COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 26.2.2020
SWD(2020) 509 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Rapport 2020 pour la France

accompagnant le document:

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE ET À L'EUROGROUPE

Semestre européen 2020: évaluation des progrès concernant les réformes sructurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n° 1176/2011

{COM(2020) 150 final}

SOMMAIRE

Résumé 1

1. Situation et perspectives économiques 1

2. Progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations par pays 1

3. Synthèse des principales conclusions du bilan approfondi prévu dans le cadre de la PDM 1

4. Priorités en matière de réforme 1

4.1. Finances publiques et fiscalité* 1
4.2. Secteur financier* 1
4.3. Politique du marché du travail, politique de l'éducation et politique sociale* 1
4.4. Réformes en matière de compétitivité et investissements* 1
4.5. Durabilité environnementale 1

Annexe A: Tableau récapitulatif 1

Annexe B: Évaluation de la soutenabilité de la dette 1

Annexe C: Tableaux standard 1

Annexe D: Orientations en matière d'investissement relatives au Fonds pour une transition juste 2021-2027 pour la France 1

Annexe E: Objectifs de développement durable 1

Références 1

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1: **Principaux indicateurs économiques et financiers** 1
Tableau 2.1: **Évaluation de la mise en œuvre des recommandations par pays de 2019 (*)** 1
Tableau 3.1: **Carte thermique des effets d'entraînement** 1
Tableau 3.2: **Matrice d'évaluation relative à la PDM (*)** 1
Tableau 4.2.1: **Indicateurs de solidité financière – ensemble des banques présentes en France** 1
Tableau 4.5.1: **Émissions totales de gaz à effet de serre par habitant (*), en tonnes équivalent CO_2** 1
Tableau C.1: **Indicateurs du marché financier** 1
Tableau C.2: **Indicateurs clés du tableau de bord social** 1

Tableau C.3: **Indicateurs du marché du travail et indicateurs d'éducation** 1
Tableau C.4: **Indicateurs d'inclusion sociale et de santé** 1
Tableau C.5: **Indicateurs de performance des marchés de produits et indicateurs de politique** 1
Tableau C.6: **Croissance verte** 1
Tableau E.1: **Indicateurs de mesure des progrès accomplis par la France en vue de la réalisation des ODD** 1

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1.1: **Contributions à la croissance du PIB (2012-2021)** 1
Graphique 1.2: **Répartition de la croissance potentielle du PIB** 1
Graphique 1.3: **Décomposition du taux de variation des coûts salariaux unitaires** 1
Graphique 1.4: **Part des services marchands dans la valeur ajoutée des exportations (2014)** 1
Graphique 1.5: **Part des exportations (% des exportations nationales) par niveau de qualité** 1
Graphique 1.6: **Décomposition de la balance courante** 1
Graphique 1.7: **Dette consolidée des sociétés non financières** 1
Graphique 1.8: **Évolution de la charge des intérêts** 1
Graphique 1.9: **Marché du logement - Écarts de surévaluation** 1
Graphique 2.1: **Mise en œuvre pluriannuelle globale des recommandations par pays de la période 2011-2019, à ce jour** 1
Graphique 4.1.1: **Effort budgétaire et dette publique** 1
Graphique 4.1.2: **Dette publique de la France et de la zone euro** 1
Graphique 4.1.3: **Projections de la dette publique en France** 1
Graphique 4.1.4: **Indices des règles budgétaires et du cadre budgétaire à moyen terme de la France comparés à la moyenne de l'UE** 1
Graphique 4.1.5: **Objectifs en matière de solde structurel et résultats de l'exécution** 1
Graphique 4.1.6: **Taxes environnementales exprimées en pourcentage du total des recettes provenant des impôts et des cotisations sociales en France et dans l'UE** 1
Graphique 4.1.7: **Recettes générées par les taxes environnementales, exprimées en pourcentage du PIB en France et dans l'UE** 1
Graphique 4.2.1: **Taux de croissance annuel des prêts** 1
Graphique 4.3.1: **Emploi par type (en milliers), variation en glissement annuel** 1
Graphique 4.3.2: **Évolution sur le long terme des indicateurs du marché du travail** 1
Graphique 4.3.3: **Proportion de salariés en CDD (2015) et taux de conversion des CDD en CDI (15-64 ans)** 1
Graphique 4.3.4: **Évolution du contenu (tâches) des emplois (compétences) en France, 2000-2018** 1
Graphique 4.4.1: **Croissance de la productivité du travail par secteur** 1
Graphique 4.4.2: **Pourcentage moyen d'entreprises «zombies» entre 2010 et 2015** 1
Graphique 4.4.3: **Niveaux d'investissement par secteur (en % du PIB)** 1
Graphique 4.4.4: **Contribution du capital immatériel à la croissance de la productivité (2015), par type d'actif** 1

Graphique 4.4.5: **Chiffre d'affaires et effectif des multinationales à l'étranger, par pays d'origine (par rapport au reste du monde)** 1
Graphique 4.4.6: **Taux de renouvellement (en %) des entreprises en activité dans certains secteurs de services, pour la France et l'UE** 1
Graphique 4.4.7: **Indice de compétitivité régionale** 1
Graphique 4.4.8: **Émissions de gaz à effet de serre des régions de niveau NUTS2** 1
Graphique 4.5.1: **Objectifs et émissions dans le cadre de la législation relative à la répartition de l'effort (en % de variation par rapport aux niveaux de 2005)** 1
Graphique 4.5.2: **Émissions de gaz à effet de serre par secteur, avec projections** 1
Graphique 4.5.3: **Besoins d'investissement en capital pour 2021-2027 dans le secteur des déchets (en Mio EUR). 6 premiers pays de l'UE.** 1

LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 2.1: **Les Fonds et programmes de l'UE, pour relever les défis structurels et favoriser la croissance et la compétitivité en France** 1
Encadré 3.2: **Effets d'entraînement dans la zone euro** 1
Encadré 4.1.3: **Évaluation des effets redistributifs de certaines mesures favorables au revenu disponible des ménages** 1
Encadré 4.3.4: **Suivi des résultats au regard du socle européen des droits sociaux** 1
Encadré 4.4.5: **Obstacles et réformes en matière d'investissement** 1
Encadré 4.4.6: **Le plan d'investissement pour l'Europe et InvestEU** 1
Encadré 4.4.7: **Impact des réformes relatives à l'environnement des entreprises** 1
Encadré 4.5.8: **Rénovation énergétique des bâtiments** 1

RESUME

La France a poursuivi son effort de réforme, mais de nouvelles mesures sont nécessaires pour continuer d'améliorer les performances de son économie ([1]). Des problèmes structurels subsistent, notamment en ce qui concerne le niveau élevé de la dette publique et du chômage. La France a en outre enregistré un ralentissement de sa productivité, qui rend nécessaire de continuer à investir dans les compétences et d'avancer rapidement dans la mise en œuvre de la récente réforme du système d'enseignement et de formation professionnels, et des mesures visant à améliorer l'environnement des affaires. Dans le même temps, il sera important de maîtriser les dépenses afin d'engager durablement la dette sur une trajectoire de baisse. Il est prévu que la réforme du système de retraites soit adoptée d'ici à la fin de l'année 2020.

La croissance économique a fléchi en 2019 et devrait rester proche de son potentiel au cours des prochaines années. La croissance du produit intérieur brut (PIB), en baisse par rapport au point culminant atteint en 2017, s'est établie à 1,2 % en 2019 ([2]). Elle devrait rester proche du taux de croissance potentielle en 2020 et 2021, respectivement à 1,1 % et 1,2 %. La demande intérieure du pays devrait être résiliente en 2020 et 2021, après une baisse temporaire à la fin de 2019. La consommation des ménages semble bénéficier de la progression du pouvoir d'achat enregistrée depuis la fin de 2018, résultant d'une baisse du chômage et de l'inflation, d'une hausse des salaires et de mesures budgétaires de relance. Après avoir atteint un niveau élevé, la croissance des investissements devrait diminuer, mais elle devrait demeurer globalement robuste du fait de conditions de financement favorables. Sous l'effet de la demande intérieure, la croissance des importations devrait augmenter. En revanche, la détérioration de l'environnement international devrait peser sur les exportateurs, dont l'activité avait été particulièrement dynamique en 2017 et 2018.

La situation sur le marché du travail s'améliore, mais le chômage reste élevé, en particulier pour les groupes défavorisés. Malgré le ralentissement de l'activité économique depuis le début de 2018, le taux de chômage a continué de baisser pour atteindre 8,4 % au quatrième trimestre de 2019. La situation des jeunes s'est également améliorée. Les personnes ayant un faible niveau de qualification et celles issues de l'immigration rencontrent cependant des difficultés à s'intégrer sur le marché du travail. Des réformes sont en cours afin d'améliorer leurs perspectives d'emploi. Enfin, il semble que certains secteurs commencent à être confrontés à des pénuries et des inadéquations de compétences

La compétitivité de la France continue d'afficher des résultats contrastés. Après avoir diminué pendant de nombreuses années, les parts de marché à l'exportation se sont récemment stabilisées, mais le terrain perdu n'a pas été récupéré. La balance courante est restée globalement stable et la position extérieure globale nette s'est légèrement améliorée. En ce qui concerne la compétitivité-coût, le coût du travail (mesuré par les coûts salariaux unitaires) a augmenté de manière plus modérée que dans d'autres pays de la zone euro et de l'UE, l'évolution des salaires étant restée modérée dans un contexte de croissance atone de la productivité. En ce qui concerne la compétitivité hors coût, les biens exportés par la France sont globalement de qualité moyenne à haute. Le pays conserve le niveau de qualité le plus élevé dans l'aéronautique, les cosmétiques et les boissons.

Après être temporairement remonté à 3,1 % du PIB en 2019, le déficit devrait reculer à 2,2 % du PIB en 2020. Le dépassement du seuil de déficit de 3 % du PIB a été limité et temporaire en 2019, en raison de l'effet ponctuel de la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègement

([1]) Le présent rapport évalue l'économie française au regard de la stratégie annuelle pour une croissance durable publiée par la Commission européenne le 17 décembre 2019. Dans ce document, la Commission définit une nouvelle stratégie pour permettre de relever les défis économiques non seulement à court terme, mais aussi à plus long terme. Ce nouveau programme économique en faveur de la durabilité compétitive s'articule autour de quatre axes: i) la durabilité environnementale, ii) les gains de productivité, iii) l'équité et iv) la stabilité macroéconomique. Parallèlement, la Commission a publié le rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA), qui a donné le coup d'envoi du huitième cycle de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Il a été constaté dans le RMA que la situation de la France nécessitait un bilan approfondi, qui est présenté dans le présent rapport.

([2]) Ces chiffres de la croissance du PIB ne sont pas corrigés des effets de calendrier. Après correction de ces effets, la croissance s'établit à 2,4 % en 2017. En 2018, 2019 et 2021, elle est restée inchangée. En revanche, pour 2020, elle est attendue à 1,0%.

pérenne des charges patronales. Les mesures adoptées fin 2018 en réponse au mouvement des «gilets jaunes», qui visaient à améliorer le revenu disponible des ménages, ont eu un effet d'accroissement net du déficit d'environ 0,3 % du PIB en 2019. De nouvelles mesures prenant effet en 2020 ont été adoptées en avril 2019. Il s'agit notamment d'une réduction pérenne de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (se montant à 5 milliards d'euros, soit 0,2 % du PIB), de la réindexation des pensions de retraite inférieures à 2 000 euros par mois et d'une augmentation du minimum contributif (les deux mesures se montant au total à 1,5 milliard d'euros, soit 0,1 % du PIB).

Le niveau élevé de la dette publique devrait augmenter légèrement. Après s'être stabilisé en 2018, le ratio de la dette publique devrait augmenter de 0,5 point de pourcentage en 2019, pour atteindre 98,9 % du PIB. En 2020, la dette publique devrait se maintenir à 98,9 % du PIB, avant d'augmenter à nouveau pour s'établir à 99,2 % en 2021, avec pour effet de creuser l'écart par rapport à la moyenne de la zone euro. Les risques pesant sur le financement de la dette sont limités à court terme, grâce aux conditions favorables dont bénéficie l'État et à une base d'investisseurs large et diversifiée, mais le niveau élevé de la dette limite la marge de manœuvre pour faire face aux chocs négatifs.

Des réformes et des investissements ciblés dans les compétences, les infrastructures numériques et la recherche et l'innovation ont le pouvoir de générer des gains de productivité dans l'économie. Selon le Conseil national de productivité, la faible croissance de la productivité des entreprises françaises peut en partie s'expliquer par des facteurs communs à la plupart des pays de l'UE. D'autres facteurs, spécifiques au pays, sont également en cause, tels que le niveau de compétences comparativement faible de la main-d'œuvre, un faible taux de pénétration des technologies de l'information et de la communication et des performances sous-optimales en matière d'innovation. La mise en œuvre de plusieurs plans d'investissement ainsi que les efforts de réforme en cours contribueront à résoudre ces problèmes. Il faudra toutefois du temps pour que ces mesures exercent pleinement leurs effets sur la productivité. De plus, la complexité de l'écosystème de la recherche et de l'innovation pèse sur les performances en la matière. Il est essentiel de poursuivre les efforts pour améliorer l'impact et l'efficacité de l'aide publique à la recherche et à l'innovation et renforcer les liens entre le monde scientifique et le monde de l'entreprise.

Globalement, la France a enregistré certains progrès dans la mise en œuvre des recommandations par pays de 2019.

Des progrès substantiels ont été accomplis dans la mise en œuvre des mesures destinées à favoriser la croissance des entreprises (loi PACTE en 2019).

Certains progrès ont été observés dans les domaines suivants:

- remédier aux pénuries et aux inadéquations de compétences;
- concentrer les investissements sur la transition vers des sources d'énergie plus propres;
- améliorer les infrastructures numériques; et
- poursuivre les efforts de simplification du système fiscal.

Des progrès limités ont été recensés dans les domaines suivants:

- réformer le système de retraites;
- favoriser l'intégration sur le marché du travail et garantir l'égalité des chances;
- améliorer les performances en matière de recherche et d'innovation; et
- réduire les restrictions réglementaires.

Aucun progrès n'a été accompli pour ce qui est de détailler davantage et de mettre en œuvre les mesures spécifiques présentées dans le programme Action publique 2022.

La France obtient des résultats relativement bons dans les indicateurs sociaux et d'emploi du tableau de bord social sur lequel s'appuie le socle européen des droits sociaux. La pauvreté et les inégalités sont inférieures à la moyenne de l'UE et le système de protection sociale est

globalement efficace. L'accès aux services de santé et de garde d'enfants est également relativement bon. Cependant, le taux de chômage reste supérieur à la moyenne de l'UE, malgré plusieurs années de baisse. L'intégration sur le marché du travail reste plus difficile pour les groupes défavorisés. En ce qui concerne la qualité des emplois, l'incidence de la pauvreté au travail est faible, mais la segmentation du marché du travail avec différents niveaux de sécurité de l'emploi et de protection sociale reste problématique.

Pour ce qui est des progrès accomplis dans la réalisation de ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020, la France a atteint les objectifs de lutte contre le décrochage scolaire et d'augmentation du taux de diplômés de l'enseignement supérieur. En revanche, des efforts supplémentaires doivent encore être fournis pour atteindre les objectifs en matière de réduction de la pauvreté, d'investissements dans la recherche et le développement, d'utilisation des énergies renouvelables et d'amélioration de l'efficacité énergétique.

La France obtient de très bons résultats en ce qui concerne les objectifs de développement durable des Nations Unies ([3]). Des progrès au cours des cinq dernières années peuvent être constatés pour tous les objectifs de développement durable (ODD), et en particulier pour l'objectif «Consommation et production responsables» (ODD nº 13). Cependant, on peut observer un écart important pour les indicateurs liés à la dette publique (ODD nº 17: «Partenariats pour la réalisation des objectifs»).

Les principales conclusions du bilan approfondi présentées dans ce rapport, et les défis qu'elles impliquent pour les politiques à venir, sont les suivants:

- **Les évolutions récentes en matière de compétitivité sont positives, mais cette dernière demeure vulnérable sur certains points.** La compétitivité-coût s'est améliorée dernièrement, la France ayant bénéficié d'une croissance relativement modérée du coût du travail par rapport à la plupart des pays de la zone euro ou de l'UE, sous l'effet combiné d'une augmentation modérée des salaires réels et d'une faible croissance de la productivité du travail. De récentes réformes ont visé à améliorer l'environnement des affaires et à renforcer la compétitivité des entreprises, tandis que des mesures supplémentaires sont nécessaires pour accroître les performances de l'écosystème de l'innovation.

- **Aucun assainissement budgétaire n'est prévu à court terme.** Le déficit structurel reste élevé et il sera difficile, sans assainissement budgétaire, de réduire le niveau élevé de dette publique, qui est proche de 100 % du PIB. Alors que la pression fiscale a été réduite de près d'un point de pourcentage, la baisse des dépenses publiques s'avère beaucoup plus lente à réaliser. Les économies globales et les incidences macroéconomiques escomptées du programme Action publique 2022 n'ont toujours pas été quantifiées.

- **La dette privée est élevée et en augmentation.** Le taux d'endettement des ménages et des sociétés non financières est élevé et continue d'augmenter, contrairement à ce que l'on observe dans les autres pays de l'UE où le niveau de la dette privée est élevé. Les autorités françaises procéderont en 2020 à une évaluation des règles adoptées en vue d'atténuer les risques pesant sur l'ensemble du système financier (mesures macroprudentielles).

- **Bien que la situation s'améliore, le marché du travail français continue de se heurter à des problèmes structurels.** Ces problèmes comprennent la persistance d'un taux de chômage élevé, l'apparition d'inadéquations des compétences et une segmentation profondément ancrée du marché du travail. Les récentes réformes du système d'enseignement et de formation professionnels

([3]) Tout en restant dans les limites de sa base juridique, le Semestre européen peut contribuer à guider les politiques économiques et de l'emploi nationales vers la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies à travers un suivi des progrès accomplis et une coordination plus étroite des efforts nationaux. Le présent rapport contient une analyse et un suivi renforcés des ODD. Une nouvelle annexe (annexe E) présente une évaluation statistique des tendances en ce qui concerne les ODD en France au cours des cinq dernières années, sur la base de l'ensemble d'indicateurs de l'UE pour les ODD élaboré par Eurostat.

visent à remédier à ces problèmes structurels du marché du travail. Leur mise en œuvre doit faire l'objet d'un suivi attentif et d'une évaluation.

Les autres questions structurelles clés analysées dans le présent rapport, qui mettent en relief l'existence de défis pour l'économie française, sont les suivantes:

- **La France déploie un plan d'investissement pour relever les défis auxquels elle est confrontée en matière de durabilité environnementale.** Le Grand plan d'investissement soutient la transition vers une économie plus verte, en mettant l'accent sur l'efficacité énergétique des bâtiments et les mesures incitant à se tourner vers des véhicules moins polluants. Toutefois, d'après les projections nationales, les politiques actuelles amèneraient la France significativement en deçà de son objectif 2030 de réduction des gaz à effet de serre pour les secteurs non couverts par le SEQE (système d'échange de quotas d'émission de l'UE, ou ETS pour *emissions trading system*). Les simulations montrent qu'une relance par l'investissement public en France, neutre sur le plan budgétaire, augmenterait le PIB du pays et aurait des retombées positives dans le reste de la zone euro.

- La proposition de la Commission relative à un **mécanisme pour une transition juste** au titre du prochain cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027 comprend un Fonds pour une transition juste, un dispositif spécifique dans le cadre d'InvestEU et une nouvelle facilité de prêt au secteur public établie avec la BEI. Ce mécanisme vise à garantir que la transition vers la neutralité climatique de l'UE soit équitable en aidant les régions françaises les plus touchées à faire face à ses conséquences sociales et économiques. En ce qui concerne le soutien apporté par le Fonds pour une transition juste, mis en place dans le cadre du mécanisme pour une transition juste, les principales priorités sont recensées à l'annexe D, sur la base de l'analyse, présentée dans le présent rapport, des défis que pose la transition.

- **La hausse de la taxe carbone a été suspendue en 2019 à la suite de mouvements sociaux.** Des mesures d'accompagnement soigneusement conçues pourraient faciliter l'acceptation de futures taxes environnementales. Une Convention citoyenne pour le climat a reçu le mandat de définir, d'ici le printemps 2020, des mesures permettant d'atteindre les objectifs climatiques dans une optique de justice sociale.

- **Des efforts accrus sont nécessaires pour réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur résidentiel.** Le secteur résidentiel est le plus gros émetteur de gaz à effet de serre après le transport. Les investissements publics et privés doivent donner la priorité aux actions visant à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, comme l'exige la loi de 2019 relative à l'énergie et au climat, qui prévoit de réduire le nombre de passoires thermiques.

- **L'environnement des affaires s'améliore, mais des difficultés demeurent pour les entreprises qui souhaitent se développer, ce qui pèse sur leur capacité à exporter. La compétitivité des entreprises est également pénalisée par le niveau élevé des impôts sur la production.** La France compte un nombre relativement faible d'entreprises à forte croissance. La loi PACTE (Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises) s'attaque à certains des obstacles à la création et à la croissance des entreprises. La France se distingue par le niveau de ses impôts sur la production (3,2 % du PIB), qui est l'un des plus élevés de l'UE. Dans le contexte du Pacte productif, les autorités françaises ont annoncé un réexamen des impôts sur la production et des améliorations en faveur de la compétitivité et de la durabilité environnementale des entreprises.

- **Le niveau des restrictions réglementaires est plus élevé en France que dans d'autres pays de l'UE, en particulier dans certains secteurs des services, ce qui pourrait restreindre la concurrence.** Redéfinir les exigences relatives à l'accès aux professions et à leur exercice dans le but de stimuler

l'innovation, la concurrence et la mobilité professionnelle aurait un impact économique positif. Des restrictions supplémentaires ont été imposées aux services de commerce de détail, lesquelles pourraient pénaliser les détaillants et affecter d'autres opérateurs économiques.

- **Certains groupes éprouvent davantage de difficultés à accéder au marché du travail.** En particulier, le taux d'emploi des personnes peu qualifiées issues de l'immigration et des femmes nées en dehors de l'UE reste résolument faible. Cette intégration plus difficile sur le marché du travail se traduit par un risque de pauvreté nettement plus élevé.

- **Le système éducatif français se caractérise par la persistance d'inégalités socio-économiques.** Selon les scores du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) organisé par l'OCDE, les résultats scolaires des jeunes de 15 ans en France sont supérieurs à la moyenne de l'UE. Cependant, la corrélation entre le statut socio-économique des élèves et leurs résultats demeure parmi les plus fortes de l'UE, tandis que le fait d'être issu de l'immigration a également une incidence négative sur les résultats scolaires. De vastes réformes sont en cours, comprenant un certain nombre de mesures destinées à réduire les inégalités dès le plus jeune âge (abaissement de l'âge de la scolarité obligatoire et dédoublement des classes dans les écoles défavorisées).

- **L'accès au logement social reste un problème.** Malgré une demande croissante, l'offre de nouveaux logements sociaux continue de diminuer. La non-satisfaction de la demande de logement social est particulièrement problématique pour les groupes vulnérables tels que les ménages monoparentaux, qui sont plus exposés au risque de pauvreté. La stratégie «logement d'abord» déployée par le gouvernement constitue une avancée positive, mais son champ d'action reste limité.

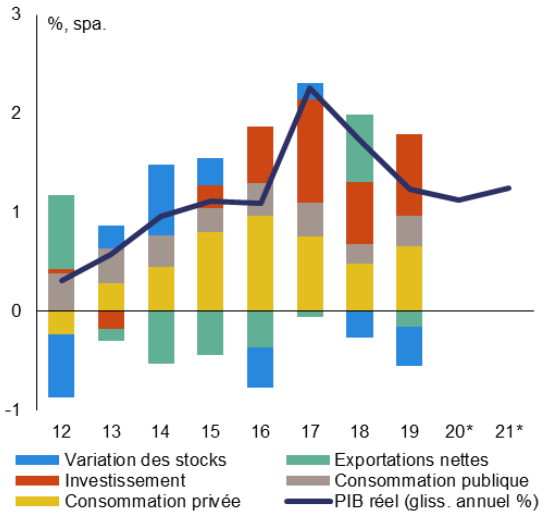
- **Les disparités socio-économiques entre les régions françaises sont importantes.** Les indicateurs révèlent un écart économique majeur entre certaines régions (dont l'Île-de-France) et le reste du pays. Les régions ultrapériphériques présentent des fragilités spécifiques dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'accès des groupes vulnérables au marché du travail.

1. SITUATION ET PERSPECTIVES ECONOMIQUES

Croissance du PIB

La croissance du PIB a continué de faiblir en France, en 2019. Elle a ralenti à 1,2 % en 2019, après avoir atteint 1,7 % en 2018 et 2,3 % en 2017 ([4]). La consommation des ménages ne s'est que légèrement redressée, malgré une nette progression du pouvoir d'achat. Ce dernier a augmenté à la faveur d'une hausse des salaires, d'une baisse du chômage et de l'inflation, et de mesures budgétaires de relance. L'investissement des entreprises est resté dynamique en dépit d'un ralentissement de l'activité économique, tandis que l'investissement public s'est sensiblement accéléré, notamment au niveau local. La croissance de l'investissement des ménages, qui avait fléchi en 2018, a enregistré une hausse modérée en 2019. Après avoir fortement contribué à la croissance du PIB en 2018, les exportations nettes l'ont légèrement freinée en 2019. La croissance des importations s'est accrue, tandis que celle des exportations a faibli, en raison d'un essoufflement de la demande extérieure.

Graphique 1.1: **Contributions à la croissance du PIB (2012-2021)**



Source: Commission européenne, 2020a.

La croissance du PIB devrait légèrement ralentir en 2020, avant de se redresser en 2021. Après avoir enregistré un recul à la fin de 2019 en raison de facteurs temporaires, tels que les grèves contre la réforme des retraites, l'activité économique devrait rebondir, grâce à la bonne tenue de la demande intérieure. La croissance de la consommation des ménages devrait légèrement augmenter en 2020 et rester plus ou moins stable en 2021, dopée par la progression du pouvoir d'achat déjà enregistrée en 2019. La hausse des dépenses de consommation devrait en partie compenser le ralentissement de l'investissement au cours des prochaines années. L'investissement des entreprises devrait décélérer, mais rester dynamique, soutenu par des conditions de financement favorables. L'investissement public devrait faiblir en raison des élections municipales au premier trimestre de 2020. En outre, les exportations nettes devraient légèrement peser sur la croissance. La croissance du PIB devrait atteindre 1,1 % en 2020 et 1,2 % en 2021 (voir le graphique 1.1 et Commission européenne, 2020a).

Les aléas entourant la croissance économique sont équilibrés. Les aléas baissiers pesant sur la croissance viennent surtout de la conjoncture extérieure, les aléas liés à la conjoncture nationale étant quant à eux plutôt haussiers. Les incertitudes persistantes sur la scène internationale (liées notamment aux politiques commerciales et aux droits de douane que les États-Unis menacent d'imposer sur diverses exportations françaises) pourraient peser sur les exportations et les investissements de la France (Commission européenne 2019a). En revanche, le rebond attendu au premier semestre de 2020 pourrait être plus vigoureux qu'escompté, du fait d'une constitution de stocks plus importante. La consommation des ménages pourrait également être plus dynamique que prévu, le taux d'épargne et la confiance des ménages demeurant à un niveau élevé.

Croissance potentielle

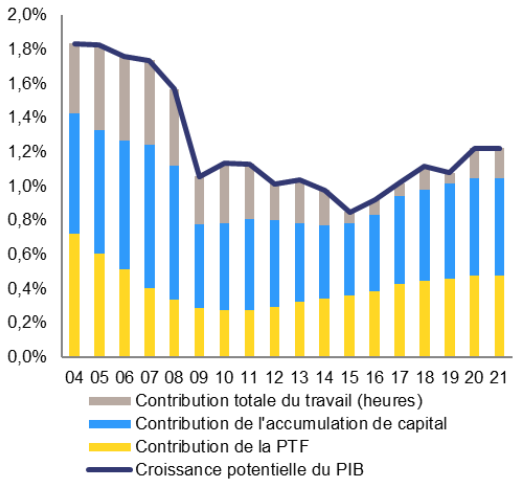
La croissance du PIB devrait rester proche de son potentiel, qui est estimé à 1,1 % pour 2019. Selon les estimations de la Commission, l'écart de production est devenu positif en 2018. Il devrait légèrement augmenter en 2019, pour atteindre 0,7 % du PIB potentiel, et rester globalement stable en 2020 et 2021.

La croissance potentielle s'est lentement améliorée depuis 2015. Le taux de croissance du PIB potentiel a diminué en moyenne, passant de

([4]) Ces chiffres de la croissance annuelle du PIB ne sont pas corrigés des effets de calendrier.

1,8 % entre 2000 et 2008 à seulement 1,0 % entre 2009 et 2019, le point le plus bas ayant été atteint en 2015 à 0,8 %. Depuis lors, la croissance potentielle s'est progressivement redressée et elle devrait s'établir à 1,3 % en 2021. Ce ralentissement a été observé dans la plupart des grandes économies de la zone euro. En France, comme dans d'autres économies européennes, on a assisté à une diminution progressive de la contribution de la productivité totale des facteurs dans les années 2000, qui s'est conjuguée à une baisse de la contribution de l'accumulation de capital après la crise financière de 2008 (voir le graphique 1.2). La contribution de la productivité totale des facteurs s'est améliorée depuis 2010, mais reste restreinte. Des facteurs généraux communs expliquent en partie le ralentissement de la productivité totale des facteurs, par exemple, la part croissante des services dans l'économie ou le ralentissement du progrès technologique. Cependant, afin de rehausser à moyen terme la contribution de la productivité totale des facteurs, la France pourrait améliorer ses performances en ce qui concerne des facteurs qui lui sont plus spécifiques, par exemple les compétences, la concurrence ou l'innovation (voir la section 4.4.1). S'agissant de l'accumulation de capital, selon les estimations de la Commission, le ratio d'investissement est passé d'environ 24 % de la production potentielle en 2008 à environ 21 % en 2015. Il s'est depuis redressé et bénéficie à présent de la forte augmentation des investissements ces dernières années. La contribution de l'accumulation de capital à la croissance potentielle demeure néanmoins en deçà des niveaux qu'elle atteignait avant la crise.

Graphique 1.2: **Répartition de la croissance potentielle du PIB**



Source: Commission européenne, prévisions de l'automne 2019

Inflation

L'inflation devrait rester plus ou moins stable en 2020 et 2021. Le taux d'inflation (basée sur l'indice IPCH) a reculé à 1,3 % en 2019, contre 2,1 % en 2018, en raison de la baisse des prix du pétrole et d'une moindre hausse des taxes ([5]). Selon les prévisions, il devrait baisser encore très légèrement, à 1,2 % en 2020, avant de revenir à 1,3 % en 2021. L'inflation sous-jacente devrait légèrement augmenter, sous l'effet de la composante des services.

Marché du travail

L'amélioration sur le marché du travail se poursuit, mais il reste des défis à relever (voir la section 4.3). Le taux de chômage a lentement diminué, passant de 10,4 % en 2015 à 8,4 % au quatrième trimestre de 2019, et il se situe à présent un peu plus de 2 points de pourcentage au-dessus de la moyenne de l'UE (6,3 % au 4e trimestre de 2019). Le taux d'emploi s'est établi à 71,4 % au 3e trimestre de 2019 et la création d'emplois est globalement restée dynamique en 2019. La création d'emplois devrait ensuite progressivement ralentir, car le marché du travail devrait se ressentir du fléchissement de la croissance du PIB

([5]) Par rapport à 2018, l'augmentation des taxes sur le tabac a été davantage étalée sur l'année en 2019 et il n'y a pas eu d'augmentation des taxes sur l'énergie.

et l'impact de certaines mesures en faveur de l'emploi devrait petit à petit s'estomper ([6]). Globalement, le marché du travail semble devenir plus tendu. L'écart entre le taux de chômage et son niveau structurel (NAWRU) s'est progressivement comblé depuis 2015. Les enquêtes de conjoncture signalent en outre que les difficultés de recrutement ont augmenté depuis le début de la reprise (Dares, 2016). L'augmentation des offres d'emploi non pourvues ([7]) et les pénuries de main-d'œuvre dans certaines professions et certains secteurs, malgré un taux de chômage élevé, pourraient également signaler une inadéquation des compétences. Entre 2015 et 2018, les salaires nominaux (non corrigés de l'évolution des prix) ont augmenté à un rythme modéré, tandis que les salaires réels (corrigés de l'évolution des prix) ont progressé globalement en phase avec la productivité. Dans un contexte de resserrement du marché du travail, le léger redressement de la croissance des salaires nominaux observé depuis 2015 devrait se poursuivre en 2019 puis la croissance devrait se stabiliser.

Disparités régionales

Les disparités régionales n'ont cessé de se creuser en France métropolitaine au cours des dix dernières années. En 2017, deux régions affichaient un PIB par habitant supérieur à la moyenne de l'UE: l'Île-de-France (177 % de la moyenne de l'UE) et la région Rhône-Alpes (104 %) ([8]). À l'autre extrémité de la fourchette, la Picardie et la Lorraine se situaient à 75 % de la moyenne de l'UE. En France métropolitaine, l'écart entre la capitale et les régions les plus pauvres se creuse. Le taux de croissance du PIB par habitant le plus élevé est celui de la capitale, tandis qu'il est généralement plus faible dans les régions les plus pauvres. Les disparités de PIB par habitant sont liées aux différences régionales observées sur le marché du travail (voir la section 4.4.5).

Dans les régions ultrapériphériques, des fragilités demeurent. Le PIB par habitant en pourcentage de la moyenne de l'UE est relativement plus faible dans les régions ultrapériphériques qu'en France métropolitaine. Le taux de chômage est également plus élevé dans ces régions (voir la section 4.4.5).

Évolutions sur le plan social

Le système français de protection sociale est globalement efficace pour réduire la pauvreté et les inégalités, mais la proportion de personnes exposées au risque de pauvreté a légèrement augmenté en 2018 (voir la section 4.3) ([9]). La France se caractérise par une relative faiblesse des inégalités de revenu disponible par équivalent-adulte, et par un système d'impôts et de prestations efficace en matière de réduction de la pauvreté. En 2018, la part des revenus reçue par les 20 % de ménages les plus aisés était 4,2 fois supérieure à celle des 20 % les moins aisés. Ce ratio, qui avait atteint un point haut à 4,6 en 2011, diminue depuis progressivement. La part relative des revenus reçue par les 20 % de ménages les plus aisés en France est inférieure à la moyenne de l'UE, qui s'établit à 5,2. Dans l'ensemble, le système français de protection sociale semble efficace en matière de réduction de la pauvreté et des inégalités de revenu disponible. Les transferts sociaux ont réduit le risque de pauvreté de 44,4 % en 2018 ([10]), ce qui dépasse de plus de 10 points de pourcentage la moyenne de l'UE. La part de la population exposée au risque de pauvreté et d'exclusion sociale (17,4 %) était également

([6]) Par exemple, la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et l'allègement supplémentaire des cotisations sociales patronales pour les travailleurs proches du salaire minimum à la fin de l'année 2019.

([7]) La proportion de postes vacants par rapport au nombre total de postes occupés et vacants (taux de vacance d'emploi) a atteint 1,4 % au 1er trimestre de 2019 (contre 0,6 % en moyenne pour la période 2012T1-2015T4), soit son plus haut niveau depuis que cet indicateur existe (2003). Depuis 2010, EUROSTAT publie des données trimestrielles et annuelles harmonisées sur le taux de vacance d'emploi (un indicateur fréquemment utilisé, en combinaison avec le taux de chômage, pour détecter et expliquer l'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail).

([8]) Certains paragraphes de ce rapport sur la France font référence aux anciennes régions françaises d'avant la réorganisation administrative de 2015 (loi nº 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République). Cela est dû au fait qu'on ne dispose pas de statistiques complètes pour toutes les régions françaises, en particulier pour les régions ultrapériphériques. Pour ces dernières, les statistiques n'ont pas été mises à jour de manière systématique depuis 2015.

([9]) L'année indiquée dans ce paragraphe est celle de l'enquête EU-SILC (statistiques de l'UE sur le revenu, l'inclusion sociale et les conditions de vie) et il s'agit des données relatives aux revenus de l'année précédente.

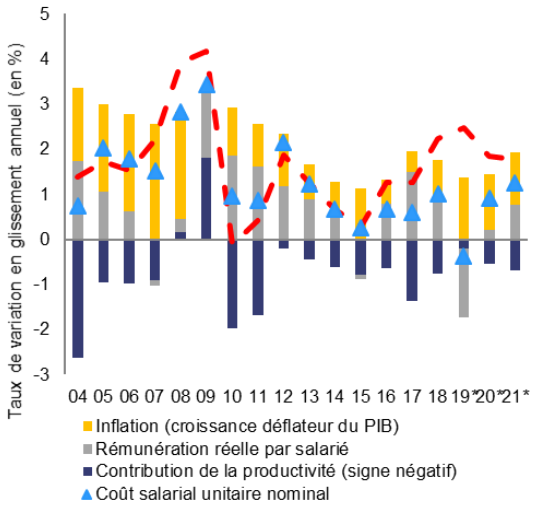
([10]) Le seuil de risque de pauvreté est défini ici comme étant égal à 60 % du revenu médian par équivalent-adulte. Les pensions de retraite sont exclues des transferts sociaux.

nettement inférieure à la moyenne de l'UE en 2018 (21,9 %). Toutefois, contrairement à ce que l'on observe pour la moyenne de l'UE et les pays comparables, la part de la population exposée au risque de pauvreté a légèrement augmenté en 2018, sous l'effet d'une hausse marquée du taux de privation matérielle aiguë (qui a progressé de 0,6 point de pourcentage par rapport à 2017, pour s'établir à 4,7 % en 2018).

Compétitivité

Les parts de marché à l'exportation se sont globalement stabilisées depuis 2013 après avoir diminué dans les années 2000. Sur la période de cinq années jusqu'en 2018, les parts de marché à l'exportation sont restées stables, dans le secteur des biens comme dans celui des services. Dans le secteur des biens, l'amélioration observée en 2015 et 2016 a été suivie d'une détérioration en 2017 et 2018. L'évolution a été plus irrégulière dans le secteur des services, des périodes de détérioration en 2015 et 2017 ayant alterné avec des périodes d'amélioration en 2016 et 2018. La croissance modérée des coûts salariaux unitaires enregistrée au total depuis 2013 a peut-être contribué à la stabilisation des parts de marché à l'exportation. Néanmoins, le niveau relativement élevé des impôts sur la production (voir la section 4.1), la structure des processus de production français, qui s'appuient davantage sur des secteurs où les coûts salariaux unitaires sont élevés, et la baisse de la qualité moyenne des biens exportés pourraient avoir limité l'amélioration des parts de marché. Globalement, les parts de marché à l'exportation ne devraient pas s'améliorer dans les prochaines années.

Graphique 1.3: **Décomposition du taux de variation des coûts salariaux unitaires**



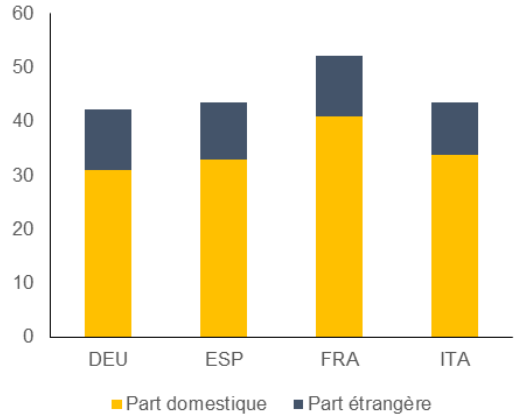
Source: Commission européenne, prévisions de l'automne 2019

Au cours des dernières années, la croissance des coûts salariaux unitaires a été modérée. Les coûts salariaux unitaires nominaux ont augmenté de 2,4 % sur la période de trois années jusqu'en 2018, ce qui est inférieur à la moyenne de l'UE. En glissement annuel, l'accélération de la croissance des coûts salariaux unitaires observée en 2018 s'explique principalement par une baisse de la croissance de la productivité du travail, qui devrait continuer à ralentir en 2019 (voir le graphique 1.3). Malgré un fléchissement de l'activité économique, la création d'emplois est restée dynamique en 2018 et 2019. Après un ralentissement temporaire en 2019 dû à un artéfact statistique ([11]), la croissance des coûts salariaux unitaires devrait se redresser en 2020 et 2021. En 2020, les employeurs devraient bénéficier du plein effet des allègements supplémentaires des cotisations sociales patronales pour les travailleurs proches du salaire minimum, ce qui devrait contribuer à contenir la croissance des coûts salariaux unitaires. En 2021, la hausse des salaires devrait s'accélérer légèrement, la

([11]) La baisse des coûts salariaux unitaires en 2019 (voir le graphique 1.3) est due à la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi en une réduction directe des cotisations sociales patronales. Toutefois, l'incidence de cette mesure sur les coûts salariaux unitaires correspond principalement à un artéfact statistique résultant de la transformation d'une mesure qui était enregistrée en tant que subvention jusqu'en 2018 en une mesure ayant une incidence directe sur la rémunération nominale par salarié.

croissance de la productivité du travail se redressant progressivement.

Graphique 1.4: **Part des services marchands dans la valeur ajoutée des exportations (2014)**



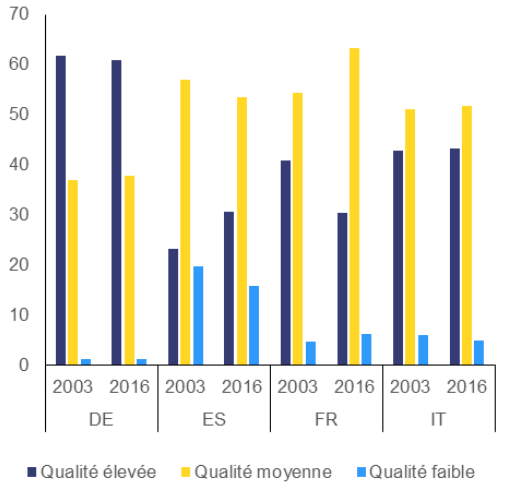
Source: Calcul de la Commission fondé sur la base de données *WIOD* (base de données mondiale sur les intrants et les extrants économiques)

Le rôle important que jouent en France les services continue de peser sur la compétitivité-coût. La part des services domestiques dans le total des exportations en France est passée de 37 % en 2000 à 40 % en 2014. En 2014, elle était plus élevée que dans les grands pays concurrents (30% en Allemagne, 32% en Espagne et 33% en Italie) (voir le graphique 1.4) ([12]). Alors que les coûts moyens de la main-d'œuvre ont convergé ces dernières années avec ceux des principaux pays concurrents, ils restent parmi les plus élevés de l'UE dans le secteur des services. En tenant compte de la fragmentation des processus de production et de l'évolution des coûts salariaux unitaires sectoriels, Cézar et Cartellier (Banque de France, 2019a) montrent que les secteurs de services domestiques contribuent particulièrement à l'augmentation des coûts salariaux unitaires ajustés ([13]). À cet égard, l'évolution des coûts salariaux unitaires domestiques et étrangers dans le secteur des services a eu un impact plus important sur les coûts salariaux de l'ensemble du secteur exportateur en France que dans les pays voisins.

([12]) Cette conclusion est également confirmée si l'on utilise la base de données de l'OCDE.

([13]) Les coûts salariaux unitaires ajustés correspondent à la moyenne des coûts salariaux unitaires dans les secteurs nationaux et importés, pondérée par la participation de chaque secteur aux exportations.

Graphique 1.5: **Part des exportations (% des exportations nationales) par niveau de qualité**



Source: Commission européenne

En ce qui concerne la compétitivité hors coût, la composition des exportations françaises a changé par rapport au début des années 2000 et compte davantage de biens de qualité moyenne. Selon Burton et Kizor (à paraître), pour la composante hors prix des exportations (indicateur de la «qualité»), la France se classe 11e sur 37 pays (pays de l'OCDE et de l'UE), ce qui suggère une qualité moyenne à élevée de ses exportations. La part des produits de haute qualité dans le total des exportations est plus faible qu'en Allemagne et qu'en Italie, mais plus élevée qu'en Espagne. À la différence de ces pays voisins, la France a vu la part des produits de haute qualité dans ses exportations diminuer fortement entre 2003 et 2016 (voir le graphique 1.5). Par conséquent, la part des produits de qualité moyenne et des produits de basse qualité dans les exportations totales a augmenté, ce qui expose celles-ci à une demande relativement élastique par rapport aux prix et à une concurrence plus intense, notamment de la part des économies émergentes. Des enquêtes citées dans une étude révèlent également que les produits français de qualité moyenne sont jugés souvent trop chers par rapport à cette qualité. (Rexecode, 2019).

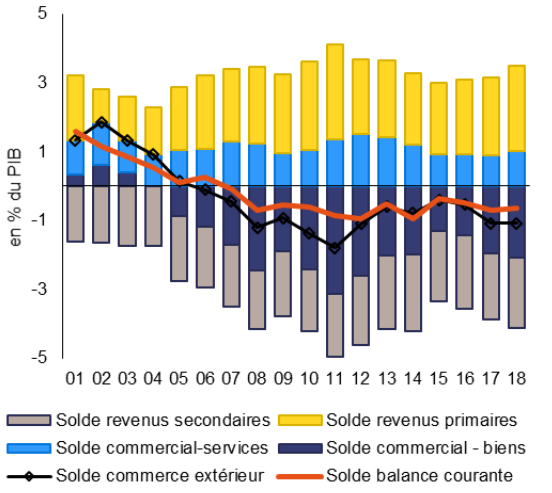
Position extérieure

Le léger déficit de la balance courante a été globalement stable et devrait le rester. En 2018,

le besoin de financement des entreprises et du secteur public a dépassé la capacité de financement des ménages. En conséquence, la balance courante a enregistré un léger déficit de -0,6 % du PIB ([14]), globalement de même niveau qu'en 2017 (voir le graphique 1.6). Selon les données de la balance des paiements, le déficit commercial est resté globalement stable en 2018, à environ -1 % du PIB ([15]). Le déficit des échanges de biens s'est creusé en 2018, principalement en raison de la hausse des prix du pétrole. Cette détérioration a été compensée par une progression de l'excédent des échanges de services. Selon les prévisions de l'automne 2019 de la Commission, le déficit global du commerce extérieur devrait s'améliorer légèrement en 2019 à la faveur de la baisse des prix du pétrole. Il devrait se détériorer légèrement en 2020, sous l'effet d'une accélération des importations, puis rester stable en 2021. La France enregistre un important excédent au titre des revenus primaires, soutenu par les revenus des investissements directs (voir la section 4.4.1), et qui s'est encore amélioré en 2018. Toutefois, cette amélioration a été contrebalancée par une détérioration du déficit au titre des revenus secondaires. En particulier, le déficit des transferts courants des administrations publiques (y compris les paiements à l'UE et aux organisations internationales) s'est creusé en 2018. Le déficit de la balance courante devrait suivre globalement la même évolution que le déficit commercial, et malgré une amélioration temporaire en 2019, peu de changements sont attendus dans les prochains temps.

La position extérieure globale nette reste négative. Elle est passée de -16,6 % du PIB en 2017 à -16,4 % du PIB en 2018, à la faveur d'effets de valorisation positifs liés aux variations des cours et des taux de change ([16]). Toutefois, le niveau de la position extérieure globale nette de la France se détériore, atteignant -33 % du PIB en 2018 si l'on tient compte des composantes considérées comme davantage susceptibles de défaillance ([17])(Commission européenne, 2019b). Les investissements directs nets représentent la majeure partie de la position extérieure globale nette pour le volet «avoirs» et ils ont sensiblement augmenté en 2018, sous l'effet d'une croissance significative des investissements directs français à l'étranger liée à quelques opérations majeures de fusions/acquisitions. En revanche, les investissements de portefeuille se sont détériorés en 2018. La position extérieure globale nette négative s'explique toujours en majeure partie par les administrations publiques (près de -50 % du PIB), tandis que le secteur privé affiche une solide position positive (proche de 50 % du PIB). Les institutions financières monétaires hors banque centrale ont affiché une position négative en 2012, qui s'est encore détériorée depuis lors.

Graphique 1.6: **Décomposition de la balance courante**



Source: Eurostat (balance des paiements)

Les indicateurs de la position extérieure de la France sont inférieurs aux niveaux suggérés par les fondamentaux, sans que cela ne soulève d'inquiétudes sur le plan prudentiel. Le solde de la balance courante et la position extérieure globale nette restent inférieurs aux niveaux que

([14]) Il est resté stable à 0,6 % du PIB selon les données des comptes nationaux, tandis qu'il s'est légèrement amélioré, passant de -0,7 % du PIB en 2017 à -0,6 % du PIB en 2018, selon les données de la balance des paiements.

([15]) Il s'est amélioré de 0,3 point de pourcentage selon les données des comptes nationaux (de -1,1 % en 2017 à -0,8 % du PIB en 2018).

([16]) La valeur des actifs français détenus par des étrangers a diminué par rapport aux actifs étrangers détenus par des résidents français.

([17]) La position extérieure globale nette hors instruments infaillibles (PHII) exprimée en pourcentage du PIB est un sous-ensemble de la position extérieure globale nette dont sont exclus les composantes purement liées à la détention de capitaux propres (c'est-à-dire les investissements directs étrangers, les capitaux propres et les actions) et les investissements directs étrangers correspondant à des prêts transfrontières entre entreprises d'un même groupe (Commission européenne, 2018a).

laisseraient attendre les fondamentaux, à savoir un excédent de 0,3 % du PIB ([18]) et de 6 % du PIB, respectivement. Cependant, selon les estimations de la Commission, le niveau de la balance courante en 2018 est proche du niveau corrigé des variations conjoncturelles et semble globalement correspondre à une stabilisation de la position extérieure globale nette à son niveau actuel au cours des 10 prochaines années. En outre, la position extérieure globale nette ne soulève pas de préoccupations sur le plan prudentiel ([19]).

Dette privée

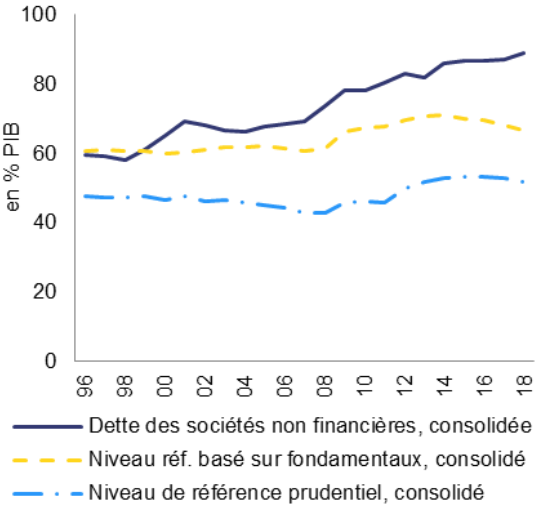
La dette privée a continué d'augmenter en 2018, pour atteindre 148,9 % du PIB ([20]). Dans le contexte actuel de faibles taux d'intérêt, tant les ménages que les sociétés non financières ont contribué au niveau croissant de la dette privée en France. En particulier, le taux d'endettement des sociétés non financières a encore augmenté, passant de 86,9 % du PIB en 2017 à 88,9 % en 2018. La dette des ménages a également continué de s'alourdir (à un rythme parmi les plus soutenus de l'UE), pour atteindre 60 % du PIB en 2018, contre 58,5 % en 2017. À titre de comparaison, la dette privée dans l'ensemble de la zone euro diminue chaque année depuis 2009.

([18]) Pour de plus amples informations concernant l'estimation des comptes courants d'après les fondamentaux, voir Coutinho et al. (2018).

([19]) Le niveau de la position extérieure globale nette expliqué par les fondamentaux correspond à la position extérieure globale nette qu'obtiendrait un pays s'il avait affiché une balance courante correspondant aux fondamentaux depuis 1995. Le seuil prudentiel par pays représente le niveau de la position extérieure globale nette au-delà duquel une crise extérieure devient probable [Turrini et Zeugner (2019)].

([20]) Indicateur établi sur la base des données des comptes nationaux et de la méthode commune du tableau de bord de la PDM. La dette du secteur privé est constituée du stock des engagements contractés par les sociétés non financières (S.11) et par les ménages et les institutions sans but lucratif au service des ménages (S.14 et S.15). Les instruments pris en compte sont les titres de créance (F.3) et les prêts (F.4). Les données sont présentées sous forme consolidée.

Graphique 1.7: **Dette consolidée des sociétés non financières**



Source: Commission européenne, Eurostat

Malgré un taux d'endettement déjà supérieur au niveau suggéré par les fondamentaux du pays, les sociétés non financières ont continué de s'endetter. Parmi les pays dont la dette des sociétés non financières présente un écart positif par rapport au seuil prudentiel indicatif, la France est l'un des rares où il n'y a pas eu de désendettement en 2018. La dette des sociétés non financières a atteint 88,9 % du PIB en 2018, ce qui, selon les estimations de la Commission, dépasse de 22 points de pourcentage le niveau que laisseraient attendre les fondamentaux. Elle est également au-dessus du seuil justifiant des préoccupations sur le plan prudentiel (voir le graphique 1.7) ([21]). Les flux de crédit nets positifs ont continué d'augmenter en 2019. Toutefois, la part des paiements d'intérêts des sociétés non financières par rapport à leur valeur ajoutée totale a continué de diminuer en 2018 pour s'établir à 5,1 %. Cela s'explique par des taux d'intérêts faibles et en diminution, à leur plus bas niveau depuis des décennies, quoique supérieurs de 78 % à ceux de la zone euro (voir le graphique 1.8). La

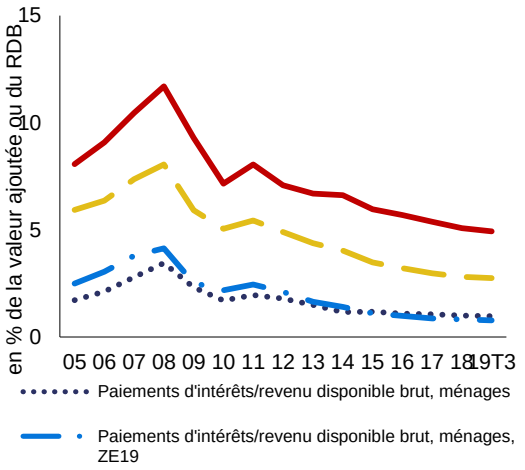
([21]) Les seuils prudentiels représentent le seuil d'endettement au-delà duquel la probabilité d'une crise bancaire est relativement élevée, et sont fixés de manière à réduire la probabilité de «crises manquées» et celle de fausses alertes. Les niveaux de référence basés sur les fondamentaux sont calculés sur la base de régressions reflétant les principaux déterminants de la croissance du crédit et tenant compte d'un stock de dette initial donné (Commission européenne 2017 et 2018b).

proportion de dette à court terme dans la dette totale des sociétés non financières a lentement diminué depuis la crise, passant d'environ 34 % à environ 30 % en 2018. C'est un facteur d'atténuation des risques. Afin de réduire les risques attachés au niveau élevé de la dette privée des sociétés non financières, le Haut Conseil de Stabilité Financière a introduit des instruments macroprudentiels (voir la section 4.2).

La dette des ménages a continué d'augmenter, mais son niveau reste conforme aux fondamentaux. Le ratio de la dette des ménages au PIB n'a cessé d'augmenter au cours des dix dernières années et dépasse à présent les seuils prudentiels estimés par la Commission ([22]). Cependant, à 60 % du PIB, le niveau de la dette des ménages en 2018 est estimé être proche des fondamentaux, selon les estimations de la Commission. La dette des ménages a augmenté davantage que le niveau de référence basé sur les fondamentaux, qu'elle dépassera si les tendances ne changent pas Les crédits à la consommation n'ont que légèrement augmenté en 2018 pour atteindre 7,3 % du PIB, mais l'encours des prêts hypothécaires a augmenté de 1,6 point de PIB en 2018, pour s'établir à 44,1 % du PIB en 2018. Comme dans les autres pays de la zone euro, les paiements d'intérêts des ménages français, en pourcentage de leur revenu disponible brut, se situent à des niveaux historiquement bas, mais la part du revenu des ménages consacrée au remboursement de leurs dettes a continué d'augmenter. Par exemple, la proportion de ménages ayant un taux d'effort de remboursement de leur dette supérieur à 33 % de leurs revenus a progressé de 5 points de pourcentage depuis 2015 (Haut Conseil de stabilité financière, 2019a). À l'appui de cette conclusion globale, l'Observatoire des crédits aux ménages a noté qu'en 2018, sur l'ensemble des emprunteurs interrogés, 50 % estiment que le poids de leurs charges de remboursement est élevé, malgré la baisse des taux d'intérêt (ce poids restant néanmoins supportable pour la majorité d'entre eux).

([22]) Les niveaux de référence basés sur les fondamentaux permettent d'évaluer la dette privée par rapport aux valeurs que justifieraient les fondamentaux économiques et sont calculés sur la base de régressions reflétant les principaux déterminants de la croissance du crédit et tenant compte d'un stock de dette initial donné. Les seuils prudentiels représentent le niveau de dette au-delà duquel la probabilité d'une crise bancaire est relativement élevée.

Graphique 1.8: **Évolution de la charge des intérêts**



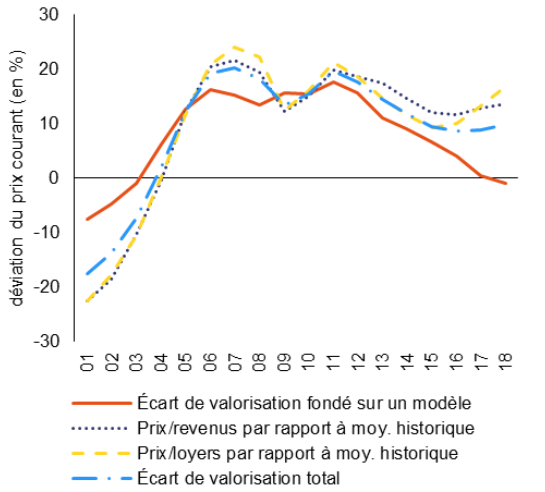
Source: Eurostat

Logement

Alors que la croissance des prix réels de l'immobilier a été très restreinte en France depuis 2011, certains indicateurs continuent de suggérer des risques de surévaluation. Cela s'explique par la croissance importante enregistrée dans les années 2000, qui n'a pas encore été corrigée (voir le graphique 1.9). Le Comité européen du risque systémique a constaté qu'il existait en France des vulnérabilités à moyen terme sur le marché du logement, constituant une source de risque systémique pour la stabilité financière et susceptibles d'avoir des conséquences négatives pour l'économie réelle (Comité européen du risque systémique, 2019). Toutefois, le Haut Conseil de stabilité financière n'a pas constaté de risques potentiels associés à la possibilité d'une baisse des prix de l'immobilier (Haut Conseil de stabilité financière, 2019a). En effet, 94,6 % de l'encours de crédits à la fin de 2018 était libellé à taux fixe (Autorité de contrôle prudentiel, 2018), ce qui limite l'incidence d'une éventuelle hausse des taux d'intérêt. Deux autres facteurs limitent le risque de vulnérabilités en cas de choc macroéconomique, à savoir i) le niveau élevé de protection sociale en France et ii) le processus de double sélection des emprunteurs, qui sont évalués à la fois par les prêteurs et par les sociétés de cautionnement. Néanmoins, le Haut Conseil de stabilité financière a souligné que les conditions d'octroi de crédit s'étaient assouplies de manière générale, avec un allongement des maturités et une hausse des ratios

prêt/valeur et des ratios service de la dette/revenus (Haut Conseil de Stabilité Financière, 2019a et 2019b). Les autorités françaises ont pris plusieurs mesures macroprudentielles pour remédier aux vulnérabilités croissantes, y compris sur le marché immobilier résidentiel (voir la section 4.2).

Graphique 1.9: **Marché du logement - Écarts de surévaluation**



(1) L'écart de surévaluation est estimé sur la base de la moyenne des écarts de valorisation par rapport au ratio prix/revenus, au ratio prix/loyers et au modèle basé sur les fondamentaux. Les valeurs à long terme sont calculées sur la période 1995-2016.
Source: Commission européenne

Finances publiques

Le déficit public a reculé à 2,5 % du PIB en 2018; pour ce qui est des perspectives futures, peu d'améliorations structurelles sont attendues. D'après les prévisions de l'automne 2019 de la Commission, le déficit public devrait se creuser à 3,1 % du PIB en 2019. Cela s'explique par un effet ponctuel d'augmentation du déficit de 0,9 % du PIB découlant principalement du remplacement du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi par un allègement pérenne de cotisations sociales. Cet effet disparaissant en 2020, le déficit public devrait diminuer et s'établir à 2,2 % du PIB. Toutefois, aucune amélioration significative du déficit structurel n'est attendue en 2019 ni en 2020. En 2020, les mesures à effet d'accroissement du déficit adoptées après le Grand débat national (voir la section 4.1) devraient être partiellement compensées, principalement par la baisse attendue des paiements d'intérêts ainsi que par le report, pour les grandes entreprises, de la baisse du taux d'impôt sur les sociétés. À politiques inchangées, le déficit devrait se maintenir à 2,2 % du PIB en 2021.

Le ratio de la dette publique au PIB va continuer d'augmenter pour atteindre environ 99 % du PIB d'ici à 2021. Le ratio de la dette publique au PIB a oscillé autour de 98,4 % en 2017 et 2018. Toutefois, selon les prévisions de l'automne 2019 de la Commission, il devrait augmenter de 0,5 point de PIB en 2019. Il devrait ensuite progresser encore jusqu'à 99,2 % en 2021, en raison de la persistance de déficits structurels élevés (voir la section 4.1).

Objectifs de développement durable

Dans l'ensemble, la France obtient de très bons résultats dans la réalisation des objectifs de développement durable. D'après les indicateurs d'Eurostat sur les objectifs de développement durable (ODD) (voir l'annexe E), la France obtient des résultats supérieurs à la moyenne de l'UE dans la quasi-totalité des indicateurs relatifs aux inégalités pour l'ODD 1 «Pas de pauvreté», l'ODD 5 «Égalité entre les sexes» et l'ODD 10 «Inégalités réduites». Au cours des cinq dernières années, la France a enregistré des progrès pour chacun des objectifs, en particulier pour «Consommation et production responsables» (ODD 12) et «Paix et justice» (ODD 16). Toutefois, les indicateurs relatifs à l'enseignement de base (résultats insuffisants en compréhension de l'écrit, mathématiques et sciences, ODD 4 «Éducation de qualité») affichent un écart persistant (à court et à long termes). On observe également des résultats plus faibles pour l'ODD 8 «Travail décent et croissance économique» et l'ODD 17 «Partenariats pour la réalisation des objectifs».

Tableau 1.1: **Principaux indicateurs économiques et financiers**

Principaux indicateurs économiques et financiers - France

	2004-07	2008-12	2013-16	2017	2018	prévisions 2019	2020	2021
PIB réel (gliss. annuel)	2,3	0,4	0,9	2,3	1,7	1,2	1,1	1,2
Croissance potentielle (gliss. annuel)	1,8	1,2	0,9	1,0	1,1	1,1	1,2	1,3
Consommation privée (gliss. annuel)	2,3	0,6	1,1	1,4	0,9	.	.	.
Consommation publique (gliss. annuel)	1,7	1,5	1,3	1,5	0,8	.	.	.
Formation brute de capital fixe (gliss. annuel)	3,9	-0,9	0,7	4,7	2,8	.	.	.
Exportations de biens et de services (gliss. annuel)	4,5	1,2	3,0	3,9	3,5	.	.	.
Importations de biens et de services (gliss. annuel)	6,0	1,2	4,0	3,9	1,2	.	.	.
Contribution à la croissance du PIB:								
Demande intérieure (gliss. annuel)	2,5	0,5	1,1	2,1	1,3	.	.	.
Stocks (gliss. annuel)	0,2	-0,1	0,2	0,2	-0,3	.	.	.
Exportations nettes (gliss. annuel)	-0,4	0,0	-0,4	-0,1	0,7	.	.	.
Contribution à la croissance potentielle du PIB:								
Travail total (heures) (gliss. annuel)	0,5	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Accumulation de capital (gliss. annuel)	0,8	0,6	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6
Productivité totale des facteurs (gliss. annuel)	0,6	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5
Écart de production	2,1	-0,8	-1,5	-0,1	0,5	0,7	0,8	0,7
Taux de chômage	8,7	9,0	10,3	9,4	9,1	8,5	8,2	8,0
Déflateur du PIB (gliss. annuel)	2,1	1,1	0,8	0,5	0,8	1,4	1,2	1,2
Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH, gliss. annuel)	1,9	1,9	0,5	1,2	2,1	1,3	1,2	1,3
Rémunération nominale par salarié (gliss. annuel)	2,9	2,4	1,3	2,0	1,8	-0,2	1,4	1,9
Productivité du travail (réelle, par personne employée, gliss. annuel)	1,5	0,2	0,5	1,3	0,7	.	.	.
Coûts salariaux unitaires (CSU, ensemble de l'économie, gliss. annuel)	1,5	2,0	0,7	0,6	1,0	-0,4	0,9	1,3
Coûts salariaux unitaires réels (gliss. annuel)	-0,5	0,9	0,0	0,1	0,2	-1,7	-0,3	0,1
Taux de change effectif réel (CSU, gliss. annuel)	0,7	-0,3	-0,1	1,0	0,7	-4,2	-1,6	-0,6
Taux de change effectif réel (IPCH, gliss. annuel)	0,0	-1,2	-0,4	0,6	2,5	-1,3	-0,9	-0,7
Taux d'épargne nette des ménages (épargne nette en pourcentage du revenu disponible net)	9,2	10,0	8,5	8,1	8,4	.	.	.
Flux de crédit privé, consolidé (en % du PIB)	8,6	5,6	4,1	6,8	7,9	.	.	.
Dette du secteur privé, consolidée (en % du PIB)	110,9	131,7	141,4	145,5	148,9	.	.	.
dont dette des ménages, consolidée (en % du PIB)	42,9	53,0	56,1	58,5	60,0	.	.	.
dont dette des sociétés non financières, consolidée (en % du PIB)	68,0	78,8	85,3	86,9	88,9	.	.	.
Montant brut des créances improductives (en % du total des instruments de dette et du total des prêts et avances) (2)	2,6	4,2	3,7	2,8	2,5	.	.	.
Sociétés, capacité (+) ou besoin (-) de financement (en % du PIB)	0,9	0,9	0,1	-0,1	-0,4	-0,2	-1,0	-0,8
Sociétés, excédent brut d'exploitation (en % du PIB)	18,0	17,4	17,4	17,4	17,2	18,1	17,5	17,5
Ménages, capacité (+) ou besoin (-) de financement (en % du PIB)	2,3	3,7	2,9	2,3	2,4	2,9	2,8	2,5
Indice déflaté des prix des logements (gliss. annuel)	9,8	-0,3	-1,8	2,3	1,5	.	.	.
Investissement résidentiel (en % du PIB)	6,3	6,4	6,0	6,3	6,4	.	.	.
Balance courante (en % du PIB), balance des paiements	0,2	-0,7	-0,6	-0,7	-0,6	-0,5	-0,6	-0,7
Balance commerciale (en % du PIB), balance des paiements	0,1	-1,3	-0,6	-1,1	-1,1	.	.	.
Termes de l'échange de biens et de services (gliss. annuel)	-0,7	-0,4	1,6	-1,3	-1,3	0,4	0,1	0,0
Solde du compte de capital (en % du PIB)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	.	.	.
Position extérieure globale nette (en % du PIB)	-4,8	-11,9	-14,5	-16,6	-16,4	.	.	.
PEGN hors instruments infaillibles (en % du PIB) (1)	-6,7	-23,8	-29,5	-31,9	-33,0	.	.	.
Engagements extérieurs hors instruments infaillibles (en % du PIB) (1)	175,3	239,1	238,3	230,7	236,1	.	.	.
Résultats à l'exportation vis-vis pays avancés (variation sur 5 ans, en %)	-4,3	-9,0	-5,1	-0,4	-2,2	.	.	.
Part de marché à l'exportation, biens et services (gliss. annuel)	-4,4	-4,0	1,4	-3,3	-0,1	1,0	-0,9	-1,1
Flux d'IDE nets (en % du PIB)	1,7	1,5	0,8	0,4	2,3	.	.	.
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	-3,0	-5,5	-3,8	-2,8	-2,5	-3,1	-2,2	-2,2
Solde budgétaire structurel (en % du PIB)	.	.	-2,8	-2,7	-2,7	-2,7	-2,6	-2,6
Dette publique brute (en % du PIB)	65,6	83,1	95,5	98,4	98,4	98,9	98,9	99,2
Ratio prélèvements obligatoires/PIB (en %) (3)	44,6	44,9	47,6	48,3	48,4	47,3	47,1	46,9
Taux d'imposition d'une personne célibataire gagnant le salaire moyen (en %) (4)	28,2	27,9	28,7	29,2	28,7	.	.	.
Taux d'imposition d'une personne célibataire gagnant 50 % du salaire moyen (en %) (4)	17,6	19,2	19,7	18,8	18,4	.	.	.

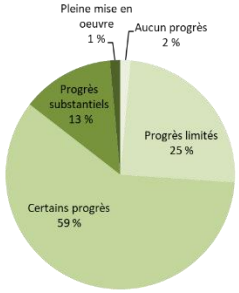
(1) PEGN hors investissements directs et investissements de portefeuille.
(2) Groupes bancaires nationaux et banques indépendantes, filiales sous contrôle étranger (UE et non-UE) et succursales sous contrôle étranger (UE et non-UE).
(3) L'indicateur prélèvements obligatoires/PIB inclut les cotisations sociales imputées et diffère donc de l'indicateur prélèvements obligatoires/PIB utilisé dans la section sur la fiscalité.
(4) Défini comme la somme de l'impôt sur le salaire brut et des cotisations de sécurité sociale du salarié, diminuée des prestations universelles en espèces, exprimée en pourcentage du salaire brut.

Sources: Eurostat et BCE au 4 février 2020, lorsque les données étaient disponibles; Commission européenne pour les prévisions (hiver 2020 pour le PIB réel et l'IPCH, automne 2019 pour les autres données).

2. PROGRES REALISES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Depuis l'instauration du Semestre européen en 2011, la France a accompli au moins «certains progrès» pour 59 % de l'ensemble des recommandations par pays qui lui ont été adressées, mais des «progrès limités», voire «aucun progrès», pour 27 % d'entre elles (voir le graphique 2.1). Des réformes majeures ont été adoptées dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnels, ainsi que pour améliorer le fonctionnement du marché du travail et l'environnement des entreprises.

Graphique 2.1: **Mise en œuvre pluriannuelle globale des recommandations par pays de la période 2011-2019, à ce jour**



* L'évaluation globale de la mise en œuvre des recommandations par pays relatives à la politique budgétaire ne tient pas compte du respect du pacte de stabilité et de croissance.
** 2011-2012: catégories différentes pour l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations.
*** L'évaluation pluriannuelle porte sur la mise en œuvre des recommandations par pays depuis l'adoption des premières recommandations jusqu'au rapport sur le pays de février 2020.
Source: Commission européenne.

Du côté des finances publiques, en dépit de la réduction opérée au fil des ans, dans un contexte de faiblesse des taux d'intérêt, le déficit public reste élevé, et la dette publique continue d'augmenter. Des efforts ont été faits pour maîtriser l'évolution des dépenses publiques à tous les niveaux de l'administration. Les importantes réductions d'impôt conduites en parallèle ont cependant empêché un assainissement budgétaire plus rapide, désormais relégué au second plan jusqu'à la fin du quinquennat et au-delà. En 2018, quoiqu'en baisse, le niveau des dépenses publiques (de 56 % du PIB) demeurait le plus élevé de la zone euro et de l'UE dans son ensemble (47 % et 45,8 % respectivement). Jusqu'à présent, la contribution de la revue des dépenses, dans le cadre du plus vaste programme «Action publique 2022», n'est pas adéquatement quantifiée, ce qui empêche d'évaluer son incidence macroéconomique (voir la section 4.1). Quant à la réforme des retraites initialement prévue pour 2019, elle a été reportée et devrait désormais être adoptée d'ici à la fin de 2020. Selon les informations disponibles, ses principaux objectifs apparaissent conformes aux recommandations adressées à la France.

Des mesures ont été prises pour améliorer le fonctionnement du marché du travail et réformer le système d'enseignement et de formation professionnels. Le fonctionnement du marché du travail a été réformé en 2016 et 2017, afin d'encourager les embauches à durée indéterminée et de faire évoluer le cadre des négociations collectives et du dialogue social. Une importante réforme du système d'enseignement et de formation professionnels est mise en œuvre depuis 2018. Cette réforme vise à relever des défis majeurs, comme la nécessité de faciliter l'accès des moins qualifiés à la formation et d'accroître la qualité et la pertinence, pour le marché du travail, du système d'enseignement et de formation professionnels. Les catégories de travailleurs les plus vulnérables (jeunes, travailleurs peu qualifiés et personnes issues de l'immigration) sont cependant défavorisées en termes d'accès au marché du travail. Des initiatives spécifiques visant à accroître leurs chances d'embauche sont mises en œuvre, mais des difficultés et inégalités persistantes continuent de frapper les personnes issues de l'immigration (voir la section 4.3).

Les efforts tendant à améliorer l'environnement des entreprises ont des résultats mitigés. La France a mis en œuvre une série de réformes, et notamment des mesures pour favoriser la croissance des entreprises (loi PACTE en 2019), pour simplifier la fiscalité (loi ESSOC en 2018) et pour lever un certain nombre de restrictions dans le

secteur des services («loi Macron» en 2015). Cependant, le secteur des services reste caractérisé par un niveau élevé de restrictions réglementaires et des barrières à l'entrée (voir la section 4.4), qui freinent la concurrence. En outre, seules des avancées limitées ont été réalisées dans l'allègement de la pression fiscale élevée sur la production qui pèse sur les entreprises (voir la section 4.1).

La politique économique en matière d'investissement pourrait aussi être améliorée. La France a fait certains progrès en termes d'orientation de l'investissement vers la transition énergétique et l'amélioration de son infrastructure numérique. L'écosystème global de la recherche et de l'innovation doit cependant être simplifié. Les évaluations récentes du Crédit d'impôt recherche (incitation fiscale en faveur de la R&D) montrent que l'instrument a eu un impact limité sur l'innovation et la productivité (voir la section 4.4). L'évaluation de la mise en œuvre de cette recommandation ne tient pas compte de la contribution des fonds de la politique de cohésion de l'UE pour la période 2021-2027 ([23]).

En 2019, la France a enregistré certains progrès ([24]) dans la mise en œuvre des recommandations par pays qui lui avaient été adressées (voir le tableau 2.1). On note des progrès substantiels dans la mise en œuvre des mesures visant à favoriser la croissance des entreprises. La France a réalisé certains progrès en ce qui concerne les mesures tendant à remédier aux pénuries et aux inadéquations de compétences, à orienter l'investissement vers la transition énergétique, à améliorer l'infrastructure numérique et à poursuivre la simplification de la fiscalité. Les progrès sont limités pour ce qui est de réformer le système des retraites, de favoriser l'intégration et de garantir l'égalité des chances sur le marché du travail, d'améliorer les performances en matière de recherche et d'innovation et d'alléger les restrictions réglementaires. Il n'y a eu aucun progrès pour ce qui est de préciser davantage le programme Action publique 2022 et de mettre en œuvre des mesures concrètes à ce titre.

Par le programme d'appui à la réforme structurelle (PARS), la Commission peut apporter à un État membre qui en fait la demande une expertise sur mesure, pour l'aider à concevoir et à mettre en œuvre des réformes propices à la croissance. Depuis 2017, un tel soutien est fourni à la France, dans le cadre du déploiement progressif de sept projets. La Commission aide ainsi les autorités à développer un service d'orientation stratégique, à améliorer l'interopérabilité numérique des paiements de retraite, à concevoir et évaluer des dispositifs d'intervention innovants pour certaines maladies (VIH et hépatite C), à mettre en œuvre la politique de la France en matière de logement et à sensibiliser au problème de la vente abusive de produits financiers.

([23]) Le cadre réglementaire devant sous-tendre la programmation des fonds de la politique de cohésion de l'UE pour la période 2021-2027 n'a pas encore été adopté par les colégislateurs, dans l'attente, notamment, d'un accord sur le cadre financier pluriannuel (CFP).

([24]) Le tableau récapitulatif de l'annexe A présente les mesures prises pour donner suite aux avis formulés dans les différents volets des recommandations, ainsi que l'état d'avancement de leur mise en œuvre. Cette évaluation globale n'inclut pas d'évaluation de la conformité avec le pacte de stabilité et de croissance.

Tableau 2.1: **Évaluation de la mise en œuvre des recommandations par pays de 2019 (*)**

France	Évaluation globale des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations adressées au pays en 2019: **certains progrès**
Première recommandation: veiller à ce que le taux de croissance nominale des dépenses primaires nettes ne dépasse pas 1,2 % en 2020, ce qui correspondrait à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB; utiliser les recettes exceptionnelles pour accélérer la réduction du ratio de la dette publique; réduire les dépenses et réaliser des gains d'efficacité dans tous les sous-secteurs des administrations publiques, notamment en précisant pleinement les mesures concrètes nécessaires dans le contexte du programme Action publique 2022 et en surveillant étroitement la mise en œuvre de ces mesures; réformer le système de retraite pour uniformiser progressivement les règles des différents régimes de retraite, en vue de renforcer l'équité et la soutenabilité de ces régimes.	Des progrès limités • **Pas évalué** • **Pas évalué** • **Aucun progrès dans la mise en œuvre du programme Action publique 2022** • **Des progrès limités dans la réforme du système de retraite**
Deuxième recommandation: favoriser l'intégration de tous les demandeurs d'emploi sur le marché du travail, garantir l'égalité des chances, en mettant particulièrement l'accent sur les groupes vulnérables, notamment les personnes issues de l'immigration, et remédier aux pénuries et aux inadéquations de compétences.	Des progrès limités • **Des progrès limités pour ce qui est de favoriser l'intégration sur le marché du travail et de garantir l'égalité des chances** • **Certains progrès pour ce qui est de remédier aux pénuries et aux inadéquations de compétences**
Troisième recommandation: axer la politique économique en matière d'investissements sur la recherche et l'innovation (tout en améliorant l'efficacité des dispositifs d'aide publique, dont les systèmes de transfert de connaissances), sur les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et les interconnexions avec le reste de l'Union, ainsi que sur l'infrastructure numérique, en tenant compte des disparités territoriales.	Certains progrès • **Des progrès limités pour ce qui est d'améliorer les performances en matière de recherche et d'innovation** • **Certains progrès dans la réorientation de l'investissement vers la transition énergétique** • **Certains progrès dans l'amélioration de l'infrastructure numérique**
Quatrième recommandation: poursuivre la simplification du système d'imposition, notamment en limitant le recours aux dépenses fiscales, en continuant de supprimer les impôts inefficaces et en réduisant les impôts sur la production; réduire les restrictions réglementaires, notamment dans le secteur des services, et mettre pleinement en œuvre les mesures visant à stimuler la croissance des entreprises.	Certains progrès • **Certains progrès dans la simplification du système d'imposition** • **Des progrès limités dans la réduction des restrictions réglementaires** • **Des progrès substantiels dans la mise en œuvre des mesures visant à stimuler la croissance des entreprises**

(1) L'évaluation globale relative à la première recommandation n'inclut pas d'évaluation de la conformité au pacte de stabilité et de croissance.

S***ource:*** Commission européenne.
(*) L'évaluation de la mise en œuvre de la troisième recommandation ne tient pas compte de la contribution des fonds de la politique de cohésion de l'UE pour la période 2021-2027. Le cadre réglementaire devant sous-tendre la programmation des fonds de la politique de cohésion de l'UE pour la période 2021-2027 n'a pas encore été adopté par les colégislateurs, dans l'attente, notamment, d'un accord sur le cadre financier pluriannuel (CFP).

Encadré 2.1: Les Fonds et programmes de l'UE, pour relever les défis structurels et favoriser la croissance et la compétitivité en France

La France bénéficie du soutien de l'UE. La dotation financière qu'elle a reçue au titre des fonds de la politique de cohésion de l'UE ([1]), pour le cadre financier pluriannuel actuel, s'élève à 28,5 milliards d'euros, ce qui représente annuellement 0,2 % de son PIB environ. Fin 2019, quelque 25,9 milliards d'euros (soit environ 91 % du montant total planifié) avaient été alloués à des projets spécifiques, et 11,9 milliards d'euros déclarés comme dépensés dans le cadre des projets sélectionnés ([2]), ce qui témoigne d'un niveau de mise en œuvre supérieur à la moyenne de l'UE.

Tout en favorisant un développement plus harmonieux, puisqu'ils réduisent les disparités économiques, sociales et territoriales, les fonds de la politique de cohésion de l'UE aident également la France à relever les défis structurels auxquels elle est confrontée. Dans le cadre des programmes de la politique de cohésion, 4 milliards d'euros ont ainsi été alloués à la croissance intelligente, 3,5 milliards d'euros à la croissance durable et au transport durable, et 6,7 milliards d'euros à la croissance inclusive. En 2019, à la suite d'un examen de performance ([3]), 1,4 milliard d'euros ont été mis à la disposition de la France dans le cadre de ses priorités performantes.

Les fonds de la politique de cohésion de l'UE contribuent à transformer l'économie française; ils favorisent la croissance et l'emploi par des investissements, notamment, dans la recherche, le développement technologique et l'innovation, la compétitivité des entreprises, le transport durable, l'emploi, la mobilité de la main-d'œuvre, les compétences et l'inclusion sociale. En 2019, les investissements tirés par le Fonds européen de développement régional (FEDER) avaient déjà permis de connecter plus d'un million de ménages au haut débit, plus de 1 600 nouveaux chercheurs avaient été recrutés, et il avait déjà été décidé de soutenir 162 000 entreprises, dont 48 500 start-ups, qui créeraient 36 880 nouveaux emplois. Le Fonds social européen (FSE) a soutenu l'intégration de demandeurs d'emploi sur le marché du travail, notamment en leur donnant accès à des formations et à des services de conseil. En 2019, 900 000 personnes avaient bénéficié d'une aide à l'inclusion sociale. Les Fonds structurels et d'investissement européens (ESI) ont contribué à réduire les émissions de gaz à effet de serre de quatre millions de tonnes de CO_2. À titre d'exemple, le projet COMPETITIV´eko promeut la coopération transfrontalière et le partage transfrontalier de connaissances entre PME, pôles de compétitivité, centres technologiques et agences de développement économique du Pays basque et de la Navarre espagnols et de la Nouvelle Aquitaine française. Visant à doper la compétitivité d'entreprises aux ressources limitées, il se concentre sur les secteurs couverts par les stratégies de spécialisation intelligente des régions. Cela permettra à chacune de développer ses propres avantages concurrentiels là où existent des intérêts communs.

Les fonds pour l'agriculture et la pêche et d'autres programmes de l'UE aident aussi à répondre aux besoins d'investissement. Le Fonds européen agricole pour le développement rural soutient essentiellement, à hauteur de 16,6 milliards d'euros, cofinancement national compris, des mesures agroenvironnementales et climatiques visant à améliorer la biodiversité, la qualité de l'eau et la protection des sols. Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche a fourni une contribution de 774 millions d'euros. La France bénéficie également d'autres programmes, comme le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, au titre duquel 1,9 milliard d'euros de financements de l'UE ont été alloués à des projets spécifiques sur des réseaux de transport stratégiques, et Horizon 2020, au titre duquel la France a reçu 5,1 milliards d'euros (dont 719 millions d'euros au profit de 1 129 PME).

Les financements de l'UE aident à mobiliser l'investissement privé. Par les 650 millions d'euros qu'ils allouent sous forme de prêts, de garanties et d'apports de fonds propres, les programmes soutenus par les Fonds structurels et d'investissement européens ont levé à eux seuls des capitaux supplémentaires ([4]). Environ 890 millions d'euros d'investissements privés supplémentaires devraient ainsi être mobilisés.

Les Fonds de l'UE investissent déjà dans des actions conformes aux objectifs de développement durable (ODD). En France, les Fonds structurels et d'investissement européens soutiennent 14 des 17 ODD, et jusqu'à 98 % des dépenses contribuent à ces objectifs.

([1]) Fonds européen de développement régional, Fonds social européen et initiative pour l'emploi des jeunes, cofinancement national compris.

([2]) https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/FR Remarque: Pour les programmes pour lesquels les données n'ont pas été communiquées pour l'échéance réglementaire du 31 janvier 2020, les données précédemment communiquées ont été utilisées.

([3]) L'examen de performance est régi par l'article 22 du règlement (UE) nº 1303/2013, qui prévoit qu'entre 5 % et 7 % du total des ressources allouées est versé aux axes prioritaires performants des programmes opérationnels; ce montant inclut le cofinancement national.

([4]) Rapport des États membres sur les instruments financiers, établi conformément à l'article 46 du règlement (UE) nº 1303/2013; date de clôture: 31 janvier 2020.

3. SYNTHESE DES PRINCIPALES CONCLUSIONS DU BILAN APPROFONDI PREVU DANS LE CADRE DE LA PDM

Le rapport sur le mécanisme d'alerte 2020 concluait à la nécessité de réaliser un nouveau bilan approfondi pour la France, afin d'évaluer si les déséquilibres persistaient ou avaient été corrigés (Commission européenne, 2019b). En février 2019, il avait été constaté que la France présentait des déséquilibres macroéconomiques (Commission européenne, 2019). Ceux-ci étaient liés, en particulier, à un endettement public élevé et à une compétitivité peu dynamique dans un contexte de faible croissance de la productivité. Le présent chapitre résume les conclusions des analyses qui ont été réalisées dans le cadre du bilan approfondi conduit au titre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques et qui sont présentées dans différentes sections du présent rapport* ([25]).

Les déséquilibres et leur gravité

L'évolution de la compétitivité française reste mitigée. Ces dernières années, les parts de marché à l'exportation sont restées stables, après des années de pertes. Une comparaison des performances à l'exportation avec d'autres économies avancées([26]) montre que la France accuse un léger recul du total de ses parts de marché à l'exportation sur les cinq dernières années. La balance courante n'enregistre que de petits déficits depuis un certain nombre d'années, mais reste toutefois inférieure aux valeurs légèrement positives qu'impliqueraient les fondamentaux. La position extérieure globale nette (PEGN) est restée globalement inchangée, s'établissant à -16,4 % du PIB en 2018, alors que les fondamentaux suggéreraient un chiffre légèrement positif.

La dette publique est élevée. En 2018, le ratio de la dette publique française au PIB est resté stable, au niveau élevé de 98,4 % du PIB. Or, selon les prévisions de l'automne 2019 de la Commission, la dette publique de la France devrait avoir quasiment atteint 99 % du PIB en 2019 et continuer à augmenter dans les deux années à venir. Cela signifie que la récente expansion économique ne s'est pas accompagnée d'un assainissement budgétaire.

L'endettement privé est également élevé et en augmentation plus ou moins continue depuis le début des années 2000. En particulier, il a atteint près de 149 % du PIB en 2018. Tant les ménages que les entreprises non financières ont contribué à ce ratio.

La faiblesse de la compétitivité et de la productivité pèse sur la croissance économique de la France, avec des répercussions sur la charge de la dette et le désendettement. La compétitivité-coût est préoccupante, et la compétitivité hors coût a également reculé. La France a aussi pâti de la faible croissance de sa productivité, tandis que la part des exportations dans le PIB a moins progressé que dans le reste de la zone euro.

La grande taille de l'économie française peut être source d'effets d'entraînement dans d'autres États membres de l'UE. Pour de nombreux États membres de l'UE, et surtout pour ses pays voisins (voir le tableau 3.1), la France est un important partenaire commercial et financier. L'encadré 3.1 donne une estimation quantitative des effets positifs sur le PIB national et des retombées pertinentes dans d'autres États membres de la zone euro que pourrait avoir un renforcement de l'investissement public en France.

Évolution, perspectives et action des pouvoirs publics

L'assainissement budgétaire est en veilleuse. Le plan budgétaire pour 2020 ne vise aucun progrès en termes d'assainissement budgétaire en 2020. Initialement annoncée pour 2019, la réforme qui doit unifier les différents régimes de retraite qui coexistent actuellement a été reportée, et l'impact des mesures du programme Action publique 2022 destinées à permettre des économies significatives sur les dépenses et des gains d'efficience dans tous les sous-secteurs de l'administration n'a pas encore été précisé. Par ailleurs, des instruments macroprudentiels ont été mis en place pour limiter

([25]) Les analyses liées au bilan approfondi sont exposées dans les sections suivantes, marquées d'un astérisque: Finances publiques (section 4.1); Secteur financier (section 4.2); Marché du travail (section 4.3) et Réformes en matière de compétitivité et investissement (section 4.4).

([26]) 34 pays de l'OCDE (21 États membres de l'UE et 13 pays tiers).

Tableau 3.1: **Carte thermique des effets d'entraînement**

	Partenaire UE																										
	AT	BE	BG	HR	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK
Importations	2,1	14,9	1,9	0,7	0,1	4,2	3,4	1,4	1,3	1,1	4,4	1		3,7	3,7	3	2,5	19,7	1,2	1,9	7,5	2,8	5,4	2	1,7	3,9	5,3	1,8
Importations (en valeur ajoutée)	1,4	4,7	1,6	0,9	0,7	2,4	2,1	1,2	1,1	0,8	2,7	1,0		2,1	3,1	1,8	1,8	5,6	0,9	1,6	2,0	2,0	2,6	2,5	1,4	1,9	2,7	1,3
Passifs financiers	11,9	63,9	3,5	1,9	16,6	2,0	20,9	14,6	4,9	2,4	13,9	17,6		1,3	87,9	17,2	1,7	1477,9	4,1	48,0	60,7	1,2	9,7	0,6	7,6	8,6	3,3	38,6
Actifs financiers	13,4	76,8	8,0	4,4	21,5	10,8	11,7	10,6	2,7	32,5	29,4	10,7		5,1	76,9	28,6	2,2	1097,0	2,3	31,1	71,9	9,1	19,7	5,9	12,0	10,2	4,5	27,7
Passifs (envers des banques)	2,6	3,4					4,2			0,4	7,1	6,9			1,6	3,2					10,8	2,5			0,6			9,8
Créances bancaires	2,7	45,5	1,5	1,0	11,8	20,5	4,6	3,0	0,3	1,3	7,4	4,4		1,6	14,6	16,5	0,5	229,0	0,2	9,2	13,6	8,4	8,6	6,0	4,8	8,4	2,0	8,1

Chiffres transfrontières pour la France, exprimés en pourcentage du PIB du pays partenaire. Les nuances les plus sombres correspondent, pour le rouge, au percentile 95, pour le vert, au percentile 5. Les percentiles ont été calculés, pour chaque variable, sur la base de l'échantillon complet disponible des expositions bilatérales entre pays de l'UE. Les blancs représentent des données manquantes. Les données concernent: pour les importations – 2017, les importations (en valeur ajoutée) – 2015, les passifs financiers – 2017, les actifs financiers – 2017, les passifs (à l'égard des banques) – T2-2019, les créances bancaires – T2-2019.
Sources: FMI, OCDE, échanges en valeur ajoutée (TiVa), BRI et services de la Commission.

l'exposition des banques aux grandes entreprises non financières fortement endettées et pour accroître les coussins de fonds propres des banques de façon à les rendre plus résilientes en périodes de tensions.

Si la compétitivité-coût est restée globalement stable l'an dernier, il convient de suivre de près certains indicateurs mesurant l'évolution sur une plus longue période. Sur la seule année 2018, les coûts salariaux unitaires ont augmenté de 1 %, sous l'effet combiné d'une hausse modérée des salaires réels et de la faible croissance de la productivité du travail. Sur la base de l'indicateur sur trois ans jusqu'en 2018, la croissance des coûts salariaux unitaires nominaux a été plus contenue que pour la moyenne du reste de l'UE, en dépit d'une légère accélération qui l'a portée à 2,4 %. Le taux de change effectif réel (TCER) s'est apprécié de 4,5 % entre 2015 et 2018, en grande partie du fait de l'appréciation de l'euro après la dépréciation marquée de 2015. En 2019, toutefois, une certaine dépréciation nominale a de nouveau été observée (comme dans d'autres pays de la zone euro). En termes de compétitivité hors prix, si les exportations françaises de biens sont généralement de qualité moyenne à élevée, la France a maintenu le plus haut niveau de qualité dans les secteurs dans lesquels elle est spécialisée, comme l'aéronautique, les cosmétiques et les boissons.

Plusieurs initiatives ont été prises pour améliorer l'environnement des entreprises. La loi PACTE (loi relative à la croissance et la transformation des entreprises) a été adoptée en mai 2019 pour favoriser la croissance des entreprises. Des mesures ont été annoncées dans certains secteurs de services pour renforcer la concurrence et modérer les prix. Les secteurs dans lesquels des mesures ont déjà été adoptées sont notamment la vente de pièces détachées pour automobiles, les autoécoles et l'assurance maladie. Des efforts sont, par ailleurs, en cours pour rationaliser la fiscalité (loi pour un État au service d'une société de confiance, ESSOC). S'agissant des performances en matière d'innovation, des diagnostics du Crédit d'impôt recherche ont été proposés, mais ils doivent être étendus de façon à tenir compte de l'incidence macroéconomique. En matière de numérisation, le gouvernement français a débloqué 3,3 milliards d'euros pour stimuler davantage les investissements privés dans le déploiement du haut débit ultrarapide sur tout le territoire.

Les réformes adoptées et celles annoncées pour le marché du travail vont dans la bonne direction, mais il faudra du temps pour que leurs effets positifs se fassent pleinement sentir. Ces réformes visent à accroître la participation de certains groupes au marché du travail et à élever le niveau global de qualification de la main-d'œuvre À cet égard, les travailleurs français dont le salaire est proche du salaire minimum ont bénéficié d'une importante revalorisation de leurs prestations liées à l'emploi (la prime d'activité). La réforme des prestations de chômage, entrée en application en novembre 2019, a modifié les conditions ouvrant droit à ces prestations et instauré des mesures sectorielles incitatives ou dissuasives spécifiques, visant à décourager les employeurs de recourir aux contrats courts. Afin d'accroître l'efficacité des prestations sociales, le gouvernement prévoit de fusionner différentes prestations en un revenu universel d'activité. Le lien entre formation, marché du travail et besoins des entreprises a aussi été amélioré, les entreprises pouvant désormais

disposer de leurs propres centres de formation en apprentissage (voir la section 4.3).

Évaluation globale

La France se caractérise par un endettement élevé et une compétitivité encore fragile, quoique stable, sur fond de faible croissance de la productivité. En dépit de la stabilité des parts de marché à l'exportation et d'une balance courante qui reste seulement légèrement déficitaire, la faible croissance de la productivité pèse toujours sur la compétitivité française. La dette publique de la France demeure élevée et devrait continuer à augmenter quelque peu dans les deux années à venir. Les risques liés à ce fort endettement public sont aggravés par un endettement privé également élevé et en hausse.

La France a engagé des réformes ambitieuses, mais ses dépenses publiques restent élevées. Le pays a pris de nouvelles mesures ambitieuses, concernant notamment l'environnement des entreprises, le marché du travail, et l'apprentissage et la formation professionnelle. Il faudra du temps pour que ces réformes produisent tous leurs effets, et un étroit suivi sera nécessaire. Du côté des finances publiques, les efforts d'assainissement budgétaire ont été suspendus, et la stratégie budgétaire actuelle ne garantit pas une réduction de la dette publique élevée.

Tableau 3.2: **Matrice d'évaluation relative à la PDM (*)**

	Gravité du problème	Évolution et perspectives	Mesures adoptées
Déséquilibres (tendances non soutenables, vulnérabilités et risques associés)			
Compétitivité	Depuis un certain nombre d'années, la France affiche une compétitivité mitigée, plombée par la faible croissance de la productivité. Après des années de pertes, les parts de marché à l'exportation se sont stabilisées, la France ayant tiré parti de son positionnement géographique. Les coûts salariaux unitaires ont augmenté plus modérément que dans d'autres pays de la zone euro et de l'UE, la progression des salaires étant restée restreinte dans un contexte de croissance peu dynamique de la productivité. En termes de compétitivité hors prix, si les exportations françaises de biens sont généralement de qualité moyenne à élevée, la France a maintenu le plus haut niveau de qualité dans les secteurs dans lesquels elle est principalement spécialisée, comme l'aéronautique, les cosmétiques et les boissons. La part des exportations dans le PIB a moins progressé que dans le reste de la zone euro. Légèrement négatives depuis plusieurs années, la balance courante et la position extérieure globale nette (PEGN) se sont soldées par un déficit de -0,6 % du PIB et -16,4 % du PIB respectivement en 2018. Or les fondamentaux de l'économie française suggèreraient des résultats quelque peu meilleurs sur ces deux fronts.	Alors qu'il est resté inchangé en 2018 en glissement annuel, le total des parts de marché à l'exportation pourrait avoir reculé en 2019 d'après les estimations. Globalement, les parts de marché à l'exportation ne devraient pas progresser dans les prochaines années. La dynamique des salaires et du salaire minimum devrait rester modérée. La productivité de la main-d'œuvre devrait toutefois rester faible et ne s'améliorer que marginalement, empêchant un rétablissement plus rapide de la compétitivité-coûts. Les coûts salariaux unitaires nominaux devraient exceptionnellement diminuer en 2019 en raison de l'impact ponctuel de la conversion du CICE en allègement pérenne des cotisations sociales patronales. En 2020 et 2021, leur évolution devrait être similaire à celle de 2018 et des années précédentes. La compétitivité hors coûts devrait s'améliorer à moyen terme, lorsque les effets des mesures récemment annoncées et engagées se feront pleinement sentir. Le déficit de la balance courante devrait rester limité et globalement stable au cours des prochaines années.	La conversion du CICE en allègement pérenne des cotisations sociales patronales a été mise en œuvre en 2019. Parallèlement, une réduction supplémentaire des cotisations sociales patronales a été opérée pour les salaires inférieurs à 1,6 fois le salaire minimum; cette réduction doit être progressive, jusqu'à des cotisations nulles au niveau du salaire minimum. La réforme des prestations de chômage, mise en œuvre depuis novembre 2019, a instauré un système de bonus-malus destiné à réduire le recours excessif aux contrats courts dans certains secteurs, et elle a modifié les conditions ouvrant droit à prestations, ainsi que les règles d'indemnisation, pour favoriser davantage le retour à l'emploi. Des mesures avaient déjà été prises au cours des années précédentes pour améliorer le fonctionnement du marché du travail, notamment la loi El Khomri de 2016 et la révision du code du travail opérée en 2017 en vue de renforcer le dialogue social et les négociations collectives au sein des entreprises. Cette dernière réforme vise à rendre les entreprises plus à même de s'adapter rapidement à l'évolution de l'environnement macroéconomique et à accroître la productivité par une répartition optimisée de la main d'œuvre selon les secteurs et les régions. La loi PACTE, dont l'objectif est de favoriser la croissance des entreprises, a été adoptée en mai 2019. Parallèlement, le Grand plan d'investissement prévoit 57 milliards d'euros d'investissements dans différents secteurs de l'économie sur la période 2018-2022.

(suite à la page suivante)

Tableau (suite)

Dette publique	Très élevée, la dette publique devrait avoir augmenté pour atteindre quelque 99 % du PIB en 2019. Un endettement aussi élevé constitue une vulnérabilité pour l'économie, car il réduit la marge de manœuvre budgétaire disponible pour absorber des chocs futurs (voir la section 4.1) et pèse sur les perspectives de croissance en empêchant des dépenses publiques productives et en rendant nécessaire une forte pression fiscale. Sur le plan positif, la gestion de la dette publique est de bonne qualité, et le gouvernement a profité du niveau très bas des rendements pour allonger l'échéance moyenne de la dette française, atténuant ainsi les risques liés à un refinancement. La base des investisseurs est diversifiée, en ce qui concerne tant les types d'investisseurs que géographiquement, le secteur des administrations publiques jouant un rôle déterminant dans la PEGN négative totale de la France. Les risques liés à ce fort endettement public sont aggravés par un endettement privé également élevé et en hausse (148,9 % du PIB en 2018). Si la dette des ménages reste globalement conforme aux fondamentaux, les besoins de désendettement apparaissent plus importants pour les entreprises non financières, au regard aussi bien de critères de référence basés sur les fondamentaux que de préoccupations prudentielles.	La dette publique de la France continue à augmenter, même si ce n'est que légèrement, en raison principalement d'un déficit primaire qui reste élevé. Selon les tendances actuelles des dépenses liées au vieillissement, la simulation de la trajectoire de la dette d'ici à 2030 révèle des risques élevés pour sa soutenabilité à moyen terme. Les prévisions de l'automne 2019 de la Commission tablent sur un objectif de déficit nominal de 3,1 % du PIB en 2019 et de 2,2 % du PIB en 2020. Même si le secteur financier n'est pas exposé à des risques immédiats, les pressions résultant de la conjugaison d'un fort endettement public et d'un fort endettement privé, en particulier d'un endettement des entreprises non financières élevé et en hausse, pourraient s'accroître à l'avenir dans une conjoncture économique défavorable.	La stratégie budgétaire de la France reste risquée dans la mesure où, selon les prévisions de l'automne 2019 de la Commission, elle ne prévoit que des efforts structurels marginaux, sinon aucun. Les efforts structurels prévus pour 2019 et 2020 sont en deçà de l'effort recommandé par le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, ce qui ne permettra pas de faire reculer la dette publique à un rythme approprié et pose des problèmes de soutenabilité à moyen terme. Le projet initial du gouvernement de réduire les dépenses publiques de plus de 3 points de pourcentage du PIB sur une période de cinq ans se terminant en 2022 se révèle difficile à mettre en œuvre. Les revues de dépenses n'ont pas été renforcées. Les économies et gains d'efficacité prévus dans le cadre du programme «Action publique 2022» n'ont pas été quantifiés, ce qui empêche d'évaluer leur incidence macroéconomique. Les efforts d'assainissement budgétaire sont reportés à la fin de l'actuelle législature actuelle et au-delà, ce qui représente un risque supplémentaire pour la stratégie budgétaire globale. Des mesures macroprudentielles ont été prises par le Haut Conseil de stabilité financière (HCSF). Premièrement, il s'agit de limiter à 5 % l'exposition des banques envers les grandes entreprises non financières très endettées. Deuxièmement, il s'agit d'imposer aux banques de détenir davantage de fonds propres par rapport à leurs actifs français pondérés en fonction des risques (0,25 % depuis juillet 2019 et 0,5 % à compter d'avril 2020).

Conclusions du bilan approfondi

- La France se caractérise par un endettement élevé et une compétitivité fragile, quoique stabilisée, sur fond de faible croissance de la productivité. Les vulnérabilités liées ont des répercussions transfrontières.
- Les évolutions récentes en matière de compétitivité semblent aller dans la bonne direction, mais plusieurs points faibles demeurent. Après avoir diminué pendant de nombreuses années, les parts de marché à l'exportation se sont récemment stabilisées, mais le terrain perdu n'a pas été récupéré. La balance courante, proche de l'équilibre, demeure stable. La compétitivité-coûts s'est améliorée dernièrement. Cependant, les coûts salariaux unitaires nominaux devraient accélérer légèrement dans un contexte de croissance de la productivité qui reste modérée, ce qui empêchera un redressement plus rapide de la compétitivité-coûts. Le chômage poursuit sa décrue, mais reste élevé, et le marché du travail demeure segmenté. Certains aspects de l'environnement des entreprises pèsent sur la compétitivité hors coûts. Selon les projections, la dette publique, qui se chiffrait à 98,4 % du PIB en 2018, a augmenté pour atteindre environ 99 % du PIB en 2019 et continuera à augmenter pour s'établir à 99,2 % du PIB en 2021.
- Plusieurs réformes adoptées ces dernières années devraient améliorer la réactivité et les performances du marché du travail, et les autorités françaises ont poursuivi l'an dernier la mise en œuvre de leur programme de réforme. En particulier, des réformes ont été engagées pour améliorer l'environnement des entreprises et rendre celles-ci plus compétitives, mais des mesures supplémentaires s'imposent pour rendre l'écosystème de l'innovation plus performant et lever les obstacles à la concurrence, notamment dans le secteur des services. Si l'on constate des progrès dans certains domaines, la France doit prendre d'autres mesures pour corriger ses déséquilibres économiques, tout particulièrement au niveau de son programme d'assainissement budgétaire.

(1) La première colonne présente une synthèse de la «gravité» des problèmes en vue de fournir un ordre de grandeur du niveau des déséquilibres. La deuxième colonne présente les conclusions sur l'évolution et les perspectives des déséquilibres. La troisième colonne présente les mesures récentes ou programmées pour y remédier. Des conclusions sont présentées pour chaque source de déséquilibre et chaque domaine d'ajustement. Les trois derniers paragraphes de la matrice présentent une synthèse des problèmes globaux en ce qui concerne leur gravité, les évolutions et perspectives et les mesures adoptées.
Source: Commission européenne.

Encadré 3.2: **Effets d'entraînement dans la zone euro**

Les simulations réalisées avec le modèle QUEST de la Commission européenne ([1]) montrent l'ampleur de l'impact potentiel au niveau national, ainsi que des effets d'entraînement potentiels dans d'autres pays de la zone euro. À la suite des recommandations par pays de 2019 relatives à la politique d'investissement, le modèle QUEST de la Commission a été utilisé pour conduire un exercice de simulation normalisé, visant à apprécier l'impact théorique potentiel, national et transfrontière, d'un programme d'investissement public. Le scénario normalisé présenté dans cet encadré table sur une augmentation de l'investissement public en France de 1 % du PIB actuel sur une période de 10 ans ([2]), dans l'hypothèse de travail selon laquelle cette augmentation de l'investissement public est financée par une hausse de la taxe sur la consommation de 1 % du PIB actuel également, avec une neutralité budgétaire ex ante. Étant donné que l'investissement public a des effets positifs sur la production, la neutralité budgétaire ex ante imposée dans la simulation se traduit en une amélioration ex post du solde budgétaire primaire, essentiellement liée aux effets positifs sur la base imposable. On suppose que la politique monétaire s'en tient à des taux proches de zéro pendant 6 trimestres, après quoi la contrainte est progressivement desserrée.

Une augmentation soutenue de l'investissement public aurait un impact positif sur le PIB national et des effets d'entraînement dans d'autres pays. La simulation suggère un impact positif sur le PIB réel de la France de l'ordre de 0,6 % la première année, puis augmentant progressivement pour atteindre en cumul 1,6 % après 10 ans (voir le tableau ci-dessous). Cet impact positif découle de l'incidence positive de l'investissement public sur la productivité. En outre, l'impact attendu sur le PIB réel du reste de la zone euro avoisinerait 0,3 %, ce qui représente un effet d'entraînement initial de moitié aussi important que l'impact au niveau national. Cet effet d'entraînement est tiré par une hausse de la demande extérieure et une hausse de la demande intérieure, résultant de la diminution temporaire du taux d'intérêt réel ([3]). L'effet d'entraînement sur le PIB du reste de la zone euro s'atténue une fois que l'incidence du taux d'intérêt réel a disparu, mais il reste positif également à plus long terme. Si cet exercice normalisé présume un impact, au niveau national, d'un programme national d'investissement public, l'impact global sur la zone euro pourrait être plus important avec un programme d'investissement coordonné au niveau de la zone euro.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
France										
PIB	0,63	0,60	0,63	0,75	0,90	1,07	1,23	1,37	1,51	1,62
Prix à la consommation	1,59	1,63	1,58	1,50	1,40	1,30	1,20	1,10	1,00	0,92
Productivité de la main-d'œuvre	0,31	0,45	0,62	0,80	0,95	1,12	1,27	1,41	1,55	1,70
Balance commerciale (en % du PIB)	0,09	0,04	0,04	0,05	0,07	0,08	0,08	0,08	0,07	0,06
Dette publique (en % du PIB)	-0,65	-0,90	-1,17	-1,41	-1,69	-2,00	-2,35	-2,74	-3,15	-3,61
Reste de la zone euro										
PIB	0,31	0,30	0,22	0,17	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,14
Prix à la consommation	0,25	0,57	0,78	0,92	1,02	1,09	1,13	1,15	1,15	1,14
Productivité de la main-d'œuvre	0,12	0,14	0,14	0,13	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,11
Balance commerciale (en % du PIB)	0,11	0,01	-0,03	-0,04	-0,04	-0,04	-0,04	-0,04	-0,04	-0,04
Dette publique (en % du PIB)	-0,14	-0,39	-0,49	-0,52	-0,52	-0,50	-0,48	-0,45	-0,41	-0,36

Remarque: résultats exprimés en écart en points de pourcentage ou en % (balance commerciale et dette publique) par rapport au scénario de référence.
Source: Commission européenne.

([1]) De plus amples informations sur le modèle QUEST et ses applications sont disponibles à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/economy_finance/research/macroeconomic_models_en.htm. Dans cette simulation, on suppose que les taux directeurs de la zone euro restent inchangés durant les deux premières années.

([2]) À titre d'illustration, le Grand plan d'investissement vise à mobiliser 57 milliards d'euros d'investissements en France sur la période 2018-2022, pour soutenir la transition écologique (21 milliards d'euros), renforcer les compétences (15 milliards d'euros), améliorer l'innovation (14 milliards d'euros) et numériser les services publics (8 milliards d'euros). Ce plan d'investissement de 57 milliards d'euros représente quelque 2,5 % du PIB sur 5 ans.

([3]) L'inflation dans le reste de la zone euro augmente temporairement du fait de la hausse de la demande et d'une dépréciation de l'euro, tandis que les taux nominaux restent initialement proches de zéro.

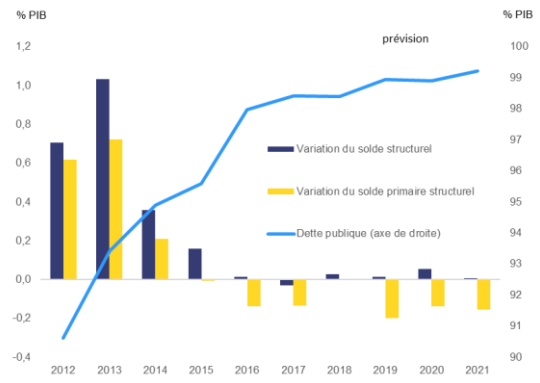
4. PRIORITES EN MATIERE DE REFORME

4.1. FINANCES PUBLIQUES ET FISCALITE*

Évolution du déficit

Après avoir temporairement rebondi en 2019, le déficit public de la France devrait se stabiliser à 2,2 % du PIB jusqu'en 2021. En 2018, le déficit public a diminué pour s'établir à 2,5 % du PIB. Toutefois, le déficit structurel est resté élevé (à 2,7 % du PIB), ce qui confirme l'absence d'amélioration structurelle depuis 2015, et il est très loin de l'objectif à moyen terme de la France de -0,4 % du PIB (voir le graphique 4.1.1). Le déficit nominal devrait augmenter pour atteindre 3,1 % du PIB en 2019. Le dépassement de la limite de 3 % du PIB est cependant léger et temporaire et s'explique par l'effet ponctuel de la transformation du crédit d'impôt pour l'emploi et la compétitivité (CICE) en allègement pérenne des charges patronales, sans effet sur le déficit structurel. Selon les prévisions de l'automne 2019 de la Commission, le déficit public devrait diminuer pour s'établir à 2,2 % du PIB en 2020, principalement sous l'effet de la disparition de cette incidence ponctuelle, et rester à ce niveau en 2021.

Graphique 4.1.1: **Effort budgétaire et dette publique**



(1) Prévisions de l'automne 2019 de la Commission pour les données à partir de 2019.
Source: Commission européenne, base de données AMECO.

L'assainissement budgétaire a été suspendu, et la dette publique continue à croître. La stratégie d'assainissement sur la durée du mandat présidentiel actuel est présentée dans la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques pour la période 2018-2022. Toutefois, depuis leur adoption initiale en 2018, les objectifs d'assainissement ont été progressivement repoussés. Si l'objectif d'un allègement de la charge fiscale d'un point de pourcentage d'ici à la fin du mandat présidentiel est déjà presque atteint, la réduction des dépenses publiques s'avère beaucoup plus lente. En conséquence, les objectifs initiaux de réduire le déficit de plus de 2 points de pourcentage et la dette de plus de 5 points de pourcentage d'ici à 2022 ont été considérablement revus à la baisse. Le projet de plan budgétaire 2020 ne prévoit aucun progrès en termes d'assainissement budgétaire en 2020. En outre, la réduction sous-jacente du ratio des dépenses au PIB est, dans une large mesure, imputable à la baisse attendue des coûts du service de la dette publique. Cette situation est globalement confirmée par les prévisions de l'automne 2019 de la Commission, qui ne prévoient qu'une légère amélioration du solde structurel, de 0,1 pp, en 2020 ([27]) et aucun effort structurel en 2021, ce qui est insuffisant pour placer la dette publique sur une trajectoire de diminution durable.

De nouvelles mesures, essentiellement des réductions d'impôts, sont prévues pour 2020 en vue d'accroître encore le pouvoir d'achat des ménages (voir l'encadré 4.1.1**).** Les mesures adoptées fin 2018 en réponse au mouvement des «gilets jaunes», qui visaient à améliorer le pouvoir d'achat des ménages, ont eu un effet d'accroissement net du déficit d'environ 0,3 % du PIB en 2019. Des mesures supplémentaires prenant effet en 2020 ont été adoptées en réponse à ce mouvement et à la suite de la conclusion du grand débat national en avril 2019. Il s'agit notamment d'une réduction permanente de 5 milliards d'euros de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (0,2 % du PIB), de la réindexation des retraites de moins de 2 000 euros par mois et de la revalorisation de la retraite

([27]) L'écart entre l'ajustement budgétaire prévu par la Commission en 2020 et celui présenté par les autorités françaises résulte d'une appréciation différente de la question de savoir si certaines mesures peuvent être considérées comme structurelles ou «ponctuelles».

* L'astérisque indique que l'analyse présentée dans cette section a aussi servi au bilan approfondi réalisé dans le cadre de la PDM (voir la section 3 pour un résumé des principales conclusions).

minimum (ces deux mesures se chiffrant à 1,5 milliard d'euros, soit 0,1 % du PIB).

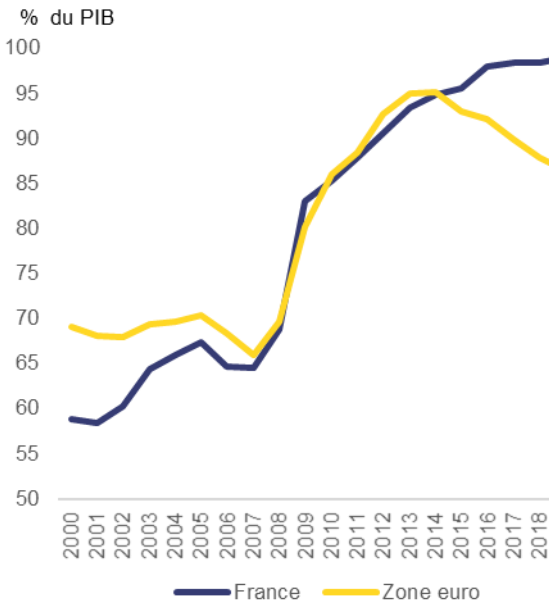
La stratégie budgétaire en matière de dépenses repose sur la maîtrise de l'évolution des dépenses publiques et sur des programmes de dépenses propices à la croissance. Après avoir enregistré une baisse sans précédent de 0,3 pp en termes réels en 2018, les dépenses publiques en termes nominaux, nettes des crédits d'impôt, devraient augmenter de 2,1 % et 1,8 % en 2019 et 2020, respectivement, selon le projet de plan budgétaire 2020, ce qui implique des augmentations en termes réels de 1,1 % et de 0,6 % ces mêmes années. Le gouvernement a accordé une grande priorité aux programmes visant à promouvoir la croissance à long terme. Dans le cadre de l'actuel Grand plan d'investissement quinquennal, les priorités sont i) d'accélérer la transition écologique, ii) d'édifier une société de compétences, iii) d'ancrer la compétitivité sur l'innovation et iv) de construire l'État numérique (voir la section 4.4).

La protection sociale et les soins de santé représentent plus de la moitié du total des dépenses publiques. Le ratio des dépenses publiques de la France à son PIB reste, à 56 % en 2018, le plus élevé de l'UE. La protection sociale demeure le principal poste de dépenses publiques, représentant près de 43 % du total en 2018. Les dépenses consacrées aux soins de santé et à l'éducation, qui sont essentielles pour accroître le capital humain, représentaient respectivement 14,5 % et 9,1 % du total des dépenses publiques. Par ailleurs, les dépenses consacrées aux services publics et aux affaires économiques s'élevaient respectivement à 11,0 % et 10,2 % du total. Ces dernières comprennent, entre autres, les dépenses en faveur des transports, de l'énergie, de l'économie générale, du commerce et de l'emploi, ainsi que de la recherche et du développement.

Analyse de la soutenabilité de la dette et risques budgétaires ([28])

Malgré la stabilisation enregistrée en 2018, la dette publique devrait encore augmenter jusqu'en 2021. Le ratio de la dette publique au PIB, qui s'est établi à 98,4 %, est resté globalement stable en 2018 par rapport à 2017. Toutefois, selon les prévisions de l'automne 2019 de la Commission, il devrait avoir augmenté de 0,5 pp en 2019. En 2020, la dette publique devrait se maintenir à 98,9 % du PIB, avant de croître de nouveau pour atteindre 99,2 % en 2021. Les révisions à la hausse du déficit, notamment dues aux mesures proposées par le gouvernement en réponse au mouvement des «gilets jaunes» à la fin de 2018 et à l'issue du grand débat national en avril 2019, comportaient des effets d'accroissement du déficit pour 2019 et 2020 qui ont empêché la dette publique d'amorcer une trajectoire descendante. Par conséquent, la dette publique devrait se maintenir à des niveaux élevés, creusant l'écart avec la zone euro, où la dette publique globale devrait diminuer de près de 6 pp entre 2018 et 2021 pour s'établir à 84,1 % du PIB (voir le graphique 4.1.2). Cette tendance divergente s'explique par la persistance des déficits primaires français projetés sur la période de prévision, par opposition aux excédents primaires anticipés pour la moyenne de la zone euro.

Graphique 4.1.2: **Dette publique de la France et de la zone euro**



Source: base de données AMECO, prévisions de l'automne 2019 de la Commission européenne.

([28]). La présente section se fonde sur le rapport 2018 sur le vieillissement (Commission européenne, 2018c) et sur le rapport 2019 sur la soutenabilité de la dette (Commission européenne, 2020b).

En dépit du ratio élevé de dette publique, aucun problème significatif de soutenabilité à court terme n'est observé. Les risques qui pèsent sur la soutenabilité à court terme sont évalués par l'indicateur S0 ([29]). Pour la France, l'indicateur global S0 ne signale pas de risque significatif. Toutefois, le sous-indice budgétaire à court terme indique un risque élevé, avec des vulnérabilités croissantes par rapport aux années précédentes, qui sont liées aux déficits corrigés des variations conjoncturelles relativement importants et persistants et à l'augmentation de la dette publique déjà élevée. En tout état de cause, l'absence globale de tout risque significatif à court terme est confirmée par la note «AA stable» donnée par les trois grandes agences de notation à la dette publique française. Les risques à court terme sont atténués par la diversification de la base des investisseurs et par l'échéance moyenne à long terme de l'encours total de la dette, qui a augmenté pour atteindre environ 8,2 ans en 2019. Par ailleurs, la part des détenteurs non-résidents de titres de dette publique, répartis de manière égale entre pays de la zone euro et autres pays, a légèrement augmenté, pour s'établir à environ 55 % en 2019.

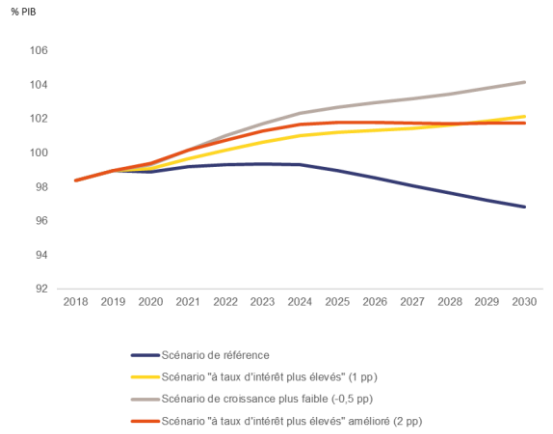
Les risques pesant sur la soutenabilité à moyen terme restent élevés. Selon le scénario de référence pour l'analyse de la soutenabilité de la dette, dans l'hypothèse de politiques inchangées, le ratio de la dette publique au PIB devrait baisser de quelque 2 pp jusqu'en 2030, dernière année de projection, où il atteindrait 96,8 %. Cette baisse s'explique par un effet boule de neige contribuant à réduire la dette de plus en plus important (en l'occurrence, la différence entre le taux d'intérêt implicite sur la dette publique et le taux de croissance nominal de l'économie), qui fait plus que compenser les déficits primaires élevés attendus, aggravés par l'augmentation des dépenses liées au vieillissement sur la période de projection (voir l'annexe B). L'indicateur de soutenabilité S1 ([30]), qui mesure les risques pesant sur la soutenabilité à moyen terme, met en évidence un risque élevé à moyen terme, dû principalement à un effort budgétaire insuffisant pour ramener la dette publique à 60 % du PIB.

Il faut améliorer le solde primaire structurel pour réduire progressivement la dette publique. L'indicateur de soutenabilité S1 montre un écart de soutenabilité de 3,9 pp du PIB. L'ajustement requis par rapport au scénario de référence est imputable pour la plus grande partie (3,4 pp) à l'écart séparant le ratio d'endettement de la valeur de référence de 60 % et pour 0,4 pp à l'augmentation prévue des dépenses publiques liées au vieillissement. L'écart de soutenabilité s'est réduit de plus de 1 point par rapport aux projections du printemps 2019 en raison d'hypothèses de taux d'intérêt plus favorables, qui ont plus que compensé l'effet d'une projection de la croissance nominale revue à la baisse et de déficits primaires plus élevés. Dans ces conditions, une amélioration marginale du solde primaire structurel est suffisante pour stabiliser le ratio de la dette publique. Toutefois, les projections relatives à la dette publique sont particulièrement sensibles aux hypothèses de croissance et de taux d'intérêt. Des hypothèses défavorables concernant ces deux variables conduiraient à des ratios d'endettement nettement plus élevés après 10 ans (voir le graphique 4.1.3).

([29]) Le S0 est un indicateur composite, visant à évaluer dans quelle mesure une économie pourrait se trouver exposée, durant l'année à venir, à un risque de tensions budgétaires découlant de l'état des finances publiques, de la situation macro-financière et du niveau de compétitivité. Un ensemble de 25 variables budgétaires et de compétitivité financière, ayant déjà fait la preuve de leur utilité pour la détection des tensions budgétaires, ont été utilisées pour construire cet indicateur. On considère qu'un pays est exposé à un risque potentiellement élevé de tensions budgétaires à court terme lorsque le S0 dépasse un seuil jugé critique.

([30]) L'indicateur S1 mesure l'amélioration progressive cumulée du solde primaire structurel par rapport au scénario de référence, requise sur 5 ans à compter de 2022 pour ramener le ratio de la dette à 60 % du PIB d'ici à 2034.

Graphique 4.1.3: **Projections de la dette publique en France**



Source: Commission européenne, DSM 2019.

Le risque pour la viabilité budgétaire de la France est considéré comme modéré pour les 50 prochaines années. L'indicateur de viabilité budgétaire à long terme S2 ([31]) montre qu'une amélioration du solde primaire structurel de seulement 0,2 % du PIB serait nécessaire pour stabiliser le ratio de la dette au PIB à long terme. Cette faible valeur s'explique par l'évolution démographique favorable, qui contribue à atténuer les risques en matière de viabilité budgétaire. Les dépenses liées au vieillissement devraient diminuer de 1,9 pp du PIB sur les 50 prochaines années. En effet, les dépenses publiques de retraite devraient baisser de 2,2 pp du PIB, tandis que les dépenses de santé et de soins de longue durée ne devraient augmenter que modérément, de 0,3 pp et 0,5 pp du PIB respectivement. Les dépenses de soins de santé anticipées sont inférieures à ce qui est attendu pour la moyenne de l'UE (hausse de 0,9 pp du PIB). En dépit du faible niveau de l'indicateur S2, l'ajustement budgétaire qu'il implique pourrait conduire à une stabilisation de la dette à un niveau élevé, cet indicateur devant être interprété avec une certaine prudence pour les pays fortement endettés. En outre, les vulnérabilités liées au niveau élevé de la dette, telles que mises en évidence par l'évaluation du risque pour la soutenabilité de la dette, donnent à penser que la soutenabilité de la dette publique de la France est exposée à un risque modéré à long terme. Des scénarios plus défavorables impliquant des dépenses plus dynamiques en matière de soins de santé et de soins de longue durée impliqueraient un accroissement significatif des écarts de soutenabilité.

La réforme des soins de santé ne devrait pas avoir d'incidence significative sur la viabilité budgétaire globale. Le plan Ma Santé 2022, qui vise à améliorer l'accès aux soins de santé, nécessitera 3 milliards d'euros d'investissements dans la restructuration des soins, la santé numérique, la formation et les hôpitaux, accompagnés d'un relèvement de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie des 2,3 % initialement prévus à 2,5 % en 2019. L'incidence sur la viabilité budgétaire du système de santé français devrait être faible, correspondant à une hausse des dépenses totales d'environ un point du PIB d'ici à 2070. Toutefois, compte tenu de l'ampleur des investissements, l'incidence sur les dépenses courantes de santé pourrait être plus importante que prévu.

Retraites

La réforme des retraites, initialement annoncée pour 2019, a été différée et devrait être adoptée en 2020. Cette réforme entend mettre en place un système universel à points, qui remplacerait les 42 régimes de retraite qui coexistent à l'heure actuelle. D'après les annonces faites, l'objectif est de calculer les droits à retraite sur l'ensemble de la carrière, pour toutes les catégories de travailleurs. Il est aussi de donner une définition unique aux revenus du travail, selon laquelle les cotisations de retraite devraient être calculées. Cela inclurait les primes pour le secteur public et les régimes spéciaux, qui devraient être progressivement supprimés. Une retraite minimale serait garantie à 85 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) pour les personnes ayant une carrière complète, soit environ 1 000 euros actuellement. Des points de solidarité sont prévus pour compenser certaines périodes, telles que le chômage ou les congés de maladie ou de maternité. Si l'âge minimum légal de départ à la retraite devrait rester fixé à 62 ans, le nouveau système pourrait inclure des incitations à travailler plus longtemps. Les nouveaux entrants sur le marché du travail en 2022 contribueraient

([31]) L'indicateur S2 est utilisé pour évaluer les problèmes de viabilité budgétaire à long terme dans un scénario de référence reposant sur l'hypothèse de politiques inchangées; il apprécie l'amélioration du solde primaire structurel nécessaire pour stabiliser le ratio de la dette au PIB à long terme.

directement au nouveau système, et la première génération concernée par la réforme devrait être celle née en 1975. Pour ceux qui cotisent déjà dans le système actuel, seules les années de cotisation postérieures à 2025 seraient prises en compte dans le nouveau système. Le projet de loi a été transmis au Parlement le 24 janvier. Son adoption est prévue en 2020 pour une mise en œuvre à compter du 1er janvier 2022.

Les partenaires sociaux seraient chargés de garantir l'équilibre financier du système de retraite. À la suite du mouvement social provoqué par la réforme, le gouvernement a engagé de nouvelles consultations avec les partenaires sociaux et les parties prenantes afin de recueillir le plus large consensus possible. D'après les annonces faites, le système de retraite devrait revenir à l'équilibre en 2027. À cette fin, les partenaires sociaux ont été chargés de proposer une trajectoire de retour à l'équilibre au printemps 2020. Dans le cadre du nouveau système de retraite, les partenaires sociaux, sous contrôle parlementaire, seraient chargés d'évaluer la valeur des points de calcul des prestations de retraite et, plus généralement, de garantir l'équilibre financier du système. Le nouveau cadre d'indexation, éventuellement lié à l'évolution des salaires, pourrait être plus favorable aux retraités que le cadre actuel lié à l'inflation.

Soins de santé

Des gains d'efficacité sont possibles dans le secteur des soins de santé. Les inefficacités traditionnelles du système de santé français, telles que la concentration sur les soins hospitaliers et la faible proportion de génériques dans les ventes de produits pharmaceutiques, se sont améliorées ces dernières années, mais le pays reste à la traîne de la plupart des États membres. Les dépenses totales ont été estimées à 11,3 % du PIB en 2017, soit le niveau le plus élevé de l'UE avec l'Allemagne. Toutefois, en termes de dépenses par habitant, corrigées pour tenir compte des différences de pouvoir d'achat, la France se classe 6e dans l'UE. Même si l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM, annuel) est respecté depuis 2010, il a été relevé à trois reprises depuis 2017 et rendu moins contraignant pour la période 2018-2020. Il a notamment été fixé à 2,1 %, 2,3 % et 2,5 % en 2017, 2018 et 2019, respectivement. L'ONDAM est fixé à 2,45 % pour 2020, contre un objectif initial de 2,3 % ([32]). La part des dépenses de prévention en matière de santé figure traditionnellement parmi les plus faibles de l'UE (1,86 % en 2017, contre 3,1 % dans l'UE).

La France expérimente de nouvelles méthodes de paiement pour améliorer l'efficience et l'efficacité des soins de santé primaires et hospitaliers. Ces nouvelles méthodes prévoient des incitations financières plus importantes en faveur de la qualité et de la coordination des soins entre les prestataires, accordant moins de poids au paiement à l'acte et décourageant une offre de soins excessive. Il est prévu d'étendre ces nouvelles méthodes à partir de 2020.

Cadre budgétaire

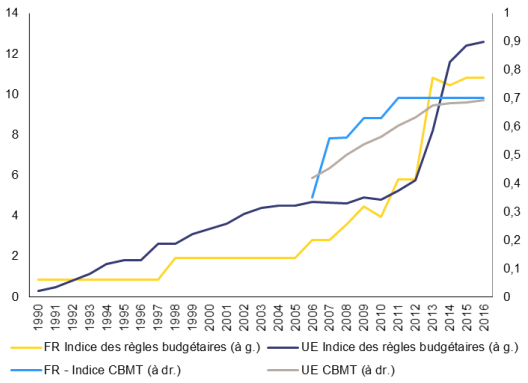
Le cadre budgétaire français s'est amélioré depuis le début des années 1990. Cette amélioration a été progressive, comme le montre l'évolution de deux indices de la gouvernance budgétaire élaborés et tenus à jour par la Commission européenne: l'indice des règles budgétaires et l'indice du cadre budgétaire à moyen terme (voir le graphique 4.1.4). En conformité avec les initiatives législatives de l'UE, l'indice des règles budgétaires de la France a considérablement progressé au cours de la période 2011-2014. L'élaboration de politiques budgétaires à moyen terme s'est nettement renforcée depuis 2006. Toutefois, certains domaines accusent un retard, tels que le lien entre le budget annuel et les objectifs budgétaires pluriannuels, la participation de l'institution budgétaire nationale indépendante à l'élaboration des plans budgétaires à moyen terme et le niveau de détail des plans à moyen terme. Dans son rapport de septembre 2019 sur la mise en œuvre de la loi organique de 2001 relative aux lois de finance, l'Assemblée nationale française a formulé au moins cinq recommandations concernant la programmation budgétaire

([32]) En novembre 2019, le gouvernement a dévoilé un plan visant à améliorer les conditions financières des hôpitaux publics. Ce plan impliquerait une hausse des dépenses de 1,5 milliard d'euros sur trois ans, entraînant une révision à la hausse de l'ONDAM des 2,3 % initialement prévus à 2,45 % en 2020. Le plan prévoit 150 millions d'investissements dans l'achat de matériel, la rénovation légère des bâtiments et des mesures salariales. Enfin, un tiers de la dette hospitalière cumulée, qui s'élève à 30 milliards d'euros, serait repris par l'État en trois ans, à compter de 2020.

pluriannuelle, pour remédier à des problèmes liés au calendrier budgétaire ainsi qu'à l'articulation entre les lois de finances annuelles et les lois de programmation des finances publiques.

Même si le cadre budgétaire global s'est amélioré, sa mise en œuvre ne semble pas avoir été efficace. En particulier, sa dimension budgétaire à moyen terme ne semble pas avoir représenté un ancrage pour les budgets annuels. En outre, le coût en termes d'image de la non-réalisation des plans à moyen terme est faible. Les plans budgétaires à moyen terme de la France se sont avérés instables: les objectifs fixés dans les lois de programmation des finances publiques et dans les programmes de stabilité successifs ont perdu leur ambition initiale, tant en termes nominaux que structurels. Les lois de finances annuelles ont systématiquement assoupli les objectifs en matière de solde structurel pour l'année suivante. En particulier, dans ses deux derniers avis, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) souligne que l'écart par rapport aux objectifs fixés pour 2018 et 2019 dans la dernière loi de programmation est de 0,4 point de pourcentage du PIB. L'avis du HCFP sur le projet de loi de règlement pour 2019 confirmera si le seuil de 0,5 point de pourcentage a été atteint et si le mécanisme de correction doit être déclenché pour la première fois. Le niveau de solde nominal et de solde structurel se situe à la limite inférieure des objectifs à moyen terme, laissant peu de marge de manœuvre pour faire face aux risques budgétaires.

Graphique 4.1.4: **Indices des règles budgétaires et du cadre budgétaire à moyen terme de la France comparés à la moyenne de l'UE**



Source: Commission européenne.

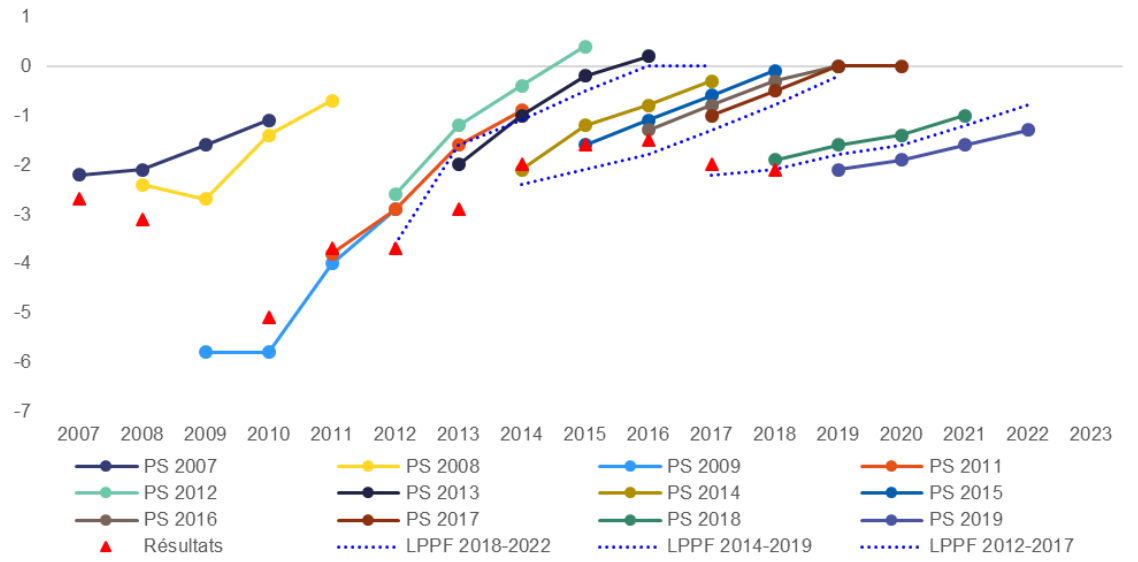
Action publique 2022

Des mesures sont prises pour améliorer la qualité des services publics et moderniser l'administration. Au cours des deux premières années de mise en œuvre du programme Action publique 2022, lancé en octobre 2017, le gouvernement a poursuivi son objectif de réformer entièrement l'administration publique à moyen et à plus long terme. Certaines des mesures proposées par un comité d'experts ad hoc (le Comité Action publique 2022) ([33]) ont été entièrement ou partiellement retenues. Chaque ministère a régulièrement actualisé et continué à mettre en œuvre les plans de transformation internes adoptés en 2018. Le gouvernement s'est également attelé à une série de réformes visant à accroître l'efficacité, la transparence et l'accessibilité des services publics, et notamment à la réforme de la fonction publique, qui vise à améliorer la gestion des ressources humaines, à rationaliser les procédures et contrôles internes en matière de dépenses, à simplifier les règles, à rationaliser et redistribuer les services aux échelons central et local et à accélérer le déploiement de solutions informatiques à tous les niveaux. Les conclusions du comité interministériel de la transformation publique (CITP) ([34]) de juin et novembre 2019, qui s'appuient sur les résultats du vaste débat national achevé au printemps, ont continué de promouvoir la stratégie de réforme.

([33]) Le rapport remis par le Comité au Premier ministre au printemps 2018 a été publié en octobre de la même année: https://www.modernisation.gouv.fr/action-publique-2022/comprendre/rapport-cap22.

([34]). https://www.modernisation.gouv.fr/action-publique-2022/comites-interministeriels-de-la-transformation-publique

Graphique 4.1.5: **Objectifs en matière de solde structurel et résultats de l'exécution**



PS = programme de stabilité, LPPF = loi de programmation pluriannuelle des finances publiques
Source: Commission européenne.

La contribution du programme Action publique 2022 à l'objectif de réduction des dépenses publiques reste floue, même si la mise en œuvre de ce programme devrait se traduire par des gains d'efficacité. Avec l'amélioration de la qualité des services publics et la modernisation de l'administration publique, le soutien à une réduction des dépenses publiques de plus de 3 points de pourcentage du PIB sur le quinquennat est l'un des trois grands objectifs généraux du programme. Toutefois, la manière d'atteindre ce dernier objectif n'est absolument pas claire, et sa mise en œuvre semble secondaire. En particulier, le programme ne procède à aucune quantification en amont des économies et des incidences macroéconomiques escomptées. Or, depuis 2018, ce programme remplace officiellement et intégralement les revues de dépenses annuelles. En dépit d'un engagement fort au plus haut niveau politique et d'un suivi régulier et bien structuré de l'avancement des réformes, un examen approfondi des incidences du programme sur le volume et la composition des dépenses publiques fait défaut. En outre, dans les cas où des informations sur les économies potentielles sont disponibles pour certaines des mesures envisagées, ces économies sont limitées, et leur trajectoire dans le temps n'est pas suffisamment détaillée. Par ailleurs, certaines mesures ou réformes entreprises pourraient en fait entraîner une augmentation des dépenses, au moins dans leur phase initiale. D'une manière générale, il n'est toujours pas possible de mettre en évidence la contribution spécifique du programme Action publique 2022 à la stratégie d'assainissement budgétaire de la France.

Budgétisation environnementale

La France se distingue, parmi les pays de l'UE, par les mesures qu'elle a prises en faveur d'une budgétisation environnementale et d'une évaluation de la cohérence entre les instruments budgétaires et les objectifs environnementaux. En décembre 2017, la France a lancé, avec l'OCDE et le Mexique, le projet collaboratif de Paris sur les budgets verts («Paris Collaborative on Green Budgeting»), qui vise à piloter les discussions et la recherche de solutions en vue d'aligner les cadres budgétaires nationaux sur les objectifs en matière de climat et d'environnement. En mai 2019, la France a créé le Haut Conseil pour le climat, un organisme indépendant qui rend compte au Premier ministre et conseille le gouvernement sur les questions climatiques. Une étape supplémentaire a été franchie en 2019, avec la publication d'un nouveau «jaune budgétaire»: cette annexe au projet de loi de finances pour 2020, qui remplace trois précédentes annexes budgétaires, vise à aligner les définitions et méthodes adoptées jusqu'à présent pour présenter

séparément les dépenses dans les domaines du climat, de l'énergie et de l'environnement. Il s'agit d'une première tentative importante de fournir une information exhaustive et cohérente sur le contenu vert du budget. Cette annexe cartographie les dépenses sans se limiter à celles explicitement budgétisées à des fins environnementales, ce qui donne une portée plus large à l'exercice et offre une vision plus réaliste de la conformité du budget avec les engagements et les objectifs environnementaux. Globalement, les dépenses consacrées à l'environnement dans le projet de budget 2020 s'élèvent à plus de 16 milliards d'euros (0,7 % du PIB).

Le gouvernement a annoncé son intention de présenter un «budget vert» à compter du projet de loi de finances pour 2021. En septembre 2019, le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et l'Inspection générale des finances (IGF) ont publié un rapport demandé par le gouvernement proposant une nouvelle méthode pour identifier les postes budgétaires verts (CGEDD, 2019). Cette méthode, différente de celle utilisée dans l'annexe du projet de budget 2020, constitue une nouvelle avancée et, en dépit de certaines limitations intrinsèques nécessitant des recherches supplémentaires, elle pourrait devenir la référence pour une pratique de budgétisation environnementale solide. Elle adopte une façon spécifique de classer et d'évaluer, pour une série de dimensions environnementales, l'impact des mesures budgétaires au sein de différents programmes. En s'appuyant sur cette méthode et sur les données issues du projet de loi de finances de l'année dernière, le rapport IGF-CGEDD chiffre les recettes environnementales globales à environ 35 milliards d'euros (1,5 % du PIB) en 2017 ([35]), et les dépenses non neutres à 55 milliards d'euros ([36]) (2,3 % du PIB), dans le projet de budget 2019. À la suite de la publication de ce rapport, le gouvernement a lancé une vaste consultation publique afin de traiter les questions méthodologiques non résolues et de forger le consensus le plus large possible concernant l'approche à suivre pour élaborer un budget vert l'année prochaine. Les évolutions dans ce domaine continueront à faire l'objet d'un suivi attentif, notamment le respect par la France de ses objectifs plus généraux en matière de durabilité (voir la section 4.5).

([35]). Ce montant ne concerne que l'État et ses opérateurs. Il exclut les recettes liées à la sécurité sociale et, principalement, aux autorités locales, mais inclut quelque 2 milliards d'euros de recettes non fiscales — ce qui explique la différence avec le montant des recettes indiqué dans le graphique 4.1.7.

([36]) Il s'agit des dépenses dans quatre domaines d'action (agriculture, écologie et développement durable, recherche et cohésion territoriale), des comptes d'affectation spéciale et des dépenses fiscales dépassant un seuil prédéfini. En ce qui concerne les six dimensions, ces dépenses sont recensées comme étant uniquement favorables, uniquement défavorables, ou comme produisant des effets à la fois favorables et défavorables.

Structure générale d'imposition

Le taux de prélèvements obligatoires reste le plus élevé de l'UE (46,5 % du PIB en 2018 contre 39,2 % en moyenne dans l'UE). Plus de la moitié du total des recettes fiscales provient de la fiscalité du travail (23,9 % du PIB en 2018 contre 19,6 % en moyenne dans l'UE), et les recettes générées par les impôts sur le capital ([37]) sont légèrement plus élevées que dans d'autres pays (10,8 % du PIB en 2018 contre 8,5 % en moyenne dans l'UE) ([38]). Les recettes issues des taxes environnementales sont proches de la moyenne de l'UE, ce qui laisse de la marge pour un plus large recours à ce type de fiscalité. La France se distingue également par un niveau élevé d'impôts sur la production.

Complexité du système d'imposition

La France continue de prendre des mesures pour remédier à la complexité de son système fiscal (Commission européenne, 2019d). L'impôt sur le revenu des personnes physiques est prélevé à la source depuis 2019. Les premiers résultats de la loi ESSOC (loi pour un État au service d'une société de confiance) montrent que les entreprises commencent à tirer parti du nouveau soutien qui leur est proposé pour les aider à respecter leurs obligations fiscales et pour sécuriser le traitement fiscal de leurs opérations. Depuis l'adoption de la loi, 27 partenariats fiscaux ont été conclus avec succès avec des multinationales et des entreprises de taille intermédiaire, pour un chiffre d'affaires total de 280 milliards d'euros, avec un retour d'information positif de la part de ces entreprises. Près de 1 600 PME ont été approchées, et 54 ont commencé à utiliser le soutien proposé. Les

([37]) Autres que les taxes foncières récurrentes

([38]). Ce chiffre reflète une situation antérieure à la réforme de la fiscalité du capital introduite en 2018.

autorités françaises prévoient d'intensifier leurs efforts afin d'atteindre un nombre plus important de PME. Un soutien a également été apporté pour résoudre quelques conflits entre des groupes ayant leur résidence fiscale en France et des administrations fiscales étrangères.

La loi de finances 2020 élimine 18 taxes à faible rendement et entame la suppression progressive de plusieurs dépenses fiscales en faveur des entreprises. En particulier, le taux réduit appliqué aux produits énergétiques ([39]) (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques, TICPE), ainsi que l'abattement de charges patronales dans certains secteurs spécifiques (construction, services de nettoyage et aviation) devraient être supprimés en 2020 ([40]). En réponse à une recommandation récurrente de la Cour des comptes, le gouvernement a annoncé un programme d'évaluation de 70 dépenses fiscales pour la période 2020-2023.

Impôt sur les sociétés

Le taux de l'impôt sur les sociétés baisse pour toutes les entreprises en 2020. Le gouvernement maintient son objectif de parvenir à un taux de 25 % d'ici à 2022. Le taux légal de l'impôt sur les sociétés a été ramené de 31 % à 28 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 250 millions d'euros, et de 33,3 % à 31 % pour les autres entreprises. Un taux de 28 % s'applique également aux 500 000 premiers euros de bénéfices. La distorsion fiscale en faveur de l'endettement reste la plus élevée parmi les pays de l'UE (3,8 points de pourcentage en 2018) ([41]).

Les autres impôts sur la production continuent de peser sur les entreprises (Commission européenne, 2019d). Les impôts sur la production ont représenté 3,2 % du PIB en 2017, soit plus qu'en Italie (1,6 %), en Espagne (1 %) et en Allemagne (0,4 %) (OCDE, 2019a). Le Conseil d'analyse économique (CAE) a mis en garde contre leur impact négatif (Conseil d'analyse économique, 2019a): ces impôts faussent les décisions des entreprises (méthode de production, choix des investissements, fixation des prix, etc.), ce qui peut nuire à la productivité et à la compétitivité. Selon le CAE, la suppression de la taxe sur le chiffre d'affaires (contribution sociale de solidarité des sociétés, C3S) devrait être une priorité. Cette taxe, instituée en 1970, contribue au financement de la sécurité sociale. Une taxe sur le chiffre d'affaires a un effet de «cascade», parce que chaque chiffre d'affaires successif intègre les taxes de tous les chiffres d'affaires en amont. Depuis 2014, cette taxe a fait l'objet de plusieurs réformes, qui ont fait passer son seuil d'applicabilité (chiffre d'affaires) de 760 000 euros en 2014 à 19 millions d'euros en 2016, entraînant une baisse des recettes d'environ 30 % depuis 2013. Le Parlement français a estimé que seules 20 000 entreprises de très grande taille et internationales étaient redevables de la taxe dans sa conception actuelle, contre 296 000 en 2014.

Toutefois, la suppression de cette taxe s'est révélée particulièrement délicate compte tenu des contraintes budgétaires et des objectifs divergents. La C3S a pour fonction, entre autres, de garantir une contribution minimale des entreprises multinationales, qui sont souvent soumises à un faible taux d'imposition effectif. Les négociations en cours au sein de l'OCDE/du G20 visent à dégager un accord sur une imposition minimale effective des revenus des entreprises d'ici la fin de 2020. Si une solution globale est trouvée, elle pourrait faciliter les discussions sur une éventuelle suppression progressive de la C3S. Les autorités françaises ont prévu de diminuer les impôts sur la production dans le cadre du Pacte productif (voir la section 4.4.4). Ces réductions pourraient être compensées par une diminution des dépenses fiscales dommageables pour l'environnement.

Fiscalité du capital

Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer les effets de la réforme de la fiscalité du capital ([42]) sur l'investissement, les premiers résultats semblent

([39]) Pour le gazole non routier.

([40]). Ces réductions se chiffreront à environ 600 millions d'euros en 2020.

([41]) La distorsion en faveur de l'endettement dans le domaine de la fiscalité des entreprises correspond à la différence, en termes de coût du capital au niveau des entreprises, entre les nouveaux investissements financés par l'emprunt et ceux financés sur fonds propres. L'abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés, tel qu'il a été mis en place en France, atténue cette distorsion.

([42]) Transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en impôt sur la fortune immobilière (IFI) et mise en place d'un prélèvement forfaitaire unique sur certains revenus du capital (dividendes, intérêts et plus-values) de 30 % depuis 2018.

indiquer que la France a gagné en attrait. Selon les chercheurs (France Stratégie, 2019a, IPP, 2019a), il est trop tôt pour dire si la réforme a un impact positif sur l'investissement, car il faudra attendre 2021 pour disposer de données suffisantes. Dans le même temps, l'étude souligne qu'en 2017, l'année où la réforme a été annoncée, le nombre de ménages aisés quittant la France a fortement chuté pour tomber à 376, le chiffre le plus bas depuis 2004 ([43]). Le comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital a établi qu'en 2018, l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) avait permis de collecter un montant de recettes équivalent à 29,5 % de ce que l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) aurait rapporté cette année-là, soit un coût budgétaire de 3,1 milliards d'euros. Le gain annuel moyen des ex-assujettis à l'ISF est de 6 500 euros.

Ces réformes semblent avoir amélioré la perception qu'ont les investisseurs étrangers de la France. Les investissements étrangers dans les PME ont augmenté: les fonds de capital-investissement ont investi 18,7 milliards d'euros dans les PME en 2018, contre 16,5 milliards d'euros en 2017, la part d'investisseurs étrangers atteignant 48 % en 2018, contre 31 % en 2017.

Le prélèvement forfaitaire unique sur les dividendes a diminué la taxation des dividendes et créé un écart entre la taxation du capital et la taxation du travail. Les revenus des dividendes sont de 6,4 pp moins taxés que les revenus du travail pour les personnes dont le revenu annuel dépasse 162 000 euros en 2018 (IPP, 2019b). Cet écart devrait se creuser avec la réduction du taux de l'impôt sur les sociétés, pour atteindre 10,1 pp en 2022. L'établissement de règles anti-abus peut contribuer à limiter les effets de distorsion induits, par exemple, par la requalification de revenus du travail en revenus du capital. Des études empiriques menées en France (IPP, 2019b), aux États-Unis (Yagan, 2015) et en Suède (Alstadsæter, 2017) ont montré qu'une diminution des impôts sur les dividendes avait peu d'effet sur les investissements, mais augmentait les distributions de dividendes. En conséquence, en 2018, les dividendes versés aux résidents fiscaux français ont progressé de 60 % pour atteindre les niveaux de 2012, l'année qui a précédé la suppression de l'imposition forfaitaire.

La taxe d'habitation sur la résidence principale sera supprimée pour tous les ménages et le financement des collectivités locales est réformé. En 2020, la taxe d'habitation sera entièrement supprimée pour 80 % des ménages. Les 20 % de ménages les plus riches cesseront de la payer en 2023, au terme d'une diminution progressive à partir de 2021. À compter de 2021, les recettes de la taxe sur le foncier bâti qui revenaient aux collectivités territoriales (départements) seront transférées aux collectivités locales (communes), et une fraction des recettes de la TVA sera allouée aux départements pour compenser ce transfert.

Fiscalité du travail

Les importantes réformes fiscales visent à réduire le coin fiscal élevé pour les salaires moyens. Les cotisations sociales élevées versées par les employeurs expliquent l'essentiel du coin fiscal pour les salaires moyens (le coin fiscal était de 47,6 % en 2018, contre 42,8 % en moyenne dans l'UE). Afin de conforter l'allègement de la charge fiscale pesant sur le travail, le crédit d'impôt pour l'emploi et la compétitivité (CICE) a été remplacé en 2019 par une réduction pérenne des cotisations sociales patronales. En 2019, le gouvernement a également instauré une exonération des charges patronales et de l'impôt sur le revenu ([44]) sur les heures supplémentaires. À compter du 1er janvier 2020, il diminuera également l'impôt sur le revenu des ménages se situant dans les deux premières tranches imposables, pour un montant se chiffrant à 0,2 % du PIB. Ces mesures devraient renforcer le pouvoir d'achat des ménages.

Fiscalité environnementale

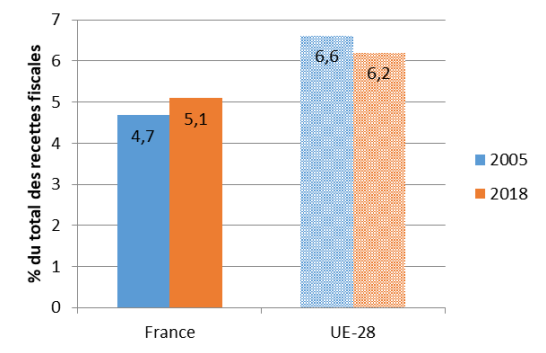
Il est possible de recourir davantage à la fiscalité environnementale tout en tenant compte des préoccupations d'équité et d'acceptabilité sociales. En 2018, les taxes environnementales étaient proches de la moyenne de l'EU-28 en pourcentage du PIB et inférieures à cette moyenne en pourcentage de la fiscalité totale. Le 1er janvier 2019, la France a annulé la hausse de

([43]) Par comparaison, le nombre de ménages aisés ayant quitté la France entre 2012 et 2016 était de 775 chaque année en moyenne (France Stratégie, 2019a).

([44]) Exonération d'impôt sur le revenu: jusqu'à 5 000 euros par an.

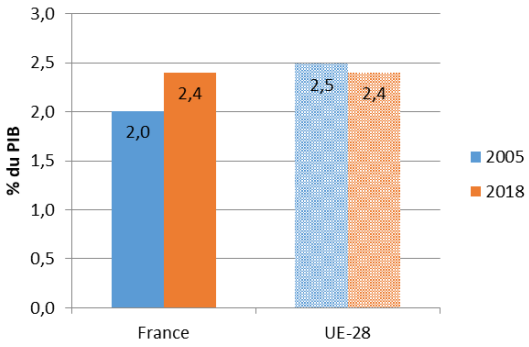
la «composante carbone» de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) face au mouvement des «gilets jaunes» (voir la section 4.5).

Graphique 4.1.6: **Taxes environnementales exprimées en pourcentage du total des recettes provenant des impôts et des cotisations sociales en France et dans l'UE**



Source: Eurostat.

Graphique 4.1.7: **Recettes générées par les taxes environnementales, exprimées en pourcentage du PIB en France et dans l'UE**

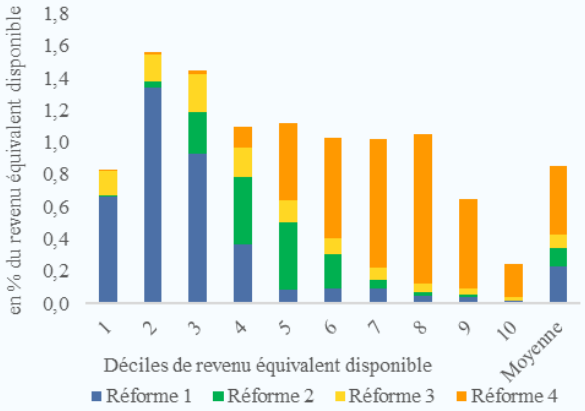


Source: Eurostat.

Encadré 4.1.3: Évaluation des effets redistributifs de certaines mesures favorables au revenu disponible des ménages

Plusieurs mesures visant à améliorer le revenu disponible des ménages ont été annoncées ou mises en œuvre depuis la mi-2017. Cet encadré a pour objet dévaluer les effets redistributifs de certaines mesures annoncées en décembre 2018 et avril 2019 à la suite du mouvement social apparu à la fin de 2018. À cette fin, le Centre commun de recherche de la Commission européenne a simulé quatre mesures en utilisant le modèle de microsimulation EUROMOD ([1]) sur la base des données EU-SILC ([2]): 1) une hausse de la prime d'activité (prestation liée à l'exercice d'un emploi) ciblant les ménages vulnérables qui travaillent; 2) la suppression de la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) de 1,7 point de pourcentage pour les pensions de retraite inférieures à 2 000 euros par mois et soumises au taux normal de la CSG; 3) la réindexation des pensions de retraite inférieures à 2 000 euros par mois en 2020; 4) une baisse ciblée de l'impôt sur le revenu pour les tranches de revenus moyens. Les deux premières mesures ont été annoncées en décembre 2018 et mises en œuvre au début de 2019. Les deux autres, annoncées en avril 2019 et présentées dans le projet de plan budgétaire 2020, devraient entrer en vigueur en 2020. D'autres mesures, telles que l'exonération fiscale (impôt sur le revenu et cotisations sociales) de la rémunération des heures supplémentaires pour les salariés ou une prime exonérée d'impôt visant également à accroître le revenu disponible des ménages, ne sont pas évaluées ici.

Graphique 1: **Incidence moyenne sur le revenu équivalent disponible par décile**



Source: Commission européenne, Centre commun de recherche, sur la base d'EUROMOD

Sur la base des simulations d'EUROMOD, ces quatre réformes augmentent le revenu disponible équivalent des ménages de 0,9 % en moyenne ([3]). La première réforme bénéficie essentiellement aux ménages à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, tandis que la dernière profite surtout aux ménages à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, où la proportion de contribuables est plus élevée (voir le graphique 1). La deuxième réforme n'a pas eu d'effet sur les ménages les plus vulnérables, étant donné qu'ils n'étaient pas concernés par la hausse de la CSG. Enfin, la troisième réforme bénéficie à tous les ménages dont la pension de retraite est inférieure à 2 000 euros par mois. Globalement, le revenu disponible équivalent des 2e et 3e déciles devrait augmenter de 1,6 % et de 1,4 %, contre 0,6 % et 0,2 % pour les déciles supérieurs.

En termes de redistribution des revenus, ces mesures devraient réduire la pauvreté et avoir un léger impact progressif. On estime que l'ensemble des mesures devrait réduire le taux de risque de pauvreté (revenu inférieur à 60 % du revenu disponible équivalent médian) d'environ 1 point de pourcentage. Cette diminution est presque entièrement due à la hausse de la prime d'activité. L'impact progressif des trois premières réformes n'est que partiellement neutralisé par l'impact régressif de la baisse de l'impôt sur le revenu.

([1]) EUROMOD simule les droits à prestations et les dettes fiscales selon les règles applicables dans chaque État membre.
([2]) Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (2016).
([3]) Les seuils de revenus disponibles équivalents dans les simulations d'EUROMOD sont légèrement supérieurs à ceux communiqués par l'INSEE. Ils sont établis sur la base de deux enquêtes: les statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) pour EUROMOD et l'Enquête revenus fiscaux et sociaux (ERFS) pour l'INSEE.

4.2. SECTEUR FINANCIER*

Banque

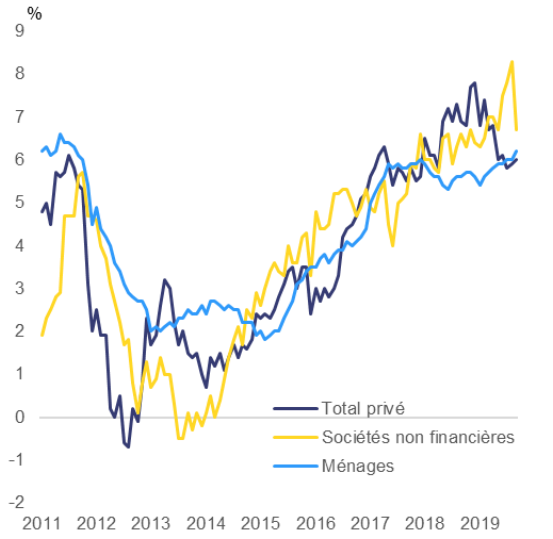
Le secteur bancaire de la France affiche des ratios stables de solvabilité, de financement et de qualité de crédit. Le secteur bancaire de la France affiche des ratios stables de solvabilité, de financement et de qualité de crédit. Le taux de rendement des capitaux propres s'est maintenu à un niveau similaire à celui des années précédentes et s'établissait à 6,5 % à la fin de 2018 (voir le tableau4.2.1). Ce chiffre est légèrement supérieur à la moyenne de la zone euro (5,7 %) mais inférieur au coût typique du capital. En juin 2019, le ratio d'adéquation des fonds propres s'inscrivait en légère hausse, à 18,3 % (zone euro: 18,1 %), le ratio des prêts non performants touchait un nouveau plancher, à 2,6 % (zone euro: 3,4 %), et le ratio prêts/dépôts avait légèrement augmenté, pour s'établir à 106,7 % (zone euro: 97,2 %). Comme dans d'autres États membres, les réformes de Bâle III devraient, une fois pleinement mises en œuvre, conduire à une augmentation significative des exigences de fonds propres (Autorité bancaire européenne, 2019).

La part des actifs difficiles à évaluer, de niveau 2 et de niveau 3, ne semble pas préoccupante. Les actifs détenus à des fins de négociation sont classés en trois niveaux, en fonction de la complexité – progressive – de leur évaluation. Les règles comptables (IFRS 13) obligent les banques à déclarer leurs positions brutes, qui pourraient être mutuellement couvertes en partie et ont donc, par rapport aux positions nettes, un pouvoir explicatif très restreint. En France, les actifs bruts de niveau 2 et de niveau 3 représentent, respectivement, 17,2 % et 0,9 % du total des actifs des banques qui possèdent ce type d'actifs dans leur portefeuille. En Allemagne, ces chiffres sont, respectivement, de 18,7 % et 1,6 %. Étant donné leur complexité, ces actifs se concentrent plutôt dans les grandes banques. En 2018, l'Autorité bancaire européenne a soumis à un test de résistance les positions nettes en actifs de niveau 2 et de niveau 3 des 48 principales banques européennes: l'incidence sur les niveaux de fonds propres de base de catégorie 1 serait inférieure à 20 points de base pour 31 banques, dix banques verraient leur ratio CET1 chuter de 20 à 40 points de base, et dans sept cas seulement l'incidence sur les fonds propres irait de 73 à 40 points de base.

Les banques françaises doivent relever plusieurs défis. Comme pour leurs homologues de la zone euro, l'éventualité d'une remontée brutale des taux d'intérêt ou, au contraire, d'un environnement de taux d'intérêt durablement bas constitue l'un des plus grands risques. Les banques françaises sont en outre exposées à des risques plus spécifiques à la France, tels que l'accroissement de la dette privée des sociétés non financières (en particulier des plus grandes) et des ménages, ainsi que l'exposition de grande ampleur au secteur privé italien via les grandes filiales de banque de détail détenues en Italie. La concurrence acharnée conduit à des taux d'intérêt moyens toujours plus bas sur les prêts au logement (1,27 % pour les prêts à taux fixe à long terme en septembre 2019). Si les nouveaux flux de crédit devaient rester aussi peu rentables, la capacité des banques à conserver des bénéfices pourrait s'en ressentir. Des distorsions fiscales subsistent également, telles que l'exonération du Livret A. Les participations de l'État dans le secteur financier (La Banque Postale, CNP Assurances, CDC, Dexia...) restent non négligeables ([45]) et pourraient générer un effet d'entraînement entre le secteur souverain et le secteur financier.

([45]) Selon les chiffres communiqués par la direction générale du Trésor, le total des actifs des banques publiques représente environ 12 % du total des actifs du secteur bancaire.

Graphique 4.2.1: **Taux de croissance annuel des prêts**



(1) Corrigé des cessions et de la titrisation.
Source: Postes de bilan de la BCE

L'endettement des ménages s'accroît, dans un contexte de détérioration des critères d'octroi des prêts. En glissement annuel, le taux de croissance des prêts aux ménages, corrigé des cessions et de la titrisation, a atteint 6 % en septembre 2019 (voir le graphique 4.2.1), ce qui est supérieur à la croissance du PIB nominal. Les conditions d'octroi des prêts se sont assouplies de manière générale, avec un allongement des échéances et une augmentation du taux d'apport et du taux d'effort (Haut Conseil de stabilité financière, 2019a et 2019b). Le 23 septembre 2019, le Comité européen du risque systémique (CERS) a émis à l'intention de la France une alerte invitant les autorités nationales à envisager des mesures préventives supplémentaires, telles que des lignes directrices explicites relatives aux critères d'octroi des prêts (voir la section 1 pour plus de détails sur la dette des ménages).

Les vulnérabilités constatées dans le secteur de l'immobilier résidentiel sont atténuées par un certain nombre de facteurs. Les emprunteurs français sont peu exposés au risque de taux d'intérêt en raison de la part élevée de prêts à taux fixe. Les prix de l'immobilier montrent peu de signes de surévaluation après prise en compte des conditions de financement. L'utilisation d'un système de garantie pour la plupart des prêts au logement rend la valeur de la sûreté moins cruciale, même en cas de chute des prix. Les éventuels effets sur le patrimoine des ménages devraient être plus faibles en France qu'ailleurs car il n'est pas possible de dégager des liquidités ou des titres à partir de la réévaluation d'un logement (voir la section 1 pour plus de détails sur le marché français de l'immobilier).

L'activité de prêt aux sociétés non financières s'est accélérée et a continué à croître beaucoup plus rapidement que le PIB. La croissance des prêts aux sociétés non financières de la zone euro corrigée des ventes et de la titrisation a atteint 8,3 % en août 2019 (contre 3,3 % dans la zone euro). Un tel niveau n'avait pas été observé depuis février 2009 (voir le graphique 4.2.1). Il s'agit en outre de l'un des taux de croissance les plus élevés de l'UE (voir la section 1 pour plus de détails sur la dette des sociétés non financières).

Les autorités françaises ont mis en œuvre plusieurs mesures macroprudentielles pour remédier à certaines de ces vulnérabilités. Le 13 janvier 2020, le Haut Conseil de stabilité financière (HCSF) a décidé de maintenir le taux du coussin de fonds propres contra-cyclique inchangé à 0,5 % La décision de relever ce taux de 0,25 %, pour le porter à 0,5 %, avait été approuvée lors de

Tableau 4.2.1: **Indicateurs de solidité financière – ensemble des banques présentes en France**

	2014 t4	2015 t4	2016 t2	2016 t3	2016 t4	2017 t1	2017 t2	2017 t3	2017 t4	2018 t1	2018 t2	2018 t3	2018 t4	2019 t1	2019 t2
Prêts improductifs	4,2	4,0	3,9	3,9	3,6	3,5	3,4	3,2	3,1	3,1	2,9	2,8	2,7	2,7	2,6
dont entités étrangères	1,9	2,5	2,5	2,5	2,0	1,8	1,6	1,6	1,6	1,6	1,3	1,3	1,5	1,4	1,3
dont secteurs SNF & ménages	5,1	5,0	4,9	4,9	4,8	4,8	4,6	4,5	4,3	4,2	4,0	3,9	3,8	3,7	3,6
dont secteur SNF	6,2	5,8	5,9	5,8	5,8	5,7	5,5	5,2	5,1	5,1	4,7	4,6	4,4	4,3	4,2
dont secteur des ménages	4,4	4,2	4,2	4,1	4,1	4,0	4,0	3,8	3,6	3,5	3,5	3,4	3,2	3,2	3,1
Taux de couverture	51,3	51,1	50,0	50,2	51,4	51,0	50,3	49,5	50,4	50,4	51,4	51,1	50,3	49,9	50,3
Rendement des fonds propres[1]	4,4	6,8	7,4	7,3	6,5	6,4	7,0	7,0	6,4	5,6	6,8	6,9	6,5	4,8	6,2
Rendement des actifs[1]	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4
Ratio de fonds propres total	15,2	16,4	16,7	16,9	17,6	17,8	17,7	17,5	17,8	17,7	17,7	17,7	18,0	18,1	18,3
Ratio CET 1	11,8	12,6	12,8	12,9	13,7	13,8	14,0	13,9	14,2	14,1	14,0	14,1	14,5	14,4	14,7
Ratio Tier 1	13,1	13,8	14,1	14,1	15,0	15,1	15,1	15,0	15,3	15,2	15,1	15,2	15,6	15,6	15,8
Ratio prêts/dépôts	105,1	104,7	104,6	105,5	106,2	102,9	102,1	102,8	105,1	105,2	106,0	106,7	109,1	107,9	106,7

(1) Données annualisées.
Source: BCE – CBD2 – Données bancaires consolidées; calculs propres.

la réunion du HCSF d'avril 2019 et entrera en vigueur le 2 avril 2020. Cette mesure est censée renforcer la résilience du secteur bancaire et l'aider à absorber les pertes inattendues tout en continuant à fournir des crédits à l'économie réelle.

Les autorités françaises ont renforcé la limite d'exposition des établissements de crédit d'importance systémique aux grandes sociétés non financières lourdement endettées. Le resserrement (de 25 % à 5 %) de la limite d'exposition aux grandes sociétés non financières lourdement endettées établies en France est appliqué depuis juillet 2018 (en vertu de l'article 458 du règlement sur les exigences de fonds propres). Cette mesure, qui doit expirer à la fin de juin 2020, vise en premier lieu à préserver la résilience des établissements de crédit face à la défaillance potentielle des sociétés non financières privées fortement endettées. Elle vise également à améliorer la discipline de marché en indiquant clairement et préventivement au secteur non financier privé qu'il doit anticiper et prévenir les déséquilibres excessifs à l'avenir, eu égard surtout au risque d'une remontée des taux d'intérêt, tout en l'incitant à contenir son endettement.

La politique macroprudentielle a été mise en œuvre pour faire face aux vulnérabilités croissantes du marché immobilier résidentiel. En réponse à l'accroissement des vulnérabilités susceptibles d'affecter à moyen terme le marché immobilier résidentiel, le HCSF a décidé, le 12 décembre 2019, d'activer une mesure non contraignante, axée sur les emprunteurs, qui consiste à limiter le taux d'effort à 33 % et à plafonner à 25 ans la durée initiale de crédit, avec une marge de tolérance de 15 %. Dans le cas où cette recommandation (non contraignante) ne serait pas suffisamment efficace, le HCSF est prêt à activer d'autres mesures. Le premier examen de l'efficacité de cette mesure axée sur les emprunteurs devrait avoir lieu en juin 2020, sur la base des dernières données disponibles.

Assurance

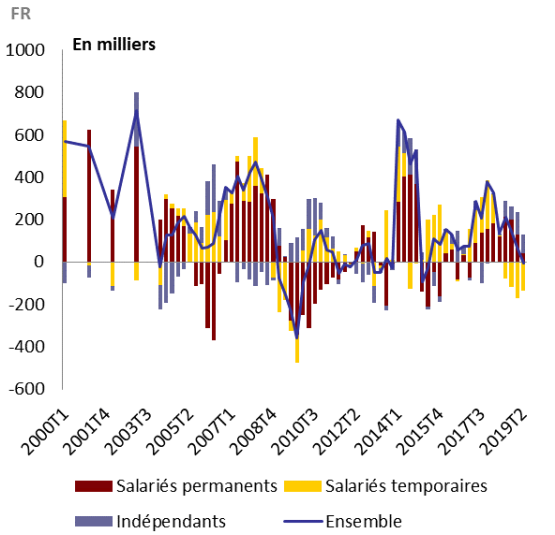
Des modifications apportées à l'environnement réglementaire sont susceptibles d'influer sur le secteur de l'assurance-vie. La loi relative à la croissance et la transformation des entreprises («loi PACTE») a introduit plusieurs nouvelles dispositions importantes. L'une vise à remédier aux lacunes qui ont entravé le développement du contrat «euro-croissance», afin de le rendre plus attractif (Commission européenne, 2019d). En particulier, la garantie n'est plus assurée qu'à l'échéance, ce qui devrait permettre aux assureurs d'investir dans des actifs «plus risqués» et plus rentables. En conséquence de cette réforme, le ministère des finances s'attend à ce que l'encours de ces contrats atteigne 20 milliards d'euros d'ici à la fin de 2021. Une autre mesure importante introduite par la loi PACTE est la réforme de l'épargne retraite, qui devient le produit d'épargne retraite de référence. Celle-ci offre maintenant d'importantes incitations fiscales, la portabilité des produits et la flexibilité des options de sortie à l'échéance, et son succès pourrait avoir une incidence négative sur les produits d'assurance-vie à long terme. Néanmoins, l'assurance-vie reste attractive du fait de ses échéances plus courtes (généralement 8 ans) ou pour transmettre un capital en cas de décès (en raison d'avantages fiscaux spécifiques).

4.3. POLITIQUE DU MARCHE DU TRAVAIL, POLITIQUE DE L'EDUCATION ET POLITIQUE SOCIALE*

Évolution du marché du travail

La situation sur le marché du travail continue de s'améliorer, en dépit d'une segmentation bien ancrée et d'un potentiel d'emploi inexploité pour les travailleurs âgés et les travailleurs peu qualifiés. La création nette d'emplois, portée par le secteur privé, a poursuivi son basculement progressif des contrats à durée déterminée (CDD) vers les contrats à durée indéterminée (CDI) et n'a ralenti que récemment (voir le graphique 4.3.1). Toutefois, la segmentation reste forte et le nombre de contrats intérimaires s'est stabilisé récemment à un niveau élevé, après trois années de croissance continue (ministère du travail, 2019a). Tant le taux d'activité que le taux d'emploi progressent à un rythme constant mais modéré depuis 2016 et ont atteint, respectivement, 77,7 % et 71,4 % au troisième trimestre de 2019, ce qui est légèrement inférieur à la moyenne de l'UE (78,8 % et 74,1 %). Malgré le ralentissement récent de la croissance économique en 2019, les données indiquent qu'il subsiste un potentiel de croissance de l'emploi pour certaines catégories. En 2018, le taux d'emploi des seniors (55-64 ans), qui s'établissait à 52,1 %, était nettement inférieur à la moyenne de l'UE (58,7 %, l'écart étant particulièrement important pour les hommes: -11,4 points de pourcentage). Le taux d'emploi des travailleurs peu qualifiés (52,2 %) est également nettement inférieur à la moyenne de l'UE (56,1 %).

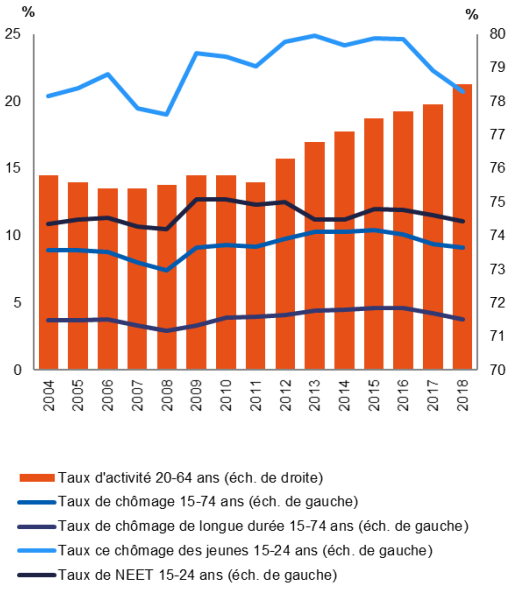
Graphique 4.3.1: **Emploi par type (en milliers), variation en glissement annuel**



Source: Eurostat, EFT (lfsq geaps, lfsq etgaed) Emploi (en milliers), total, tranche d'âge 20-64 ans, données non corrigées des variations saisonnières

Quoiqu'en baisse, le taux de chômage reste nettement supérieur à la moyenne de l'UE, en particulier pour certaines catégories. Au quatrième trimestre de 2019, le taux de chômage s'élevait à 8,4 % (moyenne de l'UE: 6,3 %). La situation des jeunes s'améliore lentement: leur taux de chômage est tombé à 18,9 % au quatrième trimestre de 2019, ce qui reste beaucoup plus élevé que le niveau de l'UE (14,2 %), tandis que le taux d'emploi des jeunes diplômés (20-34 ans) a augmenté à 77,7 % au troisième trimestre de 2019. Dans l'ensemble, malgré une évolution positive, certains groupes restent fortement désavantagés sur le marché du travail, en particulier les personnes ayant un faible niveau d'instruction et les personnes issues de l'immigration. L'écart entre le taux de chômage de ces groupes et celui du reste de la population est plus important en France que dans des pays comparables (FMI, 2019). De plus, malgré la diminution du taux de décrochage scolaire, la part des jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation (NEET) est restée globalement stable sur le long terme (voir le graphique 4.3.2). Réduire la proportion de NEET permettrait d'accomplir des progrès dans la réalisation du quatrième objectif de développement durable pour une éducation de qualité.

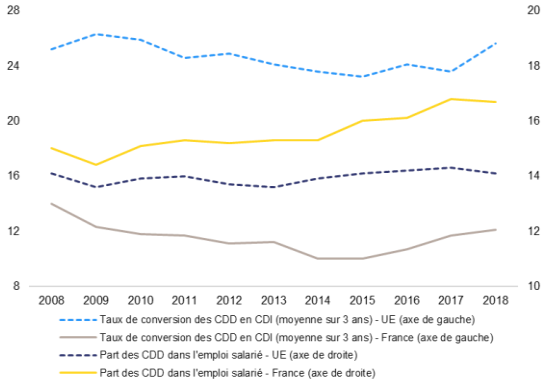
Graphique 4.3.2: **Évolution sur le long terme des indicateurs du marché du travail**



Source: Eurostat

Le marché du travail reste très segmenté, mais les évolutions récentes sont positives. Alors que la part des travailleurs temporaires est supérieure à la moyenne de l'UE, le taux de conversion des CDD en CDI reste l'un des plus faibles de l'UE (12,1 % en 2018 – moyenne sur trois ans), même s'il augmente lentement ces dernières années (voir le graphique 4.3.3). La part des salariés en contrat à durée déterminée (20-64 ans) dans le nombre total de salariés a progressé, passant de 13,2 % en 2009 à 15,5 % en 2018, sous l'effet de l'augmentation du nombre des contrats très courts. Selon des données récentes, cette tendance est peut-être en train de s'inverser, la part des contrats à temps partiel et des contrats à durée déterminée ayant quelque peu diminué en 2018 (Insee, 2019a). Toutefois, la part des travailleurs indépendants sans salariés a elle aussi augmenté, passant de 6 % en 2009 à 8,5 % en 2018.

Graphique 4.3.3: **Proportion de salariés en CDD (2015) et taux de conversion des CDD en CDI (15-64 ans)**



Source: Eurostat.

Le niveau des compétences requises sur le marché du travail augmente comme dans les autres économies avancées. Tandis que la proportion de professions hautement qualifiées dans l'emploi total augmente progressivement (de 40,6 % en 2009 à 46,6 % en 2018), l'emploi peu qualifié et, dans une plus large mesure, l'emploi moyennement qualifié reculent. Dans le même temps, le niveau de qualification de la population en âge de travailler s'améliore, ce qui réduit l'écart entre le niveau de qualification des salariés et leur niveau de compétence attendu. Plusieurs prévisions nationales et internationales confirment un renforcement de la tendance à la hausse des niveaux de qualification ([46]). Cela étant, le rythme du perfectionnement de la main-d'œuvre semble insuffisant pour faire face à la hausse constante de la demande de travailleurs hautement qualifiés, ce qui entraîne des risques de sous-qualification générale (voir le graphique 4.3.4).

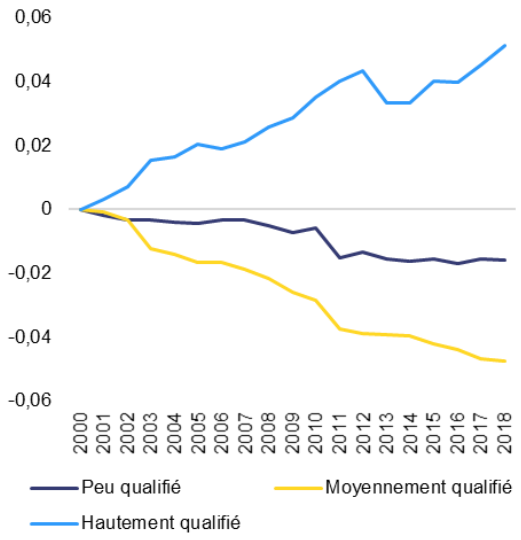
L'évolution de la structure de la demande de main-d'œuvre, conjuguée à un resserrement du marché du travail, contribue à l'inadéquation des compétences ([47]). Les écarts entre les résultats sur le marché du travail des différents groupes de compétences sont parmi les plus élevés de l'Union. La légère augmentation de l'inadéquation des

([46]) Selon les prévisions du Cedefop de 2018 en matière de compétences, 54 % des nouvelles vacances de poste en France en 2016-2030 nécessiteront un niveau de qualification élevé, contre 43 % au niveau de l'UE.

([47]) L'indicateur relatif à l'inadéquation macroéconomique des compétences est défini comme la dispersion relative des taux d'emploi entre trois groupes de population ayant des niveaux d'instruction différents: peu, moyennement et hautement qualifié (Commission européenne, 2019e).

compétences au cours de la dernière décennie est principalement due à la diminution du taux d'activité des travailleurs peu qualifiés. Cela est révélateur, en ce qui concerne les vacances d'emploi, d'un effet de substitution des travailleurs plus qualifiés aux travailleurs peu ou moyennement qualifiés. Le déclin structurel de l'emploi moyennement qualifié pousse de nombreux travailleurs moyennement qualifiés à concurrencer les travailleurs peu qualifiés pour les emplois peu qualifiés. Ce phénomène était particulièrement marqué au plus fort de la crise financière. Cela confirme la nécessité de soutenir les politiques actives de l'emploi et l'accès à l'emploi des travailleurs les moins qualifiés, ainsi que la mise à niveau des compétences des travailleurs moyennement qualifiés.

Graphique 4.3.4: **Évolution du contenu (tâches) des emplois (compétences) en France, 2000-2018**



(1) L'axe des ordonnées représente les valeurs des indices des tâches redimensionnées de telle sorte que la valeur initiale de chacun de ces indices est égale à 0.
Source: Commission européenne.

Le salaire minimum a continué à évoluer conformément à sa formule d'indexation, sans aucune augmentation ponctuelle depuis 2013. En janvier 2020, le salaire minimum a augmenté de 1,2 % (ce qui correspond à l'inflation, hors tabac), conformément à sa formule d'indexation. Dans son rapport de 2019 sur le suivi de l'évolution du salaire minimum, le groupe d'experts sur le SMIC a réitéré sa proposition de réviser la formule de revalorisation automatique du salaire minimum, au-delà de la nécessité d'éviter des hausses ponctuelles (Groupe d'experts sur le SMIC, 2019). Au cours des dernières années, le coût du travail au voisinage du salaire minimum a été considérablement limité par des baisses de cotisations sociales pour les employeurs. Ces réductions sont maintenant permanentes, des réductions supplémentaires sur les salaires représentant jusqu'à 1,6 fois le salaire minimum étant par ailleurs appliquées depuis 2019. Dans son rapport, le groupe d'experts a également simulé les effets d'augmentations discrétionnaires alternatives du salaire minimum par rapport à la revalorisation de la prime d'activité qui a eu lieu en 2019. La simulation conclut que la revalorisation de la prime d'activité contribue davantage à réduire la pauvreté des travailleurs et encourage le retour à l'emploi. Ces derniers mois, la visibilité accrue de la prime d'activité et la simplification de la procédure de demande ont contribué à l'augmentation du nombre de bénéficiaires.

La mise en œuvre des récentes réformes du marché du travail a eu un impact sur le dialogue social. Selon les nouvelles règles, les entreprises d'au moins 11 salariés ont l'obligation, à compter du 1er janvier 2020, de mettre en place une instance unique de dialogue social, dénommée «comité social et économique». Tant les employeurs que les syndicats ont signalé que la mise en œuvre de ces nouvelles règles pourrait être retardée en raison du manque de ressources. En outre, le défenseur des droits a publié (conjointement avec l'Organisation internationale du travail) un rapport relatif aux discriminations syndicales sur le lieu de travail, qui détaille certaines des difficultés posées par la décentralisation du dialogue social au niveau des entreprises (défenseur des droits, 2019). Au niveau national, certains éléments des réformes menées récemment ont abouti à une réduction du rôle des partenaires sociaux, par exemple dans la gestion des organismes de formation professionnelle (*opérateurs de compétences* et *France compétences*).

La France figure parmi les pays qui affichent les meilleurs résultats en matière d'égalité entre les femmes et les hommes (Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, 2019). Cela étant, des lacunes persistent, sur le plan tant des salaires que du taux d'emploi (voir l'encadré 4.3.1). Les femmes représentent la grande majorité (72 %) des travailleurs à temps

partiel involontaire et celles issues de l'immigration sont dans une situation beaucoup plus désavantageuse. D'après les premiers résultats de l'«Index de l'égalité professionnelle femmes-hommes», 17 % des entreprises (de plus de 250 salariés) doivent prendre des mesures pour corriger les inégalités – salariales notamment – entre les hommes et les femmes (ministère du travail, 2019b). Surtout, l'impact des inégalités salariales se fait sentir durant toute la vie, comme en atteste l'écart entre les niveaux de retraite des femmes et des hommes, qui atteint actuellement près de 40 %. La réforme annoncée des retraites vise notamment à combler cet écart (voir la section 4.1).

Des difficultés et des inégalités persistantes touchent les personnes issues de l'immigration. Le taux d'emploi des Français issus de l'immigration est resté globalement stable en 2018 (61,5 %) et nettement inférieur à celui des personnes dont les parents sont nés en France (77,4 %). Les personnes issues de l'immigration sont surreprésentées dans les «quartiers prioritaires de la ville» – des quartiers urbains défavorisés –, où elles représentent plus de 50 % de la population en âge de travailler. Des disparités subsistent même au sein de ces quartiers: 38,1 % des jeunes issus de l'immigration ne travaillent pas et ne suivent ni études ni formation (contre 30 % pour les jeunes non issus de l'immigration). Des études récentes témoignent de la persistance, sur le marché du travail, d'une discrimination à l'égard des Français descendants d'immigrés fondée sur le pays d'origine (Insee, 2019b). Pour les immigrés qui résident en France depuis moins de cinq ans, le taux d'emploi n'était que de 35,6 % en 2014, mais il est passé à 38,1 % en 2018. L'écart entre les hommes et les femmes est également considérable: seules 25,2 % des femmes récemment arrivées en France travaillent, contre 51,3 % des hommes.

Bien qu'elle s'améliore, la situation des personnes nées en dehors de l'UE reste également difficile en France. Les personnes nées en dehors de l'UE ont une plus grande propension à exercer une activité indépendante et sont plus exposées au risque du chômage de longue durée, en partie en raison de la persistance d'obstacles entravant leur participation au marché du travail. L'écart entre leur taux d'emploi et celui des personnes nées en France reste nettement supérieur à la moyenne de l'UE (15,6 points de pourcentage, contre 9,4 points dans l'Union), en particulier pour les femmes (22,7 points de pourcentage contre 13,3 points en moyenne dans l'UE). En 2018, une femme née hors de l'UE sur 10 a déclaré n'avoir jamais travaillé en raison de problèmes liés à la garde d'enfants, contre moins d'une sur 70 dans l'ensemble de la population. 78,8 % des femmes nées en dehors de l'UE ont déclaré ne pas recourir aux services formels de garde d'enfants, contre 64 % pour l'ensemble de la population. La réduction de cet écart influerait fortement sur plusieurs résultats, sachant que le statut professionnel des mères a une incidence sur la pauvreté des enfants et sur la mobilité intergénérationnelle des personnes nées en France de parents étrangers (OCDE, 2018a). Un contrat d'intégration révisé, qui met davantage l'accent sur l'insertion sur le marché du travail et qui double les heures de formation linguistique, est en place depuis mars 2019 pour les personnes nées hors de l'UE qui arrivent en France.

Les réformes simultanées des services publics de l'emploi (SPE), de l'assurance-chômage et des politiques actives du marché du travail sont en cours de mise en œuvre. Une nouvelle convention collective tripartite a été signée en décembre 2019 entre l'État, l'organisme de gestion de l'assurance-chômage (Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, UNEDIC) et le principal service public de l'emploi, Pôle emploi. Cette convention prévoit du personnel et des ressources supplémentaires pour améliorer les performances de Pôle emploi. Elle vise également à améliorer la méthode d'évaluation et d'accompagnement des demandeurs d'emploi et met en œuvre un nouveau type de services d'accompagnement adapté à ceux qui alternent des périodes de travail et des périodes de chômage ou de travail à temps partiel et ont recours à l'assurance-chômage pour compléter leurs revenus. Un autre objectif de cette convention est d'améliorer les prestations fournies par le service public de l'emploi aux demandeurs d'emploi, afin de remédier à la pénurie croissante de main-d'œuvre au niveau des entreprises. Enfin, l'État investit dans l'intelligence artificielle pour que le service public de l'emploi propose de meilleurs services de placement, fondés sur les compétences des demandeurs d'emploi et sur les besoins des entreprises. Cette amélioration des services de placement est nécessaire pour accompagner les réformes concomitantes des politiques actives et passives du marché du travail et devra faire l'objet d'un suivi.

Le système d'assurance-chômage fait également l'objet d'une refonte progressive depuis novembre 2019. Le système a été réformé: durcissement des conditions d'admissibilité, révision du mode de calcul et des règles de cumul des allocations et réduction des indemnités pour les hauts salaires (salaire mensuel brut supérieur à 4 500 euros) (Commission européenne, 2019d). Selon les estimations de l'UNEDIC (Unedic, 2019), la moitié des 2,65 millions de bénéficiaires de l'assurance-chômage pourraient voir leur allocation baisser en raison des nouvelles règles. Dans son analyse d'impact, l'organisme n'a pas examiné l'incidence de la réforme sur le comportement des chômeurs (dont les travailleurs indépendants et les salariés qui ont démissionné). Une surveillance étroite sera nécessaire à l'avenir.

La réforme du système d'assurance-chômage vise également à favoriser un emploi de meilleure qualité. L'objectif est de dissuader les employeurs de recruter en contrats de très courte durée. La réforme instaure une taxe de 10 euros sur les contrats à durée déterminée d'usage (CDDU) et met en place progressivement, à partir de 2021, un dispositif de modulation du taux de contribution des employeurs (bonus-malus) dans 7 secteurs ([48]) sur 38 (DG Trésor, 2019a). En conséquence, le taux de contribution à l'assurance-chômage des entreprises d'au moins 11 salariés actives dans ces secteurs sera modulé à la hausse ou à la baisse, en fonction du taux de rupture de contrats qui leur est imputable. Le taux de cotisation-chômage (qui est actuellement de 4,05 %) variera entre 3 % (pour les «bons élèves») et 5,05 % (pour les «mauvais élèves»). Un nouveau contrat court expérimental, le CDD multi-remplacement, fondé sur la loi intitulée «Pour la liberté de choisir son avenir professionnel», pourra autoriser les entreprises concernées par ce dispositif de modulation à réduire leur taux de cotisation-chômage. Les employeurs ont exprimé leur inquiétude quant à la complexité de cette réforme, qui concernera toutes les entreprises (des 7 secteurs) comptant plus de 11 salariés. L'expérience tirée de la taxation des contrats de très courte durée, prévue dans la précédente convention de l'UNEDIC (2014), montre qu'un degré élevé de complexité peut décourager les entreprises de modifier leurs pratiques de recrutement.

À mesure que la situation sur le marché du travail s'améliore, les politiques actives du marché du travail sont recentrées sur les personnes qui en ont le plus besoin. Le volume des emplois subventionnés diminue rapidement, parallèlement au renforcement de la formation et du suivi mis en œuvre pour améliorer l'employabilité. Les outils disponibles pour l'insertion sociale et professionnelle par l'activité économique de la plupart des personnes défavorisées sont en voie de renforcement, dans le but d'assurer un revenu minimum aux bénéficiaires. Sur la base du rapport Borello, un nouveau Fonds d'inclusion dans l'emploi a été créé en 2018 pour gérer efficacement le financement des emplois subventionnés (Borello, 2018).

Plusieurs mesures sont en cours pour soutenir l'emploi, notamment dans les zones les plus défavorisées. L'une d'elles est un projet pilote d'aide à l'embauche destiné aux quartiers urbains les plus défavorisés (dispositif «Emplois francs»), qui sera déployé progressivement en 2020. Parmi les autres mesures figurent des initiatives locales innovantes visant à lutter contre le chômage de longue durée («Territoires zéro chômeur de longue durée»). Les premières évaluations mettent en évidence la nécessité d'affiner le projet pilote.

Une réforme de la gouvernance du système de protection sociale liée aux réformes de l'assurance-chômage et des politiques actives du marché du travail a été annoncée. Un nouveau service public de l'insertion sera mis en place pour améliorer la coordination entre Pôle Emploi et les services sociaux et ainsi garantir un accompagnement conjoint des demandeurs d'emploi. Un plan visant à fusionner les diverses prestations sociales (prime d'activité, revenu minimum, aides au logement) en un revenu universel d'activité unique est également en cours. Le champ d'application de cette nouvelle mesure est toujours en cours de discussion dans le cadre d'une consultation publique qui prendra fin au début de 2020. Cette réforme devrait renforcer l'approche fondée sur le principe de l'«emploi d'abord» et remédier à la faiblesse du taux de recours à certaines prestations sociales (estimé

([48]) Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac; autres activités spécialisées, scientifiques et techniques; hébergement et restauration; production et distribution d'eau, assainissement, gestion des déchets et dépollution; transports et entreposage; fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ainsi que d'autres produits minéraux non métalliques; travail du bois, industries du papier et imprimerie.

approximativement à 35 % pour le revenu minimum).

4.3.2 Éducation et compétences

Il ressort d'enquêtes réalisées auprès des employeurs que le manque de compétences constitue le principal frein à l'embauche. Malgré la persistance d'un taux de chômage élevé, le taux de vacance d'emploi a augmenté régulièrement dans tous les secteurs depuis 2016, pour s'établir à 1,3 % au deuxième trimestre de 2019 (Insee, 2019c). Le manque de main-d'œuvre qualifiée est systématiquement considéré comme le principal obstacle au recrutement par 29 % des entreprises dans le secteur des services, 36 % dans le secteur de l'industrie et jusqu'à 55 % dans le secteur de la construction (Insee, 2019d). Les profils de recrutement les plus recherchés, tels que les aides à la personne, les spécialistes des technologies de l'information et les ingénieurs, correspondent aux secteurs qui ont le plus de mal à recruter (Pôle Emploi, 2019). Cette situation transparaît aussi, par exemple, dans le nombre de diplômés en TIC, qui ne représentent que 3 % du nombre total de diplômés. Cela étant, la part des diplômés de l'enseignement supérieur dans les domaines de la science, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques (STEM) a légèrement diminué, passant de 27,7 % en 2010 à 25,7 % en 2017, par rapport à une moyenne de 25,8 % dans l'UE ([49]). Dans ce contexte, le gouvernement a annoncé une révision de la liste des professions sous tension pour 2020 (qui n'a pas été mise à jour depuis 2011) afin de mieux cibler le recrutement de ressortissants de pays tiers. Une évaluation de la liste précédente montre que ce problème de recrutement n'a pas eu, pour les professions concernées, d'incidence négative sur les salaires et les perspectives d'emploi des travailleurs nés en France (Signorelli, 2019).

Le nombre d'apprentis continue d'augmenter, sous l'effet des réformes en cours. L'enseignement supérieur compte pour 75 % dans cette augmentation et représente aujourd'hui plus de 40 % de tous les apprentissages, contre 14 % en 2000. À la suite de l'abrogation de l'accord préalable nécessaire à l'ouverture de centres d'apprentissage, plus de 500 demandes d'ouverture de nouveaux centres d'apprentissage (en plus des 965 déjà existants) ont été soumises, notamment par des entreprises désireuses d'ouvrir leur propre pôle d'apprentissage interne. L'impact de ces nouveaux centres d'apprentissage et leur viabilité doivent encore être évalués.

Les systèmes d'apprentissage en milieu scolaire et en milieu professionnel cherchent à mieux répondre aux besoins du marché du travail. En particulier, la capacité de l'apprentissage à garantir l'insertion professionnelle et des emplois de qualité s'est améliorée entre 2017 et 2018 (ministère de l'éducation, 2019a). Les contacts antérieurs avec une entreprise constituent le premier facteur de recrutement (23 % des apprentis commencent à travailler dans l'entreprise qui les a formés), même si cela dépend fortement du cycle économique (Couppié, Gasquet, 2018). L'apprentissage étant appelé à se développer, les défis potentiels consistent notamment à lutter contre les discriminations observées (Cereq, 2017) et à assurer l'employabilité. Le développement des classes préparatoires à l'apprentissage en vue de réduire le taux de décrochage scolaire et le renforcement des incitations financières constituent un pas dans la bonne direction. En ce qui concerne la formation professionnelle en milieu scolaire, le premier cycle de l'enseignement secondaire professionnel réformé a débuté en septembre 2019, sur la base d'une spécialisation plus progressive et d'une meilleure orientation. D'autres mesures facilitent le passage des diplômés de la formation et de l'enseignement professionnels (FEP) du niveau secondaire vers l'enseignement professionnel supérieur. En outre, l'initiative «Campus des métiers et des qualifications» a été relancée en 2020 et apporte des améliorations par rapport à la génération précédente de structures labellisées.

La mise en œuvre du plan d'investissement dans les compétences 2018-2022 s'accélère. Quelque 1,5 milliard d'euros ont été alloués en 2018 pour permettre à 826 000 personnes d'entamer une formation. Ce plan s'est poursuivi en 2019 (2,9 milliards d'euros) et son budget pour l'année 2021 devrait être porté à 3,1 milliards d'euros. Jusqu'à présent, 450 000 formations supplémentaires ont été dispensées. Outre les programmes innovants lancés dans le cadre de ce plan (par exemple, des formations aux métiers du numérique et dans des secteurs qui connaissent la pénurie), des pactes régionaux d'investissement

([49]) Eurostat, *Diplômés par niveau d'étude, orientation du programme, sexe et domaine d'étude*, référence statistique: «educ_uoe_grad02».

dans les compétences (dotés de 7 milliards d'euros) ont été lancés dans toutes les régions afin de mieux adapter l'offre de formation aux besoins des marchés du travail régionaux. Une bonne coordination entre l'État et les régions est essentielle à la réussite de ces projets.

Le nouveau «compte personnel de formation» est entré en vigueur en novembre 2019. Le renforcement des droits des personnes sans qualification ou souffrant d'un handicap pourrait permettre, s'il est mis en œuvre avec succès, de rééquilibrer l'accès à la formation, qui a jusqu'à présent essentiellement profité aux personnes plus qualifiées (OCDE, 2019b). Pour les travailleurs à temps partiel (50 % à 100 % de la durée légale du travail), le compte est crédité d'un montant maximal de 500 euros par année de travail. Jusqu'à présent, la participation des chômeurs à la formation professionnelle est relativement faible (16,4 % en 2018). Le dispositif gratuit d'accompagnement professionnel («Conseil en évolution professionnelle») sera déployé au niveau régional par l'intermédiaire d'un réseau d'organismes existants, mais il reste à voir si ce dispositif est adapté et dans quelle mesure il sera utilisé. Il conviendra d'évaluer l'effet de cet accompagnement professionnel sur l'utilisation du compte personnel de formation, notamment en ce qui concerne les utilisateurs les plus vulnérables. Les syndicats ont attiré l'attention sur les risques potentiellement négatifs posés par la conversion en euros des heures de formation, du fait des coûts de formation divergents entre les secteurs. La loi «Pour la liberté de choisir son avenir professionnel» a modifié les règles relatives aux plans de formation des entreprises en leur donnant un rôle majeur dans le pilotage et les prévisions. Un nouveau rôle en matière de transition professionnelle incombera aux opérateurs de compétences (OPCO) sectoriels nouvellement créés. Cela est d'autant plus important que les petites entreprises disposent de ressources et de capacités limitées pour mettre en place une stratégie à moyen terme en matière de compétences et de recrutement.

Le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'OCDE de 2018 montre que le système éducatif français combine des résultats globalement positifs et des inégalités socioéconomiques et territoriales persistantes. Les performances des élèves de 15 ans dans l'enquête PISA de 2018 sont restées stables, et la proportion d'élèves en difficulté dans les trois domaines testés (compréhension de l'écrit, mathématiques et sciences) était juste en dessous des moyennes de l'UE. La France reste l'un des États membres de l'UE où le lien entre le statut socio-économique et la performance dans l'enquête PISA est le plus fort. En compréhension de l'écrit, les élèves issus d'un milieu favorisé ont obtenu des résultats supérieurs de 107 points à ceux des élèves issus d'un milieu défavorisé, ce qui équivaut à plus de 2,5 années d'études (cet écart étant nettement supérieur à l'écart moyen dans l'UE, qui atteint 95 points). Les écarts entre les élèves des zones urbaines et rurales sont importants (83 points, soit l'équivalent de 2 années d'études). L'écart moyen en compréhension de l'écrit entre les élèves issus de l'immigration et les élèves non issus de l'immigration est de 52 points en faveur de ces derniers et se réduit à 13 points après prise en compte du profil socio-économique des élèves et des établissements scolaires (près de 50 % des élèves issus de l'immigration sont désavantagés).

Une approche globale est nécessaire pour réduire les inégalités scolaires et les inégalités socio-économiques. Des mesures prises récemment lient mesures éducatives et mesures dans les domaines du logement, des politiques urbaines et de la lutte contre la pauvreté. Le dédoublement des classes de CP et de CE1 a été étendu à toutes les écoles défavorisées en septembre 2019, au bénéfice de 300 000 enfants (20 % du total). Les conclusions de la première évaluation sont positives en ce qui concerne le climat de la classe et les résultats des élèves, mais soulignent la nécessité d'adapter les pratiques d'enseignement. La mise en œuvre intégrale de cette mesure pourrait nécessiter des investissements supplémentaires en infrastructure. Toutefois, une proportion importante d'élèves défavorisés (70 %) ne sont pas inscrits dans une école concernée par ce dispositif et n'en bénéficieront donc pas (Cour des comptes, 2018a). La loi pour une école de la confiance abaisse l'âge de l'instruction obligatoire à trois ans, en ciblant principalement les territoires où l'enseignement pré-élémentaire manque d'infrastructures et de personnel. Cette loi prolonge également l'âge de l'instruction ou de la formation obligatoire de 16 à 18 ans. Le budget de l'éducation continuera d'augmenter en 2020, en particulier celui de l'enseignement (pré-)élémentaire.

La profession d'enseignant doit relever plusieurs défis (Commission européenne, 2019f). Selon l'Enquête internationale sur les enseignants, l'enseignement et l'apprentissage 2018 de l'OCDE, 65,8 % des enseignants français déclarent que leur formation initiale couvrait le contenu propre à tout ou partie des disciplines enseignées, ainsi que la pédagogie générale et les pratiques employées dans la classe, contre 73 % au niveau de l'UE-23, ce qui pourrait susciter des questions sur l'exhaustivité de leur formation initiale (OCDE, 2019c). En outre, la proportion d'enseignants français exprimant un besoin en formation pour l'enseignement aux élèves ayant des besoins éducatifs particuliers et pour l'enseignement individualisé est supérieure à la moyenne de l'UE: 33,7 % contre 21,0 % dans le premier cas, 23,7 % contre 13,2 % dans le second (OCDE, 2019c). Le salaire statutaire des enseignants du primaire reste inférieur à celui de la moyenne des pays de l'OCDE (OCDE, 2019d). Toutefois, après plusieurs années de stagnation ou de baisse, le salaire statutaire des enseignants de l'école élémentaire (EP – CITE 1) a retrouvé, en 2016-2017, son niveau des années 2004-2005. Il a continué à augmenter depuis lors (de 3 points de pourcentage en 2017-2018). En 2018, le nombre de postes d'enseignants pourvus dans le premier degré est légèrement inférieur à celui de 2017, mais les concours supplémentaires organisés dans certaines académies permettront de limiter la baisse. Cela étant, la proportion de postes pourvus dans le second degré augmente nettement. Les écoles tentent de remédier à ce problème en recrutant des enseignants contractuels, au détriment parfois de la qualité de l'enseignement. Les bas salaires et l'autonomie restreinte influencent la direction d'école dans l'enseignement primaire. Les partenaires sociaux appellent à rendre l'organisation du travail des enseignants plus collective et à alléger les tâches des chefs d'établissement. Une part relativement faible d'enseignants déclare avoir suivi une formation au titre du développement professionnel continu (DPC). Les raisons tiennent notamment au manque d'incitations et d'offres pertinentes. Les autorités françaises prévoient des mesures visant à mieux adapter l'offre de formation aux besoins du personnel et à accroître la participation au DPC (ministère de l'éducation nationale, 2019b).

Les enseignants des écoles défavorisées sont souvent moins qualifiés que ceux des écoles favorisées (OCDE, 2018b). L'écart de qualifications entre les enseignants de science des écoles défavorisées et des écoles favorisées est important, seuls 26 % des enseignants de science travaillant dans des écoles du quartile socio-économique inférieur étant pleinement certifiés, contre 94 % pour les écoles du quartile supérieur. Les chefs d'établissement de l'enseignement secondaire inférieur signalent fréquemment que la qualité de l'enseignement est entravée par i) la pénurie d'enseignants qualifiés, ii) la pénurie d'enseignants capables d'enseigner à des élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés, et iii) l'insuffisance du temps passé avec les élèves (OCDE, 2019c). Les réformes menées récemment ont revalorisé le salaire des enseignants travaillant dans les écoles défavorisées et ont permis aux écoles de cibler les recrutements afin de pouvoir mieux répondre aux besoins locaux et d'affecter les enseignants les plus expérimentés dans les zones où les besoins sont les plus grands.

4.3.3 Politiques sociales

Le système social français fonctionne relativement bien et le niveau des inégalités de revenu est nettement inférieur à la moyenne de l'UE. En 2018, la part des revenus des 20 % des ménages les plus aisés était 4,23 fois supérieure ([50]) à celle des 20 % de ménages les plus pauvres, ce qui est nettement inférieur à la moyenne de l'UE (5,17 %). La part des revenus perçus par les 40 % les plus pauvres représentait 22,5 % des revenus totaux en 2018, ce qui est supérieur à la moyenne de l'UE (21 %). Les transferts sociaux ont réduit le risque de pauvreté ([51]) de 44,4 % en 2018, soit plus de 10 points de pourcentage au-dessus de la moyenne de l'UE.

Certains indicateurs ont mis en évidence une légère détérioration de la situation sociale. La proportion de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a légèrement augmenté sur la période 2017-2018, passant de 17 % à 17,4 %, contrairement à la tendance à la baisse constatée dans l'UE (de 22,4 % à 21,9 %). La part des personnes en situation de privation matérielle et sociale a atteint, selon l'indicateur

([50]) Indicateur S80/S20.
([51]) Le seuil de risque de pauvreté est fixé ici à 60 % du revenu équivalent médian. Les pensions de retraite ne sont pas prises en compte dans les transferts sociaux.

pertinent ([52]), 12,5 %, ce qui correspond globalement à la moyenne de l'UE (12,8 %).

En particulier, les familles monoparentales, qui ont souvent des femmes à leur tête, sont exposées à un risque accru de pauvreté ou d'exclusion sociale. La part des ménages avec enfants à charge qui sont exposés au risque de pauvreté est restée stable, à 32,1 % en 2018. Toutefois, la situation des ménages à faible intensité de travail avec enfants à charge s'est dégradée en 2018 (taux de risque de pauvreté: 56,1 %, contre 51,8 % en 2017). Cette évolution se traduit par une hausse du nombre d'enfants (0-18 ans) menacés de pauvreté ou d'exclusion sociale, de 22,1 % à 22,9 %. Ce risque est plus élevé dans les ménages peu qualifiés et à faible intensité de travail, ce qui est préoccupant puisque la proportion d'enfants vivant dans ce type de ménages a augmenté, passant de 24,7 % en 2017 à 29,1 % en 2018.

Une étude récente montre que les mesures fiscales et sociales inscrites dans les budgets 2018 et 2019 profiteront principalement à la classe moyenne. L'effet cumulé des réformes fiscales de 2018 et 2019 augmentera de 0,8 % le revenu disponible des ménages figurant entre le 9e et le 24e centile, le gain pouvant atteindre 2,2 % au niveau du 39e centile. Le premier décile des revenus, qui comprend une proportion élevée de chômeurs, ne bénéficiera pas des mesures telles que la revalorisation de la prime d'activité ou l'exonération fiscale des heures supplémentaires. Cette catégorie pâtira en outre de la sous-indexation des aides au logement et des prestations familiales (IPP, 2019c). Elle bénéficiera en revanche d'une augmentation de 50 euros du montant du *chèque énergie*. En moyenne, la perte induite par la sous-revalorisation des deux types de prestations sociales et le gain résultant de l'augmentation du chèque énergie se compensent.

La situation socio-économique des personnes nées en dehors de l'UE s'aggrave. Leur risque de pauvreté ou d'exclusion sociale est passé de 33,4 % en 2017 à 37,4 % en 2018, alors qu'il n'est que de 15,4 % pour les personnes nées en France. De même, le risque de privation matérielle aiguë reste plus élevé pour les personnes nées en dehors de l'Union (13,21 % contre 3,6 % pour les autochtones). La situation des femmes nées en dehors de l'UE est d'autant plus préoccupante que leur risque de pauvreté ou d'exclusion sociale est passé de 34,8 % (2017) à 38,4 % (2018). Suivant la même tendance, le risque de pauvreté au travail pour les personnes nées en dehors de l'UE (âgées de 18 à 64 ans) est passé de 16,9 % à 19,6 %. En 2018, le risque de pauvreté au travail pour les personnes nées en France n'était que de 6 %.

La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté est en cours de mise en œuvre. Depuis janvier 2019, 20 millions d'euros ont été alloués pour guider et accompagner les familles sans domicile dans leur réinsertion sociale et 125 millions d'euros ont été consacrés aux structures d'hébergement d'urgence, aux conseils aux familles et à l'aide aux enfants sans abri. Quelque 30 000 places supplémentaires en structures formelles de garde d'enfants seront créées d'ici à 2022, en plus de 300 nouveaux services de garde d'enfants pour favoriser l'intégration des parents sur le marché du travail dans les zones les plus défavorisées. Le Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique a été présenté en septembre 2019. Il vise à accroître de 100 000 le nombre de places dans les structures d'insertion par le travail. Ces initiatives contribuent à la réalisation du premier objectif de développement durable, l'éradication de la pauvreté.

Au cours des trois dernières années, la surcharge des coûts du logement a diminué en moyenne, mais le surpeuplement s'est accru. La part du loyer dans le revenu disponible des ménages modestes a légèrement augmenté en 2018 (de 30,2 % à 31,2 %). La surcharge des coûts du logement pour les ménages exposés au risque de pauvreté est restée élevée, à 20,3 %, alors qu'elle n'était que de 4,3 % pour l'ensemble de la population. Le taux de surpeuplement est passé de 7,5 % à 8,2 % pour l'ensemble de la population, et de 24,4 % à 25,9 % pour les ménages menacés de pauvreté.

La non-satisfaction de la demande de logement social reste problématique. En 2018, le nombre de ménages en attente d'un logement social s'élevait à 2,1 millions, dont 400 000 personnes déjà locataires d'un logement de ce type. Les coupes budgétaires ont entraîné une baisse des

([52]) L'indicateur de privation matérielle et sociale remplace l'indicateur de privation matérielle depuis 2009. Il mesure l'incapacité d'un individu et du ménage auquel il appartient à couvrir les dépenses liées à 13 éléments (sept concernant le ménage dans son ensemble, six l'individu seul).

investissements et une réduction du nombre de nouveaux logements sociaux, qui est passé de 105 000 en 2017 à 98 000 en 2018 (Union Sociale pour l'habitat, 2019a).

L'objectif de la loi de 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté consistant à attribuer 25 % des logements sociaux aux personnes appartenant au premier quartile de revenu n'a pas encore été atteint. En 2017, environ 50 % des demandeurs de logements sociaux vivaient en dessous du seuil de pauvreté, les familles monoparentales étant surreprésentées parmi les demandeurs (Union Sociale pour l'habitat, 2019b). L'accès des groupes les plus vulnérables au logement social reste particulièrement limité (Caritas Europa, 2019). Cette situation est d'autant plus préoccupante que le logement social joue un rôle important dans la protection des locataires contre la pauvreté. Parmi les demandeurs, au moins 5 % vivent dans un logement précaire et 2 % sont sans abri (Fondation Abbé Pierre, 2019a). Leur situation est particulièrement inquiétante, alors que le nombre d'expulsions, essentiellement pour loyers impayés, augmente globalement (Fondation Abbé Pierre, 2019b). L'absence d'infrastructures peut entraîner des coûts supplémentaires à long terme, sachant que le coût de l'aide publique d'urgence octroyée aux sans-abri est beaucoup plus élevé que le coût d'un logement social (Pleace, 2015, Fondation Abbé Pierre, 2019a).

Dans le cadre de son plan pour le logement d'abord (2018-2022), le gouvernement cherche à faciliter l'accès au logement des groupes les plus vulnérables. Ce plan encourage, par un accroissement des investissements, l'évolution des hébergements d'urgence vers des infrastructures de logement social ciblant les ménages à faibles revenus (Prêt locatif aidé d'intégration, PLAI). Toutefois, l'objectif fixé par le gouvernement – 40 000 logements sociaux financés annuellement par le PLAI – reste modeste, en particulier si le niveau du loyer n'est pas plafonné de manière à rester abordable pour les ménages aux revenus les plus faibles. (Commission européenne, 2019g).

La population française est en bonne santé. L'espérance de vie à la naissance était de 82,7 ans en 2017 (au troisième rang des pays de l'UE). La mortalité évitable grâce au système de soins ([53]) est parmi les plus faibles de l'Union, signe de l'efficacité du système de santé pour sauver la vie des personnes souffrant d'affections aiguës. Toutefois, certains facteurs de risque sont très répandus chez les adultes, tels que la consommation élevée d'alcool (en moyenne, 11,7 litres d'alcool pur par adulte en 2017, contre 9,9 litres dans l'UE). Des progrès dans ce domaine contribueraient à la réalisation du troisième objectif de développement durable, la bonne santé et le bien-être.

Certaines régions manquent de praticiens. Selon une méthode définie en 2017, environ 18 % des Français vivent dans une «zone sous-équipée», c'est-à-dire dans une zone où l'accès à un médecin généraliste est limité (et où l'installation de nouveaux médecins est par conséquent subventionnée), parmi lesquels 8 % vivent dans les zones les moins favorables. Sur la base de données datant de décembre 2015, les territoires ruraux isolés sont les premiers concernés, 46 % des personnes dans ces zones résidant à plus d'une demi-heure de route d'un service d'urgence. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 simplifie les dispositifs d'incitation financière pour encourager l'ouverture de cabinets médicaux dans les zones mal desservies. Élargir les domaines de compétences des pharmaciens d'officine et des infirmières pourrait aider à pallier le manque de professionnels de la santé. La stratégie «Ma santé 2022» a financé la création de 450 communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS). Les hôpitaux locaux ont été réorganisés afin de dispenser des soins en coopération avec des centres pluridisciplinaires locaux et des médecins libéraux. L'objectif est de porter à 1 000 le nombre de ces communautés en France d'ici à 2022.

([53]) Il s'agit de la mortalité évitable grâce aux soins médicaux, notamment le traitement et le dépistage, par exemple, du cancer, de la pneumonie, des AVC ou des cardiopathies ischémiques.

Encadré 4.3.4: **Suivi des résultats au regard du socle européen des droits sociaux**

Le socle européen des droits sociaux indique le cap d'un processus renouvelé de convergence ascendante vers de meilleures conditions de travail et de vie dans l'UE. Il établit 20 principes et droits fondamentaux concernant l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, l'équité des conditions de travail, et la protection et l'insertion sociales.



Dans l'ensemble, la France obtient des résultats relativement bons aux indicateurs en matière sociale et en matière d'emploi repris dans le tableau de bord sur lequel s'appuie le socle européen des droits sociaux. La pauvreté et les inégalités sont inférieures à la moyenne de l'UE et le système de protection sociale est globalement efficace. L'accès aux services de santé et de garde d'enfants est lui aussi satisfaisant. Toutefois, malgré la vigueur de l'expansion économique, la situation sur le marché du travail ne s'améliore que lentement. Le taux de chômage est aujourd'hui globalement stable et supérieur à la moyenne de l'UE. L'insertion sur le marché du travail demeure difficile pour les jeunes, les travailleurs peu qualifiés et les personnes issues de l'immigration. En ce qui concerne la qualité des emplois, l'incidence de la pauvreté au travail est faible, mais la segmentation du marché du travail reste problématique.

L'intégration des personnes issues de l'immigration reste un défi. Le taux d'emploi des personnes nées en dehors de l'UE s'établit à 57,5 % et est inférieur de 15,5 points de pourcentage à celui des autochtones. L'écart est particulièrement grand entre les femmes autochtones et celles nées en dehors de l'UE (22,7 points de pourcentage). Ces difficultés touchent tant la première que la deuxième génération. Les personnes issues de l'immigration sont surreprésentées dans les quartiers urbains défavorisés, où elles constituent plus de 50 % de la population en âge de travailler. Dans ces quartiers aussi, les taux de chômage et d'inactivité des jeunes issus de l'immigration sont supérieurs à ceux des autochtones. Des études récentes font état d'une discrimination à l'embauche envers les jeunes de la deuxième génération, fondée sur le pays d'origine. L'intégration de ces jeunes peut aussi être entravée par la persistance d'inégalités en matière d'éducation. En effet, l'incidence du statut socio-économique sur les résultats scolaires en France est nettement supérieure à la moyenne de l'UE. Alors que la probabilité d'appartenir à un milieu socio-économique défavorisé est plus élevée pour les élèves issus de l'immigration, les inégalités en matière d'éducation peuvent aussi entraver l'intégration des personnes de la deuxième génération.

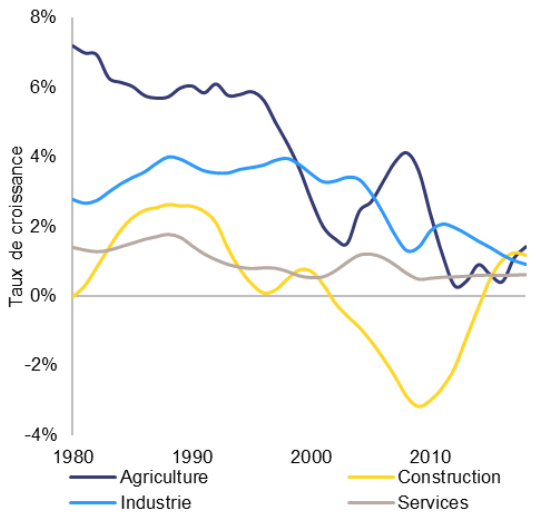
La France figure parmi les pays de l'UE qui obtiennent les meilleurs résultats en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Dans l'Union, elle se classe au troisième rang de l'Index de l'égalité professionnelle femmes-hommes, avec une hausse de 9,4 points depuis 2005 (+ 2 points depuis 2015). Conséquence de ses progrès rapides sur la voie de l'égalité hommes-femmes, la France a gagné quatre places dans ce classement entre 2005 et 2017. Afin de renforcer la lutte contre les inégalités professionnelles entre les hommes et les femmes, la France impose aux entreprises, depuis septembre 2018, l'obligation de publier un tableau de bord multi-dimensionnel de l'égalité femmes-hommes et, le cas échéant, de corriger la situation. La portée des obligations varie selon la taille de l'entreprise. Une première évaluation montre que 17 % des entreprises de plus de 250 salariés doivent prendre des mesures pour traiter les inégalités hommes-femmes qui existent en leur sein, notamment sur le plan salarial. À compter du 1er mars 2020, cette obligation sera étendue aux entreprises qui comptent entre 50 et 249 salariés, selon des modalités de mise en œuvre spécifiques pour les PME.

4.4. REFORMES EN MATIERE DE COMPETITIVITE ET INVESTISSEMENTS*

4.4.1. TENDANCES EN MATIERE DE PRODUCTIVITE*

La productivité du travail se situe à un niveau élevé en France, mais sa croissance s'est ralentie, comme dans les autres grandes économies. Comme dans d'autres pays, ce ralentissement pourrait en partie s'expliquer par le poids croissant du secteur des services, où les gains de productivité sont moins importants que dans l'industrie (Bauer et al., 2020). En 2017, la productivité du travail a augmenté de 1,9 % tous secteurs confondus, mais de 3,1 % si l'on exclut les services. Cela étant, dans la mesure où les transferts d'emplois de l'industrie vers les services se sont ralentis depuis les années 2000, le principal facteur à l'origine de ce ralentissement récent de la productivité est le tassement des gains de productivité au sein des différents secteurs (Conseil national de productivité, 2019) (voir le graphique 4.4.1).

Graphique 4.4.1: **Croissance de la productivité du travail par secteur**



Source: Commission européenne.

L'écart de productivité du travail entre les entreprises les plus productives et les moins productives s'est creusé au cours de la dernière décennie, ce qui s'expliquerait par une faible diffusion des meilleures pratiques et des technologies. Les différences en termes de productivité basée sur le chiffre d'affaires se sont amplifiées dans les économies avancées, aussi bien dans l'industrie manufacturière que dans les services. Mais la dispersion des niveaux de productivité dans les secteurs de services s'est davantage accrue en France que dans d'autres pays comparables (OCDE, projet Multiprod). D'après le Conseil national de productivité (2019), c'est particulièrement le cas pour les services à faible intensité de connaissances. Ce constat pourrait s'expliquer par une faible diffusion des meilleures pratiques et des technologies, entre les entreprises leaders et les autres, ainsi que par un manque de dynamisme entrepreneurial, ce qui peut déboucher sur une mauvaise allocation des ressources et sur une moindre croissance de la productivité.

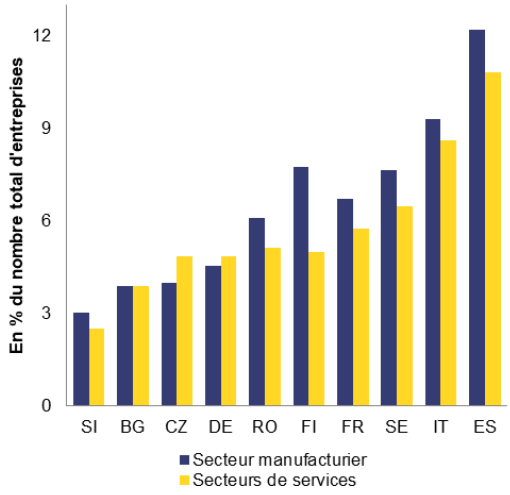
Outre les facteurs communs à toutes les économies avancées, le Conseil national de productivité met l'accent sur des problèmes de compétences et d'adoption des technologies pour expliquer cette faible croissance de la productivité. Le rapport du Conseil national de productivité conclut que les principaux facteurs à l'origine de la faible croissance de la productivité des entreprises françaises sont un niveau de compétences de la main-d'œuvre inférieur à la moyenne de l'OCDE, l'inadéquation des compétences (voir la section 4.3) et des résultats insuffisants en matière d'adoption des technologies de l'information et de la communication (Guillou et al, 2018). Plus généralement, la faiblesse des performances en matière d'innovation est également citée comme un facteur pénalisant, associant un manque d'innovation de la part des entreprises, un faible degré d'automatisation et de diffusion du numérique, et un manque de coordination entre le public et le privé dans le domaine de la recherche-développement (voir la section «Recherche, développement et innovation»).

Le manque de dynamisme des services et l'existence d'obstacles réglementaires ont pu ralentir la croissance de la productivité. Les taux d'entrée dans les services ont diminué entre 2008 et 2017. Leur niveau est très inférieur à la moyenne de l'UE, et c'est l'un des plus faibles de l'UE pour les entreprises d'au moins 10 salariés. Ce manque de dynamisme entrepreneurial est peut-être lié à d'importants obstacles réglementaires. Dans leur analyse de la réglementation des secteurs non-manufacturiers, Cette et al. 2018 ont conclu que si la France

ramenait le niveau de ses barrières réglementaires au niveau des pays les moins réglementés de l'OCDE, la productivité totale des facteurs y augmenterait de 5 % à long terme.

La France affiche une proportion non négligeable d'entreprises «zombies» ([54]) qui pourrait en partie expliquer cette faiblesse persistante des gains de productivité (voir le graphique 4.4.2). Le pourcentage d'entreprises «zombies» a augmenté depuis la crise et ne diminue pas. De plus, l'écart de productivité entre entreprises saines et entreprises zombies se réduit à mesure que la proportion de ces dernières augmente. En France, les entreprises zombies pèsent fortement sur le niveau de productivité, mais elles ont une incidence légèrement positive sur l'emploi, dans la mesure où elles créent des emplois peu productifs (Bauer et al., 2020). Toutefois, selon une étude récente (France Stratégie, 2019b), le risque de mauvaise allocation des ressources lié à ces entreprises est atténué, dans certains cas, par leur statut (de filiale d'un grand groupe) et par l'efficacité du droit français de la solvabilité.

Graphique 4.4.2: **Pourcentage moyen d'entreprises «zombies» entre 2010 et 2015**



Source: Commission européenne, Bauer et al., 2020

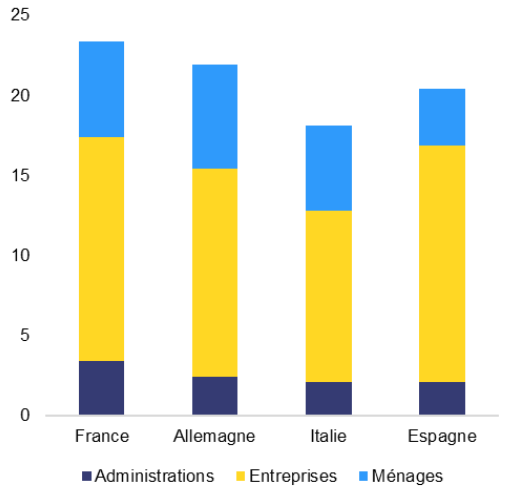
([54]) Entreprises d'au moins 10 ans présentant un ratio de couverture des intérêts inférieur à 1 sur trois années consécutives (le ratio de couverture des intérêts est le rapport entre le bénéfice avant intérêts, impôts et amortissements, et les intérêts).

4.4.2. INVESTISSEMENT*

Des investissements ciblés pourraient constituer une réponse aux défis liés non seulement à la productivité et à la compétitivité hors prix, mais aussi à la transition énergétique. La faible croissance de la productivité et la détérioration relative de la compétitivité hors coût des exportations françaises (voir la section 1) contrastent avec le niveau élevé des investissements en France. Des investissements supplémentaires ou plus performants dans la recherche et le développement, l'innovation, la transition numérique et les compétences, ou la réaffectation de certains investissements à ces domaines, pourraient être une solution de long terme à ces problèmes de compétitivité et de productivité. L'on peut en effet en attendre, entre autres avantages, la mise au point de produits innovants, l'accès à de nouveaux marchés, des exportations de biens et de services de meilleure qualité, une participation accrue aux chaînes de valeur mondiales et des améliorations en termes de gestion. La transition énergétique impose d'investir pour atténuer les évolutions climatiques et promouvoir une croissance durable et inclusive.

Par rapport aux autres pays de l'UE, la France se caractérise par un niveau d'investissement élevé et stable. Les investissements publics ont atteint 79,7 milliards d'EUR en 2018 (niveau le plus élevé de l'UE), soit 3,4 % du PIB, ce qui est supérieur à la moyenne de l'UE (2,7 %). La plupart des investissements publics sont le fait de collectivités locales, comme c'est le cas pour la moyenne de l'UE. Les entreprises et les ménages affichent aussi des niveaux d'investissement en proportion du PIB plus élevés que dans les autres grands pays de la zone euro, à l'exception des ménages allemands (6,0 % du PIB pour la France, 6,5 % pour l'Allemagne) (voir le graphique 4.4.3).

Graphique 4.4.3: **Niveaux d'investissement par secteur (en % du PIB)**



Source: Eurostat 2018

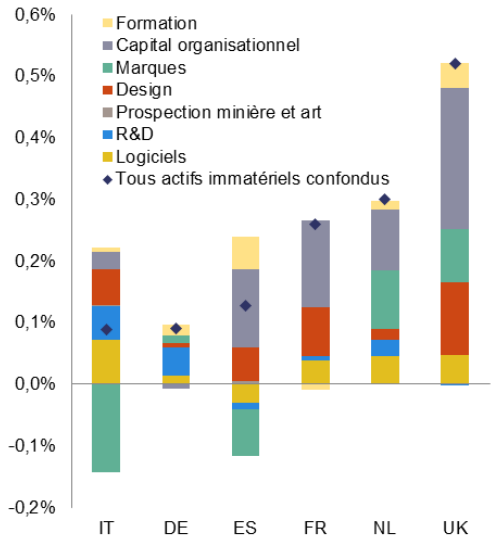
Le dynamisme de l'investissement privé se confirme et les perspectives restent favorables. Le taux d'investissement des entreprises françaises a progressivement augmenté au fil du temps, atteignant plus de 24 % en 2018. La proportion des entreprises qui investissent était de 84 % d'après l'enquête 2019 de la Banque européenne d'investissement sur les investissements (BEI, 2019), contre 88 % d'après l'enquête 2018. Les perspectives pour 2019 sont positives, puisque les entreprises qui pensent augmenter leurs investissements en France sont plus nombreuses que celles qui pensent les réduire, ce qui témoigne d'un optimisme plus grand que la moyenne de l'UE. Ce constat vaut pour tous les secteurs et toutes les tailles d'entreprises (ce n'était pas le cas pour le secteur de la construction en 2018).

Le niveau élevé des investissements d'entreprises françaises dans des actifs immatériels semble contribuer à l'amélioration de la productivité. La France investit plus que les autres pays de l'UE dans des actifs immatériels, notamment dans des logiciels et des bases de données, ainsi que dans du capital organisationnel, deux postes qui représentaient respectivement 12 % et 7 % de l'investissement total ([55]) en 2017.

([55]) D'après les données 2019 d'EU KLEMS. L'investissement total inclut les investissements dans des actifs immatériels, qu'ils entrent ou non dans le périmètre des comptes nationaux.

De surcroît, l'investissement total en actifs immatériels y progresse plus vite que dans les autres États membres comparables et s'est encore accéléré après la crise. Les actifs immatériels hors comptes nationaux (design, marques, capital organisationnel, formations) influent fortement sur la croissance de la productivité dans le secteur des services (voir Bauer et al., 2020). La France pourrait obtenir des gains de productivité dans ce domaine, en particulier en appliquant des stratégies de marque, un domaine où elle est à la traîne par rapport à d'autres leaders en matière d'investissements en actifs immatériels (voir le graphique 4.4.4).

Graphique 4.4.4: **Contribution du capital immatériel à la croissance de la productivité (2015), par type d'actif**



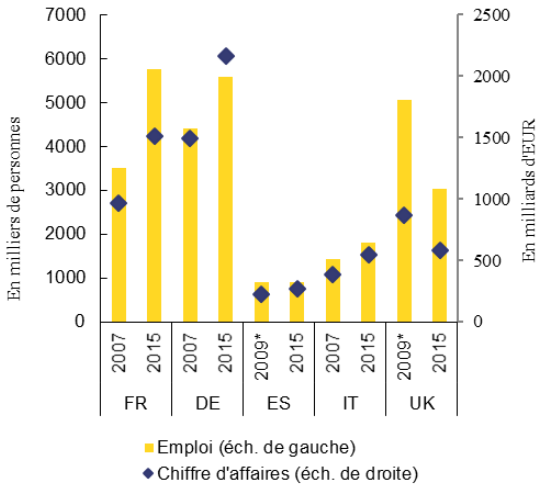
Source: Commission européenne.

La France compte aussi davantage d'investissements directs nationaux réalisés à l'étranger que les autres grandes économies de l'UE. Le stock d'investissements directs français à l'étranger représentait 53 % du PIB en 2017, contre 41 % en Allemagne et en Espagne et 27 % en Italie. En outre, il a augmenté nettement plus vite que dans les pays voisins entre 2013 et 2017 ([56]). En termes d'emplois, les multinationales françaises comptent plus de salariés, par rapport à

([56]) Les IDE français ont augmenté de 16,3 points de pourcentage du PIB entre 2013 et 2017, contre 4,9 points en Espagne, 5,7 points en Allemagne et 11,2 points en Italie.

l'emploi intérieur total, que leurs homologues des pays voisins, et l'écart s'est creusé ces dernières années (voir le graphique 4.4.5). En 2016, ce pourcentage était de 23 % en France, contre 14 % en Allemagne, 10 % au Royaume-Uni, 8 % en Italie et 4 % en Espagne. En termes de chiffre d'affaires total, les multinationales françaises restent à la traîne par rapport à l'Allemagne, bien que leur chiffre d'affaires étranger ait augmenté plus vite que dans d'autres grandes économies de l'UE sur la dernière décennie, et plus particulièrement au lendemain de la crise. En termes nets, elles affichent d'importants revenus d'investissement, qui ont représenté 1,8 % du PIB en 2018, contre 1,9 % pour l'Allemagne, mais seulement 0,8 % en Espagne et 0,5 % en Italie. S'il est vrai que les investissements directs étrangers entrants sont importants pour mesurer l'attractivité d'un pays, l'analyse du présent rapport se focalise sur les investissements directs français à l'étranger, dans la mesure où les revenus d'investissements français, en compensant partiellement le déficit commercial des biens, rapprochent le compte courant de l'équilibre.

Graphique 4.4.5: **Chiffre d'affaires et effectif des multinationales à l'étranger, par pays d'origine (par rapport au reste du monde)**



(1) Les chiffres de 2007 correspondent à la classification CITI rév. 3, ceux de 2015 à la CITI rév. 4.
Source: Base de données AMNE de l'OCDE sur l'activité extérieure des multinationales

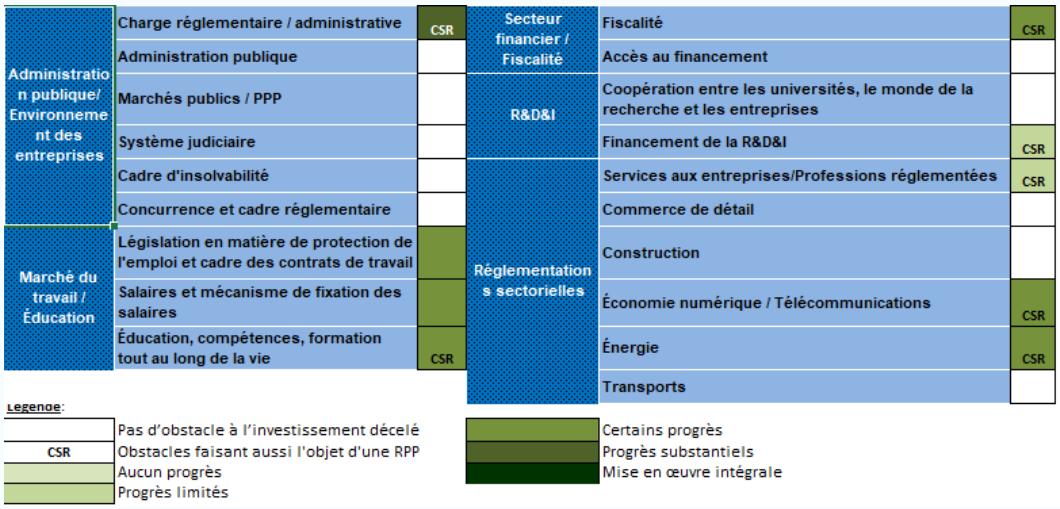
Du point de vue de la composition sectorielle, une grande partie de l'investissement direct français à l'étranger concerne des services. En 2016, les multinationales françaises ont réalisé environ 46 % de leur chiffre d'affaires dans les services et 40 % dans l'industrie manufacturière, ce qui est comparable aux chiffres relevés pour l'Allemagne et l'Italie (OCDE-AMNE). Les secteurs de services concernés sont principalement le commerce de gros et de détail, les services financiers et d'assurance, ainsi que les services liés aux technologies de l'information et de la communication.

Encadré 4.4.5: **Obstacles et réformes en matière d'investissement**

Section 1. Perspective macroéconomique

Le total des investissements en France est élevé, stable et supérieur à la moyenne de la zone euro (22,9 % du PIB, contre 20,8 %) (voir la section 4.4.2). L'investissement public a atteint 3,4 % du PIB et les entreprises comme les ménages affichent aussi des niveaux d'investissement élevés (respectivement 14,0 % et 6,0 % du PIB). Le taux d'investissement des entreprises a progressivement augmenté au fil du temps, pour atteindre plus de 24 % en 2018. Par rapport aux autres pays de l'UE, la France investit plus dans des actifs immatériels, notamment dans des logiciels, des bases de données et du capital organisationnel. La croissance des investissements devrait enregistrer une décélération mais rester globalement forte, grâce à des conditions de financement favorables.

Section 2. Évaluation des obstacles à l'investissement et des réformes en cours



Les obstacles à l'investissement sont globalement modérés en France.

Les entreprises restent confrontées à une réglementation relativement lourde et complexe, et l'instabilité législative pèse sur la perception des entreprises. Néanmoins, plusieurs réformes (comme les lois PACTE ou ESSOC) sont actuellement mises en œuvre pour alléger la charge administrative et favoriser la croissance des entreprises. Les réformes du marché du travail et de l'indemnisation du chômage peuvent aussi lever des obstacles à l'investissement (BEI, 2019). Le soutien public à la R&D se caractérise par sa complexité et son faible niveau d'efficacité, ce qui peut nuire aux perspectives de croissance des petites et moyennes entreprises et au développement de nouvelles activités de recherche. Les conditions d'accès à certaines professions réglementées, et un certain nombre de réglementations et de tarifs imposés, ne sont pas propices à l'investissement.

Exemples d'obstacles à l'investissement et actions prioritaires en cours

1. Le manque de main-d'œuvre possédant les qualifications requises reste un obstacle à l'investissement pour 62 % des entreprises en France. Ce pourcentage a reculé par rapport à l'année précédente et reste inférieur à la moyenne de l'UE (72 %). Ce manque de personnel compétent touche surtout le secteur de la construction et pénalise davantage les PME que les grandes entreprises. Les réformes récentes du système d'enseignement et de formation professionnels (voir la section 4.3) vont dans le bon sens et devraient contribuer à une meilleure adéquation des compétences avec les besoins du marché du travail.

2. Les investisseurs mentionnent souvent (quoique de moins en moins) la réglementation du travail comme un obstacle (BEI, 2019). Le gouvernement français a déjà fait des efforts importants pour réformer la réglementation du marché du travail et le système de l'assurance chômage. Dans le premier cas, il s'agissait de réduire les incertitudes concernant les procédures de licenciement et leur coût (voir la section 4.3). Le but était aussi de renforcer le dialogue social entre employeurs et salariés. La réforme des prestations de chômage peut rapidement avoir un impact sur la qualité des emplois et sur l'orientation des chômeurs. Il faudra du temps pour que ce train de mesures, couplé à une réforme de l'apprentissage et de la formation professionnelle, produise tous ses effets et puisse être évalué.

Encadré 4.4.6: **Le plan d'investissement pour l'Europe et InvestEU**

L'UE soutient l'investissement en France, notamment au moyen du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI). En décembre 2019, les financements accordés à la France au titre de l'EFSI se montaient au total à 15 milliards d'euros, censés mobiliser 77,8 milliards d'euros d'investissements supplémentaires, ce qui en fait le principal pays bénéficiaire du Fonds en volume (et le 11e en pourcentage du PIB). La France est parvenue à mobiliser fortement l'EFSI pour ses priorités, à savoir l'innovation, la transition écologique et la numérisation.

Quelque 138 projets d'infrastructure et d'innovation ont été financés par la Banque européenne d'investissement (BEI) avec le soutien de l'EFSI, ce qui représente environ 12,1 milliards d'euros et devrait générer 56 milliards d'euros d'investissements au total. Dans le cadre du volet «financement des PME» du plan, le Fonds européen d'investissement (FEI) a permis le développement de plusieurs outils en France: prêts à l'équipement, prêts à l'innovation, investissements en capital dans des PME. Le FEI a également signé 63 accords avec des banques commerciales, d'un montant total de 2,9 milliards d'euros, qui devraient générer environ 20,5 milliards d'euros d'investissements. Au total, 239 955 PME et entreprises de taille intermédiaire devraient ainsi bénéficier d'un meilleur accès au financement.

Exemples de projets soutenus par l'EFSI

Efficacité énergétique des bâtiments: Bordeaux Métropole Énergies
Bordeaux Métropole Énergies bénéficie d'un prêt de 37,5 millions d'euros pour améliorer l'isolation et moderniser les systèmes de ventilation et de chauffage de bâtiments résidentiels et commerciaux de la métropole. Cette initiative s'inscrit dans le cadre de l'ambition de Bordeaux de devenir d'ici à 2050 une métropole à énergie positive. Les travaux financés par l'EFSI permettent de réduire la facture énergétique et d'augmenter la valeur immobilière des bâtiments.

Investissements durables dans les PME: Eiffel Essentiel
En apportant sa garantie à l'investissement de 80 millions d'euros effectué par la Banque européenne d'investissement dans le fonds Eiffel Essentiel, le Fonds européen pour les investissements stratégiques aide des entreprises des secteurs de l'énergie propre, de la santé et de l'agriculture durable à obtenir les fonds indispensables à leur développement. Eiffel Essentiel souhaite soutenir une vingtaine de PME de ces secteurs qui ont besoin d'un actionnaire stable pour réaliser tout leur potentiel.

Intelligence artificielle: Prophesee
Un prêt de 20 millions d'euros a été accordé à Prophesee, une entreprise française pionnière dans le domaine de l'intelligence artificielle et spécialisée dans la conception de capteurs de vision neuromorphique et d'algorithmes, pour l'aider à financer sa croissance. Grâce à ce prêt, l'entreprise pourra poursuivre ses activités de recherche et de développement de technologies innovantes pour les voitures autonomes, la santé et l'internet des objets.

InvestEU – le prochain programme d'investissement de l'UE pour la période 2021-2027

Créé sur le modèle du plan d'investissement pour l'Europe, qui a fait ses preuves, le programme InvestEU rassemblera sous un même toit les principaux outils d'investissement européens. Guidé par des finalités de politiques publiques, il financera des actions dans quatre grands domaines, tous pertinents pour la France: i) les infrastructures durables (énergie durable et connectivité numérique), ii) recherche, innovation et virage numérique (vu l'importance que revêtent pour la France le passage de la recherche à la mise sur le marché et la transformation numérique de l'industrie), iii) les petites entreprises et iv) l'investissement social et les compétences.

Outre le groupe BEI, les banques de développement nationales auront directement accès à la garantie InvestEU. À ce stade, la Caisse des dépôts et BPI France ont demandé une «évaluation sur la base des piliers» (audit visant à garantir le respect des règles et procédures de gestion des fonds de l'UE) afin de pouvoir devenir partenaires exécutifs (et éventuellement consultatifs) du programme en France. InvestEU comprendra aussi un compartiment «État membre», dans le cadre duquel les États membres pourront provisionner la partie de la garantie de l'UE qui les concerne en y transférant volontairement des fonds reçus au titre de la politique de cohésion. Ils bénéficieront ainsi de la garantie de l'UE et de sa cote de crédit élevée, ce qui renforcera considérablement leur capacité d'investissement au niveau national et régional.

En 2016, par rapport aux autres pays de l'UE, la France comptait un effectif à l'étranger plus important, en pourcentage de l'emploi intérieur, dans deux secteurs: l'industrie manufacturière (58 % en France, contre 35 % en Allemagne) et les services (21 % en France, contre 10 % en Allemagne).

Du point de vue de la répartition géographique, les investissements directs étrangers français s'orientent surtout vers les pays à haut niveau de revenu. Ils visent notamment l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et l'Amérique du Nord. Les pays d'Europe et de l'OCDE restent les principales destinations des investissements directs étrangers français et allemands, mais l'Europe centrale et orientale représente une part moins importante des IDE français.

Les différences relevées entre la France et l'Allemagne en termes d'emplois et de répartition géographique des investissements directs étrangers pourraient s'expliquer par des stratégies différentes. Une explication possible est que, contrairement à l'Allemagne, qui a plutôt délocalisé les stades de production intermédiaires, les entreprises françaises ont opté pour une stratégie de délocalisation multi-sites, qui se traduit par une moindre segmentation des chaînes de valeur (Buigues et Lacoste, 2016). Cette stratégie génère d'importants retours sur investissements et se substitue en partie à la production intérieure (direction générale du Trésor, 2019b). C'est ainsi que le secteur automobile français réalise 56 % de son chiffre d'affaires à l'étranger. Les stratégies de délocalisation axées sur la recherche de marchés ou de facteurs de production ont, les unes comme les autres, une incidence négative sur le déficit commercial (INSEE, 2019e). D'autres facteurs ont pu jouer un rôle: la distance par rapport aux marchés en développement, les facteurs culturels, les dotations relatives en main-d'œuvre et, dans une moindre mesure, les différences entre les systèmes fiscaux nationaux (Blonigen et Pinger, 2014).

Le Grand plan d'investissement définit, pour la période 2018-2022, une stratégie d'investissement public axée sur la transition énergétique, les compétences, l'innovation et la numérisation. Ce plan, doté d'une enveloppe de 57 milliards d'euros, vise à relever les défis actuels dans quatre grands domaines: i) la transition écologique (20 milliards d'euros, dont 9 milliards pour la rénovation énergétique des bâtiments), ii) les compétences (15 milliards), iii) la compétitivité par l'innovation (13 milliards) et iv) le virage numérique des services publics (9 milliards). Les financements proviennent de l'ancien Programme d'investissement d'avenir (10 milliards d'euros), de crédits budgétaires (39 milliards) et d'instruments financiers gérés par la Caisse des dépôts et par la Banque publique d'investissement (BPI France) (9 milliards). Après deux années de mise en œuvre, les mesures de soutien à la transition verte (bonus à l'achat de voitures propres et incitation à la rénovation énergétique des bâtiments) ont dépassé les attentes initiales et requièrent des financements supplémentaires (voir la section 4.5). Le plan prévoit aussi des mesures qui pourraient stimuler la productivité, comme le *Plan d'investissement dans les compétences* et le Plan France Très Haut Débit) (voir la section consacrée à l'économie numérique). Les infrastructures numériques et l'investissement en R&D contribueraient à la réalisation de l'objectif de développement durable nº 9 «Industrie, innovation et infrastructure».

Recherche, développement et innovation

Les investissements français en recherche et développement (R&D) sont encore inférieurs à l'objectif de 3 % du PIB fixé pour 2020. L'intensité totale de R&D est restée stable en 2018, à 2,20 % du PIB, ce qui est supérieur à la moyenne de l'UE (2,12 %). Elle a toutefois baissé par rapport à 2015, où elle s'établissait à 2,25 %. Le montant des dépenses publiques de R&D ([57]) a été pratiquement le même, en 2017 et en 2018 (0,73 % du PIB), qu'en 2007. Les entreprises ont dépensé autant pour la R&D en 2017 et 2018 (1,44 % du PIB) qu'en 2012. Comme indiqué dans le rapport par pays de l'an dernier (Commission européenne, 2019d), la France n'est pas en passe d'atteindre son objectif de 3 % pour 2020 en ce qui concerne l'intensité de R&D.

Malgré la multitude d'initiatives visant à encourager l'innovation ([58]), la France stagne,

([57]) Dépenses intérieures de R&D des administrations (DIRDA) + dépenses intérieures de R&D du secteur de l'enseignement supérieur (DIRDES) (en % du PIB)

([58]) Entre autres: le crédit d'impôt recherche, le Programme d'investissement d'avenir, les sociétés d'accélération du transfert de technologies, les instituts Carnot, les instituts

sur le plan mondial, par rapport aux pays les plus innovants. Elle se maintient au 16e rang des pays les plus innovants, selon l'Indice mondial de l'innovation publié par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, elle se classe en 11e position dans le tableau de bord européen de l'innovation 2019 et se positionne comme un *innovateur notable*, derrière le groupe des *champions de l'innovation* (Commission européenne, 2019h). Elle est cependant particulièrement bien placée en ce qui concerne les doctorants étrangers, l'éducation et la formation tout au long de la vie, l'investissement en capital-risque et les innovateurs ([59]).

Le Fonds pour l'innovation et l'industrie n'a pu être rendu opérationnel en 2018 en raison de la complexité de son mécanisme de financement (Cour des comptes, 2019). La Cour des comptes a recommandé au gouvernement de remplacer ce fonds (de 10 milliards d'euros) par un ensemble de mesures d'aide à l'innovation inscrites au budget de l'État. De manière générale, la France aurait tout à gagner à adopter une stratégie d'innovation plus efficiente et plus concertée (Chouat et al., 2019) et la prochaine loi de programmation pluriannuelle de la recherche pourrait y contribuer.

La France pourrait resserrer les liens entre la recherche publique et les entreprises en promouvant l'entrepreneuriat dans la carrière des chercheurs. Le statut de chercheur en France souffre d'un manque d'attractivité des carrières (Berta et al., 2019). Le bas niveau des salaires, par rapport aux autres pays de l'OCDE, la précarité des contrats et la complexité des procédures administratives sont autant d'éléments dissuasifs ([60]). Les résultats décevants des sociétés d'accélération du transfert de technologies ont amené la Cour des comptes à demander la fermeture des moins efficaces d'entre elles (Cour des Comptes, 2018b). Le plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (dit «loi PACTE») comprenait des mesures visant à améliorer la mobilité des chercheurs entre les secteurs public et privé, à simplifier l'accès des entreprises privées aux résultats de la recherche publique et à renforcer le recours au système de protection de la propriété industrielle. Il est cependant trop tôt pour en évaluer l'incidence.

Bien qu'elle affiche le plus grand nombre de diplômés en sciences et en ingénierie d'Europe, et malgré le haut niveau de ses chercheurs, la France peine à améliorer son système public de recherche. La France est première de l'UE pour les nouveaux diplômés en sciences et en ingénierie (22,2 ‰ des 25-34 ans en 2017, en hausse depuis 2016 et très au-dessus de la moyenne de l'UE, qui se situe à 15,7 %) ([61]). Le nombre de co-publications internationales ne cesse d'augmenter depuis 2007 (58,4 % du total des publications en 2018), mais les publications scientifiques françaises n'arrivent qu'en 11e position (9,9 % des publications scientifiques du pays font partie des 10 % les plus citées dans le monde, ce qui est inférieur à la moyenne de l'UE, qui était de 10,3 % en 2016) ([62]). Six ans après sa création, le Conseil stratégique de la recherche doit encore définir des priorités de recherche, comme l'exige son mandat. L'Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique coordonne toutes les actions menées dans le secteur de l'intelligence artificielle, mais la coordination des autres travaux de recherche et la planification stratégique se caractérisent par un certain éparpillement. À la suite d'une décision du gouvernement, un projet de loi sur un programme pluriannuel de recherche devrait voir le jour en 2020, afin de donner de la visibilité aux laboratoires, de stimuler les projets de recherche dans des domaines stratégiques et d'encourager les partenariats de recherche (Vidal, 2019).

L'évaluation des incitations fiscales en faveur de la recherche, du développement et de l'innovation a donné des résultats mitigés. Le principal système de crédit d'impôt pour la R&D en France est le crédit d'impôt recherche. C'est

de recherche technologique, les pôles de compétitivité, l'Agence nationale de la recherche, le plan Deeptech, les modifications apportées à la loi Allègre par la loi PACTE, le Fonds pour l'innovation et l'industrie et le Conseil de l'innovation.

([59]) L'indicateur «innovateurs» inclut: les PME qui innovent en matière de produits et de procédés, les PME qui innovent en matière de commercialisation et d'organisation et les PME qui innovent en interne (Commission européenne, 2019h)

([60]) Un chercheur ayant sept ans d'expérience gagne 2 200 euros par mois en France. Au Royaume-Uni, le salaire moyen d'un professeur associé (fonction accessible sept ans après l'obtention d'un Ph.D.) est de 4 200 euros, tandis qu'au Japon, un chercheur post-doctoral gagne en moyenne 3 000 euros (Chouat, F. et al, 2019).

([61]) Les chiffres pour 2018 ne sont pas disponibles.

([62]) Les chiffres pour 2017 et 2018 ne sont pas disponibles.

l'un des systèmes de crédit d'impôt les plus généreux parmi les pays de l'OCDE (5,6 milliards d'euros, soit 0,24 % du PIB en 2018). Il représente à lui seul environ 60 % de toute l'aide publique financière accordée aux activités de R&D des entreprises en France. Le contraste entre cet important volume d'aide publique et son faible impact global a suscité les interrogations de plusieurs observateurs (Salies 2017, Commission européenne, 2019d). Les évaluations publiées récemment par la Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation montrent elles aussi que chaque euro d'aide publique entraîne environ un euro de dépenses supplémentaires de R&D du secteur privé (effet multiplicateur de 1), mais il n'est pas possible d'en tirer de conclusion claire quant à l'impact du dispositif sur l'innovation (France Stratégie, 2019c). D'autres études d'impact, axées sur les aspects macroéconomiques, sont en cours. À la suite d'une recommandation de la Cour des comptes, le gouvernement a annoncé dans le projet de budget pour 2020 que la contribution du crédit d'impôt recherche aux dépenses de fonctionnement liées à la recherche passerait de 50 % à 43 % des dépenses de personnel, soit une économie potentielle de 230 millions d'euros par an.

Économie numérique

La connectivité numérique est en nette amélioration, même si elle reste faible dans les zones rurales. Les ménages français ont presque tous accès au haut débit fixe (près de 100 % de couverture, soit plus que la moyenne de l'UE, qui est de 97 %). Le raccordement à des réseaux haute performance s'améliore aussi, puisque 36 % des ménages français utilisent le haut débit rapide, ce qui est toutefois inférieur à la moyenne de l'UE (41 %). Dans les zones rurales, les technologies à haut débit ultra-rapide couvrent 10 % des ménages, c'est-à-dire cinq fois moins que dans les zones urbaines. Les lignes d'accès de nouvelle génération sont, pour une part importante, des lignes ultra-rapides, et la progression en glissement annuel est loin d'être négligeable (taux de croissance > 15 %), tandis que les abonnements ultra-rapides ont presque doublé en deux ans. Il reste que l'accès au haut débit ultra-rapide est faible dans les zones rurales, et bien en deçà de la moyenne de l'UE. En ce qui concerne la 5G, la France a progressé aussi bien sur la création de plateformes d'expérimentation que sur le plan de la réglementation. Les prochaines étapes, dont le lancement de la procédure d'attribution des fréquences, sont prévues pour 2020.

La France met actuellement en œuvre son plan France Très Haut Débit, qui vise à déployer le très haut débit sur tout le territoire national. Le but est d'accélérer le déploiement du réseau de fibre optique et d'y raccorder tous les ménages avec un débit de 30 Mbit/s (ou plus) d'ici à 2022. Ce plan, qui a démarré en 2013, devrait représenter au total, selon les estimations, 20 milliards d'euros d'investissements (dont 3,3 milliards d'investissements publics destinés à compenser l'absence d'initiative privée dans certaines régions). Selon l'Agence nationale de la cohésion des territoires, qui est chargée d'en superviser l'exécution, ce plan est en bonne voie, malgré la difficulté de trouver du personnel qualifié.

L'intégration des technologies numériques par les entreprises reste un défi. Bien qu'il progresse, le pourcentage d'entreprises affichant des niveaux élevés d'intensité numérique en France (24 %) reste en deçà de la moyenne de l'UE (26 %). Le niveau de recours au commerce électronique des entreprises françaises (16 %) reste en deçà de la moyenne de l'UE (18 %) et varie considérablement selon la taille des entreprises: 15 % seulement des PME pratiquent la vente en ligne, contre près de 45 % des grandes entreprises (Commission européenne, 2020c). L'initiative France Num a été lancée pour remédier à cette lacune.

Le manque de spécialistes en technologies de l'information et de la communication (TIC) pourrait faire partie des freins à l'intégration des technologies numériques dans les entreprises et peser sur l'accroissement de la productivité. La part des entreprises qui emploient des spécialistes des TIC est inférieure, en France (17,4 %), à la moyenne de l'UE (20,3 %). Ces spécialistes sont parmi les plus demandés, et le secteur s'attend à des difficultés de recrutement majeures (voir section 4.3).

La mise en œuvre de la stratégie pour l'intelligence artificielle se poursuit. Fin 2018, l'initiative visant la création d'Instituts Interdisciplinaires d'Intelligence Artificielle (3IA) a été lancée pour former et attirer des talents et pour mettre en place un réseau de centres

d'excellence académique dans ce domaine, ainsi que des financements dédiés à l'embauche de professeurs et au soutien de doctorants. La France a aussi acquis récemment un nouveau supercalculateur, avec l'ambition d'en faire l'un des plus rapides au monde. La France participe à l'entreprise commune pour le calcul à haute performance européen (EuroHPC). La stratégie française en matière de cybersécurité date de 2015, mais elle reste axée sur la promotion du rôle central de l'UE en matière de cybersécurité.

Au début de l'année 2019, la Banque publique d'investissement (BPI France) a lancé le plan Génération Deeptech. Doté de 1,3 milliard d'euros sur 5 ans (2019-2023), ce plan vise à soutenir l'innovation de rupture. En outre, 800 millions d'euros (provenant de l'ancien Programme d'investissement d'avenir et du Fonds pour l'innovation et l'industrie) seront affectés au soutien à la création de startups et 550 millions d'euros sur cinq ans seront consacrés aux sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT) et à la création d'incubateurs et d'accélérateurs dans les territoires. BPI France contribuera au financement de l'écosystème et au lancement de projets (Banque publique d'investissement, 2019).

Le déploiement de services publics numériques est en cours. Parallèlement au développement de la plateforme numérique FranceConnect, des solutions basées sur l'intelligence artificielle sont à l'étude pour améliorer les services publics de l'emploi, accroître l'efficacité du contrôle fiscal et mettre le code du travail en ligne. En outre, la transformation numérique des services de santé est devenue une pierre angulaire de la stratégie du gouvernement visant à transformer le système de santé et à le rendre plus efficient, tout en veillant à ce qu'il reste accessible à tous. En 2017, environ 12 % de la population a eu recours à des services de santé en ligne tels que les consultations en ligne, contre une moyenne européenne de 18 %.

4.4.3. CONCURRENCE ET INTEGRATION DU MARCHE UNIQUE*

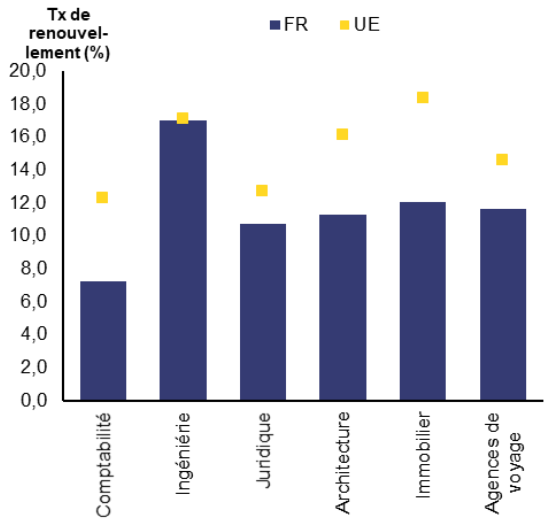
La France a pris des initiatives pour assouplir la réglementation des services. La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, adoptée en 2015 et mise en œuvre en 2016, a assoupli certaines restrictions pour les professions juridiques et les architectes. La loi a conféré de nouvelles compétences à l'autorité de la concurrence, ce qui a permis de nets progrès en termes de réglementation de ces professions.

Toutefois, le niveau des restrictions réglementaires reste élevé dans les services. En 2018, l'indicateur de réglementation des marchés de produits publié par l'OCDE pour l'ensemble de l'économie (OCDE, 2019e) plaçait la France au 6e rang des pays imposant le plus de restrictions, sur 34 économies avancées. La France se situe au-dessus de la moyenne de l'OCDE pour les comptables, les avocats et les architectes. Ces résultats correspondent peu ou prou à ce que donne l'indicateur du niveau de restrictions calculé par la Commission pour 2016 (Commission européenne, 2016). Les restrictions réglementaires imposées à certaines professions, notamment la limitation des statuts juridiques ou des activités pluridisciplinaires, les règles relatives aux droits de vote, les exigences en matière de détention du capital, les activités réservées et les restrictions en matière de publicité (qui concernent par exemple les pharmaciens ou les biologistes) peuvent limiter l'obtention de financements par les professionnels et les entreprises, réduire les économies d'échelle et de gamme et restreindre la concurrence.

Ces restrictions ont une incidence négative sur le dynamisme des entreprises, la compétitivité et l'offre de services professionnels, au détriment de l'utilisateur final. Dans les secteurs de la comptabilité, du juridique, de l'architecture, de l'immobilier et des agences de voyage, les taux de renouvellement des entreprises sont plus faibles en France que dans l'UE (voir le graphique 4.4.6). ce qui indique un relatif manque de dynamisme et de concurrence au sein des professions réglementées. En revanche, on observe un taux de renouvellement plus élevé dans le secteur de l'ingénierie, qui n'est pas considérée comme une profession réglementée en France. Ouvrir davantage les professions réglementées et poursuivre la simplification des réglementations qui leur sont applicables pourrait stimuler la croissance de la productivité et accroître le PIB par habitant (OCDE, 2019a). Le Conseil national de productivité a aussi mis en avant le poids de la réglementation des marchés de produits comme étant l'un des facteurs à l'origine du ralentissement de la productivité, en raison des effets d'une moindre concurrence sur l'innovation (voir la

section 4.4.1). Redéfinir les exigences relatives à l'accès aux professions et à leur exercice dans le but de stimuler l'innovation, la concurrence et la mobilité aurait un impact économique positif.

Graphique 4.4.6: **Taux de renouvellement (en %) des entreprises en activité dans certains secteurs de services, pour la France et l'UE**



Source: Eurostat 2017

En mars 2019, des mesures de stimulation de la concurrence et de modération des prix ont été annoncées pour certains secteurs. Certaines mesures concernaient la vente de pièces détachées pour automobiles et les auto-écoles (les deux ont été adoptées en novembre 2019 dans le cadre de la Loi d'orientation des mobilités). Les mesures de réforme du rail français adoptées en 2018, dans le cadre de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire, en vue d'ouvrir à la concurrence le transport régional de voyageurs sont entrées en vigueur fin 2019.

Le secteur du commerce de détail français est également soumis à des niveaux de restriction élevés. Selon l'indicateur de restrictivité du commerce de détail de la Commission (Commission européenne, 2018d), la France est l'État membre qui impose le plus de restrictions en matière d'exploitation. Selon l'indicateur 2018 de réglementation des marchés de produits publié par l'OCDE pour la vente au détail, la France fait partie des pays de l'UE membres de l'OCDE où les restrictions sont les plus fortes.

L'environnement réglementaire est devenu plus restrictif pour le commerce de détail suite à l'adoption de lois récentes. La loi ELAN (Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique) a introduit des restrictions à l'ouverture de grandes surfaces de vente au détail en France. D'un autre côté, elle facilite l'ouverture d'établissements commerciaux de moins de 2 500 m^2, en prévoyant des exemptions à l'obligation d'obtenir une autorisation d'exploitation. La loi EGalim sur le secteur alimentaire a limité les possibilités de promotions sur les produits alimentaires au niveau des détaillants et relevé à 10 % le seuil de revente à perte. L'autorité française de la concurrence a émis des réserves concernant cette loi (Autorité de la concurrence, 2018). Par ailleurs, la loi PACTE, qui réforme l'environnement des entreprises, a limité les périodes de soldes. L'effet cumulé de ces mesures pourrait compromettre l'accès au marché et l'activité de vente au détail, ce qui pourrait s'avérer préjudiciable pour les détaillants et pour d'autres opérateurs économiques. La complexité de bon nombre de ces mesures pourrait aussi être une source d'insécurité juridique.

Le niveau global de mise en application par la France des règles du marché unique de l'UE est en baisse. Le nombre de procédures d'infraction a augmenté, de même que le déficit de conformité global. Des améliorations sont certes intervenues en termes de réduction des délais de transposition des directives de l'UE en droit national. Le recul constaté dans la mise en application des règles en question peut être un facteur d'insécurité juridique pour les opérateurs économiques, réduire l'incitation à investir et nuire à la compétitivité des économies des États membres.

Malgré plusieurs décennies de libéralisation, le marché de l'électricité reste très concentré, au niveau de la production comme de l'approvisionnement. Le marché de gros se caractérise par sa très faible liquidité, puisque l'opérateur historique vend l'essentiel de sa production soit dans le cadre d'un mécanisme réglementé (accès à l'énergie nucléaire), soit directement via sa filiale d'approvisionnement. Une réforme du secteur de l'électricité pourrait bénéficier à la France, tout en limitant le risque de hausse des prix pour les consommateurs les plus vulnérables. Elle permettrait de progresser vers l'objectif de développement durable n° 7 «Énergie

propre et d'un coût abordable». En outre, la poursuite du soutien à la mise en place d'interconnexions électriques avec l'Espagne contribuera à renforcer l'intégration du marché intérieur de l'énergie de l'UE, tout en introduisant plus de concurrence et en facilitant le déploiement des énergies renouvelables.

4.4.4. ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES ET ENVIRONNEMENT REGLEMENTAIRE*

L'environnement des entreprises s'améliore, y compris pour les PME. Plusieurs indicateurs composites de l'environnement des entreprises montrent que la France progresse sur ce plan. L'indice de compétitivité mondiale de 2019 classe la France au 15e rang sur 141 pays (+2 places par rapport à 2018) (Forum économique mondial, 2019). Le pays s'est maintenu au 32e rang selon l'indice 2019 de la Banque mondiale sur la facilité de faire des affaires (*Ease of Doing Business*). Par ailleurs, l'enquête d'Ernst&Young sur l'attractivité a donné des résultats prometteurs en 2019, la France restant la première destination européenne des investissements étrangers dans le secteur manufacturier (EY, 2020). Pour les PME, la qualité de l'environnement correspond à la moyenne de l'UE. En ce qui concerne la mise en œuvre du *Small Business Act*, la France présente un profil globalement proche de la moyenne de l'UE dans tous les domaines, à l'exception du marché unique et, dans une moindre mesure, du degré d'internationalisation, pour lesquels elle se situe en dessous de la moyenne (Commission européenne, 2019i). Les résultats en hausse enregistrés pour la plupart des critères du SBA montrent les progrès réalisés par le pays.

Les créations d'entreprises sont nombreuses, mais les entreprises ont des difficultés à croître. Près de 700 000 nouvelles entreprises ont été créées en 2018 (+17 % par rapport à 2017). La France compte beaucoup de très petites entreprises, mais la proportion de PME dans la tranche supérieure d'effectifs (50-250 travailleurs), ou d'entreprises de taille moyenne (250-5 000 travailleurs), y est plus faible qu'en Allemagne ou au Royaume-Uni([63]).

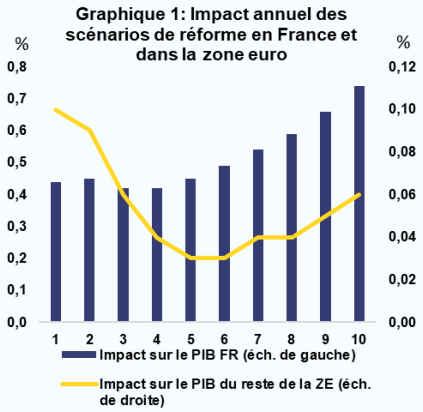
L'écosystème français des start-ups technologiques attire des investissements record. Les start-ups technologiques françaises ont levé au total pas moins de 3,6 milliards d'euros en 2018, puis 2,4 milliards d'euros de financements sur le seul premier semestre de 2019, qui pourrait être une année record avec près de 5 milliards d'euros prévus (CB Insights, 2019). Selon les autorités françaises, les investisseurs institutionnels se sont engagés à investir 2 milliards d'euros en capital-risque, pour faciliter le changement d'échelle d'entreprises à croissance rapide, et 3 milliards d'euros en actifs, sur les marchés financiers, pour soutenir l'ensemble du secteur technologique français. Parmi les nombreuses initiatives lancées, French Tech ([64]) joue un rôle majeur dans la mise en place d'un écosystème facilitant l'expansion des start-ups.

([63]) Chiffres fournis par la Direction générale des entreprises, ministère de l'Économie, France.

([64]) L'écosystème mis en place par la France pour les start-ups, projet porté par la mission French Tech, une équipe qui travaille sous l'égide du gouvernement.

Encadré 4.4.7: **Impact des réformes relatives à l'environnement des entreprises**

Les réformes de l'environnement des entreprises menées en France ont d'importantes retombées nationales et transfrontières. L'objectif de la loi PACTE («Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises») adoptée en mai 2019 est de lever les obstacles à la croissance des entreprises, en agissant sur le plan économique via différents canaux, dont l'amélioration de la productivité, la baisse des coûts du travail et du capital et une meilleure allocation des facteurs de production. Cet encadré montre les retombées économiques potentielles, au plan interne et externe, de trois mesures prévues par cette loi.



Source: Commission européenne

Plusieurs mesures sont analysées dans le présent encadré. Ces mesures sont i) la redéfinition des seuils de taille des entreprises, ii) la suppression du forfait social (cotisations patronales) pour les entreprises de moins de 250 salariés et iii) la réforme du droit de l'insolvabilité. Conformément à des estimations quantitatives précédentes([1]), la mesure i) réduit le coût du travail pour les employeurs, la mesure ii) augmente le revenu disponible net des salariés, et les mesures ii) et iii) renforcent la productivité à long terme. Au total, la loi PACTE telle que mise en œuvre dans le scénario entraîne une baisse du coût du travail et de l'imposition du travail de 1,3 % du PIB et, à terme, un gain de productivité cumulé de 0,8 %.

Dans les simulations effectuées à l'aide du modèle QUEST ([2]), ces trois mesures entraînent une hausse du PIB et ont des effets économiques positifs pour le reste de la zone euro. Par rapport au scénario de base n'incluant pas de réforme, elles augmentent le niveau du PIB réel de la France d'environ 0,4% au bout de cinq ans, et de 0,7% au bout de dix ans. Les effets sur le PIB se font déjà sentir, pour l'essentiel, sur le court terme, la baisse du coût et de l'imposition du travail étant présumée intervenir d'emblée. Cela se traduit, pour le reste de la zone euro, par une augmentation du PIB réel de 0,1 point, soit environ un quart de l'amélioration obtenue en France; cet effet positif s'atténue, à moyen terme, par rapport aux retombées prévues en France. L'hypothèse que la zone euro conservera, au moins à court terme (2 ans), des taux proches de zéro a pour résultat des retombées positives sur le reste de la zone euro plus importantes. L'idée est que l'augmentation de la demande en France liée à la hausse du revenu disponible (allégement de l'imposition du travail) n'est pas contrebalancée par un resserrement monétaire qui, sinon, viendrait freiner la demande intérieure des autres pays de la zone euro.

([1]) Ce scénario correspond à celui retenu dans l'étude de la Direction générale du Trésor (Trésor-Eco. nº 226: «Quel effet macroéconomique du PACTE?»).

([2]) De plus amples informations sur le modèle QUEST et ses applications sont disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/economic-research_fr. Dans cette simulation, on suppose que les taux directeurs de la zone euro restent proches de zéro durant les deux premières années.

Toutefois, les entreprises à forte croissance sont encore relativement peu nombreuses, sauf en Île-de-France. La France a un très faible effectif d'entreprises à forte croissance ([65]). Leur poids par rapport au nombre total d'entreprises (8,6 %) et à

([65]) Entreprises de tout secteur employant au moins 10 salariés au début de leur croissance et dont la croissance moyenne

l'emploi total (4,2 %) est inférieur à la moyenne de l'UE et elles sont aussi plus petites en moyenne (71 salariés) (Flachenecker et al., 2020). Les compétences entrepreneuriales et l'investissement en capital-risque lors de la phase d'amorçage semblent être les points faibles de l'écosystème français des entreprises à forte croissance, si on le compare au reste de l'UE. Les disparités régionales sont très prononcées: l'Île-de-France concentre environ 30 % des entreprises françaises à forte croissance (voir la section 4.4.5).

Pour soutenir la croissance des entreprises, la France met en œuvre le «Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises» (loi PACTE). Cette loi a supprimé un certain nombre d'obligations pour faciliter la création d'entreprises et leur croissance. Elle a notamment réduit le nombre de seuils réglementaires liés à la taille, qui ont pu empêcher des entreprises de se développer par le passé, et accorde aux entreprises qui franchissent un seuil un délai de cinq ans pour s'adapter. Si la plupart des mesures sont entrées en vigueur en 2019, celles relatives aux seuils réglementaires sont entrées en vigueur le 1er janvier 2020. Parmi d'autres dispositions axées sur la création et la croissance des entreprises, il sera possible dès 2021 de créer en ligne des entreprises sur une plateforme unique, et un registre général dématérialisé devrait être mis en place en 2022. Fin décembre 2019, 73 % de ces mesures étaient entrées en vigueur. L'encadré 4.4.3 montre les retombées économiques potentielles, au plan interne et externe, de trois mesures prévues par cette loi.

La France poursuit ses efforts pour réduire la charge administrative des entreprises. Parallèlement à l'allégement de la réglementation, le gouvernement entend transformer l'action publique et mieux en mesurer l'impact (circulaires des 18 février, 5 juin et 3 octobre 2019). Presque tous les décrets d'application de la loi pour un État au service d'une société de confiance (loi ESSOC), qui vise à améliorer les relations entre entreprises et administration, sont entrés en vigueur. En dépit de ces efforts, selon le baromètre 2019 sur la complexité administrative publié par la direction interministérielle de la transformation publique, le niveau de complexité tel que le perçoivent les entreprises a légèrement augmenté, passant de 35 % en 2017 à 38 % en 2019. Toutefois, les trois procédures qui avaient été jugées particulièrement complexes en 2017, à savoir la candidature aux marchés publics et leur exécution, le respect des réglementations environnementales et l'obtention d'un permis de construire, ne sont plus perçues comme telles à présent. Malgré cela, selon les participants à l'enquête, créer une entreprise est devenu plus complexe.

Le degré d'internationalisation des entreprises françaises reste faible. Le nombre total d'entreprises exportatrices n'était que de 125 283 en 2018 (et de 132 000 en 2000) (contre 360 000 en Allemagne et 240 000 en Italie en 2018). La réforme récente de l'aide publique à l'internationalisation des entreprises vise à leur fournir un meilleur soutien régional et à porter le nombre d'entreprises exportatrices à 200 000 d'ici à 2022. La création en 2018 d'un service d'accompagnement unique (baptisé Team France Export, et opérationnel depuis l'été 2019) a débouché sur une nouvelle offre, au niveau régional, de guichet unique de l'exportation.

Afin de stimuler le potentiel de croissance, la compétitivité et la durabilité de ses entreprises productives, la France a annoncé la mise en place d'un Pacte productif. Les mesures prévues porteront sur la décarbonation, les compétences, les percées technologiques, la compétitivité, y compris par l'allégement de la fiscalité de la production (voir la section 4.1) et la simplification des procédures administratives, notamment pour la création de nouveaux sites industriels. Par ailleurs, les PME industrielles bénéficient actuellement d'un amortissement supplémentaire sur les investissements de transformation numérique et robotique qu'elles ont faits en 2019 et 2020.

4.4.5. DISPARITES REGIONALES

La région Île-de-France se détache nettement des autres en termes de résultats économiques. Elle atteint 177 % de la moyenne de l'UE en termes de PIB par habitant, alors que la deuxième région de France, Rhône-Alpes, se situe à 104 % ([66]). Le constat est le même en ce qui concerne la

annuelle du nombre de salariés dépasse 10 % par an sur trois ans.

([66]) Certaines analyses de la présente section font référence aux régions françaises telles qu'elles existaient avant la

productivité du travail: l'Île-de-France arrive en tête avec 155 % de la moyenne de l'UE, suivie là encore par Rhône-Alpes (111 %). En moyenne, la productivité a augmenté un peu plus rapidement dans les régions les plus productives, ce qui a encore creusé les écarts entre régions. En termes de compétitivité (voir le graphique 4.4.7), l'Île-de-France affiche l'indice régional le plus élevé (91). Elle regroupe environ 30 % des entreprises françaises à fort taux de croissance, lesquelles représentent une proportion de 11 % du total des entreprises de la région, qui correspond à la moyenne de l'UE. Cette proportion est inférieure à la moyenne de l'UE dans toutes les autres régions françaises (Flachenecker et al., 2020). Le capital-risque est lui aussi concentré dans la région Île-de-France (environ 70 % du capital-risque investi en France). Dans le domaine de l'éducation, la région enregistre également la plus forte proportion de diplômés de l'enseignement supérieur (50 %), contre 27 % en Haute-Normandie, par exemple. L'attractivité économique de la région accroît les risques de creusement de l'écart par rapport au reste du territoire national. Des mesures de réduction des inégalités entre régions pourraient conduire à la réalisation de l'ODD nº 10 «Inégalités réduites».

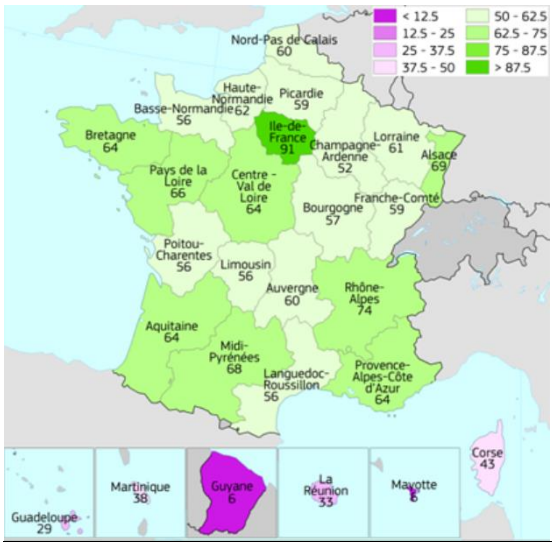
En dehors de la région Île-de-France, il existe aussi des disparités entre les autres régions métropolitaines. En dehors de l'Île-de-France, le PIB par habitant varie entre 104 % (Rhône-Alpes) et 75 % (Picardie et Lorraine) de la moyenne de l'UE. La croissance du PIB par habitant varie aussi d'une région à l'autre; elle est même négative en Champagne-Ardenne (contraction de 0,5 % par an entre 2010 et 2017). Sur les 27 régions françaises de la NUTS2, neuf seulement connaissent une croissance du PIB par habitant supérieure à la moyenne de l'UE. Autrement dit, deux tiers des régions, aussi bien métropolitaines qu'ultrapériphériques, creusent leur écart avec la moyenne de l'UE.

Ces disparités en termes de PIB par habitant sont en grande partie liées aux différences régionales observées sur le marché du travail. Le taux de chômage varie d'une région à l'autre, le Nord-Pas-de-Calais et le Languedoc-Roussillon enregistrant des taux respectifs de 11,8 % et 11,4 %. Les chômeurs de longue durée représentent un fort pourcentage des chômeurs dans les anciens centres industriels de la métropole, comme le Nord-Pas-de-Calais (49,9 %) et la Lorraine (48,2 %). Cette partie nord-est du pays se caractérise par des fragilités importantes: désindustrialisation, taux de migration nette, accès à l'emploi, niveau d'éducation ou de qualification, revenus.

Il existe également des disparités entre régions en termes de compétitivité et d'investissement. La région Midi-Pyrénées, qui investit le plus dans l'innovation, la région Rhône-Alpes et l'Alsace sont très compétitives (voir le graphique 4.4.7). À l'autre extrême, la région Champagne-Ardenne est dans le groupe des 40 % de régions les moins compétitives de l'UE, et la Corse figure dans celui des 30 % les moins compétitives. Étonnamment, plusieurs régions métropolitaines se situent au-dessous de la moyenne de l'UE et sont encore des zones en transition industrielle, ou sont des zones rurales. L'on relève aussi des différences majeures entre les régions du point de vue de l'investissement en R&D. Une seule région (Midi-Pyrénées) investit plus de 3 % de son PIB régional dans la recherche-développement (4,75 % en 2016) et sept régions métropolitaines seulement dépassent les 2 %.

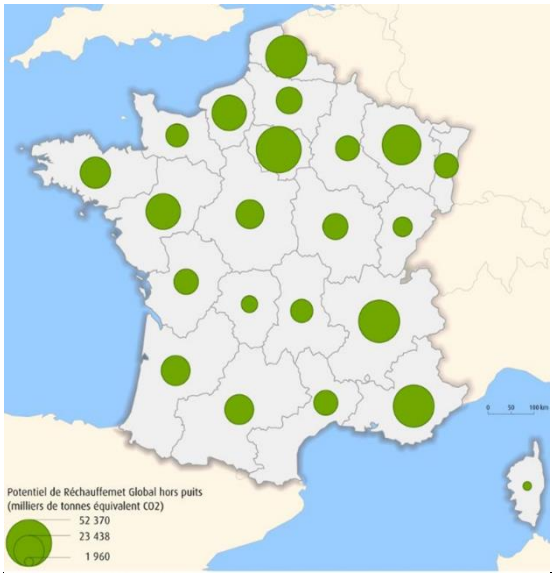
réorganisation administrative des régions de 2015 (loi nº 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République). Cela est dû au fait qu'on ne dispose pas de statistiques complètes pour toutes les régions françaises, en particulier pour les régions ultrapériphériques, pour lesquelles elles n'ont pas été mises à jour de manière systématique depuis 2015.

Graphique 4.4.7: **Indice de compétitivité régionale**



Source: Commission européenne.

Graphique 4.4.8: **Émissions de gaz à effet de serre des régions de niveau NUTS2**



Source: Service de l'observation et des statistiques (2013)

Les collectivités locales jouent un rôle important dans l'investissement public et les dépenses propices à la croissance ([67]). Ce rôle est toutefois en léger recul depuis quelques années. En 2007, les collectivités locales représentaient environ deux tiers des investissements publics, mais cette part s'est réduite pour se chiffrer à 63 % en 2018. Quant aux dépenses publiques propices à la croissance, les différents échelons d'administration locale représentaient plus de 40 % du total en 2007, mais plus que 35 % en 2017.

Les régions françaises présentent de très grands écarts du point de vue des émissions de gaz à effet de serre et de la production d'énergie renouvelable ([68]) (voir le graphique 4.4.8). Cette situation peut en partie s'expliquer par la présence, dans une région donnée, d'une grande ville (Paris, Lyon, Marseille) ou d'importantes activités industrielles (Nord-Est). Dans la nouvelle région française Auvergne-Rhône-Alpes, qui produit la plus grande quantité d'énergie renouvelable (plus de 28 000 GWh), cette production représente entre 20 et 40 % de la consommation régionale, alors qu'elle est inférieure à 5 % en Île-de-France.

Les régions ultrapériphériques apparaissent comme particulièrement vulnérables sur le plan de l'éducation et de l'emploi. Les régions d'outre-mer se situent en bas du classement des régions françaises selon le PIB par habitant et la productivité. Le PIB par habitant est passé de 52 % de la moyenne européenne en 2010 à 49 % en 2017 en Guyane, tandis qu'à Mayotte, sur la même période, il a progressé au rythme rapide de 4,9 % par an, pour se hisser à 34 % seulement de la moyenne européenne. Le chômage est aussi plus élevé qu'en France métropolitaine et dépasse les 20 % en Guadeloupe et à La Réunion, culminant à 35 % à Mayotte. Les plus touchés sont les jeunes (42 % à La Réunion et 32 % en Guyane), qui restent confrontés à des conditions difficiles. Le taux de décrochage scolaire y était de 21,3 % en 2018 (8,9 % pour la moyenne française), le taux de jeunes sans emploi et ne suivant pas d'études ni de formation (NEET) de 26 % (11,1 % pour la moyenne française), et la proportion des 30-34 ans peu ou pas qualifiés de 27,9 % (contre 13,3 % pour la moyenne française). L'éloignement et l'insularité de ces régions limitent le recours à la mobilité comme moyen d'améliorer les perspectives d'emploi. Le chômage de longue durée (≥1 an) représentait une forte proportion des chômeurs en 2018 (avec des pointes à 81,8 % à Mayotte, 71,3 % en Guadeloupe et 61,2 % à La Réunion).

([67]) Les dépenses publiques propices à la croissance sont calculées sur la base de la classification des fonctions des administrations publiques. Les catégories de dépenses publiques jugées propices à la croissance sont les dépenses consacrées aux affaires économiques (y compris la R&D dans ce domaine), à l'enseignement, à la santé et à la protection de l'environnement.

([68]) Hors énergie hydroélectrique et marémotrice.

L'accès aux soins pose aussi des difficultés dans les régions ultrapériphériques. L'espérance de vie est plus courte qu'en France métropolitaine dans la plupart des régions d'outre-mer, en particulier, pour les femmes, à Mayotte (76 ans en 2018), mais aussi en Guyane (83,3 ans) et en Martinique (84,7 ans), alors qu'elle est de 85,3 ans pour l'ensemble des femmes françaises. Le taux de mortalité infantile entre 2015 et 2017 était de 9,15 ‰ en Guyane et de 7,26 ‰ en Martinique, contre 3,7 ‰ en métropole. Dans les régions ultrapériphériques, les structures de soins, qui sont parfois en sous-effectif, sont principalement concentrées dans les hôpitaux, conséquence de la faiblesse des structures de soins primaires. Cette situation, conjuguée à une pénurie de professionnels dans certaines spécialités médicales, occasionne de longs délais d'attente, limite l'accès aux soins et, dans les cas les plus graves, impose de coûteuses évacuations vers la métropole. Plusieurs rapports, y compris du parlement, relèvent le manque de données sur la question et soulignent la nécessité de procéder à une évaluation pour mieux adapter les politiques de santé aux difficultés spécifiques des territoires d'outre-mer.

Les régions ultrapériphériques ont un potentiel de développement économique dans certains secteurs. C'est notamment le cas pour le secteur du tourisme, qui se développe et représente en moyenne 10 % du PIB de ces territoires, mais aussi pour l'économie bleue et l'économie verte. La Guyane, par exemple, produit l'équivalent de 40 % de sa consommation d'énergie à partir de sources renouvelables, ce qui est le pourcentage le plus élevé de France.

4.5. DURABILITE ENVIRONNEMENTALE

La France est déterminée à lutter contre le changement climatique et à s'emparer des questions de durabilité. Parallèlement à ses engagements à l'échelle mondiale (l'accord de Paris de 2015), la France a élaboré des structures internes de gouvernance afin de traduire ses engagements extérieurs dans sa législation nationale. La stratégie nationale bas carbone (SNBC), qui est la feuille de route du pays pour réduire ses émissions, et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), qui fixe des priorités d'action dans le domaine de l'énergie pour la décennie à venir, sont les principaux instruments de pilotage de la politique énergétique française. Le projet de plan national intégré Énergie et climat (PNEC)[69] s'appuie sur ces deux documents; au moment de soumettre le présent document, il était encore au stade des propositions du gouvernement à adopter par le Parlement. Les objectifs phares du projet de PNEC sont de décarboner le système énergétique et d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050.

Cependant, l'engagement ambitieux pris par la France d'atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050 nécessite un bond en avant. Les mesures qui sont nécessaires pour réaliser ces objectifs ambitieux entraînent des coûts qui ne touchent pas de façon égale les différents groupes sociaux. Si ces inégalités ne sont pas prises en considération en amont et traitées de manière adéquate, elles peuvent alimenter le mécontentement social, comme on le voit avec les manifestations des «gilets jaunes». Pour cette raison, la mise en œuvre de la stratégie bas carbone doit être conçue avec soin afin d'assurer l'efficience économique et de tenir compte de la justice sociale.

[69] La Commission évaluera, dans le courant de l'année 2020, le plan national Énergie et climat définitif. La France n'a pas encore présenté son plan définitif.

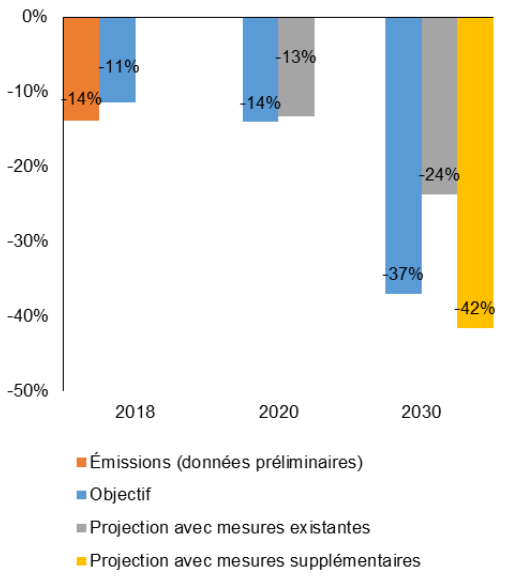
Tableau 4.5.1: **Émissions totales de gaz à effet de serre par habitant (*), en tonnes équivalent CO_2**

	Total	Industries énergétiques	Secteur manufacturier & construction	Transports	Résidentiel / Tertiaire	Agriculture	Autres sources
IT	7,05	1,73	0,84	1,64	1,37	0,51	0,96
FR	7,26	0,77	0,85	2,10	1,35	1,18	1,02
ES	7,29	1,74	0,93	1,90	0,86	0,85	1,01
DE	10,97	3,79	1,64	2,03	1,67	0,80	1,03

(*) Hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie.
Source: Communication des inventaires nationaux 2019 à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
Source:

Les politiques de transformation nécessaires impliquent des changements de comportement durables de la population dans son ensemble. En France, les secteurs des transports, de la construction et de l'agriculture représentent ensemble 64 % des émissions de gaz à effet de serre (voir le tableau 4.5.1). La décarbonation de ces secteurs requiert la pleine participation des ménages. À cet égard, la France a été parmi les premiers pays de l'UE à adopter une trajectoire d'augmentation progressive de la taxe carbone.

Graphique 4.5.1: **Objectifs et émissions dans le cadre de la législation relative à la répartition de l'effort (en % de variation par rapport aux niveaux de 2005)**



Source: Commission européenne.

La France prend des mesures supplémentaires pour améliorer la transparence en ce qui concerne l'incidence de ses politiques sur l'environnement. En particulier, la loi de finances 2020 a apporté des informations supplémentaires et une plus grande la transparence concernant l'incidence des impôts et des subventions sur l'empreinte environnementale de la France (budget vert), ce qui met le pays à l'avant-garde en la matière, sur la même ligne que d'autres États membres de l'UE et initiatives internationales de premier plan.

Objectifs en matière de durabilité: situation actuelle

La France est sur la bonne voie pour atteindre son objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2020; cependant, un changement d'échelle est nécessaire pour réaliser les objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique. La France est sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2020 (-14 % par rapport à 1990). Cependant, le risque est grand de manquer l'objectif en matière d'énergies renouvelables (16,3 % en 2017 contre un objectif intermédiaire de 18,6 %) et l'objectif en matière d'efficacité énergétique ([70]) si des mesures supplémentaires ne sont pas prises pour combler les écarts. La contribution nationale française pour les énergies renouvelables proposée dans le projet de PNEC est de 32 % de la consommation finale brute d'énergie en 2030. Cette contribution est légèrement inférieure à la part de 33 % qui résulte de la formule figurant à l'annexe II du règlement sur la gouvernance, situation qui nécessiterait également de définir, dans la version définitive du plan national, une trajectoire indicative permettant d'atteindre tous les points de référence en lien avec la contribution nationale prévue dans cette version définitive.

Faute de mesures supplémentaires, la France risque de manquer ses objectifs d'émissions pour 2030, principalement à cause des chiffres des secteurs des transports, de la construction et de l'agriculture. Les émissions de gaz à effet de serre de la France ont diminué de 103 millions de tonnes équivalent CO_2 (Mte CO_2) entre 1990 et 2018, mais le pays se situe toujours au-dessus de la trajectoire fixée par la SNBC pour atteindre -40 % en 2030. Cette trajectoire a été révisée en février 2018, confirmant que les émissions n'ont pas suffisamment diminué entre 2015 et 2018 pour respecter le 1er budget carbone (à savoir le plafond des émissions totales de gaz à effet de serre sur une période donnée), qui a été dépassé de 62 Mte CO_2 selon le Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique. La diminution annuelle des émissions de 1,1 % en moyenne était inférieure à la trajectoire, qui prévoyait 1,9 %. Les mesures supplémentaires (graphique 4.5.1) concernent les 2e et 3e périodes (2019-2023 et 2024-2028). L'insuffisance des résultats projetés est principalement liée aux secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE) tels que les transports, la construction et l'agriculture (voir le graphique 4.5.2). En France, ces secteurs pèsent plus lourdement sur les émissions nationales (64 %) que la moyenne de l'UE (47 %) et dépendent principalement de décisions des investisseurs privés, et des ménages en particulier.

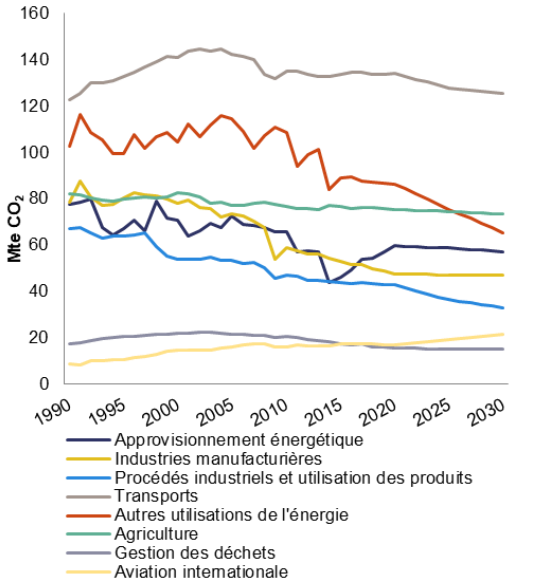
La France s'est engagée à parvenir à la neutralité carbone (qui s'entend comme «zéro émission nette») d'ici à 2050. Les efforts à accomplir sur les trois prochaines décennies devront être multipliés par quatre: les émissions devront approcher 300 Mte CO_2 en 2030 (soit une réduction de près de 200 Mte CO_2 en dix ans) et 100 Mte CO_2 en 2050 (France Stratégie, 2019d). L'engagement fort de la France envers l'atténuation du changement climatique l'aidera à atteindre l'objectif de développement durable 13 relatif à l'action pour le climat.

L'accord de Paris sur le climat a une incidence positive bien que modeste sur l'emploi en France, néanmoins les implications en matière de politiques de reconversion et de renforcement des compétences professionnelles sont importantes. Les études prévoient une augmentation de 0,4 % de l'emploi par rapport au scénario de référence, avec des variations entre secteurs (Commission européenne, 2019j). Le manque de compétences pour les emplois verts de base est déjà reconnu comme un goulet d'étranglement majeur pour la croissance de

([70]) En 2017, la France a consommé 239,5 Mtep d'énergie primaire et 148,9 Mtep d'énergie finale, tandis que les objectifs pour 2020 sont fixés respectivement à 219,9 et 131,4 Mtep.

l'économie verte (Cedefop, 2018); le renforcement des qualifications est dès lors requis à un rythme plus rapide que dans l'ensemble de l'économie. Dans le même temps, le verdissement de l'économie dans son ensemble crée des besoins de compétences dans tous les secteurs, auxquels il convient de répondre par l'adaptation des emplois existants et futurs. En tant que telle, la transition vers une économie plus verte présente des possibilités et des besoins de renforcement des compétences et de reconversion de la main-d'œuvre actuelle, pour renforcer les segments du marché du travail correspondant aux travailleurs moyennement et hautement qualifiés.

Graphique 4.5.2: **Émissions de gaz à effet de serre par secteur, avec projections**



Source: Agence européenne pour l'environnement.

Plusieurs initiatives publiques et privées dans le domaine de l'agroécologie sont prévues ou déjà en cours de mise en œuvre en vue de respecter les objectifs sur le plan de l'environnement et du climat. Afin de mettre un terme au déstockage actuel de carbone des sols agricoles et d'inverser la tendance, un plan national est mis en œuvre dans le cadre de l'initiative internationale «4 pour 1000». Cette initiative a été lancée à la COP21 dans le but d'accroître de 4 ‰ par an la teneur en matière organique des sols à l'échelle mondiale à travers la mise en œuvre de pratiques agricoles et forestières adaptées aux conditions locales tant environnementales que sociales et économiques. En outre, des programmes tels que «Ambition Bio» et «Écophyto» et la certification des fermes bas carbone contribuent également à l'atténuation des effets du changement climatique et à l'adaptation à ceux-ci en encourageant les agriculteurs à utiliser des pratiques et des systèmes d'exploitation agricole innovants et respectueux de l'environnement. Il est toutefois trop tôt pour évaluer l'incidence de ces initiatives. Elles pourraient contribuer à réaliser les objectifs de développement durable 2 (Faim «zéro») et 15 (Vie terrestre).

Besoins d'investissement en faveur de la durabilité

Des investissements importants sont nécessaires pour atteindre les objectifs ambitieux en matière de climat. L'Institut de l'économie pour le climat (I4CE) estime que d'ici 2023, 15 à 18 milliards d'euros supplémentaires d'investissements par an seront nécessaires dans le logement (efficacité énergétique), les énergies renouvelables et les transports propres afin de mettre la France sur une trajectoire descendante vers la neutralité carbone (I4CE, 2019a). Sur la base des objectifs nationaux fixés par la SNBC et la PPE, les besoins d'investissement dans ces mêmes secteurs sont estimés à environ 46 milliards d'euros par an durant la deuxième période du budget carbone (2019-2023) et à 64 milliards d'euros par an durant la troisième période (2024-2028). Ces estimations représentent le double des investissements actuels. Ces chiffres ne comprennent pas les besoins dans l'agriculture et l'industrie. Il se peut que les besoins d'investissement soient révisés à la hausse si l'on tient compte de l'adaptation au changement climatique et de l'augmentation de la fréquence des phénomènes extrêmes. L'Agence européenne pour l'environnement estime que les pertes encourues en France en raison de phénomènes extrêmes entre 1980 et 2017 s'élèvent à 62 milliards d'euros.

Parallèlement, la France se prépare à réduire sa dépendance à l'énergie nucléaire, ce qui nécessitera des investissements supplémentaires. La loi Énergie et climat adoptée en novembre 2019 dispose que la part de l'énergie nucléaire dans la production d'électricité (actuellement plus de 70 %) doit atteindre 50 % en 2035. Les centrales nucléaires existantes font l'objet actuellement d'un plan de rénovation

(«grand carénage») visant à prolonger leur exploitation, pour un coût estimé de 48 milliards d'euros sur la période 2014-2025. En janvier 2019, la France a annoncé la fermeture définitive de quatre à six réacteurs nucléaires d'ici à 2028, et de quatorze réacteurs d'ici 2035. Comme convenu en septembre 2019 avec le fournisseur d'électricité historique EDF (Électricité de France), le gouvernement français dédommagerait l'entreprise pour la fermeture anticipée de la centrale de Fessenheim (prévue en 2020). En ce qui concerne la construction de nouvelles centrales nucléaires, le gouvernement mènera un programme de travail avec la filière afin d'examiner les questions du coût de ces nouvelles capacités nucléaires, de leurs avantages et inconvénients par rapport à d'autres moyens de production à faibles émissions de carbone, ou encore de la capacité industrielle disponible pour la construction de nouveaux réacteurs.

Les investissements, tant respectueux du climat que non respectueux du climat, sont en augmentation. Les investissements respectueux du climat ont augmenté depuis 2011, passant de 35,8 milliards d'euros en 2011 à 45,7 milliards d'euros en 2018 grâce à un cadre réglementaire renforcé, à un signal de prix du carbone plus élevé et à des taux d'intérêt plus faibles (I4CE, 2019a). Dans le même temps, l'augmentation des investissements défavorables au climat a été alimentée principalement par l'achat de véhicules thermiques (63,2 milliards d'euros en 2018). Au total, les investissements liés aux combustibles fossiles ont atteint 67 milliards d'euros en 2018. Les autorités publiques sont responsables de 8 % seulement des investissements liés aux combustibles fossiles, dont la plus grande partie est réalisée par le secteur privé (56 % par les ménages et 36 % par les entreprises).

Un cadre réglementaire adapté pourrait débloquer les investissements privés. Les autorités publiques ont un rôle majeur à jouer dans la mise en place d'un cadre réglementaire approprié pour orienter les investissements et les flux financiers privés vers des projets bas carbone. Une réflexion plus poussée sur la trajectoire appropriée du prix de référence du carbone pourrait contribuer à orienter les investissements publics et privés par la prise en compte de leurs externalités au moyen de la comptabilisation d'une valeur croissante du carbone. Cependant, cette réflexion devrait tenir compte de l'incidence potentielle de la taxe carbone sur la compétitivité des entreprises et de son incidence sociale sur les ménages (Conseil d'analyse économique, 2019b).

La France est aussi confrontée à des besoins d'investissement importants pour réaliser les autres objectifs de développement durable. La qualité et l'accessibilité de l'eau sont bonnes en France (ODD 6), mais les besoins en investissement pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement sont estimés à 4,2 milliards d'euros d'ici à 2030, en particulier pour le développement du traitement des eaux usées. Concernant l'économie circulaire (ODD 12), la France affiche de bons résultats en ce qui concerne l'utilisation de matériaux circulaires. La loi anti-gaspillage pour une économie circulaire devrait être promulguée début 2020. Avec un taux de recyclage de 43 % en 2017, la France n'est pas considérée comme présentant un risque de manquer l'objectif européen de 50 % de déchets municipaux recyclés d'ici à 2020 (Commissariat général au développement durable, 2016). Les investissements nécessaires pour atteindre les objectifs de recyclage de l'UE pour les déchets municipaux (65 % en 2035) et

Encadré 4.5.8: **Rénovation énergétique des bâtiments**

La consommation finale d'énergie a baissé d'environ 3,8 % entre 2012 et 2018 (-1,7 % en données corrigées des variations climatiques), tandis que la programmation pluriannuelle de l'énergie pour 2018-2023 adoptée par la France en 2017 visait une baisse de 12,6 % entre 2012 et 2023. Par conséquent, la réalisation des objectifs français en matière d'efficacité énergétique pour 2020 (soit une diminution d'environ 7,5 % de la consommation finale d'énergie par rapport à 2012) exige d'accentuer les efforts. Le secteur de la construction et le secteur tertiaire représentent 42 % de la consommation finale d'énergie. Le secteur de la construction est le deuxième émetteur d'émissions de gaz à effet de serre après les transports (respectivement 23 % et 40 % des émissions nationales). Les objectifs fixés dans le plan climat de juillet 2017 (500 000 rénovations par an, dont 150 000 passoires thermiques) n'ont pas été atteints en 2018 (les estimations sont de 300 000 à 400 000 rénovations). Il est donc nécessaire que les investissements changent d'échelle afin de réaliser la «massification» requise des rénovations. Selon l'Institut français de l'économie pour le climat (I4CE), 2 à 8 milliards d'euros supplémentaires par an sont nécessaires pour rénover 500 000 bâtiments chaque année de façon à les rendre conformes au label «basse consommation».

Le secteur résidentiel est le segment de marché où le besoin d'efforts supplémentaires est le plus grand. En ce qui concerne le secteur tertiaire, les mesures réglementaires en place pour les bâtiments de plus de 1 000 m^2 devraient permettre d'atteindre les ambitieux objectifs d'économies d'énergie fixés pour 2030, 2040 et 2050 (respectivement -40%, -50% et -60% par rapport à 2010). La rénovation en France est à l'heure actuelle principalement tirée par le segment des bâtiments commerciaux, où elle répond à une logique économique pleinement internalisée.

Le secteur résidentiel compte 30 millions de résidences principales: 8 millions de logements en copropriété, 5 millions de logements sociaux et 17 millions de maisons individuelles. Environ 7 à 8 millions de logements relèvent des classes énergétiques F et G («passoires thermiques»), dont 1,5 million sont habités par des ménages en situation de précarité énergétique. Le gouvernement a créé en septembre 2019 un observatoire pour centraliser les données et permettre un suivi fiable.

Les principaux obstacles au déploiement des investissements sont les suivants:

- Les particuliers n'adhèrent pas totalement à la logique de l'intérêt économique (en particulier pour les rénovations en profondeur).
- Les ménages qui bénéficieraient le plus de rénovations substantielles sont généralement ceux dont les ressources sont limitées.
- Les différents dispositifs d'aide sont éparpillés entre différents acteurs et sont difficiles à mobiliser en même temps.
- Les solutions sont hétérogènes, les fournisseurs, nombreux, et la confiance a été écornée par les abus qui ont été signalés.
- Pour le parc locatif privé, il y a une divergence d'intérêts entre les propriétaires (qui financent l'investissement) et les locataires (à qui bénéficiera l'investissement).

Les mesures prioritaires du gouvernement sont les suivantes:

- **Priorité aux ménages à revenus faibles et moyens**, en remplaçant le crédit d'impôt par une prime, conditionnée au niveau de revenus.
- **Coordination renforcée** par la constitution d'un réseau de bonnes pratiques et de services de conseil (FAIRE – Faciliter, accompagner, informer pour la rénovation énergétique), qui s'adresse à la fois aux clients et aux professionnels; le financement est octroyé sur la base des résultats pour les travaux prévus dans le cadre des services de conseil.
- **Augmentation du budget et regroupement des ressources budgétaires** au sein d'un véhicule unique (programme SARE – Service d'accompagnement à la rénovation énergétique), doté de 200 millions d'euros sur trois ans, contre 60 millions d'euros pour la période précédente. Cela s'accompagne d'un passage progressif d'un financement par le budget de l'État (réductions de la taxe sur la valeur ajoutée, crédits d'impôt) à des sources hors bilan telles que le dispositif des certificats d'économies d'énergie.
- **Restauration de la confiance dans les travaux de rénovation énergétique**, en renforçant les contrôles et les sanctions vis-à-vis des entreprises qui pratiquent le démarchage abusif pour vendre des

travaux d'isolation et de remplacement de systèmes de chauffage.

Les autres défis à relever sont notamment:

- **Déploiement de solutions bancaires**. Avant leur simplification en 2019, les prêts à taux zéro existants en faveur de l'efficacité énergétique limités à 30 000 euros par foyer se vendaient très peu sur le marché, dans un contexte de faiblesse des taux d'intérêt. L'instrument n'est pas compatible avec des besoins d'investissement pour des rénovations plus larges (travaux d'agrandissement ou d'embellissement par exemple) et ne peut pas être combiné avec une hypothèque standard pour former un produit unique garanti par un actif réel sous-jacent (le bien immobilier). Ces prêts sont toutefois souvent couplés à un prêt pour des investissements de rénovation plus larges, et un fonds de garantie a été créé en 2019 pour les ménages modestes.
- **Soutien à des solutions de financement alternatives**. Des entreprises de services énergétiques prennent en charge le financement à long terme d'investissements dans l'efficacité énergétique, et sont rémunérées grâce aux économies d'énergie des bénéficiaires. Leur modèle commercial est particulièrement adapté aux clients ayant un bilan solide, comme les autorités publiques et les sociétés. Cependant, les règles comptables actuellement applicables aux investissements dans la rénovation de bâtiments publics limitent l'accès à ce segment du marché et son déploiement.
- Des **restrictions** différées relatives à la location de logements des classes F et G, à partir de 2023 pour les bâtiments les moins performants (consommation finale d'énergie supérieure à 500 ou 600 kWh/m² par an), et une obligation de rénovation énergétique pour tous les bâtiments des classes F et G à partir de 2028. À noter cependant, la mise en œuvre de contraintes renforcées à partir de 2021 au titre de la loi Énergie et climat.

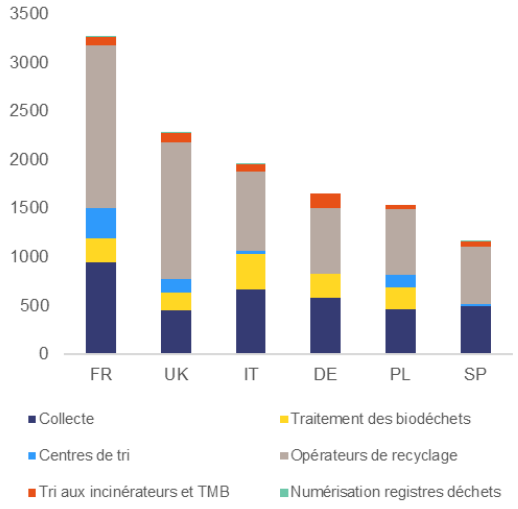
les déchets d'emballage (70 % en 2030) sont estimés à 3,3 milliards d'euros pour la période 2021-2027, soit le niveau le plus élevé de l'UE en termes absolus (Eunomia, 2019) (voir le graphique 4.5.3). En ce qui concerne la biodiversité (ODD 15), la France a estimé le coût total de la conservation et de la gestion du réseau Natura 2000 pour la période 2014-2020 à 1,4 milliard d'euros (cadre d'action prioritaire). Ce chiffre sera probablement revu à la hausse pour 2021-2027.

Le volet agriculture du Grand plan d'investissement (5 milliards d'euros) vise à transformer le secteur agricole. Le secteur agricole est important en France, mais a connu ces dernières années une détérioration de sa balance commerciale (bien qu'elle se soit redressée en 2018). Le plan soutient la transformation et la modernisation des exploitations agricoles afin d'assurer une croissance durable et inclusive. Outre le cofinancement par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), un nouveau dispositif de prêts bénéficiant de garanties publiques gratuites a été mis en place avec l'appui du plan Juncker. En ce qui concerne l'innovation, plus de 23 millions d'euros de fonds nationaux ont été mobilisés pour élaborer des solutions contribuant à réduire l'utilisation de produits phytosanitaires. Dans le droit fil des attentes de la société, les organisations interprofessionnelles montrent un intérêt accru pour les questions environnementales et sociétales telles que le bien-être des animaux et la réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires. En 2018, les cultures biologiques, qui augmentent d'année en année, représentaient 7,0 % de la superficie agricole utile (ce qui est dans la moyenne de l'UE).

En 2021-2027, le nouveau Fonds pour une transition juste sera mis en place, dans le but de rendre la transition vers la neutralité climatique de l'UE équitable en aidant les régions les plus touchées à faire face à ses conséquences sociales et économiques. La France est le 7e pays de l'UE pour les émissions de gaz à effet de serre par habitant les plus faibles. Cependant, en termes absolus, la France est le troisième émetteur de CO_2, avec 482 millions de tonnes équivalent CO_2 en 2017. Les régions de niveau NUTS 3 (départements) présentant les plus fortes intensités d'émission de gaz à effet de serre sont les Bouches-du-Rhône dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (énergie, industrie chimique et sidérurgique) et le Nord dans la région Hauts-de-France (industrie sidérurgique). Ces secteurs sont une source importante d'emploi dans les deux régions, puisqu'ils représentent plus de 150 000 emplois. Étant donné l'incidence socioéconomique probable de la transition, le Fonds pour une transition juste pourrait concentrer son intervention

sur ces régions. Dans les deux cas, le soutien apporté devrait encourager la diversification économique et la reconversion des compétences et rendre les régions en question plus attrayantes pour les investissements correspondant à leurs stratégies de spécialisation intelligente (RIS3), qui désignent les secteurs et les activités offrant le plus grand potentiel.

Graphique 4.5.3: **Besoins d'investissement en capital pour 2021-2027 dans le secteur des déchets (en Mio EUR). 6 premiers pays de l'UE.**



Source: Commission européenne.

Gouvernance et transparence en matière de politiques durables

La France a lancé un exercice budgétaire «vert» prometteur, pour plus de cohérence avec ses engagements en matière de climat (voir la section 4.1). Les dépenses publiques définies comme étant favorables à l'atténuation du changement climatique dans le plan budgétaire 2019 ont atteint entre 20 milliards d'euros (I4CE, 2019b) et 33 à 36 milliards d'euros (CGEDD 2019), tandis que les dépenses défavorables sont estimées à un chiffre compris entre 17 et 25 milliards d'euros, selon le périmètre et les catégories de dépenses pris en compte. De façon générale, l'évaluation du budget national sur le plan du «verdissement» doit se traduire en mesures concrètes et être développée davantage à l'avenir, afin d'analyser l'incidence de l'ensemble du budget (dépenses et recettes) sur l'atténuation du changement climatique et les objectifs environnementaux à long terme, lorsque des outils méthodologiques stables seront disponibles.

L'évaluation des mesures existantes devrait être systématisée et renforcée. Par exemple, dans le secteur de la construction, les principaux instruments de politique en faveur de l'efficacité énergétique (le crédit d'impôt pour la transition énergétique, le CITE, qui a été transformé en un dispositif de primes en 2020, et les certificats d'économies d'énergie, les CEE) ne sont pas assortis d'une évaluation rigoureuse de leur incidence sur la réduction effective de la demande d'énergie.

Défis pour la fiscalité environnementale

Les efforts visant à relever la taxe carbone ont été suspendus depuis 2019 à la suite du mouvement social. En 2014, la France a mis en place une taxe carbone dans le cadre de sa taxe sur les combustibles (TICPE). La taxe carbone, fixée initialement à 7 euros/tCO_2, était censée augmenter progressivement pour atteindre 100 euros en 2030. Son augmentation a été arrêtée à la suite du mouvement social et la taxe est actuellement à son niveau de 2018 (44,60 euros).

La justice sociale et les mesures d'accompagnement sont cruciales pour faciliter l'acceptation de la fiscalité environnementale. Un rapport de la Cour des comptes (Conseil des prélèvements obligatoires, 2019) appelle à rétablir l'augmentation prévue de la taxe carbone afin de réaliser les objectifs environnementaux de la France. Supprimer progressivement les exemptions ou les taux réduits de taxes sur l'énergie accordés à certains secteurs élargirait la base de l'impôt et contribuerait donc à améliorer l'efficacité de cette politique et à faciliter son acceptation. Des mesures compensatoires, en particulier pour les groupes de population qui sont les plus exposés aux coûts induits par ces politiques, contribueraient aussi à l'acceptation de celles-ci. Les dépenses relatives à l'énergie (ce qui comprend les besoins en chauffage, en électricité et en transports) représentent en moyenne 16 % du revenu disponible pour les ménages du quintile inférieur, tandis que cette part descend à 4,5 % seulement pour les 20 % de ménages ayant les revenus les plus élevés. Le lieu de résidence a aussi une incidence sur la précarité énergétique, puisque les dépenses de transport ont tendance à

augmenter avec l'étalement urbain. Le rapport souligne aussi que l'objectif principal de la taxe carbone devrait être non d'augmenter les recettes, mais de modifier les comportements. Les autorités françaises ont par ailleurs ouvert un débat avec la société civile ([71]), qui pourrait contribuer à la réflexion sur une fiscalité environnementale plus juste et plus efficace. Relever ces défis contribuerait à progresser pour atteindre l'objectif de développement durable 10 (Inégalités réduites).

La suppression des subventions aux combustibles néfastes doit se poursuivre. Des mesures fiscales spécifiques telles que des réductions ou exonérations contribuent dans une large mesure à l'attractivité des énergies fossiles. Comme mis en évidence dans le rapport de I4CE sur le projet de budget 2020, la plupart des dépenses défavorables revêtent la forme de dépenses fiscales (16 milliards d'euros sur 17) (I4CE, 2019b). Quatre des mesures fiscales impliquent à elles seules que 25 % des émissions de gaz à effet de serre nationales sont peu ou pas taxées: i) exonérations des droits d'accise sur le kérosène, ii) taux réduits des droits d'accise pour les poids-lourds, iii) le gazole non routier et iv) le gazole routier par rapport à l'essence.

Récemment, la France a mis en œuvre une suppression progressive des taux réduits pour le gazole non routier, s'étalant jusqu'en 2022, et une augmentation de 2 cents de la taxe sur le carburant applicable aux transporteurs routiers. Le «malus» maximal appliqué aux véhicules particuliers neufs passera de 12 500 euros à 20 000 euros, afin d'inciter davantage le marché à se tourner vers des véhicules plus propres. La France fait partie des États membres favorables à l'ouverture d'un débat à l'échelon de l'UE sur la taxation du kérosène pour les avions et du combustible marin pour les bateaux.

([71]). Le grand débat national organisé entre décembre 2018 et avril 2019 a invité tous les citoyens à participer à de vastes discussions sur quatre grands thèmes, dont la fiscalité et les dépenses publiques ainsi que la transition écologique. En octobre 2019, ce débat a été suivi d'une Convention citoyenne pour le climat, dont le mandat est de définir une série de mesures permettant d'atteindre l'objectif d'une baisse d'au moins 40 % des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030 dans un esprit de justice sociale. Ses travaux seront présentés en avril 2020.

ANNEXE A: TABLEAU RECAPITULATIF

Engagements	Évaluation succincte ([72])
Recommandations par pays de 2019	
Première recommandation: veiller à ce que le taux de croissance nominale des dépenses primaires nettes ne dépasse pas 1,2 % en 2020, ce qui correspondrait à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB; utiliser les recettes exceptionnelles pour accélérer la réduction du ratio de la dette publique; réduire les dépenses et réaliser des gains d'efficacité dans tous les sous-secteurs des administrations publiques, notamment en précisant pleinement les mesures concrètes nécessaires dans le contexte du programme Action publique 2022 et en surveillant étroitement la mise en œuvre de ces mesures; réformer le système de retraite pour uniformiser progressivement les règles des différents régimes de retraite, en vue de renforcer l'équité et la soutenabilité de ces régimes.	La France a fait des **progrès limités** dans la mise en œuvre de la première recommandation (cette évaluation globale concernant la première recommandation n'inclut pas d'évaluation de la conformité avec le pacte de stabilité et de croissance):
veiller à ce que le taux de croissance nominale des dépenses primaires nettes ne dépasse pas 1,2 % en 2020, ce qui correspondrait à un ajustement structurel annuel de 0,6 % du PIB;	L'évaluation de la conformité avec le pacte de stabilité et de croissance sera incluse au printemps, lorsque les chiffres définitifs pour 2019 seront disponibles.
utiliser les recettes exceptionnelles pour accélérer la réduction du ratio de la dette publique;	L'évaluation de la conformité avec le pacte de stabilité et de croissance sera incluse au printemps, lorsque les chiffres définitifs pour 2019 seront disponibles.

([72]) L'évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations spécifiques par pays de 2019 est fondée sur les catégories suivantes:

Aucun progrès: l'État membre n'a pas, de manière crédible, adopté ni annoncé de mesures visant à donner suite à la recommandation. Cette catégorie couvre un certain nombre de situations types, qu'il convient d'interpréter au cas par cas en tenant compte de la situation spécifique du pays. Ces situations sont les suivantes:
aucune mesure législative, administrative ou budgétaire n'a été annoncée dans le programme national de réforme,
ou dans une autre communication officielle au parlement national/aux commissions parlementaires nationales compétentes ou à la Commission européenne, ou de manière publique (dans un communiqué de presse ou sur un site gouvernemental);
aucun acte non législatif n'a été présenté par l'organe exécutif ou législatif;
l'État membre a entrepris des démarches allant dans le sens de la recommandation, par exemple en commandant une étude ou en créant un groupe d'étude pour analyser les éventuelles mesures à prendre (sauf si la recommandation l'invitait expressément à définir des orientations ou à mener des travaux exploratoires). Toutefois, il n'a pas proposé de mesure clairement définie pour donner suite à la recommandation.
Progrès limités: l'État membre a:
annoncé certaines mesures, mais qui ne suivent la recommandation que dans une mesure limitée; et/ou
présenté des actes législatifs, dans le cadre de l'organe exécutif ou législatif, mais ceux-ci n'ont pas encore été adoptés, et un important travail non législatif est encore nécessaire pour que la recommandation soit mise en œuvre;
présenté des actes non législatifs, mais qui n'ont pas été suivis de la mise en œuvre nécessaire pour suivre la recommandation.
Certains progrès: l'État membre a adopté des mesures
qui suivent en partie la recommandation; et/ou
qui suivent la recommandation, mais qui n'ont été mises en œuvre que pour un petit nombre d'entre elles seulement, ce qui implique qu'un travail important est encore nécessaire pour respecter pleinement la recommandation. Par exemple, une ou plusieurs mesures ont été adoptées par le parlement national ou par décision ministérielle, mais aucune décision d'exécution n'a été prise.
Progrès substantiels: l'État membre a adopté des mesures qui suivent en grande partie la recommandation et dont la plupart ont été mises en œuvre.
Mise en œuvre intégrale: l'État membre a mis en œuvre toutes les mesures nécessaires pour suivre dûment la recommandation.

réduire les dépenses et réaliser des gains d'efficacité dans tous les sous-secteurs des administrations publiques, notamment en précisant pleinement les mesures concrètes nécessaires dans le contexte du programme Action publique 2022 et en surveillant étroitement la mise en œuvre de ces mesures;	**Aucun progrès.** Bien que l'on puisse s'attendre à ce que la mise en œuvre du programme Action publique 2022 se traduise par des gains d'efficience, il n'est pas du tout précisé que ce programme contribuera à l'objectif de réduction des dépenses publiques de plus de 3 points de pourcentage du PIB au cours du quinquennat. Le programme ne prévoit pas de quantification, que ce soit initialement ou au fur et à mesure de sa mise en œuvre, des économies et des incidences macroéconomiques escomptées. Malgré le fait qu'il remplace formellement l'ensemble des revues de dépenses annuelles depuis 2018, ses incidences sur le volume et la composition des dépenses publiques ne sont pas précisées. En outre, lorsque des informations sur des économies potentielles sont disponibles, il s'agit d'économies limitées dont la trajectoire dans le temps n'est pas détaillée. Du reste, il se pourrait même que certaines mesures qui relèvent du programme Action publique 2022 entraînent une augmentation des dépenses.
réformer le système de retraite pour uniformiser progressivement les règles des différents régimes de retraite, en vue de renforcer l'équité et la soutenabilité de ces régimes.	**Progrès limités.** La réforme du système des retraites initialement annoncée pour 2019 a été reportée. Le projet de loi a été transmis à l'Assemblée nationale en février 2020 et son adoption est maintenant prévue cette année, pour une mise en œuvre à compter du 1er janvier 2022. Cette réforme vise à mettre en place un système universel à points qui remplacerait les 42 régimes de retraites qui coexistent à l'heure actuelle. D'après ce qui a été annoncé, le nouveau système a pour objectif de calculer les droits à pension sur l'ensemble de la carrière pour toutes les catégories de travailleurs. Le gouvernement a organisé une vaste consultation avec les partenaires sociaux et les parties prenantes afin de recueillir le plus large consensus possible. Les premiers concernés par la réforme seraient les personnes nées en 1975. Pour ceux qui cotisent déjà dans le système actuel, seules les années de cotisation postérieures à 2025 seraient prises en compte dans le nouveau système. Les partenaires sociaux seraient chargés de garantir l'équilibre financier du système de retraite. Le retour à l'équilibre du système des retraites devrait avoir lieu en 2027.
Deuxième recommandation: favoriser l'intégration de tous les demandeurs d'emploi sur le marché du travail, garantir l'égalité des	La France a fait des **progrès limités** dans la mise en œuvre de la deuxième recommandation.

chances, en mettant particulièrement l'accent sur les groupes vulnérables, notamment les personnes issues de l'immigration, et remédier aux pénuries et aux inadéquations de compétences. Favoriser l'intégration de tous les demandeurs d'emploi sur le marché du travail, garantir l'égalité des chances, en mettant particulièrement l'accent sur les groupes vulnérables, notamment les personnes issues de l'immigration	Des **progrès limités** ont été accomplis pour ce qui est de favoriser l'intégration sur le marché du travail et de garantir l'égalité des chances. Un certain nombre de mesures en faveur de l'intégration sur le marché du travail ont été annoncées ou adoptées officiellement. Leur champ d'application demeure toutefois limité et leur mise en œuvre, ou leurs effets concrets, doivent encore être évalués. La stratégie de Pôle emploi a été renouvelée et signée en janvier 2020. Elle offre des services d'accompagnement supplémentaires aux demandeurs d'emploi et veille à assurer une meilleure adéquation avec les besoins de recrutement des employeurs. Des mesures limitées et des moyens supplémentaires ont été mis en place pour garantir l'égalité des chances. Leur niveau d'ambition semble encore limité compte tenu des défis considérables auxquels sont confrontés les groupes vulnérables aussi bien en matière de résultats scolaires que d'intégration sur le marché du travail. Le dédoublement des classes des deux premières années de primaire dans les établissements d'éducation prioritaire, mis en œuvre en septembre 2019, ne profitera pas à 70 % des élèves défavorisés, selon les estimations, car cette mesure n'a pas été appliquée dans toutes les écoles ciblées. Des mesures visant spécifiquement les migrants ont été déployées depuis mars 2019, dans le cadre la réforme du programme national d'intégration des nouveaux arrivants, mais il reste à voir comment elle sera effectivement mise en œuvre.
et remédier aux pénuries et aux inadéquations de compétences.	**Certains progrès** ont été accomplis pour ce qui est de remédier aux pénuries et aux inadéquations de compétences, en particulier en mettant en œuvre des réformes du système d'enseignement et de formation professionnels initiaux (EFPI) et en améliorant l'accès à la formation tout au long de la vie. Depuis novembre 2019, une application en ligne permet d'accéder à la formation tout au long de la vie, grâce à la révision du compte personnel de formation, désormais crédité en euros, qui augmente les droits dont peuvent bénéficier les travailleurs peu qualifiés ou à temps partiel. Des orientations personnalisées et gratuites devraient être fournies au niveau régional, par l'intermédiaire d'un dispositif de conseil en

	évolution professionnelle (CEP). Il y a lieu d'évaluer plus précisément la qualité de ces orientations et leur effet sur l'utilisation du compte personnel de formation, en particulier concernant les personnes les plus vulnérables. Des progrès limités ont également été accomplis en ce qui concerne les pénuries de compétences. Les principales mesures visant à remédier aux pénuries de compétences sectorielles et macroéconomiques n'en sont qu'à leur début et n'ont pas donné de résultats significatifs pour le moment. Par exemple, plusieurs exercices de veille stratégique sur les besoins en compétences et de prévision sont annoncés mais doivent encore être réalisés.
Troisième recommandation: axer la politique économique en matière d'investissements sur la recherche et l'innovation (tout en améliorant l'efficacité des dispositifs d'aide publique, dont les systèmes de transfert de connaissances), sur les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et les interconnexions avec le reste de l'Union, ainsi que sur l'infrastructure numérique, en tenant compte des disparités territoriales. Axer la politique économique en matière d'investissements sur la recherche et l'innovation (tout en améliorant l'efficacité des dispositifs d'aide publique, dont les systèmes de transfert de connaissances), sur les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et les interconnexions avec le reste de l'Union,	La France a accompli **certains progrès** dans la mise en œuvre de la troisième recommandation. **Progrès limités**. Le crédit d'impôt recherche a fait l'objet d'évaluations qui ont mis en évidence un impact limité sur l'innovation. Des études d'impact supplémentaires, axées sur les aspects macroéconomiques, sont en cours. Le Fonds pour l'innovation et l'industrie n'est pas encore opérationnel, comme l'a souligné la Cour des comptes. La loi PACTE propose un renforcement des mesures destinées à inciter les chercheurs du secteur public à collaborer avec l'industrie. Dans l'ensemble, le système de R&D&I en France reste très complexe, en raison du nombre d'outils et de structures de financement entrant en jeu. **Certains progrès.** La France a joué un rôle pionnier dans l'adoption d'engagements en matière de lutte contre le changement climatique. La France atteindra probablement son objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2020, mais devrait passer à côté de l'objectif visé pour les énergies renouvelables. Toutefois, les besoins supplémentaires en investissements ont été correctement quantifiés et planifiés dans le cadre de la programmation pluriannuelle de l'énergie. En ce qui concerne les interconnexions

	énergétiques, de nouvelles interconnexions électriques sont en cours d'installation entre la France et l'Espagne.
ainsi que sur l'infrastructure numérique, en tenant compte des disparités territoriales.	**Certains progrès.** Le plan France Très Haut Débit constitue le principal instrument politique pour lutter contre les disparités régionales dans le domaine des infrastructures numériques. Il vise à couvrir l'intégralité du territoire en très haut débit (grâce au déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné) d'ici à 2022 en encourageant l'investissement privé et en compensant le manque de projets dans les zones reculées par des investissements publics (pour un total de 3,3 milliards d'EUR de dépenses publiques).
Recommandation n° 4: poursuivre la simplification du système d'imposition, notamment en limitant le recours aux dépenses fiscales, en continuant de supprimer les impôts inefficaces et en réduisant les impôts sur la production; réduire les restrictions réglementaires, notamment dans le secteur des services, et mettre pleinement en œuvre les mesures visant à stimuler la croissance des entreprises.	La France a accompli **certains progrès** dans la mise en œuvre de la quatrième recommandation.
Poursuivre la simplification du système d'imposition, notamment en limitant le recours aux dépenses fiscales, en continuant de supprimer les impôts inefficaces et en réduisant les impôts sur la production;	**Certains progrès** ont été accomplis dans la simplification du système fiscal, notamment grâce à la mise en œuvre réussie de la loi ESSOC et du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Le plan budgétaire pour 2020 s'appuie sur les précédents efforts déployés pour éliminer les taxes à faible rendement et supprimer progressivement ou complètement plusieurs dépenses fiscales. En outre, les autorités françaises ont également annoncé un programme d'évaluation de 70 dépenses fiscales couvrant la période 2020-2023. Toutefois, aucun progrès n'a été enregistré en ce qui concerne la réduction de la fiscalité sur les facteurs de production, bien que celle-ci ait été désignée à plusieurs reprises comme un risque pesant sur la compétitivité de la France.
réduire les restrictions réglementaires, notamment dans le secteur des services,	**Progrès limités.** Les progrès ont été limités en matière de suppression des restrictions réglementaires: des restrictions réglementaires ont été levées dans certains domaines, mais renforcées dans d'autres. Des mesures visant à renforcer la concurrence ont été adoptées dans le secteur de l'assurance maladie complémentaire et, en vertu de la loi d'orientation des mobilités, en

et mettre pleinement en œuvre les mesures visant à stimuler la croissance des entreprises.	ce qui concerne la vente de pièces détachées automobiles et les écoles de conduite. Dans d'autres secteurs comme la gestion de biens immobiliers (syndics), les laboratoires d'analyses médicales, la vente en ligne de médicaments et les entreprises de technologie financière (fintechs), des mesures de ce type ont été annoncées. Le secteur du commerce de détail a été frappé par des restrictions supplémentaires relatives aux périodes de soldes (loi PACTE), à la promotion de produits alimentaires (loi EGalim) et à l'installation de grandes surfaces commerciales (loi ELAN). **Progrès substantiels.** La mise en œuvre de la loi PACTE a bien progressé. Début décembre 2019, 100 mesures sur 137 avaient déjà été mises en œuvre. La mesure clé pour favoriser la croissance des entreprises (rationalisation des seuils réglementaires de taille et période de transition) a pris effet le 1er janvier 2020.
Europe 2020 (objectifs nationaux et progrès réalisés)	
Objectif en matière de taux d'emploi: 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans	Le taux d'emploi des travailleurs âgés de 20 à 64 ans était de 71,3 % en 2018, en hausse par rapport aux 70,6 % enregistrés en 2017. Il s'est stabilisé à 71,7 %, en France métropolitaine, au troisième trimestre 2019. Toutefois, l'objectif de 75 % reste hors d'atteinte à ce stade, malgré la création continue d'emplois dans le secteur privé.
Objectif en matière de R&D: 3,0 % du PIB	L'intensité de R&D([73]) s'est établie à 2,20 % en 2018, en hausse par rapport aux 2,02 % affichés en 2007 et aux 2,19 % atteints en 2017, mais en baisse par rapport à 2016, où elle s'élevait à 2,24 % (moyenne de l'UE: 2,11 %). L'intensité de R&D publique ([74]) est restée stable ces deux dernières années, s'établissant à 0,73 % en 2018 comme en 2017, mais elle a enregistré une diminution par rapport à 2016 où elle atteignait 0,78 % (moyenne de l'UE: 0,69 %). L'intensité de R&D des entreprises ([75]) a progressé depuis 2007, où elle s'établissait à

([73]). DIRD en % du PIB.
([74]). Dépenses publiques de R&D (DIRDA+ DIRDES) en % du PIB
([75]) Dépenses de R&D des entreprises (DIRDE), en % du PIB.

	1,28 %, et, depuis 2012, elle est stable: elle s'élevait à 1,43 % en 2016, à 1,42 % en 2017 et à 1,44 % en 2018 (moyenne de l'UE: 1,41 %).
Objectif national en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES): -14 % en 2020 par rapport aux émissions de 2005 (dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE)	Selon les dernières projections nationales, et compte tenu des mesures existantes, les émissions ne relevant pas du SEQE auront chuté de 13 % entre 2005 et 2020. L'objectif de -14 % devrait donc être manqué de tout juste un point de pourcentage.
Objectif en matière d'énergies renouvelables: 23 %, avec une part d'énergies renouvelables de 10,5 % dans tous les modes de transport.	En 2018, selon les données d'Eurostat, la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie a atteint 16,6 %, ce qui est inférieur à l'objectif intermédiaire de 18,6 % qui, selon le plan d'action national en matière d'énergies renouvelables présenté en 2009, devait être respecté pour atteindre l'objectif de 23 % en 2020. Les appels d'offres organisés aux fins du complément de rémunération, un système équivalent à une prime de rachat (appliqué depuis le 1er janvier 2016), devraient aider la France à atteindre son objectif en 2020. Dans le secteur du chauffage et du refroidissement, le plan d'action national en matière d'énergies renouvelables table sur 33 % d'énergies renouvelables en 2020. Toutefois, depuis 2010, leur déploiement effectif est toujours resté en deçà de la trajectoire prévue (en 2018, la part des renouvelables dans le chauffage et le refroidissement a atteint 21,8 %). En outre, l'écart entre la part prévue et la part effective a augmenté. Selon le scénario de référence de l'UE 2016, la France n'atteindrait pas son objectif en 2020, malgré plusieurs mesures pour promouvoir l'utilisation d'énergies renouvelables dans ce secteur. Dans le secteur des transports, selon le plan d'action national en matière d'énergies renouvelables, la part de celles-ci devrait atteindre 10,5 % en 2020. Depuis 2010, la France respecte la trajectoire prévue. Si la tendance actuelle est maintenue (9,1 % en 2017), elle devrait quasiment atteindre son objectif en 2020. En raison de la taille du marché des véhicules diesel, la France est de loin le plus gros consommateur européen de biodiesel. Elle possède une industrie

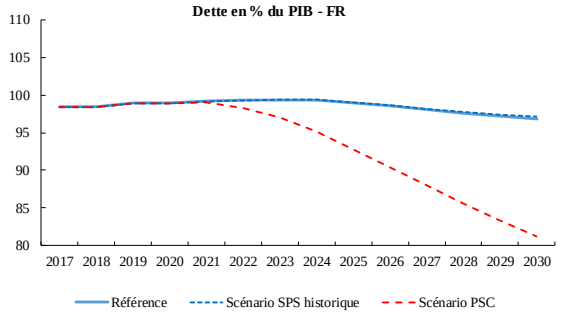
	du biodiesel structurée qui compte une partie des principaux producteurs européens.
Objectif en matière d'efficacité énergétique: 219,9 millions de tonnes d'équivalent pétrole (Mtep) pour la consommation d'énergie primaire et 131,4 Mtep pour la consommation d'énergie finale	Depuis 2005, la France a réduit sa consommation d'énergie primaire de 8 % (ramenée à 239,5 Mtep en 2017) et sa consommation d'énergie finale de 7 % (148,9 Mtep en 2017), alors que le PIB augmentait de 15,2 % sur la même période. Ces chiffres, de même que l'évolution de l'intensité énergétique primaire, qui a diminué de 1,7 % par an depuis 2005, reflètent un découplage général entre la croissance économique et la consommation d'énergie. Toutefois, même si la France a réduit l'écart par rapport à ses objectifs indicatifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique, elle devra mettre en œuvre rapidement l'intégralité de la loi de 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte pour pouvoir exploiter davantage le potentiel considérable de réduction de la demande d'énergie qui existe dans des secteurs tels que la construction. Des efforts supplémentaires devraient être envisagés pour accélérer la rénovation énergétique des bâtiments résidentiels et encourager la modulation de la consommation.
Objectif en matière de décrochage scolaire: 9,5 %	Le taux de décrochage scolaire est resté stable en France, s'établissant à 8,9 % en 2018, comme en 2017, et demeure donc inférieur à l'objectif fixé dans le cadre d'Europe 2020. Malgré un taux de décrochage scolaire inférieur à la moyenne de l'UE, d'importantes différences subsistent entre les régions. Trop de jeunes quittent encore l'enseignement avec tout au plus un diplôme de premier cycle du secondaire, en particulier dans les régions ultrapériphériques, où les perspectives d'intégration sur le marché du travail ne se sont pas améliorées de manière significative par rapport à la France métropolitaine.
Objectif en matière d'enseignement supérieur: 50 % de la population âgée de 17 à 33 ans	Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur en France parmi les 30-34 ans était de 46,2 % en 2018; il poursuit sa hausse par rapport à 2017, où il s'affichait à 44,3 %. Ce taux est supérieur à l'objectif de 40 % défini au niveau de l'UE. Les femmes (51,2 %) l'emportent

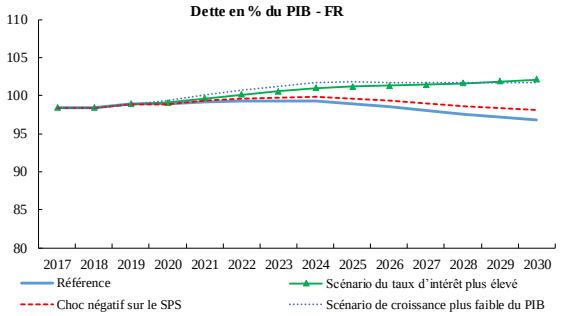
	systématiquement sur les hommes (41,0 %).
Objectif de réduction du nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale: -1 900 000 au total depuis 2007.	Le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a diminué de 106 000 en termes cumulés depuis 2008, ce qui constitue une régression par rapport aux améliorations des années précédentes.

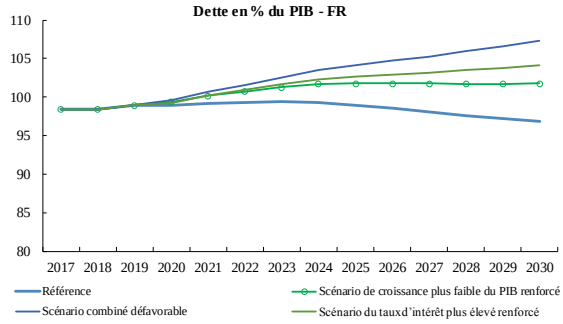
ANNEXE B: ÉVALUATION DE LA SOUTENABILITE DE LA DETTE

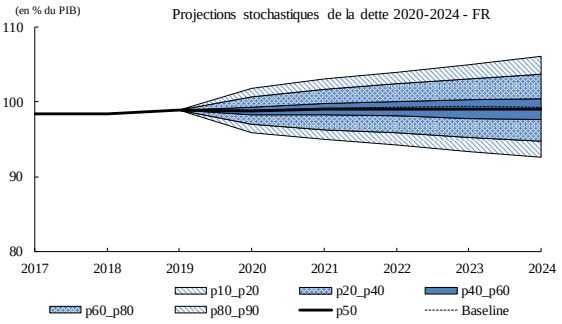
Projections de la dette publique au regard du scénario de référence, des scénarios alternatifs et des tests de sensibilité

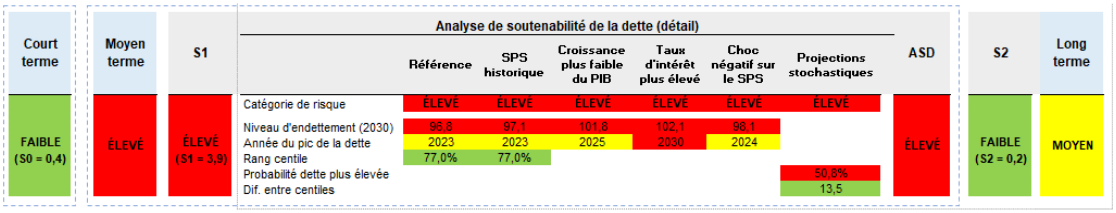
FR - Projections de la dette dans le scénario de référence	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Ratio d'endettement brut	**98,4**	**98,9**	**98,9**	**99,2**	**99,3**	**99,4**	**99,3**	**99,0**	**98,5**	**98,1**	**97,6**	**97,2**	**96,8**
Variations du ratio (-1+2+3)	*0,0*	*0,6*	*0,0*	*0,3*	*0,1*	*0,0*	*-0,1*	*-0,3*	*-0,4*	*-0,5*	*-0,4*	*-0,4*	*-0,4*
dont													
(1) Solde primaire (1.1+1.2+1.3)	**-0,8**	**-1,6**	**-0,9**	**-1,1**	**-1,2**	**-1,4**	**-1,6**	**-1,7**	**-1,6**	**-1,7**	**-1,8**	**-1,8**	**-1,8**
(1.1) Solde primaire structurel *(1.1.1-1.1.2+1.1.3)*	***-1,0***	***-1,2***	***-1,3***	***-1,4***	***-1,5***	***-1,6***	***-1,6***	***-1,7***	***-1,6***	***-1,7***	***-1,8***	***-1,8***	***-1,8***
(1.1.1) Solde primaire structurel (avant CdV)	*-1,0*	*-1,2*	*-1,3*	*-1,4*	*-1,4*	*-1,4*	*-1,4*	*-1,4*	*-1,4*	*-1,4*	*-1,4*	*-1,4*	*-1,4*
(1.1.2) Coût du vieillissement					*0,1*	*0,2*	*0,2*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,4*	*0,5*	*0,5*
(1.1.3) Autres (impôts et revenus de la propriété)					*0,0*	*0,0*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*
(1.2) Composante cyclique	***0,3***	***0,5***	***0,5***	***0,5***	***0,3***	***0,2***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***
(1.3) Mesures ponctuelles et temporaires	***-0,2***	***-0,9***	***-0,1***	***-0,1***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***	***0,0***
(2) Effet boule de neige (2.1+2.2+2.3)	**-0,7**	**-1,1**	**-1,1**	**-1,2**	**-1,1**	**-1,4**	**-1,7**	**-2,0**	**-2,1**	**-2,1**	**-2,2**	**-2,2**	**-2,2**
(2.1) Dépenses d'intérêt	*1,7*	*1,5*	*1,3*	*1,1*	*1,1*	*1,0*	*0,9*	*0,9*	*0,9*	*0,8*	*0,8*	*0,8*	*0,8*
(2.2) Effet sur la croissance	*-1,7*	*-1,2*	*-1,2*	*-1,2*	*-0,8*	*-0,7*	*-0,7*	*-0,9*	*-1,0*	*-1,0*	*-1,1*	*-1,1*	*-1,1*
(2.3) Effet sur l'inflation	*-0,8*	*-1,3*	*-1,2*	*-1,1*	*-1,4*	*-1,7*	*-1,9*	*-1,9*	*-1,9*	*-1,9*	*-1,9*	*-1,9*	*-1,9*
(3) Ajustement stocks-flux	**-0,1**	**0,0**	**0,2**	**0,4**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**











Note: Pour de plus amples informations, voir le Debt Sustainability Monitor (DSM) 2019 de la Commission européenne.

[1] Le premier tableau présente les projections au regard du scénario de référence reposant sur l'hypothèse d'une politique budgétaire inchangée. Il indique la dynamique de la dette publique projetée et sa décomposition entre le solde primaire, les effets boules de neige et les ajustements stocks flux. Les effets boules de neige mesurent l'incidence nette des effets contradictoires des taux d'intérêts, de l'inflation et de la croissance du PIB réel (et des taux de change dans certains pays). Les ajustements stocks-flux tiennent compte des différences entre comptabilité de caisse et comptabilité d'exercice, de l'accumulation nette d'actifs , ainsi que des effets de valorisation et d'autres effets résiduels.

[2] Les graphiques présentent une série de tests de sensibilité au regard du scénario de référence, ainsi que des scénarios alternatifs, en particulier: le scénario du solde primaire structurel (SPS) historique (où le SPS est fixé à sa moyenne historique), le scénario du pacte de stabilité et de croissance (PSC) (où la politique budgétaire devrait, en toute hypothèse, évoluer conformément aux principales dispositions du PSC), un scénario de taux d'intérêt plus élevé (+1 pp par rapport au scénario de référence), un scénario de croissance plus faible du PIB (-0,5 pp par rapport au scénario de référence) et un choc négatif sur le SPS (mesuré sur la base de l'évolution projetée). Un scénario combiné défavorable et des tests de sensibilité renforcés (sur le taux d'intérêt et la croissance) sont également représentés, ainsi que des projections stochastiques. Vous trouverez des informations détaillées sur la conception de ces projections dans le rapport 2018 sur la viabilité des finances publiques et le DSM 2019.

[3] Le deuxième tableau présente la classification globale des risques budgétaires à court, moyen et long termes.

a. Pour le court terme, la catégorie de risque (faible/élevé) est basée sur l'indicateur S0. S0 est un indicateur de détection précoce des tensions budgétaires pour l'année à venir, fondé sur 25 variables budgétaires et de compétitivité financière, qui se sont déjà avérées des indicateurs importants des tensions budgétaires. Le seuil critique au-delà duquel les tensions budgétaires sont signalées est 0,46.

b. Pour le moyen terme, la catégorie de risque (faible/moyen/élevé) se base sur l'utilisation conjointe de l'indicateur S1 et des résultats de l'ASD. L'indicateur S1 mesure l'ajustement budgétaire nécessaire (cumulé sur les 5 ans suivant la période de prévision et stable ultérieurement) pour porter le ratio de la dette au PIB à 60 % en 2034 au plus tard. Les valeurs critiques utilisées sont 0 et 2,5 pp du PIB. La classification ASD se fonde sur les résultats de cinq scénarios déterministes (référence, SPS historique, taux d'intérêt plus élevé, croissance plus faible du PIB et choc négatif sur les scénarios du PSC) et les projections stochastiques. Différents critères sont utilisés, comme le niveau d'endettement projeté, la trajectoire de la dette, le réalisme des hypothèses budgétaires, la probabilité de stabilisation de la dette et l'ampleur des incertitudes.

c. Pour le long terme, la catégorie de risque (faible/moyen/élevé) se base sur l'utilisation conjointe de l'indicateur S2 et des résultats de l'ASD. L'indicateur S2 mesure l'ajustement budgétaire initial et permanent nécessaire pour stabiliser le ratio de la dette au PIB sur une période indéfinie, compte tenu des coûts du vieillissement. Les valeurs critiques utilisées sont 2 et 6 pp du PIB. Les résultats de l'ASD sont utilisés pour préciser davantage la classification du risque à long terme, en particulier lorsque des vulnérabilités face à l'endettement sont recensées (catégorie de risque moyen/élevé de l'ASD).

ANNEXE C: TABLEAUX STANDARD

Tableau C.1: **Indicateurs du marché financier**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Actifs totaux du secteur bancaire (en % du PIB)(1)	380,4	370,7	372,9	368,3	374,4	405,2
Part des actifs des cinq plus grandes banques (en % des actifs totaux)	47,6	47,2	46,0	45,4	47,8	-
Participations étrangères dans le système bancaire (en % des actifs totaux)(2)	5,9	5,4	5,0	4,8	4,7	4,7
Indicateurs de solidité financière:(2)						
- prêts non productifs (en % des prêts totaux)	4,2	4,0	3,6	3,1	2,7	2,6
- ratio d'adéquation des fonds propres (%)	15,2	16,4	17,6	17,8	18,0	18,3
- rentabilité des fonds propres (%)(3)	4,4	6,8	6,5	6,4	6,5	6,2
Prêts bancaires au secteur privé (glissement annuel en %)(1)	0,5	2,0	4,9	5,6	8,1	5,7
Crédits immobiliers (glissement annuel en %)(1)	-2,8	3,2	4,9	6,2	6,2	5,9
Ratio prêts/dépôts(2)	105,1	104,7	106,2	105,1	109,1	106,7
Liquidité de la Banque centrale en % des engagements(1)	2,3	2,3	1,7	2,3	1,9	1,9
Dette privée (en % du PIB)	141,5	142,8	143,7	145,5	148,9	-
Dette extérieure brute (en % du PIB)(2)- publique	62,4	60,3	58,9	55,6	53,7	56,6
- privée	52,8	54,2	56,0	56,9	46,1	46,9
Spread de taux d'intérêt à long terme par rapport au Bund (points de base)*	50,3	34,7	37,7	49,2	38,8	38,6
Spreads de swap de crédit pour titres souverains (5 ans)*	31,0	24,4	22,7	14,4	11,1	10,0

(1) Dernières données: T3 2019. Comprend non seulement les banques, mais aussi toutes les institutions financières monétaires, à l'exception des banques centrales.
(2) Dernières données: T2 2019.
(3) Valeurs trimestrielles annualisées
* En points de base.
Sources: Commission européenne (taux d'intérêt à long terme); Banque mondiale (dette extérieure brute); Eurostat (dette privée); BCE (tous les autres indicateurs).

Tableau C.2: **Indicateurs clés du tableau de bord social**

Tableau C.2: Indicateurs clés du tableau de bord social						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019** [5]
Égalité des chances et accès au marché du travail						
Jeunes en situation d'abandon scolaire (% des 18-24 ans)	8,8	9,2	8,8	8,9	8,9	:
Écart taux d'emploi hommes-femmes (pp)	7,5	7,2	7,5	7,9	7,6	7,2
Inégalité des revenus, mesurée en rapport interquintile (S80/S20)	4,3	4,3	4,3	4,3	4,2	:
Taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale(1) (AROPE)	18,5	17,7	18,2	17,0	17,4	:
Jeunes sans emploi qui ne suivent ni études ni formation (% de la population âgée de 15 à 24 ans)	11,2	12,0	11,9	11,5	11,1	:
Marchés du travail dynamiques et conditions de travail équitables						
Taux d'emploi (20-64 ans)	69,2	69,5	70,0	70,6	71,3	71,5
Taux de chômage(2) (15-74 ans)	10,3	10,4	10,1	9,4	9,1	8,6
Taux de chômage de longue durée (en % de la population active)	4,5	4,6	4,6	4,2	3,8	3,5
Revenu disponible brut des ménages en termes réels, par habitant(3) (Indice 2008 = 100)	100,3	100,8	102,0	103,1	104,0	:
Revenus nets annuels d'un travailleur isolé à temps plein sans enfants disposant d'un salaire moyen (niveaux en pp, moyenne sur trois ans)	23761	24291	24579	:	:	:
Revenus nets annuels d'un travailleur isolé à temps plein sans enfants disposant d'un salaire moyen (variation en pourcentage, valeur réelle, moyenne sur trois ans)	0,02	0,44	0,56	:	:	:
Soutien des pouvoirs publics / Protection et inclusion sociales						
Incidence des transferts sociaux (à l'exclusion des retraites) sur la réduction de la pauvreté(4)	44,6	43,1	42,4	45,0	44,4	:
Enfants de moins de 3 ans dans des structures d'accueil formelles	39,5	41,7	48,9	50,5	50,0	:
Besoins en soins médicaux non satisfaits déclarés par l'intéressé	2,8	1,2	1,3	1,0	1,2	:
Personnes ayant des compétences numériques générales de base ou plus (en % de la population âgée de 16 à 74 ans)	:	57,0	56,0	57,0	:	:

(1) Personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale: personnes menacées de pauvreté et/ou souffrant de privation matérielle grave et/ou vivant dans un ménage à très faible intensité de travail ou à intensité de travail nulle.
(2) Est considéré comme chômeur quiconque n'a pas d'emploi, mais en recherche un activement et est prêt à commencer à travailler immédiatement ou dans un délai de deux semaines.
(3) Le revenu disponible brut des ménages est défini en termes non corrigés, selon le projet de rapport conjoint sur l'emploi 2019.
(4) Recul du pourcentage du risque de pauvreté dû à des transferts sociaux (calculé en comparant les taux de risque de pauvreté avant et après transferts sociaux; les pensions ne sont pas considérées comme des transferts sociaux dans le calcul).
(5) Moyenne des trois premiers trimestres de 2019 pour le taux d'emploi, le taux de chômage et l'écart taux d'emploi hommes-femmes.
Source: Eurostat

Tableau C.3: **Indicateurs du marché du travail et indicateurs d'éducation**

Indicateurs du marché du travail	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019** [5]
Taux d'activité (15-64 ans)	71,0	71,3	71,4	71,5	71,9	71,6
Durée d'exercice de l'emploi actuel						
De 0 à 11 mois	11,7	12,1	12,7	13,5	13,9	:
De 12 à 23 mois	7,6	7,6	7,6	8,2	8,7	:
De 24 à 59 mois	14,2	14,0	13,6	13,5	14,2	:
60 mois ou plus	65,6	65,2	65,1	63,7	62,2	:
Croissance de l'emploi* (variation en % par rapport à l'année précédente)	0,5	0,2	0,6	1,0	1,0	0,9
Taux d'emploi des femmes (en % de la population féminine âgée de 20 à 64 ans)	65,6	66,0	66,3	66,7	67,6	67,9
Taux d'emploi des hommes (en % de la population masculine âgée de 20 à 64 ans)	73,1	73,2	73,8	74,6	75,2	75,1
Taux d'emploi des seniors* (en % de la population âgée de 55 à 64 ans)	46,9	48,7	49,8	51,3	52,1	52,7
Emploi à temps partiel* (en % du nombre total de travailleurs âgés de 15 à 64 ans)	18,6	18,4	18,3	18,2	18,0	17,5
Emploi à durée déterminée* (en % des salariés âgés de 15 à 64 ans ayant un contrat à durée déterminée)	15,3	16,0	16,1	16,8	16,7	16,3
Taux de transition d'un emploi temporaire vers un emploi permanent (moyenne sur 3 ans)	10,0	10,0	10,7	11,7	12,1	:
Taux de chômage des jeunes (en % de la population active âgée de 15 à 24 ans)	24,2	24,7	24,6	22,3	20,8	19,4
Écart du taux d'emploi à temps partiel entre les hommes et les femmes	23,1	22,7	22,2	21,9	21,1	20,3
Écart de rémunération entre les femmes et les hommes [2] (non corrigé)	15,5	15,3	15,3	15,4	:	:
Indicateurs d'éducation et de formation	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Participation des adultes aux activités d'apprentissage (en % de la population âgée de 25 à 64 ans participant à l'éducation et à la formation)	18,4	18,6	18,8	18,7	18,6	:
Faiblesse des résultats scolaires[3]	:	23,5	:	:	:	:
Taux de réussite dans l'enseignement supérieur (% de la population âgée de 30 à 34 ans titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur)	43,7	45,0	43,6	44,3	46,2	:
Variation des performances expliquée par le statut socio-économique des personnes scolarisées[4]	:	20,3	:	:	:	:

* Indicateur hors tableau de bord social
(1) Est considéré comme chômeur de longue durée quiconque est au chômage depuis au moins 12 mois.
(2) Différence entre le salaire horaire brut moyen des hommes salariés et celui des femmes salariées en pourcentage du salaire horaire brut moyen des hommes salariés. Elle est définie comme «non corrigée», étant donné qu'elle ne corrige pas la distribution des caractéristiques individuelles (et donne donc un aperçu global des inégalités hommes-femmes en termes de rémunération). Tous les salariés qui travaillent dans des entreprises comptant dix salariés ou plus, sans restriction liée à l'âge et au nombre d'heures travaillées, sont inclus.
(3) Mauvais résultats lors de l'enquête PISA (OCDE) en mathématiques pour les personnes de 15 ans.
(4) Incidence du statut socio-économique et culturel sur les résultats lors de l'enquête PISA (OCDE).
(5) Moyenne des trois premiers trimestres de 2019. Les données relatives au chômage des jeunes sont corrigées des variations saisonnières.
Source: Eurostat, OCDE

Tableau C.4: **Indicateurs d'inclusion sociale et de santé**

Dépenses de protection sociale* (en % du PIB)						
Maladie/soins de santé	9,0	9,1	9,1	9,2	9,1	:
Handicap	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0	:
Vieillesse et survie	14,6	14,6	14,6	14,6	14,4	:
Famille/enfant à charge	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4	:
Chômage	2,0	2,0	2,0	2,0	1,9	:
Logement	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	:
Exclusion sociale n.c.a.	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	:
Total	31,9	32,1	31,9	32,0	31,7	:
dont: prestations sociales sous condition de ressources	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	:
Dette publique par poste (en % du PIB)						
Protection sociale	24,5	24,5	24,3	24,5	24,3	:
Santé	8,1	8,2	8,1	8,1	8,0	:
Éducation	5,5	5,5	5,4	5,5	5,4	:
Dépenses non remboursées en soins de santé	9,9	9,9	9,7	9,6	9,4	:
Enfants menacés de pauvreté ou d'exclusion sociale (en % des personnes âgées de 0 à 17 ans)*	20,8	21,6	21,2	22,6	22,1	22,9
Taux de risque de pauvreté[1] (en % de la population totale)	13,7	13,3	13,6	13,6	13,2	13,4
Taux de risque de pauvreté au travail (en % des travailleurs)	7,8	8,0	7,5	7,9	7,3	7,1
Taux de privation matérielle grave[2] (en % de la population totale)	4,9	4,8	4,5	4,4	4,1	:
Taux de privations graves en matière de logement[3], par statut d'occupation						
Propriétaire, hypothèque ou prêt	0,9	1,1	1,3	1,7	0,9	1,0
Locataire, loyer au prix du marché	5,2	6,3	4,6	6,2	4,0	6,4
Pourcentage de personnes vivant dans un ménage à faible intensité de travail[4] (en % des personnes âgées de 0 à 59 ans)	8,1	9,6	8,6	8,4	8,1	8,0
Seuils de pauvreté, exprimés en monnaie nationale à prix constants*	11248	11283	11330	11478	11572	11575
Années de vie en bonne santé						
Femmes	10,7	10,7	10,7	10,6	10,8	:
Hommes	9,8	10,4	9,8	9,5	9,3	:
Taux de remplacement agrégé en ce qui concerne les pensions[5]	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Dimension «Connectivité» de l'indice relatif à l'économie et à la société numériques (DESI)[6]	:	49,1	51,2	52,6	55,2	:
Coefficient de Gini avant impôts et transferts*	49,0	48,4	49,0	49,6	49,1	:
Coefficient de Gini après impôts et transferts*	30,1	29,2	29,2	29,3	29,3	:

* Indicateur hors tableau de bord social
(1) Taux de risque de pauvreté: pourcentage des personnes ayant un revenu disponible équivalent inférieur à 60 % du revenu équivalent médian national.
(2) Pourcentage des personnes souffrant d'au moins quatre des formes suivantes de privation: impossibilité i) de payer son loyer ou ses factures d'eau, de gaz ou d'électricité, ii) de chauffer suffisamment son logement, iii) de faire face à des dépenses imprévues, iv) de manger de la viande, du poisson ou un équivalent protéique tous les deux jours, v) de prendre une semaine de congé en dehors de son domicile une fois par an, vi) d'avoir une voiture, vii) d'avoir une machine à laver, viii) d'avoir une télévision couleur, ou ix) d'avoir un téléphone.
(3) Pourcentage de la population totale vivant dans un logement surpeuplé et connaissant des privations en matière de logement, selon le statut d'occupation du logement.
(4) Personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail: pourcentage des personnes âgées de 0 à 59 ans vivant dans un ménage où les adultes (à l'exclusion des enfants à charge) ont travaillé moins de 20 % de leur temps de travail potentiel total au cours des 12 derniers mois.
(5) Rapport entre les pensions brutes médianes individuelles des personnes de 65 à 74 ans et les revenus bruts médians individuels des personnes de 50 à 59 ans.
(6) Abonnements au haut débit fixe (33 %), abonnements au haut débit mobile (22 %), vitesse de connexion (33 %) et tarifs (11 %) (source: tableau de bord numérique).
Source: Eurostat, OCDE

Tableau C.5: **Indicateurs de performance des marchés de produits et indicateurs de politique**

Indicateurs de performance	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Hausse de la productivité du travail par personne[1] (t/t-1) en %						
Hausse de la productivité du travail dans l'industrie	1,73	0,94	2,21	0,81	1,19	0,00
Hausse de la productivité du travail dans la construction	0,96	-1,96	1,97	1,38	3,15	-1,19
Hausse de la productivité du travail dans les services marchands	0,56	0,95	0,85	0,27	0,46	0,75
Hausse de l'indice du coût salarial unitaire (CSU)[2] (t/t-1) en %						
Hausse du CSU dans l'industrie	0,12	0,52	0,63	0,31	0,56	1,87
Hausse du CSU dans la construction	1,14	1,85	-0,53	1,32	1,00	2,97
Hausse du CSU dans les services marchands	0,69	0,43	0,26	1,26	1,05	1,24
Environnement des entreprises	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Temps nécessaire pour exécuter les contrats[3] (en jours)	447	447	447	447	447	447
Temps nécessaire pour créer une entreprise[3] (en jours)	6,5	4,5	4,0	3,5	3,5	3,5
Résultat des demandes de prêts bancaires des PME[4]	0,60	0,53	0,51	0,32	0,23	0,23
Recherche et innovation	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Intensité de R&D	2,24	2,23	2,27	2,25	2,19	2,20
Dépenses publiques consacrées à l'éducation, en % du PIB	5,50	5,50	5,40	5,50	5,40	:
Personnes salariées ayant un diplôme d'enseignement supérieur et/ou personnes travaillant dans le domaine de la S&T en % de l'emploi total	48	49	49	50	50	51
Diplômés de l'enseignement supérieur[5]	29	30	30	31	31	33
Jeunes diplômés de l'enseignement secondaire supérieur[6]	86	88	87	88	88	88
Balance commerciale des produits de haute technologie en % du PIB	0,75	0,75	0,88	0,85	0,78	0,99
Marchés des produits et des services et concurrence	**2003**	**2008**	**2013**			**2018***
Réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE[7], ensemble des marchés	1,77	1,52	1,47			1,57
RMP de l'OCDE[7], marché de détail	3,76	3,80	2,64			2,00
RMP de l'OCDE[7] services professionnels[8]	2,20	2,45	2,34			2,26
RMP de l'OCDE[7], entreprises de réseau[9]	3,37	2,77	2,51			1,68

(1) Valeur ajoutée brute à prix constants divisée par le nombre de travailleurs.
(2) Rémunération des salariés en prix courants divisée par la valeur ajoutée à prix constants.
(3) La méthode de calcul de cet indicateur, y compris les hypothèses utilisées, est présentée en détail sur le site web suivant: http://www.doingbusiness.org/methodology.
(4) Moyenne des réponses obtenues à la question Q7B_a. «[Prêts bancaires]: Si vous avez sollicité et tenté de négocier ce type de financement au cours des six derniers mois, quel a été le résultat?» Les réponses étaient codifiées comme suit: zéro si le répondant a obtenu la totalité du financement demandé, un s'il en a obtenu au moins 75 %, deux s'il n'en a obtenu moins de 75 %, trois si le financement a été refusé ou rejeté et données manquantes si la demande est toujours en suspens ou si le répondant ne sait pas.
(5) Pourcentage des 15-64 ans diplômés de l'enseignement supérieur.
(6) Pourcentage des 20-24 ans diplômés au minimum de l'enseignement secondaire supérieur.
(7) Indice: 0 = non réglementé; 6 = extrêmement réglementé. La méthode de calcul des indicateurs de réglementation des marchés de produits de l'OCDE est présentée en détail sur le site web suivant: http://www.oecd.org/competition/reform/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm
Veuillez noter que les valeurs des indicateurs de 2003 à 2013 sont comparables, mais que la méthode a considérablement changé en 2018. En conséquence, les données du passé ne peuvent être comparées avec les indicateurs RMP de 2018.
(8) Moyenne simple des indicateurs de réglementation pour les avocats, les comptables, les architectes et les ingénieurs.
(9) Indicateurs agrégés de réglementation dans les secteurs de l'énergie, des transports et des communications de l'OCDE.
Source: Commission européenne; Banque mondiale - Doing Business (exécution des contrats et temps nécessaire pour créer une entreprise); OCDE (indicateurs de réglementation des marchés de produits); SAFE (pour le résultat des demandes de prêts bancaires des PME).

Tableau C.6: **Croissance verte**

Performances en matière de croissance verte		2013	2014	2015	2016	2017	2018
Niveau macroéconomique							
Intensité énergétique	kgep / €	0,13	0,12	0,12	0,12	0,12	0,11
Intensité en carbone	kg / €	0,24	0,22	0,22	0,22	0,21	-
Intensité d'utilisation des ressources (réciproque de la productivité des ressources)	kg / €	0,38	0,37	0,35	0,34	0,36	0,36
Intensité de production de déchets	kg / €	-	0,16	-	0,15	-	-
Balance commerciale énergétique	% PIB	-3,1	-2,5	-1,8	-1,4	-1,7	-1,9
Poids de l'énergie dans l'IPCH	%	9,45	9,85	9,41	8,97	8,58	8,88
Écart entre l'évolution des prix de l'énergie et l'inflation	p.p.	2,9	1,3	-0,7	-1,8	2,5	4,4
Coût unitaire réel de l'énergie:	% de la valeur ajoutée	10,6	9,6	9,9	10,2	-	-
Rapport entre les taxes perçues au bénéfice de l'environnement et les taxes sur la main-d'œuvre	ratio	0,12	0,12	0,12	0,13	0,12	-
Taxes perçues au bénéfice de l'environnement	% PIB	2,0	2,0	2,2	2,2	2,3	2,4
Niveau sectoriel							
Intensité énergétique de l'industrie	kgep / €	0,08	0,08	0,07	0,08	0,07	0,07
Coût unitaire réel de l'énergie pour l'industrie manufacturière, à l'exclusion du raffinage	% de la valeur ajoutée	14,2	13,4	14,0	14,7	-	-
Part des secteurs à forte intensité énergétique dans l'économie	% PIB	5,76	5,70	5,70	5,68	5,61	5,51
Prix de l'électricité pour les utilisateurs industriels de taille moyenne	€ / kWh	0,09	0,10	0,10	0,09	0,09	0,09
Prix du gaz pour les utilisateurs industriels de taille moyenne	€ / kWh	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03	0,04
R&D publique en faveur de l'énergie	% PIB	0,05	0,04	0,05	0,04	0,07	0,05
R&D publique en faveur de la protection de l'environnement	% PIB	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01	0,01
Taux de recyclage des déchets municipaux	%	38,7	39,7	40,7	41,9	43,0	44,0
Part des émissions de GES incluses dans le SEQE*	%	23,8	22,1	22,0	22,4	23,2	22,1
Intensité énergétique du secteur des transports	kgep / €	0,60	0,60	0,63	0,62	0,61	0,60
Intensité en carbone du secteur des transports	kg / €	0,57	0,54	0,55	0,53	0,52	0,51
Sécurité de l'approvisionnement énergétique							
Dépendance à l'égard des importations d'énergie	%	48,1	46,2	46,0	47,4	48,6	-
Indice agrégé de concentration des fournisseurs	IHH	8,5	8,6	8,1	8,3	9,2	-
Diversification du bouquet énergétique	IHH	29,7	32,2	31,8	29,8	29,5	30,4

Tous les indicateurs de l'intensité au niveau macroéconomique sont exprimés sous forme de ratio d'une quantité physique au PIB (aux prix de 2010)
Intensité énergétique: la consommation intérieure brute d'énergie (en kgep) divisée par le PIB (en EUR)
Intensité en carbone: la quantité d'émissions de gaz à effet de serre (en kg équivalent CO2) divisée par le PIB (en EUR)
Intensité d'utilisation des ressources: la consommation intérieure de matières (en kg) divisée par le PIB (en EUR)
Intensité de production de déchets: la quantité de déchets (en kg) divisée par le PIB (en EUR)
Balance commerciale énergétique: la différence entre les importations et les exportations d'énergie, exprimée en % du PIB.
Poids de l'énergie dans l'IPCH: la part des articles «énergétiques» dans le panier du consommateur utilisé pour l'établissement de l'IPCH.
Écart entre l'évolution des prix de l'énergie et l'inflation: la composante énergétique de l'IPCH, et l'inflation IPCH totale (évolution annuelle en %).
Coût unitaire réel de l'énergie: les coûts réels de l'énergie en pourcentage de la valeur ajoutée totale de l'économie.
Intensité énergétique de l'industrie: la consommation d'énergie finale de l'industrie (en kgep) divisée par la valeur ajoutée brute de l'industrie (en EUR de 2010)
Coût unitaire réel de l'énergie pour l'industrie manufacturière, à l'exclusion du raffinage: les coûts réels en pourcentage de la valeur ajoutée des secteurs manufacturiers.
Part des secteurs à forte intensité énergétique dans l'économie: la part de la valeur ajoutée brute des secteurs à forte intensité énergétique dans le PIB.
Prix de l'électricité et du gaz pour les utilisateurs industriels de taille moyenne: tranches de consommation 500 - 2 000 MWh et -10 000 - 100 000 GJ; montants hors TVA.
Taux de recyclage des déchets municipaux: le rapport entre les déchets municipaux recyclés et compostés et la quantité totale de déchets municipaux.
R&D publique en faveur de l'énergie ou de l'environnement: les dépenses publiques de R&D pour ces catégories en % du PIB.
Proportion des émissions de gaz à effet de serre couvertes par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE (à l'exclusion de l'aviation): sur la base des émissions de gaz à effet de serre.
(hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie) déclarées par les États membres à l'Agence européenne pour l'environnement.
Intensité énergétique du secteur des transports: la consommation d'énergie finale dans le secteur des transports, y compris l'aviation internationale (en kgep), divisée par la valeur ajoutée brute du secteur des transports (en EUR de 2010).
Intensité en carbone du secteur des transports: les émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs des transports et du stockage divisées par la valeur ajoutée brute de ces secteurs (en EUR de 2010).
Dépendance à l'égard des importations d'énergie: les importations nettes d'énergie divisées par la consommation intérieure brute d'énergie, y compris la consommation de combustibles de soute au niveau international.
Indice agrégé de concentration des fournisseurs: l'indice de Herfindahl pour le pétrole, le gaz et le charbon. Des valeurs plus faibles indiquent une plus grande diversification et, donc, un risque plus faible.
Diversification du bouquet énergétique: l'indice de Herfindahl pour le gaz naturel, l'ensemble des produits pétroliers, la chaleur nucléaire, les énergies renouvelables et les combustibles solides Des valeurs plus faibles indiquent une plus grande diversification.
* Commission européenne et Agence européenne pour l'environnement - données provisoires 2018
Source: Commission européenne et Agence européenne pour l'environnement (part des émissions de gaz à effet de serre couverte par le SEQE); Commission européenne (rapport entre les taxes environnementales et les impôts sur le travail ainsi que le PIB); Eurostat (tous les autres indicateurs).

ANNEXE D: ORIENTATIONS EN MATIERE D'INVESTISSEMENT RELATIVES AU FONDS POUR UNE TRANSITION JUSTE 2021-2027 POUR LA FRANCE

S'inspirant de la proposition de la Commission, la présente annexe([76]) expose l'avis préliminaire des services de la Commission sur les domaines d'investissement prioritaires et les conditions-cadres prévues pour la mise en œuvre effective des investissements au titre du Fonds pour une transition juste 2021-2027 en France. Ces domaines d'investissement prioritaires découlent de l'analyse plus vaste des territoires étudiés dans le rapport et qui, en France, sont confrontés à de graves difficultés socio-économiques découlant du processus de transition vers une économie de l'Union neutre pour le climat à l'horizon 2050. La présente annexe jette les bases d'un dialogue entre la France et les services de la Commission et donne aux États membres les orientations pertinentes en vue d'élaborer leurs plans pour une transition juste, qui constitueront la base de la programmation du Fonds pour une transition juste. Les investissements au titre du Fonds pour une transition juste complètent ceux effectués dans le cadre de la politique de cohésion, pour lesquels des orientations ont été fournies à l'annexe D du rapport 2019 pour la France ([77]).

En France, les départements présentant les plus fortes intensités d'émissions de GES sont les Bouches-du-Rhône, qui font partie de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, et le Nord, dans la région Hauts-de-France. Ces fortes intensités d'émissions sont dues essentiellement aux industries énergétiques, chimiques et sidérurgiques implantées dans les Bouches-du-Rhône. L'industrie sidérurgique est également présente dans le Nord. Ces secteurs constituent une source importante d'emploi dans les deux régions, puisqu'ils représentent près de 153 000 emplois.

La France ayant pris l'engagement d'atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050, l'intensité en carbone de l'industrie dans ces deux régions met en évidence l'ampleur du défi que constitue la décarbonation, et laisse supposer que plusieurs secteurs pourraient connaître une restructuration importante de leurs processus industriels, qui pourrait avoir des incidences socio-économiques majeures. Sur la base de cette évaluation préliminaire, il semble justifié que le Fonds pour une transition juste concentre son intervention sur ces régions.

Pour leur permettre de relever ces défis, un inventaire des investissements nécessaires pour diversifier l'économie de ces régions et réduire les coûts socio-économiques de la transition a été établi. Les stratégies de spécialisation intelligente ([78]) de ces régions sont un cadre précieux pour établir des priorités en matière d'innovation afin de soutenir leur transformation économique. En outre, les Hauts-de-France financent le virage numérique de PME locales, dans le cadre de l'«action pilote pour les régions en transition industrielle» de la Commission européenne. Le Fonds pour une transition juste pourrait compléter ces actions en ciblant notamment:

- les investissements dans la création de nouvelles entreprises, notamment au moyen d'incubateurs d'entreprises et de services de conseil;
- les investissements dans le déploiement de technologies et d'infrastructures pour des énergies propres abordables, dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables;
- les investissements dans les activités de recherche et d'innovation et le renforcement du transfert de technologies de pointe;
- le perfectionnement et la reconversion des travailleurs.

Les sites industriels des départements des Bouches-du-Rhône et du Nord qui exercent des activités énumérées à l'annexe I de la directive 2003/87/CE emploient de nombreuses personnes et voient leur activité menacée du fait de leurs fortes émissions de gaz à effet de serre. Un soutien aux investissements visant à réduire les émissions pourrait être envisagé, à condition qu'ils permettent de réduire les émissions de manière substantielle (pour atteindre un niveau nettement inférieur aux référentiels prévus par la directive 2003/87/CE pour l'allocation de quotas à titre gratuit) et que les investissements soient compatibles avec le Pacte vert européen.

([76]). La présente annexe doit être lue en conjonction avec les propositions, présentées par la Commission, de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds pour une transition juste 2021-2027 [COM(2020) 22] et de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile et migration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas [COM(2020) 23].

([77]) SWD(2020) 1009 final.

([78]) Telle que définie à l'article 2, point 3, du règlement (UE) nº 1303/2013 (RDC).

ANNEXE E: OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Évaluation des progrès à court terme accomplis par la France en vue de la réalisation des ODD ([79])

Le tableau E.1 indique les données pour la France et l'EU28 en ce qui concerne les indicateurs faisant partie de l'ensemble d'indicateurs de l'UE pour les ODD utilisés par Eurostat pour mesurer les progrès accomplis en vue de la réalisation des ODD dans l'UE ([80]). Comme la tendance à court terme au niveau de l'UE est évaluée sur une période de 5 ans, tant la valeur au début de la période que la dernière valeur disponible sont mentionnées. Les indicateurs sont régulièrement mis à jour à la section consacrée aux IDD du site web d'Eurostat.

([79]) Données extraites le 9 février 2020 de la base de données Eurostat (ensemble d'indicateurs officiels de l'UE pour les ODD; voir https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/main-tables).

([80]) L'ensemble d'indicateurs de l'UE pour les ODD est aligné, dans la mesure du possible, sur la liste des indicateurs mondiaux de l'ONU, en gardant à l'esprit que ces derniers sont sélectionnés pour l'établissement de rapports au niveau mondial et ne sont donc pas toujours pertinents dans le contexte de l'UE. Les indicateurs de l'UE pour les ODD ont des liens étroits avec les initiatives de l'UE.

Tableau E.1: **Indicateurs de mesure des progrès accomplis par la France en vue de la réalisation des ODD**

ODD / Sous-thème	Indicateur	Unité	France				EU-28			
			Données les plus anciennes		Données les plus récentes		Données les plus anciennes		Données les plus récentes	
			année	valeur	année	valeur	année	valeur	année	valeur
ODD 1 – Pas de pauvreté										
Pauvreté multidimensionnelle	Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale	% de la population	2013	18,1	2018	17,4	2013	24,6	2018	21,9
	Personnes en risque de pauvreté monétaire après transferts sociaux	% de la population	2013	13,7	2018	13,4	2013	16,7	2018	17,1
	Personnes en situation de privation matérielle sévère	% de la population	2013	4,9	2018	4,7	2013	9,6	2018	5,8
	Personnes vivant dans des ménages avec une très faible intensité de travail	% des 0-59 ans	2013	8,1	2018	8,0	2013	11,0	2018	8,8
	Taux de risque de pauvreté des personnes en emploi	% des 18 ans ou plus	2013	7,8	2018	7,1	2013	9,0	2018	9,5
Besoins de base	Population vivant dans un logement ayant soit des fuites dans la toiture, soit des murs, sols ou fondations humides, soit de la pourriture dans l'encadrement des fenêtres ou au sol	% de la population	2013	12,8	2018	12,7	2013	15,6	2018	13,9
	Besoins auto-déclarés de traitement médical non satisfaits	% des 16 ans ou plus	2013	2,6	2018	1,2	2013	3,7	2018	2,0
	Population ne possédant ni baignoire ni douche ni toilettes dans son logement	% de la population	2013	0,3	2018	0,3	2013	2,2	2018	1,7
	Population, incapable à maintenir une température adéquate dans le logement	% de la population	2013	6,6	2018	5,0	2013	10,7	2018	7,3
	Taux de surpeuplement	% de la population	2013	7,4	2018	8,2	2013	17,0	2018	15,5
ODD 2 – Faim «zéro»										
Malnutrition	Taux d'obésité	% des 18 ans ou plus	2014	15,3	2017	15,4	2014	15,9	2017	15,2
Production agricole durable	Revenu agricole des facteurs par unités de travail annuel (UTA)	EUR, volumes chaînés (2010)	2012	32.096	2017	32.272	2012	14.865	2017	17.304
	Support gouvernemental en faveur de la recherche et du développement agricole	millions d'EUR	2013	306,5	2018	355,6	2013	3.048,6	2018	3.242,5
	Surface agricole couverte par l'agriculture biologique	% de surface agricole utilisée	2013	3,7	2018	7,0	2013	5,7	2018	7,5
	Bilan nutritif brut de la terre agricole par nutriment	kg par hectare	2012	40	2017	39	2010	49	2015	51
Incidence de la production agricole sur l'environnement	Émissions d'ammoniac provenant de l'agriculture	kg par ha de surface agricole utilisée	2012	19,3	2017	19,5	2011	19,7	2016	20,3
	Teneur en nitrate dans l'eau souterraine	mg de NO_3 par litre	2012	18,0	2017	16,9	2012	19,2	2017	19,1
	Estimation de l'érosion des sols par l'eau	km^2	2010	17.303,2	2016	16.602,1	2010	207.232,2	2016	205.294,5
	Indice des oiseaux communs par espèce	indice 2000 = 100	S.O.	:	S.O.	:	2013	83,9	2018	80,7
ODD 3 – Bonne santé et bien-être										
Vies saines	Espérance de vie à la naissance	années	2012	82,1	2017	82,7	2012	80,3	2017	80,9
	Part de la population se percevant en bonne ou très bonne santé	% des 16 ans ou plus	2013	67,2	2018	67,7	2013	67,3	2018	69,2
Déterminants de la santé	Prévalence du tabagisme	% des 15 ans ou plus	2012	28	2017	36	2014	26	2017	26
	Taux d'obésité	% des 18 ans ou plus	2014	15,3	2017	15,4	2014	15,9	2017	15,2
	La population vivant dans des ménages qui considèrent qu'ils souffrent du bruit	% de la population	2013	16,2	2018	18,2	2013	18,8	2018	18,3
	Exposition à la pollution de l'air par les particules fines ($PM_{2.5}$)	$\mu g/m^3$	2012	16,0	2017	12,0	2012	16,8	2017	14,1
Causes de mortalité	Taux de mortalité dû à des maladies chroniques	nombre par 100 000 personnes de moins de 65 ans	2011	111,8	2016	101,7	2011	132,5	2016	119,0
	Taux de mortalité due à la tuberculose, au VIH et à l'hépatite	nombre par 100 000 personnes	2011	2,7	2016	2,0	2011	3,4	2016	2,6
	Personnes tuées dans un accident de travail	nombre par 100 000 salariés	2012	3,07	2017	2,64	2012	1,91	2017	1,65
	Personnes tuées dans un accident routier	nombre de personnes tuées	2012	3.653	2017	3.444	2012	28.231	2017	25.257
Accès aux soins de santé	Besoins auto-déclarés de traitement médical non satisfaits	% des 16 ans ou plus	2013	2,6	2018	1,2	2013	3,7	2018	2,0

(Suite page suivante)

Tableau (suite)

ODD / Sous-thème	Indicateur	Unité	France				EU-28			
			Données les plus anciennes		Données les plus récentes		Données les plus anciennes		Données les plus récentes	
			année	valeur	année	valeur	année	valeur	année	valeur
ODD 4 – Éducation de qualité										
Éducation de base	Jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation	% des 18-24 ans	2013	9,7	2018	8,9	2013	11,9	2018	10,6
	Participation à l'enseignement préscolaire	% de la population âgée de 4 ans jusqu'à l'entrée scolaire	2012	100,0	2017	100,0	2012	94,0	2017	95,4
	Maîtrise insuffisante en lecture	% des élèves de 15 ans	2015	21,5	2018	20,9	2015	19,7	2018	21,7
	Jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation	% des 15-29 ans	2013	13,8	2018	13,6	2013	15,9	2018	12,9
Enseignement supérieur	Niveau d'études supérieur	% des 30-34 ans	2013	44,0	2018	46,2	2013	37,1	2018	40,7
	Taux d'emploi des récents diplômés	% des 20-34 ans	2013	76,4	2018	78,0	2013	75,4	2018	81,7
Éducation des adultes	Participation des adultes à la formation	% des 25-64 ans	2013	17,8	2018	18,6	2013	10,7	2018	11,1
ODD 5 – Égalité entre les sexes										
Violences fondées sur le sexe	Violences physiques et sexuelles à l'égard des femmes perpétrées dans les 12 mois précédents l'entretien	% des femmes	S.O.	:	2012	11	S.O.	:	2012	8
Éducation	Écart hommes-femmes pour les jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation	points de pourcentage, 18–24 ans	2013	2,1	2018	3,9	2013	3,4	2018	3,3
	Écart hommes-femmes en matière de niveau d'études supérieur	points de pourcentage, 30-34 ans	2013	9,0	2018	10,2	2013	8,5	2018	10,1
	Écart hommes-femmes en matière de taux d'emploi des récents diplômés	points de pourcentage, 20-34 ans	2013	3,9	2018	2,4	2013	4,4	2018	3,4
Emploi	Écart des rémunérations entre hommes et femmes (non corrigé)	% des revenus horaires bruts moyens des hommes	2012	15,6	2017	15,4	2012	17,4	2017	16,0
	Écart d'emploi entre les hommes et les femmes	points de pourcentage, 20-64 ans	2013	8,1	2018	7,6	2013	11,7	2018	11,6
	Écart hommes-femmes pour la population inactive à cause de responsabilités de soins familiales	points de pourcentage, 20-64 ans	2013	16,6	2018	16,4	2013	25,5	2018	27,1
Postes à responsabilités	Sièges détenus par les femmes dans les parlements nationaux et les gouvernements	% des sièges	2014	26,0	2019	37,1	2014	27,2	2019	31,5
	Postes de cadres supérieurs occupés par femmes	% des membres du conseil d'administration	2014	32,4	2019	44,0	2014	20,2	2019	27,8
ODD 6 – Eau propre et assainissement										
Assainissement	Population ne possédant ni baignoire ni douche ni toilettes dans son logement	% de la population	2013	0,3	2018	0,3	2013	2,2	2018	1,7
	Population connectée au moins à un traitement secondaire des eaux usées	% de la population	2012	80,1	2017	80,0	S.O.	:	S.O.	:
Qualité de l'eau	Demande biochimique en oxygène dans les rivières	mg d'O_2 par litre	2012	1,29	2017	1,28	2012	2,06	2017	2,00
	Teneur en nitrate dans l'eau souterraine	mg de NO_3 par litre	2012	18,0	2017	16,9	2012	19,2	2017	19,1
	Teneur en phosphate dans les rivières	mg de PO_4 par litre	2012	0,049	2017	0,055	2012	0,096	2017	0,093
	Sites de baignade d'excellente qualité d'eau à l'intérieur des terres	% de sites de baignade d'excellente qualité d'eau	2013	67,5	2018	77,0	2013	76,5	2018	80,8
Efficacité de l'utilisation de l'eau	Indice d'exploitation de l'eau	% de la moyenne d'eau disponible à long terme (*long-term annual average* - LTAA)	2011	14,8	2016	13,9	S.O.	:	S.O.	:
ODD 7 – Énergie propre et d'un coût abordable										
Consommation d'énergie	Consommation d'énergie primaire	millions de tonnes équivalent-pétrole (Mtep)	2013	250,4	2018	238,9	2013	1.577,4	2018	1.551,9
	Consommation d'énergie finale	millions de tonnes équivalent-pétrole (Mtep)	2013	154,7	2018	146,6	2013	1.115,5	2018	1.124,1
	Consommation finale d'énergie des ménages par tête	kgep	2013	682	2018	583	2013	605	2018	552
	Productivité de l'énergie	EUR par kgep	2013	7,7	2018	8,6	2013	7,6	2018	8,5
	Intensité d´émissions de gaz à effet de serre par consommation d'énergie	indice 2000 = 100	2012	84,9	2017	83,2	2012	91,5	2017	86,5
Approvisionnement en énergie	Part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie	%	2013	14,0	2018	16,6	2013	15,4	2018	18,0
	Dépendance aux importations énergétiques	% des importations dans l'énergie disponible brute	2013	48,0	2018	46,6	2013	53,2	2018	55,7
Accès à une énergie abordable	Population, incapable à maintenir une température adéquate dans le logement	% de la population	2013	6,6	2018	5,0	2013	10,7	2018	7,3

(Suite page suivante)

Tableau (suite)

ODD / Sous-thème	Indicateur	Unité	France				EU-28			
			Données les plus anciennes		Données les plus récentes		Données les plus anciennes		Données les plus récentes	
			année	valeur	année	valeur	année	valeur	année	valeur
ODD 8 – Travail décent et croissance économique										
Croissance économique durable	PIB réel par habitant	EUR par habitant, volumes chaînés (2010)	2013	31.170	2018	32.830	2013	25.750	2018	28.280
	Part des investissements dans le PIB	% du PIB	2013	22,0	2018	22,9	2013	19,5	2018	20,9
	Productivité des ressources	EUR par kg, volumes chaînés (2010)	2013	2,61	2018	2,81	2013	1,98	2018	2,04
Emploi	Jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation	% des 15-29 ans	2013	13,8	2018	13,6	2013	15,9	2018	12,9
	Taux d'emploi	% des 20-64 ans	2013	69,5	2018	71,8	2013	68,4	2018	73,2
	Taux de chômage de longue durée	% de la population active	2013	4,5	2018	3,8	2013	5,1	2018	2,9
	Écart hommes-femmes pour la population inactive à cause de responsabilités de soins familiales	points de pourcentage, 20-64 ans	2013	16,6	2018	16,4	2013	25,5	2018	27,1
Travail décent	Personnes tuées dans un accident de travail	nombre par 100 000 salariés	2012	3,07	2017	2,64	2012	1,91	2017	1,65
	Taux de risque de pauvreté des personnes en emploi	% de la population	2013	7,8	2018	7,1	2013	9	2018	9,5
ODD 9 – Industrie, innovation et infrastructure										
R&D et innovation	Dépense intérieure brute de R&D	% du PIB	2013	2,24	2018	2,20	2013	2,01	2018	2,12
	Emploi dans l'industrie manufacturière de haute et de moyenne-haute technologie et dans les services à forte concentration de connaissances	% de l'emploi total	2013	49,2	2018	50,3	2013	45,0	2018	46,1
	Personnel de R&D	% de la population active	2014	1,43	2018	1,53	2013	1,15	2018	1,36
	Demandes de brevets déposées auprès de l'Office européen des brevets	nombre	2012	8.895	2017	9.503	2012	56.772	2017	54.649
Transport durable	Part des bus et des trains dans le transport des passagers total	% du total des transports terrestres, en passagers-km	2012	14,9	2017	17,2	2012	17,2	2017	16,7
	Part du transport par voie ferroviaire et voies navigables intérieures dans le transport total de fret	% du total des transports terrestres de marchandises, en tonnes-km	2012	13,8	2017	12,8	2012	25,4	2017	23,3
	Moyenne des émissions de CO2 par kilomètre provenant de véhicules particuliers neufs	g de CO_2 par km	2013	117,4	2018	112,1	2014	123,4	2018	120,4
ODD 10 – Inégalités réduites										
Inégalités au sein des pays	Écart relatif médian pour le seuil de pauvreté	distance en % par rapport au seuil de pauvreté	2013	16,8	2018	16,8	2013	23,8	2018	24,6
	Répartition des revenus	rapport interquintile de revenu	2013	4,5	2018	4,2	2013	5,0	2018	5,2
	Part des revenus des 40 % inférieurs de la population	% des revenus	2013	22,2	2018	22,9	2013	21,1	2018	21,0
	Personnes en risque de pauvreté monétaire après transferts sociaux	% de la population	2013	13,7	2018	13,4	2013	16,7	2018	17,1
Inégalités entre pays	PIB par habitant en SPA	Dépenses réelles par habitant (en SPA)	2013	29.000	2018	32.100	2013	26.800	2018	31.000
	Revenu disponible brut ajusté des ménages par personne	Standard de pouvoir d'achat (SPA) par habitant	2013	23.703	2018	25.358	2013	20.392	2018	22.824
	Financement au bénéfice des pays en voie de développement	millions d'EUR, prix courants	2012	23.022	2017	20.465	2012	147.962	2017	155.224
	Importations en provenance des pays en voie de développement	millions d'EUR, prix courants	2013	83.736	2018	90.007	2013	817.475	2018	1.013.981
Migration et inclusion sociale	Demandes d'asile	Décisions positives en première instance, par million d'habitants	2013	163	2018	489	2013	213	2018	424
ODD 11 – Villes et communautés durables										
Qualité de vie dans les villes et communautés	Taux de surpeuplement	% de la population	2013	7,4	2018	8,2	2013	17,0	2018	15,5
	La population vivant dans des ménages qui considèrent qu'ils souffrent du bruit	% de la population	2013	16,2	2018	18,2	2013	18,8	2018	18,3
	Exposition à la pollution de l'air par les particules fines ($PM_{2.5}$)	$\mu g/m^3$	2012	16,0	2017	12,0	2012	16,8	2017	14,1
	Population vivant dans un logement ayant soit des fuites dans la toiture, soit des murs, sols ou fondations humides, soit de la pourriture dans l'encadrement des fenêtres ou au sol	% de la population	2013	12,8	2018	12,7	2013	15,6	2018	13,9
	Population qui rapporte de délinquance, violence ou vandalisme aux alentours	% de la population	2013	16,8	2018	14,9	2013	14,5	2018	12,7
Mobilité durable	Personnes tuées dans un accident routier	nombre de personnes tuées	2012	3.653	2017	3.444	2012	28.231	2017	25.257
	Part des bus et des trains dans le transport des passagers total	% du total des transports terrestres, en passagers-km	2012	14,9	2017	17,2	2012	17,2	2017	16,7
Incidences négatives sur l'environnement	Zone de peuplement par tête	m^2	2009	834,4	2015	835,2	2012	625,0	2015	653,7
	Taux de recyclage des déchets municipaux	% des déchets totaux produits	2013	38,7	2018	44,0	2013	41,7	2018	47,0
	Population connectée au moins à un traitement secondaire des eaux usées	% de la population	2012	80,1	2017	80,0	S.O.	:	S.O.	:

(Suite page suivante)

Tableau (suite)

ODD / Sous-thème	Indicateur	Unité	France				EU-28			
			Données les plus anciennes		Données les plus récentes		Données les plus anciennes		Données les plus récentes	
			année	valeur	année	valeur	année	valeur	année	valeur
ODD 12 – Consommation et production responsables										
Découplage des incidences sur l'environnement et de la croissance économique	Consommation de substances chimiques toxiques	millions de tonnes	S.O.	:	S.O.	:	2013	300,3	2018	313,9
	Productivité des ressources	EUR par kg, volumes chaînés (2010)	2013	2,61	2018	2,81	2013	1,98	2018	2,04
	Moyenne des émissions de CO2 par kilomètre provenant de véhicules particuliers neufs	g de CO_2 par km	2013	117,4	2018	112,1	2014	123,4	2018	120,4
	Productivité de l'énergie	EUR par kgep	2013	7,7	2018	8,6	2013	7,6	2018	8,5
Consommation d'énergie	Consommation d'énergie primaire	millions de tonnes équivalent-pétrole (Mtep)	2013	250,4	2018	238,9	2013	1.577,4	2018	1.551,9
	Consommation d'énergie finale	millions de tonnes équivalent-pétrole (Mtep)	2013	154,7	2018	146,6	2013	1.115,5	2018	1.124,1
	Part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie	%	2013	14,0	2018	16,6	2013	15,4	2018	18,0
Production et gestion des déchets	Taux d'utilisation circulaire de matières	% d'apports de matériaux à usage domestique	2012	16,9	2017	18,6	2012	11,5	2017	11,7
	Déchets générés excepté les déchets minéraux principaux	kg par personne	2012	1.512	2016	1.455	2012	1.716	2016	1.772
	Taux de recyclage des déchets exceptés des déchets minéraux principaux	% des déchets totaux traités	2012	51	2016	54	2012	55	2016	57
ODD 13 – Mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques										
Atténuation du changement climatique	Émissions de gaz à effet de serre	indice 1990 = 100	2012	90,2	2017	86,6	2012	82,1	2017	78,3
	Intensité d´émissions de gaz à effet de serre par consommation d'énergie	indice 2000 = 100	2012	84,9	2017	83,2	2012	91,5	2017	86,5
	Consommation d'énergie primaire	millions de tonnes équivalent-pétrole (Mtep)	2013	250,4	2018	238,9	2013	1.577,4	2018	1.551,9
	Consommation d'énergie finale	millions de tonnes équivalent-pétrole (Mtep)	2013	154,7	2018	146,6	2013	1.115,5	2018	1.124,1
	Part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie	%	2013	14,0	2018	16,6	2013	15,4	2018	18,0
	Moyenne des émissions de CO2 par kilomètre provenant de véhicules particuliers neufs	g de CO_2 par km	2013	117,4	2018	112,1	2014	123,4	2018	120,4
Incidences sur le climat	Déviation moyenne de la température de la surface proche	déviation de la température en °C, comparée à la moyenne 1850–1899	S.O.	:	S.O.	:	2013	1,4	2018	2,1
	Pertes économiques provoquées par des situations climatiques extrêmes	milliards d'EUR, en valeur de 2017	S.O.	:	S.O.	:	2012	2.719	2017	2.649
	Acidité moyenne des océans	valeur du pH	S.O.	:	S.O.	:	2013	8,06	2018	8,06
Soutien à l'action en faveur du climat	Contribution à l'engagement international de 100 Mrd USD pour dépenses reliées au climat	millions d'EUR, prix courants	S.O.	:	2017	4.377,4	S.O.	:	2017	20.388,7
ODD 14 – Vie aquatique										
Santé des océans	Sites de baignade côtiers d'excellente qualité d'eau	% de sites de baignade d'excellente qualité d'eau	2013	75,5	2018	80,0	2013	85,5	2018	87,1
	Acidité moyenne des océans	valeur du pH	S.O.	:	S.O.	:	2013	8,06	2018	8,06
Conservation du milieu marin	Surface des sites marins désignés sous Natura 2000	km^2	2013	41.680	2018	129.613	2013	251.566	2018	551.899
Pêches durables	Tendances estimées de la biomasse du stock de poissons	indice 2003 = 100	S.O.	:	S.O.	:	2012	110,0	2017	136,0
	Stocks de poissons évalués excédant la mortalité par pêche au rendement maximal durable (FMSY)	% des stocks excédant la mortalité par pêche au rendement maximum durable ($F>F_{MSY}$)	S.O.	:	S.O.	:	2012	52,9	2017	42,7
ODD 15 – Vie terrestre										
État des écosystèmes	Part de la superficie forestière	% de la superficie totale	2009	30,1	2015	31,0	2012	40,3	2015	41,6
	Demande biochimique en oxygène dans les rivières	mg d'O_2 par litre	2012	1,29	2017	1,28	2012	2,06	2017	2,00
	Teneur en nitrate dans l'eau souterraine	mg de NO_3 par litre	2012	18,0	2017	16,9	2012	19,2	2017	19,1
	Teneur en phosphate dans les rivières	mg de PO_4 par litre	2012	0,049	2017	0,055	2012	0,096	2017	0,093
Dégradation des sols	Indice d'imperméabilisation des sols	indice 2006 = 100	2009	102,5	2015	105,0	2009	101,7	2015	104,2
	Estimation de l'érosion des sols par l'eau	km^2	2010	17.303,2	2016	16.602,1	2010	207.232,2	2016	205.294,5
	Zone de peuplement par tête	m^2	2009	834,4	2015	835,2	2012	625,0	2015	653,7
Biodiversité	Surface des sites terrestres désignés sous Natura 2000	km^2	2013	69.127	2018	70.750	2013	787.766	2018	784.252
	Indice des oiseaux communs	indice 2000 = 100	S.O.	:	S.O.	:	2013	94,7	2018	93,5
	Indicateur des papillons de prairies	indice 2000 = 100	S.O.	:	S.O.	:	2012	72,2	2017	74,1

(Suite page suivante)

Tableau (suite)

ODD / Sous-thème	Indicateur	Unité	France				EU-28			
			Données les plus anciennes		Données les plus récentes		Données les plus anciennes		Données les plus récentes	
			année	valeur	année	valeur	année	valeur	année	valeur
ODD 16 – Paix, justice et institutions efficaces										
Paix et sécurité personnelle	Taux de mortalité causé par homicide	nombre par 100 000 personnes	2011	0,7	2016	0,5	2011	0,9	2016	0,6
	Population qui rapporte de délinquance, violence ou vandalisme aux alentours	% de la population	2013	16,8	2018	14,9	2013	14,5	2018	12,7
	Violences physiques et sexuelles à l'égard des femmes perpétrées dans les 12 mois précédents l'entretien	% des femmes	S.O.	:	2012	11	S.O.	:	2012	8
Accès à la justice	Total des dépenses des administrations publiques pour les tribunaux	millions d'EUR	2012	4.806	2017	5.266	2012	48.381	2017	51.027
	Indépendance perçue de la juridication	% de la population	2016	54	2019	59	2016	52	2019	56
Confiance dans les institutions	Indice de perception de corruption	échelle de mesure de 0 (fortement corrompu) jusqu'à 100 (pas du tout corrompu)	2013	71	2018	72	S.O.	:	S.O.	:
	Population avec confiance dans le Parlement européen	% de la population	2013	38	2018	40	2013	39	2018	48
ODD 17 – Partenariats pour la réalisation des objectifs										
Partenariat global	Aide publique au développement proportionnellement au revenu national brut	% du RNB	2013	0,41	2018	0,44	2013	0,43	2018	0,48
	Financement de l'UE au bénéfice des pays en voie de développement	millions d'EUR, prix courants	2012	23.022	2017	20.465	2012	147.962	2017	155.224
	UE importations en provenance des pays en voie de développement	millions d'EUR, prix courants	2013	83.736	2018	90.007	2013	817.475	2018	1.013.981
Gouvernance financière au sein de l'UE	Dette publique brute	% du PIB	2013	93,4	2018	98,4	2013	86,3	2018	80,4
	Part des taxes environnementales et des impôts sur le travail dans le revenu total des taxes impôts	% du revenu total des impôts	2013	4,5	2018	5,1	2013	6,4	2018	6,1

Source: Eurostat

REFERENCES

Alstadsæter A., Jacob M. et Michaely R. (2017), *Do dividend taxes affect corporate investment?* Journal of Public Economics 151, pp. 74–83.

Autorité de la concurrence (2018), *Avis 18-A-14 du 23 novembre 2018 relatif au relèvement du seuil de revente à perte et à l'encadrement des promotions pour les denrées et certains produits alimentaires.*

Autorité de contrôle prudentiel (ACPR, 2018), *Enquête annuelle sur le financement de l'habitat en 2017*.

Banque de France (2019a), *Compétitivité prix et hors-prix: Leçons des chaînes de valeur mondiales*, Cézar R. et Cartellier F., Le Bulletin de la Banque de France nº 224.

Banque de France (2019b), *Le recours croissant des grands groupes français à l'endettement: une stratégie de financement qui montre ses limites*, Le Bulletin de la Banque de France nº 226/4.

Banque Publique d'Investissement (2019) *Génération Deeptech: Bpifrance présente son Plan Deeptech, accompagné d'un référentiel dédié, pour démultiplier ses actions de soutien à l'innovation de rupture en France*, communiqué de presse, Bpifrance – 30 janvier 2019.

Bauer, P., Fedotenkov, I., Genty, A., Hallak, I., Harasztosi, P., Martinez Turegano D., Nguyen D., Preziosi, N., Rincon-Aznar, A., Sanchez Martinez, M. (2020), *Productivity in Europe – Trends and drivers in a service-based economy*, JRC Technical Report, Commission européenne.

Berta, Ph, Maugain, Ph., Tunon de Lara, M. (2019), *Loi de programmation pluriannuelle de la recherche: Groupe de travail 2, Attractivité des emplois et des carrières scientifiques.*

Blonigen et Piger (2014), *Determinants of foreign direct investment*, Canadian Journal of Economics vol. 47, nº 3, pp. 775-812.

Borello, J-M (2018), *Donnons-nous les moyens de l'inclusion*, rapport à la Ministre du Travail.

Buigues et Lacoste (2016), *Les stratégies d'internationalisation des entreprises françaises et des entreprises allemandes: deux modèles d'entrée opposés*, Annales des Mines – Gérer et comprendre nº 124.

Burton et Kizior (à paraître), *Measuring quality of French exports*, European Economy, Economic Brief.

Caritas Europa (2019), *Country report 2019 France: access to services by vulnerable groups: barriers, obstacles and good practices.*

CB Insights (2019), *Tech Funding Trends in France Q2 2019*. Cedefop (2018), *Skills for green jobs: an update.*

Cedefop (2018), *France - 2018 Skills forecast.*

CEREQ (2017), *Mesure et analyse des discriminations d'accès à l'apprentissage.*

Cette G., Lopez J. et Mairesse J. (2018), *Rent creation and sharing: New measures and impacts on TFP*, NBER working paper series, nº 24426.

CGEDD (2019) *Green budgeting: proposition de méthode pour une budgétisation environnementale*, CGEDD (conseil général de l'environnement et du développement durable).

Chouat, F., Marey-Semper, I., Vernay, D. (2019) *Loi de programmation pluriannuelle de la recherche: Groupe de travail 3, Recherche partenariale et innovation.*

Commissariat Général au Développement Durable (2016), *Indicateurs nationaux de la transition écologique vers un développement durable 2015-2020: premier état des lieux*, Études et documents nº 142, mars 2016.

Conseil d'Analyse Économique (2019a), *Taxes on Production: The Good, the Bad and the Ugly*, Les Notes du Conseil d'analyse économique, nº 53, juin 2019.

Conseil d'Analyse Économique (2019b), *Pour le climat: une taxe juste, pas juste une taxe, Les Notes du Conseil d'analyse économique,* nº 50, mars 2019.

Conseil des Prélèvements obligatoires (2019), *La Fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique*, septembre 2019.

Conseil National de Productivité (2019), *Productivité et compétitivité: où en est la France dans la zone euro?*, Premier rapport du Conseil National de Productivité.

Couppié, T. & Gasquet, C. (2018). *Comment l'apprentissage favorise-t-il l'insertion professionnelle des CAP-BEP?. Formation emploi*, 142(2), pp. 35-56.

Cour des Comptes (2018a), *L'éducation prioritaire – Rapport d'évaluation d'une politique publique*.

Cour des Comptes (2018b), *Les outils du PIA consacrés à la valorisation de la recherche publique,* rapport public thématique.

Cour des Comptes (2019), *Le budget de l'État en 2018*.

Coutinho, L., Turrini, A. et Zeugner S. (2018), *Methodologies for the Assessment of Current Account Benchmarks*, Commission européenne, Discussion Paper 086.

Défenseur des droits (2019), *12ème baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi (Édition consacrée aux discriminations syndicales)*, septembre 2019.

DG Trésor (2019a), *Le développement des contrats de très courte durée en France*, Trésor-Éco nº 238.

DG Trésor (2019b), *Spécialisation productive et compétitivité de l'économie française*, Trésor-éco nº 248.

Autorité bancaire européenne (2019), *Basel III reforms: Impact study and key recommendations, 2019*.

Eunomia (2019), *Study on investment needs in the waste sector and on the financing of municipal waste management in Member States*, Eunomia, COWI, juin 2019.

Banque européenne d'investissement (2019), *EIB group survey on investment and investment finance*, 2019.

Commission européenne (2016), *Staff Working Document on reform recommendations for regulation in professional services*, SWD (2016) 436 final.

Commission européenne (2017), *Benchmarks for the assessment of private debt*, Note de la Commission européenne au groupe LIME, octobre 2017.

Commission européenne (2018a), *Envisaged revision of selected auxiliary indicators of the MIP scoreboard*, Note technique.

Commission européenne (2018b), *Fundamentals-based private debt benchmarks: enhance sample and robustness checks*, Note de la Commission européenne au groupe LIME, juin 2018.

Commission européenne (2018c), *The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016-2070)*, Economic and Financial Affairs, Institutional Paper 079.

Commission européenne (2018d), *Adapter le commerce de détail de l'UE aux exigences du XXIe siècle*, COM(2018) 219 final.

Commission européenne (2019a), *European Economic Forecast, Autumn 2019*, ECFIN Institutional Paper 115.

Commission européenne (2019b), *Rapport 2020 sur le mécanisme d'alerte.*

Commission européenne (2019c), *Semestre européen 2019: évaluation des progrès concernant les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n°1176/2011.*

Commission européenne (2019d), *Rapport 2019 pour la France*, COM(2019) 150 final.

Commission européenne (2019e), *Labour market and wage developments in Europe (Annual review 2019).*

Commission européenne (2019f), *Education and Training Monitor 2019 - France*.

Commission européenne (2019g), European Social Policy Network, *Report on national strategies to fight homelessness and housing exclusion (*France), p. 13.

Commission européenne (2019h), *European Innovation Scoreboard 2019.*

Commission européenne (2019i), *2019 Small Business Act fact sheet – France*.

Commission européenne (2019j), *Employment and Social Developments in Europe 2019.*

Commission européenne (2020a), *Winter interim forecast*, European Economy Institutional Paper 121, février 2020.

Commission européenne (2020b), *2019 Debt Sustainability Monitor*, Institutional Paper 120, janvier 2020.

Commission européenne (2020c), Digital Agenda Scoreboard (https://digital-agenda-data.eu/datasets/digital_agenda_scoreboard_key_indicators/visualizations)

Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2019), Gender Equality Index 2019.

Comité européen du risque systémique (2019), *Alerte du Comité européen du risque systémique du 27 juin 2019 concernant des vulnérabilités à moyen terme du secteur immobilier résidentiel en France*, ESRB/2019/12.

EY (2020), Baromètre *2020 de l'attractivité industrielle en France*.

Flachenecker, F., Gavigan, J., P., Goenaga, X., Pasi, G., Preziosi, N., Stamenov, B., Testa, G., (2020). *High Growth Enterprises: demographics, financing & policy measures*. JRC Technical Report. Commission européenne.

Fondation Abbé Pierre (2019a), *24e Rapport sur l'état du mal-logement en France*, p. 163.

Fondation Abbé Pierre (2019b), *Dossier de presse: fin de la trêve des expulsions locatives*, Paris, p.º 3.

France Stratégie (2019a), *Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital (Premier rapport),* octobre 2019.

France Stratégie (2019b), *Les procédures de défaillance à l'épreuve des entreprises zombie*, Note d'analyse nº 82, octobre 2019.

France Stratégie (2019c). *L'impact du crédit d'impôt recherche*, Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation.

France Stratégie (2019d), *La valeur de l'action pour le climat*, rapport de la commission présidée par Alain Quinet, France Stratégie, février 2019.

Groupe d'experts sur le SMIC (2019), *Rapport annuel*, 28 novembre 2019.

Guillou S., Lallement R., Mini C. (2018), *L'investissement des entreprises françaises est-il efficace?*, Les notes de la Fabrique, France Stratégie et La Fabrique de l'Industrie.

Haut Conseil de Stabilité Financière (2019a), Diagnostic des risques dans le secteur de l'immobilier résidentiel, Note du 17.10.19.

Haut Conseil de Stabilité Financière (2019b), *Communiqué de presse. 12.12.2019.*

I4CE (2019a), *Panorama des financements climat, édition 2019*, I4CE (Institut de l'économie pour le climat).

I4CE (2019b), *Une évaluation climat à 360° du budget de l'État*, octobre 2019, I4CE (Institut de l'économie pour le climat).

FMI (2019), *France Article IV Staff Report.*

INSEE (2018), *Tableaux de l'économie française*, Collection Insee Références Édition 2018.

INSEE (2019a), *INSEE Première nº 1740*, mars 2019.

INSEE (2019b), *Le Rôle des origines dans la persistance des inégalités d'emploi et de salaire*, INSEE Référence.

INSEE (2019c), *Note de conjoncture*, décembre 2019.

INSEE (2019d), *Éclairage – Barrières à l'embauche déclarées dans les enquêtes de conjoncture*, Note de conjoncture juin 2019.

INSEE (2019e), *INSEE Première nº 1783*, novembre 2019.

IPP (2019a), *Quelles leçons tirer des réformes de la fiscalité des revenus du capital?*, Note IPP nº 46.

IPP (2019b) L. Bach, A. Bozio, B. Fabre, A. Guillouzouic, C. Leroy et C. Malgouyres (2019), *Évaluation d'impact de la fiscalité des dividendes, Rapport IPP n° 25 - octobre 2019.*

IPP (2019c), *Budget 2019: quels effets pour les ménages?,* janvier 2019.

Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse (2019a), *Le diplôme et la conjoncture économique demeurent déterminants dans l'insertion des apprentis*, Note d'information de la DEPP, n° 19.11 (avril 2019).

Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse (2019b), *Formation continue – Schéma directeur de la formation continue des personnels de l'éducation nationale 2019-2022*.

Ministère des Solidarités et de la Santé (2018), *Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté*, https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/strategie_pauvrete_vfhd.pdf, consulté le 28 octobre 2019, p. 11.

Ministère du Travail, DARES (2016), *Enquête Offre d'emploi et recrutement (Ofer): édition 2016*.

Ministère du Travail, DARES (2019a), *L'emploi intérimaire au deuxième trimestre 2019.*

Ministère du Travail (2019b), *Dossier de presse, Index de l'Égalité professionnelle femmes-hommes* (septembre 2019).

OCDE (2018a), *Vers un rattrapage ? La mobilité intergénérationnelle et les enfants d'immigrés*

OCDE (2018b), *Politiques efficaces pour les enseignants – Perspectives de PISA*

OCDE (2019a), *Études économiques de l'OCDE – France.*

OCDE (2019b), *Individual Learning Accounts: Panacea or Pandora's Box?*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2019c), *Résultats de TALIS 2018.*

OCDE (2019e), *2018 Update of the OECD PMR Indicators and Database - Policy Insights for OECD Countries*, OECD Economics Department Working Papers.

Pleace, N. (2015) *At what cost? An estimation of the financial costs of single homelessness in the UK.* Londres: Crisis.

Pôle Emploi (2019), *Enquête Besoins de main d'œuvre 2019.*

Rexecode (2019), *La compétitivité française en 2018*, Document de travail n° 71, juin 2019.

Salies, E. (2017). *Étude d'impact du crédit d'impôt recherche, une revue de la littérature*, L'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

Signorelli S. (2019), *Do skilled migrants compete with native workers?* PSE Working Paper, 2019.

Turrini, A. et Zeugner, S. (2019), *Benchmarks for net international investment positions*, Journal of International Money and Finance.

Unedic (2019), *Étude d'impact de la réforme de l'Assurance chômage 2019*.

Union sociale pour l'habitat (2019a), *Les locataires hlm et les demandeurs.*

Union Sociale pour l'habitat (2019b), *Les HLM, un modèle Français: les HLM en chiffres*, Paris.

Vidal, F. (2019) *Lettre de mission du Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.*

Forum économique mondial (2019), *The Global Competitiveness Report 2019.*

Yagan D. (2015), *Capital tax reform and the real economy: The effects of the 2003 dividend tax cut*, American Economic Review 105(12), pp. 3531–63.