

**PROGRAMME  
NATIONAL  
DE REFORME  
DE LA FRANCE  
2011-2014**

---

**AVRIL 2011**

# Sommaire

<b>Sommaire .....</b>	<b>2</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>6</b>
<b>1. Présentation des objectifs .....</b>	<b>8</b>
<b>2. Scénario macroéconomique .....</b>	<b>11</b>
<b>1. La situation et les perspectives à court terme (2011-2012).....</b>	<b>11</b>
<b>2. Les perspectives à moyen terme (2013-2014) .....</b>	<b>11</b>
<b>3. Partie macroéconomie.....</b>	<b>13</b>
<b>Ligne directrice 1. Garantir la qualité et la viabilité des finances publiques .....</b>	<b>13</b>
<i>Garantir la qualité des finances publiques .....</i>	<i>13</i>
<i>Garantir la viabilité des finances publiques .....</i>	<i>13</i>
La réforme des retraites .....	13
Le projet de réforme constitutionnelle.....	13
<b>Encadré 1. La réforme des retraites : présentation et effets attendus .....</b>	<b>14</b>
<b>Lignes directrices 2 et 3 : résorber les déséquilibres macroéconomiques et les déséquilibres au sein de la zone euro.....</b>	<b>16</b>
<b>4. Partie microéconomie/politiques sectorielles .....</b>	<b>17</b>
<b>Ligne directrice 4. Optimiser le soutien à la R&amp;D et à l'innovation, renforcer le triangle de la connaissance et libérer le potentiel de l'économie numérique .....</b>	<b>17</b>
<b>1. Favoriser l'excellence de l'enseignement supérieur et stimuler la recherche publique.....</b>	<b>17</b>
<i>Favoriser l'excellence et la qualité de l'enseignement supérieur.....</i>	<i>18</i>
La stratégie nationale pour l'enseignement supérieur.....	18
Des universités plus autonomes et bénéficiant de davantage de moyens .....	18
L'accélération des regroupements universitaires.....	18
Lancement des premiers chantiers de l'opération Campus.....	18
<i>Renforcer la maîtrise des connaissances techniques et scientifiques et développer le goût pour la recherche et l'innovation.....</i>	<i>19</i>
Le « plan carrières » en faveur des carrières dans l'enseignement supérieur et la recherche .....	19
Le Plan « Une nouvelle ambition pour les sciences et les technologies à l'Ecole » .....	19
Le Plan « Étudiants Entrepreneurs ».....	19
<i>Stimuler la recherche publique par des démarches d'excellence.....</i>	<i>20</i>
La stratégie nationale de recherche et d'innovation (2009-2012) et les « Stratégie et territoires – STRATER » .....	20
La stimulation de la recherche publique dans le cadre du programme des investissements d'avenir ..	20
L'évaluation des établissements de recherche et des chercheurs.....	21
<i>Améliorer la coopération entre les universités, les instituts de recherche et les acteurs publics et privés.....</i>	<i>21</i>
La deuxième phase des pôles de compétitivité .....	21
L'action des fonds structurels pour renforcer le triangle de la connaissance dans le cadre d'une politique des clusters rénovée .....	22
Un renforcement du triangle de la connaissance dans le cadre du programme Investissement d'avenir.....	22
<b>2. Optimiser le soutien à la R&amp;D et l'innovation .....</b>	<b>23</b>
<i>Orienter le soutien à l'innovation par les stratégies régionales d'innovation (2011-2013) .....</i>	<i>23</i>
<i>Stimuler la R&amp;D privée.....</i>	<i>23</i>
OSEO.....	23
Bilan et évolution du crédit d'Impôt recherche (CIR) .....	24
Aides aux jeunes entreprises innovantes intensives en R&D .....	24
Amorçage des entreprises innovantes.....	24

Contribution des fonds structurels au développement de la capacité d'innovation des territoires : programmation FEDER 2007-2013 .....	25
Innovation sociale dans les dynamiques économiques et territoriales et impact social des innovations .....	25
<i>Promouvoir la propriété intellectuelle et lutter contre la contrefaçon</i> .....	25
Création d'un marché financier de la propriété intellectuelle .....	25
Sensibilisation des acteurs .....	25
<b>3. Soutenir l'innovation sectorielle et notamment le secteur du numérique</b> .....	<b>25</b>
<i>Promouvoir innovation sous toutes ses formes, y compris non-technologique</i> .....	26
<i>Développer l'économie numérique</i> .....	26
Le label « Internet haut débit pour tous » et le développement du très haut débit .....	26
Développement de l'internet mobile à très haut débit .....	26
Le plan e-gouvernement .....	27
Développement de l'économie numérique dans le cadre du programme Investissements d'avenir ....	27
Libérer le potentiel de l'économie numérique avec le FEDER .....	27
<b>Encadré 2. Le programme d'investissements d'avenir</b> .....	<b>28</b>
<b>Ligne directrice 5 : favoriser une utilisation plus efficace des ressources et réduire les émissions de gaz à effet de serre</b> .....	<b>30</b>
<i>Le « Grenelle I » : un bilan d'étape positif et encourageant</i> .....	30
<i>La mise en œuvre opérationnelle des engagements du Grenelle : le « Grenelle II »</i> .....	30
Accompagnement des entreprises vers une croissance verte et soutien à l'éco-innovation .....	30
Contribution de l'agriculture au développement durable .....	31
Promotion d'un mode de consommation durable .....	31
Infrastructures de transport de qualité .....	32
Mesures fiscales environnementales approfondies en 2011 .....	32
<i>La révision de la Stratégie de développement durable</i> .....	32
<i>La mobilisation des fonds structurels pour la conversion écologique des territoires et une croissance durable</i> .....	33
<i>Les infrastructures et aménagements verts pour préserver ou rétablir les services rendus par les écosystèmes</i> .....	33
<b>Ligne directrice 6 : améliorer l'environnement des entreprises et des consommateurs et moderniser la base industrielle afin d'assurer le plein fonctionnement du marché intérieur</b> .....	<b>34</b>
<b>1. Moderniser la base industrielle</b> .....	<b>34</b>
<i>Améliorer la compétitivité et soutenir l'innovation des entreprises industrielles</i> .....	34
La compétitivité par l'innovation .....	34
<i>Aider les restructurations et accompagner la réindustrialisation</i> .....	35
Un nouvel outil d'appui aux investissements .....	35
Renforcement des interventions locales de revitalisation .....	35
<b>2. Améliorer l'environnement des entreprises et des consommateurs</b> .....	<b>35</b>
<i>Stimuler le développement des entreprises</i> .....	36
La fiscalité au service de la compétitivité .....	36
<i>Moderniser les administrations publiques et réduire les charges administratives</i> .....	36
La modernisation de l'administration pour les entreprises .....	36
La simplification au service de la compétitivité .....	37
<i>Soutenir à l'entrepreneuriat</i> .....	38
<i>Faciliter l'accès au financement pour les entreprises et les consommateurs</i> .....	38
Améliorer le financement des entreprises et de l'économie grâce au FEDER .....	38
Régulation du secteur financier .....	38
Services bancaires aux particuliers .....	39
<b>3. Assurer le fonctionnement du marché intérieur</b> .....	<b>40</b>
<i>L'achèvement de transposition de la Directive « Services » en France</i> .....	40
<i>La réforme du marché de l'électricité</i> .....	40
<i>L'ouverture à la concurrence dans le secteur des transports</i> .....	41

<i>Le renforcement de la concurrence dans le secteur des postes et télécommunications</i> .....	41
<i>La modernisation du secteur agricole</i> .....	41
<b>Encadré 3. La contribution des Programmes opérationnels au Cadre de référence stratégique national (CRSN)</b> .....	<b>42</b>
<b>5. Emploi et lutte contre la pauvreté et l'exclusion</b> .....	<b>43</b>
<b>Lignes directrices 7 et 8 : accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi, développer une main-d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie.</b> .....	<b>43</b>
<b>1. Accroître la participation au marché du travail</b> .....	<b>43</b>
<i>Favoriser l'insertion et le maintien dans l'emploi des jeunes et des seniors</i> .....	43
L'insertion des jeunes dans l'emploi .....	43
Le maintien des seniors dans l'emploi.....	45
<i>Favoriser l'insertion et le maintien dans l'emploi des catégories en difficulté</i> .....	45
Le revenu de solidarité active (RSA).....	46
L'insertion des travailleurs handicapés et lutter contre les discriminations.....	46
<i>Assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes</i> .....	46
Place des femmes au sein de l'entreprise.....	47
Conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle .....	47
<i>Rénover la négociation salariale</i> .....	47
<i>Contribution du Fonds social européen à l'accroissement de la participation au travail</i> .....	48
<b>2. Contenir le coût du travail pour stimuler la demande de travail</b> .....	<b>48</b>
La modération du coût minimal du travail.....	48
Le consolidation des allègements généraux de cotisations sociales .....	48
<b>3. Sécuriser les transitions sur le marché du travail</b> .....	<b>49</b>
Le Contrat de Transition professionnelle (CTP) et la renégociation de l'assurance chômage .....	49
La formation professionnelle dans le cadre du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSP) .....	49
Contribution du FSE à la sécurisation des parcours professionnels et à la formation professionnelle	50
<b>4. Améliorer la qualité de l'emploi et les conditions de travail</b> .....	<b>50</b>
Le deuxième Plan santé au travail 2010-2014 .....	50
<b>Encadré 4. Programme « compétitivité et emploi » 2007-2013 du FSE</b> .....	<b>51</b>
<b>Ligne directrice 9 : améliorer la qualité des systèmes d'éducation et de formation et les rendre plus performants à tous les niveaux, et augmenter la participation à l'enseignement supérieur ou d'un niveau équivalent</b> .....	<b>52</b>
<b>1. Améliorer la qualité des systèmes d'éducation et les rendre plus performants à tous les niveaux</b> ..	<b>52</b>
<i>Assurer une formation initiale de qualité pour tous</i> .....	52
<i>Lutter contre le décrochage scolaire</i> .....	52
Un meilleur repérage des jeunes qui ont quitté le système éducatif sans diplôme .....	53
L'insertion professionnelle des jeunes sans qualification : les Écoles de la Deuxième Chance .....	53
Des dispositifs expérimentaux au service de la réussite de chaque élève .....	53
<i>Valoriser l'enseignement et la formation professionnelle et développer l'apprentissage</i> .....	53
La réforme de l'enseignement professionnel initial.....	53
Le développement de l'alternance .....	54
<i>Adapter les systèmes d'éducation et de formation pour en assurer la pertinence</i> .....	54
La réforme du lycée général et technologique .....	54
Le développement des usages du numérique dans l'éducation et la formation .....	54
L'amélioration de l'ouverture et de la cohérence de l'ensemble des filières de formation qui accueillent les bacheliers .....	55
La réforme de la première année de médecine .....	55
<i>Encourager la mobilité des apprenants et des enseignants</i> .....	55

<b>2. Augmenter la participation à l'enseignement supérieur ou d'un niveau équivalent.....</b>	<b>55</b>
Favoriser la réussite des étudiants et refonder la licence .....	55
Décloisonnement des filières post-baccalauréat .....	56
Renforcement de la profession-nalisation des formations .....	56
Généralisation du portail « Admission Post-bac ».....	56
Le développement des « cordées de la réussite » .....	56
<b>Ligne directrice 10 : promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté.....</b>	<b>57</b>
<i>La stratégie française de réduction de la pauvreté.....</i>	<i>57</i>
<i>Améliorer la participation au marché du travail des personnes qui en sont le plus éloignées.....</i>	<i>57</i>
La mise en œuvre du RSA et son évolution.....	57
L'inclusion dans le marché du travail de publics spécifiques.....	58
<i>Soutiens financiers aux personnes fragiles.....</i>	<i>58</i>
<i>Favoriser l'accès et le maintien dans le logement des personnes sans abri ou mal logées.....</i>	<i>58</i>
<b>Encadré 5. Le projet de réforme de la dépendance .....</b>	<b>59</b>
<i>Assurer l'effectivité des droits fondamentaux aux populations les plus vulnérables et favoriser ainsi leur accès à l'autonomie et l'exercice de leur citoyenneté.....</i>	<i>59</i>
<i>Soutenir les politiques de cohésion sociale par l'appui au développement d'une économie sociale et solidaire en France .....</i>	<i>60</i>
<i>Contribution du Fonds structurel européen à l'inclusion sociale.....</i>	<i>60</i>
<b>6. Annexes.....</b>	<b>61</b>
<b>A.1. Engagements de la France dans le cadre du Pacte Euro Plus .....</b>	<b>61</b>
<b>A.2. Identification des freins à la croissance.....</b>	<b>65</b>
<b>A.3. Liste des abréviations utilisées .....</b>	<b>66</b>

## Introduction

Les 24 et 25 mars derniers, les chefs d'État et de gouvernement ont exprimé un engagement fort en faveur de la stratégie Europe 2020 et leur attachement à ce que les politiques européennes et nationales jouent pleinement leur rôle pour atteindre ses objectifs. Le premier semestre européen de coordination des politiques économiques des États membres et de l'Union a ainsi été lancé et le Conseil européen a fixé, sur la base des lignes directrices intégrées pluriannuelles, les orientations politiques prioritaires qui devront guider leurs efforts.

Cette nouvelle coordination renforcée et intégrée offre une opportunité de prévenir les nouvelles crises et contribuer à la convergence des économies nationales pour renforcer l'économie européenne. La gouvernance économique européenne qui se met en place contribuera également à cette convergence, en surveillant et prévenant la formation de déséquilibres macroéconomiques excessifs.

Afin de soutenir la monnaie unique, les États membres de la zone Euro ont enfin renforcé la convergence de leurs politiques budgétaires, économiques et sociales, afin d'assurer la stabilité de l'Euro. Un Pacte pour la compétitivité et la croissance, baptisé *Euro Plus*, a été conclu entre ces États. Ils devront adopter des engagements concrets de réforme dont ils seront comptables chaque année.

Dans ce contexte inédit, le Programme national de réforme revêt donc une toute nouvelle dimension. Avec le Programme de stabilité, il constitue désormais la pierre angulaire du nouveau système de coordination qui allie surveillance des cadres budgétaires nationaux et réformes structurelles. Il contribuera à la prévention des déséquilibres macroéconomiques dans le cadre de la surveillance macroéconomique globale mise en place. Il sera, enfin, la garantie de l'effectivité du Pacte *Euro Plus*.

La France a souhaité concevoir ce nouveau Programme pour répondre à tous ces objectifs complémentaires. Afin de favoriser la mise en œuvre du « semestre européen » dès le mois janvier 2011, et dans un esprit de coopération et de dialogue avec la Commission européenne, la France s'était engagée en ce sens à exposer dès le mois de novembre 2010, les principaux axes de son futur Programme national de réforme.

Ce nouveau Programme expose les suites du profond mouvement de réforme initié par le Gouvernement dès 2007. Cette dynamique réformatrice s'est en effet poursuivie malgré la crise économique et financière et se maintient plus que jamais dans le contexte actuel de reprise économique. Les actions présentées s'articulent selon les lignes directrices intégrées qui doivent structurer les efforts de l'Union européenne et des États membres. Ce Programme répond en outre à la levée des freins à la croissance identifiés par la France dès le mois de novembre. Il offre également les moyens d'actions permettant d'atteindre les objectifs nationaux que la France s'est fixée et qu'elle souhaite confirmer à travers ce nouveau Programme. Il bénéficie enfin des fruits du dialogue mené avec les services de la Commission européenne ces derniers mois suite à l'adoption de son premier Examen annuel de la croissance.

Afin de relancer sa croissance et favoriser la reprise de l'emploi, la France a choisi de définir une stratégie alliant assainissement budgétaire et politiques à fort potentiel de croissance. Dans le cadre du Programme de stabilité en effet, la France s'est engagée sur la route d'un effort sans précédent vers la viabilité de ses finances publiques. Cette stratégie de soutenabilité budgétaire s'allie à des réformes structurelles orientées vers les déterminants de la croissance potentielle : croissance du progrès technique par la recherche et l'innovation, enrichissement du capital humain par l'éducation et plus forte participation au marché du travail. Ce programme répond enfin aux conséquences négatives de la crise sur le plan social et s'accompagne d'une série de mesures destinées à favoriser la cohésion sociale en intégrant pleinement les priorités de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté et en favorisant l'inclusion sociale des plus vulnérables.

La stratégie de réforme décrite dans ce Programme se situe, en outre, dans la ligne des engagements formulés par la France lors de l'adoption du Pacte *Euro Plus*. Ces engagements s'organisent autour de trois axes :

- la viabilité des finances publiques, avec le renforcement des règles budgétaires nationales et l'amélioration de la soutenabilité des finances publiques. Le gouvernement français a en effet adopté en Conseil des Ministres un projet de loi révisant la Constitution afin d'y inscrire une règle d'équilibre des finances publiques. Cette règle programmera le retour à l'équilibre des finances publiques sur une période fixe d'au moins trois ans, ainsi que les efforts à réaliser chaque année pour y parvenir.

L'amélioration de la soutenabilité des finances publiques passe par la mise en œuvre de la réforme des retraites décidée fin 2010, qui apporte une réponse démographique et durable au problème du financement des retraites, tout en préservant l'adéquation du niveau des pensions ;

- l'emploi, avec l'accroissement de la participation au marché du travail. Les efforts des autorités françaises se tournent particulièrement vers la participation des jeunes et des seniors, par le renforcement des dispositifs d'alternance d'une part, et la poursuite des incitations à l'embauche des demandeurs d'emploi de plus de 45 ans d'autre part. Le renforcement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi de longue durée est également prioritaire, ainsi que l'accroissement de la participation des femmes au marché du travail, à travers notamment une meilleure conciliation de la vie professionnelle et familiale ;
- la compétitivité, avec le programme d'investissements d'avenir, le développement des universités et les simplifications administratives en faveur des entreprises. Le programme d'investissements d'avenir constitue un effort considérable en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui se traduit par des actions de grande envergure : initiatives d'excellence, opération Campus. Ce programme complètera l'achèvement du passage à l'autonomie des universités et l'accélération des regroupements universitaires. Les actions des autorités françaises visent aussi à renforcer la compétitivité des entreprises en améliorant leur environnement et en leur donnant les moyens de mieux se développer. La mise en œuvre du programme de simplification administrative, qui résultera du processus des assises de la simplification engagé par les autorités françaises, va dans ce sens.

Enfin, il faut rappeler que cette stratégie est mise en œuvre tant par l'État que par les collectivités territoriales qui y participent chacun dans leurs domaines de compétences respectifs.

Au cours de son élaboration, ce Programme national de réforme a été adressé aux différentes parties prenantes consultées : les associations des collectivités territoriales ; le Conseil économique, social et environnemental ; les partenaires sociaux et le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Leurs avis et observations parfois publiés sont joints au présent Programme.

La France souhaite enfin que ce programme national de réforme s'inscrive dans une dynamique véritablement européenne soulignant ainsi la cohérence indispensable entre les politiques européennes et les politiques nationales pour la réussite de la stratégie. À ce titre, la triple finalité du PNR – l'analyse des réformes, la coordination thématique des politiques économiques et de l'emploi, et l'apprentissage mutuel – nécessite qu'il demeure suffisamment riche et détaillé pour garantir la qualité et la pertinence des échanges entre les Etats membres et la Commission européenne.



# 1. Présentation des objectifs<sup>1</sup>

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

- 1. Atteindre un taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans de 75%.** En France, le taux d'emploi des 20-64 ans a atteint 69,2% en 2010. Le taux d'emploi avait culminé avant la crise à 70,7% (deuxième trimestre de 2008). L'atteinte de l'objectif de taux d'emploi des 20-64 ans de 75% d'ici 2020 dépend en premier lieu de la reprise du marché du travail en sortie de crise, de la décrue du chômage et du retour au taux d'emploi d'avant-crise. Des évolutions structurelles, une fois résorbé le chômage conjoncturel, contribueront ensuite à la poursuite de l'objectif. Ces évolutions seront notamment permises par les actions en faveur de l'insertion et du maintien en emploi des tranches d'âge extrême de la population active (jeunes et seniors) et aux politiques actives du marché du travail (RSA, lutte contre les discriminations). La question de l'emploi des femmes demeure un défi majeur et transversal notamment pour leur participation au marché du travail. La France a donc choisi de fixer un sous-objectif dédié, atteindre un taux d'emploi des femmes âgées de 20 à 64 ans de 70% d'ici à 2020.
- 2. Consacrer 3% de son PIB aux dépenses de recherche et de développement.** L'intensité de R&D en France représente environ 17,5% de la dépense de R&D totale de l'Union européenne, ce qui en fait le second pays en termes de dépense derrière l'Allemagne. Selon les dernières données disponibles<sup>2</sup>, l'intensité de R&D française a connu une baisse continue depuis 2002 puis une amélioration significative en 2008 et 2009 : la dépense intérieure de recherche et développement s'est élevée à 2,21% du PIB en 2009, renouant quasiment avec le niveau atteint en 2002. Dans ce contexte, l'objectif français de R&D pour 2020 est ambitieux mais réalisable compte tenu des mesures qui ont été ou seront engagées et qui porteront leurs fruits dans les années à venir (programme d'investissements d'avenir, deuxième phase des pôles de compétitivité, aides à l'innovation, développement de l'économie numérique).

Dans tous les cas, les objectifs d'innovation ne peuvent être atteints que par une combinaison de mesures nationales et d'initiatives de l'Union européenne (brevet communautaire, levée des obstacles à la mobilité des chercheurs, affirmation d'une politique industrielle ambitieuse pour l'UE, etc.). Il s'agit donc d'une responsabilité partagée entre chaque État membre et l'Union européenne.

- 3. Réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 14% pour les secteurs hors SCEQE<sup>3</sup>, porter à 23% la part des énergies renouvelables dans sa consommation d'énergie finale, et à titre indicatif porter à 135 Mtep sa consommation d'énergie finale.** Dans le cadre du paquet énergie-climat, l'atteinte de l'objectif européen de réduction de 20% des émissions de l'UE entre 1990 et 2020 sera permise, d'une part, par l'objectif européen de réduction de 21% des émissions des secteurs soumis à la directive SCEQE, d'autre part par la réduction de 10% des émissions des secteurs hors SCEQE. Conformément au partage de l'effort qui a fixé les objectifs nationaux de réduction hors SCEQE, la France s'est engagée à réduire de 14% ses émissions entre 2005 et 2020.

Concernant les énergies renouvelables, l'objectif français reprend celui du plan d'action national en faveur des énergies renouvelables transmis à l'été 2010 à la Commission européenne. Cet objectif est notamment en accord avec les programmations pluriannuelles des investissements de production, qui définissent des objectifs de production d'énergie renouvelable par filière. L'atteinte de ces objectifs suppose à la fois de développer les moyens de production renouvelable mais aussi de respecter les objectifs d'efficacité énergétique (en particulier, baisse de consommation dans les bâtiments).

Concernant l'efficacité énergétique, la France a fait le choix de retenir des objectifs sectoriels (bâtiment, transport par exemple), chiffrés en énergie finale, en cohérence avec la directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques ainsi qu'avec le dispositif des certificats d'économies d'énergie mis en place en France,

<sup>1</sup> Pour une justification plus précise des objectifs français, voir les « Eléments clés du Programme national de réforme français pour 2011-2013 » remis à la Commission européenne le 12 novembre 2010 disponibles sur : [http://www.sgae.gouv.fr/actualites/docfiles/10-11-12%20FRElements\\_%20cles\\_PNR\\_2011-2013.pdf](http://www.sgae.gouv.fr/actualites/docfiles/10-11-12%20FRElements_%20cles_PNR_2011-2013.pdf)

<sup>2</sup> Sources : MESR : <http://cisad.adc.education.fr/reperes/public/chiffres/default.htm>.

<sup>3</sup> Système communautaire d'échange de quotas d'émission.



qui est l'un des piliers de la politique d'efficacité énergétique française. La notion d'énergie finale apparaît en effet mieux appréhendée par les consommateurs. À titre indicatif, l'atteinte de ces objectifs devrait porter la consommation d'énergie finale à 135 Mtep à l'horizon 2020, contre une tendance qui aurait abouti à 163 Mtep sans les mesures prises par la France au titre du Grenelle de l'environnement.

- 4. Atteindre un taux de décrochage scolaire de 9,5% et un taux de diplômés de l'enseignement supérieur de 50% de la population âgée de 17 à 33 ans.** En termes de décrochage scolaire, la situation de la France est plus favorable que la moyenne de l'Union européenne (11,8% contre 14,9% en 2008). Entre 2000 et 2008, la France a enregistré une baisse d'1,5 point du taux des jeunes de 18-24 ans « qui ont seulement le niveau de l'enseignement secondaire ou inférieur ou un niveau moins élevé et qui sont sortis du monde de l'éducation ou de la formation », en passant de 13,3% à 11,8%. Sur la même période, la moyenne des États membres de l'UE a enregistré une baisse du taux de décrochage plus rapide de 2,7 points, passant de 17,6% à 14,9% mais se situant à des niveaux plus élevés que le taux de décrochage en France.

Concernant le taux de diplômés de l'enseignement supérieur, le taux de la population âgée de 17 à 33 ans se situait à 43,3% en 2009, plaçant la France au-dessus de la moyenne européenne (32,3%) et en 7<sup>ème</sup> position sur l'ensemble des 27 États membres. Le projet annuel de performances annexe au projet de loi de finances pour 2010 relatif à la recherche et à l'enseignement supérieur a prévu un objectif de 50% des 17-33 ans diplômés de l'enseignement supérieur à l'horizon 2012. Cette tranche d'âge apparaît de nature à mesurer au plus juste l'évolution précise du taux de diplômés de l'enseignement supérieur entre 2010 et 2020. À ce titre, il complète utilement la référence communautaire à la classe d'âge des 30-34 ans sur laquelle la France communiquera également des données statistiques.

- 5. Réduire d'un tiers la pauvreté d'ici à 2012 puis à réévaluer cet objectif en fonction des progrès obtenus.** La cible européenne de réduction de la pauvreté est définie comme la réduction, sur la période 2007-2017, de 20 millions de personnes pauvres ou exclues, définies comme étant affectées par au moins l'une des trois dimensions suivantes : pauvreté monétaire relative (au seuil de 60% du revenu médian), pauvreté en conditions de vie et faible intensité de travail des ménages (au seuil de 20% du temps de travail potentiel total).

En 2008, la France se situait dans le groupe des pays européens connaissant un niveau relativement faible de taux de pauvreté et d'exclusion défini selon l'indicateur relatif à la nouvelle cible européenne (18% contre 23% pour l'UE et notamment 20% pour l'Allemagne, 22% pour le Royaume-Uni et 25% pour l'Italie). La démarche nationale de lutte contre la pauvreté prévoit une réduction du taux de pauvreté ancré dans le temps d'un tiers en 5 ans sur la période 2007-2012. Cette cible sera révisée en 2012 en fonction des progrès réalisés, pour porter alors sur 2012-2017. Cette cible nationale est associée à trois autres cibles nationales : réduction de 15% du nombre de personnes pauvres (au sens de la pauvreté monétaire relative), de 15% du nombre de personnes pauvres en termes de condition de vie et de 10% de la proportion de personnes vivant dans un ménage sans actif occupé. Ces trois cibles nationales secondaires associées à la cible nationale de réduction du taux de pauvreté ancré dans le temps d'un tiers en 5 ans, contribueraient à une baisse en 5 ans d'environ *1,6 millions du nombre de personnes pauvres* ou exclues au sens de la cible européenne.

**Tableau - Suivi des objectifs de la stratégie Europe 2020 pour la France**

Objectifs	Évolution des objectifs nationaux			
	2010 ou dernière date disponible France	(mise à jour annuelle)	2020 Objectif national de la France	2020 Objectif européen
<b>Taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans</b>	69,2%		75% dont 70% taux d'emploi des femmes	75%
<b>Part du PIB consacrée aux dépenses de recherche et de développement</b>	2,21% (2009)		3%	3%
<b>Réduction des émissions de gaz à effet de serre</b>	10% (SCEQE + hors SCEQE, par rapport à 1990)		14% (hors SCEQE, par rapport à 2005)	20% (SCEQE + hors SCEQE, par rapport à 1990)
<b>Part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale</b>	12,75% (2010)		23%	20%
<b>Augmentation de l'efficacité énergétique</b>	163 Mtep (scénario en énergie finale pour 2020, hors Grenelle)		135 Mtep (projection Grenelle en énergie finale, pour 2020)	20%
<b>Taux de décrochage scolaire</b>	11,8% (2008)		9,5%	moins de 10%
<b>Proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur</b>	43,3% (2009)		50%	40% au moins
<b>Réduction du nombre de personnes pauvres ou exclues</b>	18% (taux de pauvreté et d'exclusion en 2008)		Réduction de un tiers du taux de pauvreté ancré dans le temps sur la période 2007-2012	Réduction de 20 millions (16%)

## 2. Scénario macroéconomique

### 1. La situation et les perspectives à court terme (2011-2012)

**La reprise économique s'est poursuivie et intensifiée en France au cours de l'année 2010.** D'abord tirée par les plans de relance français et étrangers et le cycle des stocks, l'activité bénéficie depuis la mi-2010 d'une croissance plus autonome de la demande intérieure privée : la consommation des ménages a été dynamique (+1,7 % en moyenne annuelle) et l'investissement des entreprises s'est redressé à partir du deuxième trimestre 2010, après huit trimestres consécutifs de repli.

Le redressement de la production a également été stimulé par la bonne tenue des exportations, qui ont fortement progressé en 2010 (+10,1 %). La contribution du commerce extérieur à la croissance a ainsi été nettement positive (0,4 point de PIB), pour la première fois depuis 2001. Au total, la croissance en 2010 a atteint 1,5 % en données corrigées des jours ouvrables et 1,6 % en données brutes, des chiffres très proches de la prévision associée au programme de stabilité de janvier 2010 (1,4%) et en ligne avec celle du projet de loi de finances pour 2011. Ce rebond de l'activité s'est transmis plus rapidement qu'escompté au marché de l'emploi. 125 000 emplois ont été créés au cours de l'année 2010 dans les secteurs marchands non-agricoles, permettant un repli du taux de chômage : il s'est établi à 9,2 % de la population active en France métropolitaine au 4e trimestre 2010, contre un pic à 9,5 % un an plus tôt.

**En 2011, la reprise se diffuserait à l'ensemble des secteurs de l'économie,** comme l'illustre le haut niveau du climat des affaires dans l'industrie et les services ainsi que le redressement récent dans le bâtiment. **La croissance atteindrait 2,0 %**, un rythme qui permettrait une accélération des créations d'emplois dans les secteurs marchands (+160 000 sur l'année).

L'activité serait soutenue par l'investissement des entreprises, qui joue traditionnellement un rôle d'accélérateur en phase de reprise et qui bénéficierait de la très forte baisse de la taxation du capital productif permise par la réforme de la taxe professionnelle. La consommation des ménages profiterait de la hausse des revenus liée à l'amélioration progressive du marché du travail associée à un début de reflux du taux d'épargne. Ces éléments permettraient d'amortir le contrecoup attendu au cours de l'année 2011 de l'arrêt de la prime à la casse et l'impact de la hausse du prix des matières premières sur l'inflation, attendue à 1,8 % en moyenne sur l'année. L'activité bénéficierait aussi de la fin du déstockage dans l'industrie avec l'amélioration des perspectives de demande. Après le rebond exceptionnel des exportations en 2010, la contribution du commerce extérieur à la croissance serait en retrait mais demeurerait plus favorable qu'en moyenne entre 2000 et 2008 (-0,4 point) : la demande mondiale ralentirait mais resterait au-dessus de son rythme historique, portée notamment par la croissance en Allemagne et dans les pays émergents.

Toutefois, plusieurs aléas entourent ce scénario. Une poursuite de la tendance haussière des prix des matières premières, et en particulier du pétrole, pourrait ainsi peser sur la consommation des ménages et réduire les marges des entreprises. A contrario, le rebond cyclique de la production pourrait être plus rapide qu'escompté. Les enquêtes de conjoncture auprès des chefs d'entreprise font ainsi état d'une forte accélération de l'activité au 1er trimestre et les perspectives d'activité sont à des niveaux élevés, suggérant une croissance solide au 2e trimestre : dans ses prévisions publiées début avril, l'OCDE table ainsi sur une hausse du PIB en France de 0,8-0,9% et 0,7% aux 1er et 2e trimestres.

### 2. Les perspectives à moyen terme (2013-2014)

**Le scénario économique de la programmation pluriannuelle est construit en retenant une croissance de 2¼% en 2012 et de 2,5% en 2013 comme en 2014.** En 2012, la bonne dynamique de la demande intérieure compenserait l'épuisement des effets favorables du cycle des stocks et permettrait une légère accélération de l'activité par rapport à 2011. La consommation des ménages, en particulier, profiterait du raffermissement de la masse salariale et de la baisse du déficit public, qui inciterait les ménages à réduire leur épargne de précaution. Le rebond de la consommation se poursuivrait en 2013 et 2014, grâce à la poursuite de l'amélioration sur le marché du travail. Le commerce mondial devrait également accélérer après 2011, à mesure de la dissipation des effets de court terme des consolidations budgétaires dans les pays partenaires de la France. Les exportations seraient globalement en ligne avec la demande mondiale, signe du maintien des parts de marché de la France grâce aux effets des réformes qui améliorent la compétitivité de nos entreprises (via notamment la baisse de la taxation du capital permise par la suppression de la taxe professionnelle) mais aussi la qualité et l'innovation des produits exportés (avec notamment le soutien à la

R&D grâce au crédit d'impôt recherche et aux investissements d'avenir). Ce dynamisme de la demande intérieure et extérieure stimulerait en retour l'investissement des entreprises, qui profiterait également d'un phénomène de rattrapage après plusieurs années où le renouvellement des équipements a été limité.

L'hypothèse d'un tel rebond cyclique de l'activité se justifie par le très large écart de production creusé pendant la crise, et qui ne serait que très partiellement résorbé à la fin 2011. Elle prend également en compte l'impact des réformes mises en œuvre pour accroître le potentiel de croissance à moyen terme, via une hausse des dépenses de recherche et développement et un accroissement de la population active (réforme des retraites). La France bénéficie en outre de certains atouts structurels. L'endettement des ménages français reste ainsi à un niveau relativement bas. Le système bancaire a également prouvé sa solidité durant la crise. Ces différents facteurs permettent d'envisager une reprise plus dynamique en France que dans certains autres pays où le processus de désendettement des ménages et des entreprises pèsera inévitablement à court et moyen terme sur l'activité.

**Tableau 1 : scénario macroéconomique 2010-2014**

	2010 <sup>1</sup>	2011	2012	Moyenne 2013-2014
<b>PIB</b>	1,5	2,0	2¼	2½
Contribution de la demande intérieure hors stocks	1,0	1,8	2,3	2,4
Consommation des ménages	1,7	1,7	2,4	3,0
Consommation des administrations publiques	1,4	0,0	-0,1	-0,1
Formation brute de capital fixe	-1,6	4,2	4,6	3,2
dont entreprises <sup>2</sup>	-1,3	4,7	6,7	4,0
Contribution des stocks	0,1	0,4	0,1	0,1
Contribution de l'extérieur	0,4	-0,1	-0,1	-0,1
Exportations	10,1	7,6	6,0	6,5
Importations	7,8	7,5	5,9	6,1
<b>Déflateur du PIB</b>	0,5	1,5	1,8	1¾
<b>Déflateur de la consommation des ménages</b>	1,2	1,8	1¾	1¾
<b>Masse salariale (secteur concurrentiel EB-EP)</b>	2,2	3,2	4,2	4,5
<b>Salaire moyen nominal par tête (EB-EP)</b>	2,4	2,3	2,9	3,3
<b>Effectifs salariés (EB-EP)</b>	-0,2	0,9	1,2	1,2

<sup>1</sup> Comptes trimestriels Insee (corrigés des jours ouvrables) <sup>2</sup> Entreprises non financières

### 3. Partie macroéconomie

#### Ligne directrice 1. Garantir la qualité et la viabilité des finances publiques

Les réformes structurelles visant à garantir la qualité et la viabilité des finances publiques sont décrites dans le Programme de stabilité de la France 2011-2014 (cf. partie 5 « Qualité des finances publiques » et 6 « Soutenabilité des finances publiques »). Un résumé synthétique des principales réformes est exposé ci-après.

##### Garantir la qualité des finances publiques

**L'amélioration de la qualité des finances publiques revêt un caractère particulièrement important**, en particulier pendant les périodes de consolidation budgétaire. Renforcer l'efficacité des dépenses et des recettes publiques permet de limiter l'impact des mesures d'économies sur l'activité et de préserver la qualité du service public rendu tout en réduisant les coûts.

**La France a intensifié ses efforts dans ce domaine au cours des dernières années.** L'accent a été mis sur la rationalisation de la dépense, avec la poursuite de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et son extension aux opérateurs de l'État, la réforme des collectivités territoriales ou encore différentes mesures visant à rendre l'offre de soins de santé plus efficiente. Dans le même temps, la préservation du budget de la recherche dans le budget triennal de l'État et la mise en œuvre des investissements d'avenir permettent de stimuler le potentiel de croissance de l'économie. Côté recettes, la réduction des dépenses fiscales et des niches sociales les moins efficaces, sur la base d'analyses coûts-bénéfices, et la réforme de la fiscalité du patrimoine à venir contribueront à la rationalisation du système de prélèvements obligatoires.

##### Garantir la viabilité des finances publiques

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

##### *Le projet de réforme constitutionnelle*

##### **Engagement Pacte Euro Plus**

En s'appuyant sur les travaux menés en 2010 par le groupe de travail présidé par M. Camdessus, le Gouvernement a présenté au printemps 2011 un projet de réforme de la Constitution, pour y inscrire une série de dispositions de nature à modifier de manière radicale la gouvernance des finances publiques. Il s'agit en particulier de créer un instrument juridique nouveau, les « lois-cadres d'équilibre des finances publiques », dont certaines dispositions s'imposeront aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale et dont l'objectif sera de garantir l'équilibre des comptes des administrations publiques à un horizon donné. Cette réforme, préfigurée par la loi de programmation des finances publiques pour 2011-2014, participera grandement au rééquilibrage durable des comptes publics.

##### *La réforme des retraites*

En premier lieu, la réforme des retraites adoptée fin 2010 (encadré 1), va permettre d'améliorer significativement la soutenabilité des finances publiques. L'impact de la réforme sur la soutenabilité provient majoritairement de l'effet des mesures de recul de l'âge de la retraite, qui permettent d'une part de réduire la progression des dépenses de retraites, et d'autre part de faire augmenter progressivement la population active et donc le niveau d'activité potentielle, et finalement les recettes publiques à long terme.

Du fait de sa montée en charge rapide, la réforme des retraites de 2010 contribue à l'amélioration de la soutenabilité des finances publiques principalement *via* son effet positif sur le solde structurel primaire d'ici à 2014, mais aussi dans une moindre mesure par son effet sur les variations du poids des dépenses de retraites dans le PIB après 2015. Grâce à cela, elle participe pleinement à l'effort de consolidation des finances publiques à moyen terme prévu par la France et décrit dans le Programme de stabilité 2011-2014.

## **Encadré 1. La réforme des retraites : présentation et effets attendus**

### **Engagement Pacte Euro Plus**

La réforme adoptée en novembre 2010 repose en premier lieu sur une augmentation de l'âge de la retraite. Elle augmente structurellement notre rythme de croissance et contribue de façon importante à restaurer la soutenabilité de nos finances publiques. Elle favorise également la solidarité intergénérationnelle.

### **Pourquoi une réforme des retraites en 2010 ?**

L'allongement de l'espérance de vie et l'arrivée à la retraite des générations du *baby boom* conduisent à un déséquilibre croissant entre nombre de cotisants et nombre de retraités. Aujourd'hui, le *ratio* est de 1,6 actif pour un retraité ; en 2050, la situation serait proche de 1,2 actif pour un retraité. La baisse de ce *ratio* démographique pèsera fortement sur les charges de retraite pour l'ensemble des régimes. Selon les dernières projections du Conseil d'Orientation des Retraites (COR), le déficit annuel du système de retraite dépasserait, en l'absence de la réforme de 2010, 100 milliards d'euros en 2050 (en euros constants).

À la dégradation structurelle des régimes de retraite, la crise a ajouté un choc conjoncturel brutal et a fortement détérioré les prévisions à court terme du solde des régimes de retraites. Elle a notamment pesé sur les recettes, en lien avec le ralentissement de la croissance des salaires, la hausse du chômage et de l'inactivité. La crise a accéléré de plus de 20 ans la chronique attendue de la dégradation des déficits des retraites : les déficits auparavant prévus en 2040 (1,8% de PIB) sont aujourd'hui annoncés pour 2015. Cette aggravation rapide du déficit pèse lourdement sur les besoins de financement cumulés : sous des hypothèses macroéconomiques comparables, en l'absence de réforme, ils étaient estimés à 720 milliards d'euros 2008 pour la période 2010-2030, contre 450 milliards d'euros 2008 pour la même période d'après les projections réalisées en 2007 par le COR.

### **Les grands points de la réforme**

Dans ce contexte, la réforme favorise l'allongement de la durée de la vie active à travers le relèvement de l'âge de la retraite. Elle apporte ainsi une réponse démographique et durable au problème du financement des retraites tout en préservant l'adéquation du niveau des pensions.

#### ***Au cœur de la réforme, trois mesures pour augmenter la durée de vie active***

- Hausse progressive de 2 ans de l'âge légal d'ouverture des droits, porté de 60 ans à 62 ans en 2018 ;
- Hausse progressive de 2 ans également de l'âge d'obtention d'une pension complète sans condition de durée, porté de 65 à 67 ans en 2023 ;
- Poursuite du principe d'indexation de la durée d'assurance requise pour l'obtention du taux plein sur les gains d'espérance de vie, selon les principes définis par la réforme de 2003. La durée d'assurance passe de 40 années pour la génération 1948 à 41,25 années pour les générations 1953 et 1954 et continuera d'évoluer par la suite compte tenu des gains d'espérance de vie.

#### ***Une réforme juste***

Tous les secteurs d'activité seront concernés par ce relèvement des bornes d'âge. La réforme s'applique à tous, salariés du privé, fonctionnaires, agents des régimes spéciaux ou travailleurs indépendants.

La réforme tient toutefois compte de la spécificité de certaines carrières. La possibilité de partir plus tôt ouverte aux salariés ayant eu des « carrières longues » (début d'activité précoce et durée de cotisation élevée) depuis la réforme de 2003 est maintenue et même élargie, avec des conditions strictes sur la durée de cotisation, à ceux ayant commencé à travailler avant 18 ans afin d'accompagner le report de l'âge d'entrée sur le marché du travail. Par ailleurs, les salariés souffrant d'une invalidité permanente de 10% à la suite d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail auront la possibilité de partir au taux plein à 60 ans.

La réforme incite à l'égalité professionnelle des femmes et des hommes et à la prévention de la pénibilité : les entreprises d'au moins 50 salariés doivent être couvertes par des accords ou un plan d'action sur ces deux thèmes d'ici janvier 2012 sous peine d'être soumises à une pénalité d'1% de leur masse salariale.



### ***Un rapprochement des règles entre secteur public et secteur privé***

La réforme poursuit les efforts effectués pour renforcer l'équité entre le secteur public et le secteur privé, en harmonisant certaines règles : suppression de la possibilité de départ anticipé pour les parents de trois enfants ayant quinze années de service effectif ; fermeture du dispositif des cessations progressives d'activité dans la Fonction publique ; alignement progressif du taux de cotisation des fonctionnaires sur celui des salariés du privé (soit un relèvement de 7,85% à 10,55%) ; rapprochement des règles du minimum garanti et de celles du minimum contributif.

### ***Une augmentation des ressources de manière ciblée***

Le gouvernement a refusé de financer les déficits des régimes de retraite par une hausse généralisée des prélèvements pour ne pas pénaliser la croissance et l'emploi. Toutefois, des mesures de recettes ciblées concourent au redressement :

- Pour les ménages :
  - le taux le plus élevé du barème progressif de l'impôt sur le revenu a été augmenté d'un point (de 40% à 41%) ;
  - les revenus du capital sont mis à contribution : augmentation d'un point, soit de 18% à 19%, du prélèvement forfaitaire libératoire de l'impôt sur le revenu applicable aux intérêts et dividendes et du taux d'imposition proportionnelle des plus-values de cession de valeurs mobilières...
- Pour les entreprises, le dispositif d'allègement de cotisations sociales sera rationalisé, sur les bas salaires.

### ***Des mesures de pilotage et de suivi de la réforme***

Une enceinte de gouvernance et d'alerte est créée : le Comité de pilotage des régimes de retraite. Cette instance devra remettre annuellement un avis sur la situation financière des régimes de retraite et proposer des mesures de redressement en cas de risque sérieux. Par ailleurs, elle organisera une réflexion nationale sur les objectifs et les caractéristiques d'une réforme systémique de la prise en charge collective du risque vieillesse, portant notamment sur les conditions de mise en place d'un régime par points ou en comptes notionnels.

### ***Une réforme simultanément favorable à la croissance et à la maîtrise des finances publiques***

#### ***Un effet favorable sur la croissance***

Le décalage des bornes d'âge devrait entraîner une hausse de l'âge effectif de liquidation des droits à la retraite, amenant ainsi un surcroît de population active sur le marché du travail. Ce surplus de population active se traduirait à moyen terme par une élévation de l'offre de l'économie française, augmentant sa croissance potentielle pour les années à venir.

#### ***Un impact puissant sur la réduction du déficit et de la dette***

La réforme permettra de diminuer le déficit public de 0,5 % du PIB en 2013 et de 1 ¼ point de PIB en 2020. Les deux tiers de cette amélioration seront liés aux mesures d'augmentation de l'âge de la retraite ; le dernier tiers provenant du rapprochement des régimes de retraites publics et privés et des apports de recettes ciblées.

La dette publique sera diminuée de près de 10 points de PIB en 2020. Environ 8 points de PIB de dette seraient évités grâce à la réduction des déficits liée à la réforme et 2 points grâce à une mobilisation anticipée du Fonds de réserve des retraites (FRR).



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

L'émergence de déséquilibres macroéconomiques importants dans les années précédant la crise – divergence de compétitivité entre les États membre, endettement des agents privés ou du secteur public, accumulation de déséquilibres courants – ont conduit, une fois la crise survenue, à des ajustements importants dans les pays dont l'accumulation des déséquilibres n'était pas soutenable. Ces ajustements ont menacé l'équilibre même de l'Union ainsi que le bon fonctionnement de la zone euro.

La réduction des déséquilibres macroéconomiques au sein de l'Union Européenne est ainsi un défi majeur des années à venir. Il est d'autant plus impérieux au sein de la zone euro. En effet, une union économique et monétaire facilite la formation de déséquilibres en rendant les capitaux plus mobiles, mais empêche un pays de compter sur le taux de change et la politique monétaire pour ajuster son économie.

Le besoin d'une plus grande coordination des politiques économiques dans l'objectif de prévenir les déséquilibres excessifs a notamment conduit à renforcer la gouvernance économique européenne, en complétant la surveillance budgétaire des États membres de l'Union par une surveillance des déséquilibres macroéconomiques. Une orientation générale sur le paquet législatif de la gouvernance économique a été adoptée, le 15 mars 2011, par le Conseil ECOFIN. Elle prévoit notamment la mise en place d'une procédure de déséquilibre excessif, destinée à surveiller et corriger la formation de déséquilibres macroéconomiques excessifs au sein de l'Union, en particulier dans la zone euro.

En matière de déséquilibres macroéconomiques, la France présente la situation suivante. Le compte courant<sup>4</sup> s'est établi à -1,6 % du PIB en moyenne sur 2007-2009, proche de la moyenne de l'Union sur longue période, et la position extérieure nette a montré un déficit de -13,2% du PIB en 2009. Concernant la compétitivité, la part de marché à l'exportation en valeur s'est dégradée de 17,2% entre 2004 et 2009. Quant à l'endettement global de l'économie, la dette du secteur privée a atteint 162% du PIB en 2009 et la dette publique 78,3% du PIB cette même année.

Les actions prises ou envisagées par les autorités françaises, et présentées dans ce Programme national de réforme, vont contribuer à améliorer la situation de l'économie française en termes de réduction des déséquilibres macroéconomiques. Les réformes structurelles sont en effet des éléments essentiels de la réduction durable des déséquilibres macroéconomiques. Ces différentes mesures, en favorisant l'offre potentielle, sont génératrices de gains de compétitivité qui permettront d'améliorer la situation du commerce extérieur français.

Enfin, le Pacte *Euro Plus* contribue également à l'effort commun vers la réduction des déséquilibres macroéconomiques au sein de la zone euro. Adopté par les chefs d'État ou de gouvernement de la zone euro et auquel participent également la Bulgarie, le Danemark, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et la Roumanie, le Pacte *Euro Plus* engage les États Membres de la zone euro à poursuivre les quatre objectifs suivants : favoriser la compétitivité, favoriser l'emploi, mieux contribuer à la viabilité des finances publiques et renforcer la stabilité financière. La réalisation de ces objectifs contribuera ainsi à renforcer la coordination des politiques économiques dans les pays de la zone euro et à parvenir à un niveau de convergence plus élevé. Pour la France, les mesures citées plus haut s'inscrivent dans les actions concrètes que les États Membres de la zone euro se sont engagés à annoncer lors de l'adoption de ce Pacte (cf. annexe 1).

---

<sup>4</sup> Source : Balance des paiements (Eurostat).

## **4. Partie microéconomie/politiques sectorielles**

### **Ligne directrice 4. Optimiser le soutien à la R&D et à l'innovation, renforcer le triangle de la connaissance et libérer le potentiel de l'économie numérique**

Dans le cadre de la déclinaison nationale des objectifs de la stratégie Europe 2020, la France se fixe pour objectif d'atteindre un niveau de dépenses de R&D représentant 3% du PIB d'ici 2020. Pour l'atteindre, les efforts en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche vont être poursuivis. La qualité de l'enseignement supérieur constitue en effet une condition nécessaire au processus de recherche et d'innovation. Parallèlement, la recherche contribue au déplacement de la frontière technologique et produit des externalités positives qui justifient un soutien public spécifique. L'exigence de maîtrise des compétences scientifiques, la poursuite de l'autonomie des universités, la constitution de campus universitaires et le maintien d'un soutien important à la recherche privée vont permettre d'agir sur ces différents leviers.

Le développement des capacités d'innovation passe en particulier par le transfert technologique de la recherche publique vers les entreprises et par une meilleure articulation entre les organismes publics et la recherche privée. Plus globalement, le renforcement du triangle de la connaissance, c'est-à-dire de l'interaction entre éducation, recherche publique et entreprise est indispensable pour créer une dynamique de développement de la recherche publique et privée. La deuxième phase des pôles de compétitivité agira notamment en ce sens.

En outre, l'augmentation de la dépense de recherche et développement passe avant tout par un accroissement des dépenses de R&D des entreprises. L'effet du soutien public à la R&D privée doit s'apprécier dans une perspective de long terme en raison du temps d'adaptation des entreprises et des délais nécessaires aux évolutions de la structure sectorielle de l'économie. Les autorités françaises continuent leurs efforts pour favoriser la R&D et l'innovation : incitations fiscales en faveur de la R&D et aides aux entreprises innovantes, renforcement de la propriété intellectuelle, soutien aux filières émergentes ou à forte valeur ajoutée technologique, notamment l'économie numérique.

Le programme d'investissements d'avenir constitue à ce titre une action de grande ampleur en faveur de la recherche et de l'innovation. Ce programme, cofinancé par l'État - à hauteur de 35 milliards d'euros - et d'autres acteurs publics et privés, vise à réaliser des projets à haut potentiel pour l'économie, notamment tournés vers l'enseignement supérieur, la recherche publique, l'innovation et les secteurs innovants. Les projets, qui verront leur concrétisation dans les années à venir, contribueront à améliorer les capacités d'innovation et la compétitivité de la France et de l'Union européenne, et renforceront ainsi son potentiel de croissance. Cet effort important de la France constituera une contribution essentielle à l'atteinte de l'objectif européen en matière de recherche et de développement.

#### ***1. Favoriser l'excellence de l'enseignement supérieur et stimuler la recherche publique***

La stimulation de la recherche publique et l'excellence de l'enseignement supérieur sont des conditions indispensables au développement de la recherche et de l'innovation. Pour favoriser l'excellence de l'enseignement supérieur, l'action des autorités française porte d'une part sur l'amélioration du fonctionnement des universités (autonomie des universités jusqu'en 2012), d'autre part sur l'immobilier universitaire et l'exploitation des synergies entre universités (constitution de campus universitaires de grande envergure par l'opération Campus). Enfin, elle passe aussi par des actions en amont, afin d'assurer la maîtrise du socle de compétences permettant de s'engager vers des carrières scientifiques (plan Science et technologie à l'École) et de développer le goût pour l'innovation (plan Étudiant-Entrepreneur).

La stimulation de la recherche publique passe, quant à elle, par l'amélioration de la qualité des laboratoires de recherche et l'amélioration de l'équipement des instituts de recherche (laboratoires d'excellence et équipements d'excellence du programme des investissements d'avenir). Il s'agit aussi de renforcer le triangle de la connaissance en favorisant la coopération entre universités, instituts de recherche et entreprises (initiatives d'excellence, deuxième phase des pôles de compétitivité).

Ces différentes actions contribuent à améliorer l'attractivité des universités et du système de recherche français, renforcent la mobilité des étudiants et permettent d'accroître le capital humain. En favorisant le transfert de connaissances vers les entreprises, elles contribuent à élever le potentiel de croissance de l'économie française.

## Favoriser l'excellence et la qualité de l'enseignement supérieur

### *La stratégie nationale pour l'enseignement supérieur*

La Stratégie nationale pour l'enseignement supérieur a été lancée en 2008 afin de contribuer à l'émergence d'un espace européen de l'enseignement supérieur. Elle vise à élever le niveau général de connaissances et de qualifications de la population ; promouvoir l'égalité des chances afin de favoriser l'accessibilité du plus grand nombre à l'enseignement supérieur ; inscrire les formations dans l'espace européen de l'enseignement supérieur ; adapter les formations aux exigences d'insertion professionnelle et de formation tout au long de la vie<sup>5</sup> ; favoriser l'autonomie des universités ; accélérer le mouvement de rapprochement entre universités, grandes écoles et organismes de recherche. Ses principales mesures sont exposées ci-après.

### *Des universités plus autonomes et bénéficiant de davantage de moyens*

La France compte actuellement 75 universités autonomes (90% de l'ensemble des universités) dont 24 universités supplémentaires depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011. La loi prévoit que toutes les universités françaises seront autonomes d'ici à la fin 2012, dans les domaines budgétaires et de la gestion des ressources humaines ainsi que dans leur gouvernance. En effet, les études montrent que l'autonomie permet d'accroître les performances des universités<sup>6</sup> notamment en augmentant le degré de concurrence entre les établissements.

### **Engagement Pacte Euro Plus**

Les universités disposent désormais d'un budget global réparti selon trois enveloppes (rémunérations, fonctionnement, investissement), d'une prévision des moyens sur quatre ans, d'une gestion des ressources humaines et de la masse salariale.

Dans ce contexte, l'année 2011 s'inscrit dans la poursuite d'une dynamique impulsée depuis 2007 et qui s'est traduite par une augmentation inédite des moyens des universités. En 2011, les universités voient leurs moyens de fonctionnement progresser de 3% en moyenne, soit une hausse globale de 78,4 millions d'euros par rapport à 2010. Par ailleurs, les universités sont exonérées de l'effort de non remplacement d'un départ à la retraite sur deux imposé aux établissements publics et à l'État.

### *L'accélération des regroupements universitaires*

La consolidation et le développement des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES)<sup>7</sup> se poursuivent en 2011. 19 PRES regroupent actuellement 51 universités et 51 autres établissements. Les PRES permettent de garantir un niveau de qualité et de visibilité au plan international, un pilotage plus efficace et un mode de gouvernance mieux inscrit dans l'environnement socio-économique. Par ailleurs, à côté des PRES, des regroupements d'universités se poursuivent par la fusion d'établissements (création d'Aix-Marseille Université en 2012). Ces universités auront une dimension internationale et couvriront la totalité des champs disciplinaires. Elles seront un acteur essentiel du développement et de l'attractivité de ces régions.

### **Engagement Pacte Euro Plus**

### *Lancement des premiers chantiers de l'opération Campus*

L'opération Campus est un plan de grande ampleur en faveur de l'immobilier universitaire. Lancée en 2008, elle vise à faire émerger des campus d'excellence qui renforceront l'attractivité et le rayonnement des universités françaises. En septembre 2010 ont été lancés les appels d'offre et a débuté le dialogue compétitif avec les partenaires privés. Fin 2011 seront signés les contrats de partenariats et à partir de la mi-2012 débiteront les premiers travaux, avec un objectif de livraison en 2015. Parmi les projets d'ores et déjà retenus, on peut citer le projet de campus de Saclay<sup>8</sup> (le plateau de Saclay bénéficiera en plus d'1 milliard d'euros au titre du programme d'investissements d'avenir), le projet « Lyon Cité Campus » ou le projet « Sorbonne Paris-Cité », premier

### **Engagement Pacte Euro Plus**

<sup>5</sup> Cf. Ligne directrice n°9.

<sup>6</sup> Voir Aghion et al., *The governance and performance of research universities : evidence from Europe and the U.S.* NBER Working Paper Series, avril 2009, ainsi que le rapport du Comité de politique économique "Report on the effectiveness and the efficiency of public expenditure on tertiary education in the EU" 8 octobre 2010.

<sup>7</sup> Pour des informations plus détaillées sur les pôles de recherche et d'enseignement supérieur, voir : <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid20724/les-poles-recherche-enseignement-superieur.html> .

<sup>8</sup> <http://www.campus-paris-saclay.fr/>

résultat de la réorganisation des établissements parisiens.

Le financement de cette opération s'élève à 5 milliards d'euros, constituant une dotation non consommable attribuée aux sites sélectionnés, provenant d'une part de la vente d'une fraction de sa participation au capital d'EDF (3,7 milliards d'euros) et d'autre part d'1,3 milliard d'euros issus du programme d'investissements d'avenir.

## **Renforcer la maîtrise des connaissances techniques et scientifiques et développer le goût pour la recherche et l'innovation**

La maîtrise des compétences techniques et scientifiques dans l'enseignement primaire et secondaire est un pré-requis indispensable à l'excellence de l'enseignement supérieur. Il s'agit aussi de développer le goût pour les carrières dans l'enseignement supérieur et la recherche, ainsi que les vocations entrepreneuriales des étudiants dans les domaines innovants.

### ***Le « plan carrières » en faveur des carrières dans l'enseignement supérieur et la recherche***

Le « plan carrières » a pris effet dès septembre 2009. Les mesures en faveur des carrières dans l'enseignement supérieur et la recherche visent à la revalorisation et à l'attractivité des métiers de l'enseignement supérieur et de la recherche. Trois principes sous-tendent la réforme des carrières des personnels des universités et des organismes de recherche publics : l'attractivité des métiers de la recherche et des carrières ; la valorisation de l'engagement professionnel et la recherche de l'excellence ; la fluidification des passages entre la recherche et l'enseignement supérieur.

Des mesures de revalorisation à toutes les étapes de la carrière des jeunes chercheurs, des enseignants-chercheurs et des chercheurs comme du personnel de soutien ont été mises en œuvre : reconnaissance des qualités individuelles, valorisation de l'engagement pédagogique et de l'excellence scientifique, évaluation par les pairs, rémunération plus élevée, primes revalorisées. Tous les personnels bénéficient de ces mesures.

Par ailleurs, la Charte pour l'égalité entre les femmes et les hommes est en cours d'adoption dans les universités. Elle prévoit que chaque établissement mette en œuvre une politique globale d'égalité (ressources humaines, étudiant(e)(s), formations et Genre dans la recherche). Cette charte se fonde sur la loi relative la représentation équilibrée entre les hommes et les femmes dans les conseils d'administration et de surveillance.

S'agissant des jeunes chercheurs, le contrat doctoral unique permet désormais de valoriser le doctorat comme une première expérience professionnelle. Les conventions CIFRE<sup>9</sup> et le mécénat de doctorat, par lequel les entreprises peuvent financer des doctorats réalisés à l'université contribuent également à cette professionnalisation. Pour les chercheurs plus expérimentés, des procédures de recrutement plus efficaces et la revalorisation des carrières, notamment par l'augmentation des primes ou des progressions de carrières accélérées, rendent la recherche plus attractive.

### ***Le Plan « Une nouvelle ambition pour les sciences et les technologies à l'École »***

Les dernières évaluations nationales et internationales (étude PISA 2009 de l'OCDE) font apparaître une baisse des compétences en mathématiques des élèves en France. C'est pour lutter contre cette érosion qu'a été présenté, le 31 janvier 2011, le plan « Une nouvelle ambition pour les sciences et les technologies à l'École »<sup>10</sup>, qui vise à améliorer les connaissances scientifiques des écoliers et à susciter leur curiosité pour la science et la démarche scientifique. Il s'agit de renforcer les fondamentaux des sciences à l'école primaire ; d'installer de la culture scientifique au cœur de la culture générale ; de développer l'orientation et les vocations vers les métiers scientifiques et techniques au lycée et impliquer les entreprises dans ce travail.

### ***Le Plan***

Le Plan « Étudiants Entrepreneurs », mis en place sur la période 2009-2014, a pour

<sup>9</sup> Conventions Industrielles de Formation par la Recherche.

<sup>10</sup> <http://www.education.gouv.fr/cid54824/une-nouvelle-ambition-pour-les-sciences-et-les-technologies-a-l-ecole.html>

« **Étudiants  
Entrepreneurs** » l'objectif de développer l'entrepreneuriat au sein des établissements d'enseignement supérieur et faire émerger une nouvelle génération d'entrepreneurs issus de l'enseignement supérieur.

Le plan envisage notamment de créer des pôles de l'entrepreneuriat étudiant, fondés sur des partenariats entre le monde de l'enseignement supérieur (universités et écoles) et le monde économique (entreprises, chambres de commerce et d'industries, financeurs). Ces pôles sont destinés à développer et promouvoir chez les étudiants l'envie d'entreprendre et l'esprit d'innovation. 20 pôles ont été labellisés à la rentrée 2010 et seront mis en place au cours de l'année 2011. Leur objectif est de sensibiliser 380 000 étudiants à l'entrepreneuriat dans les trois prochaines années. 3 millions d'euros étalés sur trois ans sont consacrés à leur financement. Enfin, un groupe de travail lancé le 14 mars 2011, est chargé d'élaborer un référentiel de formation à l'entrepreneuriat étudiant, de la licence au doctorat.

### **Stimuler la recherche publique par des démarches d'excellence**

La stimulation de la recherche publique s'inscrit en premier lieu dans un cadre stratégique au niveau national et régional, qui permet la coordination des diverses actions menées et définit les priorités stratégiques pour l'avenir. Tels sont les objectifs de la stratégie nationale de recherche et d'innovation et des « stratégies et territoires ». Au sein de ce cadre, les mesures en faveur de la recherche publique reposent majoritairement sur la mise en œuvre du programme des investissements d'avenir.

**La stratégie nationale de recherche et d'innovation (2009-2012) et les « Stratégie et territoires – STRATER »**

Élaborée en 2009, la Stratégie nationale de recherche et d'innovation (SNRI) dessine un cadre visant à renforcer le potentiel de recherche de la France et à en tirer le meilleur parti en matière d'innovation et d'impact sur l'économie nationale. La SNRI définit de trois axes de priorités sur la période 2009-2012 : rareté énergétique et de matières premières (éco-technologies), santé et bien-être (bio-technologies), société de la connaissance (technologies de l'information et nanotechnologies).

La SNRI a été complétée par un exercice de définition de stratégies territoriales (« Stratégie et Territoires - STRATER »), pour identifier les grandes caractéristiques de chaque région française et aider à définir des stratégies de sites. La poursuite de cette stratégie régionale consistera en l'élaboration pour chaque région d'une vision commune (« STRATER 2020 »), qui servira de cadre de référence dans la relation entre l'État et les acteurs présents sur le territoire.

**Engagement  
Pacte Euro  
Plus**

Ils sont utilement complétés par les stratégies régionales d'innovation (2011-2013) davantage tournées vers les capacités d'innovation des entreprises<sup>11</sup>.

**La stimulation de la recherche publique dans le cadre du programme des investissements d'avenir**

Avec 21,9 milliards d'euros destinés à l'enseignement supérieur et à la recherche, le programme d'investissements d'avenir constitue en particulier un plan très ambitieux pour stimuler la recherche publique. Les actions en faveur de la recherche publique concernent la constitution de laboratoires d'excellence et la mise en place d'équipements d'excellence.

Le projet « Laboratoires d'excellence », doté de 1 milliard d'euros, doit favoriser l'émergence de laboratoires d'excellence dans tous les territoires et dans toutes les disciplines. Il vise aussi à encourager les meilleurs laboratoires français à renforcer leur potentiel scientifique en recrutant des chercheurs et en investissant dans des équipements innovants. Cent lauréats de l'appel à projets ont été sélectionnés fin mars.

**Engagement  
Pacte Euro  
Plus**

Le projet « Équipements d'excellence », doté de 1 milliard d'euros, va permettre aux laboratoires français d'acquérir des équipements scientifiques de pointe. De nature très variée, ces projets bénéficieront aussi au tissu industriel à travers des partenariats entre les laboratoires de recherche publics et les entreprises.

Cinquante-deux projets lauréats de la première vague de l'appel à projets « Équipements

<sup>11</sup> Cf. infra présentation des stratégies régionales d'innovation.



d'excellence » ont été dévoilés à la fin du mois de janvier, pour un montant de 340 millions d'euros.

Par ailleurs, depuis le début de 2010, outre les éléments mentionnés ci-dessus, plusieurs des actions relevant des investissements d'avenir ont abouti à des premiers résultats :

- 6 lauréats de l'appel à projets Instituts Hospitalo-Universitaires (I.H.U.) lancé dans le cadre du programme d'investissements d'avenir. Dotée d'une enveloppe de 850 millions d'euros, cette action permettra de faire émerger des centres d'excellence qui renforceront l'attractivité de la France dans le domaine de la recherche en santé ;
- 11 lauréats des appels à projets « Infrastructures nationales de recherche en biologie et santé » et « Démonstrateurs préindustriels en biotechnologie », inscrits dans l'action « Santé et Biotechnologies », du programme d'investissements d'avenir pour un montant de 260 millions d'euros ;
- 5 projets lauréats de l'appel à projets « Biotechnologies et bioressources ». Les projets retenus bénéficieront au total de 33,7 millions d'euros et permettront de faire émerger une bio-économie basée sur la connaissance du vivant et sur de nouvelles valorisations des ressources biologiques renouvelables ;
- 10 projets lauréats de l'appel à projets « Cohortes » inscrit dans l'action « Santé et Biotechnologies » pour un montant de 200 millions d'euros. Les intérêts de la dotation de 200 millions d'euros permettront de financer la constitution et le suivi des 10 cohortes sur une période de 9 à 10 ans.

### ***L'évaluation des établissements de recherche et des chercheurs***

Enfin, l'évaluation des établissements de recherche et des chercheurs contribue à renforcer le lien entre l'enseignement supérieur et la recherche. L'Aeres (Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur), chargée de l'évaluation des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organismes de recherche, ainsi que de la validation des procédures d'évaluation de leurs personnels, a adopté un plan stratégique pour 2010-2014 structuré autour de trois axes : garantir la qualité des évaluations et en repenser les finalités et les méthodes, participer à l'évolution de l'enseignement supérieur et de la recherche, inscrire la dimension internationale dans toutes ses actions. Le 2 septembre 2010, l'association européenne ENQA (*European Network for Quality assurance in Higher Education*) a renouvelé l'Aeres comme membre de plein droit et salué la grande qualité de ses évaluations.

### **Améliorer la coopération entre les universités, les instituts de recherche et les acteurs publics et privés**

La coopération entre les universités, les instituts de recherche et les acteurs publics et privés a été favorisée ces dernières années par la constitution de diverses formes de regroupements et de collaborations : les pôles de recherche et d'enseignement supérieur, les pôles de compétitivité, la labellisation des instituts Carnot, les diplômes nationaux en co-habilitation, ou encore les laboratoires mixtes associant universités, grandes écoles et organismes de recherche.

Le renforcement des liens entre éducation, recherche et innovation se poursuit : une trentaine de nouvelles fondations universitaires ou partenariales sont en cours de création ; les pôles de compétitivité vont entrer dans une deuxième phase de développement ; le programme d'investissements d'avenir, quant à lui, comporte plusieurs actions en faveur du rapprochement entre universités, instituts de recherche et entreprises.

### ***La deuxième phase des pôles de compétitivité***

Un pôle de compétitivité se définit comme la combinaison, sur un espace géographique donné, d'entreprises, de centres de formation et d'unités de recherche œuvrant autour d'un même marché, d'un même domaine technologique ou d'une même filière, et engagés dans une démarche partenariale destinée à dégager des synergies autour de projets innovants communs.

## Engagement Pacte Euro Plus

Après une évaluation positive<sup>12</sup> de la première phase de la politique des pôles (2006-2008), une deuxième phase a été lancée en 2009 et s'achèvera en 2012 par une évaluation externe. Dotée d'un financement de 1,5 milliard d'euros complété de 500 millions d'euros dans le cadre du programme d'investissements d'avenir, cette deuxième phase comporte trois priorités : le pilotage stratégique des pôles, le développement d'un [écosystème d'innovation et de croissance](#), avec notamment le recours plus important aux financements privés et la recherche de meilleures synergies territoriales, et la constitution des [plates-formes d'innovation](#). Une plate-forme d'innovation se définit comme le regroupement de moyens mutualisés destinés à offrir des services (location d'équipements, prestations, etc.) permettant à une communauté ouverte d'utilisateurs, notamment des entreprises, de mener à bien leurs projets de R&D et d'innovation mais aussi de procéder à des tests ou de développer des préséries.

### *L'action des fonds structurels pour renforcer le triangle de la connaissance dans le cadre d'une politique des clusters rénovée*

Le renforcement de la mobilisation du FEDER et des financements nationaux dans la politique des pôles de compétitivité constitue une priorité des autorités françaises. D'ores et déjà le FEDER intervient à hauteur de 50 millions d'euros sur la période 2007-2013 pour l'animation des pôles de compétitivité, au titre notamment d'actions de structuration de la gouvernance des pôles. Elle sera en outre essentielle à l'ancrage territorial des pôles de compétitivité en France par le biais d'actions d'*interclustering*, c'est-à-dire d'association et de mise en réseaux de *clusters*, liées à la propriété intellectuelle, au développement de partenariats européens, ou à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Une action de réflexion globale sur les clusters (pôles et grappes) a été engagée par la France en 2010 afin de proposer pour mi-2012 une politique globale rénovée de l'ensemble des *clusters*.

### *Un renforcement du triangle de la connaissance dans le cadre du programme d'investissements d'avenir*

Le programme d'investissements d'avenir contribue à renforcer les liens entre éducation, recherche et innovation et à favoriser le transfert de connaissance vers les acteurs privés.

Le projet « Initiatives d'excellence », doté de 7,7 milliards d'euros, doit permettre de faire émerger en France 5 à 10 pôles d'excellence pluridisciplinaires d'enseignement supérieur et de recherche. Les initiatives d'excellence réuniront, dans une logique de territoire, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Elles se structureront autour de projets scientifiques ambitieux, en partenariat avec leur environnement économique. 17 candidatures ont été adressées par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, dont 7 candidatures retenues lors d'une première phase de présélection présidée par un jury international. Ce projet d'initiatives d'excellence va de pair avec celui des laboratoires d'excellence, cité précédemment, les deux projets se renforçant l'un l'autre.

## Engagement Pacte Euro Plus

Par ailleurs, les instituts de recherche technologiques, dotés de 2 milliards d'euros, seront des plates-formes interdisciplinaires rassemblant les compétences de l'industrie et de la recherche publique dans une logique de co-investissement public-privé et de collaboration entre tous les acteurs. Les résultats de l'appel à projet (clos fin janvier 2011) sont attendus prochainement.

Enfin, la création d'un fonds national de valorisation, doté près d'1 milliard d'euros, devrait permettre de financer des actions de valorisation de la recherche publique, et en particulier, de soutenir la création de Sociétés d'Accélération du Transfert de Technologie. Ces sociétés, détenues majoritairement par des groupements d'établissements et d'organismes de recherche, devront conduire à une plus forte professionnalisation de la valorisation de la recherche, en gérant les activités de valorisation au plus près des laboratoires et de l'écosystème d'entreprises, en lien avec les pôles de compétitivité.

<sup>12</sup>Voir : [http://www.competitivite.gouv.fr/IMG/pdf/synthese\\_BCG-CMI\\_evaluation\\_des\\_poles\\_de\\_competitivite.pdf](http://www.competitivite.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_BCG-CMI_evaluation_des_poles_de_competitivite.pdf)



## **2. Optimiser le soutien à la R&D et l'innovation**

Le soutien à la R&D et à l'innovation des entreprises s'inscrit dans les priorités de l'Union pour l'Innovation. Au plan national, les conclusions des *Etats Généraux de l'Industrie* en mars 2010 et leur volet Innovation doivent permettre d'améliorer les conditions dans lesquelles se développent les entreprises françaises. Les conclusions identifient l'innovation industrielle comme l'un des cinq leviers d'action et des secteurs stratégiques comme le numérique, les éco-industries et les industries de l'énergie et des transports, ou encore la chimie et les matériaux innovants.

Le soutien s'inscrit également dans le cadre stratégique des stratégies régionales d'innovation, qui coordonnent l'aide à l'innovation. L'aide à la R&D et l'innovation se traduit par l'action sur les conditions-cadres, pour inciter les entreprises à investir dans les dépenses de R&D et les accompagner dans leurs démarches innovantes. Enfin, le soutien à l'innovation passe aussi par le renforcement de la propriété intellectuelle et la lutte contre la contrefaçon.

### **Orienter le soutien à l'innovation par les stratégies régionales d'innovation (2011-2013)**

Dans le cadre de la politique de cohésion européenne sur 2007-2013, chaque région française s'est dotée d'une stratégie régionale d'innovation (SRI) en vue d'accroître l'efficacité des systèmes régionaux d'innovation. Les SRI, aujourd'hui en cours de mise en œuvre dans les 26 régions françaises, ont permis de dégager des orientations stratégiques pour les années à venir. Il s'agit d'abord d'élargir la sphère des entreprises innovantes. Par exemple, dans la région Alsace, un dispositif des Compagnons de l'innovation a été créé : il s'agit d'entrepreneurs accompagnant des TPE-PME dans des premières démarches d'innovation (structuration du projet, identification des partenaires...). Le deuxième défi consiste à focaliser les moyens régionaux dédiés à l'innovation sur des filières porteuses, visibles en particulier à l'international. Ainsi, la région Provence-Alpes-Côte-D'azur encourage les projets liés aux énergies nouvelles et à la gestion des ressources et de l'écosystème. Enfin, les SRI visent à améliorer la structuration du système régional d'innovation.

D'ici 2013, la mise en œuvre des stratégies régionales d'innovation devrait contribuer également à renforcer et à optimiser la mobilisation des fonds structurels au service de la R&D, de l'innovation et de l'attractivité des territoires<sup>13</sup>.

### **Stimuler la R&D privée**

Les dernières années ont vu le soutien public à la recherche considérablement renforcé avec le développement de nouveaux instruments (notamment les pôles de compétitivité, le label Carnot, l'Aide aux projets des jeunes entreprises innovantes) et la réforme du crédit impôt recherche de 2008.

Une place particulière est accordée aux PME dans la politique d'innovation, en tout premier lieu *via* OSEO, mais également *via* le dispositif d'aide aux projets des jeunes entreprises innovantes. En 2008, le taux de financement public (financement direct et Crédit d'impôt recherche) des dépenses de R&D s'élevait à 34% pour les entreprises de moins de 250 salariés, 22% pour celles entre 250 et 500 salariés, 21% pour celles entre 500 et 2000 salariés et 30% pour les plus grandes entreprises de plus de 2000 salariés<sup>14</sup>. Ces efforts financiers vont être poursuivis au travers du programme d'investissements d'avenir. Néanmoins il s'agit plus, à présent, d'évaluer ces dispositifs et d'améliorer si besoin leur efficacité que de créer de nouvelles incitations en faveur des dépenses de R&D.

#### **OSEO**

OSEO a pour mission de promouvoir et de soutenir le développement industriel et la croissance des PME par l'innovation, notamment technologique, ainsi que de contribuer au transfert de technologies. Parmi les objectifs d'OSEO sur la période 2009-2012, dans son programme Aides à l'Innovation (AI), il s'agit d'orienter les soutiens à l'innovation en direction des entreprises de plus de 50 salariés, avec un objectif de 50% des montants d'aide attribués en 2011 ; et vers des projets risqués portant sur une innovation de rupture, avec un objectif de 60% des montants d'aides attribués à ces projets en 2012.

<sup>13</sup> Cf. infra.

<sup>14</sup> Sources : calculs à partir des données de l'enquête sur les dépenses de R&D et sur le CIR (MESR-DGESIP/DGRI-SIES et MESR-DGRI-C1 pour le CIR).

### **Bilan et évolution du crédit d'Impôt recherche (CIR)**

Le troisième « Rapport au Parlement sur le crédit d'impôt recherche » rendu en 2010 rappelle les résultats de l'évaluation d'impact menée sur la période 1993-2003 : « dans l'hypothèse la plus restrictive (...) 1 euro de CIR engendre entre 1,01 et 1,12 euro de dépenses de R&D supplémentaires ». S'il est difficile de conclure avant la finalisation de la première évaluation d'impact en cours sur les effets de la réforme du CIR, il convient de souligner qu'en dépit d'une conjoncture particulièrement défavorable, les dépenses privées de R&D ont augmenté en valeur à la fois en 2008 et en 2009. En conséquence, l'intensité en R&D de la France a inversé la tendance à la baisse qui avait été constatée au cours des dernières années.

Une analyse prospective<sup>15</sup> des effets économiques de la réforme du CIR de 2008 montre que, sous l'hypothèse d'un effet d'addition à court terme et d'un effet de levier de 2 à moyen terme (1 euro de CIR supplémentaire engendre 2 euros de R&D supplémentaires) et d'un maintien de l'attractivité de la France pour les investissements étrangers, l'intensité des dépenses de R&D des entreprises devrait atteindre 1,75 % du PIB en 2020 (contre 1,32 % en 2008) et accroître le niveau d'activité de la France de 0,6 point de PIB à l'horizon 2022. Sous l'hypothèse plus conservatrice d'un simple effet d'addition, la hausse de l'activité serait de 0,3 point de PIB.

Dans le cadre de la loi de finances 2011, les conditions d'éligibilité au CIR ont été également affinées de manière à prévenir les éventuels effets d'aubaine. Quelques aménagements portant sur l'assiette et les modalités de calcul du crédit d'impôt et sur les obligations déclaratives ont ainsi été adoptés, afin notamment d'éviter d'éventuelles pratiques abusives.

### **Aides aux jeunes entreprises innovantes intensives en R&D**

Les jeunes entreprises innovantes (JEI) bénéficient d'exonérations fiscales et, surtout, d'une exonération de cotisations sociales sur les salaires des personnels participant aux projets de recherche de l'entreprise.

Dans le cadre de la loi de finances pour 2011, le dispositif d'aide aux JEI évolue de manière à assurer une meilleure articulation avec le CIR. Les JEI sont en effet fortement bénéficiaires du CIR qui, lui-même, a été considérablement amplifié ces dernières années. Le nouveau dispositif reste intéressant pour les jeunes entreprises innovantes : le projet de réforme préserve la durée de l'aide (tant que l'entreprise a moins de 8 ans à la clôture de l'exercice) et ménage une sortie progressive du dispositif, évitant ainsi de conduire les JEI à de brusques déséquilibres de trésorerie. Il maintient les exonérations à taux plein dans les phases les plus critiques pour les JEI, et si le taux d'exonération diminue ensuite, il reste incitatif les années suivantes. L'économie réalisée par ces gains d'efficacité est évaluée à 57 millions d'euros soit une baisse de 36 % du coût budgétaire du dispositif (y compris exonération fiscale).

### **Amorçage des entreprises innovantes**

Malgré l'existence d'incitations fiscales favorables au capital risque, celui-ci reste insuffisant en France comparé aux autres pays (0,08% du PIB en 2008, contre 0,12% aux États-Unis ou 0,21% au Royaume-Uni), en particulier en ce qui concerne l'amorçage. Même si les *business angels*<sup>16</sup> ont été multipliés par cinq entre 2000 et 2010, les acteurs en place restent peu nombreux et les investisseurs institutionnels sont peu tournés vers ce segment compte tenu de sa faible liquidité, de son niveau de risque et de sa faible rentabilité.

La mise en place d'un fonds national d'amorçage souscrit par l'Etat géré par CDC Entreprise, est une voie choisie pour pallier cette défaillance de marché. Ce fonds investira dans des fonds d'amorçage existants ou en création soit de manière autonome, soit en lien avec des structures de valorisation de l'innovation placées auprès de grands

<sup>15</sup> Cahu, P., Demmou, L. et Massé E. (2009) Les effets économiques de la réforme du Crédit d'Impôt Recherche de 2008, la Lettre de Trésor-Eco n°60, janvier 2009.

<sup>16</sup> Un *Business Angel* est une personne physique qui investit une part de son patrimoine dans une entreprise innovante à potentiel et qui, en plus de son argent, met gratuitement à disposition de l'entrepreneur, ses compétences, son expérience, ses réseaux relationnels et une partie de son temps.

organismes de recherche et permettant un «pré-amorçage». Le fonds complètera utilement les financements apportés par les *business angels* et par le concours national d'aide à la création d'entreprises innovantes. Ce fonds d'amorçage interviendra prioritairement sur les secteurs à fort contenu technologique.

***Contribution des fonds structurels au développement de la capacité d'innovation des territoires : programmation FEDER 2007-2013***

La programmation FEDER Objectif « Compétitivité régionale et emploi » est marquée depuis 2007 par la part prééminente des projets relevant de la thématique prioritaire « RDT, innovation et esprit d'entreprise »<sup>17</sup>. Les projets de soutien à l'innovation participent de façon importante à la dynamique de programmation des programmes opérationnels, aussi bien en Métropole que dans les DOM (Guadeloupe, Guyane). Au 20 janvier 2011, ce thème représente 51% de la programmation (1,2 milliard d'euros de crédits UE et près de 5 milliards d'euros de coût total) pour les PO FEDER Compétitivité régionale et emploi et près de 25% pour les PO FEDER des régions Convergence (127 millions d'euros de crédits UE et 284 millions d'euros de coût total). En moyenne, l'innovation représente près de 32% de la programmation des régions.

***Innovation sociale dans les dynamiques économiques et territoriales et impact social des innovations***

Dans un modèle de société construit sur les piliers du développement durable – économique, social et environnemental- l'innovation sociale se doit d'être prise en compte tant dans les démarches entrepreneuriales que dans les stratégies de politiques publiques : accès à la santé, services de proximité, logement, distribution mais également énergies renouvelables ou information.

Dans le cadre du programme d'investissements d'avenir, 100 millions d'euros sont dédiés aux structures d'économie sociale et solidaire et à l'entrepreneuriat social. Une étude portée par le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire en 2011 et 2012 devra déterminer les facteurs permettant de mesurer l'impact social de ces structures et des politiques d'innovation sociale qu'elles conduisent.

**Promouvoir la propriété intellectuelle et lutter contre la contrefaçon**

***Création d'un marché financier de la propriété intellectuelle***

La France a souhaité se doter d'un fonds permettant d'améliorer les conditions d'exploitation de la propriété intellectuelle des laboratoires et organismes de recherche, ainsi que des entreprises françaises, par l'exploitation de grappes de brevets et la définition de stratégies de valorisation favorisant la transversalité entre la gestion des brevets publics et privés. France Brevets, fonds national des brevets doté de 100 millions d'euros, a été créé le 31 mars 2011 sous forme de société par actions simplifiée avec la Caisse des Dépôts et Consignations.

***Sensibilisation des acteurs***

Des mesures de sensibilisation à la propriété industrielle sont mises en œuvre afin de favoriser la création dans les secteurs innovants (mise en œuvre de pré-diagnostics, instrument à destination des TPE et PME innovantes leur permettant d'évaluer leurs besoins en matière de propriété industrielle).

La lutte contre la contrefaçon fait aussi l'objet de sessions de sensibilisation régionales pour la période triennale 2010-2012, à destination des PME, en s'appuyant notamment sur les acteurs impliqués dans la lutte contre la contrefaçon et en les éclairant sur l'existence de dispositifs anti-contrefaçon pour protéger leurs produits.

***3. Soutenir l'innovation sectorielle et notamment le secteur du numérique***

À côté des mesures générales qui viennent d'être présentées, le soutien à l'innovation se traduit aussi par l'accent porté à des secteurs porteurs ou à forte valeur ajoutée technologique. Ainsi, environ 1,35 milliard d'euros sera octroyé à l'Agence nationale pour la recherche (ANR) pour le lancement de programmes de recherche ambitieux dans le domaine des biotechnologies, de l'agronomie, de la bio-informatique et des

<sup>17</sup> « 01 » dans la nomenclature de l'Union européenne.

nano et biotechnologies. En particulier, des plateformes technologiques dédiées, notamment dans le domaine de la biologie, contribueront à l'émergence et à la structuration des programmes de recherche.

### **Promouvoir l'innovation sous toutes ses formes, y compris non-technologique**

La promotion de la propriété intellectuelle doit s'accompagner de démarches spécifiques visant à promouvoir les projets d'innovation dans tous les secteurs, non seulement les projets d'innovation technologiques, mais aussi les projets innovants dans le domaine de la production et de la diffusion des services et des contenus des industries culturelles et créatives.

Une série d'actions en faveur de la création, du *design* et du *marketing* ont déjà été mises en œuvre, afin d'encourager l'utilisation du *design* dans les entreprises et de promouvoir le *design* français à l'international. Par ailleurs, des efforts importants sont également réalisés dans le domaine des services et contenus culturels, afin de soutenir les modes de production et de diffusion des contenus artistiques et culturels. Ainsi, dans le cadre du programme d'investissements d'avenir, 750 millions d'euros seront affectés à la numérisation et à la valorisation des biens culturels, scientifiques et éducatifs, l'objectif étant de créer une véritable filière numériques avec trois priorités : le développement d'une offre légale dans le domaine du numérique ; l'accent mis sur la recherche-développement et les services innovants ; la promotion de nouveaux modes de valorisation du patrimoine culturel et artistique et des contenus éditoriaux. La numérisation de l'offre culturelle et des contenus culturels notamment est une priorité car il s'agit d'une chance pour les créateurs et pour l'économie de la culture dans son ensemble.

### **Développer l'économie numérique**

Le développement de l'économie numérique a également pris un essor important, notamment depuis 2008 avec le lancement du plan « France numérique 2012 ». L'objectif est de rendre le haut débit fixe et mobile ainsi que la Télévision Numérique Terrestre accessibles à tous les Français d'ici 2012. Le programme d'investissements d'avenir contribue lui aussi au développement de l'économie numérique.

#### ***Le label « Internet haut débit pour tous » et le développement du très haut débit***

L'année 2010 a été celle du lancement du label « Internet haut débit pour tous », l'une des mesures phares du plan « France numérique 2012 » : ce label offre la garantie à tous les français métropolitains qu'ils disposent d'un accès Internet à haut débit (plus de 512 kbit/s) sur l'intégralité du territoire à un tarif abordable (moins de 35 euros par mois). A la fin du 4<sup>ème</sup> trimestre 2010, le nombre d'accès haut débit (hors très haut débit) en France a atteint 20,8 millions, soit une progression de 8% par rapport à l'année précédente<sup>18</sup> (source ARCEP).

En matière de très haut débit, l'objectif est de raccorder 70% des foyers d'ici à 2020 et 100% d'ici à 2025. À cette fin, un Programme national pour le très haut débit a été lancé en juin 2010 et doté de 2 milliards d'euros. L'appel à manifestations d'intentions d'investissements a été cloturé le 31 janvier 2011 ; les résultats sont en cours d'examen. L'ouverture des guichets de financement (guichet pour les opérateurs privés : octroi de prêts non bonifiés et guichet pour les collectivités territoriales : soutien subventionnel) devrait intervenir à l'été 2011. Ce programme contribue à la mise en œuvre de l'Agenda numérique européen et notamment de son 4<sup>ème</sup> pilier relatif à l'« accès à l'Internet rapide et ultra rapide ».

Par ailleurs, le label « Zone d'Activité Très Haut Débit » destiné à l'identification des zones d'activités pré-équipées en très haut débit devrait être lancé au cours de l'année 2011. Ce label répond à un double objectif : valoriser les efforts des aménageurs de zones d'activités et des collectivités territoriales qui ont décidé d'offrir du très haut débit sur leurs territoires ; apporter une visibilité aux entreprises présentes ou désirant s'installer sur une zone d'activité munie de réseaux à très haut débit.

#### ***Développement de l'internet mobile à très***

Une partie du « dividende numérique » libéré par l'extinction de la télévision analogique au 30 novembre 2011 va être affectée à l'Internet mobile dès 2011. La France sera ainsi l'un des premiers pays en Europe à libérer ces bandes de fréquences. L'attribution aux

<sup>18</sup> Sources : ARCEP

<b><i>haut débit</i></b>	opérateurs de communications électroniques d'autorisations dans la bande 800 MHz du dividende numérique et dans la bande 2,6 GHz devrait permettre de répondre aux besoins en spectre pour l'Internet mobile qui, avec l'essor des <i>smartphones</i> , connaît un développement rapide. Les premiers services dans ces bandes devraient pouvoir être lancés à partir de fin 2012 - début 2013.
	Par ailleurs, l'attribution d'une licence à un quatrième opérateur mobile de 3 <sup>ème</sup> génération devrait permettre d'accroître la concurrence sur le marché du mobile <sup>19</sup> .
<b><i>Le plan e-gouvernement</i></b>	L'administration électronique est le principal levier du programme de simplification français <sup>20</sup> . Les grandes orientations fixées couvrent une centaine de mesures d'ici à 2012 parmi lesquelles plusieurs portent sur l'accessibilité en ligne des démarches administratives (un objectif de 80% a été fixé pour 2012), la rationalisation des sites internet de l'État et la promotion des guichets uniques virtuels.
<b><i>Développement de l'économie numérique dans le cadre du programme d'investissements d'avenir</i></b>	2,5 milliards d'euros du programme d'investissements d'avenir sont consacrés aux usages, services et contenus numériques innovants. D'ores et déjà, des appels à projets viennent d'être lancés pour la nanoélectronique, l'informatique en nuage (ou « <i>cloud computing</i> »), la numérisation des contenus et la sécurité des réseaux et la télésanté. Ces actions se décomposent en deux volets : le soutien à la R&D et l'investissement dans des projets, soit sous forme de subventions, soit sous forme de prises de participation dans des entreprises ou des consortiums d'industriels, de centres de recherche et de laboratoires publics ou privés.
<b><i>Libérer le potentiel de l'économie numérique avec le FEDER</i></b>	D'ici 2013, le FEDER constituera un levier financier important pour le développement des Technologies de l'information et de la communication qui est une dépense éligible prioritaire. Au 20 janvier 2011, les TIC représentent un investissement de près 760 millions d'euros de programmation (en coût total), soit environ 11% de la programmation totale.
	Le Cadre de Référence Stratégique National (CRSN) a été modifié en décembre 2010 et élargit désormais les possibilités d'intervention du FEDER dans le domaine des TIC et de la société de l'information en cohérence avec la stratégie nationale pour le très haut débit. Ce nouveau cadre permettra de mieux mobiliser le FEDER au sein des Programmes opérationnels régionaux pour le déploiement des infrastructures de réseaux de très haut débit et l'élargissement de leur accès et usages aux ménages et à toutes les entreprises. Il visera notamment à assurer une couverture exhaustive des territoires ; à garantir la fiabilité et la sécurité des réseaux, des échanges et des transactions à distance ; à favoriser l'appropriation du numérique par les administrations nationales et territoriales au bénéfice des usagers (formation et e-inclusion) tout en promouvant le maintien d'un cadre réglementaire et fiscal stable qui garantisse la qualité de service pour les usagers.

<sup>19</sup> Cf. *infra*, Ligne directrice n°6, « Secteur des postes et télécommunications ».

<sup>20</sup> Cf. *infra*, Ligne directrice n°6, 3Moderniser les administrations publiques et réduire les charges administratives ».



## **Encadré 2. Le programme d'investissements d'avenir**

### **Engagement Pacte Euro Plus**

Dans sa contribution aux travaux de la Commission pour la libération de la croissance dite « Attali I » en 2007, l'OCDE soulignait que l'économie française souffre d'une insuffisante capacité à innover. La moindre productivité qui lui est associée limite notre rythme de croissance pour les prochaines années et pourrait menacer notre modèle économique. En bridant la compétitivité, l'insuffisance d'innovation fragilise aussi nos entreprises.

L'intervention de l'État est nécessaire pour financer des projets à haut potentiel pour l'économie. Certains investissements lourds ne peuvent en effet pas être réalisés par le secteur privé alors qu'ils génèrent des rendements très importants pour l'économie. Ce type d'investissement possède des effets durables sur le taux de croissance d'une économie (cf. rapport du Conseil d'Analyse Économique (CAE)<sup>21</sup> sur les « leviers de la croissance » publié en 2007). La recherche économique a mis en évidence depuis plus de deux décennies l'importance des rendements économiques et sociaux liés aux investissements dans les secteurs technologiques et dans le capital humain. À la différence d'effets multiplicateurs standards de court terme, l'influence de ces investissements sur l'activité est durable et souvent importante. Les investissements d'avenir peuvent relever le potentiel de croissance parce qu'ils diminuent durablement certains coûts de production (coûts d'échanges d'information, de R&D...) et/ou renforcent de façon pérenne la productivité du travail.

Il peut s'agir de certaines activités de R&D, d'infrastructures de télécommunications, du développement de l'économie de la connaissance. Dans le domaine de l'enseignement supérieur, l'effort financier n'était en France au milieu des années 2000 que de 1,3% du PIB contre 2,8% dans les pays anglo-saxons et 2,0% dans les pays scandinaves, selon le CAE. L'effort massif du programme des investissements d'avenir vise à pallier ce déficit.

C'est dans cette perspective qu'a été votée en mars 2010 la mise en place du programme d'investissements d'avenir. Ce programme financera des projets à haut potentiel pour l'économie, précisément tournés vers l'enseignement supérieur et la formation, la recherche, l'innovation et le développement durable. Il financera ainsi des investissements dans des secteurs stratégiques et soutiendra notamment les petites et moyennes entreprises.

Les projets sont cofinancés par l'État – à hauteur de 35 milliards d'euros –, d'autres acteurs publics et le secteur privé. Ce cofinancement public-privé permet de démultiplier les efforts de l'État, créant un « effet de levier » par rapport aux seuls fonds publics. Ils s'appuient sur 10 opérateurs existants (OSEO, CDC, ANR, ANRU, ADEME, CNES, ANAH, CEA, ANDRA, ONERA), ce qui permet une mise en œuvre rapide : la totalité des conventions ont d'ores et déjà été signées.

Les dépenses réalisées soutiendront immédiatement la demande de biens et services. Ce programme participe aussi à la réalisation de la politique industrielle définie par la France.

### **Soutien à la Recherche & Développement (11,9 milliards d'euros)**

Les investissements d'avenir dans le secteur de la recherche et du développement consistent aussi bien à développer des laboratoires et des instituts de recherche de haut niveau (laboratoires d'excellence, équipements d'excellence, instituts de recherche et de technologie) qu'à investir dans des secteurs d'avenir comme les biotechnologie, l'espace ou le nucléaire de demain.

À titre illustratif, le gouvernement avait présenté à l'occasion de la réforme du crédit d'impôt recherche (CIR) en 2008 des évaluations de l'effet sur la croissance d'un soutien à la R&D. L'effet de la seule réforme du CIR avait été évalué à +0,05% de croissance par an sur la base de la littérature disponible en matière

<sup>21</sup> Aghion P., Cetto G., Cohen E., Pisani-Ferry J., Les leviers de la croissance française, *Rapport du conseil d'analyse économique, La documentation française, 2007.*

d'effet d'entraînement des mécanismes de soutien à la R&D (effet d'addition à court terme<sup>22</sup> et effet de levier à long terme<sup>23</sup>).

### **Soutien à l'enseignement supérieur et aux initiatives d'excellence (10 milliards d'euros)**

Le soutien à l'enseignement supérieur dans le cadre du programme d'investissements d'avenir consiste à promouvoir un enseignement d'excellence (initiatives d'excellence) et à favoriser la constitution de pôles d'enseignement et de recherche de haut niveau (Opération Campus, Plateau de Saclay).

Un rapport de 2007 du CAE suggère que l'injection de 1,5% de PIB dans l'enseignement supérieur français augmenterait la croissance de +0,4% au bout de 10 ans. Une étude de l'OCDE<sup>24</sup> suggère aussi qu'une hausse du capital humain évaluable à un surcroît d'une année de durée d'éducation en moyenne de la population relèverait le niveau du PIB de 3% à 6% au bout de 40 ans. L'effet moyen sur le taux de croissance est donc d'environ +0,1% par an. Cet ordre de grandeur est comparable à celui avancé par les économistes du CAE.

### **Soutien aux Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication, à l'industrie et aux PME (13,1 milliards d'euros)**

Les investissements d'avenir dans le secteur des technologies numériques (4,5 milliards d'euros) et au bénéfice de l'industrie et des PME (6,5 milliards d'euros) permettront aux entreprises d'alléger leurs coûts, de financer leur croissance et de gagner en compétitivité au cours des prochaines années. Ils financent également un programme sur le développement durable à hauteur de 1,1 milliard d'euros ainsi qu'un programme sur la formation et l'égalité des chances (1 milliard d'euros).

D'autres bénéfices des investissements d'avenir peuvent être attendus : des synergies sont rendues possibles autour de filières industrielles, de campus, d'instituts ou de centres de recherche (effet dit « d'agglomération ») ; l'amélioration de la qualité et de la renommée de nos universités ou de certains secteurs d'activité leur permettraient aussi, entre autres, d'avoir accès à plus de moyens humains et financiers (effet dit « de réputation »).

Ce nouveau positionnement de la France aurait également des effets sur l'emploi, sur la place de la France dans la concurrence mondiale et les partenariats avec les grandes entreprises étrangères, notamment dans les pays émergents (plus grand dynamisme attendu dans les secteurs innovants et/ou bénéficiant d'une forte demande mondiale relativement aux autres secteurs de l'économie). Enfin, une plus grande efficacité de l'université et de la recherche favoriserait un fonctionnement plus fluide du marché du travail.

<sup>22</sup> Duguet, E., 2008, « L'effet du crédit d'impôt recherche sur le financement privé de la recherche », étude réalisée pour le compte du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR).

<sup>23</sup> Mulkay et Mairesse (2004), « Une évaluation du crédit d'impôt recherche en France (1970-1997) », *Revue d'Économie Politique* n°114 (6) novembre-décembre.

<sup>24</sup> Gonand F.; *The impact on growth of higher efficiency of public spending on schools*, OECD Economics Department Working Papers, N°547.



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

Aujourd'hui, la France figure parmi les économies industrialisées les moins émettrices de gaz à effet de serre, tant en termes d'émissions par habitant que d'émissions par unité de PIB. Ces résultats s'expliquent notamment par la faible utilisation du gaz ou du charbon pour produire de l'énergie, une forte proportion d'électricité d'origine nucléaire et hydraulique, la place importante de la biomasse dans la production de chaleur et un parc automobile relativement sobre.

Cette bonne performance n'empêche pas la poursuite des efforts vers une économie durable et respectueuse de l'environnement. Le principal cadre stratégique qui structure les actions de la France en terme de gestion durable des ressources naturelles est le Grenelle de l'environnement, lancé fin 2007 et résultat d'une large concertation entre l'État, les collectivités territoriales, les partenaires sociaux, les entreprises, les associations environnementales. L'objectif pour la France est d'aboutir à une division par 4 de ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050.

Après une phase de définition d'engagements et de premières mesures (loi dite « Grenelle I » du 3 août 2009), le Grenelle de l'environnement offre un bilan très encourageant et vient de monter en puissance avec la mise en œuvre opérationnelle de ses différents engagements pour les années à venir (loi dite « Grenelle II » du 12 juillet 2010). Cette dynamique prend place, de manière plus générale, dans la Stratégie nationale de développement durable, dont la teneur et les objectifs ont été rénovés.

### **Le « Grenelle I » : un bilan d'étape positif et encourageant**

L'actualisation du plan Climat en 2010 a été l'occasion d'évaluer l'impact du Grenelle sur les projections d'émissions de gaz à effet de serre de la France : la mise en œuvre et l'atteinte de l'ensemble des objectifs et engagements du Grenelle devraient permettre à la France d'atteindre l'objectif de réduction des émissions de -14% entre 2005 et 2020 pour les secteurs non soumis à la directive SCEQE, conformément à son engagement européen dans le cadre du « Paquet énergie climat ».

De manière plus générale, le rapport d'évaluation du Grenelle de l'environnement<sup>25</sup> de novembre 2010 souligne les avancées positives de la dynamique en marche. Il note que 96 % des démarches prévues ont été engagées. Les premiers résultats augurent un changement de rythme dans tous les domaines du développement durable. Ils coïncident ainsi avec les orientations de l'initiative-phare relative à « une Europe efficace dans l'utilisation des ressources » qui mentionne la nécessité de conduire des politiques s'appliquant aussi bien à la demande qu'à l'offre.

### **La mise en œuvre opérationnelle des engagements du Grenelle : le « Grenelle II »**

La loi portant engagement national pour l'environnement, dite loi « Grenelle II » du 12 juillet 2010, permet la mise en œuvre opérationnelle d'une grande partie des engagements du Grenelle. Elle adopte une approche intégrée du développement durable, en agissant sur différents leviers d'action : accompagnement des entreprises vers une économie plus verte, soutien à l'éco-innovation, mise en place de pratiques de développement durable dans le domaine agricole, promotion d'un mode de consommation plus durable et incitations fiscales visant à promouvoir des comportements plus écologiques.

#### ***Accompagnement des entreprises vers une croissance verte et soutien à l'éco-innovation***

Le Plan national de mobilisation des filières et des territoires pour les emplois et les métiers dans une croissance verte<sup>26</sup> a pour objectif de renforcer les capacités de la France à opérer le tournant de l'économie verte. Il s'agit notamment d'adapter les compétences de la population active aux besoins d'emplois dans le cadre de l'économie verte. Lancé en 2009, le plan a produit en 2010 une série de mesures concrètes comme la création d'un observatoire national des emplois et des métiers liés à l'économie verte, l'intégration des compétences de l'économie verte dans les programmes de formation professionnelle, le soutien à la création et au développement d'entreprises de l'économie verte.

<sup>25</sup> [www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/EY\\_Evaluation\\_Grenelle\\_Rapport\\_Final\\_101026\\_entier.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/EY_Evaluation_Grenelle_Rapport_Final_101026_entier.pdf)

<sup>26</sup> <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-travaux-du-plan-national-de.html>

Par ailleurs, le développement durable a ainsi été identifié comme l'un des cinq secteurs prioritaires du programme d'investissements d'avenir, avec une dotation de 5,1 milliards d'euros. Il se traduira notamment dans le domaine des énergies renouvelables<sup>27</sup>, en matière de mobilité<sup>28</sup> (déplacements quotidiens et transport des marchandises), et d'économie circulaire ou de réseaux électriques intelligents. Par ailleurs, des « Instituts d'excellence dans le domaine des énergies décarbonées » (IEED) feront l'objet d'accompagnements, en tant que partenariats public-privé, en matière de recherche, de formation et d'innovation.

Parallèlement, en mars 2010, une initiative relative aux « filières industrielles stratégiques de l'économie verte »<sup>29</sup> a également été structurée, afin de construire un système économique qui, à long terme, utilise efficacement les ressources naturelles et notamment les ressources énergétiques. Cette initiative a permis d'identifier 18 filières porteuses en termes de potentiel de développement de marché et d'évolutions technologiques (énergies renouvelables, capture et séquestration du carbone, bâtiment à faible impact environnemental, véhicule décarboné, chimie verte, optimisation des procédés industriels). Les feuilles de route et les plans d'actions de chacune des filières doivent être approuvés au premier semestre 2011. Leur mise en œuvre doit se traduire par le développement, dans les 5 ans, d'offres industrielles compétitives au plan international.

### ***Contribution de l'agriculture au développement durable***

Dans le domaine agricole, plusieurs plans d'action ont pour objectif de faire évoluer les pratiques agricoles vers un mode de production plus efficace dans l'utilisation de ses ressources. Le *Plan Écophyto 2018* a pour objectif de réduire de 50% l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en 10 ans. Le *Plan agriculture biologique* prévoit d'atteindre 6% de la surface agricole utilisée en agriculture biologique d'ici 2012 et 20% d'ici 2020. Enfin, le *Plan de performance énergétique* permet d'accompagner la transition énergétique des entreprises agricoles afin d'atteindre 30% d'exploitations agricoles à faible dépendance énergétique en 2013.

La *loi de modernisation agricole*, adoptée le 13 juillet 2010, ambitionne grâce à un certain nombre de dispositions d'inscrire l'agriculture dans le développement durable des territoires. Elle procède notamment à l'instauration d'un observatoire de la consommation des terres agricoles (décret en préparation), afin dans un premier temps de viser à la réduction de moitié la perte de surfaces agricoles d'ici 2020. Ses missions consisteront notamment à analyser la réduction de ces surfaces, fournir des points de repère aux collectivités territoriales et tenter d'endiguer cette réduction. Elle impose également l'élaboration dans chaque région d'un plan régional de l'agriculture durable, intégrant toutes les dimensions du développement agricole.

### ***Promotion d'un mode de consommation durable***

L'affichage environnemental des produits de consommation constitue un enjeu majeur en matière de réduction de nos impacts sur l'environnement ainsi qu'en matière de production durable (éco-conception, efficacité de la ressource)<sup>30</sup>.

Dans le cadre de la loi Grenelle II, une expérimentation nationale est ainsi mise en place sur 2011-2012 : à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2011 et pour une durée minimum d'un an, des entreprises, producteurs et/ou distributeurs, fourniront, sur une base volontaire, des informations relatives à l'impact environnemental des produits aux consommateurs<sup>31</sup>. Cette expérimentation permettra de tester de nombreuses modalités telles que les méthodologies de calculs, les données environnementales, les coûts de mise en œuvre, la communication envers le consommateur. Un bilan sera transmis au Parlement national qui évaluera alors l'opportunité d'une généralisation du dispositif.

<sup>27</sup> [http://www.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=article&id\\_article=20336](http://www.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=article&id_article=20336)

<sup>28</sup> <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Investissement-d-avenir-lancement,20406.html>

<sup>29</sup> <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/rapport.pdf>

<sup>30</sup> <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/LPS39b-.pdf>

<sup>31</sup> [http://www.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=article&id\\_article=19201](http://www.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=article&id_article=19201)

### ***Infrastructures de transport de qualité***

L'évolution vers un mode de production et de consommation durable passe nécessairement par l'évolution des infrastructures de transport. Des infrastructures de transport de qualité constituent un facteur de performance, d'attractivité et de compétitivité, nécessaires pour la croissance et l'emploi.

En ce qui concerne les infrastructures de transport de qualité, le Grenelle de l'environnement prévoit la définition d'un schéma national des infrastructures de transports (SNIT), outil qui permettra la mise en œuvre des orientations du Grenelle en matière d'infrastructures de transports. L'avant projet de SNIT fait l'objet de consultations publiques et institutionnelles au cours du premier semestre 2011 et devrait être publié avant l'été 2011.

### ***Mesures fiscales environnementales approfondies en 2011***

Les mesures fiscales environnementales votées dans la loi de finances pour 2011 visent à poursuivre le verdissement de la fiscalité française engagé dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

À titre d'illustration, la réforme en profondeur de la fiscalité sur l'accession à la propriété prend en compte des considérations environnementales. Ainsi, dans le cadre du prêt sans intérêts renforcé (PTZ+), le montant du prêt consenti est établi en fonction d'un certain nombre de critères parmi lesquels figure la performance énergétique du logement financé. À ce titre, la quotité de financement est significativement plus importante si le bien financé est énergétiquement performant<sup>33</sup>. Le verdissement du PTZ+ reconnaît ainsi la « valeur verte » des logements. De ce fait, il devrait inciter les bénéficiaires à acquérir un logement énergétiquement performant, ce qui devrait conduire à une différenciation de la valeur des biens sur le marché.

De plus, parmi les 70 mesures de fiscalité écologique mises en place depuis deux ans dans le cadre du Grenelle de l'environnement, certaines nécessitent d'être adaptées pour tenir compte de l'évolution des comportements ou des évolutions réglementaires et ainsi renforcer le verdissement de la fiscalité française. Le crédit d'impôt développement durable (CIDD) a permis de moderniser 4,2 millions de résidences principales en 4 ans, pour deux logements sur trois construits avant 1975. Il a permis le développement de nouvelles filières. A titre d'exemple, en 2009, environ 700 000 foyers ont été équipés en énergie renouvelable dont plus de 450 000 installations de chauffage domestiques au bois et environ 200 000 pompes à chaleur. Pour limiter le coût budgétaire et éviter les effets d'aubaine, le CIDD est adaptable puisqu'il permet de financer les équipements en fonction des critères de performance dont celui du rendement énergétique.

## **La révision de la Stratégie de développement durable**

La dynamique engagée par les lois Grenelle I et II a été entérinée par une rénovation de la stratégie nationale de développement durable (SNDD) adoptée en comité interministériel en juillet 2010 pour la période 2010-2013<sup>32</sup>.

La SNDD vise, en développant une économie verte et équitable, à faire de la France un des acteurs majeurs d'une économie sobre en ressources naturelles et décarbonée. Identifiant neuf défis (dont consommation et production durables, société de la connaissance, changement climatique et énergies, transport et mobilité durables, gestion durable de la biodiversité et des ressources naturelles), elle propose un bilan de la situation française et de nos enjeux, ainsi qu'un cadre de choix stratégiques pour relever ces défis. Elle fixe également pour ces 9 défis des objectifs concrets et quantifiables (par exemple, d'ici 2020, utiliser 10% de biocarburants dans la consommation d'essence et de gazole, atteindre 10% d'énergie renouvelable dans les transports) permettant la tenue d'un tableau de bord mis à jour annuellement, à l'attention du Parlement.

---

<sup>32</sup> <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Strategie-nationale-de.17803.html>

## **La mobilisation des fonds structurels pour la conversion écologique des territoires et une croissance durable**

Au 21 janvier 2011, les projets relevant des thématiques prioritaires « Énergie, environnement et prévention des risques » plus de 2,5 milliards d'euros en coût total, ce qui représente près de 10% du total de la programmation FEDER. Le succès des mesures en faveur de l'efficacité énergétique dans le logement social et énergies renouvelables (photovoltaïques) contribuent fortement à la bonne mobilisation du FEDER en matière d'environnement. Pour la seconde partie de la programmation (2011-2013), la prise en compte de la logique de développement durable dans les programmes opérationnels sera renforcée en lien avec l'ensemble des acteurs régionaux par des actions de communication ciblées, d'animation territoriale et d'appui à maîtrise d'ouvrage aux porteurs de projets. Par ailleurs, dans le cadre de la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, la neutralité carbone globale des PO FEDER demeure un objectif important. L'outil de mesure NECATER permet de mesurer cette neutralité au regard de la réalité des projets financés. Un plan de formation en région a en outre été déployé au deuxième semestre 2010 orienté sur l'utilisation de l'outil et l'interprétation de ses résultats, afin de permettre aux acteurs d'éclairer leur réflexion sur les modifications des programmes à mi-parcours et de fournir une évaluation dans le courant de l'année 2011.

## **Les infrastructures et aménagements verts pour préserver ou rétablir les services rendus par les écosystèmes**

Le Conseil européen a confirmé en mars 2010 l'urgence d'inverser les tendances continues de l'érosion de la biodiversité et la dégradation des écosystèmes. L'action de la France en ce domaine correspond à des finalités multiples, notamment la conservation d'un patrimoine unique et irremplaçable, mais aussi la prise en compte des services d'approvisionnement et de régulation rendus par les écosystèmes<sup>33</sup>. Ces objectifs s'inscrivent dans le cadre des travaux de recherche international du TEEB (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity*<sup>34</sup>) soutenus par l'Union européenne ainsi que ceux issus d'analyses nationales<sup>35</sup>.

La préservation et la restauration des continuités écologiques s'expriment notamment dans le cadre de la loi Grenelle II, à travers l'instauration d'une « Trame verte et bleue <sup>36</sup> » (TVB). Il s'agit d'une démarche structurante qui consiste à inscrire la préservation de la biodiversité dans les décisions d'aménagement du territoire. Elle inclut une composante verte qui fait référence aux milieux naturels et semi-naturels terrestres et une composante bleue qui fait référence au réseau aquatique et humide (fleuves, rivières, zones humides...).

La TVB a une double dimension socio-économique en maintenant des biens et services irremplaçables (matières premières, pollinisation, épuration de l'eau, prévention des inondations...) et en offrant des perspectives de maintien d'emplois en zones rurales ou péri-urbaines (diversification des activités des ménages agricoles, ingénierie de projet de gestion des territoires, par exemple), voire en créant de nouveaux emplois. Ainsi la filière des métiers du « génie écologique », qui fait partie du Plan de mobilisation des métiers et emplois de l'économie verte, va prioritairement travailler sur le développement de filières de fournitures et d'équipements écologiques.

---

<sup>33</sup> <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-preservation-de-la-biodiversite,19292.html>

<sup>34</sup> <http://www.teebweb.org/>

<sup>35</sup> [http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/rapport\\_bio\\_v2.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_bio_v2.pdf) et [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/DGALN\\_Synthese\\_Rapport\\_Final\\_MEA20100204.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/DGALN_Synthese_Rapport_Final_MEA20100204.pdf)

<sup>36</sup> [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DGALN\\_Trame\\_vert\\_e\\_bleue\\_6\\_p\\_web.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DGALN_Trame_vert_e_bleue_6_p_web.pdf)

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

Le soutien au développement des entreprises, y compris des entreprises de l'économie sociale et solidaire<sup>37</sup>, l'amélioration de leur environnement et le plein fonctionnement du marché intérieur notamment par grâce à des services publics de qualité, sont des priorités du gouvernement pour favoriser la croissance et l'emploi, mais aussi la compétitivité des PME. Les analyses existantes de la performance de la France à l'exportation ont en effet déjà souligné la nécessité d'améliorer la compétitivité hors prix des entreprises françaises<sup>38</sup>. Parmi les causes de ce déficit de compétitivité, on peut citer la faible taille des PME, qui entrave leur propension à exporter. La spécialisation sectorielle joue aussi un rôle : les exportations allemandes montrent par exemple des gains d'avantages comparatifs dans des secteurs à fort contenu technologique, alors que ce fait est moins visible pour la France. En particulier dans le secteur de l'industrie, les entreprises françaises sont directement affectées par l'intensification de la concurrence internationale dans la mesure où elles restent encore trop spécialisées sur des activités manufacturières traditionnelles, fortement exposées. L'amélioration de la compétitivité hors prix figure notamment parmi les défis à relever au titre de l'identification des freins à la croissance<sup>39</sup>.

Ces différents diagnostics sous-tendent la stratégie des autorités françaises en matière d'environnement des entreprises et de soutien à leur développement. Il s'agit en premier lieu de moderniser la base industrielle en rendant les entreprises industrielles plus compétitives et innovantes (pôles de compétitivité) mais en accompagnant aussi la restructuration des entreprises et l'évolution vers un tissu industriel d'avenir.

Plus généralement, l'amélioration de l'environnement des entreprises passe par l'amélioration du cadre fiscal des entreprises (réforme de la taxe professionnelle), la réduction des charges administrative et le soutien à l'auto-entreprenariat. L'amélioration de l'accès au financement pour les entreprises et les consommateurs, par une meilleure régulation financière et par plus de concurrence dans les services bancaires aux particuliers, contribue également au développement des entreprises.

Enfin, l'amélioration du fonctionnement du marché intérieur, notamment par l'intensification de la concurrence dans les secteurs qui en ont besoin, est un gage de compétitivité. Plusieurs réformes d'envergure ont été menées dans le secteur de l'énergie, des transports et des télécommunications afin de rendre la concurrence dans ces secteurs plus opérationnelle sans qu'elle se fasse au détriment de services publics de qualité qui favorisent l'attractivité du territoire français et européen pour les citoyens et les entreprises.

### **1. Moderniser la base industrielle**

Le diagnostic<sup>40</sup> de l'industrie française met en évidence un déclin qui se fait sentir depuis le début de la décennie 2000. La part de l'industrie (emplois directs, c'est-à-dire sans intégrer des effets d'externalisation de services) dans la population active est ainsi passée de 16% en 2000 à 13% en 2008, soit une diminution de 500 000 emplois. Le taux de marge de l'industrie manufacturière, qui est l'un des plus faibles en Europe, a enfin reculé de 5,4 points entre 2000 et 2007, alors qu'il a augmenté de 9,1% en Allemagne.

C'est dans ce contexte qu'ont été organisés en 2009 les États généraux de l'industrie (EGI), dont l'objectif est de parvenir à une rénovation de la base industrielle française. Sur les 23 mesures retenues par les EGI, la quasi-totalité sont déjà opérationnelles. Sous l'impulsion des EGI et d'autres acteurs, la modernisation de la base industrielle passe par la compétitivité et l'innovation d'une part et l'aide aux restructurations et à la réindustrialisation d'autre part.

### **Améliorer la compétitivité et soutenir l'innovation des entreprises industrielles**

**La compétitivité** Pour continuer à conforter la compétitivité de l'industrie française à long terme, les politiques de soutien à l'innovation sont poursuivies. Parmi les mesures décrites

<sup>37</sup> Voir Ligne directrice 10.

<sup>38</sup> Cf. Eléments clés du Programme national de réforme remis le 12 novembre 2010.

<sup>39</sup> Cf. Annexe 2 – *Identification des freins à la croissance*

<sup>40</sup> Rapport final des États généraux de l'industrie, « Bilan de la concertation », février 2010.



**par l'innovation** précédemment<sup>41</sup> pour lesquelles l'industrie est plus particulièrement concernée, on peut citer la mise en place en 2011 du fonds France Brevets, la deuxième phase des pôles de compétitivité, et, plus généralement, les mesures du programme d'investissements d'avenir portant sur le soutien à l'innovation et l'amélioration de la qualité de la main d'œuvre. Par ailleurs, le rapport sur les technologies clés à l'horizon 2015<sup>42</sup>, publié en mars 2011, identifie les technologies existantes ou émergentes dont la diffusion sera stratégique. Il présente 85 technologies clés qui trouvent leurs applications dans sept secteurs économiques<sup>43</sup>. Le but est d'identifier les technologies qui assureront un avantage de compétitivité et d'attractivité à la France et à ses territoires pour les 5-10 ans qui viennent. Les organismes les plus pertinents ont été associés dans chacun des domaines investigués pour faire de l'étude Technologies clés 2015 une analyse stratégique et un outil structurant en appui aux décideurs publics ou privés.

## **Aider les restructurations et accompagner la réindustrialisation**

Après une année 2009 très difficile pour les entreprises, des signaux plus favorables ont été enregistrés au cours de l'année 2010. Le nombre de défaillances d'entreprises s'est replié de 4,9% au cours de l'année. Les licenciements pour motifs économiques ont baissé d'un tiers et le nombre de plans de sauvegarde de l'emploi a été divisé par deux. Durant cette période, les amortisseurs de la crise ont permis de sauvegarder de nombreux emplois : l'intervention de la médiation du crédit, du CIRI ou encore le renforcement de la prise en charge du chômage partiel ont facilité la préservation de nombreuses activités et entreprises structurellement viables mais affectées par un repli très fort de l'activité.

Dans ce contexte, l'appui à la revitalisation et à la réindustrialisation prend une place centrale dans l'action de l'Etat afin de permettre aux secteurs touchés par la crise de se redresser et de poursuivre leurs efforts en matière d'accompagnement des salariés vers de nouvelles compétences et les métiers de filières porteuses.

**Un nouvel outil d'appui aux investissements** Dans le cadre des EGI et du programme d'investissements d'avenir, il a été décidé de mobiliser 200 millions d'euros pour la mise en place d'un dispositif en faveur de la réindustrialisation, dispositif opérationnel depuis juillet 2010. Il permet l'octroi d'avances remboursables (sans intérêt) pouvant représenter jusqu'à 60% de l'investissement de l'entreprise et remboursables sur cinq ans avec un différé possible de deux ans.

**Renforcement des interventions locales de revitalisation** Les interventions locales de revitalisation ont pour objectif de stimuler le développement d'emplois sur des territoires touchés par des mutations économiques, en y accompagnant financièrement la création et la croissance d'entreprises de production ou de services. Cependant, sur des territoires gravement affectés par des pertes d'emplois, la mise en œuvre d'actions de revitalisation dépasse, par son ampleur, le simple cadre territorial. C'est dans ce but qu'a été créé le Fonds national de revitalisation des territoires (FNRT<sup>44</sup>), dispositif public, opérationnel depuis mars 2009, dont la gestion est confiée à OSEO et qui concerne des territoires touchés par des restructurations économiques ne donnant pas lieu à la signature de conventions de revitalisation. L'objectif du dispositif, à terme, est de mobiliser, grâce à un fonds de garantie de 45 millions d'euros doté à parité par l'État et la Caisse des dépôts et consignations, 135 millions d'euros de prêts sans garanties.

## **2. Améliorer l'environnement des entreprises et des consommateurs**

L'environnement des entreprises est un facteur majeur de leur compétitivité. La France a déjà engagé des réformes afin d'intensifier l'environnement concurrentiel des entreprises et de lever les barrières dans les

---

<sup>41</sup> Cf. 4.2 « Optimiser le soutien à la R&D et l'innovation ».

<sup>42</sup> Le document est disponible : <http://www.industrie.gouv.fr/tc2015/>

<sup>43</sup> Chimie, matériaux, procédés, TIC, Environnement, Énergie, Transports, Bâtiments, Santé, agriculture, agroalimentaire

<sup>44</sup> La convention liant l'État, la Caisse des dépôts et consignations et OSEO a été signée le 16 mars 2009. Il s'appuie sur le régime d'aide cadre « AFR », sur le régime d'aide cadre « PME » et sur le règlement *de minimis* et sur le régime temporaire relatif aux aides compatibles d'un montant limité (ACML).

secteurs potentiellement compétitifs. L'amélioration de l'environnement des entreprises reste néanmoins un objectif de la France dans le cadre de la suppression de ses freins à la croissance<sup>45</sup>. Pour relever ce défi, la stratégie du gouvernement repose, d'une part, sur la stimulation du développement des entreprises, d'autre part sur l'amélioration de leur accès au financement.

### **Stimuler le développement des entreprises**

Les actions visant à stimuler le développement des entreprises portent sur l'amélioration de leur environnement fiscal et de leur environnement administratif. Par la réforme de la taxe professionnelle, l'environnement fiscal vient d'être rendu plus favorable à l'investissement et aux capacités d'innovation et permet aux entreprises de gagner en compétitivité. La rénovation de l'environnement administratif passe par une simplification des charges et démarches administratives remplies par les entreprises. Elle permet, en abaissant les coûts administratifs, de renforcer la productivité des entreprises et, là aussi, d'améliorer leur compétitivité. Enfin, des actions spécifiques en faveur de l'entrepreneuriat sont prises pour stimuler la création d'entreprises, notamment en encourageant l'entrepreneuriat et l'entrepreneuriat féminin.

#### ***La fiscalité au service de la compétitivité***

La France se distingue de ses voisins européens par un niveau élevé de prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises, même si elle reste très attractive pour les investisseurs internationaux<sup>46</sup>.

La suppression de la taxe professionnelle en 2010 et son remplacement par la contribution économique territoriale permet d'abaisser le coût du capital et donc de favoriser l'investissement des entreprises. A terme, ce sont près de 5 milliards d'euros qui sont ainsi transférés aux entreprises, pour un gain moyen évalué à près de 25 % de la charge d'impôt à terme. Plus précisément, ce sont les entreprises les plus petites qui voient leur charge d'impôt baisser le plus, du fait de la progressivité du taux de cotisation sur la valeur ajoutée et de l'abattement de 1000 euros pour les entreprises réalisant moins de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires. Du point de vue des secteurs, la réforme bénéficie davantage aux entreprises de l'industrie qu'à celles des services, les entreprises de l'industrie étant les plus capitalistiques et bénéficiant le plus de la suppression de la part de la taxe professionnelle qui pesait sur les équipements et les biens mobiliers.

Du point de vue macroéconomique, la réforme substitue à une imposition sur le capital productif une imposition sur le capital foncier, beaucoup moins distorsive. La réforme, en augmentant l'intensité capitalistique et par ses effets induits sur les coûts de production devrait accroître la compétitivité des entreprises et, à long terme, augmenter durablement l'activité et l'emploi en France.

### **Moderniser les administrations publiques et réduire les charges administratives**

#### ***La modernisation de l'administration pour les entreprises***

Des réformes directement orientées vers les services aux entreprises ont été adoptées, telles que la réforme des réseaux consulaires, depuis juillet 2010, qui vise à accroître l'efficacité des services rendus aux entreprises par les chambres de commerce. Par ailleurs la mise en place du guichet unique pour les entreprises est opérationnelle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et la création d'un portail unique d'accès aux données publiques, à compter de 2012, facilitera la libre réutilisation de ces données par les acteurs privés.

#### **Engagement Pacte Euro Plus**

D'une part, il s'agit de clarifier les relations entre les entreprises et les administrations déconcentrées de l'État. Dans la logique du guichet physique unique, les administrations déconcentrées de l'État à l'échelon régional, qui traitent les questions concernant les entreprises, ont été unifiées avec la création en 2010 des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte). Alors qu'elles étaient auparavant face à neuf services différents, les entreprises n'ont

<sup>45</sup> Cf. Annexe 2 – *Identification des freins à la croissance*.

<sup>46</sup> Voir le dossier « Fiscalité et compétitivité des entreprises » du Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution annexé au PLF 2011 disponible sur :

<http://www.performancepublique.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/PLF2011/RPO2011.pdf>



plus qu'un seul interlocuteur, qu'il s'agisse de questions concernant la réglementation du travail, la concurrence ou les aides publiques. Cet effort complète les initiatives des collectivités territoriales menées depuis 2007 en faveur du développement économique de leur territoire.

D'autre part, la simplification et la dématérialisation des démarches pour les entreprises se poursuit. Les principales réformes en cours portent notamment sur la mise en place du Guichet Unique de la création d'entreprise (suivant la Directive Services<sup>47</sup>) et ainsi la dématérialisation des démarches liées à la création d'entreprises : un dispositif unifié regroupant l'ensemble des démarches en ligne (immatriculation et autorisations variées) et fédérant les différentes administrations concernées (portail [www.guichet-entreprises.fr](http://www.guichet-entreprises.fr)). Un compte unique d'accès à l'ensemble des démarches administratives en ligne (« VotreComptePro ») a également été lancé en novembre 2010, s'adressant prioritairement aux PME.

**La  
simplification  
au service de la  
compétitivité**

Suite aux États généraux de l'industrie, une mesure générale de simplification de la réglementation applicable à l'industrie a été décidée afin que les enjeux de compétitivité de l'industrie française soient mieux pris en compte au moment de l'élaboration des textes qui l'impactent.

Une mission a ainsi été lancée le 7 mai 2010 afin d'identifier les pistes de simplification envisageables. Le rapport a été remis le 27 octobre 2010<sup>48</sup>. Il comporte une série de propositions afin de favoriser la prise en compte des exigences de performance économique dans l'activité réglementaire. Suite à ces travaux, une démarche générale de simplification a été entreprise qui concerne tant le « flux » que le « stock » de réglementation concernant les entreprises.

**Engagement  
Pacte Euro  
Plus**

Concernant le « stock », une mission est actuellement menée par le Président de la commission des lois de l'Assemblée nationale afin de proposer le contenu d'un nouveau mouvement de simplifications au bénéfice des acteurs économiques, en particulier des PME. Les premières conclusions sont attendues pour la mi-avril 2011. Il en résultera une initiative législative et un ensemble de mesures réglementaires pour simplifier le droit en vigueur dans les prochains mois. Parallèlement, les « *assises de la simplification* » permettront de faire remonter du terrain un ensemble de propositions concernant les PME et entreprises intermédiaires ayant vocation à alimenter le processus.

S'agissant du flux de nouveaux textes concernant les entreprises, un « Commissaire à la simplification de la réglementation » ayant pour mission de veiller au caractère proportionné des projets de loi et des mesures réglementaires et placé auprès du Secrétaire général du Gouvernement a été nommé. Il est chargé de veiller à ce que l'impact des nouvelles normes soit correctement anticipé et évalué. Tout texte législatif et réglementaire créant des charges nouvelles pour les entreprises sera ainsi soumis à la réalisation d'une analyse d'impact.

Ces nouvelles orientations permettent de franchir une étape nouvelle dans la systématisation de la discipline des études d'impact sur les projets de loi, devenue effective suivant les exigences de la Constitution depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2009.

Par ailleurs, le recours aux processus de consultation peut largement contribuer à la simplification des textes concernant les entreprises. En particulier, la Conférence Nationale de l'Industrie veillera à assurer une mission de veille réglementaire efficace ; elle pourra être saisie pour avis, à l'initiative du Premier ministre, sur des textes pouvant avoir un impact significatif sur l'industrie. L'avis portera sur le projet de texte lui-même et son étude d'impact.

<sup>47</sup> Voir *Infra*.

<sup>48</sup> Voir pour des informations complémentaires : <http://www.minefe.gouv.fr/actus/10/101027rapport-de-la-raudiere.html>.

## Soutenir à l'entrepreneuriat

Parmi les mesures de soutien à l'entrepreneuriat individuel, la création du statut d'auto-entrepreneur dont la durée est limitée à trois ans, a rencontré un succès considérable puisqu'environ 680 000 personnes affiliées à ce régime ont été recensées en 2010. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, un deuxième statut a été créé : l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée. Ce second statut, très novateur au plan national, particulièrement protecteur pour les entrepreneurs exerçant leur activité en nom propre, permet aux entrepreneurs de séparer leur patrimoine entre le patrimoine affecté, gage des créanciers professionnels, et le patrimoine non affecté, susceptible de constituer le gage des autres créanciers, sans avoir à passer par la création d'une personne morale.

## Faciliter l'accès au financement pour les entreprises et les consommateurs

L'accès au financement est un enjeu important pour la croissance des PME. Les PME françaises se caractérisent par un faible taux d'endettement bancaire (un quart des PME en France aurait un endettement bancaire quasi nul) et en contrepartie un niveau relativement élevé de capitaux propres. Les PME ne rencontrent pas en moyenne de difficultés pour accéder aux emprunts bancaires ou au marché des capitaux propres. En revanche, l'accès au financement des PME jeunes et/ou innovantes, disposant du plus fort potentiel de croissance, ou des PME de l'industrie culturelle et créative dont les opportunités en termes de croissance sont insuffisamment analysées et connues, peut souffrir d'imperfections de marché (asymétries d'information, externalités positives de R&D).

À côté des dispositifs mis en place pour soutenir l'accès au financement des entreprises, la régulation du secteur financier est un des objectifs du gouvernement. L'ampleur des coûts économiques et sociaux que représente la récente crise financière a en effet démontré l'importance de la stabilité du financement de l'économie. Cette stabilité est une condition indispensable au bon accès des entreprises aux différentes sources de financement et à leur développement. Par ailleurs, l'action des autorités françaises portent sur l'accès au financement des consommateurs, par l'amélioration de la concurrence des services bancaires aux particuliers et la réforme du crédit à la consommation.

### **Améliorer le financement des entreprises et de l'économie grâce au FEDER**

La montée en puissance des instruments d'ingénierie financière dans le cadre des PO FEDER 2007-2013, avec 96 opérations en capital-risque, prêt, bonification ou garantie, recensées au 11 janvier 2011, pour un montant total programmé de 249,35 millions d'euros en coût total et 110,48 millions d'euros de crédits UE, devrait s'accélérer dans la seconde partie de la programmation.

Le recours à ces instruments d'ingénierie financière répond à la volonté d'apporter des réponses mieux adaptées aux besoins de financement des entreprises et de l'innovation - besoins de trésorerie immédiate sous forme de prêts remboursables pour des projets à fort potentiel (nouvelles technologies, économies d'énergie...), besoins de prise en compte du risque à moyen terme (innovation : capital risque), besoins de financement à long terme (infrastructures lourdes : partenariats public-privé), besoins d'accompagnement de la croissance des entreprises (diverses interventions en capital), besoins d'un environnement professionnel (services, formation...). Dans un contexte de tension sur les budgets publics, ces outils peuvent permettre de reconstituer les fonds publics via des effets *revolving* ou des effets de levier maxima, tout en favorisant le développement de partenariats public-privé sur des projets structurants (soutien aux PME, développement urbain, efficacité énergétique et énergies renouvelables). Ce dispositif s'accompagne d'un renforcement des moyens d'assistance technique et juridique mis à disposition des autorités de gestion pour bien gérer le déploiement de ces outils complexes.

### **Régulation du secteur financier**

À côté des dispositifs mis en place pour soutenir l'accès au financement des entreprises, la régulation du secteur financier est un des objectifs du gouvernement. L'ampleur des coûts économiques et sociaux que représente la récente crise financière a en effet démontré l'importance de la stabilité du financement de l'économie. Cette stabilité est une condition indispensable au bon accès des entreprises aux différentes sources de financement et à leur développement. Par ailleurs, l'action des autorités françaises porte

sur l'accès au financement des consommateurs, par l'amélioration de la concurrence des services bancaires aux particuliers et la réforme du crédit à la consommation.

Au niveau international ou européen, de nombreux engagements ont été pris pour améliorer l'encadrement des marchés. Afin de refonder cette régulation, la France a adopté, le 22 octobre 2010, la loi de régulation bancaire et financière<sup>49</sup>. Elle place la France en première ligne en matière de régulation financière, et traite à la fois de la régulation des marchés, de la supervision des banques et des assurances et de la prévention des risques systémiques.

Le régulateur des marchés financiers a été doté de missions et de pouvoirs supplémentaires. Ainsi, l'autorité des marchés financiers (AMF) est désormais compétente pour sanctionner des abus de marché sur les produits dérivés échangés de gré à gré (non régulés jusque là). Les marchés du carbone sont aussi placés sous sa surveillance. Enfin, l'AMF peut interdire la vente à découvert pour tout type d'instrument financier qu'elle jugera opportun, la vente à découvert à nu étant déclarée interdite. Enfin, les agences de notations, jusque là non régulées, voient leur responsabilité renforcée.

Les superviseurs des banques et des assurances, jusque là indépendants l'un de l'autre, ont été rassemblés au sein de l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP), qui pourra dès lors avoir une vision intégrée de ces deux secteurs essentiels au financement de l'économie, et, par là même, détecter plus rapidement et plus efficacement les risques systémiques.

Enfin, la loi crée un Conseil de la régulation financière et du risque systémique, rassemblant des personnalités qualifiées et les principaux acteurs de la régulation financière autour du ministre de l'Économie. En effet, si les causes de la dernière crise apparaissent *ex post* relativement claires, il est probable que les risques à venir ne se développeront pas sous la même forme. Cette structure de veille permettra donc de croiser les regards des différents régulateurs et d'anticiper les éventuelles zones d'ombres.

### **Services bancaires aux particuliers**

En France, l'intensité de la concurrence sur le segment des services bancaires aux particuliers est globalement satisfaisante, mais caractérisée par des différences sensibles selon les types de produits : concurrence très intense pour le crédit immobilier, moins intense sur le segment des services de banque au quotidien (tenue et gestion du compte, moyens de paiements), ce qui provient du fait que ces services sont souvent vendus à des clients qui ont déjà été acquis par la banque au moyen d'un crédit immobilier.

Le renforcement de la concurrence sur ces différents segments fait l'objet de plusieurs initiatives en cours de la part des pouvoirs publics français. Cette démarche s'appuie notamment sur la mise en place de règles de protection et d'information des consommateurs pour éliminer les pratiques anticoncurrentielles ou abusives. Ainsi, dans le domaine de la banque au quotidien, une série d'engagements a été prise par les banques, le 21 septembre 2010, pour renforcer la transparence et la comparabilité des tarifs, ainsi que pour limiter le coût des incidents de paiement pour les clients fragiles. Leur mise en œuvre s'étale sur l'ensemble de l'année 2011. À titre d'exemple, il s'agit de prévoir des standards de présentation des plaquettes tarifaires et de renforcer l'information des clients sur le niveau des frais dont ils s'acquittent effectivement.

Par ailleurs, une réforme du crédit à la consommation est actuellement en cours qui doit notamment permettre de renforcer l'information et l'analyse de la solvabilité sur le lieu de vente : établissement d'une fiche d'analyse de la solvabilité remplie conjointement par le prêteur et l'emprunteur en magasin ; obligation d'offrir un crédit amortissable en alternative à un crédit renouvelable pour un financement supérieur à 1000 euros ; réforme de l'usure pour éliminer un biais réglementaire en faveur du crédit

<sup>49</sup> Loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022940663&dateTexte=>

renouvelable. L'ensemble de cette réforme entrera en vigueur au printemps 2011 et ses effets feront l'objet d'un suivi approfondi dans les deux années à venir.

### **3. Assurer le fonctionnement du marché intérieur**

En moyenne, le degré de concurrence en France dans l'industrie et les services n'est pas sensiblement différent des autres pays de l'Union européenne<sup>50</sup> mais il existe néanmoins de grandes disparités au sein des services. Des mesures ont d'ores et déjà été prises afin de renforcer la concurrence dans les industries de réseau (marché de l'électricité, transports, télécommunications).

#### **L'achèvement de transposition de la Directive « Services » en France**

La France a fait le choix d'une transposition par plusieurs mesures sectorielles qui ont permis de modifier au cas par cas les réglementations sur les services en y intégrant les prescriptions de la directive. Des allègements significatifs ont notamment été opérés dans les réglementations en matière de commerce (de gros ou de détail), de tourisme (vente de voyage, hébergements touristiques), ou encore dans le secteur des professions libérales. La transposition est en cours d'achèvement : un texte de loi relatif à la libéralisation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques est en cours d'examen au Parlement et quelques deniers textes réglementaires restent encore à prendre.

La loi 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a désigné les Centres de formalités des entreprises (CFE) afin qu'ils assurent le rôle de guichets uniques physiques et électroniques. Un portail internet unique « [www.guichet-entreprises.fr](http://www.guichet-entreprises.fr) » a été mis en place conformément à l'annonce du Premier ministre du 9 décembre 2008. Il est désormais possible pour les prestataires de services d'accéder aux informations sur les procédures et formalités qu'ils doivent accomplir pour exercer leurs activités et d'accomplir en ligne les démarches de création d'entreprises. Les guichets uniques, aussi bien électroniques que physiques, sont en cours de déploiement en ce qui concerne la possibilité pour les prestataires de faire leurs demandes d'autorisation. La fin de ce déploiement est prévue pour fin 2012.

#### **La réforme du marché de l'électricité**

La France a adopté en décembre 2010 la loi pour une nouvelle organisation du marché de l'électricité (loi NOME). La régulation du marché sera profondément refondue afin de soutenir le développement de la concurrence. Dans la pratique, le dispositif consiste à permettre aux fournisseurs alternatifs d'électricité d'accéder à une partie de l'électricité produite par le parc nucléaire historique d'EDF. Cet accès (ARENH) se fera à un prix et pour des quantités régulés reflétant les conditions économiques du parc, de telle sorte que les fournisseurs alternatifs puissent être en mesure de concurrencer l'opérateur historique. La fourniture sera dimensionnée sur les portefeuilles de clients en France afin qu'ils puissent conserver le bénéfice du choix des autorités françaises d'un mix énergétique à forte composante nucléaire, et devra permettre d'assurer la sécurité d'approvisionnement via la mise en place d'un marché de capacités dans les prochaines années. Par ailleurs, les tarifs réglementés de vente disparaîtront en 2015 à l'exception des tarifs réglementés bleus qui concernent les consommateurs résidentiels et petits consommateurs.

Outre les mesures d'application immédiate, l'entrée en vigueur de la loi NOME sera complétée dès parution des textes d'application. Le décret principal décrit notamment le dispositif d'allocation et de calcul des droits d'ARENH, précise à quelles fréquences se feront les livraisons et sera accompagné d'arrêtés fixant son prix de départ, les paramètres de calcul du volume de droit de chaque fournisseur d'ARENH et l'accord-cadre conclu avec EDF garantissant les modalités selon lesquelles les fournisseurs alternatifs peuvent exercer leur droit d'accès. Le choix des options de principes résulte d'une concertation avec les acteurs du marché entre décembre 2010 et février 2011.

La détermination du prix est une question majeure : sur la période de régulation, le prix de l'ARENH doit refléter les conditions économiques du parc nucléaire historique. Afin d'instruire cette question du prix dans des conditions de transparence et d'impartialité, une nouvelle mission a été confiée à P. Champsaur afin de proposer une méthodologie pour sa fixation à long terme. Dans l'attente de la détermination de cette méthodologie, la loi NOME prévoit que le prix de départ soit cohérent avec le TaRTAM dans le cadre d'une

---

<sup>50</sup> Bouis, R. et C. Klein (2008), « La concurrence favorise-t-elle les gains de productivité ? Une analyse sectorielle dans les pays de l'OCDE », *Économie et Statistique* N° 419-420, pp. 73-99, 2008.

transition progressive des multiples références de prix actuel vers celle du prix de l'ARENH au plus tard en 2015.

### **L'ouverture à la concurrence dans le secteur des transports**

Concernant le transport ferroviaire, l'ouverture à la concurrence du transport international de voyageurs avec possibilité d'assurer des dessertes intérieures et le poids croissant des nouveaux entrants sur le marché du fret a nécessité la mise en place d'une autorité de régulation forte : la loi du 8 décembre 2009<sup>51</sup> relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports a créé l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF). Cette Autorité dispose de l'indépendance et de pouvoirs appropriés pour garantir le bon fonctionnement du marché ferroviaire. L'ARAF est ainsi compétente sur les questions d'accès au réseau. Elle peut traiter toute plainte à ce sujet et sanctionner, d'office ou lors du traitement d'une réclamation, les manquements constatés. Elle donne également son avis sur le cabotage à l'occasion des services internationaux de voyageurs.

Au-delà, le gouvernement français a lancé plusieurs études sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, qui doivent lui permettre de déterminer les modalités et le calendrier d'une telle ouverture pour les services intérieurs. Ces travaux examinent notamment l'intérêt d'introduire progressivement une mise en concurrence de l'attribution des services de transport conventionnés par l'État (trains d'équilibre du territoire TET) et par les régions (trains express régionaux TER) et les questions à résoudre au préalable pour y parvenir (conditions sociales, accès au matériel roulant, gestion des gares).

Concernant le transport routier, une libéralisation progressive du transport intérieur de voyageurs par autocars pourrait être envisagée sur deux segments de marché : les lignes longue distance à faible trafic pour lesquelles l'exploitation d'une liaison ferroviaire est coûteuse et les lignes longue distance visant des consommateurs à faible revenu mal desservis. Pour permettre une structuration du marché, il pourrait être envisagé de procéder à une libéralisation progressive en commençant par une expérimentation sur quelques liaisons suivie d'un bilan et d'éventuels ajustements.

### **Le renforcement de la concurrence dans le secteur des postes et télécommunications**

Le passage de *la Poste*, depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010, du statut d'entreprise publique à celui de société anonyme à capitaux publics permet à l'entreprise de faire face à l'ouverture totale à la concurrence du marché européen du courrier de moins de 50 grammes effective depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Par ailleurs, le secteur des télécommunications a aussi été l'objet de plusieurs mesures. La loi du 3 janvier 2008 (dite « loi Chatel ») a introduit des contraintes pour les opérateurs de téléphonie mobile en termes de durée d'engagement. Ces dispositions vont dans le sens d'une diminution des coûts de changement d'opérateur et d'une plus grande fluidité du marché. Dans un objectif d'intensification concurrentielle du marché de la téléphonie mobile, le choix a été en outre fait de réserver à un nouvel entrant un lot de 5 MHz parmi les 15 MHz résiduels de la bande 2,1 GHz, choix qui a conduit à l'attribution de la quatrième licence mobile octroyé en janvier 2010. Enfin, un critère de qualité des engagements vis-à-vis de l'accueil des opérateurs virtuels (MVNO) a été intégré dans les procédures d'attribution des fréquences résiduelles de la bande 2,1 GHz, l'objectif étant d'inciter les opérateurs de réseau à accorder suffisamment d'autonomie technique et tarifaire aux opérateurs virtuels afin qu'ils puissent innover librement et développer des offres *low cost*.

### **La modernisation du secteur agricole**

La *loi de modernisation de l'agriculture* introduit un certain nombre de mesures destinées à améliorer l'environnement économique des exploitations agricoles. Elle oblige à proposer des contrats écrits entre producteurs et acheteurs ; des décrets le prévoient d'ores et déjà dans le secteur du lait et des fruits et légumes. Elle consolide le rôle des organisations de producteurs et des interprofessions afin de renforcer le pouvoir de négociation collective des agriculteurs. Elle étend le champ d'action de l'observatoire de la formation des prix et des marges à tous les produits alimentaires (produits issus de l'agriculture, de la pêche ou de l'aquaculture). Cet observatoire étudiera également les coûts de production agricole ainsi que les coûts de transformation et de distribution. Elle prévoit par ailleurs l'élargissement du fonds de garantie des

<sup>51</sup> Loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports.



calamités agricoles aux risques sanitaires et environnementaux. Enfin, la politique de l'installation est encore renforcée grâce à l'affectation du produit de la taxe sur la session de terrains nus devenus constructibles. Cette nouvelle ressource permettra d'une part de faciliter l'accès des jeunes agriculteurs au foncier, mais également de financer des projets innovants.

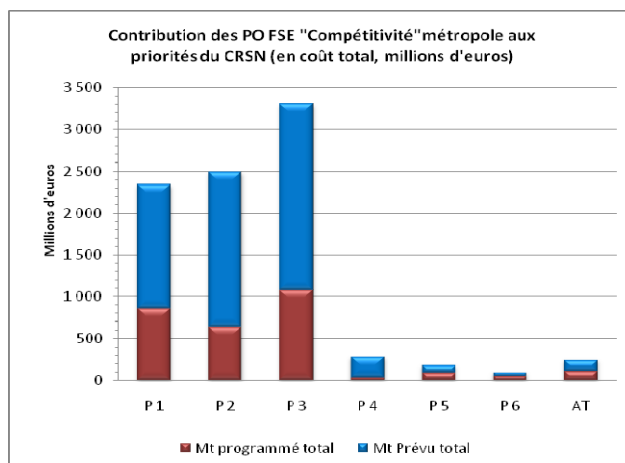
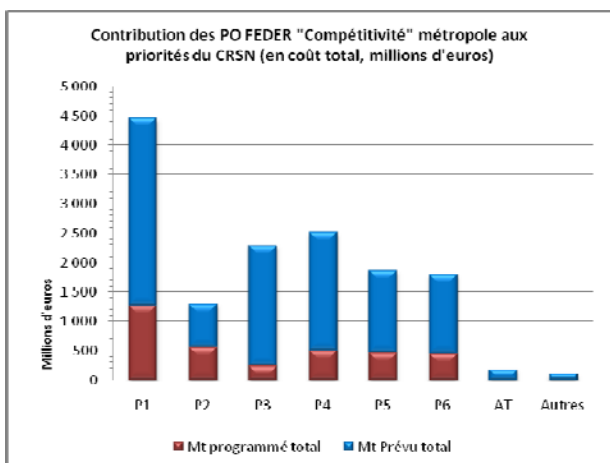
### Encadré 3. La contribution des Programmes opérationnels au Cadre de référence stratégique national (CRSN)

À plus de 97%, les programmes opérationnels 2007-13 s'inscrivent dans les priorités du CRSN.

Avec 28% des montants programmés en coût total<sup>52</sup> par les PO FEDER « Compétitivité régionale et emploi », la priorité 1 (« Promouvoir l'innovation et l'économie de la connaissance ») est la mieux portée par les PO régionaux, devant les priorités 3 (« Soutenir les entreprises dans une démarche de développement territorial » à 23,6%) et 4 (« Protection de l'environnement et énergie » à 16,3%).

Pour le PO FSE « Compétitivité », avec 45,6% du coût total c'est la priorité 3 (« Renforcer la cohésion sociale et lutter contre les discriminations pour l'inclusion sociale ») qui est la mieux soutenue, devant les priorités 2 (« Améliorer l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi » à 30,5%) et 1 (« Contribuer à l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques » à 18%).

Enfin, concernant les PO FEDER « Convergence », c'est à la priorité 1 (« Promouvoir la compétitivité et l'attractivité des territoires ») avec plus de 50% du coût total programmé que les PO contribuent le plus. Pour les PO FSE Convergence, les efforts portent d'abord sur les priorités 2 (« Prévenir le chômage » à 27,4%) et 1 (« Adapter les travailleurs et les entreprises » à 22,4%).



- P1. Promouvoir l'innovation et l'économie de la connaissance
- P2. Développer les TIC au service de l'économie et de la société de l'information
- P3. Soutenir les entreprises dans une démarche de développement territorial
- P4. Protéger l'environnement, prévenir les risques et adapter les pratiques énergétiques
- P5. Développer les modes de transports alternatifs à la route (particuliers et activités économiques)
- P6. Dimension territoriale (du volet « cohésion et développement durable)
- AT. Assistance technique

- P1. Contribuer à l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques
- P2. Améliorer l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi
- P3. Renforcer la cohésion sociale et lutter contre les discriminations pour l'inclusion sociale
- P4. Investir dans le capital humain
- P5. Développer les partenariats et la mise en réseau pour l'emploi et l'inclusion
- P6. Soutenir les actions innovantes transnationales ou interrégionales pour l'emploi et l'inclusion sociale
- AT. Assistance technique

Du point de vue des maîtres d'ouvrage, avec près de 45% (en nombre de dossiers) de maîtres d'ouvrage issus de la « sphère publique », les organismes publics (collectivités), établissements publics (PRES, organismes de formation, ...) et opérateurs d'actions collectives (Pôles et autres clusters, ...) occupent une place prééminente dans la mise en œuvre en France de la politique de cohésion. Toutefois, la sphère privée représente aussi une place significative avec environ 30% des maîtres d'ouvrage pour les PO FEDER « Compétitivité », conformément aux objectifs de la stratégie de Lisbonne.

<sup>52</sup> Données Infocentre – PRESAGE au 6 mars 2011.



## 5. Emploi et lutte contre la pauvreté et l'exclusion

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

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

La France s'engage à poursuivre ses efforts afin d'atteindre l'objectif de 75% qu'elle s'est fixé dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Pour atteindre cet objectif et lever les obstacles au bon fonctionnement du marché du travail, la priorité est donnée à une participation au marché du travail la plus large possible de tous les publics, notamment celle des femmes.

La politique de l'emploi mise en œuvre repose sur une approche combinée permettant d'agir sur des populations dont l'insertion ou le maintien dans l'emploi nécessite d'être amélioré (jeunes, seniors, travailleurs handicapés...) et de sécuriser les transitions et les parcours professionnels afin d'éviter les situations de rupture de longue durée qui rendent difficiles le retour sur le marché du travail et peuvent conduire à des situations pérennes d'exclusion du marché du travail (chômage de longue durée).

Par ailleurs, le développement d'une main d'œuvre qualifiée est en ligne avec l'objectif national relatif à l'enseignement que s'est fixé la France à l'horizon 2020, qui correspond à l'atteinte d'un taux de 50% de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 30-34 ans. La formation professionnelle tout au long de la vie active doit permettre d'accompagner les évolutions des métiers, favorisant ainsi le maintien dans l'emploi. Elle doit pouvoir bénéficier à ceux qui en ont le plus besoin : les demandeurs d'emploi, les salariés peu qualifiés, les territoires en reconversion industrielle. Les projets mis en œuvre dans le cadre du dispositif du Fonds paritaire de sécurisation des parcours viennent par ailleurs abonder cette priorité.

### **1. Accroître la participation au marché du travail**

La France met la stimulation à la fois de la demande et de l'offre de travail au cœur de sa politique économique. Une attention soutenue est notamment accordée aux politiques à destination des catégories d'actifs les plus fragiles : jeunes, seniors, chômeurs de longue durée, travailleurs handicapés. Par ailleurs, la garantie de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes est une condition indispensable à la participation des femmes au marché du travail.

### **Favoriser l'insertion et le maintien dans l'emploi des jeunes et des seniors**

La faiblesse des taux d'emploi des tranches d'âge extrêmes, jeunes et seniors, constitue un frein à la croissance pour l'économie française. Le taux d'emploi des seniors de 55 à 64 ans est en effet nettement inférieur à la moyenne des 27 pays membres de l'UE (38,8% pour la France contre 46,0% pour l'UE 27 en 2009). Le taux d'emploi des jeunes, quant à lui, est également plus faible en France que dans l'UE27 : en 2009, le taux d'emploi des 20-24 ans était de 50,6% contre 51,8% dans l'UE27. Face à ce constat, il importe que la France améliore l'utilisation des ressources en main d'œuvre, en augmentant la participation au marché du travail de ces catégories<sup>53</sup>.

#### ***L'insertion des jeunes dans l'emploi***

L'insertion des jeunes sur le marché du travail, et en particulier l'insertion des jeunes sans qualification et sans diplôme est une question majeure pour les politiques d'emploi : chaque année, 135 000 ont pour diplôme le plus élevé le diplôme national du brevet ou n'ont aucun diplôme<sup>54</sup>.

La transition du système éducatif vers l'emploi est identifiée comme l'obstacle majeur à

<sup>53</sup> En 2010, le taux d'emploi des 55-64 est de 39,6% et celui des 20-24 ans est de 49,4%. Source : enquête Emploi, Insee, traitement Dares, mars 2011. Données 2010 non disponibles pour l'Europe à 27 lors de la rédaction de ce document.

<sup>54</sup> Source : « Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche »- p. 252 - MEN-MESR, 2010. Pour les mesures de lutte contre le décrochage scolaire, cf. partie 9.1.

**Engagement**  
**Pacte Euro**  
**Plus**

l'insertion des jeunes dans l'emploi. À cet égard, le recours à l'alternance par les deux dispositifs que sont le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation a montré leur efficacité<sup>55</sup>. Dans ce contexte, en janvier 2011, le gouvernement a fixé comme objectif une augmentation sensible du nombre de jeunes en situation d'alternance (de 600 000 à 800 000 en 2015) et le renforcement des dispositifs d'alternance ont été identifiés comme prioritaires pour l'année 2011.

Plusieurs mesures nouvelles ou réformes de dispositifs existants destinées à augmenter le nombre de jeunes en situation d'apprentissage sont envisagées. Les mesures nouvelles instaurées doivent inciter les entreprises à recourir davantage à l'alternance et rapprocher le statut des apprentis de celui des étudiants pour encourager les jeunes à poursuivre ce type de formation. Ainsi, la réforme de la taxe d'apprentissage (0,5% de la masse salariale des entreprises, soit 2 milliards d'euros) permettra de modifier la distribution entre les financements affectés aux formations en apprentissage et les financements affectés librement par les entreprises aux premières formations technologiques et professionnelles. Concernant les entreprises de plus de 250 salariés, un système de bonus-malus dans le calcul de la contribution supplémentaire à l'apprentissage et l'augmentation du quota d'alternants de 3 à 4% seront instaurés. Un soutien accru aux PME (de moins de 250 salariés) comportant une exonération des charges sociales pendant un an pour l'embauche d'un jeune en alternance supplémentaire par rapport à l'année précédente est également prévu. Enfin, le statut des apprentis sera mieux valorisé notamment par un égal accès aux prestations offertes aux étudiants de l'enseignement supérieur dans le domaine du logement, du transport ou des loisirs.

L'apport de moyens financiers supplémentaires dégagés par le programme d'investissements d'avenir, ainsi que la signature avec les régions de conventions d'objectifs et de moyens, doivent également concourir à l'augmentation du nombre de jeunes en apprentissage.

Les jeunes qui demeurent dans les quartiers de la politique de la ville, les zones urbaines sensibles, sont confrontés à de multiples difficultés d'insertion professionnelle qui nécessitent un accompagnement personnalisé renforcé.

Le dispositif expérimental du Contrat d'autonomie qui en place depuis 2008 et qui offre cet accompagnement renforcé et adapté aux jeunes de moins de 26 ans sans emploi présente un bilan plutôt positif : les objectifs d'entrée sont atteints, le taux de sortie positive progresse régulièrement et le taux d'abandon en cours de prestation est en baisse régulière. Ainsi, au 4 avril 2011, 38 000 contrats d'autonomie ont été signés. L'objectif de 45 000 contrats d'autonomie sera atteint à la fin du premier semestre. A cette même date, 27 586 jeunes sont sortis du dispositif, dont 11 513 pour accéder à une sortie positive soit 42 %. On observe un taux de sortie positive qui progresse régulièrement. En effet, sur 2010 le taux de sortie positive est de 46% alors qu'il n'était que de 34% en 2009.

Parmi les jeunes qui accèdent à une sortie positive : 62% accèdent à un emploi durable (dont 17% à un contrat en alternance), 36% accèdent à une formation qualifiante, 2% créent une entreprise.

Compte tenu des bons résultats atteints, il a donc été décidé de poursuivre pour 2011 l'expérience du contrat d'autonomie et de la cibler sur les départements où le dispositif a été le plus efficace. Il est donc programmé de signer 15 000 contrats au cours de l'année 2011.

Par ailleurs, l'emploi des jeunes a été identifié par les partenaires sociaux comme la première priorité de l'Agenda des négociations sociales pour 2011. Les partenaires sociaux se sont donnés comme objectif d'aboutir avant l'été 2011 à un accord national interprofessionnel avant la fin du mois de juin 2011 qui intègre des mesures concrètes

---

<sup>55</sup> Cf partie 9.1 pour plus détails sur le bilan de ces deux formes d'alternance.

pour faciliter l'accès des jeunes au marché du travail en abordant un ensemble de sujets complémentaires : logement, transport, orientation professionnelle, stages. Un premier accord prévoyant l'accompagnement de 65 000 jeunes rencontrant des difficultés d'insertion vers l'emploi a été signé le 7 avril.

### **Le maintien des seniors dans l'emploi**

Le taux d'emploi des seniors est particulièrement faible au-delà de 60 ans : en 2010, si 60,4% des 55-59 ans sont en emploi, seuls 17,9% des 60-64 ans le sont<sup>56</sup>. Consciente de ce constat, les autorités françaises ont pris un ensemble de mesures en faveur de l'emploi des seniors. Elles viennent compléter les mesures passées (réforme des retraites de 2003, quasi-extinction des préretraites publiques) qui ont déjà permis de relever de 6 points le taux d'emploi des 55-64 ans (corrigé des effets de structure démographique) entre 2003 et 2010<sup>57</sup>.

La réforme des retraites adoptée à l'automne 2010<sup>58</sup> constitue une action majeure en faveur de l'emploi des seniors. En reculant progressivement de deux années les âges d'ouverture des droits et d'acquisition automatique du taux plein, en continuant à allonger la durée d'assurance et en fermant des possibilités de départs précoces dans la fonction publique, elle encourage l'allongement de l'activité professionnelle des seniors.

La réforme stimule aussi la demande de travail qui est adressée aux seniors car, en reculant leurs perspectives de départ à la retraite, elle modifie les représentations des employeurs pour cette catégorie de salariés.

À cette réforme de grande ampleur s'ajoutent des accords de branche visant à inciter les entreprises à maintenir en emploi leurs salariés seniors. 79 branches<sup>59</sup> ont conclu un accord relatif à l'emploi des salariés âgés au 31 mars 2010. Parmi les domaines d'action concernés, on peut citer le développement de l'accès à la formation pour les plus de 45 ans, l'anticipation de l'évolution des carrières professionnelles, l'amélioration des conditions de travail et la prévention des situations de pénibilité.

75 branches ont retenu l'objectif de maintien en emploi des salariés âgés de 55 ans et plus sous trois formes : le maintien de la part des 55 ans et plus au même niveau que celui constaté au moment de la conclusion de l'accord, l'accroissement de cette part, ou encore le recul de l'âge moyen des départs à partir de 55 ans.

10 branches ont retenu l'objectif de recrutement des salariés âgés de 50 ans et plus sous trois formes : réserver une part des recrutements aux 50 ans et plus, développer le cumul emploi-retraite, ou encore réserver une part des contrats de professionnalisation aux 50 ans et plus.

Le nouveau soutien des entreprises à l'embauche d'un demandeur d'emploi âgé de 45 ans et plus en contrat de professionnalisation facilite une démarche de repositionnement professionnel du demandeur d'emploi à un moment qui peut être considéré comme le milieu de la carrière professionnelle. En ce sens, cette nouvelle mesure vient favoriser le vieillissement actif.

### **Favoriser l'insertion et le maintien dans l'emploi des catégories en difficulté**

Si on observe bien une légère baisse du taux de chômage au 4<sup>ème</sup> trimestre 2010 (9,2% pour la France métropolitaine soit 2,6 millions de personnes et 9,6% y compris les DOM), en revanche, le nombre de chômeurs de longue durée continue de progresser sur cette même période et atteint 3,8% des actifs en 2010. Une mobilisation particulière du service public de l'emploi a été annoncée à l'occasion de la présentation du *Plan emploi* du 1er mars 2011.

<sup>56</sup> Source : enquête Emploi, Insee, traitement Dares, mars 2011.

<sup>57</sup> Entre 2003 et 2010, le taux d'emploi des 55-64 ans, corrigé de la structure démographique (fin de l'arrivée du baby-boom à ces âges), est passé de 36,1 % à 42,1 % (source : Insee).

<sup>58</sup> Voir encadré 1 : *La réforme des retraites : présentation et effets attendus*.

<sup>59</sup> A titre d'exemples, les entreprises de propreté, le contrôle laitier, l'industrie pharmaceutique, l'industrie chimique, le BTP, l'hôtellerie en plein air, l'aide à domicile.

Ainsi, les demandeurs d'emploi de longue durée vont bénéficier d'un accompagnement renforcé, grâce à la mobilisation accrue de Pôle emploi avec l'instauration d'un entretien systématique dans un délai de trois mois ou encore un accompagnement spécifique dans le cadre du programme « Cap vers l'entreprise ». Des contrats aidés supplémentaires vont être également mobilisés.

***Le revenu de solidarité active (RSA)***

Le Revenu de Solidarité Active (RSA) est entré en vigueur en France métropolitaine en juin 2009. Depuis septembre 2010, il est ouvert aux jeunes actifs de moins de 25 ans sous des conditions d'activité préalable restrictives et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, il est généralisé aux départements d'Outre-mer. Le RSA est une prestation sociale qui vise avant tout à combattre la pauvreté, en particulier en encourageant l'activité professionnelle et en garantissant que l'emploi donne toujours lieu à des revenus supérieurs à ceux perçus en cas d'inactivité, grâce au cumul partiel des revenus du travail et de la solidarité. Il constitue également un soutien financier non négligeable aux ménages modestes en emploi et peut ainsi favoriser leur maintien dans l'emploi et donc l'employabilité. Au-delà d'une aide financière, le RSA ouvre droit à un accompagnement renforcé. Les premiers résultats du rapport d'évaluation sur le RSA montrent que 650 000 foyers bénéficiaient du RSA activité en septembre 2010. Le taux d'inscription sur les listes de demandeurs d'emploi des bénéficiaires du RSA « socle » serait supérieur à celui observé auparavant pour les bénéficiaires du RMI et de l'API.

Plus d'un an après sa généralisation, le RSA continue d'évoluer. En concertation avec ses partenaires, le gouvernement a en effet mis en place un plan de simplification du dispositif qui s'articule autour de trois volets : la simplification des démarches et l'amélioration de l'accès des publics cibles à l'information ; l'optimisation du pilotage du dispositif ; la définition du RSA comme un outil clef de l'insertion professionnelle. En outre, la conférence nationale du RSA, fin 2011, identifiera les évolutions substantielles du dispositif sur la base des travaux du comité d'évaluation du RSA. En particulier, une enquête quantitative réalisée sur un échantillon de ménages susceptibles de pouvoir bénéficier du RSA permettra d'analyser les causes du non recours.

Cependant, les caractéristiques nouvelles du RSA n'ont pas à ce jour déployé toutes leurs potentialités. Il s'agit donc d'assurer sa montée en charge durant les prochaines années et d'améliorer la gouvernance du dispositif notamment par le développement des plans territoriaux d'insertion.

***L'insertion des travailleurs handicapés et lutter contre les discriminations***

Deux ans et demi après la conférence nationale du handicap de juin 2008, les engagements pris dans le cadre du Pacte national pour l'emploi des travailleurs handicapés ont été tenus, notamment en ce qui concerne l'employabilité des personnes handicapées ou encore leur incitation à reprendre un emploi. Par ailleurs, pour inciter les entreprises à recruter des personnes handicapées, l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés a été simplifiée (suppression de la règle des six mois minimum de présence dans l'entreprise). Enfin, pour rapprocher l'offre et la demande d'emploi, la nouvelle convention de cotraitance pour 2010-2011 entre le Pôle Emploi et les Cap Emploi, organismes de placement spécialisés, permet une plus grande complémentarité de l'intervention de ces deux acteurs en direction de ce public. Au plan local, une meilleure coordination des interventions en direction de ces publics se met également en place : ainsi, les nouveaux plans régionaux d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés (PRITH), fédérant les interventions autour d'objectifs et d'un plan d'actions partagés, devraient être formalisés début 2011.

**Assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes**

L'inégalité entre hommes et femmes face aux perspectives d'emploi est un facteur pénalisant pour la croissance. Elle empêche une partie de l'offre de travail d'exercer pleinement ses capacités productives, via la segmentation de l'emploi et les difficultés liées à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Ainsi en 2010, le taux d'emploi des hommes était de 8,9 points supérieur à celui des femmes (73,8% contre

64,9%<sup>60</sup>) et le taux de chômage des femmes restait supérieur de 0,7 point à celui des hommes<sup>61</sup> (9,7% contre 9,0%). Face à la persistance de ces inégalités professionnelles, la France souhaite se fixer un objectif de taux d'emploi des femmes qui vise à atteindre 70% en 2020. Un tel objectif, ambitieux mais réaliste, de 5% de croissance du taux d'emploi des femmes d'ici 2020 constituera une force d'entraînement qui s'appuiera sur la poursuite des actions engagées et le développement d'un certain nombre d'actions nouvelles fondées notamment sur le développement du dialogue social.

### **Place des femmes au sein de l'entreprise**

Depuis 2006, date d'entrée en vigueur de la loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, le bilan de la négociation collective montre une augmentation modeste du nombre d'accords collectifs signés, tant dans les entreprises que dans les branches professionnelles.

Afin d'appuyer cette démarche de fond, la réforme des retraites adoptée à l'automne 2010<sup>62</sup> renforce l'obligation pour les entreprises d'au moins 50 salariés d'établir un rapport de situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes. La loi précise notamment que le rapport devra contenir un plan d'action destiné à assurer l'égalité professionnelle. À compter du premier janvier 2012, une sanction financière, au maximum de 1% des rémunérations ou gains, s'appliquera aux entreprises d'au moins 50 salariés, qui n'auraient pas conclu d'accord d'égalité professionnelle ou, à défaut d'accord, n'auraient pas défini d'objectifs et de mesures constituant le plan d'action.

Par ailleurs, la loi du 27 janvier 2011, relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance dans les entreprises cotées, les entreprises employant au moins 500 salariés et réalisant un chiffre d'affaires d'au moins 50 millions d'euros ainsi que dans les entreprises publiques, participe également de cet effort. Ce texte fixe un pourcentage minimum de femmes dans les conseils d'administration et de surveillance de 40% à horizon de six ans (20% à horizon de trois ans).

### **Conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle**

Afin de permettre une meilleure conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, un objectif de création de 200 000 solutions de garde supplémentaires pour l'accueil des jeunes enfants a été fixé d'ici 2012 (100 000 pour l'accueil collectif et 100 000 pour l'accueil chez une assistante maternelle). Les projets d'amélioration de l'offre d'accueil de la petite enfance s'inscrivent dans un contexte de fort taux de fécondité des femmes. Le développement de l'offre passe par la création de places de crèche, la diversification des modes d'accueil et l'adaptation des normes. Ainsi, pour l'accueil collectif, 40 000 places d'accueil devraient être trouvées avec la modification des dispositions relatives aux établissements d'accueil du jeune enfant, et 60 000 places agréées PMI issues notamment des différents plans crèches pour la création de nouvelles places (dont 10 000 places de crèches d'entreprise, et 10 000 places « innovantes » issues du Plan espoir banlieue, micro-crèche et jardins d'éveil). Cet effort d'investissement est supporté par les collectivités territoriales et la Caisse Nationale des Allocations familiales dont les ressources de son Fonds national d'action sociale sont augmentées à cette fin de 7,5 % par an pour la période 2009/2012.

### **Engagement Pacte Euro Plus**

## **Rénover la négociation salariale**

Afin d'accroître l'attractivité du travail et de l'activité, la négociation salariale doit permettre une distribution juste des fruits de la croissance. La négociation salariale contribue également à la revitalisation du dialogue social. Dans un contexte de modération du rythme d'évolution du SMIC (cf. ci-après), l'action du Comité de suivi de la négociation salariale de branche se poursuit. Mis en place en 2005 dans le cadre de la

<sup>60</sup>Taux d'emploi des 20-64 ans en moyenne annuelle sur la période 2003-2010. Source : enquête Emploi, Insee, traitement DARES 2011.

<sup>61</sup> Le taux d'emploi est calculé sur la population âgée de 20 à 64 ans, conformément à l'objectif européen. Le taux de chômage est calculé sur la population âgée de 15 à 64 ans, pour s'approcher du concept défini par le BIT. Source : enquête Emploi, Insee, traitement Dares, mars 2011

<sup>62</sup> Voir encadré, *La réforme des retraites : présentation et effets attendus*, page 48.



Commission nationale de la négociation collective (CNNC), ce comité a pour objectif d'inciter les branches professionnelles à négocier des grilles de salaires dont les premiers niveaux soient au moins égaux au SMIC. Parmi les 291 branches couvrant plus de 5 000 salariés, 88 % des branches du secteur général, c'est-à-dire hors métallurgie et BTP, disposaient en 2010 d'une grille démarrant au moins au niveau du SMIC.

## **Contribution du Fonds social européen à l'accroissement de la participation au travail**

L'intervention européenne, en France, *via* le programme « Compétitivité régionale et emploi » pour 2007-2013, s'adresse en particulier aux catégories de populations dont l'insertion sur le marché du travail s'avère difficile. Les actions s'organisent, d'une part, afin de favoriser l'offre de travail : à titre illustratif, on peut citer le développement de l'apprentissage et de l'alternance (61 millions d'euros programmés), l'aide aux publics rencontrant des difficultés particulière d'insertion (près de 130 millions d'euros programmés) ou l'aide à la création d'entreprise (plus de 90 millions d'euros programmés). D'autre part, l'accompagnement des demandeurs d'emploi les plus exposés au chômage de longue durée est un deuxième domaine d'action du FSE (près de 170 millions d'euros programmés).

### **2. Contenir le coût du travail pour stimuler la demande de travail**

Les politiques de maîtrise du coût du travail s'articulent en France autour de deux piliers, la modération du SMIC et les allègements généraux de cotisations sociales. Elles visent à réduire le coût du travail pour stimuler la demande de travail au niveau des bas salaires.

#### **La modération du coût minimal du travail**

Une fois achevée en 2005 la convergence avec les Garanties Mensuelles de Rémunération (GMR), les gouvernements successifs ont fait le choix d'une modération du SMIC, politique poursuivie de nouveau en 2010 : le gouvernement a ainsi décidé de ne pas octroyer de « coup de pouce » et de s'en tenir aux règles minimales de revalorisation, pour la 5<sup>ème</sup> année consécutive. Il s'est appuyé à cette occasion sur les recommandations du groupe d'experts indépendants institué en 2008, qui participe désormais à rationaliser la gestion du SMIC. Cette politique de modération du salaire minimum porte ses fruits puisque la part de salariés à ce niveau de rémunération a fortement décliné : au 1<sup>er</sup> janvier 2010, la revalorisation du Smic ne concernait plus que 9,8 % des salariés, contre 10,6 % au 1<sup>er</sup> juillet 2009. Cette proportion devrait être de nouveau plus faible pour la revalorisation du 1<sup>er</sup> janvier 2011 (données non encore disponibles).

Le gouvernement a privilégié des dispositifs alternatifs (RSA, prime pour l'emploi) qui présentent l'intérêt de soutenir le pouvoir d'achat des ménages modestes et de rendre attractif l'exercice d'emplois faiblement rémunérés, tout en étant davantage ciblés et en ne pesant pas sur le coût du travail. Par ailleurs, dans un contexte de crise, pour la défense du pouvoir d'achat des travailleurs pauvres, le gouvernement a privilégié au salaire minimum des mesures non pérennes.

#### **La consolidation des allègements généraux de cotisations sociales**

La consolidation des allègements généraux de charges sur les bas salaires vise également à contenir le coût du travail. Dans le cadre de la loi de financement de la Sécurité Sociale de 2011, le gouvernement a modifié le dispositif d'allègements de cotisations sociales par une mesure d'annualisation de leur calcul. Cette mesure clarifie les incitations pour les employeurs en évitant des possibilités d'optimisation *via* des variations infra-annuelles de la rémunération (13<sup>ème</sup> mois, primes...). Pour un budget de l'ordre de 21 milliards d'euros en 2010, ces allègements sont estimés créer ou sauvegarder 800 000 emplois non qualifiés<sup>63</sup>.

Pour cette raison, le gouvernement envisage de rendre en partie progressif le barème des cotisations sociales aujourd'hui uniforme en y intégrant les allègements généraux (également appelé « barémisation » des allègements de charges sur les bas salaires). L'intérêt de cette mesure est double : pérenniser la politique jugée efficace de baisse de charges sur les bas salaires et clarifier l'articulation de cette politique de l'emploi avec le financement de la sécurité sociale.

<sup>63</sup> Cf. « Les causes du chômage », document de synthèse du Conseil d'Orientation pour l'Emploi, janvier 2008.



### ***3. Sécuriser les transitions sur le marché du travail***

Les réformes du marché du travail engagées en France depuis ces dernières années se situent dans une volonté de sécuriser les parcours professionnels tout en offrant plus de souplesse dans l'ajustement de l'offre et de la demande de travail. Cette démarche de « flexicurité à la française » se poursuit aujourd'hui par la généralisation d'un dispositif qui a démontré son efficacité : le Contrat de transition professionnelle (CTP). La sécurisation des parcours professionnels passe par ailleurs par le développement de la formation professionnelle afin d'améliorer l'employabilité des employés et leur permettre de se réinsérer rapidement dans l'emploi.

#### ***Le Contrat de Transition professionnelle (CTP) et la renégociation de l'assurance chômage***

Le CTP est un dispositif expérimental d'accompagnement spécifique pour les salariés licenciés économiques. Il s'adresse aux salariés dont le licenciement économique est envisagé dans une entreprise non soumise à l'obligation de proposer un congé de reclassement. D'une durée maximale de 12 mois, le CTP peut comprendre des mesures d'accompagnement, des périodes de formation et des périodes de travail au sein d'entreprises ou d'organismes publics. Pendant la durée de ce contrat, et en dehors des périodes durant lesquelles il exerce une activité rémunérée, le titulaire du CTP perçoit une « allocation de transition professionnelle » égale à 80 % du salaire brut.

Mis en place en 2006 à titre expérimental dans 7 bassins d'emplois, le CTP a été progressivement élargi et est aujourd'hui éligible dans 32 bassins d'emploi : le CTP a compté plus de 15 000 adhérents en 2010, contre un peu plus de 1 900 en 2008. Plus de 75% des adhérents au CTP ont pu bénéficier d'une formation. Témoignant de l'efficacité du dispositif, les cohortes pour lesquelles le CTP est arrivé à échéance connaissent un taux de retour de 48 % à l'emploi durable.

Un nouveau dispositif, unifiant le CTP et le CRP (Convention de Reclassement Personnalisé), concernant les entreprises de moins de 1000 salariés et destiné à favoriser le retour à l'emploi des salariés licenciés pour un motif économique, est en cours de négociation entre les partenaires sociaux et l'Etat. Ce nouveau dispositif sera plus simple et plus efficace. Il s'inspirera fortement du mode de pilotage territorial par les sous-préfets, expérimenté dans les 32 bassins d'emploi du CTP.

Par ailleurs, dans le cadre de la sécurisation des transitions professionnelles, la renégociation par les partenaires sociaux de la convention d'assurance chômage s'est achevée le 25 mars 2011. La nouvelle convention, qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2011, reconduit dans ses grandes lignes la convention précédente de 2009 pour une durée de deux ans.

#### ***La formation professionnelle dans le cadre du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP)***

Le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) a été créé en 2009 avec l'adoption de la loi portant réforme de la formation professionnelle. Le FPSPP doit contribuer au financement d'actions de formation professionnelle concourant à la qualification et à la requalification des salariés et demandeurs d'emploi sur la base d'appels à projets. Pour cela il reçoit pour certaines actions le concours du Fonds social européen (voir encadré 4). En 2010, le Fonds a accompagné 100 000 demandeurs d'emploi et 250 000 salariés. Il est également chargé d'une mission de financement des contrats et des périodes de professionnalisation.

Pour l'année 2011, les financements de projets du FPSPP seront consacrés en priorité à l'emploi des jeunes, au défi de l'illettrisme, à la réinsertion au travers du nouveau dispositif, issu de la fusion à partir de juin 2011 du Contrat de transition professionnelle (CTP) et de la convention de reclassement personnalisée (CRP). Le budget du Fonds s'élève à 800 millions d'euros pour 2011. Plusieurs types d'actions sont envisagés : d'une part, des actions permettant aux demandeurs d'emploi d'accéder à des formations répondant à un besoin du marché du travail à court ou moyen terme ; d'autre part, des actions liées à la validation des acquis de l'expérience (VAE), visant l'acquisition d'un socle de connaissances et de compétences pour l'ensemble des actifs, salariés ou demandeurs d'emploi.

**Contribution du FSE à la sécurisation des parcours professionnels et à la formation professionnelle**

L'intervention européenne, en France, *via* le programme « Compétitivité régionale et emploi » pour 2007-2013, agit en faveur de la sécurisation des parcours professionnels ainsi qu'en faveur de la formation professionnelle. Parmi les domaines d'actions concernés, on peut citer le soutien au FSPP (137 millions d'euros programmés), l'aide aux restructurations sectorielles et d'entreprises (176 millions d'euros programmés), accès à la formation des salariés qui en sont le plus éloignés (236 millions d'euros programmés) et mesures actives et préventives sur le marché du travail (513 millions d'euros programmés).

#### **4. Améliorer la qualité de l'emploi et les conditions de travail**

L'amélioration des conditions de travail constitue un champ de travail important pour les autorités françaises, qui ont engagé de nombreuses actions sur ce thème, dans un objectif général d'amélioration de la qualité de l'emploi. Par ailleurs, la lutte contre les principaux risques (troubles musculo-squelettiques (TMS), Cancérogènes, mutagènes et reprotoxiques (CMR) et risques psychosociaux) reste une priorité pour les autorités françaises. Une campagne triennale d'information du grand public sur les TMS a été lancée dès 2008. Le troisième volet de cette campagne a été lancé en 2010 dans l'objectif de soutenir et d'accélérer les démarches engagées par les entreprises. Les deux premiers volets avaient permis de sensibiliser le grand public, les salariés et les chefs d'entreprises à l'enjeu économique et humain que représentent les TMS.

Par ailleurs, la loi portant réforme des retraites de l'automne 2010<sup>64</sup> a amplifié les efforts engagés pour encourager la prévention dans les entreprises en créant de nouvelles obligations à la charge des employeurs pour prévenir la pénibilité du travail, améliorant ainsi les conditions de travail et favorisant la prévention. D'ici 2012, les entreprises devront consigner, pour chaque salarié concerné, son exposition à des facteurs de risques professionnels et les mesures de prévention prises en conséquence. Elles devront également être couvertes par un accord ou un plan d'action en faveur de la prévention de la pénibilité. A défaut d'accord ou de plan, une sanction financière dans la limite d'1 % de la masse salariale sera appliquée à l'entreprise à partir de 2012.

La réforme des retraites incite aussi les branches professionnelles à négocier sur la pénibilité : à titre expérimental jusqu'à la fin 2013, un accord de branche pourra créer un dispositif d'allègement (temps partiel, tutorat...) ou de compensation (prime, journées de repos...) de la charge de travail des salariés occupés à des travaux pénibles dont le financement sera mutualisé entre les entreprises de la branche. Un fonds national de soutien créé à cet effet pour trois années et cofinancé par l'Etat et la branche Accidents du travail-Maladies professionnelles de la sécurité sociale, encouragera financièrement ces actions.

**Le deuxième Plan santé au travail 2010-2014**

Un deuxième Plan santé au travail pour les années 2010-2014 a été lancé le 12 juillet 2010, et fait suite au Plan 2005-2009<sup>65</sup>. Il est financé à hauteur 31,5 millions d'euros par an de 2010 à 2013. Il prévoit la mise en œuvre d'actions visant à prévenir les risques professionnels et le mal-être au travail, à réduire les accidents et maladies professionnels et à prévenir la pénibilité et la dégradation de la santé ainsi que leurs conséquences en termes de désinsertion professionnelle.

Ce plan est structuré autour de quatre grands axes. Il s'agit d'abord de développer la recherche et l'expertise en santé au travail. Ainsi, une cartographie des centres, des programmes et des équipes de recherche sera réalisée dans le courant du second semestre 2011 afin d'identifier les ressources et les pistes d'amélioration. Le deuxième axe consiste à mettre en œuvre une politique de prévention des risques plus ciblée. Cela concerne notamment les risques prioritaires, les secteurs accidentogènes, comme le BTP, des publics fragiles ou soumis à des conditions de travail spécifiques (nouveaux embauchés, saisonniers). Il s'agit ensuite de renforcer l'accompagnement des entreprises dans leurs actions de prévention afin de compléter les actions du premier plan. Enfin, le dernier axe a pour objectif de renforcer la coordination et la mobilisation des différents partenaires au niveau national et régional.

<sup>64</sup> Voir encadré, *La réforme des retraites : présentation et effets attendus*, page 48

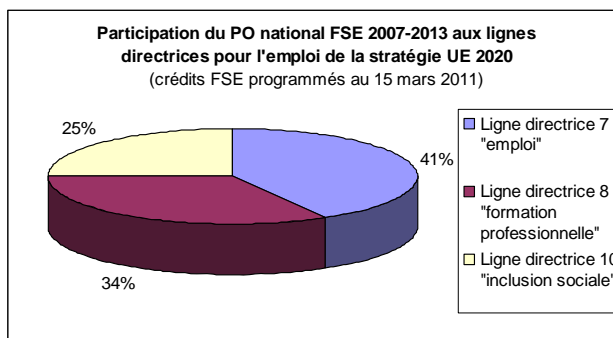
<sup>65</sup> Voir PNR 2008-2010.

#### **Encadré 4. Programme « compétitivité et emploi » 2007-2013 du FSE**

Ce programme est doté d'une enveloppe financière de 4,5 milliards d'euros pour sept ans. A la mi-2009, 96,3 % des montants UE programmés au titre du PO national FSE concernaient les thèmes prioritaires de la stratégie de Lisbonne, pour une cible initiale de 93,8 %.

Les domaines d'intervention retenus pour le PO national FSE s'inscrivent également très clairement dans les nouvelles lignes directrices intégrées de la stratégie Europe 2020 qui guident l'action des États membres de l'Union européenne. Ainsi, l'essentiel des moyens alloués à ce programme pour la période 2007-2013 répondent aux orientations fixées par les lignes directrices 7, 8 et 10 et touchent les orientations du PNR.

Au 15 mars 2011, 2,6 milliards d'euros de crédits FSE ont été programmés depuis le démarrage de la période de programmation en cours, leur répartition correspond à la situation suivante :



#### **Accroître la participation au marché du travail et diminuer le chômage structurel**

Afin de contribuer à l'objectif national d'un taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans de 75%, l'action du FSE s'adresse aux catégories de populations dont l'insertion sur le marché du travail s'avère plus difficile : les seniors, les jeunes, les travailleurs migrants, les personnes victimes de handicaps ou de discriminations. Pour éviter les situations de chômage de longue durée, les demandeurs d'emploi les plus exposés à ce risque font l'objet d'un accompagnement renforcé. Les domaines d'action recouvrent ainsi des domaines variés : vieillissement actif, développement de l'apprentissage et de l'alternance, soutien à la création d'entreprises, actions en faveur des habitants des zones sensibles.

En parallèle, pour éviter les ruptures de longue durée et favoriser les reconversions, l'action du FSE vise la sécurisation des transitions et des parcours professionnels. Cela concerne à la fois les initiatives de requalification des demandeurs d'emploi et des salariés (dans le cadre, notamment du Fonds paritaire de sécurisation des parcours), des actions de reconversion et de reclassement des salariés professionnels, l'anticipation des mutations économiques ainsi que les mesures destinées à favoriser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

#### **Développer une main d'œuvre qualifiée pour répondre aux besoins du marché du travail, et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie**

L'accès difficile et inégalitaire à la formation professionnelle constitue un frein à la qualification de la main d'œuvre. La contribution du FSE vise à favoriser l'accès à la formation des salariés et des demandeurs d'emploi qui en sont les plus éloignés et les mesures actives et préventives sur le marché du travail.

#### **Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté**

La politique de cohésion sociale vise le retour à l'emploi des jeunes et adultes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles ainsi que des personnes bénéficiant du RSA, dans le cadre des politiques conduites par l'État et les collectivités territoriales. Ainsi, l'action du FSE porte sur l'insertion et le retour à l'emploi des personnes défavorisées.

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

La qualité de la formation de la main d'œuvre et la capacité d'innovation, mais aussi plus largement la cohésion sociale d'un pays dépendent étroitement de la qualité du système de formation initiale. C'est pourquoi les autorités françaises se sont fixé à l'horizon 2020 deux objectifs ambitieux en matière d'éducation de l'enseignement supérieur. La réponse à ce double objectif repose sur l'amélioration du système de formation initiale, notamment aux niveaux primaire et secondaire, et le développement de l'accompagnement individualisé des parcours jusque dans l'enseignement supérieur, avec notamment le renforcement de dispositifs professionnalisant comme l'apprentissage et l'alternance.

### ***1. Améliorer la qualité des systèmes d'éducation et les rendre plus performants à tous les niveaux***

#### **Assurer une formation initiale de qualité pour tous**

Les autorités françaises prennent en compte dans l'élaboration de la politique d'éducation les résultats de l'étude PISA 2009 (2010) qui soulignent une bipolarisation accrue des résultats des élèves français.

À ce titre, le gouvernement français se fixe pour objectifs de garantir à tous l'acquisition des fondamentaux et de lutter contre les inégalités.

Dans cette perspective, la réforme de l'école élémentaire engagée en 2008 a permis la mise en place d'une aide personnalisée de deux heures par semaine pour chaque élève dont la scolarité pourrait se trouver entravée par des compétences insuffisantes en lecture, en écriture et en calcul. En outre, un plan de prévention de l'illettrisme est mis en œuvre depuis la rentrée de l'année scolaire 2010-2011. Il a notamment permis de désigner trente correspondants académiques pour la prévention de l'illettrisme. Ils relaient les actions nationales, mettent en place des actions académiques et contribuent à la mutualisation nationale des initiatives et des ressources.

Le Plan « *Une nouvelle ambition pour les sciences et les technologies à l'école* » a été présenté en janvier 2011<sup>66</sup> afin de renforcer l'acquisition des connaissances techniques et scientifiques et d'encourager les vocations scientifiques. L'aide aux élèves en difficulté a été renforcée afin de diversifier l'accès à l'excellence et de réduire les écarts de performance dus à l'environnement familial et social.

L'amélioration du dispositif de formation initiale des élèves passe également par un renforcement de la formation des enseignants. Ainsi, depuis la rentrée 2010, les enseignants sont recrutés au niveau du diplôme de master (5 années d'études). Cette réforme constitue un important pas en avant dans le recrutement et la formation des enseignants. Il apparaît également nécessaire d'améliorer et de consolider le dispositif d'accueil et d'accompagnement des professeurs stagiaires et, à plus long terme, des enseignants tout au long de la vie.

#### **Lutter contre le décrochage scolaire**

La lutte contre le décrochage scolaire est un domaine dans lequel les autorités françaises ont réalisé d'importants progrès ces dernières années. De plus, sa performance s'est améliorée entre 2000 et 2008 : le pourcentage des 18-24 ans qui ont seulement le niveau de l'enseignement secondaire inférieur ou moins et qui sont sortis du système scolaire s'est réduit de 13,3% en 2000 à 11,8% en 2008. Le plan « *Agir pour la jeunesse* », lancé en 2009, a fait de la lutte contre le décrochage scolaire une priorité nationale. Les efforts se poursuivent aujourd'hui et dans les années à venir et se partagent en trois axes : le repérage des jeunes ayant quitté le système éducatif sans diplôme, l'insertion de ces jeunes dans l'emploi, avec notamment les écoles de la deuxième chance, et la mise en place de dispositifs spécifiques en vue d'encourager les jeunes à réussir leur parcours scolaire.

---

<sup>66</sup> Cf. LD 4.1 « Renforcer la maîtrise des connaissances techniques et scientifiques et développer le goût pour la recherche et l'innovation ».

***Un meilleur repérage des jeunes qui ont quitté le système éducatif sans diplôme***

Un des axes d'action pour lutter contre le décrochage scolaire consiste à mieux identifier les jeunes qui ont quitté le système éducatif sans diplôme afin de prévenir le décrochage scolaire et d'apporter des solutions aux décrocheurs. Des plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs seront ainsi généralisées en 2011 sur l'ensemble du territoire. Elles visent à réinscrire le jeune décrocheur dans un parcours de formation, d'accompagnement ou dans des activités destinées à préparer au mieux son entrée dans la vie active.

***Les Écoles de la Deuxième Chance***

Le réseau des Écoles de la 2<sup>e</sup> Chance en France (E2C) a pour vocation l'intégration professionnelle et sociale des jeunes sortis du système éducatif sans diplôme. Ces écoles sont développées en priorité dans les quartiers les plus difficiles avec l'objectif d'accueillir 12 000 jeunes à l'horizon 2012. En 2010, on dénombre 62 sites E2C en activité, répartis sur 14 régions et 32 départements auxquels s'ajoutent une cinquantaine de projets en cours.

***Des dispositifs expérimentaux au service de la réussite de chaque élève***

Les autorités françaises ont mis en place des dispositifs expérimentaux afin d'encourager les jeunes à réussir leur parcours scolaire. Ces dispositifs constituent les premiers exemples d'expérimentation systémique, couvrant, à l'échelle de l'établissement, les champs de la pédagogie, de la vie scolaire et des ressources humaines.

Le programme CLAIR (Collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) a été expérimenté à la rentrée 2010 dans 105 établissements qui accueillent un public socialement défavorisé. Ce programme a pour objectif, d'une part, de se concentrer sur la réussite de chaque élève (maîtrise du socle commun de connaissances, développement de l'ambition scolaire et professionnelle) et, d'autre part, d'agir sur la réussite collective (instaurer un climat scolaire apaisé dans les établissements et dans les classes). Il repose sur la stabilisation des équipes éducatives fondée sur une politique de recrutement adaptée. Ce programme sera étendu aux écoles primaires à la rentrée 2011.

Les internats d'excellence constituent un dispositif d'accueil destiné à favoriser la réussite scolaire des élèves issus de milieux défavorisés, en leur offrant un parcours scolaire complet du collège aux classes préparatoires ou au brevet de technicien supérieur. Cette politique volontariste s'intègre dans un schéma plus global de développement des internats dans chaque académie. Un objectif de 20 000 places d'internat d'excellence a été fixé et pour l'année scolaire 2010-2011, 28 académies offrent 6200 places en « internats d'excellence ».

Les établissements de réinsertion scolaire (ERS) sont un dispositif créé à la rentrée scolaire 2010 et destiné à accueillir des élèves en difficulté qui ont fait l'objet d'un conseil de discipline au moins une fois et peuvent être en situation d'absentéisme ou de décrochage. Les ERS proposent, pour au moins un an, une rupture avec le cadre de vie habituel et offrent de préférence un hébergement en internat. L'objectif final est la réinsertion dans le système scolaire. 11 ERS ont déjà été ouverts. L'objectif est d'en ouvrir 20 d'ici la fin 2011.

## **Valoriser l'enseignement et la formation professionnelle et développer l'apprentissage**

La valorisation de l'enseignement et la formation professionnelle se situe à deux niveaux : au niveau scolaire avec la réforme de l'enseignement professionnel initial, au niveau de l'enseignement supérieur avec la mise en place des différentes formes d'alternance.

***La réforme de l'enseignement professionnel initial***

La rénovation de l'enseignement professionnel de niveau secondaire, qui accueille un tiers des jeunes à la sortie du collège, a été engagée en 2007. Sa mise en œuvre a démarré à la rentrée 2009 et devrait être pleinement effective à compter de la rentrée 2011. Elle vise à élever le niveau général d'obtention des qualifications et à lutter contre le décrochage et les sorties sans qualifications. Cette réforme du lycée



professionnel passe notamment par l'alignement de la durée du cursus d'accès au baccalauréat professionnel sur la durée des cursus menant aux baccalauréats général et technologique (trois ans au lieu de quatre), de nouveaux programmes d'enseignement, un accompagnement personnalisé rénové.

### ***Le développement de l'alternance***

Les voies de l'alternance, dispositifs de formation caractérisés par des périodes de formation partagée entre l'établissement d'enseignement et l'entreprise, favorisent la maîtrise par l'étudiant d'un ensemble de compétences disciplinaires et transversales. Elles le familiarisent avec l'environnement professionnel, facilitent sa future insertion dans un métier et lui permettent aussi d'accéder aux études supérieures. Ces voies ont été fortement développées au cours des dix dernières années, sous la forme de deux types de contrats : le contrat d'apprentissage (formation initiale) et le contrat de professionnalisation (formation continue).

S'agissant du contrat d'apprentissage, la progression des effectifs de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur se poursuit de manière régulière et le nombre de places offertes continuera d'augmenter en 2011<sup>67</sup>. De 2001 à 2008, les effectifs ont enregistré un accroissement significatif de 82% de plus en 7 ans<sup>68</sup>. La progression la plus importante concerne les diplômes de master et de doctorat.

L'objectif annoncé est d'augmenter le nombre d'apprentis de 600 000 à 800 000 d'ici 2015 (soit de 7% à 10% des jeunes). Dans cette perspective, plusieurs pistes sont à l'étude : l'assouplissement des conditions d'ancienneté pour devenir maître d'apprentissage, la modulation de la taxe d'apprentissage en fonction de l'effort l'entreprise en faveur de l'alternance, le relèvement du quota d'alternants de 3 à 4%, la mise en œuvre d'un bonus pour les entreprises dépassant le quota de 4%, dans la limite du seuil de 6%, le soutien des PME qui s'engagent dans l'alternance par un système d'exonération de charges pendant six mois ou la revalorisation du statut de l'apprentissage. En ce qui concerne le contrat de professionnalisation, en 2009, sur les 146 000 nouveaux contrats enregistrés, plus de 10% concernent des diplômés bac+3 et au-dessus, plus de 18% des diplômés de niveau bac+2 et ces parts sont en croissance constante<sup>69</sup>. La progression régulière du nombre d'apprentis dans les universités tient notamment au renforcement des relations que ces établissements ont su nouer avec leur environnement socio-économique<sup>70</sup>.

## **Adapter les systèmes d'éducation et de formation pour en assurer la pertinence**

### ***La réforme du lycée général et technologique***

Dans l'enseignement scolaire, la mise en œuvre de la réforme du lycée engagée depuis la rentrée 2010 s'appliquera à la rentrée 2011 à la classe de première et à la rentrée 2012 à la classe de terminale. Elle vise à instaurer une orientation plus personnelle, progressive et continue : rééquilibrage entre la voie générale et la voie technologique et entre les séries de la voie générale, souplesse accrue des réorientations entre filières (notamment grâce à des stages de remise à niveau et des « stages passerelles »), plus grande ouverture du lycée sur son époque, par l'apprentissage des langues vivantes notamment.

### ***Le développement des usages du numérique dans l'éducation et la***

Le 25 novembre 2010, un « plan de développement des usages du numérique à l'école » a été lancé, pour un budget de 60 millions d'euros sur trois ans. Ce plan prévoit notamment la généralisation du cahier de textes numérique au lieu du cahier de textes papier à compter de la rentrée 2011, le développement des espaces numériques de travail. Un appel à projets sur les technologies innovantes de l'e-éducation a été lancé en

<sup>67</sup> Une convention spécifique visant à augmenter le nombre de places offertes dans les voies d'apprentissage, adossée à la Charte pour l'égalité des chances dans l'accès aux formations d'excellence du 17 janvier 2005, a été signée le 2 février 2010 par le gouvernement, la Conférence des grandes écoles (CGE) et la Conférence des directeurs d'Ecole et formations d'ingénieurs (CDFEI).

<sup>68</sup> Source : « Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche », p. 159 – MEN-MESR, 2010.

<sup>69</sup> Source *Dares analyses*, Juillet 2010.

<sup>70</sup> Cf. LD 4.1 « Renforcer le triangle de la connaissance ».



**formation** janvier 2011 dans le cadre du programme d'investissements d'avenir.

**L'amélioration de la cohérence de l'ensemble des filières de formation qui accueillent les bacheliers** L'objectif est de tirer parti de la diversité des voies d'enseignement supérieur, en développant les passerelles, les voies de réorientation et les partenariats innovants. À ce titre, la rentrée 2011 se caractérisera par la mise en place des partenariats entre les classes préparatoires et les universités d'une part, et le développement de la voie technologique d'autre part. L'ouverture de 44 nouvelles classes préparatoires est prévue à la rentrée 2011, dont près de la moitié concernera la voie technologique (20 ouvertures).

**La réforme de la première année de médecine** La réforme de la première année de médecine à partir de la rentrée de septembre 2010 a pour objectif de mettre fin au « gâchis humain » de 80% de taux d'échec. Elle vise à mieux préparer les étudiants aux concours, en les informant mieux sur les perspectives d'avenir des métiers de la santé (médecine, odontologie, pharmacie, sage-femme), et à leur offrir des passerelles entre ces quatre filières de formation. La mise en œuvre de la première année commune des études de santé se poursuivra à la rentrée 2011. Les dispositions concernant la réorientation des étudiants seront mises en place au plus tard à la rentrée 2012-2013.

## **Encourager la mobilité des apprenants et des enseignants**

L'action Erasmus constitue le pivot du programme communautaire « éducation et formation tout au long de la vie » (EFTLV). En 2009-2010, 30 200 étudiants français sont partis à l'étranger grâce à une bourse Erasmus. Ces mobilités sont en progression de 6,3% par rapport à 2008-2009.

À ce titre, les masters conjoints et les accords bilatéraux de reconnaissance de diplômes (en cours de finalisation avec la République tchèque, la Roumanie et l'Inde) se multiplient. Dans le domaine scolaire, le programme français de mobilité enseignante Jules Verne - qui permet à des professeurs de tous niveaux et disciplines de passer une année entière à l'étranger - se développe. En 2010-2011, lors de sa deuxième édition, il bénéficie à 162 professeurs accueillis dans une vingtaine de pays.

## **2. Augmenter la participation à l'enseignement supérieur ou d'un niveau équivalent**

En 2010, l'enseignement supérieur et la recherche constituent la première priorité budgétaire française, avec un effort supplémentaire annuel de 1,8 milliard d'euros en 2008, 2009 et 2010. L'augmentation des moyens budgétaires et fiscaux sera de près de 17% sur la période 2009-2011. Ce budget propre est complété par ceux de programmes transversaux dont l'enseignement supérieur est un élément-clef (programme d'investissements d'avenir, opération Campus<sup>71</sup>, contrats de projets Etat-région).

Ces dernières années, des mesures spécifiques ont été adoptées pour favoriser la réussite des étudiants : Plan pluriannuel pour la réussite en licence (2008-2012), mise en place de l'orientation active et de dispositifs d'accompagnement pour promouvoir l'égalité des chances (plan « Dynamique Espoir Banlieues »), amélioration du logement étudiant (près de 44 000 chambres construites ou réhabilitées en quatre ans) et un effort sans précédent en matière de bourses (augmentation des boursiers de 20% depuis 2008, revalorisation de leurs allocations trois fois supérieure à l'inflation, octroi d'un dixième mois de bourse).

**Favoriser la réussite des étudiants et refonder la licence** Appelé à monter en puissance, le plan pluriannuel pour la réussite en licence représente un effort cumulé sur 5 ans de 730 millions d'euros pour la période 2007-2012 afin de consolider les dispositifs en faveur de la réussite des étudiants en licence : 32,4 millions d'euros ont été attribués en 2008, 103 millions d'euros en 2009, 170 millions d'euros en 2010, 211 millions d'euros en 2011 et en 2012.

Ce plan a pour objectif de réduire fortement le taux d'échec en première année de licence, de contribuer à atteindre l'objectif visant à porter 50% d'une classe d'âge à un diplôme de l'enseignement supérieur, et de faire de la licence un diplôme national de référence à la fois pour l'emploi et pour la poursuite d'études.

<sup>71</sup> Voir Ligne directrice n°4.

Les universités vont poursuivre en 2012 la mise en place d'un ensemble d'actions telles que le suivi personnalisé et le renforcement de l'encadrement pédagogique, l'organisation des dispositifs d'accueil des nouveaux étudiants comprenant des sessions de mise à niveau et des mesures de soutien spécifique en faveur des étudiants en difficulté, l'organisation de parcours diversifiés et la professionnalisation des cursus.

Pour inscrire durablement ces innovations dans le cycle licence, une refondation de la licence a été engagée en février 2011. Un « Comité d'orientation de la nouvelle licence », est chargé d'élaborer un cadre commun des référentiels de formation articulant savoirs disciplinaires, compétences transversales et pré-professionnelles et présentant une plus grande diversité de parcours. Les référentiels de formation contribueront à la lisibilité des compétences acquises pour les étudiants et les employeurs.

***Décloisonnement  
des filières post-  
baccalauréat***

Afin de renforcer la cohérence de l'ensemble du cycle licence, de favoriser la fluidité des parcours entre les filières, ainsi que les réorientations, un décloisonnement des quatre principales filières post-baccalauréat (licence, diplôme universitaire de technologie, classes préparatoires aux grandes écoles, brevet de technicien supérieur) a été engagé. Les universités développent les passerelles entre formations : des conventions avec des composantes internes (notamment les IUT) ou des établissements (autres universités, lycées, écoles) pour faciliter la mobilité entrante et sortante, des dispositifs de réorientation, par exemple en IUT ou en STS, et des classes et cycles préparatoires. Une rénovation des STS va être expérimentée à la rentrée 2011. Elle introduit une individualisation des parcours et une modularité dans les référentiels, permettant de valider des blocs de compétences convertibles en ECTS, facilitant ainsi la réorientation, et le passage d'une filière à une autre.

***Renforcement de  
la profession-  
nalisation des  
formations***

La loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités avait consacré la mission d'insertion professionnelle au cœur de l'ensemble des activités des universités. Les universités avaient été invitées à élaborer un schéma directeur de l'aide à l'insertion professionnelle. Aujourd'hui, il s'agit de systématiser les objectifs de formation en termes de compétences à acquérir et d'inscrire dans les formations des unités d'enseignement professionnalisantes. L'introduction de stages au sein des cursus et la participation de professionnels dans la conception des formations et dans l'enseignement complètent ce dispositif.

***Généralisation  
du portail  
« Admission  
Post-bac »***

En 2010, deuxième année de la généralisation du portail Admission Post-Bac, la dématérialisation du dossier candidat et la remontée automatique des notes ont été les deux principaux axes d'évolution de l'outil. Plus de 650 000 candidats se sont préinscrits. Cette procédure sera poursuivie en 2011 avec un accroissement du nombre de formations proposées en ligne.

***Le  
développement  
des « cordées de  
la réussite »***

Les « cordées de la réussite », initialement développées dans le cadre des quartiers prioritaires de la « Dynamique Espoir Banlieues », instituent un partenariat entre des établissements de l'enseignement supérieur (grandes écoles, universités ou lycées à classes préparatoires) et des lycées situés dans des quartiers prioritaires. Ce partenariat peut prendre la forme d'actions multiples : tutorat, accompagnement académique et scolaire, accompagnement culturel, internat. Il vise à guider les élèves qui en ont la motivation et les capacités vers des parcours d'excellence. Ce dispositif dont le budget est évalué à un million d'euros devrait être étendu en 2011, avec un objectif de 300 « cordées de la réussite ».

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

Le profil des personnes pauvres s'est peu modifié sur la période récente : le taux de pauvreté monétaire reste plus élevé pour les familles monoparentales, les personnes isolées et les familles nombreuses. Le risque de pauvreté décroît avec l'âge, excepté au-delà de 75 ans où persiste une poche de pauvreté associée à la fréquence élevée de femmes âgées ayant peu cotisé durant leur vie active.

Les effets de la crise économique mondiale ont été atténués en France par les dispositifs de protection sociale (prestations sociales ou assurance chômage) et par les mesures ciblées de soutien au pouvoir d'achat des ménages modestes prises dans le cadre du Plan de relance de l'économie. Pour autant les difficultés de nos concitoyens ont perduré pendant la période observée, ce qui justifie la poursuite d'une action volontariste du gouvernement. Dans cette perspective, il paraît indispensable d'améliorer encore l'observation des phénomènes de pauvreté et de conduire de nouvelles réflexions en lien avec le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

### La stratégie française de réduction de la pauvreté

Le Gouvernement poursuit une stratégie globale visant à remédier aux difficultés des citoyens les plus vulnérables et à garantir leur inclusion sociale et leur accès aux droits. Cette politique recouvre trois enjeux majeurs : l'amélioration de la sécurisation des parcours vers l'emploi et la participation au marché du travail des personnes qui en sont le plus éloignées ; la favorisation de l'accès et du maintien dans le logement des personnes sans abris ou mal logées ; la garantie de l'effectivité des droits fondamentaux aux populations les plus vulnérables et la favorisation de leur accès à l'autonomie et à l'exercice de leur citoyenneté.

Afin d'améliorer l'efficacité des politiques de lutte contre la pauvreté, la France a adopté en 2007 un objectif chiffré de baisse d'un tiers de la pauvreté d'ici 2012. Pour mesurer l'atteinte de cet objectif, un tableau de bord annuel dont les indicateurs mettent en avant le caractère multidimensionnel des phénomènes de pauvreté et d'exclusion a été mis en place en 2008<sup>72</sup>. Parallèlement aux prestations contributives de chômage et de sécurité sociale, la France présente la particularité d'avoir mis en place de longue date des minima sociaux versés sous conditions de ressources et visant notamment à assurer un revenu minimum. Néanmoins, l'accès à l'emploi constitue une des clefs essentielles de lutte contre la pauvreté. Le risque d'une situation de chômage prolongée, pour les personnes les plus vulnérables, est en effet de les exclure irrémédiablement du marché du travail. Une politique d'inclusion sociale efficace se doit donc d'agir de front sur les deux instruments que sont le retour à l'emploi et les minima sociaux.

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

#### *La mise en œuvre du RSA et son évolution*

La France s'est engagée dans un processus de rationalisation et de simplification des prestations sociales en faveur des personnes les plus démunies. Ainsi, entré en vigueur en métropole en juin 2009, le revenu de solidarité active (RSA)<sup>73</sup> remplace le revenu minimum d'insertion (RMI), l'allocation de parent isolé (API) et les dispositifs d'intéressement temporaires et instaure la possibilité d'un cumul pérenne entre revenus d'activité et allocation. Cette démarche vise la recherche d'un équilibre entre la nécessaire sécurisation des ressources d'existence et un encouragement des bénéficiaires à l'exercice ou au retour à une activité professionnelle dans une visée d'insertion sociale.

Le dispositif du RSA s'ancre progressivement sur le territoire: les départements ont adapté les organisations aux spécificités locales, pris des orientations stratégiques sur les champs de l'entrée dans le dispositif, de l'accompagnement et de la politique d'insertion. Le RSA « activité » a contribué à l'augmentation du niveau de vie de ses bénéficiaires. Il améliore de 18% leur niveau de vie, avant fiscalité<sup>74</sup>. En fin d'année 2011 et conformément à ce que prévoit la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008, une conférence

<sup>72</sup> <http://www.solidarite.gouv.fr/documentation-publications,49/rapports,1975/champ-social,1976/lutte-contre-la-pauvrete-et-l,1980/rapport-au-parlement-sur-le-suivi,13077.html>

<sup>73</sup> Voir Ligne directrice 7.

<sup>74</sup> Cf. Rapport intermédiaire 2010 du Comité d'évaluation du RSA : <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/114000026/0000.pdf>, page 6.

nationale d'évaluation devrait permettre de mesurer les premiers impacts du dispositif en particulier sur le marché du travail et l'amélioration de l'accès à l'emploi.

***L'inclusion  
dans le marché  
du travail de  
publics  
spécifiques***

Malgré les dispositifs tels que le RSA, la sélectivité du marché du travail ne permet pas à certains demandeurs d'emploi d'accéder directement à l'emploi. C'est pourquoi l'État conduit différentes actions visant à insérer dans l'emploi les publics qui en sont les plus éloignés.

D'ici 2013 plusieurs leviers seront activés pour faciliter l'insertion professionnelle de ces publics. Ainsi, la mise en œuvre de nouvelles dispositions qualitatives en vue d'améliorer la performance du Contrat Unique d'Insertion (CUI) en termes d'insertion durable dans l'emploi est à l'étude. La poursuite du plan de modernisation du secteur de l'insertion par l'activité économique, la mise en œuvre de la convention cadre signée en 2010 sur les publics prioritaires, issue de la réforme de la formation professionnelle, et la promotion de la politique conduite en faveur des chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises, sont autant de pistes possibles pour le renforcement de l'accompagnement de ces publics.

**Soutiens financiers aux personnes fragiles**

Des mesures de soutien financier sont conduites en direction des bénéficiaires de certains minima sociaux tels l'allocation adulte handicap (AAH) et l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA).

Concernant les personnes en situation de handicap, la revalorisation de l'Allocation adulte handicap (+25% en 5 ans) qui s'achèvera en 2012 s'ajoute aux mesures relatives à l'employabilité de ses bénéficiaires.

Pour les personnes âgées, l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) bénéficie de la même revalorisation progressive de 25 % jusqu'en 2012 pour les personnes vivant seules. Environ 400 000 allocataires sont concernés par cette mesure (très majoritairement des femmes) soit près de 3 % de l'ensemble des personnes âgées de plus de 60 ans.

D'autres mesures récentes contribuent à améliorer la situation des personnes âgées précaires. Ainsi, depuis 2010, les conjoints survivants, aux pensions modestes et ressources faibles, bénéficient d'un relèvement de leur pension de réversion de base dans la limite d'un plafond (800 € en 2010), les « petites pensions agricoles » ont également fait l'objet d'améliorations récentes et la réforme des retraites adoptée à l'automne 2010 (encadré 1) a facilité l'accès des travailleurs indépendants agricoles à l'Allocation de solidarité des personnes âgées. La qualité du système de retraites, mais aussi l'existence de prestations de logement, de santé et de perte d'autonomie ainsi que des dispositifs fiscaux appropriés expliquent que le taux de pauvreté monétaire des personnes âgées soit inférieur en France à la moyenne de l'UE (10,7% en France contre 17,8% pour l'UE, pour l'année 2008). Cette performance relative de la France devrait être renforcée avec un projet de réforme de la dépendance actuellement à l'étude (cf. encadré 5) visant à améliorer la prise en charge de la dépendance (soins de longue durée) pour tous les citoyens.

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

La loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (DALO) et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale a marqué un tournant significatif pour la politique d'accès au logement à destination des ménages les plus modestes. L'effectivité du DALO repose sur une politique d'augmentation de l'offre de logement social, en particulier dans les zones urbaines sensibles et celles où l'offre de logement est insuffisante, et sur une gestion efficiente du parc de logement social. Ce socle législatif a été complété par la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 puis par la stratégie nationale d'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abri (2009-2012).

### **Encadré 5. Le projet de réforme de la dépendance**

Afin de faire face aux enjeux démographiques liés au vieillissement de la population française, le système de prise en charge de la dépendance doit être réformé. Il s'agit de permettre aux personnes âgées de continuer à exercer pleinement leur libre choix entre maintien à domicile et entrée en institution, mais aussi d'aider l'entourage des personnes âgées à faire face à leurs responsabilités, parfois très lourdes, en termes d'aide et de soutien en leur offrant des réponses accessibles et de qualité.

Dans ce cadre, la réflexion en cours doit, d'une part, définir l'articulation optimale entre responsabilité individuelle ou familiale et solidarité nationale dans la prise en charge et le financement du risque que représente la perte d'autonomie. Elle doit également tenir compte de l'augmentation du nombre des personnes âgées dépendantes en assurant pour les prochaines années à la fois l'adéquation entre demande et offre de services de qualité et la soutenabilité du mode de financement choisi pour les différents financeurs. Enfin, le renforcement de la prévention doit permettre de prolonger la durée de vie en bonne santé et sans perte d'autonomie.

Dans le cadre de cette stratégie, de nouveaux outils ont été conçus en 2010 et se déploieront d'ici 2013, afin d'offrir une nouvelle structuration du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion des sans abris. On peut citer en premier lieu la création d'un service intégré de l'accueil et de l'orientation qui coordonne, dans les départements, l'ensemble des acteurs de l'hébergement et du logement. De même, la planification territoriale de l'offre d'accueil, d'hébergement et d'insertion des personnes sans abri, engagée en décembre 2009, s'est traduite par l'élaboration en 2010 des Plan départementaux pour l'accueil, l'hébergement et l'insertion des personnes sans abri ou mal logées (PDAHI) en concertation avec les acteurs locaux. Les PDAHI, se structurent naturellement autour des trois axes fondateurs de la stratégie nationale pour l'hébergement et l'accès au logement : s'inscrire dans l'objectif du logement d'abord ; organiser l'offre pour mieux prendre en compte les besoins des personnes démunies ; améliorer l'orientation et assurer la continuité de la prise en charge des personnes qui sollicitent le dispositif d'hébergement.

D'ores et déjà, les acquis de ces premiers travaux sont la démarche partenariale et la déclinaison sur chaque territoire de la stratégie nationale au regard des besoins locaux. En 2011, s'engage une phase d'approfondissement afin d'établir une feuille de route partagée par l'ensemble des acteurs au niveau régional et départemental pour les années à venir (priorisation des actions à engager, définition des objectifs quantifiés et atteignables).

Enfin, les modifications apportées au règlement du FEDER ouvrent de nouvelles perspectives en matière de cohésion économique et sociale en permettant d'accompagner financièrement les politiques nationales d'aide sociale et de réduction de la pauvreté. La France entend utiliser cette opportunité pour mobiliser des fonds afin de réhabiliter des logements ou transformer l'usage des bâtiments en faveur des populations les plus précaires.

Cette politique est à la jonction des différentes politiques interministérielles (immigration, santé, justice, logement, sécurité) dont certaines sont décentralisées. Elle nécessite la mise en place d'une nouvelle gouvernance pour piloter et structurer le service public de l'hébergement et de l'accès au logement, dans un objectif de cohésion territoriale.

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

Les échanges avec l'ensemble des parties prenantes, dans le cadre de l'Année Européenne 2010 de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, ont révélé que le socle de droits existant en France est suffisant mais qu'il convient d'en assurer l'effectivité. Faire accéder l'ensemble de la population à tous les droits communs constitue donc un enjeu prioritaire qui suppose de repérer les obstacles à leur usage. Ainsi, dans le prolongement des réflexions sur l'accès pour les personnes pauvres aux biens essentiels (énergie, téléphone, internet...) sera mis en place une réflexion sur la notion de « reste à vivre ». Une réflexion est d'ores et déjà engagée, à la demande du gouvernement, par le Conseil National des Politiques de Lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion Sociale (CNLE) et à l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES).



De plus, les travaux conduits récemment dans le cadre des États généraux de la protection de l'enfance fragilisée et par le Haut Conseil à la famille (HCF), qui a adopté un avis le 8 juillet 2010 sur les ruptures et discontinuités de la vie familiale, engagent le gouvernement à prolonger ses réflexions et développer des actions spécifiques en direction des familles monoparentales qui constituent la population la plus atteinte par la pauvreté.

Enfin, les démarches visant à associer les personnes en situation de pauvreté à la définition et à l'évaluation des politiques publiques ayant un impact sur leurs conditions de vie seront renforcées. Le Gouvernement s'appuiera sur les préconisations des parties prenantes réunies au sein du CNLE pour définir un cadre d'action.

Par ailleurs, afin de favoriser l'accès de l'ensemble de la population à tous les droits communs, une analyse des causes du non recours à ces droits, dans les différents champs, sera conduite. Il s'agira notamment d'accompagner les réformes structurelles telles que celle de 2009 sur le système de santé territorial (Loi Hôpital, patient, santé et territoire) afin que soient prises en compte les problématiques d'accès aux soins et de prévention auprès des personnes en situation de précarité.

Enfin, en matière d'aide alimentaire, qui permet à plus de 3 millions de personnes de bénéficier d'environ 700 millions de repas par an ; la loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture<sup>75</sup> fixe le cadre juridique de la mise en œuvre de cette aide, afin d'optimiser sa distribution, son suivi et la traçabilité des denrées. De plus les chantiers d'insertion développés par des associations qui collectent, conditionnent et redistribuent l'aide alimentaire contribuent à l'accès à l'emploi et à l'autonomie des personnes.

### **Soutenir les politiques de cohésion sociale par l'appui au développement d'une économie sociale et solidaire en France**

Le secteur de l'Économie sociale et solidaire (ESS) en France rassemble 215 000 entreprises (coopératives, associations, mutuelles, fondations, et entrepreneurs sociaux). Ces structures partagent des principes communs, parmi lesquels la primauté de la personne sur le profit, la juste répartition des excédents, le contrôle démocratique par les membres et enfin l'indépendance vis-à-vis de l'État ou de toute collectivité publique.

La France s'attache au développement de l'ESS compte tenu tant de sa contribution au développement d'activités innovantes et créatrices d'emplois, qu'à sa contribution à la cohésion sociale. Les structures qui la constituent jouent un rôle de premier plan dans plusieurs secteurs comme l'action sociale, la banque, l'assurance, l'agriculture, la santé ou la distribution.

Les orientations de la politique française en matière d'économie sociale<sup>76</sup> reposent sur quatre axes : favoriser la visibilité et la reconnaissance du secteur de l'ESS ; améliorer l'accès au financement notamment des associations et des coopératives (100 millions d'euros ont été dégagés dans le cadre du programme d'Investissements d'Avenir<sup>77</sup> pour lever les freins financiers au développement des structures de l'ESS) ; soutenir, en lien avec les acteurs, le développement des activités et de l'emploi des sociétés coopératives d'intérêt collectif (un programme Jeun'ESS, associant différents partenaires du secteur et l'Etat et s'appuyant sur un fonds de 1,2 million d'euros, est mis en œuvre depuis la fin de l'année 2010 pour appuyer le développement des initiatives des Jeunes en matière d'ESS) ; favoriser l'ancrage territorial et l'innovation.

### **Contribution du Fonds social européen à l'inclusion sociale**

Parmi ses différents domaines d'action, *via* le programme « Compétitivité régionale et emploi » pour 2007-2013, le FSE vise notamment à favoriser l'inclusion sociale. Son action principale dans ce sens concerne l'aide à l'insertion et le retour à l'emploi des personnes défavorisées (647 millions d'euros programmés).

---

<sup>75</sup> Cf. Ligne directrice n°5.

<sup>76</sup> Rapport « L'économie sociale et solidaire, entreprendre autrement pour la croissance et l'emploi » remis au Premier ministre en avril 2010.

<sup>77</sup> Loi de finances rectificative du 9 mars 2010.



## 6. Annexes

### A.1. Engagements de la France dans le cadre du Pacte Euro Plus

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Paris, le 23 MARS 2011

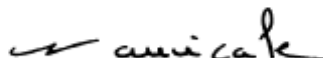
Monsieur le Président,

Les Chefs d'Etat et de gouvernement ont adopté le 11 mars un Pacte pour l'euro. La France se félicite de l'adoption de ce pacte et considère que le succès de sa mise en oeuvre est une condition pour le renforcement de la solidité de notre zone monétaire.

Les Etats Membres de la zone euro doivent, comme ils s'y sont engagés le 11 mars, annoncer de premières actions concrètes concernant les grands objectifs de ce Pacte.

J'ai le plaisir de vous présenter dans la note jointe les premières mesures que la France est en mesure d'annoncer lors du Conseil européen du 24 mars 2011. La présentation de ces mesures sera développée dans le cadre du programme national de réforme et du programme de stabilité que le gouvernement français adressera prochainement à la Commission européenne.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma très haute considération



Nicolas SARKOZY

**Monsieur Herman VAN ROMPUY**  
**Président du Conseil européen**

Cc : **Monsieur José Manuel BARROSO**  
**Président de la Commission européenne**

## **Pacte pour l'euro**

### **Mesures pouvant être annoncées par la France au Conseil européen du 24 mars 2011**

#### **a. Viabilité des finances publiques – Renforcer les règles budgétaires nationales**

Le gouvernement français a adopté au Conseil des Ministres du 16 mars un projet de loi révisant la **Constitution afin d'y inscrire une règle d'équilibre des finances publiques**. Cette révision permettra, en instituant des lois-cadres d'équilibre des finances publiques s'imposant aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale, d'inscrire clairement dans notre Constitution le retour à l'équilibre des finances publiques en programmant sur une période fixe d'au moins trois ans, les efforts en dépenses et en recettes à réaliser, année après année, afin de parvenir à cet équilibre. Cette révision constitutionnelle permettra également d'instituer le monopole des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale pour tout ce qui concerne les impôts et plus largement les prélèvements obligatoires, et d'organiser formellement la façon dont le Parlement sera sollicité sur notre programme de stabilité chaque année, avant son envoi à Bruxelles.

Les efforts engagés pour renforcer l'efficacité des dépenses d'assurance-maladie seront poursuivis et amplifiés : l'ONDAM (objectif national des dépenses d'assurance-maladie) sera fixé à 2,8 % en 2012, après 2,9 % en 2011 et un ONDAM respecté en exécution à 3,0 % en 2010.

#### **b. Viabilité des finances publiques – Améliorer la soutenabilité des finances publiques**

La France s'engage à **mettre en œuvre la réforme des retraites décidée à la fin de l'année 2010**. Concrètement cela implique la hausse de deux ans de l'âge d'ouverture des droits, porté de 60 ans à 62 ans en 2018 ; la hausse de deux ans également de l'âge d'obtention d'une pension sans décote sans condition de durée, porté de 65 à 67 ans en 2023 ; enfin, la poursuite de la hausse de la durée d'assurance requise pour l'obtention du taux plein, qui est passé de 40 années pour la génération 1948 à 41 années pour la génération 1952 et continuera d'évoluer par la suite compte tenu des gains d'espérance de vie.

#### **c. Emploi – Accroître la participation au marché du travail**

La France s'engage à accroître la participation au marché du travail des tranches d'âge extrêmes : les jeunes et les seniors. S'agissant des jeunes, la transition du système éducatif vers l'emploi est identifiée comme l'obstacle majeur à l'insertion des jeunes dans l'emploi, aussi le gouvernement se fixe ainsi comme objectif de renforcer les dispositifs d'alternance, pour porter le nombre de jeunes formés en alternance de 600 000 à 800 000 en 2015. L'embauche des demandeurs d'emploi de plus de 45 ans en contrat de professionnalisation va bénéficier d'incitations supplémentaires. Le renforcement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi de longue durée est également prioritaire. La France s'engage à mobiliser le Service public de l'emploi qui doit organiser dans un délai de trois mois un

entretien systématique avec un conseiller de Pole emploi avec tous ceux qui sont au chômage depuis plus d'un an sans aucune activité dans les trois mois à venir.

En outre, afin de favoriser également la participation des femmes au marché du travail et de permettre une meilleure conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, un objectif de création de 200 000 solutions de garde supplémentaires pour l'accueil des jeunes enfants a été fixé d'ici 2012 (100 000 pour l'accueil collectif et 100 000 pour l'accueil chez une assistante maternelle).

#### **d. Compétitivité – Université et investissements d'avenir**

La France s'est engagée à accentuer ses efforts de **renforcement et de rénovation de l'enseignement supérieur et de la recherche**, en prévoyant un programme "investissements d'avenir" doté de 35 milliards d'euros, dont 21,9 milliards d'euros destinés à l'enseignement supérieur et à la recherche.

Les établissements d'enseignement supérieur ou les organismes de recherche recevront en 2011, 3,6 milliards d'euros de crédits nouveaux et le programme "initiatives d'excellence" (doté de 7,7 milliards d'euros) aura pour vocation de faire émerger 5 à 10 pôles d'excellence pluridisciplinaires d'enseignement supérieur et de recherche. Ce projet comprend également le lancement des premiers chantiers de l'opération Campus, l'achèvement du passage à l'autonomie de la totalité des universités d'ici la fin 2012 et l'accélération des regroupements universitaires.

La France s'engage également à renforcer son potentiel de recherche et à en tirer le meilleur parti en matière d'innovation et d'impact sur l'économie nationale grâce à la « stratégie nationale de recherche et d'innovation », destinée à optimiser les efforts de recherche et développement, et qui s'achèvera en 2012.

#### **e. Compétitivité – Simplification administrative, en particulier les PME**

La France s'engage à mettre en œuvre un **programme de simplifications administratives ambitieux en faveur des PME** qui résultera du processus des *assises de la simplification* qui a été engagé par le Gouvernement. Cette démarche participative permettra de renouveler l'ambition qui a d'ores et déjà permis de mettre en œuvre la dématérialisation intégrale de la procédure de création d'entreprise « guichet entreprises » et un régime social et fiscal ultra simplifié pour les micro-activités (« l'auto entrepreneur »).

Depuis le lancement de la révision générale des politiques publiques (RGPP), plus de 400 mesures, couvrant l'ensemble des ministères, ont été décidées. L'un des objectifs de la RGPP est d'améliorer la qualité des services publics pour les rendre plus accessible par les usagers et plus facile pour les fonctionnaires eux-mêmes.

A ce titre, trois axes principaux sont mis en œuvre :

- Des guichets uniques physiques sur les principales démarches des usagers : pour les contribuables (guichets fiscaux uniques), pour les demandeurs d'emploi (Pôle emploi) ou pour les entreprises (directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ; guichet unique national pour les formalités du commerce extérieur ; « guichet entreprise » pour faciliter les démarches des créateurs d'entreprise).
- Un plan de dématérialisation des 100 démarches prioritaires. A ce stade, 65% de ces démarches sont accessibles en ligne et 80% le seront à la fin de l'année 2011, contre

30% en 2007. A titre d'exemple, un portail a été créé pour chaque catégorie d'usagers (particuliers, professionnels et associations). Outre la dématérialisation des démarches prioritaires, une démarche de simplification des obligations déclaratives a été engagée : suppression des déclarations de taxe d'apprentissage et de la participation à la formation professionnelle (2,2 millions de déclarations par an), et bientôt division par 4 du nombre d'informations demandées au titre des déclarations d'embauches.

- Une transparence accrue avec la publication semestrielle d'un baromètre de la qualité des services publics portant sur une quinzaine d'indicateurs (qualité de l'accueil, des réclamations et délai de traitement).

Parallèlement, un effort sans précédent a été conduit pour mutualiser les principales fonctions supports de l'Etat. Il s'agit d'un exercice de professionnalisation de ces fonctions supports qui conduit à la fois à une rationalisation et à une simplification des procédures.

## A.2. Identification des freins à la croissance

On rappelle ici les freins à la croissance identifiés par les autorités françaises dans les éléments clefs du Programme national de réforme transmis en novembre 2010 à la Commission européenne. Cinq principaux freins ont été identifiés dans les domaines suivants : finances publiques, compétitivité externe, marché du travail, concurrence et environnement des entreprises, l'éducation et la recherche. Chaque frein principal peut être décliné en freins plus spécifiques, qui forment autant de domaines intermédiaires où doit se porter l'action des autorités françaises. Une description plus détaillée de ses freins est effectuée dans les éléments clefs de novembre 2010.

### 1. Déficit structurel et dette publique.

### 2. Faible dynamisme de la compétitivité externe et des activités orientées vers l'exportation, qui peut être décliné en trois freins spécifiques :

- une *taille trop réduite des entreprises exportatrices françaises* ;
- une *spécialisation sectorielle* qui mériterait d'être ajustée ;
- un *niveau élevé de prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises*.

### 3. Faiblesse des taux d'emploi des différentes tranches d'âge de la population active et freins lié au fonctionnement du marché du travail, dont, de manière plus spécifique :

- une *faiblesse des taux d'emplois des tranches d'âge extrêmes de la population active, jeunes et seniors* ;
- le *chômage de longue durée* ;
- l'*inégalité entre hommes et femmes face aux perspectives d'emploi*.

### 4. Freins à la croissance liés à l'environnement des entreprises et la concurrence, dont les freins spécifiques suivants :

- une *forte spécialisation de l'industrie française sur des activités manufacturières traditionnelles*, qui rendent les entreprises directement touchées par l'intensification de la concurrence internationale ;
- une *spécialisation insuffisante de l'industrie dans les secteurs intensifs en R&D* ;
- un *nombre insuffisant d'entreprises de taille intermédiaire* ;
- une forte disparité du *degré de concurrence dans les services*.

### 5. Freins à la croissance liés aux investissements en innovation et R&D, et aux liens entre éducation, recherche et innovation. Plusieurs freins spécifiques peuvent être identifiés :

- un *lien entre l'éducation et la recherche* insuffisamment fort ;
- les *sorties du système scolaire d'élèves sans qualifications*
- une *spécialisation insuffisante de l'industrie dans les secteurs intensifs en R&D* ;
- l'*inégalité des chances des étudiants face aux perspectives d'emploi* une forte disparité du *degré de concurrence dans les services*.



### A.3. Liste des abréviations utilisées

<b>ADEME</b>	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
<b>AERES</b>	Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur
<b>AI</b>	Aides à l'Innovation
<b>AMF</b>	Autorité des marchés financiers
<b>ANAH</b>	Agence nationale de l'habitat du parc privé
<b>ANDRA</b>	Agence nationale pour la gestion des déchets
<b>ANR</b>	Agence Nationale de la Recherche
<b>ANRU</b>	Agence nationale pour la rénovation urbaine
<b>ARAF</b>	Autorité de régulation des activités ferroviaires
<b>ARCEP</b>	Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes
<b>ARS</b>	Agence Régionale de Santé
<b>BIT</b>	Bureau International du Travail
<b>BTP</b>	Bâtiment et travaux publics
<b>CDC</b>	Caisse des dépôts et consignations
<b>CE</b>	Commission Européenne
<b>CEA</b>	Commissariat à l'Énergie Atomique
<b>CIR</b>	Crédit d'Impôt Recherche
<b>CIDD</b>	Crédit d'impôt développement durable
<b>CNES</b>	Centre National d'Études Spatiales
<b>CNNC</b>	Commission nationale de la négociation collective
<b>COR</b>	Conseil d'Orientation des Retraites
<b>CRP</b>	Convention de Reclassement Personnalisé
<b>CRSN</b>	Cadre de référence stratégique national
<b>CTP</b>	Contrat de Transition Professionnelle
<b>DIF</b>	Droit Individuel à la Formation
<b>EDF</b>	Électricité de France
<b>EGI</b>	États généraux de l'industrie
<b>ENQA</b>	European Association for Quality Assurance in Higher Education
<b>FEDER</b>	Fonds Européen de Développement Régional
<b>FNRT</b>	Fonds national de revitalisation des territoires
<b>FRR</b>	Fonds de réserve des retraites
<b>FSE</b>	Fonds Social Européen
<b>GMR</b>	Garantie Mensuelle de Rémunération
<b>IEED</b>	Institut d'excellence dans le domaine des énergies décarbonées
<b>JEI</b>	Jeunes entreprises innovantes
<b>LME</b>	Loi de Modernisation de l'Économie
<b>Mtep</b>	Mégatonne d'équivalent pétrole
<b>OCDE</b>	Organisation de Coopération et de Développement Économique
<b>ONERA</b>	Office national d'études et de recherches aérospatiales
<b>PIB</b>	Produit Intérieur Brut
<b>PME</b>	Petite ou Moyenne Entreprise
<b>PRES</b>	Pôles de recherche et d'enseignement supérieur
<b>PRITH</b>	Plan régional d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés
<b>PTZ+</b>	Prêt sans intérêts renforcé
<b>R&amp;D</b>	Recherche & Développement
<b>RDT</b>	Réseau de développement technologique
<b>RMI</b>	Revenu Minimum de l'Insertion
<b>RSA</b>	Revenu de Solidarité Active
<b>SCEQE</b>	Système communautaire d'échange de quotas d'émission
<b>SMIC</b>	Salaires Minimum Interprofessionnel de Croissance
<b>SNIT</b>	Schéma national des infrastructures de transports
<b>SNRI</b>	Stratégie nationale de recherche et d'innovation
<b>SNDD</b>	Stratégie nationale de développement durable
<b>SRI</b>	Stratégie régionale d'innovation

<b>STRATER</b>	Stratégie et Territoires
<b>TEEB</b>	<i>The Economics of Ecosystems and Biodiversity</i>
<b>TIC</b>	Technologies de l'Information et de la Communication
<b>TPE</b>	Très petite entreprise
<b>TVB</b>	Trame verte et bleue
<b>UE</b>	Union européenne
<b>VAE</b>	Validation des Acquis de l'Expérience