- suppression de la réserve parlementaire en septembre 2017 et réaffectation partielle des crédits, soit 50M€ reconduits pour abonder la DETR en loi de finances 2018 sur 86 M€ de crédits en 2017 (45 M€ venant du Sénat et 41 M€ venant de l'Assemblée nationale).

Ces mesures ont eu des conséquences préjudiciables pour les collectivités porteuses de projets puisque les crédits non engagés à ces dates ont été supprimés, donnant lieu à des reports de projets ou des baisses de subventions.

Par ailleurs, il est important de préciser que ces mesures interviennent après un recul marqué de l'investissement public local et ce depuis l'année 2014 : en effet **les dépenses d'équipement du bloc communal se sont effondrées de 25% en 2014 et 2015**, soit une baisse cinq fois plus forte que sous le mandat précédent à la même période. La Cour des comptes a fait part de ce même constat dans ses derniers rapports annuels, confirmant que, face à la baisse des dotations, l'ajustement budgétaire a été notamment réalisé par l'investissement. **En 2016, la baisse paraît enrayée et les dépenses ont été quasiment stabilisées (- 0,5 Md€) à 31,9 Md€. Au total, la baisse atteint - 9,1 Md€ par rapport à 2013.** Pour autant, l'AMF n'en déduit pas une corrélation entre la montée en charge du soutien à l'investissement et la quasi-stabilisation des dépenses d'équipement en 2016.

A :	Sandrine GAUDIN, SGAE
Objet :	Observations Régions de France sur le projet de programme national de réforme 2018
Date :	16 mars 2018

Le positionnement de ce document aurait besoin d'être clarifié : est ce qu'il a vocation à présenter la stratégie de réforme de l'Etat membre (Etat et collectivités locales) ou seulement à mettre en avant l'action du gouvernement. Nous plaidons bien entendu pour la première hypothèse.

Sur un certain nombre de réformes (LOM, apprentissage, formation professionnelle...), le calendrier repris dans le projet de PNR a évolué et il convient donc de l'actualiser dans la version finale.

1/ Réforme mobilité / transport ferroviaire

Sur le TER (transport express régional), la présentation rapide qui en est faite est faussée. Il n'est pas acceptable de perler d'une utilisation très limitée des TER en dehors de l'Ile-de-France alors que le nombre de voyageurs a progressé de 44% entre 2002 et 2016 et que le niveau d'occupation moyen des TER est de 78 voyageurs en 2016 (80 en Allemagne). En revanche, l'évolution du coût de production des TER non maîtrisée par l'opérateur historiquement (doublement entre 2002 et 2016) n'est pas soutenable. L'ouverture à la concurrence des TER doit permettre une réelle maîtrise des coûts et une amélioration de la qualité de service.

2/ Développement économique

Sur le modèle de ce qui est fait sur les rôles respectifs de l'Etat et des Régions sur le commerce extérieur et l'attractivité, il conviendrait de mettre en exergue de manière claire l'articulation entre ce qui relève de l'Etat (fiscalité, environnement réglementaire, relation aux grands groupes) et ce qui relève des Régions sur les dispositifs de soutien et d'accompagnement des entreprises (innovation, modernisation des outils de production) en complémentarité des initiatives portées par BPIFrance. A titre d'illustration, les Régions ont consacré plus de 700 M€ au soutien à l'innovation des PME et des ETI en 2016.

3/ Transition écologique

Il n'est pas une seule fois mention dans ce paragraphe de l'implication des territoires et des collectivités territoriales alors que la transition écologique de la France et de son modèle économique et sociale ne se fera pas sans cette implication des territoires et leur capacité à adapter les politiques nationales aux spécificités territoriales et aux écosystèmes locaux.

Surtout, malgré les multiples responsabilités et missions confiées aux Régions en matière de transition énergétique, de biodiversité, d'économie circulaire et d'adaptation au changement climatique et leur participation active aux travaux nationaux sur le plan rénovation, la feuille de route économie circulaire, la programmation pluriannuelle de l'énergie, la stratégie nationale bas carbone et sur les différentes filières d'énergies renouvelables, les Régions ne sont jamais citées ni intégrées comme l'interlocuteur privilégié de l'Etat dans la définition et la déclinaison territoriale de ces politiques nationales.

Or les Régions sont non seulement chef de file sur ces différents domaines, des contributeurs y compris financiers dans la mise en œuvre effective de ces politiques mais aussi les seuls planificateurs de notre pays chargés d'adapter et intégrer ces politiques au profit d'un aménagement durable de nos territoires.

Par ailleurs, ce paragraphe nous semble très pauvre au regard de ce que la France de l'Accord de Paris met en œuvre et se doit de donner l'exemple. Notamment, la reconquête de la biodiversité n'est même pas citée alors qu'il nous paraîtrait judicieux de valoriser le mouvement commun Etat/Régions de mobilisation des territoires sur cet enjeu et tout particulièrement le caractère innovant de la création en cours des Agences régionales de la biodiversité.

4/ Formation professionnelle / apprentissage / orientation

Au delà de la réforme du code du travail, les enjeux sont de trois natures

* Favoriser l'insertion professionnelle durable des jeunes

Page 24 (en bas) sur l'apprentissage : Il conviendrait de préciser que la réforme de l'apprentissage s'accompagne d'un véritable changement de modèle économique pour l'apprentissage dont le pilotage est transféré des Régions aux branches professionnelles et à leurs opérateurs qui en assureront désormais la responsabilité à travers le financement dit « au contrat » des centres de formation d'apprentis en lieu et place d'un système qui assurait la couverture financière territoriale de tous les centres, y compris les petits centres notamment en zones rurales. Sans revenir sur nos profondes réserves sur cette réforme, il conviendrait a minima de préciser que le gouvernement est conscient des risques (il faudra un temps d'adaptation à tous les acteurs pour s'approprier le nouveau système ce qui pourrait induire une baisse du nombre d'apprentis au moins dans un premier temps) et donc de l'impérieuse nécessité de conserver un dispositif de soutien public suffisant (une péréquation financière régionale) donnant des leviers financiers aux Régions pour soutenir le système.

Sur l'orientation dont la réforme est la clé de voûte de la réussite de la réforme de l'apprentissage et qui est actuellement une politique complètement en déshérence, il est surprenant que rien ne soit repris dans le PNR alors que des engagements ont été pris par le gouvernement sur le transfert de cette compétence (ainsi que sur l'information des jeunes) aux Régions

* **Améliorer l'adéquation entre les besoins des entreprises et les compétences des salariés et des demandeurs d'emploi**

Le PIC constitue une avancée intéressante notamment au regard de son caractère pluriannuel

Il conviendrait d'insister plus sur la clarification du rôle des différents acteurs tant sur la formation des salariés que sur celle des demandeurs d'emploi (qui doit être pilotée exclusivement par les Régions en s'appuyant aussi sur Pôle Emploi)

5/ Couverture haut et très haut débit

* **Page 32 :** Il est indiqué que les collectivités locales déploient des réseaux d'initiative publique pour couvrir 45% de la population des territoires ruraux. Il est précisé que cet investissement est de 13 à 14 Mds d'euros dont 3,3 Mds d'euros provenant de l'Etat et 590 millions d'euros du FEDER. Il serait utile de préciser que ce FEDER est attribué par les Régions dans le cadre de leur fonction d'autorités de gestion des programmes opérationnels régionaux.

L'objectif de déploiement du THD d'ici 2020 voire 2022 paraît à ce stade très ambitieux voire peu réaliste au regard de la dynamique à l'œuvre sur les territoires suite à la présentation du nouveau dispositif gouvernemental.

6/ Santé : plan contre les déserts médicaux

* **Pages 32 et 33 :** Concernant le plan gouvernemental contre les déserts médicaux et l'amélioration de l'accès aux soins, il serait utile de préciser que les projets concernant les territoires associent les acteurs de terrain, en particulier les collectivités locales. A ce titre, rappeler le rôle des Régions auprès des ARS pour garantir la cohérence du développement et du déploiement de maisons de santé.

Rappeler aussi le rôle des Régions dans le développement d'une politique de e-santé. Les chantiers portés par les Régions renvoient à la lutte contre la déprise médicale, aux défis de la médecine du futur (télé-médecine), à l'innovation des entreprises de santé et aux questions de prévention de santé / environnement.

Indiquer que les nouvelles méthodes de travail sur ce sujet passent par le renforcement du couple ARS/Régions sur le territoire. En terme d'expérimentation, peut-être utile de citer les exemples de « délocalisation » de la PACES (première année commune aux études de santé) en Hauts de France et Nouvelle-Aquitaine pour éviter aux étudiants d'aller à Lille et à Bordeaux.

7/ Avancement des fonds européens structurels et d'investissement (FESI)

- **Pages 61 et suivants** : comme tous les ans, il n'est quasiment pas fait mention que les Régions sont autorités de gestion d'une très grande majorité des fonds. De plus les chiffres de programmation pour le FEDER, FSE et l'IEJ ne sont pas les bons. **Au 31 décembre 2017**, le taux de programmation du FEDER est de 48%, du FSE de 56%, de l'IEJ de 74%. Globalement, le taux de programmation pour ces 3 fonds (FEDER, FSE, IEJ) est de 51% au 31 décembre 2017. Il se situe au même niveau que celui constaté en Allemagne par exemple.
- En montants programmés en coût total (Fonds UE + cofinancements nationaux), cela donne :
 - FEDER : 8,58 Mds d'euros (y inclus les PO de la coopération territoriale européenne)
 - FSE : 5,51 Mds d'euros
 - IEJ : 826 millions d'euros

Source : SFC, le Système d'Information de la Commission – transmission au 31 janvier 2018 par les autorités de gestion françaises d'informations arrêtées au 31 décembre 2017

- **Page 63** : les chiffres de programmation par objectifs thématiques sont à ajuster au regard des données de SFC.
- **Page 67** : Sur le point 3/ PO FSE des Régions. Rappeler que les Régions gèrent 35% de l'enveloppe FSE dédiée à la France sur le champ de la formation, l'apprentissage et l'accompagnement à l'entrepreneuriat. Il serait bien, par parallélisme de forme avec le PO FSE Etat, d'indiquer un taux de programmation pour les volets FSE des Régions. De nombreuses Régions en métropole ont d'ailleurs déjà programmé entre 60% et 100% de leurs enveloppes FSE. 62% au total pour les 3 programmes de Grand Est (Alsace, Lorraine, Champagne Ardenne), plus de 80% pour la Bretagne, 90% en Pays de la Loire, la totalité de l'enveloppe FSE en Picardie.
- **Page 67** : « Les autorités de gestion des programmes régionaux » : remplacer par les Régions, autorités de gestion.



Philippe LÉGLISE-COSTA
Secrétaire général
Secrétariat général des affaires
européennes
68, rue de Bellechasse
75700 Paris

Paris, le 19 mars 2018

Objet : Contribution à la consultation sur le Programme National de Réforme

Monsieur le secrétaire général,

Alors que le nouveau Gouvernement met en place différents outils de concertation avec les collectivités locales, l'association des Villes de France tient à souligner sa satisfaction de la méthode et des principes qui président le fonctionnement de la Conférence Nationale des Territoires. La consultation de toutes les associations nationales des élus locaux sur le Programme National de Réforme est indispensable, les villes et intercommunalités étant les premiers points de contact dans les territoires, les espaces où les politiques européennes et nationales prennent une application concrète.

Villes de France est une association pluraliste d'élus qui rassemble les villes et agglomérations non métropolitaines du territoire national, cadre de vie de près de la moitié de la population française. Forte de 30 ans d'action, l'association défend les territoires entre 15 000 et 100 000 habitants qui assurent un maillage solide entre les métropoles et les espaces ruraux, et contribuent ainsi à la cohésion territoriale.

Les collectivités territoriales sont porteuses de politiques publiques locales, complémentaires aux politiques de l'Etat. Elles contribuent par ailleurs également à l'effort de réduction de la dette publique, et sont au premier rang de l'investissement public. Le bloc local contribue à 60% de l'investissement public local. A ce titre, Villes de France demande à ce que le Programme National de Réforme mentionne davantage le rôle joué par les collectivités territoriales dans la mise en œuvre des politiques publiques.

Longtemps oubliées des politiques publiques, les dernières politiques publiques les ciblant datant du début des années 70, les villes moyennes font actuellement l'objet d'un Plan national sur la revitalisation des cœurs de Villes. L'association Villes de France reçoit très favorablement ce Plan, se réjouit de constater que des moyens financiers importants de l'ordre de 5 milliards d'euros sont déployés sur la période quinquennale ; elle salue la démarche innovante et partenariale engagée par le Gouvernement dans le processus d'action.

Villes de France regrette cependant que l'Etat ne s'engage pas davantage sur des mesures plus significatives en matière d'attractivité et de développement économique, en particulier par le soutien au tissu des TPE-PME très présentes sur les territoires des villes moyennes, mais aussi en s'appuyant davantage sur la nouvelle économie comme l'économie circulaire, la smart city, l'économie de la transition démographique... Elle souhaite aussi que l'Etat s'engage davantage en matière d'accessibilité aux villes moyennes, notamment par la qualité de la desserte ferroviaire, le développement de l'offre de soins et apporte des garanties en matière de maintien de l'offre l'enseignement supérieur de proximité, éléments essentiels à l'attractivité et à la cohésion du territoire.

L'axe 3 du défi 3 de la troisième partie du PNR est consacré à l'ambition de « renforcer la cohésion des territoires et lutter contre la ségrégation territoriale » avec plusieurs volets notamment sur la couverture numérique du territoire, le plan contre les déserts médicaux, la mobilité et le plan « Cœurs de villes » évoqué ci-dessus. L'association des Villes de France souhaite souligner la place des villes de taille moyenne dans cet objectif de cohésion des territoires. En effet, elles se situent au carrefour des métropoles, qu'elles permettent de désencombrer et des territoires ruraux, pour lesquelles elles représentent des centres de services aux publics. Elles appellent l'Etat et l'Union européenne à mieux les accompagner dans cette fonction de territoires d'équilibre qui les caractérise.

Concernant la couverture numérique du territoire, Villes de France souhaite saluer l'accord historique entre l'Etat et les opérateurs mobiles qui se montre ambitieux pour lutter contre la fracture numérique. L'association restera attentive au calendrier et aux modalités de mise en œuvre de cet accord. Elle souligne par ailleurs les autres enjeux du numérique qui sont de favoriser l'inclusion numérique pour les populations éloignées de ses usages et d'accompagner les collectivités locales et entreprises manquant d'ingénierie pour les transformations numériques fondamentales qu'elles soient rendues obligatoires sur le plan juridique ou non. Si des démarches sont entreprises par l'Etat en ce sens, l'association appelle à leur concrétisation et amplification.

Sur le plan contre les déserts médicaux, Villes de France salue les annonces du Gouvernement mais reste vigilante quant à leur mise en œuvre. La question de l'accès géographique aux soins est devenue, au cours des vingt dernières années, de plus en plus prégnante dans la vie quotidienne de nos citoyens. Elle est l'un des symptômes d'une fracture territoriale qui conduit à ce que les habitants se sentent aujourd'hui oubliés. Nombre d'élus locaux, au premier rang desquels les maires des villes moyennes, sont confrontés à l'inquiétude voire au désarroi que suscite le départ à la retraite non remplacé du médecin référent ou des fortes carences de spécialistes dans les hôpitaux de proximité. Ils ont depuis longtemps tiré la sonnette d'alarme.

Alors qu'aucune solution univoque ne semble exister pour lutter contre les déserts médicaux, il répond à notre souhait que toute politique publique en la matière privilégie la triple nécessité d'une démarche pragmatique, de soutenir les initiatives des acteurs de terrain et de mobiliser toute une palette d'outils. La proposition d'un « panel de solutions adaptables à chaque territoire » va ainsi dans le bon sens. Pour autant, Villes de France sera vigilante quant à sa mise en œuvre, notamment pour une évaluation effective et globale de l'efficacité des mesures du dispositif. Aussi, nous alertons le Gouvernement sur la nécessité de poser les jalons à un dialogue renforcé entre les élus locaux et les Agences Régionales de Santé, qui constitue un préalable dans le déploiement local du plan. Par ailleurs, Villes de France forme le souhait de la mise en place de mesures de régulations sur le conventionnement pour inciter à une répartition géographique plus juste des médecins sur l'ensemble du territoire. En outre, nous accueillons positivement les mesures visant à doubler le nombre de maisons de santé pluri-professionnelles et de centres de santé, tout comme les mesures de simplification visant à renforcer l'exercice de la médecine libérale ou mixte dans les zones en tension et le développement de la télémédecine. Villes de France est également favorable à l'ouverture de 500 nouveaux lieux de stage extrahospitaliers en ville, dont 350 pour la médecine générale et 150 pour les autres spécialités. Nous attirons néanmoins l'attention du Gouvernement sur l'importance d'affecter ces nouveaux « internats de proximité » dans les centres hospitaliers des villes moyennes. En effet, les moyens que le Gouvernement leur donnera seront déterminants dans la structuration d'une offre de soins équilibrée du fait de l'importance de leurs effets d'entraînement et de leur fonction de centralité.

Sur les enjeux de la mobilité, Villes de France a fait part de ses inquiétudes relatives à l'avenir du transport ferroviaire. Le rapport de M. Jean-Cyril Spinetta, consacré à l'Avenir du transport ferroviaire propose outre les réformes structurelles et sociales de la SNCF, une réorganisation des dessertes ferroviaires en fonction des coûts de remise à niveau de l'infrastructure. Après réalisation d'un « audit sur les petites lignes », 9 000 kms de tronçons les plus dégradés seraient abandonnés ou transférés aux régions, sans compensation, ce qui revient à leur transférer la responsabilité des fermetures. Sur un plan opérationnel, les orientations de ce rapport conduisent à une réduction aussi brutale qu'inacceptable des dessertes ferroviaires (des TGV aux TER), pour des bassins de vie allant de 100 000 à 250 000 habitants.

Prenant acte de la volonté de dialogue de la ministre chargée des Transports, de sa vision d'un transport ferroviaire équilibré qui incite aux arrêts dans les villes moyennes, les élus de Villes de France souligne que la vision de M. Spinetta reste lourde de conséquences (économiques, sociales, environnementales...) en matière de grande vitesse, avec un déclassement inévitable des villes concernées et de leurs territoires ruraux environnants, et une élévation rapide du sentiment de relégation des populations. Ils attendent que le Gouvernement se démarque clairement de cette logique. Les politiques de desserte ferroviaire doivent tenir compte des co-financements locaux engagés, de l'importance démographique des bassins de vie traversés, et de leur enclavement. Les maires des villes de France appellent de leurs vœux l'adoption rapide d'un schéma de service de transport des voyageurs, adapté à la réalité du réseau de lignes nationales secondaires. Dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, Villes de France souhaite également que soient mieux précisées les obligations de service public qui seront imposées aux opérateurs pour les dessertes déficitaires.

L'axe 2 du défi 4 porte sur « Une action publique qui privilégie l'efficacité, le service aux usagers et l'investissement » et revient notamment sur la politique « Action publique 2022 ». Sur le sujet de la fonction publique, Villes de France a avancé des propositions de mesures, notamment dans le cadre de son Manifeste intitulé « Bâtir la fonction publique territoriale de demain » publié en novembre 2016 et toujours d'actualité. Ce

chantier est tout à fait primordial au regard des impacts financiers que peuvent avoir ces politiques. Les employeurs territoriaux doivent mettre en œuvre des règles applicables à cette fonction publique sans pouvoir participer à leur définition. Il est désormais nécessaire d'associer les instances de représentation nationale des collectivités territoriales aux négociations relatives à la rémunération des fonctionnaires conduites par le Gouvernement et dotées d'une capacité à peser sur les décisions retenues. L'association appelle également le Gouvernement à encourager les expérimentations pour un management dynamique.

L'axe 3 du défi 4 est intitulé « Un Etat qui redresse les finances publiques ». Villes de France demande à ce que la contribution des collectivités locales et des autres acteurs publics dans cet effort financier soit davantage valorisée au sein du PNR. L'association souhaite que ces travaux puissent s'appuyer sur des diagnostics objectifs et partagés, notamment dans le domaine financier qui est à l'ordre du jour de plusieurs comités de la Conférence Nationale des Territoires. L'audit 2017 de la Cour des comptes sur la situation financière des collectivités locales a bien fait apparaître que la contribution de celles-ci à la réduction des déficits publics ces dernières années avait été sans commune mesure avec leur poids dans la dépense publique ; il serait également utile de rappeler les démarches qu'elles ont déjà engagées depuis 2014 pour maîtriser leurs dépenses de fonctionnement.

La cinquième partie du PNR est consacrée à l'utilisation des fonds structurels et d'investissement en faveur de l'emploi et de la croissance. L'association des Villes de France souhaite revenir sur la nécessité de défendre la politique de cohésion dans le cadre du prochain cadre budgétaire pluriannuel pour 2020-2027 ainsi que sur les améliorations qui peuvent lui être apportées. Les retards sur la programmation pour 2014-2020 et les crédits non consommés sont révélateurs d'axes de progrès dans la conception de la politique de cohésion et non de son inutilité. Au contraire, cette politique contribue à réduire les inégalités et à témoigner concrètement et quotidiennement du projet de l'Union européenne. Les fonds européens structurels et d'investissements permettent la mise en œuvre d'investissements stratégiques correspondant aux objectifs de l'organisation continentale. Notre association et l'Association des Petites Villes de France ont élaboré une contribution au débat européen sur l'avenir de la politique de cohésion, dans laquelle elles appellent à conserver les fonds européens pour toutes les régions et à maintenir une logique de subvention, marquant ainsi la complémentarité, mais aussi la spécificité de la politique de cohésion par rapport aux instruments financiers tels le « Plan Juncker », difficilement accessibles pour les petites et moyennes villes et leurs intercommunalités. Les deux associations demandent qu'une attention particulière soit portée aux petites et moyennes villes et leurs intercommunalités qui manquent souvent de ressources pour monter des projets complexes.

A la veille des élections européennes de 2019 et alors que l'Union européenne suscite une certaine défiance dans les territoires, le maintien de la politique de cohésion pour toutes les régions s'avère indispensable pour renouveler le projet européen en proximité avec les citoyens. A l'image du « piège des régions à revenu intermédiaire », les villes de taille moyenne et leurs agglomérations ont des coûts élevés par rapport aux plus petits territoires et des systèmes d'innovation trop fragiles par rapport aux métropoles. Elles ont également un secteur manufacturier affaibli et se révèlent vulnérables face aux défis de la mondialisation. Au-delà de l'indicateur du PIB, les territoires connaissent de fortes disparités. Nos villes et intercommunalités d'équilibre, nécessaires à l'aménagement du territoire et au projet européen ont pu souffrir d'importantes pertes d'emplois, voire d'habitants et sont fragilisées.

Villes de France appelle à concentrer les priorités thématiques sur les enjeux démographiques, l'inclusion sociale et les aménagements urbains pour l'attractivité et l'équité des territoires (équipements sociaux, culturels et sportifs de proximité, commerces, tourisme, logement...) mais aussi la lutte contre le changement climatique, les conditions de soutien aux PME et l'emploi. L'association invite également les institutions européennes à harmoniser les règles des fonds européens afin que les mêmes bénéficiaires de financements appliquent un corpus unique et à assurer la participation des territoires intermédiaires aux échanges sur les programmes européens et à la construction des indicateurs de performance et des critères d'éligibilité en vue d'une consommation optimale des fonds.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le secrétaire général, l'assurance de ma considération distinguée.



Caroline CAYEUX
Maire de Beauvais,
Présidente de la CA du Beauvaisis,
Présidente de Villes de France

