

REPUBLIQUE FRANCAISE

**RAPPORT DE SUIVI 2007**  
**DU PROGRAMME NATIONAL DE REFORME 2005 - 2008**

15 octobre 2007

## INTRODUCTION

### Le rapport de suivi 2007 :

#### **L'annonce des principaux chantiers ouverts en matière de réformes et le bilan de deux années de mise en œuvre du PNR**

En exprimant leur confiance à l'égard de Nicolas Sarkozy, les électeurs ont affirmé leur **volonté de changement et de modernité**. L'objectif du gouvernement est donc clair : **faire preuve d'efficacité réformatrice**. Le gouvernement a d'ores et déjà adopté un train de mesures d'une densité inégalée. Mais l'enjeu dépasse le court terme. Le gouvernement lance des réformes de fond visant à améliorer la croissance potentielle et à libérer les énergies créatrices des Français à moyen terme, tout en maîtrisant nos finances publiques et en renforçant la cohésion sociale au sein du pays.

**Il est essentiel d'inscrire notre programme de réformes internes dans le cadre européen qu'est la stratégie de Lisbonne, qui est la principale réponse, pour l'Union, aux défis de la mondialisation et du changement démographique.**

Dans ces conditions, le rapport de suivi 2007 se fixe un double but :

- exposer le sens des réformes annoncées, dont certaines ne sont pas encore définitivement arrêtées, notamment parce qu'elles font l'objet du dialogue social, au cœur de la méthode gouvernementale ;
- tracer le bilan de deux années de mise en œuvre du Programme national de réforme (PNR) 2005-2008.

#### **a) Le but des chantiers ouverts : mettre en œuvre des réformes structurelles pour relever le potentiel de croissance et accompagner la consolidation budgétaire**

**L'un des principaux objectifs du gouvernement, fixé par le Président de la République, consiste à relever le taux de croissance de l'économie française d'au moins 1% grâce à des réformes structurelles de grande ampleur.**

Des marges de progression importantes demeurent pour l'économie française, ainsi que l'atteste le niveau du PIB par habitant : supérieur à la moyenne de l'Union européenne, il est nettement en deçà de celui des États-Unis. Le diagnostic sur les causes de ce retard relatif par rapport aux pays les plus avancés est bien connu. Notre moins bonne performance en termes de PIB par habitant tient à une faible mobilisation de nos ressources en main d'œuvre.

La faiblesse du nombre total d'heures travaillées par rapport aux autres pays industrialisés, lié à la faiblesse du taux d'emploi, en particulier des jeunes et des seniors, limite la croissance potentielle de la France. L'enjeu pour la France est donc de réussir à la fois à mobiliser davantage la main d'œuvre tout en se maintenant à la pointe de l'innovation et de la technologie mondiale. Réaliser ce double objectif pourrait permettre à la France de gagner un point de croissance supplémentaire.

Pour faire face à ce défi, la France met en place une stratégie globale. **Améliorer la mobilisation sur le marché du travail** en France appelle des réformes sur le marché du travail mais pas seulement. Des réformes plus larges, notamment en matière de **renforcement de la concurrence sur le marché des**

**produits**, auront aussi pour effet d'accroître le niveau de l'emploi dans l'économie. De même, **renforcer l'investissement public et privé en R&D** et inciter les entreprises à innover est nécessaire pour **maintenir la France à la frontière technologique mondiale**.

**En redressant la croissance de façon durable, ces ajustements structurels favoriseront l'assainissement des finances publiques.** La stratégie de la France en la matière est en effet sans ambiguïté : elle passe par une maîtrise des dépenses publiques qui n'a pas de précédent dans notre pays, puisque le rythme de progression en volume de toutes les administrations sera divisé par 2. La combinaison de la stratégie économique et de la stratégie budgétaire du Gouvernement permettra de réaliser les deux objectifs annoncés par le Président de la République Française lors de l'Eurogroupe du 9 juillet dernier : le retour à l'équilibre des finances publiques d'ici 2010 si la croissance atteint ou excède 3 % pendant la période (ou 2012 par défaut) ; et le retour de la dette publique à 60 % du PIB sur la même période.

**Dès juillet 2007 le gouvernement a lancé un vaste chantier de réformes :** vote en août de la loi relative aux libertés et responsabilités des **universités** qui en réforme la gouvernance et en renforce l'autonomie ; projet de loi déjà adopté par l'Assemblée nationale sur la ratification du **protocole de Londres sur les brevets** ; soutien à l'innovation et à la R&D grâce à la réforme du **Crédit d'Impôt Recherche (CIR)** pour les entreprises qui est inscrite dans le projet de loi de finances pour 2008 ; organisation, à l'automne 2008, de **trois conférences tripartites** respectivement dédiées aux conditions de travail, à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, et à l'emploi, le revenu et le pouvoir d'achat ; lancement en septembre d'une phase de **concertation avec les partenaires sociaux en vue de la modernisation du marché du travail** ; annonce de la deuxième étape d'une réforme renforçant la **concurrence dans le secteur de la grande distribution** ; préparation d'une grande loi de modernisation de l'économie début 2008 sur la base des recommandations de la Commission Attali chargée d'identifier les obstacles structurels à la croissance ; annonce de la fusion des réseaux opérationnels de l'ANPE et de l'UNEDIC suivant l'engagement du Président de la République, et enfin **réforme des retraites** en 2008 dont la priorité sera d'augmenter le taux d'activité des seniors, de réformer les régimes spéciaux et d'augmenter la durée de cotisation nécessaire pour obtenir une pension à taux plein. Enfin, le gouvernement a lancé en juin 2007 une **révision générale des politiques publiques (RGPP)** qui sert de cadre à l'ensemble des actions de modernisation de l'Etat, avec un triple objectif d'efficacité, de qualité du service et de maîtrise des coûts.

## **b) Faire le bilan des réformes mises en œuvre ces dernières années dans le cadre de la stratégie de Lisbonne**

### **b1 – La volonté de procéder à une évaluation concertée de la mise en œuvre du PNR**

Le **rapport de suivi** constitue également un rendez-vous important pour faire le point sur les mesures prises ces dernières années dans le cadre défini par la stratégie de Lisbonne. Le rapport de suivi s'insère donc dans un ensemble de procédures voulues au niveau européen, dont le sens est de favoriser l'appropriation de la stratégie.

En effet, lors du Conseil européen de mars 2005, les Etats membres ont recentré les objectifs de la stratégie de Lisbonne sur la croissance et l'emploi, dans le respect de l'équilibre entre les trois piliers de ce processus – économie, emploi-social, environnement. Ils ont également défini une nouvelle « gouvernance ». D'abord, pour renforcer la cohérence de la coordination des politiques économiques, il a été décidé de regrouper en un seul document - intitulé « **Lignes directrices intégrées** » (LDI, valables pour trois ans) - à la fois les Grandes orientations de politique économique (GOPE - prévues à l'article 99 du Traité) et les Lignes directrices pour l'emploi (LDE - prévues à l'article 128 du Traité). Ensuite, **le Conseil européen a souhaité que les Etats membres établissent, pour les matières de**

compétence nationale<sup>1</sup>, un Programme National de Réforme (PNR), répondant à leurs besoins et leur situation spécifique, en vue de **favoriser une meilleure appropriation au niveau national des objectifs de cette stratégie.**

Cette appropriation passe aussi par une implication politique sous l'autorité du Premier ministre. En France, le suivi politique de la stratégie de Lisbonne, de par ses multiples dimensions, concerne plusieurs ministres, parmi lesquels Madame Christine LAGARDE, ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, Monsieur Jean-Louis BORLOO, ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, Monsieur Xavier BERTRAND, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité, Monsieur Xavier DARCOS, ministre de l'éducation nationale, Madame Valérie PECRESSE, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, Monsieur Eric WOERTH, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, Monsieur Jean-Pierre JOUYET, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes et Monsieur Hervé NOVELLI, secrétaire d'Etat chargé des entreprises et du commerce extérieur.

Pour assurer une meilleure visibilité à la stratégie de Lisbonne, le Premier ministre a informé le Président de la Commission européenne, par lettre datée du 27 juillet 2007, qu'il en confiait le suivi politique à Madame Christine LAGARDE, qui sera l'interlocutrice privilégiée au niveau politique de la Présidence du Conseil et de la Commission. La coordination technique reste confiée au Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), service placé sous l'autorité du Premier ministre.

L'appropriation passe également par la consultation des parties prenantes. Ainsi, le 10 octobre, Madame Lagarde a été auditionnée par le **Sénat** sur la stratégie de Lisbonne et sur le PNR. Comme l'année dernière, le gouvernement a consulté les partenaires sociaux : un **Comité du dialogue social pour les questions européennes et internationales (CDSEI)** s'est réuni le 20 septembre 2007 pour réagir au rapport de suivi. Le dialogue fructueux engagé avec le **Conseil économique et social (CES)** depuis plusieurs années s'est poursuivi : le SGAE a présenté, le 11 septembre, le projet de rapport de suivi à la Délégation pour l'Union européenne. Dans sa communication (intitulée « Processus de Lisbonne : contribution du Conseil économique et social à la préparation du sommet de printemps 2008 »), le CES livre une réaction complète et documentée au rapport de suivi 2007. Comme l'année dernière également, le **Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (CNLE)** a été consulté, lors d'une réunion où le SGAE a fait un point à la fois sur le projet de rapport et sur les procédures européennes. Enfin, le projet de rapport a été adressé pour avis aux principales organisations représentatives des collectivités locales.

## **b2 – La nécessité de suivre la mise en œuvre des réformes dans la durée**

Les procédures liées au PNR et à ses rapports de suivi ne peuvent avoir d'impact que dans la durée. Ainsi, une de leur vertu pédagogique est de contribuer à faire progresser la **culture de l'évaluation des politiques publiques**. D'année en année, les attentes des parties prenantes à la stratégie de Lisbonne, par exemple celles des partenaires sociaux ou celles du Conseil économique et social (CES), se font plus exigeantes en matière d'exhaustivité, de précision et de sincérité des résultats.

Les réformes produisent leurs effets dans la durée. Cependant, certaines mesures mises en œuvre dans les années récentes commencent déjà à porter leurs fruits. Le rapport de suivi constitue précisément l'occasion de les mettre en évidence et d'évaluer l'impact qu'ont les grands axes de réformes. A ce titre, évaluer l'impact des mesures prises ne peut qu'encourager à aller plus loin dans le sens de la réforme.

Par exemple, les réformes favorisant la demande et l'offre de travail, ainsi que celles visant à améliorer les prestations du service public de l'emploi (SPE) ont contribué à l'amélioration de la situation sur le

---

<sup>1</sup> Pour les matières relevant de la compétence communautaire, les conclusions du Conseil européen de mars 2005 ont prévu un « **Programme communautaire de Lisbonne** ». Celui-ci, comme les PNR, est établi « sur la base » des LDI.

marché du travail. On observe ainsi un recul du chômage (8% en juillet 2007). **En 2006, 283 000 emplois ont été créés dans l'ensemble de l'économie française**, après 177 000 en 2005 et 108 000 en 2004. **En 2007, l'emploi resterait très dynamique, avec environ 300 000 créations nettes d'emplois** dans l'ensemble de l'économie, porté par la hausse importante déjà observée au premier trimestre.

Autre exemple, les mesures décidées récemment pour favoriser les dépenses de R&D des entreprises (comme par exemple l'élargissement du crédit d'impôt recherche, CIR) s'insèrent dans un ensemble de réformes engagées à la fois pour moderniser la gouvernance du système de recherche, se tourner vers une logique de financement de la recherche sur projet et renouveler la politique industrielle. A ce titre, il importe également de faire le point sur la montée en puissance des pôles de compétitivité. Dresser le bilan des mesures qui ont déjà eu le temps de produire leurs effets constitue une étape indispensable pour déterminer les meilleurs moyens de construire l'économie de la connaissance.

Le rapport de suivi livre donc un état des lieux, aussi complet que possible, de la montée en charge et des résultats des réformes conduites dans la période récente. Il constitue ainsi l'occasion d'un dialogue nourri et fructueux avec la Commission européenne et nos partenaires européens.

# Sommaire

## **1. Créer les conditions d'une croissance soutenable et durable**

### **1. 1. Le souci de retrouver des marges de manœuvre budgétaires**

1. 1. 1. En 2007 et 2008, la mise en place de la stratégie

1. 1. 2. La maîtrise durable des dépenses publiques

- a) L'Etat
- b) Les collectivités territoriales
- c) Les dépenses sociales

1. 1. 3. Les réformes concernant les recettes

- a) Une règle d'affectation des plus-values fiscales
- b) La réforme des prélèvements obligatoires

1. 1. 4. Deux trajectoires d'assainissement des finances publiques

### **1. 2. L'amélioration du cadre budgétaire et de l'efficacité des politiques publiques**

1. 2. 1. L'amélioration de la performance de l'Etat

1. 2. 2. La gouvernance des finances sociales

### **1. 3. Assurer la viabilité à long terme du modèle social**

1. 3. 1. La préparation de l'étape de 2008 sur les retraites

1. 3. 2. Le renforcement des mesures structurelles au sein de l'assurance maladie

- a) La loi de 2004 a permis d'enclencher le processus de décélération du déficit de la branche
- b) Le maintien de déficits importants nécessite la mise en place de nouvelles mesures structurantes

1. 3. 3. La lutte contre la fraude sociale pour préserver les fondements de notre système social

### **1. 4. Favoriser une croissance qui profite à tous**

1. 4. 1. La relance de la négociation salariale

1. 4. 2. Mieux valoriser le travail et l'activité

1. 4. 3. Lutter contre la pauvreté et l'exclusion

## **1. 5. Promouvoir une croissance garante de l'indépendance énergétique et du respect de l'environnement**

1. 5. 1. Mettre en œuvre une politique énergétique nationale en harmonie avec les priorités assignées à la politique européenne dans le domaine de l'énergie

- a) La situation énergétique de la France dans son environnement international
- b) Les grands axes de la politique énergétique française
- c) Les instruments

1. 5. 2. Veiller à la protection de l'environnement

- a) La lutte contre le changement climatique
- b) La réflexion sur les « outils économiques » : le rapport Landau
- c) La recherche et développement en environnement

## **1. 6. Favoriser la cohésion sociale et le développement durable des territoires dans une logique cohérente avec le PNR**

1. 6. 1. Utilisation du Feder

- a) L'Etat de la programmation 200-2006
- b) Les programmes régionaux de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » (FEDER) 2007-2013

1. 6. 2. L'utilisation du FSE en appui de la stratégie de Lisbonne

1. 6. 2.1. Les programmes nationaux du FSE pour la période 2000-2006

- a) L'emploi représente 21,8 % des fonds déclarés pour le total des deux programmes
- b) La formation professionnelle représente 26,6 % des fonds pour les deux programmes
- c) les actions en faveur des jeunes représentent 20,5 % des réalisations des deux programmes
- d) l'inclusion et l'insertion sociale et professionnelle : 27,7 %, soit la part la plus importante
- e) l'accès et la participation des femmes

1. 6. 2.2. Le programme « Compétitivité régionale et emploi » du FSE pour 2007-2013

## 2. Le travail au cœur de la politique économique

### Préliminaire : l'importance du dialogue social

- a) Les chantiers en cours
- b) Le bilan de la négociation collective dans la période récente

### 2. 1. Développer l'emploi pour favoriser la croissance

2. 1. 1. Les allègements de prélèvements sociaux amplifiés par la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA)

2. 1. 2. Le développement des services à la personne

### 2. 2. Inciter à l'entrée, au retour et au maintien de l'emploi

2. 2. 1 Valoriser financièrement le travail

- a) L'intéressement en réforme et le projet de revenu de solidarité active
- b) la prime pour l'emploi

2. 2. 2 Développer l'emploi pour l'ensemble des publics cibles prioritaires au service de la croissance et de la cohésion sociale

2. 2. 2. 1 L'emploi des seniors demeure en retrait

- a) Une démarche volontariste de grande ampleur
- b) Des résultats encore insuffisants

2. 2. 2. 2 Malgré une augmentation du taux d'emploi des femmes, les inégalités salariales entre les femmes et les hommes perdurent

- a) La réduction de l'écart salarial prioritaire pour le gouvernement
- b) Quels résultats pour les outils déjà en place ?
- c) Une articulation des temps privés et professionnels accessible à la fois aux hommes et aux femmes qui répond à un objectif de parité et de cohésion sociale

2. 2. 2. 3 Lutter contre les discriminations et l'exclusion

- a) Lutte contre les discriminations
- b) L'emploi des travailleurs handicapés renforcé grâce à la modernisation de la loi

### 2. 3. Investir dans le capital humain

2. 3. 1 Par la qualité du système scolaire et de l'enseignement supérieur, investir à long terme dans la jeunesse

2.3.1.1. Accompagner les élèves à tous les âges pour la réussite de tous

2.3.1.2. Réduire les départs prématurés de l'école et prévenir l'échec scolaire

2.3.1.3. Moderniser l'enseignement supérieur en s'inscrivant dans la dynamique européenne

## 2.3.2 Veiller à l'insertion des jeunes dans le monde du travail

2.3.2.1. Un système d'orientation qui favorise l'insertion professionnelle.

2.3.2.2. Développer l'apprentissage et la professionnalisation

- a) L'apprentissage
- b) La montée en régime des contrats de professionnalisation

2.3.2.3. L'insertion des jeunes en difficulté

- a) Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)
- b) L'action spécifique dans les Zones urbaines sensibles (ZUS)

2.3.2.4. Répondre aux besoins en matière de compétence et développer l'esprit d'entreprendre

- a) Favoriser l'esprit d'entreprendre
- b) Adapter les compétences aux besoins nouveaux de l'économie

2.3.3 La formation tout au long de la vie au service de la sécurisation des parcours

2.3.3.1. La sécurisation des parcours de formation

2.3.3.2. Acquérir les compétences à tout âge

- a) La lutte contre l'illettrisme
- b) L'accès à l'université à tout âge

2.3.3.3. La validation des acquis de l'expérience

## **2. 4. Améliorer le fonctionnement du marché du travail**

2.4.1. L'accompagnement du retour à l'activité par un service public de l'emploi plus efficace

2.4.1.1. Une réforme à mener avec les partenaires sociaux

2.4.1.2. Le bilan de la réforme du SPE déjà menée

- a) La réduction des délais entre l'inscription et le premier entretien professionnel
- b) La mise en œuvre des parcours personnalisés
- c) La mise en place des guichets unique
- d) La mise en place d'un système d'information commun
- e) Le Dossier unique du Demandeur d'Emploi (DUDE)

2.4.2. La sécurisation des parcours professionnels

- a) L'anticipation des mutations économiques
- b) L'accompagnement des trajectoires professionnelles et les aménagements contractuels

### **3. Construire l'économie de la connaissance et rendre la France plus compétitive**

#### **3.1. Stimuler la recherche et l'innovation**

3.1.1. Accroître les moyens et l'efficacité de la recherche publique, améliorer son interaction avec la recherche privée

- a) Intensifier l'effort public et privé
- b) Renforcer la fonction d'orientation de la politique nationale par une rénovation de la gouvernance du système de recherche
- c) Rassembler les forces des opérateurs de recherche
- d) encourager la mobilisation et l'expression des talents

3.1.2. La logique de financement de la recherche sur projet se confirme dans un panorama des agences publiques

- a) L'Agence Nationale de la Recherche (ANR)
- b) Deux agences financent plus spécifiquement les projets des entreprises
- c) Le FCE (Fonds de compétitivité des entreprises)

#### **3.2. Renouveler et dynamiser la politique industrielle**

3.2.1. Conjuguer politique industrielle et logique territoriale : les pôles de compétitivité

- a) La montée en puissance
- b) les enjeux actuels
- c) Une nécessité d'évaluer les premiers résultats obtenus

3.2.2. Valoriser les métiers

- a) La campagne sur la valorisation des métiers de l'industrie auprès des jeunes s'est poursuivie

#### **3.3 Promouvoir l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC)**

3.3.1. Mieux assurer la sécurité des réseaux et de l'information

3.3.2. Favoriser le déploiement du très haut débit

3.3.3. Favoriser une large diffusion de ces technologies auprès des PME

3.3.4. Encadrer et accélérer le passage à la télévision et à la radio numérique

3.3.5. Faire de l'Etat un acteur essentiel de la société de l'information

3.3.5.1. Définir les règles communes sur l'usage des TIC dans le service public

3.3.5.2. Coordonner les acteurs pour un meilleur usage des TIC au bénéfice des citoyens

3.3.5.3. De nouveaux services innovants grâce aux TIC

3.3.5.4. Une participation aux travaux européens

3.3.6. Assurer la couverture de toutes les communes en haut débit et en téléphone mobile

### **3.4. Favoriser la création d'entreprise et le développement des PME**

3.4.1. Faciliter la création d'entreprises et l'activité des TPE

- a) Soutenir la création
- b) Simplifier et accélérer les formalités de création
- c) Améliorer le cadre juridique et fiscal des TPE

3.4.2. Favoriser la croissance des PME et des entreprises en taille intermédiaire

3.4.2.1. Un meilleur accès au financement

- a) Le groupe OSEO renforce son activité en faveur des PME et des entreprises de taille intermédiaire
- b) Une nouvelle impulsion pour faciliter l'investissement en fonds propre dans des sociétés innovantes

3.4.2.2. De nouvelles mesures fiscales destinées aux PME

3.4.3. Un meilleur accès aux marchés

- a) Le pacte PME
- b) La France souhaite se doter d'un « small business act à la française »

### **3.5. Faciliter l'activité économique par l'amélioration du cadre concurrentiel et par le « mieux légiférer »**

3.5.1. L'amélioration du cadre concurrentiel

3.5.1.1. Promouvoir une concurrence plus saine pour lever les obstacles à l'expansion

- a) Le ferroviaire
- b) Le gaz et l'électricité

3.5.1.2. Mieux légiférer, simplification réglementaire et réduction de la charge administrative

- a) Une action globale d'amélioration de la qualité de la réglementation
- b) De nombreuses procédures simplifiées
- c) La mesure et la réduction des charges administratives pesant sur les entreprises

## **Partie 1**

### **Créer les conditions d'une croissance soutenable et durable**

Retrouver une croissance durable et soutenable suppose non seulement de veiller à la consolidation des finances publiques, mais aussi à la cohésion sociale et territoriale, ainsi que la durabilité en matière d'environnement et d'énergie.

#### **1. 1. Le souci de retrouver des marges de manœuvre budgétaires**

La stratégie économique du Gouvernement est toute entière dirigée vers le rétablissement du plein emploi pour augmenter durablement la croissance.

**Dans ce contexte, la stratégie de finances publiques est placée sans ambiguïté sous le signe d'une maîtrise des dépenses publiques qui n'a pas de précédent dans notre pays.** Le Président de la République s'y est engagé devant l'Eurogroupe le 9 juillet. Le rythme de progression en volume des dépenses de toutes les administrations sera divisé par 2. Cette maîtrise est nécessaire pour réduire la dette publique de façon sensible et préserver la justice entre les générations. Elle passe pour une bonne part par une efficacité accrue du service public.

La combinaison de la stratégie économique du Gouvernement et de sa stratégie budgétaire concourt à réaliser les deux objectifs annoncés par le Président de la République Française à l'Eurogroupe : **le retour à l'équilibre des finances publiques d'ici 2010 si la croissance atteint ou excède 3% pendant la période (ou 2012 par défaut) ; et le retour de la dette publique à 60% du PIB sur la même période.**

##### **1. 1. 1. En 2007 et 2008, la mise en place de la stratégie**

En 2007-2008, le Gouvernement met en place les piliers de sa stratégie économique et financière pour les 5 années à venir. **Depuis l'Eurogroupe du 9 juillet, le Gouvernement a révisé ses objectifs en matière de finances publiques pour les deux premières années de la législature.** A l'occasion de la présentation du Projet de loi de finances pour 2008 qui s'est tenue le 26 septembre 2007, une politique de maîtrise stricte des dépenses publiques a été affirmée. En 2007, le déficit public continuerait de baisser pour atteindre 2,4 points de PIB et baisserait encore en 2008 pour atteindre 2,3 points de PIB. Dès 2008, sans attendre la révision générale des politiques publiques, une inflexion forte de l'évolution de la dépense permettra, tout en finançant un investissement marqué pour la croissance et pour l'avenir, une nouvelle amélioration du déficit. L'effort de maîtrise de la dépense sera sensible en 2008, avec une croissance de la dépense publique nettement inférieure au PIB (+1,4%), contribuant à hauteur de 0,5% du PIB à la réduction du déficit. Ce déficit étant légèrement inférieur au solde stabilisant la dette, la dette publique baisserait également en 2008, à 64 % du PIB.

**Des mesures structurelles d'économies ont déjà été décidées.**

- Les mesures prises le 4 juillet suite à l'avis du comité d'alerte sur le dépassement de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) permettront d'économiser 0,4 Milliard d'euros en 2007 et 1,2 Milliard de façon pérenne dès 2008.
- L'instauration dans le Projet de loi pour le financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2008 d'une **franchise médicale** permettra en 2008 d'affecter 0,85 mds d'euros au financement de nouvelles dépenses de santé prioritaires.
- Les mesures fiscales nouvelles du Projet de loi de finances pour 2008 seront globalement neutres pour le solde public.

**Dans ces conditions, l'objectif de réduction du déficit public de -2,5% en 2006 à -2,4% en 2007 sera atteint**, en particulier grâce à l'effort de maîtrise des dépenses. Par rapport aux estimations de la Loi de Finances Initiale pour 2007, les recettes de l'Etat seraient plus dynamiques et le prélèvement sur recettes de l'Union Européenne moins élevé que prévu. Ces recettes seraient toutefois compensées par la dégradation des comptes de la sécurité sociale.

**La maîtrise des dépenses publiques a pour objectif de diviser par 2 l'évolution des dépenses publiques en volume, soit un rythme de progression annuelle légèrement supérieur à 1,1% en volume.** Cette maîtrise sera rendue possible par une gouvernance nettement plus stricte des finances publiques.

**Pour l'Etat, le périmètre de la norme de dépenses sera élargi dès 2008 aux prélèvements sur recettes pour les collectivités locales et l'Union européenne, et aux nouvelles affectations de recettes aux opérateurs.** La norme de dépense a fait ses preuves en tant qu'outil de maîtrise de la dépense et de gestion du cycle économique. Son élargissement permet de renforcer l'emprise de la norme sur les dépenses de l'Etat dans un sens plus large que le seul budget général et de rapprocher le champ d'application de la norme du concept de dépense de l'Etat en comptabilité nationale. Les dépenses « inéluctables » (charge de la dette, pension) augmentent inexorablement à court et moyen terme. La réalisation de la norme reposera donc sur des efforts dans tous les domaines de l'action publique. La réduction du nombre de fonctionnaires en sera un élément : après la suppression de 22 800 postes en 2008 grâce notamment au non-remplacement d'un départ à la retraite de fonctionnaire sur 3, l'objectif sera de un sur deux en 2009, soit un effort beaucoup plus important que dans le passé. La réalisation de la norme sera aussi permise par un effort sans précédent sur les dépenses de fonctionnement et d'intervention. Au total, le solde budgétaire de l'Etat prévu dans le Projet de Loi de Finances pour 2008 serait de 41,7 Milliards d'euros.

**Pour les collectivités locales :** la plus grande partie des transferts de l'Etat vers les collectivités territoriales – celle qui relève du contrat de croissance et de solidarité - ne sera désormais plus indexée sur la croissance mais seulement sur l'inflation à partir de 2008. En 2008, les dépenses locales devraient par ailleurs ralentir à la faveur des échéances électorales municipales prévues pour le mois de mars.

**Pour les dépenses sociales,** la croissance de l'Objectif National de Dépenses d'Assurance Maladie pour 2008 sera fixé à 2,8% en valeur - soit moins de 2% en volume par an, un rythme en net retrait par rapport aux évolutions passées, grâce à l'impact en année pleine des mesures consécutives à l'avis du Comité d'alerte en 2007, à l'instauration du dispositif de franchise et aux actions de maîtrise médicalisée adoptées par les partenaires conventionnels. Cet objectif repose sur des mesures structurelles d'ores et déjà adoptées (basculement intégral vers la tarification à l'activité des hôpitaux, mise en place de dispositifs plus automatiques de régulation des dépenses ambulatoires). Par ailleurs, la revalorisation des prestations ayant été supérieure à l'inflation désormais prévue en 2007, les règles d'indexation entraînent un ralentissement des prestations vieillesse et famille. Au total, le déficit du régime général ne devrait pas dépasser 9 Md€ en 2008.

## **1. 1. 2. La maîtrise durable des dépenses publiques**

**L'objectif de réduire la progression moyenne de la dépense publique de moitié en volume sur l'ensemble de la période (après +2¼% en moyenne sur les dix dernières années).** Sa mise en œuvre ne saurait se limiter à l'État. Elle concernera l'ensemble des acteurs publics :

### **a) L'Etat**

L'application d'une norme « 0 volume » au plus à un périmètre élargi renforcera sensiblement l'effort sur les dépenses hors charges « inéluctables » sur toute la législature (service de la dette et pensions).

Cet effort se traduira aussi par une réduction du nombre de postes de fonctionnaires, avec le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite.

**Le Président de la République et le Premier ministre ont lancé au début de l'été une Révision Générale des Politiques Publiques**, passant systématiquement en revue l'ensemble des politiques de l'Etat en s'inspirant des expériences canadienne et britannique. La démarche des audits de modernisation du Gouvernement précédent sera systématisée à grande échelle (voir 1. 2. 1).

### **b) Les collectivités territoriales**

Pour les collectivités locales, qui sont financièrement autonomes selon les termes de la Constitution, l'objectif est une stabilisation de leur endettement grâce à une maîtrise des dépenses. La nouvelle génération de contrats de projets entre l'Etat et les régions fournira l'occasion d'accompagner cette évolution des finances locales jusqu'en 2013. Dès 2008, les concours de l'Etat aux collectivités territoriales relevant du contrat de croissance et de solidarité n'évolueront pas plus vite que l'inflation. En contrepartie, l'Etat associera davantage les collectivités territoriales aux décisions les concernant dans le champ des compétences décentralisées, le pilotage de la fonction publique territoriale, l'élaboration et l'application des normes techniques et environnementales.

### **c) Les dépenses sociales**

La réforme des retraites à venir aura pour objectif de contrôler la dynamique de dépenses d'assurance vieillesse et de favoriser un allongement de la durée de cotisation nécessaire pour obtenir une pension complète. Les efforts de maîtrise des dépenses d'assurance maladie, en particulier avec la franchise médicale, seront poursuivis. La croissance de l'Objectif National de Dépenses d'Assurance Maladie ne dépassera pas 2% en volume en moyenne sur la période 2009-12. L'amélioration de la situation de l'emploi contiendra l'évolution des dépenses d'indemnisation chômage. Les dépenses de la branche famille participeront aussi à l'effort global de maîtrise de la dépense (voir 1. 2. 2 et 1. 3).

## **1. 1. 3. Des réformes concernant les recettes**

### **a) Une règle d'affectation des plus-values fiscales**

Au-delà de la maîtrise de la dépense publique, le Gouvernement se dotera d'une **règle d'affectation des surplus de croissance au désendettement sur l'ensemble de la législature** : tout surplus de recettes par rapport aux hypothèses de construction du budget sera affecté au désendettement tant que la dette dépassera le seuil des 60% du PIB. Cet objectif, ainsi qu'une situation des finances publiques proche de l'équilibre, sera atteint dès 2010 si la croissance s'inscrit durablement à 3%.

### **b) La réforme des prélèvements obligatoires**

**L'objectif est de réformer la structure des prélèvements obligatoires pour renforcer la compétitivité et la croissance de l'économie française, et en diminuant leur taux autant que le permettra l'équilibre des finances publiques.** Les mesures fiscales de la loi sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat votée en juillet ont déjà permis une baisse significative du taux de prélèvements obligatoires. Elles sont destinées à soutenir la croissance par la revalorisation du travail, le pouvoir d'achat et à renforcer la compétitivité et l'attractivité de l'économie : exonération de charges sociales et d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires et sur le travail étudiant, bouclier fiscal à 50% des revenus, réductions d'impôt sur les intérêts d'emprunts immobiliers, abaissement des droits de succession et de donation.

## 1. 1. 4. Deux trajectoires d'assainissement des finances publiques

Le Gouvernement français présente deux trajectoires d'assainissement des finances publiques.

**Le premier scénario constitue un scénario central avec un objectif de croissance de 2½% par an à partir de 2009** (après une fourchette de 2%-2½% et un point médian de 2¼ % en 2008) associé à une croissance potentielle du même ordre. Ce scénario tient compte des conséquences du vieillissement démographique avec l'arrivée à l'âge de la retraite des classes nombreuses du baby-boom qui entraîne mécaniquement un ralentissement de la population active. Il intègre surtout les effets des réformes structurelles sur le marché du travail qui contribueraient à un repli sensible du taux de chômage d'équilibre, rapprochant ainsi l'économie française du plein-emploi fin 2012. Dans le même temps, le taux d'emploi augmenterait pour se rapprocher de l'objectif de Lisbonne, soit 70 %. Enfin, un coup d'arrêt à la tendance baissière observée depuis le début des années 80 sur le nombre d'heures travaillées par tête, en lien avec le nouveau régime d'exonérations fiscales et sociales sur les heures supplémentaires et complémentaires entrant en vigueur le 1er octobre, viendrait également soutenir la croissance potentielle.

**Le second scénario intègre un effet rapide des réformes structurelles menées par le Gouvernement.** Ce scénario suppose une hausse plus importante du taux d'emploi que dans le scénario précédent, qui se cumulerait à la baisse du taux de chômage structurel déjà inscrite dans le premier scénario. Une dynamique d'accumulation du capital plus rapide viendrait aussi soutenir la croissance potentielle.

L'amélioration serait plus marquée dans le second scénario, dans lequel la situation des finances publiques passerait d'un déficit public de 2,3% du PIB en 2008 à un niveau proche de l'équilibre (-0,3% du PIB) en 2010. L'écart par rapport au scénario bas est essentiellement imputable au plus grand dynamisme des recettes publiques, lié au scénario macroéconomique plus favorable. Le ratio d'endettement reviendrait sous les 60% du PIB dès 2010.

**Dans le premier scénario, le déficit public disparaîtrait en 2012** et l'effort structurel serait de plus de 0,5 % par an en moyenne sur 2009-2012. Le ratio d'endettement diminuerait à 57,8% du PIB en 2012.

**Trajectoire pluriannuelle des finances publiques  
avec une hypothèse de croissance basse (2,5% à compter de 2009)**

(en % du PIB)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Solde public</b> 1/	-2,5	-2,4	-2,3	-1,7	-1,2	-0,6	0,0
<b>Dettes publiques</b>	64,2	64,2	64,0	63,2	61,9	60,2	57,9
<i>p.m. taux de croissance du PIB (en %)</i>	2,0	2 – 2 ½	2 – 2 ½	2,5	2,5	2,5	2,5

1/ en comptabilité nationale.

**Trajectoire pluriannuelle des finances publiques  
avec une hypothèse de croissance haute (3,0% à compter de 2009)**

(en % du PIB)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Solde public</b> 1/	-2,5	-2,4	-2,3	-1,3	-0,3	0,5	1,3
<b>Dettes publiques</b>	64,2	64,2	64,0	62,5	60,0	57,2	53,4
<i>p.m. taux de croissance du PIB (en %)</i>	2,0	2 – 2 ½	2 – 2 ½	3,0	3,0	3,0	3,0

1/ en comptabilité nationale.

## **1. 2. L'amélioration du cadre budgétaire et de l'efficacité des politiques publiques**

### **1. 2. 1 L'amélioration de la performance de l'Etat**

La création en mai 2007 d'un ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, permet de rassembler dans un même département ministériel les leviers d'action pour accélérer la politique de modernisation de l'Etat. En effet, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement en matière budgétaire et fiscale, de fonction publique et de modernisation de l'Etat (décret n° 2007-1003 du 31 mai 2007 relatif aux attributions du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique). Il est responsable de l'ensemble des comptes publics et de la stratégie pluriannuelle en cette matière. Il conduit la politique d'audits et de performance au sein des administrations et met en œuvre une révision des programmes des politiques publiques. Il veille à la mise en œuvre des stratégies de réforme ministérielles et assure leur coordination.

De manière générale, les nouveaux périmètres ministériels favorisent la performance de l'action de l'Etat, par exemple avec la création d'un ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables et d'un ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement.

Le Président de la République et le Gouvernement ont décidé le **lancement d'une révision générale des politiques publiques (RGPP)** pour répondre à la triple exigence d'efficacité, de qualité du service rendu et d'économie dans la gestion des finances publiques. Cette démarche a fait l'objet d'une communication en Conseil des ministres le 20 juin 2007 et d'un lancement officiel le 10 juillet 2007.

**Cette démarche de révision générale des politiques publiques constitue le nouveau cadre qui structure l'ensemble des actions de modernisation de l'Etat à mettre en œuvre dans les cinq années à venir.** Elle peut s'appuyer sur les résultats de la politique de modernisation de l'Etat, notamment deux axes d'amélioration de la performance de l'Etat présentés dans les précédents rapports (PNR 2005-2008 et rapport de suivi 2006) :

- **La réforme budgétaire résultant de la LOLF** (loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances modifiée par la loi organique n° 2005-779 du 12 juillet 2005), dont l'ensemble des dispositions sont entrées en application depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006. La réforme budgétaire introduit de nouveaux outils de modernisation de la négociation et de la gestion des dépenses de l'Etat. Elle invite à mieux articuler le pilotage des finances publiques et la mise en œuvre du changement au sein des ministères.

- **Les stratégies ministérielles de réforme, complétées sur certains points par les audits de modernisation.** Ces démarches ont permis d'identifier des projets de modernisation, pour améliorer le service public tout en dégageant des marges de manœuvre. Les résultats font partie des matériaux qui alimentent la RGPP.

La RGPP vise à analyser la pertinence de chaque politique publique, au regard de ses objectifs, de ses résultats et des besoins des usagers, et ainsi d'identifier les marges d'amélioration. Cette démarche doit permettre d'offrir un meilleur service public à un moindre coût. En matière d'effectifs, la révision devra permettre de mettre en œuvre de manière appropriée l'engagement d'embaucher un fonctionnaire pour deux partant à la retraite.

**Les premiers résultats de cette révision générale sont attendus pour la fin du mois de mars 2008** afin de préparer la construction des budgets suivants. Ils serviront de base à la programmation budgétaire pluriannuelle pour les exercices 2009 à 2011. Cela renforcera la visibilité et la responsabilisation des gestionnaires et assurera une meilleure maîtrise du budget de l'Etat.

Les réformes seront décidées par un **Conseil de la modernisation des politiques publiques** qui réunira autour du Président de la République l'ensemble des ministres. Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique en est le rapporteur général. Pour préparer ces travaux, un comité de suivi de la révision générale des politiques publiques se réunit très régulièrement.

Des travaux d'investigation et de documentation des réformes sont conduits par des équipes d'auditeurs, composées de spécialistes des secteurs public et privé, en lien avec les administrations concernées et le ministère du budget. Leurs travaux portent sur :

- **Quinze domaines d'audit de l'action de l'État**<sup>2</sup>. Afin de promouvoir une approche cohérente sur certaines politiques publiques, dont la conduite est partagée entre plusieurs ministères, le périmètre des équipes d'audit peut porter sur les politiques publiques de plusieurs ministères. Deux parties sont étudiées : l'appareil productif (organisations, fonctionnement, productivité) et les dépenses d'intervention. Dans chaque domaine, les équipes d'audit travaillent non seulement sur les dépenses budgétaires, mais également sur les dépenses fiscales, sur les dépenses à la charge d'opérateurs et sur les recettes fiscales affectées.

- **Six grandes politiques d'intervention**. La révision générale des politiques publiques vise également à documenter des pistes d'évolution pour six grandes politiques d'intervention, ne relevant pas uniquement de l'État. Il s'agit : de l'emploi et de la formation professionnelle ; du développement des entreprises ; de la ville et du logement ; de la famille ; de l'assurance-maladie ; des politiques de solidarité et de lutte contre la pauvreté.

Parallèlement aux travaux des équipes d'audit et aux analyses relatives aux grandes politiques d'intervention, la révision générale des politiques publiques comprend **quatre chantiers interministériels** portant sur : la gestion des ressources humaines ; l'administration territoriale de l'Etat ; les relations entre l'État et les collectivités locales ; la simplification des procédures internes. Les travaux visent à concevoir des réponses novatrices d'accompagnement des réformes des administrations.

S'intégrant dans le cadre général de la RGPP, **quatre chantiers ont également été lancés par le Conseil des ministres du 20 juin 2007**, en même temps que le chantier général de révision, pour montrer l'ambition des réformes : la fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique ; la fusion des services de renseignement ; la carte judiciaire ; la réduction de la charge administrative sur les entreprises et sur les collectivités locales.

**En matière de modernisation de la gestion publique, quatre chantiers structurants** peuvent être rappelés :

La **rationalisation des achats publics**. Le « plan achat » élaboré à partir des recommandations de l'audit de modernisation interministériel sur les achats publics réalisé en 2006 comporte un volet interministériel et un volet relevant de chaque ministère. Ce plan vise la généralisation des économies (10% d'économie sur 3 ans soit entre 1,2 et 1,5 Mds€) et la professionnalisation/mutualisation des pratiques en matière d'achats. Plusieurs axes de progrès ont été identifiés : pilotage de la performance des achats, systèmes d'information, partage de bonnes pratiques, développement d'une culture d'achat économique, mutualisation sur certains segments d'achats. Quatorze expérimentations ont été lancées pour valider les orientations.

La **modernisation de la gestion immobilière de l'Etat**. Elle poursuit un double objectif : d'une part, une meilleure valorisation du patrimoine grâce à une gestion plus efficace, d'autre part, le souci de ne plus conserver que des immeubles adaptés aux besoins. Cette politique s'est traduite en 2005 par des recettes de cession à hauteur de 798 millions d'euros. A partir de 2007, un dispositif de loyers budgétaires est mis en œuvre pour responsabiliser les ministères.

---

<sup>2</sup> Les domaines sont les suivants : Action extérieure de l'Etat ; Aide publique au développement ; Agriculture et pêche ; Culture et communication ; Ecologie, développement et aménagement durables ; Défense – Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ; Enseignement scolaire ; Enseignement supérieur et recherche ; Immigration ; Intérieur - Outre-mer ; Justice ; Réseaux financiers ; Santé – solidarité – Sports ; Sécurité

La mise en œuvre d'un **opérateur national de paye est en cours**, pour améliorer la qualité et de la productivité dans ce domaine. L'opérateur national de paye (décret n°2007-903 du 15 mai 2007) assurera la paye des traitements, salaires et accessoires servis par les ordonnateurs principaux et secondaires aux fonctionnaires et agents de l'Etat. Il concourt à la tenue et à l'établissement des comptes de l'Etat, s'assure de la sincérité des enregistrements comptables et veille au respect des procédures comptables.

La mise en œuvre d'un **nouveau système d'information budgétaire et comptable de l'Etat**. Le programme « Chorus », dont le déploiement est en cours de préparation pour la période 2008-2010, permettra d'améliorer le pilotage de la gestion publique en tirant pleinement profit des opportunités offertes par la LOLF. Le déploiement d'un progiciel de gestion intégrée conduit à revisiter l'ensemble des procédures et à repenser le rôle des acteurs de la gestion publique, dans le but d'obtenir des gains à la fois de qualité et de productivité.

### **1. 2. 2. L'amélioration du pilotage des finances sociales**

De la même façon qu'elle a entrepris de moderniser le cadre budgétaire de l'Etat, la France a amélioré le cadre de gestion des comptes sociaux avec la **loi organique sur les lois de financement de la sécurité sociale (LOLFSS) du 2 août 2005**. Sa mise en œuvre se poursuit avec, pour la première fois, **la certification des comptes** de l'exercice 2006 des organismes nationaux du Régime général de sécurité sociale et des comptes combinés de chaque branche et de l'activité de recouvrement de ce régime par la Cour des comptes. La qualité des comptes a progressé considérablement depuis une dizaine d'années (notamment avec le passage aux droits constatés, plan comptable unique) et la majorité des comptes soumis à la Cour, en dépit de certaines réserves, ont été jugés réguliers, sincères et fidèles. Pour l'exercice 2007, la certification des comptes des organismes de sécurité sociale s'appliquera l'an prochain à l'ensemble des régimes de base de sécurité sociale.

La mise en œuvre de la LOLFSS se poursuit également avec la **finalisation des programmes de qualité et d'efficience** relatifs aux dépenses et aux recettes de chaque branche de sécurité sociale joints à chaque loi de financement de la sécurité sociale. Une version "en format définitif" (parties I, Données de cadrage et II, Objectifs/résultats) constitue l'annexe 1 au *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008*<sup>3</sup>. Le but est de moderniser la gestion publique en élaborant un instrument de pilotage des politiques de sécurité sociale. Cet instrument offrira au Parlement une information/évaluation synthétique et quantifiée des politiques publiques tout en responsabilisant davantage les acteurs concernés (administrations et caisses de sécurité sociale). Cette démarche complète les efforts importants entrepris depuis plusieurs années avec les *conventions d'objectifs et de gestion (COG)* signées entre chaque caisse et l'Etat.

Les relations entre l'Etat et la sécurité sociale vont être durablement clarifiées par des mesures figurant dans les projets de loi de finances déposés devant le Parlement cet automne. Le coût des allègements des charges sociales sur les bas salaires et celui des récentes exonérations sur les heures supplémentaires seront intégralement compensés par l'affectation de recettes fiscales aux régimes de sécurité sociale concernés.

### **1. 3. Assurer la viabilité à long terme du modèle social**

Notre modèle social repose sur la conviction que la **cohésion sociale est à la fois une fin en soi mais aussi qu'elle contribue à la croissance**. A cet égard, la prise en charge collective de certains risques réduit la méfiance et la réticence des individus envers les changements et les mutations nécessaires, donc contribue au dynamisme économique. Garantir l'avenir de notre système de retraite par répartition, permettre l'accès de tous à des soins de qualité, mieux protéger les personnes fragiles,

---

<sup>3</sup> Elle est consultable sur <http://www.securite-sociale.fr/chiffres/lfss/lfss.htm>

dépendantes ou handicapées sont les objectifs qui guident notre action pour redresser durablement la protection sociale afin d'assurer la viabilité à long terme de notre modèle social.

### **1. 3. 1. La préparation de l'étape de 2008 sur les retraites**

Le premier rendez-vous quadriennal sur les retraites prévu par la loi du 21 août 2003 se déroulera en 2008. **Il a deux préalables** : le premier, **la réforme des régimes spéciaux de retraite**, qui est une question d'équité, devra être prête avant la fin de l'année. Après une première phase de discussion, les principes communs de la réforme seront prochainement soumis à concertation et le dialogue continuera au niveau de chaque entreprise concernée, pour décliner ces principes.

Le second préalable est **l'emploi des seniors** : les premiers résultats de la réforme de 2003 montrent que l'activité n'est pas encore prolongée et que l'emploi des seniors, condition indispensable du rétablissement de l'équilibre des régimes de retraites, ne s'est pas amélioré (cf 2.2.2.1.). L'effet démographique de l'après guerre continue à jouer pleinement sur les prestations versées par le régime général d'assurance vieillesse. Cet effet démographique et les départs anticipés au titre du dispositif sur les "carrières longues" expliquent le déficit de la branche vieillesse qui est estimé à - 4,6 Mds€ en 2007 et, à législation inchangée à - 5,7 Mds€ en 2008.

Le Gouvernement entend mettre en oeuvre avec détermination les mesures prises dans le cadre du Plan pour l'emploi de seniors de 2006 et le projet de loi de financement pour 2008 prévoit de mettre fin dès le début de l'année 2008 aux divers mécanismes incitant encore à la sortie prématurée du marché du travail (doublement du taux de la contribution sur les préretraites "privées", assujettissement des allocations de préretraite à la CSG selon le taux des revenus d'activité, suppression anticipée de régime fiscaux et sociaux transitoires pour la mise à la retraite d'office).

**Le rendez-vous d'étape de 2008** doit permettre d'étudier, sur la base en particulier des rapports du COR, toutes les pistes possibles de réforme pour assurer la pérennité de notre système en répartition. Il doit en particulier permettre de dégager les moyens d'équilibrer financièrement le régime général aux étapes prévues par la loi de 2003 et notamment lors du prochain rendez-vous prévu pour 2012.

Au-delà de la disparition programmée des préretraites, devront également être abordées les questions relatives à l'articulation entre âge et travail, notamment les gestion des carrières des seniors, la prise en compte et la prévention de la pénibilité par les employeurs. Devront aussi être réexaminés le dispositif de départ avant 60 ans en cas de carrière longue, pour mieux l'encadrer tout en respectant son caractère de justice sociale, l'examen de l'objectif minimum de pension pour une carrière complète, soit 85 % du Smic net et les avantages familiaux et conjugaux.

### **1. 3. 2 Le renforcement des mesures structurelles au sein de la branche de l'assurance maladie**

#### **a) La loi du 13 août 2004 a permis d'enclencher le processus de décélération du déficit de la branche assurance maladie**

Le rapport de juillet 2007 du Haut Conseil pour l'Avenir de l'Assurance Maladie (HCAAM) insiste sur la nette diminution des déficits de l'assurance maladie, en soulignant que pour 2005 et 2006 ceux-ci "*se situent encore à des niveaux élevés, mais en net retrait par rapport à la situation analysée en 2004*". Il relève également la nette décélération du rythme de croissance de l'ONDAM (objectif national des dépenses d'assurance maladie) qui s'est établi à +3,1% en 2006 dont +2,4% pour les seules dépenses de soins de ville.

Ces premiers résultats financiers encourageants ont été obtenus grâce à quelques mesures structurantes de la réforme de l'assurance maladie. Ainsi, l'organisation d'un parcours de soins autour du médecin traitant dans une logique de soins primaires s'est peu à peu inscrite dans le nouveau paysage de l'organisation des soins en France: aujourd'hui, le taux de désignation du médecin traitant par les

assurés de plus de 16 ans avoisine les 85% et le parcours de soins est respecté dans plus de 80% des cas.

Par ailleurs, les efforts de maîtrise médicalisée ont été renforcés grâce à des moyens renforcés de l'assurance maladie dans l'accompagnement des professionnels de santé pour améliorer leurs pratiques de prescriptions. Les premiers résultats sont perceptibles sur l'évolution des indemnités journalières en cas de maladie, la prescription de génériques et d'antibiotiques, la prévention des interactions médicamenteuses chez les personnes âgées.

Enfin, le dispositif d'alerte créé par la loi de 2003 s'est révélé réactif. A l'issue de la **notification du Comité d'alerte le 29 mai 2007 au Parlement et au Gouvernement**, les caisses d'assurance maladie ont présenté un programme de redressement pour limiter le dépassement de l'ONDAM, repris par le Gouvernement le 4 juillet 2007. Ce programme comporte des mesures touchant de manière équilibrée les assurés (baisse du taux de remboursement en cas de non respect du parcours de soins), les professionnels de santé (baisse de tarifs de certains actes de biologie et de radiologie) et l'industrie des produits de santé (baisse de prix de médicaments et extension de la mesure réservant le bénéfice du tiers payant aux assurés acceptant la délivrance de médicaments génériques). Outre les baisses de prix, les actions concernées relèvent de la maîtrise médicalisée (prescriptions de stents actifs), de l'organisation des soins (développement de la chirurgie ambulatoire) mais aussi de la lutte contre les fraudes (indemnités journalières, transports sanitaires, soins réalisés dans les établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes). De nombreuses mesures s'appliquent dès le 1er octobre 2007. Ce programme qui fera l'objet d'un suivi trimestriel, devrait réduire les dépenses d'assurance maladie d'1,2 Md€ en année pleine.

#### **b) Toutefois, le maintien de déficits importants nécessite la mise en place de nouvelles mesures structurantes**

Ainsi, le déficit prévisionnel de l'assurance maladie en 2007 est de 6,2 Mds (contre 5,9 Mds en 2006 et 8,0 en 2005). La croissance des dépenses d'assurance maladie est estimée à 4,2% pour 2007, ce qui correspond à un dépassement de 2,9 Mds € de l'ONDAM voté par le Parlement, alors qu'elle était de 3,1 % en 2006, ce qui constituait la hausse la plus modérée depuis 1999.

**Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 propose de fixer l'ONDAM à 2,8 % pour 2008, qu'il crédibilise par un nouvel ensemble de mesures.** Il prévoit ainsi des dispositions confortant la capacité de l'ONDAM à encadrer effectivement l'évolution des dépenses d'assurance maladie (meilleure inscription des négociations sur les revalorisations tarifaires dans les prévisions de l'ONDAM et mécanisme de suspension temporaire des revalorisations tarifaires en cas de déclenchement de la procédure d'alerte face à un risque sérieux de dépassement de l'ONDAM de plus de 0,75 %).

Pour accroître la responsabilisation des assurés en matière de consommation des soins, le PLFSS pour 2008 prévoit une franchise sur les médicaments, les transports sanitaires et les actes paramédicaux à compter du 1er janvier 2008. Les recettes supplémentaires ainsi créées seront utilisées pour financer les priorités de santé publique (maladie d'Alzheimer, soins palliatif et cancer).

Des mesures permettant de mieux structurer l'offre de soins sont également prévues: améliorer la répartition des professionnels de santé sur le territoire dans les zones surdensées ainsi que des officines pharmaceutiques, faciliter le développement des maisons de santé pluridisciplinaires, améliorer la transparence sur les dépassements d'honoraires, mieux réguler la dépense sur le transport sanitaire.

Des mesures cherchant à promouvoir l'efficacité dans le système de santé sont également proposées. Ainsi, de nouvelles expérimentations seront également lancées sur des modalités de rémunération des professionnels de santé alternatives au paiement à l'acte. Par ailleurs, à l'instar du NICE au Royaume uni et de l'IQWIG en Allemagne, le PLFSS 2008 prévoit de confier à la Haute Autorité de santé une mission médico-économique dans l'exercice de ses missions.

Au delà, il est rappelé que l'assurance maladie est une des six grandes politiques d'intervention faisant l'objet d'une **révision générale de politiques publiques** dont les premiers résultats sont attendus au printemps 2008 (cf partie 1.2.1). Un **grand débat sur le financement de la santé** va également être lancé pour définir ce qui doit relever de la solidarité nationale et ce qui doit relever de la responsabilité individuelle, à travers une couverture complémentaire. Les conclusions en seront tirées au premier semestre 2008.

### **1. 3. 3 La lutte contre la fraude sociale pour préserver les fondements de notre système social**

La lutte contre la fraude dans le domaine de la sécurité sociale devient une action prioritaire car, au delà des enjeux financiers, on ne peut responsabiliser les acteurs que si on lutte en même temps efficacement contre la fraude et les abus. Différentes mesures ont été prises ces dernières années et un *Comité national de lutte contre la fraude à la protection sociale* a été institué en octobre 2006 pour sensibiliser les acteurs, coordonner les actions et évaluer les politiques.

**Cette politique doit s'intensifier** tout en prenant en compte des évolutions facilitant le travail dissimulé telles que le développement d'une économie de services ou l'ouverture des frontières. Elle exige une meilleure coopération entre les différents services tant au niveau national qu'entre les Etats membres au niveau européen. Le projet de loi de financement de la protection sociale pour 2008 prévoit des mesures développant les échanges d'information entre services, renforçant les pouvoirs de contrôle des agents et fixant des sanctions plancher en cas de travail dissimulé s'il y a absence d'éléments sur la rémunération versée. Parallèlement, la France s'emploie à conclure des accords de coopération technique avec des Etats de l'UE pour contrôler l'application des réglementations de sécurité sociale dans le respect de la coordination communautaire.

## **1. 4. Favoriser une croissance qui profite à tous**

Pour créer les conditions d'une croissance du pouvoir d'achat favorable à la croissance, tout en veillant à prévenir toute pression inflationniste qui serait dommageable à la compétitivité des entreprises et au cadre économique global, le gouvernement a décidé d'agir dans plusieurs directions. Afin de donner toute sa place à la négociation entre les partenaires sociaux, le gouvernement a décidé de revaloriser le taux du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) conformément aux dispositions légales et réglementaires.

En effet, cette revalorisation intervient dans le cadre du dispositif légal et réglementaire qui concerne 15,1 % des salariés du secteur privé. Elle ne règle donc pas la question de l'évolution du pouvoir d'achat des Français. L'objectif du gouvernement est en effet d'accroître le pouvoir d'achat de l'ensemble des salariés, et pas seulement de ceux qui sont rémunérés au SMIC.

Par ailleurs, une **conférence tripartite sera organisée en automne** sur le thème de l'emploi, du pouvoir d'achat et des revenus (le 23 octobre). Celle-ci sera notamment l'occasion d'évoquer le Smic, ses modalités de revalorisation ainsi que la négociation de branches sur les salaires.

### **1. 4. 1. La relance de la négociation salariale.**

Depuis mars 2005, la revalorisation des grilles de salaires constituant un enjeu majeur pour le pouvoir d'achat des français, le gouvernement s'est engagé en faveur de l'ouverture de négociations de branche en vue de la conclusion d'accords sur les grilles salariales conformes au SMIC.

La situation au 1<sup>er</sup> semestre 2006 faisait état de résultats positifs puisque sur les 84 branches regroupant 4,5 millions de salariés (parmi les 274 branches professionnelles de plus de 5 000 salariés couvrant au total 12 millions de salariés) qui avaient nécessité un suivi de l'administration pour leur retard de

négociations sur les salaires, au 10 mai 2006, 62 avaient réussi à conclure un accord ou à proposer un texte à la signature des organisations syndicales, les 22 autres couvrant un peu plus d'un million de salariés continuant pour la plupart les négociations.

Pour prolonger la dynamique enclenchée, le gouvernement et les partenaires sociaux ont été favorables à la poursuite de l'opération ; à cette fin, le groupe de travail réunissant depuis le début de l'opération les membres de la sous-commission des salaires de la commission nationale de la négociation collective a été institutionnalisé sous la forme d'un **comité de suivi de la négociation salariale de branche**.

La situation de l'ensemble des branches a donc été réexaminée, après la revalorisation du SMIC au 1<sup>er</sup> juillet 2006, et 73 branches (couvrant 4,8 millions de salariés) qui présentaient encore au 15 novembre 2006 un bas de grille inférieur au SMIC ont fait l'objet d'un suivi particulier du comité. **Les résultats enregistrés en juin 2007 sont satisfaisants** puisque sur ces 73 branches, 42 ont réussi à replacer leur grille au-dessus du SMIC revalorisé, parmi lesquelles on peut citer la branche des hôtels, cafés, restaurants qui n'avait pas conclu d'accord depuis 1997. Les 31 autres branches (qui couvrent environ 2 millions de salariés) continuent pour la majorité d'entre elles les négociations.

On note pour 2005 et 2006 un impact non négligeable de l'opération sur le bilan général de la négociation collective dans notre pays : le rythme soutenu de l'activité conventionnelle salariale observé en 2005 (30 % de branches de plus qu'en 2004 avaient conclu des accords salariaux) s'est maintenu en 2006, ce thème étant le premier en matière de négociation collective de branche.

L'action menée a permis de renouer le dialogue dans des branches qui ne négociaient pas ou plus depuis parfois plusieurs années. Elle a créé une dynamique qui mérite d'être prolongée : en conséquence, le comité de suivi poursuivra le travail de veille pour faire le point régulièrement sur la situation et proposer les actions visant à permettre un dialogue social de qualité dans les branches.

#### **1. 4. 2. Mieux valoriser le travail et l'activité**

Outre les mesures prévues dans le cadre de la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA, mesures qui sont examinées dans la partie 2. 2.), deux rappels peuvent être faits. Déjà, les réformes fiscales de la loi de finances 2006 s'appuyaient sur la conviction que le travail et l'activité doivent être rémunérateurs et s'inscrivent dans une triple perspective : justice, simplicité et compétitivité.

D'une part, un **allègement de l'impôt sur le revenu et une refonte en profondeur de son barème** sont entrés en vigueur avec l'imposition 2007 des revenus 2006 : réduction de sept à cinq tranches, intégration dans le barème de l'abattement de 20 %, et baisse des taux marginaux. Un « bouclier fiscal » protège désormais le contribuable de situations où l'impôt devient confiscatoire. Aucun contribuable ne peut être taxé au-delà de 60% de son revenu au titre des impôts directs dont il est redevable en 2006. **La loi TEPA a amplifié ce « bouclier fiscal », puisque le plafond passe de 60% à 50%**, et qu'il inclut désormais la CSG-CRDS. Cette mesure devrait tout à la fois améliorer le consentement à l'impôt, et rendre la France plus attractive fiscalement.

La France a d'autre part augmenté la **Prime pour l'emploi** en 2007 (1 milliard supplémentaire, pour atteindre un coût global de 4,2 milliards d'euros). Au total, le montant maximum pour un temps plein aura été porté de 467 euros en 2002 à 948 euros en 2007. Pour un mi-temps, l'augmentation est encore plus nette (de 234 euros à 877 euros), ce qui se justifie par le fait que les gains financiers au retour à l'emploi sont plus faibles pour les temps partiels. Pour accroître son effet sur la reprise d'activité, cette prime est en outre versée sur une base mensuelle depuis le 1 janvier 2006 (voir Partie 2. 2).

### 1. 4. 3. Lutter contre la pauvreté et l'exclusion

Malgré des politiques volontaristes de réduction de la pauvreté, celle-ci n'a quasiment pas diminué ces dernières années. Les enfants pauvres deviennent trop souvent, à leur tour, des adultes en situation de pauvreté. Cette situation, jugée intolérable et indigne, emporte un nouvel élan. Dans ce but, **un objectif de réduction d'au moins un tiers en cinq ans de la pauvreté a été fixé par le Gouvernement au Haut commissaire aux solidarités actives et à la lutte contre la pauvreté**. La France comptait, en 2005, 7,1 millions de personnes vivant sous le seuil de pauvreté fixé à 60 % du revenu médian, soit **817 euros par mois** pour une personne seule. L'objectif que nous nous fixons est que le nombre de personnes vivant en dessous de ce montant en valeur absolue, revalorisé par le taux d'inflation pendant la période quinquennale, passe à moins de 5 millions. Cette mesure de la pauvreté sera complétée par d'autres indicateurs qui tiennent mieux compte de l'aspect multidimensionnel de la pauvreté (emploi, éducation, santé, logement...).

Les objectifs de favoriser l'emploi et de mieux valoriser le travail doivent en effet être remis dans une perspective plus large de lutte contre la pauvreté. En France, la pauvreté monétaire (définie au niveau européen comme le fait de disposer d'un revenu inférieur à 60 % du revenu médian) a baissé continûment depuis 1970, avec un ralentissement de la baisse depuis quinze ans : elle passe de 17,9% en 1970 à 13,8% en 1990 ; puis à 12% en 2003 et 11,7 % en 2004. Elle a très fortement reculé parmi les retraités jusqu'au milieu des années 1990, mais à l'inverse elle a connu une progression lente et régulière parmi les salariés et les chômeurs. Les jeunes sans qualification, les familles monoparentales et les allocataires de minima sociaux sont les plus touchés. En effet, une partie de la croissance de l'emploi est passée par le développement de l'emploi à temps partiel et de façon plus générale, une proportion croissante de la population active est désormais instable et sous le seuil de pauvreté, ce qui explique notamment une augmentation du taux à 12,1% en 2005.

La stratégie d'ensemble de la France pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale est notamment décrite dans le *Plan national d'action pour l'inclusion sociale* (PNAI) du rapport sur les stratégies pour la protection sociale et l'inclusion sociale 2006-2008, qui retient trois orientations principales :

- L'accès et le retour à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées : en accroissant l'offre d'insertion et d'emploi ; en sécurisant les parcours afin que les revenus d'activité soient toujours privilégiés aux revenus d'assistance et en levant les freins à l'emploi
- L'insertion sociale et professionnelle des jeunes et plus particulièrement ceux qui sont confrontés à des discriminations et à des difficultés d'intégration et ceux qui habitent dans les quartiers sensibles
- Le développement de l'offre de logement social et d'hébergement de qualité

Le Gouvernement a tout particulièrement veillé à la cohérence de cette politique avec les mesures adoptées dans le cadre du PNR.

### 1. 5. Promouvoir une croissance garante de l'indépendance énergétique et du respect de l'environnement

Ces questions font aujourd'hui l'objet d'un large débat en France, au sein du « **Grenelle de l'Environnement** » et certaines décisions ne seront pas arrêtées avant la remise de ce rapport de suivi. Le **Grenelle de l'Environnement** vise à créer les conditions favorables à l'émergence de cette nouvelle donne française en faveur de l'environnement. Il réunit pour la première fois **l'Etat et les représentants de la société civile** afin de définir une feuille de route en faveur de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

Six groupes de travail ont été constitués pour préparer cette échéance :

- un groupe « lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie »
- un groupe « préserver la biodiversité et les ressources naturelles »
- un groupe « instaurer un environnement respectueux de la santé »
- un groupe « adopter des modes de production et de consommation durables »
- un groupe « construire une démocratie écologique »
- un groupe « promouvoir des modes de développement écologiques favorables à l'emploi et à la compétitivité ».

Les groupes de travail sont composés de 40 membres répartis en 5 collèges. Ces collèges ont pour vocation de représenter les acteurs du développement durable : l'Etat, les collectivités locales, les ONG, les employeurs et les salariés. Après deux mois d'échanges **les groupes de travail ont présenté des rapports** (disponibles en ligne) et arrêté leurs propositions. Celles-ci vont être soumises à large consultation. Une table ronde finale, présidée par le Président de la République, se tiendra fin octobre, à l'issue de laquelle le gouvernement devrait arrêter un plan de 15 à 20 programmes d'actions. Certaines correspondront à des engagements volontaires d'acteurs publics ou privés, d'autres seront engagées par **voie réglementaires**, d'autres seront **soumises au Parlement** pour mise en œuvre d'une loi-cadre ou seront **portées au niveau européen**.

Les mesures seront évaluées a priori et a posteriori. Ce plan sera donc un point de départ à la **mobilisation de la société française** pour inscrire son développement dans une perspective durable.

Dans le cadre de ce rapport, il est néanmoins possible de faire le point sur certains des axes d'action mis en avant dans le rapport de suivi 2005.

### **1.5 1. Mettre en œuvre une politique énergétique nationale en harmonie avec les priorités assignées à la politique européenne dans le domaine de l'énergie.**

Le Conseil européen des 8 et 9 mars 2007 a insisté sur l'importance d'une politique européenne intégrée en matière de climat et d'énergie et adopté un plan d'action qui comprend les actions prioritaires à engager dans le cadre des trois priorités de sécurité d'approvisionnement, de compétitivité et de durabilité environnementale. Les grands axes de la politique énergétique française sont en parfaite cohérence avec ces priorités.

#### **a) La situation énergétique de la France dans son environnement international**

La période récente a été marquée par :

- **la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie « Facteur 4 »** visant à réduire par quatre les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050 ;

- une **situation de plus en plus tendue au niveau mondial** entre l'offre et la demande de pétrole, vue la difficulté pour accéder aux ressources dans de nombreux pays producteurs d'un côté et vue la croissance rapide de la consommation (notamment en Chine) de l'autre ;

- enfin, le **nouveau cadre de l'Europe de l'énergie a conduit à parfaire l'ouverture des marchés. La loi du 7 décembre 2006 a ainsi totalement ouvert à la concurrence la vente de gaz et d'électricité** en permettant aux consommateurs domestiques de choisir leur fournisseur à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2007. De plus, la distribution d'électricité et de gaz devra désormais être exercée, pour les plus gros réseaux, par des **entreprises juridiquement distinctes** de celles exerçant une activité de nature concurrentielle. Des dispositifs protecteurs des consommateurs ont également été mis en place, relatifs, par exemple, à la formalisation des offres précontractuelles ou aux factures d'énergie. Un tarif spécial de solidarité a été instauré pour la fourniture de gaz aux personnes les plus démunies, à l'instar de ce qui existait déjà pour l'électricité. En outre, un médiateur national de l'énergie a été institué et les compétences de la Commission de régulation de l'énergie ont été renouvelées et renforcées.

## b) Les grands axes de la politique énergétique française

Les grands axes de la politique française ont été fixés par la **loi-programme portant orientation de la politique énergétique, promulguée le 13 juillet 2005**, qui fixe les orientations de la politique énergétique française pour les années qui viennent au regard notamment des objectifs d'indépendance énergétique et de sécurité d'approvisionnement, de préservation de la santé humaine et de l'environnement et de lutte contre l'effet de serre, de prix compétitif de l'énergie et de cohésion sociale et territoriale par l'accès de tous à l'énergie.

La France continue à **diversifier davantage son bouquet énergétique**, en accroissant la part des énergies renouvelables, en optimisant son potentiel hydraulique et en maintenant l'option nucléaire.

## c) Les instruments

S'agissant de l'optimisation de l'offre nationale d'énergie, la France a décidé, d'une part, de maintenir ouverte l'option nucléaire, avec la **publication en avril 2007 du décret autorisant la construction du réacteur nucléaire de troisième génération l'EPR** et, d'autre part, de diversifier davantage son bouquet énergétique avec en particulier un développement accru des énergies renouvelables, notamment électriques.

La Loi d'orientation de l'énergie fixe ainsi, d'ici fin 2010, les objectifs de **produire 21 % de son électricité à partir des énergies renouvelables**, d'augmenter **de 50% la production de chaleur d'origine renouvelable**, d'installer 200 000 chauffe-eau solaires et 50 000 toits thermiques photovoltaïques par an en 2010 et fixe comme axe de développement des biocarburants les objectifs de 5,75%<sub>PCI</sub> (pourcentage énergétique) en 2008 et 7%<sub>PCI</sub> en 2010. Un objectif indicatif de 10 %<sub>PCI</sub> est fixé pour 2015.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Objectifs	1,20 % <sub>PCI</sub>	1,75 % <sub>PCI</sub>	3,50 % <sub>PCI</sub>	5,75 % <sub>PCI</sub>	6,25 % <sub>PCI</sub>	7,00 % <sub>PCI</sub>

Un **plan biocarburants** a été mis en place à cet effet qui s'appuie sur l'emploi de deux outils d'incitation :

Le **système fiscal d'exonération partielle de la taxe intérieure de consommation (TIC)** qui permet de compenser le surcoût de fabrication des biocarburants par rapport aux carburants d'origine fossile. Cette défiscalisation est accordée aux biocarburants produits par des unités ayant reçu un agrément après appel d'offre européen. Ces montants sont ajustés chaque année en loi de finances pour tenir compte de l'évolution des conditions économiques.

Afin d'inciter à **l'incorporation des biocarburants dans le gazole et les essences**, les opérateurs (raffineurs, grandes surfaces et indépendants) qui mettent à la consommation des carburants contenant une proportion de biocarburants inférieure au taux d'incorporation prévu doivent acquitter, depuis la loi de finances pour 2005 (article 32), un prélèvement supplémentaire de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Son taux est diminué de la part de biocarburants mis sur le marché en %<sub>PCI</sub>, et ce pour le supercarburant d'une part et le gazole de l'autre. Le montant de cette taxe est très fortement incitatif.

Une **nouvelle filière carburant (Superéthanol – E85)**, à forte teneur en biocarburants, destiné aux véhicules à carburant modulable (également appelés « flex fuel »), a été mise en place pour le 1<sup>er</sup> janvier 2007 afin de permettre à chaque consommateur de faire le choix d'un carburant fossile ou d'un biocarburant presque pur d'ici la fin de la décennie. Le 13 novembre 2006, une Charte qui formalise des engagements de tous les partenaires aux côtés du Premier Ministre (collectivités locales, constructeurs automobiles, agriculteurs, pétroliers et distributeurs de carburants) a été signée. Toutes les conditions ont été mises en place afin d'autoriser la vente du superéthanol sur l'ensemble du

territoire pour les professionnels et les particuliers dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Ainsi, le superéthanol bénéficie d'une fiscalité avantageuse de 33,43 euros/hl. D'autre part, pour faciliter et accélérer le développement de cette filière, des mesures fiscales favorables ont été adoptées en tenant compte de l'intérêt en termes d'environnement et d'indépendance énergétique : octroi d'une faculté d'amortissement exceptionnel sur 12 mois, réduction de la taxe sur les véhicules de sociétés pendant huit trimestres et exonération de 50 % de la taxe additionnelle aux certificats d'immatriculation.

Le **Plan Terre-Energie** mis en place par le Gouvernement devrait permettre d'atteindre une économie d'importations d'au moins 3 millions de tonnes équivalent pétrole en 2010 grâce à l'apport des biocarburants.

Il est rappelé que la Loi d'orientation de l'énergie prévoit en outre de préserver et d'optimiser le potentiel hydraulique français en favorisant le turbinage des débits minimaux laissés à l'aval des barrages, en améliorant la productivité des ouvrages actuels et en favorisant la création de nouvelles installations. Les nouvelles sources d'énergie, notamment l'éolien et la biomasse, seront développées par le double mécanisme des tarifs et de l'obligation d'achat d'une part, et des appels d'offres d'autre part.

## 1. 5. 2. Veiller à la protection de l'environnement

### a) La lutte contre le changement climatique

Les émissions de la France se situent en 2005 en retrait de 2% par rapport à celles de 1990, passant de 9,7 à 9 tonnes équivalent CO<sub>2</sub> par habitant. La France est en bonne voie de respecter ses engagements selon le protocole de Kyoto.

A la suite du « plan climat 2004-2012 », plan d'action du gouvernement au titre de la politique climat de la France, publié en 2004, et conformément à une disposition législative déterminant une actualisation tous les deux ans, le Premier ministre a annoncé le 13 novembre 2006 le **renforcement du « Plan climat »** qui, au titre de la lutte contre le changement climatique, comporte des actions dans les différents secteurs du transport, du bâtiment, de l'industrie, des déchets, de l'énergie, de l'agriculture, de la climatisation ainsi que des encouragements au projets locaux. Les actions concernant la lutte contre le changement climatique sont également au cœur des débats actuellement en cours, au sein du « grenelle de l'environnement », visant à établir entre l'Etat et la société civile une nouvelle donne en matière d'environnement.

#### Répartition sectorielle des émissions de gaz à effet de serre

(sources : Medad, Citepa)	Transports	Résidentiel et tertiaire	Agriculture et sylviculture	Traitement des déchets	Industrie de l'énergie	Industrie manufacturière
% du total en 2005	27	18	19	3	13	21
Evolution 99-2005	+22	+16	+11	-12	-10	-18

La politique d'affectation et de suivi des quotas engagée en 2005 dans le cadre du plan national d'allocation des quotas se poursuit.

La France poursuit par ailleurs sa stratégie visant à recourir à une **gamme diversifiée d'instruments, réglementaires et économiques**, incitant à une utilisation rationnelle de l'énergie, en particulier dans les secteurs recelant d'importants gisements de nouvelles économies d'énergie, comme le bâtiment ou les transports.

- **Information.** L'obligation d'affichage de la performance énergie ou CO<sub>2</sub> pour les véhicules neufs et les bâtiments selon l'étiquette énergie européenne, ainsi que la promotion du bilan carbone vise à rendre lisible l'amélioration de la performance carbone et énergétique.

**Réglementation :** Renforcement de la réglementation thermique des bâtiments neufs. Mise en place d'une réglementation pour les rénovations importantes et également pour l'ensemble des travaux individuels sur les bâtiments existants.

- **Fiscalité** : Primes à l'achat de véhicules faiblement polluants et crédits d'impôts pour les équipements, les économies d'énergie et les énergies renouvelables.
- **Mise en place d'un système de certificats d'économies d'énergie** : l'année 2006 a été marquée par le lancement de la première période des certificats d'économie d'énergie (2006-2009). Ce dispositif, créé par la loi d'orientation de l'énergie, est un moyen de mobiliser les acteurs du secteur énergétique et de responsabiliser la société civile, tout en limitant les dépenses publiques. Il s'appuie sur des obligations imposées aux vendeurs d'énergie de faire eux-mêmes la promotion des économies d'énergie et de contribuer à leur réalisation.
- **Renforcement du soutien aux énergies renouvelables**. Les tarifs de l'obligation d'achat de l'électricité produite à partir de Photovoltaïque ou de Biogaz ont été augmentés. Le budget de l'ADEME consacré aux aides à la chaleur renouvelable (principalement biomasse) a doublé.
- « **Neutralité carbone** » **des contrats de projets Etat-Région (CPER)**. Le gouvernement a décidé en 2006, que l'ensemble des projets de développement cofinancés dans le cadre des CPER 2007-2013 totalisant un montant de plus de 12 milliards d'euros devront viser, par région, à une neutralité en terme d'impact GES. C'est un moyen d'encourager la mobilisation de l'Etat territorial (Préfectures et Conseils régionaux) sur le climat.
- **Projets domestiques**. Le gouvernement a souhaité établir un cadre favorable à la réalisation de projets Kyoto de « mise en œuvre conjointe » en France. Un appel à projets pour un montant total d'au plus 5 millions de tonnes équivalent dioxyde de carbone est prévu prochainement.

La France continue par ailleurs à encourager le recours aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto, dont certains dispositifs concernent des projets industriels d'amélioration de l'efficacité énergétique en pays-tiers.

## **b) La réflexion sur les « outils économiques » : le rapport Landau**

Le Groupe de Travail sur les Outils Economiques et le Développement Durable a été mis en place en février 2006 avec pour mission de mener une « réflexion sur l'opportunité d'améliorer le recours aux instruments économiques dans la politique française de protection de l'environnement ». Sous la présidence de Jean-Pierre Landau, ce groupe composé d'un grand nombre de membres d'horizons différents a terminé ses travaux en juillet 2007 et a remis son rapport définitif aux Ministres le 25 juillet. Celui-ci trace des lignes directrices pour l'action publique sur l'utilisation des instruments économiques en se centrant sur les trois enjeux suivants : le changement climatique, les problèmes liés à la congestion routière et la réduction de la biodiversité."

## **c) La Recherche et Développement en environnement**

Le montant de la R&D pour la protection de l'environnement atteint 1,7 milliard d'euros. Les entreprises contribuent à la recherche environnementale, à hauteur de 0,9 milliard d'euros ce qui représente 4% de la dépense intérieure de recherche (DIRDE) des entreprises.

L'appui à l'innovation des entreprises petites et moyennes, apporté par **OSEO-ANVAR**, a soutenu 167 initiatives en matière d'environnement en 2005, pour un montant de 12 millions d'euros. Les aides apportées par **l'Ademe** (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) pour des opérations innovantes dans le domaine des bâtiments économes, des transports durables, des écotecnologies ou bien des énergies renouvelables se montent à près de 49 millions d'euros en 2006, soit une hausse de plus de 20% par rapport à 2005.

La R&D française est mobilisée autour de deux grands piliers environnementaux que sont les « écosystèmes et le développement durable » et « l'énergie durable et l'environnement ». D'autres programmes (appels à projet ANR en 2006) sont également vecteurs de technologies du futur impactant positivement sur l'environnement (Programme « matière, information » - Nanosciences et nanotechnologie – matériaux et procédés).

## **1. 6. Favoriser la cohésion sociale et le développement durable des territoires dans une logique cohérente avec le PNR**

La croissance durable passe aussi par la cohésion territoriale. Les politiques françaises d'aménagement du territoire, mises en œuvre notamment à travers les contrats de projet Etat-Région et leurs conventions territoriales, répondent aux objectifs de la stratégie de Lisbonne révisée (économie de la connaissance, développement de l'accessibilité des territoires en termes de transports et de TIC), et de Göteborg (développement durable), en synergie avec la politique européenne de cohésion économique et sociale.

Les **contrats de plan Etat région** et les **programmes de la politique européenne de cohésion économique et sociale de la période 2000-2006** sont en fin de réalisation ; pour les programmes européens, nous présenterons ci-dessous un état de la programmation pour ce qui concerne les domaines d'action concernés par la stratégie de Lisbonne.

En ce qui concerne la nouvelle période de programmation 2007-2013, les contrats de projets entrent dans leur phase opérationnelle. Recentrés sur les seuls investissements, leurs orientations stratégiques concernent la compétitivité et l'attractivité, le développement durable et la cohésion sociale et territoriale et les financements de l'Etat qui seront accordés dans ce cadre serviront à hauteur de 70% les priorités liés à l'enseignement supérieur et la recherche, l'environnement et les infrastructures de transport non routières. Ces trois priorités composaient moins de 35% des montants des contrats de la période 2000-2006.

Comme pour la dernière période, il faut souligner la **complémentarité entre ce dispositif contractuel national et les programmes européens de la politique de cohésion économique et sociale, ainsi que leur cohérence avec les objectifs du PNR**. En effet, les programmes opérationnels de la politique communautaire de cohésion de la période 2007-2013, qui sont en cours de négociation avec la Commission européenne en vue d'une adoption après l'été, reflètent dans une très large proportion les priorités de la stratégie de Lisbonne/Göteborg.

### **1. 6. 1. Utilisation du Feder**

#### **a) L'état de la programmation 2000-2006**

Pour la période concernée, **les actions programmées au 1<sup>er</sup> juillet 2007 représente 96,6% du montant total de crédits en provenance des Fonds structurels européens** (17 582 M€ FEDER et FSE). Il est fait état des montants programmés plutôt que des montants mandatés car ils sont plus proches de la réalité, le paiement intervenant souvent tardivement et une fois l'opération terminée. En ce qui concerne le FEDER, les pourcentages suivants ont été affectés aux domaines d'action relevant des priorités de la stratégie de Lisbonne.

- 13% concerne l'aide aux entreprises, et prioritairement les PME et les artisans, pour des investissements matériels, des services communs et des activités de conseil.
- 5% concerne des actions visant à stimuler l'innovation et la recherche.
- 6% concerne la promotion de la croissance durable, garante de l'indépendance énergétique et du respect de l'environnement.
- 15% concerne l'investissement dans le capital humain, éducation, formation, maintien dans l'emploi.

La différence avec les chiffres figurant dans le rapport 2006 s'explique essentiellement par une correction dans la méthode employée. Par ailleurs, les engagements concernant les infrastructures, domaine dans le quel la préparation des projets a pris plus de temps, et les ressources humaines ont proportionnellement progressé plus vite que les autres au cours de la deuxième moitié de 2006 et la première moitié de 2007.

## **b) Les programmes régionaux de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » (FEDER) 2007-2013**

Le CIACT avait fixé dans le CRSN comme objectif, au niveau national, que 60% des crédits de l'objectif « convergence » et 75% de ceux de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » devaient contribuer à renforcer la croissance et l'emploi, les priorités de la stratégie de Lisbonne. Les programmes de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » FEDER et FSE, concourront pour 79%, FEDER et FSE aux priorités de la stratégie de Lisbonne. Le pourcentage n'est pas encore connu pour les programmes de l'objectif « convergence ».

Les dépenses prévues par les programmes régionaux de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » cofinancés par le FEDER concourent, quant à elles, pour 67% aux objectifs de la stratégie de Lisbonne. Cela concerne les rubriques et les pourcentages du montant total de FEDER suivants :

- Recherche et développement technologique (RTD), innovation et esprit d'entreprise : 43,88%
- Société de l'information : 8,72%
- Energies renouvelables, efficacité énergétique, technologies durables : 8,74%
- Marché du travail, capital humain, politique de l'emploi, inclusion sociale : 2,5%

### **1. 6. 2. L'utilisation du FSE en appui de la stratégie de Lisbonne**

#### **1. 6. 2. 1. Les programmes nationaux du FSE pour la période 2000-2006<sup>4</sup>**

Au total, **les dépenses cumulées pour les programmes nationaux du FSE objectif 3 et Equal, pour la période 2000-2006 s'élèvent respectivement à 3,3 Milliards et 159 millions**, hors dépenses d'assistance technique, soit un total de **3, 45 Milliards d'euros**.

#### **a) L'emploi représente 21,8% des fonds déclarés pour le total des deux programmes**

Le FSE a poursuivi son soutien à la politique active du marché du travail, avec le financement d'actions en faveur **des demandeurs d'emploi**, mises en œuvre par **l'AFPA et l'ANPE**. Plus de 450 millions d'euros sont ainsi consacrés à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, au titre du volet national de la mesure 1 de l'axe 1.

Le FSE a également soutenu le **développement de l'esprit d'entreprise**, pour favoriser la création d'activité par les demandeurs d'emplois ainsi que le **retour vers l'emploi** marchand des publics traditionnellement écartés d'un accès classique aux moyens de financement d'une activité économique. Ce soutien passe notamment par le cofinancement des dispositifs locaux d'accompagnement et du concours d'aide à création d'entreprises innovantes. On peut observer, depuis 2006, une progression des projets émanant de créatrices. L'effet levier du FSE peut, également, être souligné, via le soutien aux têtes de réseaux associatives qui accompagnent ces créateurs. Le concours du FSE apporte ainsi un label et représente, pour le créateur, un gage de sécurisation des opérations mises en œuvre. Ainsi, le **soutien à la création d'activités**, pour les demandeurs d'emploi, représente 173 millions d'euros pour les volets régional et national de la mesure 7 de l'axe 4.

En outre, le cofinancement des **initiatives locales pour l'emploi** par les chômeurs les plus en difficulté représente 38 millions d'euros au titre de la mesure 10 de l'axe 6, volet régional. Il convient d'ajouter 60 millions d'euros et 31 millions d'euros au titre des deux premiers axes du programme Equal (« capacités d'insertion professionnelle » et « développer l'esprit d'entreprise »)

---

<sup>4</sup> Ces données sont établies à partir des rapports annuels d'exécution des deux programmes

## **b) La formation professionnelle représente 26,6% des fonds pour les deux programmes**

L'intervention du FSE concerne des actions en faveur des demandeurs d'emploi, des salariés d'entreprise ainsi que des actions de validation des acquis de l'expérience.

Via les Conseils régionaux, le FSE cofinance **la formation des demandeurs d'emploi**, ce qui représente plus de 141 millions d'euros.

**Les actions de formation en faveur des salariés** concernent, principalement l'adaptation des ressources humaines dans le cadre des plans de formation des entreprises. Ces actions, conduites essentiellement au niveau régional par les OPCA et les branches, s'adressent majoritairement aux PME-TPE, et aux publics pour lesquels les risques d'exclusion sont les plus forts. La formation des salariés représente 484 millions d'euros au titre de la mesure 6 de l'Axe 4.

Enfin, la programmation d'actions en faveur de **la validation des acquis de l'expérience** est restée très dynamique. En effet, les efforts mis en œuvre depuis 2002 pour faciliter la montée en charge de ce dispositif, se sont poursuivis. Le FSE a ainsi permis d'accompagner des acteurs aussi divers que les conseils régionaux, l'éducation nationale, l'AFPA ou les chambres de métiers et vise à augmenter le nombre d'heures délivrées, la qualité des prestations ou à développer des outils pédagogiques. Les actions concernant la mesure 5 de l'axe 3 représentent plus de 218 millions d'euros de FSE.

Peuvent être considérées comme des actions de formation, les actions de l'axe 4 « capacités d'adaptation » du programme Equal à hauteur de 50 millions d'euro.

## **c) les actions en faveur des jeunes représentent 20,5% des réalisations des deux programmes**

**Le FSE finance ainsi, des actions d'accompagnement des jeunes en difficultés ainsi que l'unification du réseau des missions locales.** Il intervient pour développer et améliorer les **formations en alternance** et **l'apprentissage des jeunes, mis en œuvre par les Conseils régionaux**, en renforçant l'accompagnement individualisé de ces publics et la construction de véritables parcours professionnels.

Le FSE a, en outre contribué à **la lutte contre l'échec scolaire**, en lien avec le ministère de l'Education nationale, ce qui a permis d'augmenter le nombre d'élèves reçus en actions spécifiques et d'améliorer le retour à l'emploi.

Les mesures en faveur des jeunes représentent, au total, 706 millions d'euros (missions locales, volet régional de la mesure 1 de l'axe 1 et mesure 4 au total).

## **d) L'inclusion et l'insertion sociale et professionnelle constituent la part la plus importante de la mobilisation du FSE, à hauteur de 27,7% des deux programmes.**

L'intervention du FSE concerne des actions portées par l'ACSé, **formations linguistiques**, notamment ou le financement des têtes de réseau du secteur de **l'insertion par l'activité économique (IAE)** en faveur de micro entrepreneurs, majoritairement allocataires du RMI ou demandeurs d'emploi.

Le FSE a également participé à la mise en œuvre du **Plan de cohésion sociale** et a permis d'assurer un appui renforcé aux actions mises en œuvre dans le cadre a **la politique de la ville**, en cofinçant des dispositifs destinés à l'insertion professionnelle des publics issus des **quartiers urbains sensibles**, mais aussi en cofinçant des actions de lutte contre **l'illettrisme**.

Par ailleurs, l'insertion professionnelle des **personnes sous main de justice** s'affirme comme une priorité régionale. Enfin, le FSE favorise **l'insertion professionnelle des personnes handicapées**, en cofinçant un accompagnement de ces personnes aux différentes étapes de leurs parcours de formation ainsi que **l'insertion sociale et professionnelle des personnes les plus éloignées de**

**l'emploi**, en particulier les chômeurs de longue durée et les publics les plus en difficulté, par le biais de l'appui social individualisé (ASI).

Au total pour cet axe qui accompagne les politiques de l'Etat pour l'insertion et contre les exclusions, les dépenses déclarées, en cumul sont de 955 millions auxquels il convient d'ajouter les actions de l'axe 5 du programme Equal qui concernent les demandeurs d'asile 2,7 millions d'euro.

Les crédits qui mobilisent toutefois le plus de crédits en région sont ceux des plans locaux d'insertion vers l'emploi (**PLIE**), *375 millions d'euros pour les PLIE* avec également une mobilisation croissante des crédits du FSE au profit des **Conseils généraux et des plans départementaux d'insertion (PDI)** *69 millions d'euros pour les PDI*.

**e) L'accès et la participation des femmes au marché du travail ainsi que la conciliation des temps sociaux représente 3,4% de la totalité des fonds**

Cet axe (axe 5) a représenté *102 millions d'euros de dépenses déclarées*. Ce volet spécifique destiné à des actions correctrices des inégalités entre les femmes et les hommes est complété par une prise en compte de l'égalité professionnelle, transversale à tous les axes.

Enfin, si une diminution de la maquette financière du programme national Equal en faveur de la lutte contre les discriminations sur le marché du travail est à noter en 2006, les résultats des expérimentations développées dans le cadre d'EQUAL continuent d'être intégrés dans les politiques publiques. L'année 2006, essentielle pour la capitalisation, a ainsi vu des projets comme celui porté par l'ANPE déboucher sur la signature d'une Charte du Service Public de l'Emploi relative à la lutte contre les discriminations. Ce projet « Espère » a également permis de renforcer le réseau national des formateurs sur cette question.

#### **1. 6. 2. 2 Le programme « Compétitivité régionale et emploi » du FSE pour la période 2007-2013**

Au titre **des perspectives**, l'année **2007** sera une année particulière, deux programmations du FSE vont, en effet, se chevaucher. Le Programme Opérationnel pour la période de programmation 2007/2013 a été adopté par la Commission européenne le 9 juillet 2007, ouvrant une nouvelle période de programmation.

Les orientations stratégiques françaises pour l'intervention du fonds social européen de 2007 à 2013 au titre de l'Objectif « Compétitivité régionale et emploi », portent sur des domaines d'action prioritaires déterminés par le Conseil interministériel pour l'aménagement et la compétitivité des territoires de mars 2006. Elles ont été élaborées sur la base d'une large concertation nationale et régionale, en cohérence avec le Programme national de réforme. Ce programme du FSE, dont l'intervention sera déconcentrée à plus de 85% a vu sa dotation financière réduite à 4,5 milliards.

**Trois axes principaux** regroupent l'essentiel des actions à conduire (87% des moyens financiers) :

- **L'anticipation des mutations économiques** (20% de la maquette);
- la **prévention du chômage de longue durée** (28% de la maquette) ;
- le **renforcement de la cohésion sociale pour les personnes les plus éloignées de l'emploi**, (39% de la maquette).

Si le Programme Equal n'est pas reconduit, ses principes essentiels, à savoir, l'innovation, le partenariat et la transnationalité, sont intégrés dans la prochaine programmation, au travers **l'Axe 4**. Ce dernier prévoit un cofinancement du FSE pour des actions relatives à **l'investissement dans le capital humain et l'ingénierie sociale** permettant l'amélioration des systèmes de formation, afin d'élever le niveau de qualification des actifs, le développement du dialogue social pour une **meilleure gouvernance**, le soutien aux **microprojets associatifs** innovants et le renforcement des **coopérations transnationales et interrégionales** pour la mobilité des jeunes et des travailleurs.

## Partie 2

### Le travail au cœur de la politique économique

Au cours des derniers mois, la mise en œuvre et l'approfondissement des réformes engagées en faveur de la création d'emplois, de la réforme du service public de l'emploi, ou encore de la sécurisation des parcours professionnels ont contribué à une certaine amélioration de la situation de l'emploi. On observe un recul du chômage (8,0 % en juillet 2007<sup>5</sup>) et une amélioration de l'emploi des jeunes, grâce notamment aux mesures d'urgence pour l'emploi engagées à l'automne 2006.

**En 2006, 283 000 emplois ont été créés dans l'ensemble de l'économie française, après +177 000 en 2005 et +108 000 en 2004.** Cette progression tient en grande partie à l'accélération des créations d'emplois dans les secteurs marchands : le secteur tertiaire marchand a créé 184 000 emplois et la construction 62 000 emplois. Alors que l'activité a repris, l'industrie a perdu moins d'emplois en 2006 que les années précédentes (-59 000, contre -88 000 en 2005 et - 91 000 en 2004). La progression de l'emploi provient aussi de l'évolution toujours dynamique dans les secteurs non marchands (+ 81 000). Pour la première fois depuis 2001, l'emploi aidé a contribué positivement à la création d'emplois (+20 000, voir le tableau en bas de la page suivante pour les chiffres d'emplois aidés).

**En 2007, l'emploi resterait dynamique, avec environ 300 000 créations nettes d'emplois dans l'ensemble de l'économie.** Si l'emploi salarié des secteurs principalement marchands hors agriculture a été dynamique en 2006 (+ 187 000), les chiffres du premier trimestre (+ 109 000) ont été en nette accélération par rapport aux trimestres précédents, ce rythme s'infléchissant toutefois au deuxième trimestre (+54 000). **Sur l'ensemble de l'année 2007, dans les secteurs marchands non agricoles, le nombre de créations d'emplois devrait atteindre 240 000.** Les secteurs de la construction et des services devraient demeurer porteurs, tandis que l'industrie continuerait à perdre des emplois, mais à un rythme moindre. Dans les secteurs non marchands, le stock d'emplois aidés serait en revanche en légère diminution.

En dépit des difficultés techniques mentionnées liées à l'enquête Emploi, une poursuite de la baisse du chômage est en tout état de cause à prévoir en 2007 compte tenu de la vigueur des créations d'emplois.

Les défis auxquels la France doit faire face demeurent d'actualité : moderniser la protection de l'emploi, lutter contre la segmentation du marché du travail, renforcer l'investissement dans le capital humain, lutter contre le vieillissement démographique, sont autant de leviers pour renouer avec une croissance forte.

Les priorités de l'action gouvernementale déterminées par le nouveau Président de la République, ont pour principe **de placer le travail au centre des réformes fiscales et sociales qui vont être menées au cours des prochains mois.** La lutte contre le chômage de masse est centrale pour le Gouvernement, qui se fixe l'objectif d'un taux de chômage de 5% pour 2012.

**Tout en étant réaménagés et enrichis de nouveaux éléments, les quatre axes prioritaires de la politique d'emploi française déclinés dans le programme national de réforme 2005-2008 demeurent valides :**

- développer l'emploi,
- inciter à l'entrée au retour ou au maintien dans l'emploi,

---

<sup>5</sup> Des difficultés techniques liées à l'enquête Emploi de l'INSEE, ainsi que des divergences entre cette source et d'autres sources sur le chômage (notamment les données de l'ANPE) empêchent d'évaluer précisément l'ampleur de la baisse du chômage depuis un an. Du fait du report à l'automne 2007 du calage annuel sur les résultats de l'enquête Emploi, la série mensuelle du chômage au sens du BIT publiée par l'INSEE reste donc provisoire et susceptible d'être révisée en cours d'année. Il en est de même des estimations réalisées par Eurostat.

- investir dans le capital humain,
- améliorer le fonctionnement du marché du travail

**Tableau : la contribution de l'emploi aidé à la hausse de l'emploi total**

données brutes, en milliers	Entrées			Stock Données fin trimestre		
	2005	2006	2007- T1	T4- 2005	T4- 2006	T1- 2007
<b>Emplois aidés dans le secteur marchand (1)</b>	<b>701</b>	<b>744</b>	<b>193</b>	<b>1155</b>	<b>1114</b>	<b>1124</b>
dont : Abaissement de coûts salariaux	231	222	56	469	382	353
Abattement temps partiel	0	0	0	69	0	0
Contrat initiative emploi (ancienne formule)	39	0	0	126	72	54
Contrat initiative emploi (PCS)	88	80	15	73	86	61
Soutien à l'Emploi des Jeunes en Entreprise	63	77	21	115	118	122
Formations en alternance	371	413	100	533	577	577
Contrat d'apprentissage	258	271	63	379	403	395
Contrats de qualification et assimilés (2)	21	0	0	66	4	0
Contrat de professionnalisation	92	141	37	88	170	182
<b>Emplois aidés dans le secteur non-marchand</b>	<b>310</b>	<b>373</b>	<b>98</b>	<b>271</b>	<b>291</b>	<b>286</b>
dont : CES et CEC	148	19	1	77	20	10
Contrats Emploi Jeunes	8	4	1	56	28	19
Contrats d'Avenir	16	93	24	15	75	66
Contrats d'Accompagnement dans l'Emploi	137	257	73	121	166	191

Sources : Insee, Dares, Dgefp, Unedic, Anpe, calculs Dares

Champ : France métropolitaine

## Préliminaire : l'importance du dialogue social

### a) Les chantiers en cours

Le **dialogue social** s'inscrit au cœur de la méthode gouvernementale. Le Premier ministre a engagé les réformes en confiant deux chantiers aux partenaires sociaux :

- Des **négociations nationales interprofessionnelles** se sont engagées sur deux thèmes :
- le marché du travail, en visant plus particulièrement les sujets du contrat de travail, de la sécurisation des parcours professionnels, du régime de l'assurance chômage,
- la démocratie sociale, afin de revoir les règles de représentativité et les conditions de validité des accords.

Enfin, **trois conférences tripartites** (syndicats-patronat-gouvernement) seront organisées à l'automne 2007 sur :

- L'égalité salariale et professionnelle entre les hommes et les femmes (le 1<sup>er</sup> octobre)
- L'amélioration des conditions de travail (le 4 octobre)
- L'emploi et le pouvoir d'achat (le 23 octobre).

### b) Le bilan de la négociation collective dans la période récente

Le droit conventionnel prend une part accrue dans l'élaboration du droit du travail et on assiste à un **développement quantitatif des normes conventionnelles**. Le bilan annuel de la négociation collective pour 2006 montre que la négociation interprofessionnelle conserve un rôle fondamental dans

la dynamique conventionnelle et aborde un certain nombre de thèmes innovants : emploi des seniors, diversité dans l'entreprise. Cette relance du dialogue social interprofessionnel devrait se poursuivre en 2007. L'activité conventionnelle au niveau des branches se maintient quant à elle à un niveau élevé depuis deux ans : **10 96 accords et avenants ont été signés en 2006**. Un nombre important d'accords ont été conclus sur les thèmes de la formation professionnelle et des salaires.

Trois années de recul permettent une première appréciation sur les suites de la **loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle et au dialogue social**. L'objectif du titre II était de « favoriser le développement de la négociation collective en France ». La troisième année d'application de la loi du 4 mai 2004 fait apparaître une certaine stabilité des négociations portant sur le dialogue social. Les dispositions de ce texte, consacrent (à travers le droit d'opposition) le principe de l'accord majoritaire. Elles instituent par ailleurs, une autonomie plus grande entre les différents niveaux d'accords, en permettant, dans certaines conditions, la dérogation par accord d'entreprise à des accords de branche. Enfin, le texte ouvre des modes dérogatoires de négociation dans les entreprises dépourvues de délégué syndical.

Le développement du dialogue social est favorisé par l'Etat. Depuis trois ans, plusieurs textes législatifs ont contribué au développement du dialogue social sur des thèmes spécifiques, en créant de nouvelles obligations de négocier ou en élargissant le champ de la négociation collective à de nouveaux thèmes. Notamment, les partenaires sociaux doivent désormais négocier sur les mesures relatives à l'insertion professionnelle et au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés, la réduction des écarts de salaires entre les femmes et les hommes, l'accès et le maintien dans l'emploi des salariés âgés et leur accès à la formation professionnelle.

Ce développement de la négociation collective a été en outre renforcé par l'intervention de l'administration du travail qui garantit les conditions d'une négociation collective de qualité, en jouant le rôle de facilitateur dans certaines négociations, en s'assurant du respect des obligations légales de négocier et en ayant un rôle d'impulsion et d'encouragement vis-à-vis des organisations patronales et syndicales pour qu'elles négocient de façon prioritaire sur certains thèmes (par exemple, initiatives dans le champ du spectacle vivant et enregistré, ou opération « salaires minima »).

En matière de renforcement du dialogue social, le rapport Chertier remis en mars 2006 au Premier ministre faisait des propositions qui se situaient dans la continuité de la loi du 4 mai 2004, et notamment de son exposé des motifs, et qui s'inspiraient des procédures existantes au niveau européen s'agissant du renvoi à la négociation collective des réformes touchant aux relations du travail.

Sur la base de ce rapport, le Gouvernement, à l'issue de rencontres bilatérales avec les partenaires sociaux a élaboré un projet de loi visant à réformer le dialogue social pour les associer plus étroitement à l'élaboration des normes. Après avoir été soumis à la consultation des partenaires sociaux lors de la réunion de la Commission nationale de la négociation collective (CNNC) le 6 novembre 2006, le projet de loi a été soumis à l'Assemblée Nationale les 4 et 5 décembre 2006 puis au Sénat le 17 janvier 2007.

La loi de modernisation du dialogue social a été promulguée le 31 janvier 2007. Elle institue de nouvelles procédures de concertation et de consultation, en partie inspirées de celles applicables au niveau de l'Union européenne et donnent un cadre clair et organisé au dialogue social.

Une première consultation de la CNNC, le 6 février 2007, s'est inscrite dans le cadre de la réforme introduite par la loi du 31 janvier 2007. Le Gouvernement, à cette occasion, a incité les partenaires sociaux à engager des négociations nationales interprofessionnelles en matière de protection sociale complémentaire sur la base d'un document d'orientation qui dressait un état des lieux de la situation dans les branches. La date butoir du 31 décembre 2007 a été arrêtée.

Par ailleurs, le Premier ministre a envoyé le 18 juin dernier deux documents d'orientation aux partenaires sociaux sur la démocratie sociale. Ceux-ci ont décidé de se saisir de la question de la représentativité et du développement de l'espace contractuel en prolongeant la délibération sociale en vue d'établir un état des lieux préalable à l'ouverture d'une négociation d'ici la fin de l'année 2007."

## 2. 1. Développer l'emploi pour favoriser la croissance

### 2. 1. 1. Les allègements de prélèvements sociaux amplifiés par la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA)

Le développement de l'emploi demeure l'axe prioritaire de l'action gouvernementale, comme le montre l'adoption de **la loi 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA)**<sup>6</sup>. Il s'agit de redonner toute sa place au travail comme valeur, comme outil d'amélioration du pouvoir d'achat et comme instrument de lutte contre le chômage. L'augmentation du nombre total d'heures travaillées dans l'économie française est une condition essentielle pour l'augmentation du rythme de croissance et la baisse durable du chômage.

Pour y parvenir, les mesures mises en place doivent agir à la fois sur l'offre et sur la demande. Les entreprises qui augmentent la durée de travail de leurs salariés, bénéficient d'une diminution de **coût du travail**. Ce nouvel allègement de cotisations employeurs est forfaitaire et cumulable avec l'allègement Fillon<sup>7</sup>. Par défaut, en l'absence d'accord, les heures supplémentaires sont rémunérées 25% de plus que les heures normales (au lieu de 10% auparavant pour les PME de moins de 20 salariés). L'allègement du coût du travail est en conséquence majoré pour ces entreprises. Elles ont en effet un besoin important en heures supplémentaires et pour leur permettre de mieux répondre aux sautes d'activité, face auxquelles leur taille réduite constitue un handicap. Par ailleurs, les heures supplémentaires n'entraîneront plus une diminution du taux d'exonération de l'allègement général sur les bas salaires. **Ainsi, l'allègement de cotisations sociales pour les entreprises, doit les inciter à accroître leur demande de travail**<sup>8</sup>.

Dans le même temps, **les salariés concernés bénéficient d'une réduction de cotisations sociales, ce qui constitue une innovation, et d'une exonération d'impôt sur le revenu au titre des heures supplémentaires effectuées à compter du 1er octobre 2007. Ces deux mesures constituent des incitations à accroître l'offre de travail (voir partie 2. 2.)**. Ce dispositif a vocation à bénéficier à l'ensemble des entreprises et des salariés, qu'ils soient du secteur privé ou du secteur public, à temps plein ou à temps partiel.

Le second semestre 2005 avait vu l'achèvement de la convergence des multiples minima salariaux issus de la Réduction du temps de travail (RTT), accompagnée de la montée en charge d'un allègement unique (dit « Fillon »). **Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2007, l'allègement est à nouveau différencié mais, à présent, selon la taille de l'entreprise**. En effet, les entreprises de moins de 20 salariés bénéficient d'un taux d'allègement dégressif de 28,1 points au niveau du Smic horaire, au lieu de 26% dans le cas général, le seuil maximal pour bénéficier d'allègements demeurant à 1,6 Smic dans tous les cas. Au niveau du Smic les petites entreprises bénéficient donc d'un allègement total des cotisations de sécurité sociale.

Le coût des deux dispositifs spécifiques aux heures supplémentaires serait en année pleine de l'ordre de **1,6 milliards** d'euros. L'allègement de cotisations sociales patronales sur les bas salaires représenterait quant à lui **20,1 milliards d'euros** en 2007, soit 1,1 % du PIB : ce dispositif qui fait désormais partie intégrante du coût du travail. La pérennité de cette mesure permet de maintenir **800 000 emplois**<sup>9</sup> qui disparaîtraient si elle devait être remise en cause.

La loi TEPA comprend également des mesures sur le soutien aux plus jeunes et sur le revenu de solidarité active.

<sup>6</sup> Loi publiée au JO du 22 août 2007

<sup>7</sup> Cet allègement forfaitaire serait de 0,5 euros par heure supplémentaire dans les entreprises employant au moins 20 salariés et de 1,5 euros dans les autres.

<sup>8</sup> Sur le marché du travail tel que conçu par la science économique, ce sont les salariés qui offrent leur travail. La demande de travail émane des entreprises. Celles-ci en revanche font des offres d'emplois.

<sup>9</sup> Estimation citée par le Conseil d'Orientation pour l'Emploi (COE) dans son rapport du 22/02/06 sur les aides publiques.

## 2. 1. 2. Le développement des services à la personne

**Les mesures du plan de développement des services à la personne lancé en février 2005 ont commencé à porter leurs fruits.** L'organisation et la professionnalisation des activités ont fortement évolué au cours des derniers mois tandis que le nombre d'emplois dans le secteur a augmenté.

**La création de l'Agence nationale des services à la personne permet de coordonner l'action publique au niveau national et local** en instaurant 97 délégués territoriaux et en structurant le secteur autour de grandes enseignes nationales : plus d'une dizaine d'enseignes développent leurs activités à un rythme soutenu. Au mois de février 2007, on comptait 10288 structures agréées « services à la personne », parmi lesquelles : 4893 associations, 2786 entreprises, 1271 organismes publics. Ces structures interviennent sur quatre types d'activités : les services à la famille, les services à la vie quotidienne (32%), les services aux personnes âgées et aux handicapés (60%), les gardes d'enfants. **La stimulation de la demande, elle repose sur des réductions d'impôts et des allègements de charges sociales ainsi que sur la simplification des démarches et des procédures** (chèque emploi service universel).

On peut estimer que le secteur des services à la personne comptait environ **1,8 million** de salariés. La création d'emplois dans le secteur des services à la personne continue de progresser régulièrement, avec une forte croissance sous la forme d'activité mandataire chez les particuliers employeurs et par le recours à des organismes prestataires agréés, illustrant ainsi de façon positive les effets des mesures de simplification des démarches et de réduction d'impôts qui ont été engagées (CESU, Paje).

## 2. 2. Inciter à l'entrée, au retour et au maintien dans l'emploi

### 2. 2. 1. Valoriser financièrement le travail

L'impact macroéconomique de la mise en œuvre du paquet fiscal va accroître le taux de croissance du PIB de 0,3 point en 2008. Cet impact repose principalement sur la hausse de pouvoir d'achat des ménages liée à la réduction de leurs prélèvements obligatoires, ce qui est favorable à la consommation.

#### a) L'intéressement en réforme et l'expérimentation du revenu de solidarité active

**L'intéressement** est un dispositif qui vise à maintenir de façon temporaire le versement de minima sociaux pour les personnes qui reprennent un emploi. L'intéressement avait été réformé avec la loi de retour à l'emploi de mars 2006, a été précisé par le décret du 29 septembre 2006 sur les conditions d'application de la loi retour à l'emploi de mars 2006. La prime exceptionnelle de retour à l'emploi a été remplacée par la **prime de retour à l'emploi**, toujours de 1000 € et qui est attribuée aux bénéficiaires du RMI, de l'API (allocation de parent isolé), de l'ASS (allocation de solidarité spécifique) reprenant une activité sous certaines conditions.

Les chiffres montrent une **progression encourageante**. En 2006, 108 000 primes de retour à l'emploi ont ainsi été versées (Sources : UNEDIC, CNAF, CCMSA). Au 31/3/2007, pour 1000 allocataires du RMI, environ 300 personnes issues de ce minima occupaient une forme ou une autre d'emploi. Environ 63 bénéficiaient d'un contrat aidé (et donc de la prime de retour à l'emploi), mais surtout près de 140 étaient en intéressement, soit une augmentation de plus de 25 % par rapport au 31/3/2006. S'agissant de l'API, la proportion de bénéficiaires d'une aide à la reprise d'activité est passé de 5,8% au 31/12/2005 à 8,3 % au 31/12/2006.

Le nombre de bénéficiaires de l'ASS en intéressement s'élève à 14,9%<sup>10</sup> en 2006 contre 13,6 % en 2004. Si on prend en compte uniquement les bénéficiaires de l'ASS non dispensés de recherche

---

<sup>10</sup> Source : Unedic

d'emploi, la part des bénéficiaires de l'ASS en intéressement passe de 19,2 % en 2004 à 20,5 % en 2006. Il y a donc un impact de la réforme de l'intéressement récente de l'intéressement (voir rapport de suivi 2005), qui a mis en place un dispositif forfaitaire plus simple, financièrement attractif, propre à favoriser la sortie de la précarité des allocataires (lorsque la reprise d'activité est supérieure à 78 heures par mois).

**Cependant, la proportion de bénéficiaires parvenant à sortir des minima sociaux grâce à une reprise d'emploi demeure trop faible.** C'est pourquoi le gouvernement a engagé une réforme profonde consistant en l'instauration d'un revenu de solidarité active (RSA). Le revenu de solidarité active consiste à compléter de façon pérenne les revenus des travailleurs à faibles salaires, afin de leur permettre de franchir rapidement le seuil de pauvreté et de garantir que le travail soit toujours plus rémunérateur que l'assistance.

La première étape de la réforme est conduite de manière expérimentale. La **loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA)** permet aux **conseils généraux** volontaires d'expérimenter le RSA en faveur des bénéficiaires du RMI de leur département. Une expérimentation similaire sera conduite en faveur des bénéficiaires de l'API résidant dans les mêmes territoires. L'incitation financière apportée par le RSA sera complétée par des aides ponctuelles permettant de lever l'ensemble des obstacles à la reprise d'emploi (problèmes de mobilité, de garde d'enfants, etc).

Cette expérimentation sera évaluée au long de l'année 2008 par un comité associant des conseils généraux, les ministères concernés et des personnalités qualifiées, présidé par M. François Bourguignon, directeur de l'École d'économie de Paris et ancien chef économiste de la Banque mondiale. C'est sur la base de cette évaluation que sera engagée une généralisation du RSA à l'ensemble des travailleurs à faibles revenus, qui devra être opérationnelle fin 2008.

Une partie du coût de cette expérimentation sera prise en charge par l'État. Les conditions de cette prise en charge seront déterminées par la convention que doivent signer le préfet et le président du conseil général d'un département souhaitant expérimenter le RSA. La totalité du coût du RSA ne devrait pas dépasser 50 millions d'euros répartis à égalité entre l'Etat et les départements.

## **b) La prime pour l'emploi**

Mise en place en 2001, la prime pour l'emploi (PPE) est un crédit d'impôt en faveur des personnes percevant un faible revenu d'activité. Cette mesure a un double objectif : **incitatif** (encourager les personnes au chômage ou inactives à prendre un emploi) et **redistributif** (améliorer le revenu des personnes qui occupent un emploi faiblement rémunéré). Les critères d'attribution de la PPE sont appréciés au niveau individuel (le revenu d'activité individuel annuel doit être compris entre environ 0,3 Smic et 1,4 Smic pour un célibataire) et au niveau du foyer fiscal (le revenu fiscal de référence du foyer ne doit pas être trop élevé).

**Depuis 2001, la PPE a subi plusieurs aménagements qui ont permis d'augmenter les montants versés, notamment pour les travailleurs à temps partiel.** Ainsi le montant maximal de PPE (pour un célibataire au Smic à temps plein sur l'année) a augmenté de 467 € en 2002 à **948 € en 2007**. Pour un célibataire à mi-temps au Smic, le montant de PPE est passé de 234 € en 2002 à **879 € en 2007**. Les aménagements de la PPE ont également visé à réduire le délai de versement de la prime (initialement versée en septembre, au moment du solde de l'impôt sur le revenu) : en 2004, il est devenu possible de demander un acompte forfaitaire, et en 2005 un système de mensualisation a été mis en place.

**En 2006, au titre des revenus 2005, 9,1 millions de foyers, soit plus d'un sur quatre, ont bénéficié de la PPE.**

## **2. 2. 2. Développer l'emploi pour l'ensemble des publics cibles prioritaires au service de la croissance et de la cohésion sociale**

Le développement de l'emploi pour tous et l'attractivité du travail sont les premiers outils pour retrouver une croissance durable et lutter contre la pauvreté et l'exclusion. A ce titre, les objectifs de la stratégie de Lisbonne en matière de taux d'emploi fixés pour les travailleurs âgés (50%) et pour les femmes (60%) sont importants pour la France.

### **2. 2. 2. 1. L'emploi des seniors demeure en retrait**

#### **a) Une démarche volontariste des partenaires sociaux et de l'Etat**

**Les actions des pouvoirs publics et des partenaires sociaux ont pris plusieurs formes au cours de ces dernières années :**

- **resserrement des dispositifs de préretraites publiques ;**
- **réforme des retraites en 2003 ;**
- signature d'un **accord national interprofessionnel** puis de la loi sur la formation tout au long de la vie en 2003 et 2004
- adoption d'un **plan santé au travail** pour la période 2005-2009
- **accord des partenaires sociaux sur l'emploi des seniors du 9 mars 2006** qui a permis la signature du **plan national d'action concerté** (Etat, partenaires sociaux) pour l'emploi des seniors pour la période 2006-2010. Ce dernier plan illustre pour la première fois une démarche globale sur l'emploi des seniors, menée conjointement dans leurs domaines de compétences respectives par les pouvoirs publics et les partenaires sociaux.

**L'objectif de ce plan national concerté vise l'augmentation des taux d'emploi des 55-64 ans de l'ordre de deux points par an pour la période 2006-2010 afin d'atteindre un taux d'emploi de 50% à l'horizon 2010**, en conformité avec les objectifs de la stratégie européenne pour l'emploi. Cette augmentation du taux d'emploi doit provenir d'un effet cumulé des incitations financières mises en place pour repousser l'âge de la cessation d'activité et, des mesures pour faciliter le retour à l'emploi des seniors et mieux aménager les fins de carrière.

Deux initiatives doivent être signalées : **l'ouverture de la mission de tuteur aux retraités** d'une part, et le temps partiel de fin de carrière avec une **gestion du temps de travail tout au long de la vie** via l'usage du dispositif du compte épargne-temps (CET) d'autre part. **La formation tout au long de la vie** doit permettre au salarié âgé d'anticiper la seconde partie de sa vie professionnelle, d'en être l'acteur et de mieux maîtriser son parcours professionnel afin d'assurer son maintien dans l'emploi. L'accord national interprofessionnel du 13 octobre 2005 relatif à l'emploi des seniors et le plan d'action pour l'emploi des seniors de 2006 (action 5 et 6) identifient les initiatives à mener la matière.

Par ailleurs, depuis lesancements de ce plan, les actions suivantes ont été menées.

- **Une campagne de communication** (télévision, radio, insertions presse, brochure à destination des entreprises, site internet) a été lancée en octobre 2006 sous la signature « Notre avenir se construit à tout âge ». Des assises régionales sur l'emploi des seniors ont commencé à se tenir à partir de décembre 2006, et ont concerné 5 régions. Leur déroulement reprendra en septembre 2007.

- **L'amélioration des conditions de vie au travail** est une dimension majeure du maintien dans l'emploi des seniors. Le plan santé au travail 2005-2009, comme le contrat de progrès du réseau ANACT (Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail) sur 2004-2008, ont inscrit « la gestion des âges tout au long de la vie » parmi les orientations prioritaires.

**Différentes branches ont conclu des accords sur les seniors.** Mais, en dépit de la prise de conscience des acteurs concernés, des mesures législatives adoptées pour favoriser le maintien dans l'emploi des

seniors et du plan national d'action concerté, l'emploi des travailleurs âgés n'a guère évolué au cours des derniers mois.

## **b) Des résultats encore insuffisants**

**Le taux d'emploi des seniors est encore trop faible** (37,6 % en 2006)<sup>11</sup>. De 2000 à 2005 le taux d'emploi des 55-64 ans était en progression régulière (de 29,9 % à 37,9 %), grâce au « rajeunissement » de cette classe d'âge avec l'augmentation du nombre des 55-59 ans (davantage actifs que les 60-64 ans), produite par l'arrivée à ces âges des générations nombreuses d'après guerre. Le repli entre 2005 et 2006 n'est dû qu'à l'arrivée à 60 ans de la première génération du baby-boom qui renforce la part des retraités au sein de la grande classe d'âge des 55-64 ans.

Bénéficiant de mesures de préretraites et de dispenses de recherche d'emploi lorsqu'ils sont en difficulté sur le marché du travail, les seniors sont moins affectés par le chômage que les plus jeunes. Ils travaillent plus souvent dans la fonction publique ou comme travailleurs indépendants. Les seniors occupent moins fréquemment que les salariés plus jeunes des emplois temporaires, en intérim ou contrat à durée déterminée.

La faiblesse de l'emploi des seniors tient en partie à des **destructions d'emplois élevés dans certains secteurs industriels ces dernières années**, secteurs fortement employeurs de seniors. Elle s'explique aussi par les **mentalités aussi bien des employeurs et des salariés**, que les réformes veulent faire évoluer.

- **Du côté des employeurs**, on observe une forte réticence des employeurs à recruter des salariés âgés (ce qui explique l'ancienneté du chômage des seniors). Selon l'enquête annuelle de l'ANPE sur les prévisions des entreprises, la très grande majorité des entreprises interrogées (82 %) a procédé à des mises en préretraite et départs anticipés au cours des dernières années et elles restent nombreuses (39 %, dont 70% au sein des très grandes entreprises) à envisager dans le futur de mettre en place des dispositifs facilitant ces départs anticipés. En outre les entreprises continuent de mettre à la retraite d'office à partir de 60 ans des seniors ayant la durée de cotisation nécessaire à la perception d'une pension à taux plein.

- **Du côté des salariés**, les difficultés peuvent entraîner une perte de motivation chez les salariés. La recherche d'emploi est moins active au fur et à mesure que l'âge s'élève : parmi les personnes qui se déclaraient au chômage en 2002, la recherche d'emploi concernait 87 % des 40 à 49 ans et seulement 64 % des 50 à 59 ans. Par ailleurs, après 55 ans, les chômeurs intériorisent la discrimination liée à l'âge et considèrent eux-mêmes qu'ils sont trop âgés pour être recrutés.

C'est pour corriger tous ces facteurs que plusieurs mesures vont monter en régime pour favoriser le maintien dans l'emploi des seniors : autorisation du cumul emploi – retraite, suppression des limites d'âge non justifiées par des motifs de sécurité, suppression progressive de la dispense de recherche d'emploi pour les chômeurs seniors, etc.

## **2. 2. 3. 2. Malgré une augmentation du taux d'emploi des femmes, les inégalités salariales entre les femmes et les hommes perdurent**

L'emploi féminin progresse régulièrement depuis le début des années 80, en raison notamment de la tertiarisation de l'économie. **Le taux d'emploi des femmes se monte à 57,7% pour 2006** (données eurostat<sup>12</sup>), **ce qui est supérieur à la moyenne de l'Union européenne**. Plus de huit femmes sur dix de 25 à 49 ans sont actives.

L'emploi féminin qualifié progresse, mais la part des emplois féminins non qualifiés ou précaires demeure importante. Même si les emplois féminins qualifiés ou très qualifiés ont beaucoup progressé ces dernières années, les femmes ne représentent que 14% des chefs d'entreprise de 10 salariés et plus,

<sup>11</sup> D'après l'enquête sur les forces de travail Eurostat

<sup>12</sup> Sources : Enquêtes emploi 2000-2005, l'enquête emploi 2006 n'est pas disponible à ce jour

et 34% des cadres et professions intellectuelles supérieures, pour 77% des employés, dont en grande partie des emplois de service peu qualifiés : plus de la moitié d'entre elles se concentrent sur dix des 86 familles professionnelles.

En dépit de récentes améliorations, les écarts de situation entre les femmes et les hommes résistent. Avec le récent recul du chômage, le taux d'emploi des femmes croît désormais plus vite que leur taux d'activité. Mais ce sont les emplois féminins à temps partiel qui progressent le plus : la reprise de l'emploi s'accompagne en 2005 d'une nette remontée du taux de temps partiel parmi les actives (de 30,1 à 30,8 % en un an). En outre, leur taux d'emploi chute brutalement avec la présence de plusieurs enfants au foyer : 41% seulement des mères de 3 enfants sont en emploi, contre 56,9 % pour l'ensemble.

Les femmes représentent aujourd'hui 48,9 % des demandeurs d'emploi : elles demeurent ainsi encore légèrement sur représentées dans le chômage au regard de leur part dans la population active (46,4 %). Malgré un niveau d'études et de diplôme des jeunes filles désormais supérieur à celui des jeunes hommes, ceux-ci continuent d'accéder plus rapidement et durablement à l'emploi. Pourtant, sur un an, entre mai 2006 et mai 2007, la baisse du chômage a davantage profité aux femmes (-10,5 % contre -10,3 %).

### **a) La réduction de l'écart salarial prioritaire pour le gouvernement**

Dans le secteur privé et public, le salaire mensuel moyen des femmes en 2002 était inférieur de 25,3 % à celui des hommes. Cet écart s'explique en partie par le fait que les femmes sont plus souvent à temps partiel (31% contre 6% des hommes).<sup>13</sup> En 2005, pour les salariés à temps complet, dans les entreprises du secteur privé et semi public, l'écart de salaire mensuel net moyen entre les femmes et les hommes s'est réduit de 0,5 point, le salaire des femmes est inférieur de 18,9 % à celui des hommes (contre 19,4 % en 2004). Pour les salariés à temps partiel le différentiel de salaire s'est également réduit : le salaire horaire des femmes est inférieur de 19,4% à celui des hommes (contre 21,4%) en 2004<sup>14</sup>.

**Selon différentes études, les effets de structure sont à l'origine de la moitié aux trois quarts de l'écart salarial et, toutes choses égales par ailleurs, (même métier, expérience, diplôme, taille d'entreprise, secteur et durée du travail), l'écart résiduel est évalué selon les sources entre 6 et 11 % en faveur des hommes<sup>15</sup>.** Il est probable qu'il reflète alors en partie la discrimination qui s'exerce à l'égard des femmes sur le marché du travail et dans l'emploi. En outre, 80 % des personnes qui gagnent moins que le SMIC mensuel sont des femmes.

Ainsi, **le Premier ministre a annoncé la tenue d'une conférence tripartite sur « l'égalité professionnelle et salariale entre les femmes et les hommes »** pour le 26 novembre 2007. Cette conférence vise à examiner avec les partenaires sociaux les voies et moyens susceptibles de lever les freins rencontrés pour la conclusion d'accords ambitieux sur l'égalité professionnelle.

### **b) Quels résultats pour les outils déjà en place ?**

**En 2004, un accord national interprofessionnel avait été conclu sur la mixité et l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes** indiquant la volonté des partenaires sociaux d'avancer sur cette problématique. Le nombre d'accords comportant une clause relative à l'égalité professionnelle est passé de 78 en 2003 à 401 en 2006.

L'égalité professionnelle est encouragée à travers un certain nombre d'obligations à la charge des branches et des entreprises d'au moins 50 salariés. Le dispositif législatif est important. Il comporte

<sup>13</sup> Source Enquête Emploi, Insee 2002; Etude Meurs et Ponthieux, 2006

<sup>14</sup> Source DADS, Insee 2004 et 2005

<sup>15</sup> Source Etude Meurs et Ponthieux, Insee 2006, Etude Petit, Dares 2007)

notamment les lois du 13 juillet 1983, du 9 mai 2001 et du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes. La loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes vise l'ensemble des écarts de rémunération y compris ceux résultant des effets de structure (expérience, interruption de carrière, moindre orientation vers les filières techniques, moindre mobilité, moindre acceptation du travail de nuit, de soirée, du dimanche ou du travail en équipe successives). **Les branches et les entreprises ont l'obligation de négocier annuellement pour définir et programmer**, avant le 31 décembre 2010, des mesures de nature à supprimer ces écarts.

Il est déjà possible d'indiquer que seuls quatre accords de branche ont été conclus, ils concernent les **entreprises de travail temporaires, les banques, le crédit mutuel et la métallurgie**. Le contenu des 401 accords de 2006 comportant une clause relative à l'égalité professionnelle n'a pas encore été analysé exhaustivement. Parmi les accords connus, on observe que plusieurs entreprises ont tendance à privilégier une enveloppe financière pour résorber les écarts existants, mesure nécessaire mais insuffisante pour agir sur les écarts résultant des effets de structure. Par ailleurs, les entreprises semblent privilégier un calcul des écarts de rémunération sur la base d'une comparaison à postes de travail de valeur égale, c'est à dire au plus près des typologies de postes alors que la loi se situe à un niveau plus global.

Cependant, compte tenu de l'importance de ce sujet **le Premier ministre a annoncé la tenue d'une conférence tripartite sur « l'égalité professionnelle et salariale entre les femmes et les hommes »** pour l'automne, sans attendre le bilan à mi parcours de la loi prévu en 2008. Cette conférence vise à examiner avec les partenaires sociaux les voies et moyens susceptibles de lever les freins rencontrés pour la conclusion d'accords ambitieux sur l'égalité professionnelle.

**Le label égalité**, créé en mars 2004, est un outil d'émulation complémentaire aux exigences législatives. Ouvert à toutes les entreprises, ce label est décerné sur la base d'un cahier des charges de 18 critères (l'information et la sensibilisation à l'égalité professionnelle, la gestion des ressources humaines et le management, la prise en compte de la parentalité, etc.). Attribué pour trois ans, ce label fait l'objet d'un contrôle intermédiaire à 18 mois afin de vérifier que le détenteur du label continue de satisfaire aux critères. A ce jour, 29 entreprises ont été labellisées et 615 000 salariés sont concernés. Les 7 entreprises qui ont fait l'objet d'une évaluation à 18 mois ont toutes vu le label égalité maintenu. En octobre 2006 a été lancé **le club des entreprises labellisées** qui propose une mise en réseau pour favoriser le partage, la capitalisation des expériences et vise également à favoriser la transférabilité des bonnes pratiques en direction des entreprises souhaitant s'engager dans cette démarche.

**L'accord cadre signé en 2005, entre l'ANPE et l'Etat** a fait l'objet de déclinaisons locales dans une douzaine de régions en associant parfois d'autres partenaires du service public de l'emploi. Un premier bilan établi à l'automne 2006 une amélioration de la situation des demandeuses d'emploi (chômage de longue durée, accès aux contrats aidés du secteur marchand etc.). Des aspects restent cependant à améliorer, notamment l'augmentation de la part des femmes dans les métiers masculins reste faible dans l'industrie, la logistique ou le bâtiment..

### **c) Une articulation des temps privés et professionnels accessible à la fois aux hommes et aux femmes qui répond à un objectif de parité et de cohésion sociale**

Les actions menées impliquent la mobilisation des collectivités locales et des entreprises.

**Pour ce qui concerne les entreprises**, les actions concernent la mise en œuvre d'outils de diagnostic et d'aides au développement de la gestion des temps dans les organisations de travail. Un indicateur d'articulation des temps de vie a ainsi été introduit dans le rapport de situation comparée des femmes et des hommes qui sert au diagnostic des inégalités en amont de la négociation sur l'égalité rendue obligatoire de manière annuelle pour les partenaires sociaux, depuis la loi de 2006 déjà mentionnée. **Les mesures visent aussi le soutien aux familles dans les entreprises** par la promotion auprès des employeurs de nouveaux dispositifs destinés à soutenir les entreprises qui aident les familles (crédit

d'impôt famille) et à faciliter la vie des salariés (chèque emploi service universel, CESU, pré financé pour rémunérer les services à la personne).

**Pour ce qui a trait aux territoires**, l'ingénierie, le suivi et la capitalisation d'expériences sur la thématique temps, territoire, égalité, au regard de l'insertion et de la promotion des femmes dans l'emploi ont été encouragées dans la programmation du FSE et le seront encore dans le cadre de la nouvelle programmation des Fonds Structurels Européens.

## **2. 2. 3. 3. Lutter contre les discriminations et l'exclusion**

De nature diverse les difficultés sociales (problèmes de logement, de santé, de garde d'enfants de mobilité, d'autonomie financière...) sont autant de freins à la recherche active d'emploi ou à l'accès à l'emploi. Un accompagnement global permettant de traiter l'ensemble des difficultés rencontrées tant professionnelles que sociale est nécessaire pour les publics le plus éloignés de l'emploi. Dans cette perspective, le dispositif « Appui Social Individualisé » (ASI) qui est une mesure d'accompagnement global vers l'emploi, destinée aux publics présentant de multiples difficultés d'ordre social et professionnel gérée par les services d'action sociale de l'État en région et en département, en lien avec le SPE, a été recentré sur les publics les plus en difficultés ne disposant d'aucun accompagnement, et étroitement articulé aux politiques de l'emploi dans le cadre d'un pilotage renforcé.

### **a) La lutte contre les discriminations**

**La Halde (Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité)**, créée par la loi du 30 décembre 2004, en application de la directive 2000/43/CE., instruit les réclamations dont elle est saisie et formule des recommandations.

Entre le 1er janvier et le 31 décembre 2006, 4 058 réclamations ont été enregistrées par les services de la HALDE contre 1 410 en 2005. Le nombre moyen mensuel de réclamations déposées est passé de 141 en 2005 à 338 en 2006. Le critère le plus souvent invoqué par les personnes qui s'estiment victimes de discrimination est l'origine ethnique ou raciale, le second critère regroupe santé et handicap. L'emploi est le domaine dans lequel le plus grand nombre de réclamations sont posées, suivi de celui des services publics. La mission de la HALDE consiste à analyser les faits et les documents et à recouper les éléments de comparaison pertinents, afin de déterminer l'existence d'une discrimination.

**Le nombre de réclamations qui ont trouvé une issue au cours de l'instruction par la HALDE, avant même une présentation au Collège, a plus que triplé en 2006 par rapport à 2005**, ce qui confirme la reconnaissance du rôle régulateur de la HALDE et son autorité.

Par ailleurs, **deux Chartes d'engagement éthique en matière de lutte contre les discriminations, d'égalité des chances et de promotion de la diversité**, engageant le Service public de l'emploi (SPE) et les entreprises de travail temporaire ont été signées le 18 novembre 2005. A ce titre, les modules de formation ont été mis en œuvre dans une soixantaine de sites du SPE et 1200 personnes ont été formées à la prévention de la lutte contre les discriminations fondées sur la race, l'origine ou le sexe.

**L'accord national interprofessionnel sur la diversité**, signé le 11 octobre 2006 par les trois organisations patronales et la CFDT, FO, CFTC et CGT, entend lutter contre les discriminations dans le respect et par l'effectivité du droit. Il s'agit de favoriser la diversité, l'égalité des chances dans le domaine de l'emploi, du recrutement, de l'affectation, de la rémunération, de la formation professionnelle et du déroulement de carrière, tout en anticipant l'évolution du marché du travail et en amenant les entreprises à prendre en considération l'ensemble de la force de travail disponible.

### **b) L'emploi des travailleurs handicapés renforcé grâce à la modernisation de la loi**

La **loi du 11 février 2005** a renforcé les mesures tendant à favoriser l'emploi des travailleurs handicapés. Elle renforce l'obligation d'emploi dans le secteur privé mais également dans le secteur

public. Elle réaffirme l'égalité de traitement des travailleurs handicapés au regard de leur accès à l'emploi ou à la formation ou de leur maintien dans l'emploi : les travailleurs ont accès à l'ensemble des dispositifs de droit commun d'accès à l'emploi et à la formation, complété des dispositifs spécifiques si nécessaire ; les employeurs ont l'obligation de prendre des mesures concrètes, appropriées aux besoins des travailleurs handicapés au regard de son emploi ;

Ainsi, le dispositif relatif à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés a été renforcé. Il est à la fois plus incitatif et plus contraignant et devrait permettre d'améliorer le taux d'emploi des travailleurs handicapés. En 2004, dans le secteur privé, 244 800 handicapés étaient employés (+4,5 % par rapport à 2003), soit 2,67 % de l'effectif en équivalent temps plein, et 4,38 % en « unités bénéficiaires<sup>16</sup> », pour une obligation légale de 6 %. L'impact des réformes de 2005 pourra être mesuré à partir de 2008 au regard de la déclaration 2007 (sur l'exercice 2006).

Ce dispositif est complété d'une part par **l'obligation de négocier sur l'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés** au niveau des branches et des entreprises et d'autre part par l'installation en 2006 du **fond d'insertion des personnes handicapées dans les fonctions publiques**, pendant de l'AGEFIPH dans le secteur public. La loi a renforcé également les obligations des employeurs en particulier en matière d'accessibilité des travailleurs handicapés.

Les **maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)**, créées par la loi de 2005, ont été installées en 2006 et constituent désormais le lieu d'accueil des personnes au sein duquel est élaboré le projet de vie de la personne avec son volet professionnel. Les partenariats entre la MDPH et les membres du service public de l'emploi (ANPE, AFPA, Cap Emploi..) sont renforcés afin d'offrir à la personne un accompagnement vers l'emploi rapide et efficace.

Ces grandes orientations seront poursuivies afin d'encourager les entreprises à recruter des travailleurs handicapés. La politique de formation des travailleurs handicapés sera également renforcée afin d'améliorer l'offre de service au regard des besoins des personnes et du marché.

## **2. 3. Investir dans le capital humain**

### **2. 3. 1. Par la qualité du système scolaire et de l'enseignement supérieur, investir à long terme dans la jeunesse**

La dépense d'éducation en France continue d'augmenter mais moins vite que la richesse nationale : 117, 9 milliards d'euros, soit 6,9% du PIB, selon les derniers chiffres. Le taux de réussite au baccalauréat 2006<sup>17</sup> qui atteint 82,1% est supérieur à celui de toutes les sessions précédentes. Si cette tendance se confirmait à l'avenir, 64,2% de la génération des jeunes âgés de 15 ans en 2006 obtiendraient le baccalauréat ».

#### **2. 3. 1. 1. Accompagner les élèves à tous les âges pour la réussite de tous**

Diverses mesures ont été prises afin de favoriser la réussite de tous les élèves, parmi les plus significatives, figurent :

- **le décret du 11 juillet 2006 instituant le socle commun de connaissances et de compétences** qui s'organise en sept grandes compétences à acquérir progressivement de l'école maternelle à la fin de la scolarité obligatoire, rompant avec la logique purement disciplinaire.
- **le programme personnalisé de réussite éducative (PPRE)** destiné à accompagner jusqu'au terme de la scolarité obligatoire tous les élèves qui risquent de ne pas maîtriser les compétences repérées à chaque palier du socle grâce à une action pédagogique intensive et de courte durée, assortie d'un

<sup>16</sup> La notion d'unités bénéficiaires était encore en vigueur en 2004. Elle a été supprimée en 2006.

<sup>17</sup> Les chiffres définitifs de 2007 ne sont pas, au moment de l'établissement de ce rapport, encore disponibles, en raison de la session de rattrapage.

système d'évaluation. En 2006-2007, il a concerné principalement les deux premières années de l'école primaire ainsi que les classes de 6<sup>ème</sup> pour les collèges. **Une généralisation du PPRE est en cours** dans les écoles et les collèges en 2007 - 2008.

- **l'enseignement de découverte professionnelle** (option facultative de 3 heures hebdomadaires, visant à offrir aux élèves la découverte des métiers) a été mis en place en classe de troisième à la rentrée 2005 et a été suivi par 38 000 collégiens ; en 2006, l'effort de généralisation a porté à 68 000 le nombre d'élèves concernés dans 60% des collèges.

**En 2007-2008, l'accent sera mis sur l'évaluation** : seront mis en place **des protocoles nationaux d'évaluation diagnostique** permettant de repérer les élèves qui risquent de ne pas atteindre les objectifs définis par le socle commun et doivent donc bénéficier d'un programme personnalisé de réussite éducative.

## **2. 3. 1. 2. Réduire les départs prématurés de l'école et prévenir l'échec scolaire**

Les sorties précoces (élèves interrompant leurs études avant la fin d'un cycle du secondaire) représentent à la rentrée 2007 5,5% des effectifs (soit une légère diminution par rapport au chiffre du rapport de suivi 2006). Pour atteindre l'objectif de réduction fixé à 3% par la LOLF d'ici 2010, des réponses diversifiées sont mises en place ;

**Le plan de relance de l'éducation prioritaire** (cf ; rapport 2006) vise à concentrer les moyens en ciblant les publics les plus défavorisés. Il distingue **un niveau de pilotage national avec les réseaux « ambition réussite »** constitués autour des 249 collèges et 1715 écoles élémentaires et préélémentaires de secteur les plus en difficulté et **un niveau de pilotage académique avec les réseaux de réussite scolaire** qui seront mis en œuvre, suivant la même logique, à la rentrée 2007. A la rentrée scolaire 2007, 4 nouveaux réseaux « ambition réussite » intégreront le dispositif et une trentaine de lycées seront labellisés « ambition réussite ».

**En termes de moyens, depuis la rentrée 2006, 1 000 professeurs supplémentaires et 3000 assistants pédagogiques ont été affectés dans les 249 réseaux « ambition réussite ».** Le nombre de bourses au mérite est passé de 28 000 à 100 000 pour un montant de 15 millions d'euros. Une convention permet à 100 000 étudiants des grandes écoles et universités d'accompagner 100 000 élèves de l'éducation prioritaire pour les familiariser avec les filières d'excellence.

**Les modules de six heures de découverte professionnelle**, destinés aux élèves scolairement fragiles volontaires, se sont mis en place progressivement. **Durant l'année scolaire 2006-2007, ce sont près de 22 000 élèves qui suivent ce module, implanté en lycée professionnel essentiellement.**

Les dispositifs **de prévention des ruptures de formation et d'accès à la qualification** pour les jeunes de plus de 16 ans, mis en place au titre de la mission générale d'insertion (« MGI »), dont la rénovation a été généralisée à toutes les académies depuis la rentrée 2005.

Par ailleurs, le ministère de l'éducation met son expertise au service du dispositif « **Défense 2ème chance** » (cf. rapport 2006), qui prépare des jeunes de 18 à 21 ans à une qualification et à l'insertion professionnelle : 600 jeunes sont actuellement présents dans les quatre établissements d'insertion qui ont été ouverts.

Les **dispositifs relais**, prenant temporairement en charge des jeunes en voie de déscolarisation et de désocialisation : 378 dispositifs relais (260 classes relais et 118 ateliers relais) ont accueilli **en 2006-2007 environ 7000 élèves**. A la sortie du dispositif relais, 74% des jeunes retournent en collège, 10 % en lycée professionnel (LP) et en centre de formation d'apprentis (CFA), 1 à 3% des jeunes n'ont pas trouvé de solution. Six mois après environ 50% des jeunes sont dans un dispositif de formation dont 35% en collège et 10% en LP et CFA.

**Les sections d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA) et les établissements régionaux d'enseignement adapté (EREA)** accueillent dans le second degré plus de 100 000 élèves présentant des difficultés scolaires graves et durables auxquelles n'ont pu remédier les actions de prévention, d'aide et de soutien et l'allongement des cycles. A l'issue de la troisième, leur objectif est de permettre aux élèves d'accéder à une formation diplômante. Ainsi, 80 % des sortants de 3<sup>ème</sup> de SEGPA poursuivent une formation permettant d'accéder à une qualification de niveau V dont 47 % en lycée professionnel et 19 % en CFA.

**De nouvelles mesures de soutien individualisé complètent cet ensemble** : il est mis en place, dès la rentrée 2007, « un accompagnement éducatif » hors temps scolaire d'une durée indicative de 2h dans les collèges de l'éducation prioritaire et notamment ceux des réseaux « ambition réussite ». Outre l'aide aux devoirs et aux leçons, ce dispositif doit favoriser la pratique des activités sportives, culturelles et artistiques et l'accès aux techniques d'information et de communication. Ce dispositif a vocation à être ensuite élargi à tous les collèges dès la rentrée 2008, puis à l'ensemble des écoles et des établissements scolaires d'ici la rentrée 2011.

**L'intégration des élèves handicapés fait l'objet d'un effort particulier** : au cours de l'année scolaire, 2006-2007, 155 563 étaient scolarisés (plus de 16% par rapport à 2004-2005), ils seront plus de **160 000 dans l'année scolaire 2007-2008**. Dans l'enseignement secondaire, **200 unités pédagogiques d'intégration (UPI)** dispensant un enseignement adapté seront ouvertes à la rentrée 2007, portant leur nombre total à 1219, avec un objectif de 2000 en 2010 ; au 30 juin 2007, 4827 auxiliaires de vie scolaire (A.V.S.-i) , chargés de l'intégration individualisée et 1626 assistants d'éducation (A.V.S.co) étaient en fonction : **2700 A.V.S.i supplémentaires** seront recrutés.

### **2. 3. 1. 2. Moderniser l'enseignement supérieur en s'inscrivant dans la dynamique européenne**

Le rapport final, « *De l'université à l'emploi*, », remis le 26 octobre 2006 par Patrick Hetzel après le débat national sur l'université et l'emploi, propose six grandes orientations.

**1. Lutter contre l'échec à l'université** par l'information sur les taux de réussite dans les formations choisies par les étudiants, et par la mise en place d'un service des emplois, des stages et des carrières dans chaque université.

**2. Améliorer l'information et l'orientation**, notamment des lycéens, en terminale

**3. Mettre l'accent sur la professionnalisation** : en revalorisant la licence générale et la licence professionnelle ; par le suivi obligatoire d'un module professionnel destiné à tous les étudiants au cours de la licence et centré sur les langues vivantes étrangères, l'informatique et la préparation à la recherche d'emploi ;

**4. Rapprocher durablement l'université du monde du travail** : en procédant à la réforme des procédures d'habilitation et d'évaluation des formations pour associer les milieux socioprofessionnels à leurs contenus et à leur valorisation ;

**5. Mobiliser le monde du travail autour de l'université** : par la mise en place de véritables banques de données partagées sur l'orientation et l'insertion professionnelle construites conjointement par les milieux socio-économiques, les universités et les académies (prospective sur les débouchés, construction des diplômes professionnels, référentiels de compétences).

**6. Faire évoluer le système universitaire** : en attribuant annuellement des moyens aux établissements d'enseignement supérieur, au regard d'une évaluation des résultats obtenus en matière d'insertion professionnelle des étudiants.

Sur cette base, il a été proposé que chaque site universitaire se dote **d'une plate-forme d'insertion professionnelle**, organisant les relations des universités avec les employeurs.

Par ailleurs, la **Loi n°2007-1199 du 10 août 2007, « relative aux libertés et responsabilités des universités »** fixe aux universités une nouvelle mission de **participation à la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur et cela recherche**. Elle dote les universités d'une

nouvelle organisation dans un délai d'un an, et de **nouvelles compétences (notamment budgétaires) dans un délai de cinq ans**. Les principales dispositions sont les suivantes :

- **renovation de la gouvernance des universités** : le rôle et la légitimité du président sont renforcés ; élu à la majorité absolue, il prépare et met en œuvre le contrat pluriannuel d'établissement et préside le conseil d'administration, le conseil scientifique et le conseil des études et de la vie universitaire. Le conseil d'administration sera **composé de 20 à 30 membres** et sera **ouvert à des personnalités extérieures** : représentants des collectivités territoriales et au moins un chef d'entreprise ou un cadre dirigeant. Il détermine la politique de l'établissement ;

- **nouvelles responsabilités concernant l'orientation active et l'insertion des jeunes** : la publication des statistiques relatives au taux de réussite aux examens et à l'insertion professionnelle ainsi que la création d'un bureau d'aide à l'insertion professionnelle permettront aux universités d'informer et d'orienter les lycéens vers les filières adaptées ;

- la politique contractuelle avec l'Etat incluant **une évaluation tous les quatre ans**,

- la qualité des diplômes : le conseil des études et de la vie universitaire est consulté sur les orientations des enseignements de formation initiale et continue, sur les demandes d'habilitation et projets de nouvelles filières, sur l'évaluation des enseignements, sur la mise en œuvre de l'orientation des étudiants et de la validation des acquis. Le caractère national des diplômes est maintenu.

Cinq autres chantiers devraient compléter le dispositif prévu par la loi : conditions de vie des étudiants, carrières des personnels de l'université, conditions d'exercice des missions d'enseignement et de recherche de l'université, statut des jeunes chercheurs et enseignants-chercheurs, réussite en licence.

Le **programme Erasmus** dont le nombre de bourses en Europe augmente substantiellement pour la période 2007-2013 continuera à contribuer à la mobilité internationale des étudiants. Y concourt également le fait que l'ensemble des universités françaises a adopté l'architecture européenne en 3 cycles (Licence Master Doctorat) et que le gouvernement en 2005 a édicté des dispositions facilitant le développement de partenariat européen et international (Co -tutelle de thèses et diplômes conjoints). »

## **2. 3. 2. Veiller à l'insertion des jeunes dans le monde du travail**

**L'insertion des jeunes dans la vie active constitue une préoccupation constante**. D'après les dispositions de la **loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA)**, les jeunes de moins de 26 ans qui travaillent tout en poursuivant des études seront exonérés d'impôt sur le revenu dans la limite de trois fois le montant du SMIC. Ainsi, l'exonération, actuellement limitée aux rémunérations perçues par les jeunes gens âgés de vingt et un ans au plus pour les emplois qu'ils occupent pendant les seules vacances scolaires ou universitaires (« jobs d'été »), est étendue aux salaires perçus par les élèves ou étudiants (« étudiants salariés ») en contrepartie d'une activité exercée durant l'année scolaire ou universitaire. La limite d'âge, appréciée au 1er janvier, est relevée de vingt et un ans à vingt-cinq ans au plus.

Cette mesure s'ajoute à plusieurs politiques visant à mieux insérer les jeunes dans le monde du travail.

### **2. 3. 2. 1. Un système d'orientation qui favorise l'insertion professionnelle**

Un **délégué interministériel à l'orientation** placé sous l'autorité des ministres de l'éducation nationale et de l'emploi a été nommé en septembre 2006. Le délégué interministériel, chargé de coordonner les actions de l'Etat dans les domaines de l'information sur les métiers et de l'orientation, a défini, dans le premier trimestre 2007, un schéma national de l'orientation et de l'insertion professionnelle des jeunes. Il propose 28 mesures selon les 4 axes suivants :

- une orientation personnalisée et continue pour qualifier tous les jeunes
- une orientation active vers l'enseignement supérieur, pour l'emploi
- une coordination, une évaluation, une meilleure information
- une mobilisation et professionnalisation de tous les acteurs

Dans ce cadre, l'année 2007-2008 sera l'occasion d'approfondir et de renforcer les dispositifs déjà mis en place : l'entretien d'orientation en classe de 3<sup>ème</sup>, l'option de « découverte professionnelle » dans tous les collèges et le partenariat avec les entreprises dans le cadre de la « charte d'engagement des entreprises pour l'égalité des chances ». Par ailleurs, un entretien d'orientation sera proposé à tous les élèves de classe de première. Cette séquence d'orientation repose sur trois éléments : l'orientation active, l'aide individuelle pouvant être proposée par les universités, la mise en place d'un dossier unique d'accès à l'enseignement supérieur, un suivi personnalisé.

## **2. 3. 2. 2. Développer l'apprentissage et la professionnalisation**

### **a) L'apprentissage**

Un contrat d'apprentissage est un contrat de travail qui recourt à la pédagogie de l'alternance (entreprise / centre de formation) pour permettre l'acquisition d'une qualification professionnelle par un public jeune (16 à 25 ans révolus), quel que soit le niveau du diplôme préparé. Aujourd'hui la définition et la mise en œuvre d'une politique de l'apprentissage au niveau local relève des conseils régionaux.

La priorité donnée au développement de l'apprentissage s'est traduite par son inscription comme l'un des axes prioritaires de la loi de programmation pour la cohésion sociale. **Le bilan d'étape traduit les efforts engagés : le nombre d'apprentis augmente régulièrement. Il est en mai 2007 de 402 000 contre 377 000 en mai 2006 et 360 000 en mai 2005.** Il convient d'ajouter les 5 000 contrats d'apprentissage conclus dans le secteur publics alors qu'il était de 374 000 en juin 2006 et de 357 000 en mars 2005, le flux d'entrées étant passé de 73 000 pour les cinq premiers mois de l'année 2006 à 76 500 pour la période correspondante de 2007.

Ces résultats ont pu être obtenus, notamment, par (voir le rapport de suivi 2006) :

- le renforcement de l'attractivité de l'apprentissage auprès des jeunes et des familles (salaire de l'apprenti non assujéti à l'impôt sur le revenu, dans la limite d'un SMIC ;
- l'amélioration de la qualité du suivi et de l'encadrement de l'apprenti en CFA (centre de formation des apprentis) et la prise en charge par certains conseils régionaux de dépenses matérielles (par exemple l'acquisition du premier équipement) posant des difficultés financières à l'apprenti ;
- le crédit d'impôt accordé aux entreprises, pour un montant annuel de 1 600 euros porté à 2 200 euros dans certains cas,
- la conclusion de contrats d'objectifs et de moyens entre l'Etat et chaque région métropolitaine et d'Outre-mer, destinés à coordonner tous les acteurs et à apporter des financements complémentaires de l'Etat (117 millions d'euros délégués en 2005 et 198 en 2006 et 230 prévus en 2007) pour adapter l'offre de formation, améliorer la qualité de l'apprentissage, organiser ou accompagner des séquences de formation dans les autres États membres de l'Union européenne.

En mars 2006, la **loi relative à l'égalité des chances** a ajouté **une nouvelle orientation** avec le développement de **l'apprentissage dans les grandes entreprises**. Un seuil est fixé pour l'effectif de jeunes en alternance dans les entreprises de plus de 250 salariés, avec une pénalité financière sous la forme d'un passage de 0,5 % à 0,6 % de la taxe d'apprentissage pour les entreprises qui n'atteindraient pas le seuil.

Pour **développer l'apprentissage dans les établissements publics locaux d'enseignement (EPL)**, la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale offre désormais, à tout centre de formation d'apprentis (CFA), public ou privé, la possibilité de créer des unités de formation par apprentissage (UFA) avec des EPL. La création d'un UFA suppose la conclusion d'une convention entre un CFA et un établissement d'enseignement public ou un établissement de formation et de recherche.

Dans le cadre de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005, le **ministère de l'Éducation nationale** s'est fixé l'objectif d'augmenter, d'ici à 2010, de 50 % le nombre

de jeunes préparant une formation par apprentissage dans les établissements publics d'enseignement, soit 11 000 apprentis supplémentaires. Cet objectif est déjà dépassé puisque, du 1er janvier 2005 au 1er janvier 2007, on comptabilise 15 220 apprentis supplémentaires, soit une augmentation de 56 % du nombre de jeunes préparant une formation par apprentissage dans les EPLE.

L'apprentissage dans l'enseignement supérieur continue en effet de progresser régulièrement. Il représente en 2005-2006, 74 000 apprentis sur un total de 377 000 soit 19,6% contre 18% en 2005-2006 (65 000 sur 358 000). Parmi ces 74 000 apprentis, le niveau bac+2 intéresse 35 900 jeunes pour le BTS (+14%) et 9100 DUT principalement (-2,5 %), et 29 000 formations supérieures de niveaux L et M des universités et des grandes écoles dont 8 400 diplômés d'ingénieurs. Ces formations de niveau L (niveau II) et de niveau M (niveau I) connaissent une croissance assez soutenue (+19%) due à la demande de licences professionnelles, de masters et de diplômés d'ingénieur.

## **b) La montée en régime des contrats de professionnalisation**

Les **contrats de professionnalisation**, qui se sont substitués aux contrats de qualification, sont destinés à la formation professionnelle (acquisition d'une qualification professionnelle, spécialisation, adaptation au poste de travail) des jeunes de 16 à 25 ans révolus, et aux demandeurs d'emploi de plus de 26 ans. Ils sont destinés aux entreprises du secteur marchand qui doivent embaucher ces salariés sur un contrat classique (CDI, CDD), et doivent rémunérer les personnes occupant ces emplois en fonction de leur niveau de qualification s'il s'agit de jeunes (au minimum 55% et jusqu'à 80% du SMIC), et au moins au SMIC s'il s'agit de demandeurs d'emploi âgés de plus de 26 ans.

Ces contrats ont connu un développement rapide après une courte phase de montée en charge. **En 2006, 143 000 contrats de professionnalisation ont été conclus. Au cours des cinq premiers mois de l'année 2007, 57 000 contrats ont été conclus contre 50 000 pour la même période en 2006.** Les premiers éléments quantitatifs indiquent que les nouveaux contrats de professionnalisation sont plus courts que les contrats de qualification (15 mois contre 18 mois). L'objectif de la réforme était de confier aux branches la responsabilité directe de la définition des actions de formation et d'accompagnement, au plus près de leurs besoins de qualifications identifiés à moyen terme. Il est encore prématuré, deux ans et demi après l'instauration de ce nouveau contrat, d'évaluer ce dispositif à l'aune de cet objectif.

## **2. 3. 2. 3. L'insertion des jeunes en difficulté**

Outre l'effort engagé au niveau de l'école, différentes mesures sont plus spécifiques au monde du travail et aux jeunes des quartiers sensibles.

### **a) Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)**

Conçu pour fournir un **accompagnement facilitant l'accès à la vie professionnelle**, le CIVIS a connu un démarrage rapide grâce à une mobilisation forte du réseau des missions locales et des services déconcentrés de l'Etat. Cela a permis de **dépasser, au niveau national, l'objectif initial d'entrées de jeunes dans ce dispositif.**

En effet, 100 000 entrées étaient prévues pour la première année en 2005 et 160 000 entrées en année pleine, or 122 000 jeunes ont intégré un CIVIS en 2005 et 194 000 entre mai 2005 et avril 2006. Au cours des six premiers mois de leur accompagnement, 63% des jeunes entrés en CIVIS ont intégré un emploi ou une formation. Au cours du premier mois, un jeune sur cinq a bénéficié d'un entretien hebdomadaire. Près des deux tiers des jeunes CIVIS (63%) intègrent un emploi, une formation ou les deux, dans les six premiers mois de leur accompagnement. Parmi les 13 000 jeunes sortis du dispositif au cours de la première année, la moitié a obtenu un emploi d'au moins six mois.

**Les jeunes les moins qualifiés bénéficient d'un « CIVIS renforcé »** qui se compose d'un entretien hebdomadaire sous forme d'entretien individuel avec un conseiller, d'atelier, d'information collective

au cours des trois premiers mois puis d'un entretien mensuel au cours des mois suivants. Même lorsque les jeunes sont en emploi ou en formation, les conseillers continuent leur suivi afin d'éviter les ruptures de contrat et les abandons de formation.

### Contrat d'insertion dans la Vie sociale

	Entrées cumulées du <b>1<sup>er</sup> avril 2005 au 31 décembre 2006</b>		Jeunes présents au cours de <b>décembre 2006</b>	Sorties cumulées du <b>1<sup>er</sup> avril 2005 au 31 décembre 2006</b>	
	Total	Dont CIVIS renforcé*		Total	Dont sorties en emploi durable
<b>CIVIS</b>	295 067	145 479	223 652	81 072	35 160

\* CIVIS renforcé= jeunes de niveau VI ou Vbis (accompagnement d'un an renouvelable jusqu'au 26ième anniversaire) ou V non diplômés entrés après le 15 juin 2006 (accompagnement d'un an renouvelable une fois ou jusqu'au 26ième anniversaire)

Données France métropolitaine, Source : DARES

	Entrées cumulées du <b>1<sup>er</sup> janvier 2007 au 31 mai 2007</b>		Jeunes présents au cours de <b>mai 2007</b>	Sorties cumulées du <b>1<sup>er</sup> janvier 2007 au 31 mai 2007</b>	
	Total	Dont CIVIS renforcé*		Total	Dont sorties en emploi durable
<b>CIVIS</b>	64 746	35 752	241 936	41 577	17 496

\* CIVIS renforcé= jeunes de niveau VI ou Vbis (accompagnement d'un an renouvelable jusqu'au 26ième anniversaire) ou V non diplômés entrés après le 15 juin 2006 (accompagnement d'un an renouvelable une fois ou jusqu'au 26ième anniversaire)

Données France métropolitaine, Source : DARES

### b) L'action spécifique dans les Zones urbaines sensibles (ZUS)

**Les ZUS concentrent des difficultés d'emploi** qui se traduisent notamment par un taux de chômage deux fois plus élevé que dans les autres quartiers, à tous les âges, un taux d'activité faible en particulier chez les femmes et une proportion élevée de chômeurs non inscrits. Ces quartiers cumulent en effet déficit d'emplois et difficultés des habitants à accéder à ces emplois, qu'ils soient en ou hors ZUS (faible niveau de qualification et même de formation de base, forte proportion d'immigrés, problème de mobilité, discriminations à l'embauche, etc.).

**Face à ces difficultés, des actions ont déjà été engagées** pour réduire les écarts de chômage entre les ZUS et leur environnement et pour traiter la situation des jeunes. En décembre 2005, l'action du Service public de l'emploi (ANPE et Missions locales) en faveur des jeunes de moins de 25 ans résidant en ZUS a été intensifiée. **Tous les jeunes identifiés comme habitant en ZUS ont été reçus par le SPE et se sont vus proposer à l'issue de deux mois une solution en termes d'emploi ou de formation.** Par ailleurs, les critères de qualification pour l'éligibilité au SEJE (soutien à l'emploi des jeunes en entreprise) ont été supprimés pour les jeunes résidant en ZUS, suite à la loi sur l'égalité des chances du 31 mars 2006.

**La politique de l'emploi dans les quartiers a été relancée par le séminaire gouvernemental de Troyes du 31 août 2006** qui a décidé la concentration des moyens des politiques de l'emploi et la mobilisation des acteurs autour de GSE (Groupes emploi solidarité) organisés par les préfets. Les GSE se sont mis en place en s'appuyant sur des structures existantes (maisons de l'emploi, SPE local ou instances de pilotage des Contrats Urbains de Cohésion Sociale qui remplacent les contrats de ville).

La concentration des moyens s'est traduite par **des taux de prise en charge majorés en 2007 pour les contrats aidés bénéficiant aux résidents de ZUS** : dans 14 régions sur 22 (11 pour les jeunes seulement et 3 pour l'ensemble des résidents), pour les CAE et dans 8 régions sur 22 pour le CIE (3 pour les jeunes et 5 pour l'ensemble des résidents). Selon la tendance antérieure, les habitants des ZUS avaient, à caractéristiques égales, plus de chances qu'ailleurs d'accéder aux contrats aidés du secteur

non marchand et aux SIFE collectifs (stages d'insertion et de formation à l'emploi) tandis qu'ils en avaient moins d'accéder aux aides à l'insertion dans le secteur marchand (CIE, ACCRE, SEJE et contrats en alternance).

Afin de donner aux acteurs locaux les moyens de suivre leurs plans d'actions et notamment de mesurer leur effets sur le chômage, une partie des données statistiques par ZUS seront plus faciles à mobiliser : leur production deviendra notamment plus fréquente (infra annuelle) et plus rapide.

Le nouveau gouvernement devrait prochainement **intensifier les moyens de la politique de l'emploi dans ces quartiers afin de réduire les écarts de chômage et d'emploi entre ces quartiers et leur environnement.**

L'ensemble de ces mesures en faveur des jeunes, tant dans le domaine de l'enseignement qu'en ce qui concerne leur insertion professionnelle répondent aux objectifs du **Pacte européen pour la jeunesse.**

### **2. 3. 2. 4 Répondre aux besoins en matière de compétence et développer l'esprit d'entreprise**

#### **a) Favoriser l'esprit d'entreprendre**

Le **concours national « Initiatives Jeunes »** a été conçu pour encourager la création d'entreprises. Environ 4 000 jeunes de l'enseignement secondaire se sont impliqués en 2006 dans des projets de création d'entreprises virtuelles ou réelles, développant ainsi des qualités entrepreneuriales, le sens de l'autonomie et de l'initiative. Au final, 10 académies ont participé à la sélection nationale des meilleurs projets pédagogiques, soit 80 élèves.

La **semaine Ecole-Entreprise**, organisée en partenariat entre l'éducation nationale, le MEDEF, l'association « Jeunesse-Entreprises » (AJE) et le Centre des jeunes dirigeants (CJD) joue un rôle croissant : elle a rassemblé en 2006-2007 plus de 130 000 élèves, 16 000 enseignants, 3 200 établissements et 10 000 entreprises.

#### **b) Adapter les compétences aux besoins nouveaux de l'économie**

##### **L'amélioration de la maîtrise des langues étrangères**

Elle fait l'objet d'un plan de rénovation dans le cadre de la Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école (cf.PNR 2006). A la rentrée 2007, l'apprentissage des langues sera avancé d'une année en primaire, soit en 2<sup>ème</sup> année de primaire, au cours élémentaire 1<sup>ère</sup> année (CE1). Au collège, la session 2008 du Diplôme national du brevet (DNB) rendra obligatoire l'obtention du niveau de compétence A2 du Cadre européen de référence pour les langues (CECRL) dans une des deux langues obligatoires, ce qui concernera environ 700 000 élèves chaque année.

Le développement de l'enseignement en langue étrangère de disciplines non linguistiques (DNL) est encouragé à travers une augmentation des sections internationales et des sections européennes et de langues orientales. Depuis 2005, le concours de professeur des écoles comporte une épreuve orale de langue vivante étrangère obligatoire.

##### **La rénovation de la voie technologique - L'organisation de l'enseignement professionnel en pôles des métiers**

La rénovation de l'enseignement technologique s'inscrit dans une logique de poursuite d'études vers l'enseignement supérieur, sections de techniciens supérieurs (STS) ou diplômes universitaires de technologie (DUT). L'enseignement professionnel est appelé à **s'organiser en pôles des métiers** s'appuyant sur la labellisation « lycée des métiers » (340 lycées sont déjà labellisés), à diversifier les voies de formation (initiale, continue, apprentissage), à adapter l'offre de formation aux besoins de

l'économie, dans le cadre du plan régional de développement des formations professionnelles. Dans cette optique, la rénovation des diplômes professionnels se poursuit, notamment dans le sens d'une diversification des spécialités du baccalauréat professionnel répondant aux évolutions technologiques.

### **Favoriser la maîtrise des TIC**

En 2006-2007, deux priorités ministérielles ont été mises en œuvre :

1 - La mise à disposition de ressources pédagogiques pour les enseignants au moyen d'une clé USB (6000 distribuées), remises aux nouveaux enseignants pour trois disciplines : Histoire et Géographie, Sciences physiques et chimiques fondamentales et appliquées, Sciences de la vie et de la Terre, et pour l'enseignement primaire dans quelques départements, à titre expérimental.

#### 2 - L'accompagnement à la scolarité

Le ministère a publié au début de l'année 2006 un appel à propositions visant à soutenir des initiatives de communes, d'associations, de partenaires de l'Éducation nationale, pour la mise en œuvre de services d'accompagnement à la scolarité utilisant les TIC. Huit projets pilotes ont été labellisés concernant prioritairement les élèves en difficultés scolaires.

L'opération "Micro-portable étudiant" lancée en septembre 2004 en est à sa quatrième édition, l'adhésion de plus de 95% des universités en fait un formidable levier pour le développement du numérique sur les campus. Des résultats spectaculaires ont été obtenus : plus de 50% des étudiants sont équipés d'un micro-portable (ils étaient 8% en Juin 2003), la seule année 2005-2006 a vu une augmentation de 15% des étudiants équipés.

Plus de 78% des sites universitaires ont un accès sans fil gratuit (7000 bornes). L'opération a également été organisée pour les apprentis et adaptée dans de très nombreux pays.

## **2. 3. 3. La formation tout au long de la vie au service de la sécurisation des parcours**

La restructuration du système de formation professionnelle est un chantier que le Gouvernement a souhaité confier aux partenaires sociaux pour 2008. Compte tenu de la décentralisation des compétences en matière de formation vers les Régions, les réformes qui seront engagées se feront en concertation avec les régions.

De nombreux enjeux sont visés, en particulier celui de réduire l'exclusion d'une partie de la population de toute formation professionnelle : aujourd'hui **60% des actifs n'accèdent jamais à la formation professionnelle**, et même si le nombre de personne bénéficiant d'une formation a été multiplié par 6 depuis le début des années 1990, **la durée moyenne de ces formations s'est très fortement réduite**.

**Tous ces constats sont repris dans divers rapport, notamment de manière très complète dans celui publié par le Sénat**, dans le cadre d'une mission commune d'information, vient de rendre (11 juillet 2007) un rapport « Formation professionnelle : le droit de savoir » sur le fonctionnement des dispositifs de formation. Au terme de six mois d'audition, le rapport de la mission dresse un constat qui pointe la complexité et le cloisonnement du système français de formation professionnelle. La mission propose des pistes d'amélioration qui contribuent à la sécurisation des parcours professionnels: regrouper contrat d'apprentissage et contrats de professionnalisation, construction d'un compte épargne formation à partir d'un droit individuel à la formation (DIF) rendu transférable, supprimer l'obligation légale pour le plan de formation, renforcer l'évaluation de l'appareil de formation, fusion UNEDIC-ANPE, améliorer la gouvernance tripartite (Etat, Région, partenaires sociaux).

### **2. 3. 3. 1. La sécurisation des parcours de formation**

La réforme du système de formation professionnelle a été engagée en 2003 par la signature de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation professionnelle tout au long de la vie. Elle s'est poursuivie depuis, d'une part, au travers de la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social et, d'autre part, avec la conclusion de nombreux accords au niveau des branches principalement.

**En 2006, le nombre des accords traitant de la formation professionnelle a atteint le chiffre de 186.** Il confirme la tendance dégagée en 2004 d'activité soutenue en la matière de la négociation collective : **83 accords en 2002, 89 en 2003, 217 en 2004, 248 en 2005.** Ce nombre élevé est la conséquence directe de l'accord national interprofessionnel sur la formation professionnelle du 5 décembre 2003 et de la loi précitée du 4 mai 2004.

D'une manière générale, il convient de relever que l'accord national interprofessionnel et la loi du 4 mai laissent de grandes marges de négociations aux accords de branches en ce qui concerne notamment les modalités de mise en œuvre du droit individuel à la formation et des contrats ou des périodes de professionnalisation (publics et formations prioritaires, taux de prise en charge, affectations financières aux différents dispositifs...). Les thèmes traités abordent l'ensemble des aspects de la formation professionnelle (apprentissage, commissions paritaires, observatoires prospectifs des métiers et des qualifications...)

### **2. 3. 3. 2. Acquérir les compétences à tout âge**

#### **a) la lutte contre l'illettrisme**

Une étude récente a montré qu'aujourd'hui, **3 millions de personnes de 18 à 65 ans, ayant été scolarisé en France, sont en situation d'illettrisme** (soit 9%), dont :

- 57% sont en situation d'emploi
- 11% sont demandeurs d'emploi
- 10% sont en formation ou inactivité

(source ANLCI-juin 2006)

Cette même étude a montré que 26% des bénéficiaires du RMI étaient en situation d'illettrisme, et que plus de la moitié des personnes en situation d'illettrisme a plus de 45 ans.

L'Etat intervient en faveur de l'accès aux savoirs de base/ compétences clefs au moyen de plusieurs outils :

- les dispositifs d'intervention ciblés sur la maîtrise des savoirs de base que sont le programme IRILL et le dispositif APP, mis en œuvre de manière concertée au niveau des territoires et s'adressant prioritairement aux demandeurs d'emploi
- les dispositifs de politique contractuelle (EDEC.), qui visent à anticiper et accompagner l'évolution des emplois et des qualifications, et dont la « maîtrise des savoirs de base » est souvent un des aspects de la contractualisation

Sur les dispositifs ciblés sur la maîtrise des savoirs de base, en 2006, 200 000 personnes (indifféremment des financements) ont eu accès à une remise à niveau en culture générale et en apprentissage technologique de base, 100 000 personnes ont bénéficié d'une initiation à Internet et environ 25 000 personnes (sur financement Etat uniquement) ont pu suivre une formation dans le domaine des savoirs fondamentaux.

#### **b) l'accès à l'université à tout âge**

Dans le cadre de la politique de formation tout au long de la vie, **la formation continue universitaire s'inscrit dans une politique visant à intégrer et à rendre complémentaires la formation initiale et**

**la formation continue**, ce qui implique que les universités donnent à l'ensemble des publics d'adultes la possibilité d'accéder à l'offre de formation initiale universitaire. La mise en place du LMD par la modularisation des formations, le système de crédits européens ECTS, la validation des acquis de l'expérience sont des facteurs favorisant cette politique.

La comparaison de l'évolution entre 2003 et 2005, permet de constater une **augmentation du nombre de stagiaires inscrits dans des formations diplômantes**.

- En 2003, 76 000 stagiaires inscrits dans des formations conduisant à un diplôme national, soit 23% des stagiaires de la formation continue, 47 700 stagiaires inscrits dans la préparation à un diplôme d'université (14,5%) pour un total de 328 200 stagiaires (le reste des stagiaires étant inscrits dans des formations qualifiantes courtes).

- En 2005, ce sont 82 600 stagiaires inscrits dans la préparation à un diplôme national (25,5%) et 54 150 stagiaires inscrits dans la préparation à un diplôme d'université (16,7%) pour un total de 324 000 stagiaires.

On constate à la fois une croissance des effectifs de stagiaires préparant des formations diplômantes, mais également leur proportion dans l'ensemble des stagiaires des universités.

### **2. 3. 3. 3. La validation des acquis de l'expérience**

Depuis 2005, les demandes collectives de VAE émanant de branches professionnelles, de groupes ou d'entreprises au bénéfice de membres de leur personnel se multiplient auprès des certificateurs d'Etat.

Le **réseau territorial d'information du public** sur la VAE, composé d'une tête de réseau régionale (cellule régionale interservices –CRIS) et de plus de 800 Points d'information et de conseil (PIC) est, depuis 2006, totalement pris en charge par les Conseils régionaux. **Ce dispositif constitue un bon observatoire des attentes des personnes à l'égard de la VAE**. Sur les 85 000 personnes reçues en 2006, 73% ont plus de 30 ans (dont 23% plus de 45 ans), près de 60% sont des femmes, 14% n'ont aucune qualification reconnue et 34% ne détenaient qu'un premier niveau de qualification (V). Les diplômes visés par les publics de ce réseau se répartissent comme suit : 40 % l'éducation nationale, 20% l'enseignement supérieur, 15% les titres du ministère de l'emploi et 10% les diplômes relevant de la santé et de l'action sociale.

**Le Plan de développement de la VAE lancé par le gouvernement en 2006 produit d'ores et déjà ses effets**. Le Comité interministériel à la VAE, créé dans ce cadre et organisé par le ministère chargé de la formation professionnelle, a mis en place des procédures coordonnées entre les ministères de nature à faciliter l'accès des publics à ce nouveau droit : harmonisation et simplification des démarches administratives, création d'un service unique d'information en ligne, mise en place d'une politique locale de développement de la VAE. L'offre de certification des certificateurs ministériels s'organise désormais en partenariat au plan régional, ou au plan national au travers de conventions (FAFTT, Manpower, Leroy-Merlin...) notamment en réponse aux demandes collectives.

**En 2006, plus de 20 000 personnes ont obtenu une certification ministérielle complète (dont 14 000 diplômes relevant de l'enseignement professionnel de l'éducation nationale) et plus de 16 000 ont obtenu une validation partielle (effectifs hors enseignement supérieur). La VAE représente désormais 20% des flux de candidats souhaitant obtenir un diplôme relevant de l'enseignement professionnel de l'Education nationale en cours de vie active.**

C'est surtout dans les métiers du **travail social et de la santé** (auxiliaire de vie, aides-soignants) que la VAE s'est récemment développée. Dans ces secteurs, la procédure VAE, le plus souvent articulée à des actions de formation, apparaît comme un mode d'accès à des professions exigeant un niveau de professionnalité reconnu. 4 300 personnes ont été diplômées et 3 500 ont bénéficié d'une validation partielle en 2006. Les diplômes les plus demandés relèvent du domaine de la petite enfance, du social et de la gestion et sont de niveau III pour 40% des demandes.

**Dans l'enseignement supérieur**, 3454 VAE ont été attribuées dont 45,8 % pour des diplômes complets. Le master représente 21,4 % des diplômes attribués, la licence classique et professionnelle, près de 20 % chacune. La mise en œuvre de la VAE est favorisée par la réécriture des diplômes en termes de compétences que requiert aussi l'inscription des diplômes au Répertoire national des certifications professionnelles et le supplément au diplôme, l'un des documents d'Europass.

## **2. 4. Améliorer le fonctionnement du marché du travail**

La réforme du marché du travail est au cœur des priorités qui viennent d'être fixées par le Chef de l'Etat au Gouvernement.

Sur la base des expérimentations conduites sur le contrat de transition professionnelle, il est prévu de **créer une véritable sécurité sociale professionnelle**. Le renforcement de la sécurité des salariés avec le contrat est la contrepartie de l'assouplissement du droit du travail. C'est cet objectif d'inscrire davantage de souplesse pour les entreprises et plus de sécurité pour les salariés qui doit présider aux travaux qui ont été lancés le 7 septembre 2007 pour une négociation qui doit déboucher sur une réforme avant la fin de l'année 2007.

Cette négociation sur la modernisation du marché du travail s'articule autour de quatre thèmes majeurs sensés couvrir l'ensemble de la vie professionnelle : l'entrée dans l'emploi, l'évolution de l'emploi, la sortie puis le retour à l'emploi. Seront notamment débattus au cours de cette négociation les différents contrats de travail, les nouvelles formes d'emploi, les différents modes de rupture et leur sécurisation juridique, l'accompagnement de chômeurs.

**Le contrat nouvelles embauches (CNE)**, institué par ordonnance en juillet 2005, avait pour objectif de favoriser les embauches par les entreprises de petite taille. **Le cumul des intentions d'embauches en CNE depuis sa création jusqu'à avril 2007 inclus est estimé à 921 500, soit environ 7,8% des intentions d'embauches totales réalisées dans les entreprises de moins de 20 salariés.** Tendanciellement sur un an (3 derniers mois rapportés aux mois correspondants un an plus tôt), les embauches longues des entreprises de moins de 20 salariés (CDI, CNE ou CDD de plus d'un mois) progressent de 3,7%. La baisse sur cette même période des CNE est ainsi compensée par le dynamisme des CDI hors CNE et des CDD longs. Le recours au CNE est toujours particulièrement fort dans les secteurs du bâtiment, du commerce et des services aux particuliers.

Fin 2006, le nombre de salariés en CNE serait – sur la base d'estimations globales – de l'ordre de 360 000 à 460 000 salariés. Si elles suggèrent que le CNE a permis d'accélérer les embauches dans les petites entreprises, les enquêtes menées ne permettent cependant pas de mesurer précisément les effets nets du CNE sur l'emploi.

### **2. 4. 1. L'accompagnement du retour à l'activité par un service public de l'emploi (SPE) plus efficace**

#### **2. 4. 1. 1. Une réforme à mener avec les partenaires sociaux**

Le Président de la République a indiqué que la condition de la mobilité et de la sécurité des hommes et des femmes sur le marché du travail dépendait notamment d'un service public de l'emploi performant, capable de réorienter rapidement les chômeurs, de valoriser leurs compétences, de leur donner les compléments de formation nécessaires. Le service public doit être capable de les suivre de manière intensive et plus personnalisée dans leur recherche d'emploi.

Dans ce contexte est envisagée la fusion de l'ANPE et de l'Unédic. Le ministre de l'économie, des finances et de l'emploi fournira prochainement des propositions, à partir desquelles des discussions pourront s'engager avec les partenaires sociaux.

Les grands principes qui guideront la réflexion et le processus de fusion sont les suivants :

- mettre le demandeur d'emploi au coeur du système ;
- parvenir à un opérateur qui offre un service public universel et intégré pour tous les demandeurs d'emploi, qu'ils soient indemnisés ou non ;
- faire une plus grande place aux partenaires, qui ne sont actuellement associés aux politiques de l'emploi que par l'intermédiaire de l'assurance chômage. Ils conserveront leurs prérogatives en ce qui concerne la détermination des règles d'indemnisation. En outre, sera étudiée la possibilité de les faire participer aux grandes orientations de la politique de l'emploi, au niveau national comme au niveau régional.

Ces sujets vont être discutés avec les partenaires sociaux. Le principe de base à retenir est que la fusion aura lieu dans l'intérêt des demandeurs d'emploi.

A noter enfin qu'il reviendra au nouvel organisme issu de la fusion ANPE/Unédic de prononcer les sanctions lorsque les demandeurs d'emploi ne remplissent pas leurs obligations en terme de recherche d'emploi et refusent deux offres valables d'emploi. Les procédures et les sanctions seront redéfinies pour être à la fois plus efficaces, plus fermes et plus justes."

## **2. 4. 1. 2. Le bilan de la réforme du SPE déjà menée**

Les réformes engagées depuis ces deux dernières années afin de mieux coordonner les acteurs du service public de l'emploi et de fournir au demandeur d'emploi des prestations d'accompagnement de qualité observent des résultats positifs. **La convention du 5 mai 2006**, issue de la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005 et de la convention d'assurance chômage, a mis en place une collaboration renforcée entre l'Etat, l'ANPE et l'Unedic, en association avec l'Afpa, et se donnait trois objectifs :

- simplifier les démarches des demandeurs d'emploi, notamment au travers de la mise en place du dossier unique du demandeur d'emploi et de guichets uniques,
- dynamiser la recherche d'emploi grâce à l'entretien de suivi mensuel des demandeurs d'emploi à partir du 4<sup>ème</sup> mois d'inscription, et à la définition du projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) établi sur la base d'un diagnostic commun Assedic –ALE,
- optimiser le service rendu aux demandeurs d'emploi et aux entreprises par le rapprochement des systèmes d'information.

**Concernant l'état d'avancement de la mise en œuvre de cette convention, les résultats suivants doivent être soulignés :**

### **a) Sur la réduction des délais entre l'inscription et le premier entretien professionnel**

**Depuis la mise en place du dispositif, 917 508 demandeurs d'emploi ont fait l'objet, lors de leur inscription, d'une évaluation statistique de la distance à l'emploi par l'Assedic** (chiffres donnés à fin février 2007). En termes de flux, au cours du seul mois de février 2007, 92,7 % des demandeurs d'emploi ont ainsi bénéficié de cette évaluation lors de leur inscription. L'objectif de 100 % de Demandeurs d'Emploi faisant l'objet de l'évaluation statistique de leur distance à l'emploi par l'Assedic est en passe d'être atteint. Le délai moyen entre l'inscription et la définition du projet professionnel est actuellement de 7 jours, contre 15 jours début 2006.

11.4 % des Demandeurs d'Emplois ont bénéficié en janvier d'une inscription par l'Assedic et d'un premier entretien par l'ANPE dans la même journée (pour 9,1 % au 31/12/2006).

### **b) Sur la mise en place des parcours personnalisés**

Depuis la mise en place des **parcours personnalisés**, 1 622 684 Demandeurs d'Emploi (flux et stock) ont été positionnés dans un parcours personnalisé, dont 2,44 % en Parcours de Recherche Accélérée, 69,84 % en Parcours de Recherche Active, 21,84 % en Parcours de Recherche Accompagnée, 3,80 % en Parcours Créateur Repreneur d'Entreprise et 2,08 % en Parcours de Mobilisation Vers l'Emploi

Enfin au regard des données de décembre 2006, plus d'un million de demandeurs d'emploi ont fait l'objet, dans le cadre du Suivi Mensuel Personnalisé, d'un entretien avec un référent ANPE.

### **c) Sur la mise en place des guichets uniques**

Les directions générales de l'Unedic et de l'ANPE ont apporté une définition opérationnelle de la notion de « **guichets uniques** » correspondant :

- soit à un site commun,
- soit à des sites contigus ou distants de moins de 200 mètres,
- soit à un site Assedic qui accueille des agents ANPE,
- soit à un site ANPE qui accueille des agents Assedic ...

dans lesquels l'organisation mise en œuvre conduit à la réalisation du projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) dans la continuité de l'inscription du demandeur d'emploi pour a minima 50% des inscriptions dans l'immédiat, avec pour objectif d'atteindre les 80% à court terme.

Au sens de cette définition, **133 guichets uniques étaient opérationnels au 31 décembre 2006, 141 au 31 janvier, 172 à fin février 2007 et 658 en juin 2007**, intégrant, comme le prévoit la convention tripartite, au moins un Guichet Unique dans chaque région. 7 Guichets Uniques ANPE - Assedic sont à ce titre installés au sein d'une Maison de l'Emploi.

Une autre structure a été conçue pour améliorer le service rendu aux demandeurs d'emploi, aux salariés et aux entreprises : les **maisons de l'emploi**. Prévu par la loi de programmation pour la cohésion sociale, elles doivent permettre de rassembler l'ensemble des initiatives, publiques et privées, en faveur de l'emploi dans un territoire. A ce jour 227 maisons sont labellisées, 152 sont conventionnées et 33 nouveaux projets de conventions devraient pouvoir aboutir en 2007. A partir d'une enquête conduite par la DARES et la DGEFP fin 2006, on peut souligner en particulier l'implication des acteurs locaux : AFPA (dans 83% des structures), missions locales (84%), organismes consulaires (82%), entreprises et réseaux d'entreprises (65%) et partenaires sociaux (55%).

### **d) Sur la mise en place d'un système d'information commun**

Un certain nombre de projets informatique de l'Agence et de l'Unedic font l'objet d'un pilotage commun (Portails, poste informatique des guichets uniques, outils de pilotage, modélisation,..) et les travaux sur la convergence des architectures déjà engagés en 2006 vont s'amplifier.

### **e) Sur le Dossier Unique du Demandeur d'Emploi (DUDE)**

Le DUDE fait partie des objectifs du Plan de Cohésion Sociale et de la loi du 18 janvier 2005 qui en est issue. Ce projet a fait l'objet, en 2005 et 2006, d'un travail intense de préparation technique, juridique, informatique et budgétaire entre les services de l'Etat, l'UNEDIC et l'ANPE. A partir de la validation du projet par la CNIL, la perspective d'un déploiement de l'outil a été rendue possible fin 2006. Dès l'année 2007, l'accès au dossier unique sera donc ouvert aux missions locales, aux Cap emploi, à l'APEC, aux MDE, aux Organismes privés de placement, puis progressivement à tous les acteurs qui en feront la demande.

Les mesures de renforcement du suivi des demandeurs d'emploi se sont également accompagnées d'un **contrôle plus assidu de la recherche d'emploi**. A ce titre, peuvent être relevés les éléments ci après.

**Bilan de la réforme du suivi de la recherche d'emploi.  
Comparaison des données des premiers semestres 2005 et 2006**

	1 <sup>er</sup> semestre 2005	2 <sup>e</sup> semestre 2006
Décisions des préfets (Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle)	63 236	54 553
Dont avertissements*	8 853	0
Dont sanctions prononcées	13 261	23 240
Bénéficiaires de l'ARE** (allocation d'assurance chômage)	9 915	19 468
Bénéficiaires de l'ASS***(allocation de fin de droit)	3 346	3 772

source : DGEFP, Unédic.

\* en 2006, la possibilité de faire un avertissement n'existe plus (un avertissement consistait en une lettre de rappel, qui ne concluait pas forcément une réelle procédure de contrôle).

\*\* ARE : Allocation d'aide au retour à l'emploi, financée par le régime d'assurance chômage (Unédic et Assédics) géré par les partenaires sociaux

\*\*\* ASS : Allocation de solidarité spécifique financée par l'Etat.

**Nature des sanctions prises par les DDTEFP au premier semestre 2006**

Types de sanctions	ARE	ASS	Total
Réduction temporaire	9 231	1 865	11 096
Suppression temporaire	9 512	1 334	10 846
Suppression définitive	725	573	1 298
Total	19 468	3 772	23 240

source : DGEFP

## 2. 4. 2. La sécurisation des parcours professionnels

### a) L'anticipation des mutations économiques

Entre 2005 et 2006, 278 accords de méthode ont été signés et 65 accords de GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences). En ce qui concerne les conventions de revitalisation, le dispositif introduit en 2002 a été renforcé en 2005. Depuis 2002, 223 conventions ont été signées. Elles permettront à terme le financement de 186,8 millions d'euros d'actions de revitalisation afin de compenser la suppression de plus de 38.836 emplois. Les premiers éléments de bilan sont parcellaires puisqu'ils ne sont disponibles que pour 43 conventions sur les 75 conventions de revitalisations arrivées à échéance. Pour ces 43 conventions, les bilans transmis font état de 5268 emplois créés, qu'il faut rapporter aux 7511 emplois supprimés de ces mêmes conventions, soit une compensation de 70% des emplois supprimés à l'origine de la convention.

### b) L'accompagnement des trajectoires professionnelles et les aménagements contractuels

**Le contrat de transition professionnelle** a été mis en œuvre à titre expérimental par l'ordonnance du 13 avril 2006 dans sept bassins d'emploi particulièrement touchés par le chômage. Un rapport d'évaluation devra être remis au Parlement avant le 1<sup>er</sup> juin 2008.

La loi n°2007-290 du 5 mars 2007 instituant **le droit opposable au logement** et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, a prorogé cette expérimentation d'un an et ouvert la possibilité aux bénéficiaires du contrat de transition professionnelle d'effectuer des périodes de travail en contrat de travail temporaire.

Le premier bilan de cette expérimentation est encourageant.

- De la fin mai 2006 (date des premières entrées dans le dispositif) au 15 mai 2007, **près de 2000 salariés licenciés pour motif économique ont adhéré** au contrat de transition professionnelle.
- Selon les données de l'Unedic (mai 2007), le CTP serait relativement attractif. En effet, **75% des salariés auxquels le CTP est proposé accepteraient d'y adhérer**, contre 33,7% pour la CRP.
- En outre, **22% des bénéficiaires du CTP ont effectué ou effectuent une période de travail**. Ces périodes de travail ont une durée supérieure à un mois dans près de 60% des cas.
- Par ailleurs, **l'accès à des formations en cours de CTP est très largement facilité par rapport au dispositif de droit commun**, en particulier de la CRP. Ainsi, près de 47 % des adhérents au CTP ont bénéficié ou bénéficient actuellement d'actions de formation. Ces formations ont principalement pour objectif l'élargissement des compétences des bénéficiaires du CTP.
- Les cohortes considérées n'ayant pas achevé leur parcours complet, il est à ce stade difficile d'estimer le taux de retour à l'emploi durable, bien qu'il s'annonce plutôt prometteur.

**Le compte épargne-temps (CET)**, constitue également le moyen pour le salarié de se constituer une épargne monétaire. Dès lors, le CET peut être pour le salarié un outil de sécurisation de ses droits en temps et en argent épargnés tout au long de sa carrière professionnelle. Le développement des passerelles entre le CET et l'épargne salariale et plus particulièrement les différents plans d'épargne salariale favorise également la sécurisation des parcours professionnels et des droits des salariés. Une des limites du dispositif du CET est la non transférabilité des droits acquis lors d'un changement d'employeur. Si les partenaires sociaux se sont, d'une manière générale, saisis de ce thème de négociation tant au niveau de l'entreprise que de la branche, certains accords collectifs s'orientent vers un transfert des droits CET au sein d'un même groupe ou filiale.

## Partie 3

### Construire l'économie de la connaissance et rendre la France plus compétitive

#### 3. 1. Stimuler la recherche et l'innovation

##### 3. 1. 1. Accroître les moyens et l'efficacité de la recherche publique, améliorer son interaction avec la recherche privée

###### a) Intensifier l'effort public et privé

En 2005, la France a consacré 2,1 % de son PIB à la recherche-développement (DIRD). L'intensité en R&D de la France se situe au-dessus de la moyenne européenne (1,77%) mais en deçà des niveaux de l'Allemagne (2,51%), des Etats-Unis (2,68%) ou encore du Japon (3,18%). Si la France ne souffre pas d'un déficit de **financement public** de la R&D, le volume total des dépenses de recherche des **entreprises** est insuffisant. L'intégralité de l'écart entre la France et les principaux autres pays industriels en matière d'effort de R&D est imputable au moindre financement de la R&D par le secteur des entreprises.

Afin de permettre à la part du PIB consacrée à la recherche de tendre vers les **3 % en 2012**, objectif fixé par le gouvernement, il a été décidé d'augmenter les moyens consacrés par l'Etat à la recherche de manière à **atteindre un montant cumulé de 19,4 Mds€ supplémentaires pendant les années 2005 et 2010 par rapport aux moyens consacrés en 2004**. Cet engagement a commencé à être tenu pour les budgets 2005, 2006 et 2007. En 2006, 300 millions d'euros supplémentaires issus des recettes de privatisation, ont en outre été utilisés pour financer des mesures exceptionnelles. Parallèlement 6 000 emplois supplémentaires ont été créés en trois ans, au-delà du remplacement des départs.

Parallèlement, et afin d'intensifier le **financement privé**, deux mesures importantes ont été prises : l'élargissement du **crédit d'impôt recherche (CIR)** depuis 2004, et la mise en place du statut de la **jeune entreprise innovante (JEI)**. Le statut particulièrement favorable de la jeune entreprise innovante doit être étendu à de jeunes entreprises issues des universités (les « jeunes entreprises universitaires », JEU), qui exploitent les résultats de travaux de recherche sans pour autant consacrer 15% de leurs dépenses à des travaux de R&D.

Les incitations fiscales sont devenues l'un des instruments les plus importants des politiques d'innovation et contribuent à améliorer l'environnement national pour les dépenses de R&D et à renforcer l'attractivité du territoire dans le cadre de l'objectif d'accroissement de l'intensité en R&D de la stratégie de Lisbonne. Le CIR, en particulier, est un instrument transversal de soutien qui, en pratique, est relativement favorable aux PME. En 2005, les PME indépendantes (moins de 250 employés) ont reçu 36% du CIR alors qu'elles ne représentaient que 13% des dépenses de R&D déclarées dans le cadre de la procédure.

Les études menées dans les pays de l'OCDE indiquent que les dispositifs de crédit d'impôt stimulent effectivement les efforts de R&D des entreprises. Pour la France, les études, actuellement en cours, tendent à confirmer cet impact positif. Pour la période 1993-2003, un euro investi sous forme de CIR se traduit à court terme par des dépenses de R&D supplémentaires en France comprises entre 1 et 3,4 euros selon les méthodes d'estimation. La poursuite de l'étude doit permettre d'aboutir à une évaluation plus précise. Elle doit aussi prendre en compte l'année 2004 de façon à évaluer l'impact de la modification du dispositif avec l'introduction d'une part en volume. Ces premiers résultats positifs comme le souhait d'amplifier le soutien à la R&D des entreprises ont suscité une nouvelle réforme du CIR.

Jusqu'en 2007, le CIR se calculait à la fois en fonction du niveau de la R&D et de son accroissement par rapport aux années précédentes. Il était en outre plafonné à 16M€ par an par entreprise. **A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, il ne sera plus calculé que sur le volume de R&D et son montant ne sera plus limité.** Le taux sera désormais de 30 % (majoré à 50% l'année d'entrée dans le dispositif) dans la limite de 100 millions d'euros de dépenses déclarées, puis de 5% au delà. A terme (à partir de 2012), le coût fiscal annuel du dispositif est évalué à au moins 2,7 milliards d'euros. Ce coût dépendra des dispositions précises qui seront finalement retenues et des éventuelles évolutions du comportement des entreprises suite à la réforme.

## **b) Renforcer la fonction d'orientation de la politique nationale par une rénovation de la gouvernance du système de recherche**

L'effort financier de l'Etat français à sa recherche s'accompagne d'une évolution majeure du fonctionnement du système français de recherche et d'innovation afin de le rendre plus lisible, plus visible et plus efficace. La loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006, constituant le volet législatif du Pacte pour la Recherche, a permis la mise en place de nouveaux outils favorisant cette rénovation. Ils sont progressivement mis en cohérence avec les objectifs suivants : disposer d'un pilotage national capable d'identifier des priorités et d'y affecter effectivement des moyens, développer la recherche sur projet (voir partie 3. 1. 2. ci dessous), inciter à une recherche partenariale en préservant un équilibre entre une recherche fondamentale puissante et une recherche finalisée et renforcer l'attractivité des carrières scientifiques par une évaluation transparente et efficace de l'excellence.

**La fonction d'orientation de la politique nationale en matière de recherche publique** est principalement assurée aujourd'hui par le **Haut Conseil à la Science et à la Technologie** et la **Direction Générale de la Recherche et de l'Innovation (DGRI)** du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Installé le 25 septembre 2006, en remplacement du Conseil de la Science, le Haut Conseil de la Science et de la Technologie (HCST) est rattaché au Président de la République; constitué de vingt scientifiques éminents, il s'est organisé en groupes de travail et se réunit une fois par mois en séance plénière. Ses premiers travaux, portant sur les thèmes de l'emploi scientifique et de l'énergie, ont donné lieu à deux avis remis le 4 avril 2007 au Président de la République et rendus publics.

Pour mieux travailler en synergie avec le HCST, la DGRI, qui fusionne les deux anciennes Directions de la Recherche et de la Technologie, intègre une nouvelle Direction de la stratégie dont l'activité est recentrée sur l'élaboration des options stratégiques, en coordination avec les départements scientifiques. Ses travaux organisés autour d'une plate-forme de projets d'analyse prospective et stratégique ont porté en 2006 et 2007 sur l'emploi scientifique, les « très grands instruments de recherche » (TGIR), les grands équilibres du financement de la recherche, la relance de l'Espace Européen de la Recherche et l'engagement scientifique international de la France. Par ailleurs, une articulation avec la fonction de programmation a été mise en œuvre au travers de réunions de concertation sectorielles afin de mettre en cohérence les activités de programmation des acteurs.

## **c) Rassembler les forces des opérateurs de recherche.**

La rénovation de la **fonction d'opérateur de recherche** vise à remédier à la dispersion des forces de la recherche française entre ses multiples organismes et établissements de recherche et d'enseignement supérieur. Elle doit également permettre aux acteurs de développer leur stratégie locale et vise à en faire des acteurs-stratèges.

Pour faciliter la coopération des opérateurs de recherche, la loi de programme pour la recherche a créé deux cadres juridiques : l'**établissement public de coopération scientifique (EPCS)** et la **fondation de coopération scientifique (FCS)**, ainsi que deux nouveaux types d'organisations : **les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES)** d'une part, **les réseaux thématiques de recherche**

**avancée (RTRA)** et les **centres thématiques de recherche et de soins (CTRS)** dans le domaine de la santé, d'autre part.

Dans une logique de site et de meilleure intégration des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, **les PRES** constituent un outil de mutualisation d'activités et de moyens destiné à vaincre la dispersion des efforts dans une logique de regroupement de proximité. A ce jour, neuf PRES reposant sur un EPCS ont été retenus par le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, qui ont reçu chacun 4 millions d'euros pour aider à leur démarrage.

**Les RTRA**, qui relèvent d'une logique différente mais complémentaire, sont destinés à fédérer une masse critique de chercheurs de très haut niveau pour conduire des projets d'excellence qui favoriseront l'émergence de hauts lieux scientifiques. Treize projets ont été retenus par une commission indépendante. Les statuts des deux premières FCS ont été signés dès fin 2006, les autres suivant au premier trimestre 2007. Au total, l'Etat participera au capital des FCS pour un montant de 201 millions d'euros.

**Neuf CTRS** ont été sélectionnés en 2007 sur base de la qualité de leur projet scientifique qui doit associer de la façon la plus étroite recherche fondamentale et recherche clinique ; 36,5 millions d'euros sont prévus pour financer les CTRS labellisés en 2007.

Enfin, le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche a soutenu une démarche pragmatique de **rapprochement des organismes de recherche**, notamment de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), grâce à la création, le 11 avril 2007, d'un groupement d'intérêt public (GIP), l'Initiative française pour la recherche agronomique internationale (IFRAI). L'IFRAI vise à constituer une fonction de programmation commune permettant de mieux répondre à la globalisation des problématiques de la recherche agronomique (réchauffement climatique, pandémies, sécurité alimentaire...) en mutualisant les capacités d'analyse et de prospective, et en orientant le positionnement stratégique de l'INRA et du CIRAD à l'international. L'Initiative a vocation à accueillir progressivement d'autres opérateurs de la recherche publique partageant les mêmes préoccupations.

#### **d) Encourager la mobilisation et l'expression des talents**

La rénovation de l'organisation générale du système de recherche doit être complétée par des mesures permettant de rendre le système plus attractif. **Cela repose sur deux volets essentiels : l'évaluation et l'amélioration des parcours professionnels des personnels de recherche.**

L'objectif de la nouvelle **Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES)** est de mener une évaluation de qualité, en toute transparence. Autorité administrative indépendante, l'AERES est administrée par un conseil constitué de vingt-cinq membres reconnus pour la qualité de leurs travaux scientifiques et nommés par décret. La mise en place de l'AERES s'est traduite par la **suppression** :

- du Comité national de l'évaluation de la recherche (CNER) – évaluation des politiques nationales de recherche et de développement technologique et des organismes ;
- du Comité national d'évaluation (CNE) – Evaluation des universités ;
- de la Mission scientifique, technique et pédagogique (MSTP), chargée de l'évaluation des laboratoires et des écoles doctorales.

S'agissant de la formation et de la carrière des chercheurs, l'effort a porté sur trois axes majeurs : élargir les viviers de jeunes scientifiques et renforcer l'attractivité du doctorat, développer les expériences post-doctorales et revaloriser les carrières.

Afin de **renforcer positivement l'image du doctorat et d'élargir les viviers de recrutement pour cette formation d'excellence**, un effort a été conduit afin d'améliorer à la fois le statut des thésards, et

leur insertion professionnelle. Le statut du doctorant a donc fait l'objet d'une revalorisation, d'abord sur le plan matériel :

- augmentation du montant des allocations de recherche,
- extinction progressive de la pratique des « libéralités ». Il s'agissait de versements de bourses, tant au niveau doctoral que post-doctoral, pour l'accomplissement d'un travail de recherche, sans qu'un contrat de travail lie le chercheur et la structure pour laquelle il travaille. Souvent utilisées par des organisations caritatives, ces pratiques apparaissent contestables en termes de législation du travail ou de fiscalité.

Cette revalorisation du statut se fait aussi grâce à une **formation et une information améliorées** :

- la réforme des écoles doctorales dont l'habilitation est décidée après une évaluation transparente de la qualité de l'encadrement du thésard et de la qualité des laboratoires qui la composent ;
- la création, dès l'automne 2006, d'un Observatoire de l'emploi scientifique destiné à offrir une vision plus précise de la situation de l'emploi dans la recherche, et la diffusion, sur une base annuelle, d'un état prévisionnel et indicatif des recrutements durant les cinq prochaines années ;
- les dispositions de l'article 17 de la loi de programme pour la recherche, confiant notamment au conseil scientifique de l'établissement concerné le soin de fixer un nombre maximum de doctorants encadrés par un même directeur de thèse ;
- la poursuite du développement et la revalorisation du montant des conventions CIFRE, qui ont prouvé leur capacité à favoriser l'embauche de jeunes docteurs par les entreprises.

Afin de favoriser l'acquisition d'une expérience professionnelle dans la recherche, une politique volontariste de **soutien au post-doctorat** a été conduite et élargit considérablement le dispositif d'accueil de 200 post-doctorants étrangers dans les universités créé en 1999. Il est complété en outre par le financement à 100 % par l'ANR des post-doctorants engagés dans un projet financé par cette agence.

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2007, l'Etat accorde aux établissements d'enseignement supérieur une exonération de taxe sur les salaires d'un montant de 10 % à 12 % du salaire brut chargé. Cette mesure permet d'encourager l'arrivée de post-doctorants et d'inciter les associations à créer des accords avec les universités pour qu'elles deviennent employeurs de ces jeunes chercheurs.

Enfin, **différentes mesures visent à revaloriser les carrières**, notamment des jeunes chercheurs et à les diversifier. Elles visent notamment le **développement des parcours d'excellence** avec :

- pour l'Institut universitaire de France, une très forte croissance du nombre de membres en 2007 ;
- le dispositif « **Excellence +** », indemnité qui vise à récompenser des personnels de la recherche, soit lauréat d'une haute distinction scientifique de niveau national ou international, soit auteur d'une contribution exceptionnelle à la recherche ou à sa valorisation.

Une **revalorisation des primes** est également en œuvre : indemnité spécifique pour fonctions d'intérêt collectif (ISFIC) dans les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) et revalorisation et extension de la prime d'encadrement doctoral et de recherche (PEDR) ;

### **3. 1. 2. La logique de financement de la recherche sur projet se confirme**

La France s'est engagée dans une **logique de projets**, qu'il s'agisse d'accorder des crédits aux projets d'excellence dans le domaine de la recherche exploratoire (rôle de l'Agence nationale de la recherche) ou aux projets de développement technologique d'envergure pré-compétitifs (rôle de l'Agence de l'innovation industrielle).

#### **a) L'Agence nationale de la recherche (ANR)**

En 2007, l'**Agence Nationale de la Recherche (ANR)**, a acquis un statut d'établissement public ; cette agence a intégré la plupart des anciens Réseaux de Recherche et d'Innovation Technologiques (RRIT)

et remplace désormais le Fonds national de la science (FNS) ainsi que le Fonds pour la recherche technologique (FRT).

L'Agence fonctionne essentiellement sur **appels à projet** thématiques ou transverses, pour soutenir la recherche publique fondamentale, ainsi que la recherche appliquée dans certains cas. Un système de **préciput** permet d'intéresser directement les établissements à ce mode de financement de la recherche. En 2006, l'ANR a bénéficié d'une capacité d'engagement de 800 millions d'euros pour des projets de recherche : 45 appels à projet ont été lancés suscitant la soumission de 6420 projets, soit une augmentation de 16,6% par rapport à 2005, 1630 projets ont été sélectionnés (25%) impliquant environ 4800 partenaires dont 770 industriels – qui représentaient 18% des crédits distribués par l'Agence en 2005 - pour un total de financement accordé de 620,6 millions d'euros. Structure légère d'environ 80 personnes, l'ANR est dotée en 2007 d'un budget d'intervention de 825 millions d'euros.

Afin de développer des **interfaces entre la recherche publique et la recherche privée**, à l'instar des Instituts Fraunhofer allemands, 33 **labels Carnot** ont été attribués en mars 2006 et en mars 2007 à des regroupements de laboratoires publics de recherche ayant démontré leur capacité à collaborer avec des entreprises. Au total, ces 33 structures de recherche représentent 12 300 permanents de la recherche, plus de 6 000 doctorants, 1 300 M€ de budget consolidé et 420 millions d'euros de recettes en recherche partenariale pour 2006. 40 millions d'euros ont été consacrés par l'ANR au financement de la recherche amont dans ces instituts en 2006

## **b) Deux agences financent plus spécifiquement les projets des entreprises**

Actuellement, l'agence de l'innovation industrielle (AII), d'une part, et OSEO-Innovation, d'autre part, interviennent sur des projets de recherche appliquée.

L'agence de l'innovation industrielle (AII) se concentre sur les projets de grande ampleur avec un chef de file industriel. **12 projets en 2006 ont été acceptés sous réserve de l'accord de la Commission européenne (trois ont fait l'objet d'une autorisation)**. Ils couvrent des champs industriels variés et rassemblent de plus de 130 partenaires, grands groupes, PME ou laboratoires. Les programmes représentent au total un montant de recherche et développement de **plus de 2 150 millions d'euros** pour un montant global d'aide susceptible d'être engagé de 727 millions d'euros sur la période de réalisation<sup>18</sup>, dont 60% destinés aux entreprises intermédiaires, PME et laboratoires. L'agence encourage par ailleurs la dimension européenne de ces projets.

OSEO innovation résulte de la transformation en 2005 de l'EPIC ANVAR en société anonyme, filiale de l'EPIC OSEO. Depuis 2005, l'intervention d'OSEO innovation s'est déroulée dans le cadre d'une articulation clarifiée entre les rôles des différents opérateurs du soutien à l'innovation en France, notamment le fonds unique interministériel, FCE, évoqué plus haut, l'AII et l'ANR. Ainsi, OSEO innovation voit renforcée sa spécificité **d'agence soutenant les projets innovants de PME**, y compris désormais lorsqu'il s'agit de projets collaboratifs impliquant une PME, particulièrement dans les pôles de compétitivité. Les avances remboursables représentent environ les quatre cinquièmes de l'intervention.

Dans un contexte de forte augmentation du soutien à la R&D privée, à travers la réforme du crédit d'impôt, le gouvernement lance une réorganisation du financement des projets avec la fusion de l'AII et d'Oseo-Innovation, qui doit être finalisée pour début 2008. Le nouvel ensemble devra notamment veiller au financement des projets d'entreprises de taille moyenne.

## **c) Le FCE (fonds de compétitivité des entreprises)**

Fonds du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, regroupé au sein du fonds unique interministériel avec les crédits correspondants des ministères de la défense, des transports, de la santé,

---

<sup>18</sup> La période de réalisation dépend de chacun des projets

de l'agriculture et de l'intérieur, il publie désormais deux appels à projet par an ouverts aux pôles de compétitivité. Le FCE contribue également au financement des clusters européens « Eureka », ainsi qu'au financement des grands programmes sectoriels stratégiques et des projets de R&D stratégiques pour les territoires.

## 3. 2. Renouveler et dynamiser la politique industrielle

### 3. 2. 1. Conjuguer politique industrielle et logique territoriale : les pôles de compétitivité

#### a) La montée en puissance

Cette politique, décrite dans le PNR 2005-2008, a été lancée concrètement en juillet 2005 avec la désignation de 67 pôles de compétitivité. A ce jour, à l'issue de la fusion de pôles, de deux labellisations complémentaires prononcées le 6 mars 2006, puis de cinq nouvelles désignations de pôles de compétitivité décidées le 5 juillet 2007, on compte **71 pôles de compétitivité, dont 7 pôles mondiaux et 10 pôles à vocation mondiale**.

Par ailleurs, le gouvernement a procédé à une simplification majeure des modes de financement des projets des pôles en concentrant les moyens de six ministères sur un **fonds unique interministériel (FUI) doté de 750 millions sur trois ans**, géré par le ministère de l'économie, des finances et de l'emploi.

Quatre appels à projets ont été lancés depuis l'origine sur le FUI, 313 projets de R&D collaboratifs pré concurrentiels sur 734 présentés ont été retenus pour un financement, conduisant à des montants d'aide prévisionnels de la part de l'Etat de près de 430 M€, complétés par un accompagnement financier des collectivités locales de 230 M€

Par ailleurs, les agences de l'Etat (ANR, AII, OSEO, voir partie 3. 1. 2) participent ainsi dans le cadre de leur activité normale au soutien des projets des pôles de compétitivité, pour plus de 343 M€ en 2006 :

- l'ANR a financé 240 projets de pôles pour un montant de 167,5 M€ auxquels s'ajoutent 5,7 M€ de compléments de financement spécifiques aux projets de pôle, soit un soutien total de 173,3 M€ 569 projets déposés avaient été labellisés par 59 pôles : le taux de succès des projets de pôles est donc de 42%, et 50 pôles sont concernés par les 238 projets retenus. 40% des entreprises participant aux projets retenus sont des PME (au sens de l'Union européenne) ;
- OSEO innovation a consacré 83 M€ à 280 projets impliquant des PME des pôles et a apporté des appuis complémentaires (dont 158 aides pour des recrutements sur des fonctions de R&D) ;
- l'AII a accordé son soutien à deux projets du pôle Minalogic pour un montant de 88 M€

On estime à 9 000 le nombre de chercheurs et ingénieurs mobilisés dans ces projets de R&D qui représentent plus de 2,1 milliards d'euros de dépenses publiques et privées.

La répartition des pôles bénéficiaires est la suivante :

- Pôles mondiaux : 49%
- Pôles à vocation mondiale : 26%
- Autres pôles : 25%

L'analyse des projets pour 2006 montre une concentration thématique sur les secteurs TIC (32,4%) et image/multimédia (10,5%), aéronautique/spatial/défense (13,7%), santé/biotechnologies/nutrition (13,4%), et transports (7%), qui recueillent plus des trois quart des crédits. Cette concentration est conforme aux principaux enjeux de l'économie française.

L'ensemble de ces financements bénéficient pour une large part aux PME. Les résultats des appels à projets du fonds unique montrent une forte présence des PME qui assurent le rôle de chef de file dans près de 30 % des projets retenus et bénéficient également de 30% des aides attribuées aux entreprises (sans compter les aides d'OSEO ci-dessous). Un cinquième appel à projets sera lancé mi-septembre 2007.

### **b) Les enjeux actuels**

Les pôles ont beaucoup concentré leurs efforts, au cours de leur première année d'existence, sur l'élaboration de projets de R et D pour les appels à candidature du fonds interministériel. Les pôles ne doivent toutefois pas se réduire à « produire des projets ». Ils doivent également structurer leur développement autour de plusieurs dimensions stratégiques : coordination sectorielle entre pôles, actions internationales, anticipation des besoins de formation et qualifications, sécurité économique, place des PME et accès aux financements des capitaux-risqueurs... L'Etat a un rôle-clé à jouer dans ces évolutions stratégiques. Plusieurs questions nécessitent par ailleurs une vigilance de la part de l'Etat : le financement des structures de gouvernance, les projets de clubs ou de regroupement des pôles, le cofinancement des projets entre Etat et collectivité.

Par ailleurs, le gouvernement français souhaite une bonne articulation des initiatives de la commission européenne en matière de clusters avec la politique des Etats-membres. La cartographie qui a été réalisée est un outil intéressant mais qui demande à être approfondi. La création envisagée de plateformes de services pour aider au maillage européen et international est aussi un axe d'action important sur lequel les pôles de compétitivité comptent.

### **c) Une nécessité d'évaluer les premiers résultats obtenus**

2008 verra le terme de la première phase de la politique des pôles de compétitivité lancée en 2005 pour 3 ans. Comme il s'y est engagé, le gouvernement va faire procéder à compter de fin 2007 à l'évaluation du dispositif public de pilotage et d'accompagnement des pôles et de chacun des pôles labellisés. Aucune nouvelle labellisation ne sera décidée avant que, au vu des résultats de cette évaluation, le gouvernement ne détermine les nouvelles modalités de la poursuite de sa politique, et la liste des pôles confirmés.

## **3. 2. 2. Valoriser les métiers et mieux informer les opérateurs concernés sur les métiers d'avenir**

### **a) La campagne sur la valorisation des métiers de l'industrie auprès des jeunes s'est poursuivie**

Lancée en octobre 2004 par le gouvernement avec les fédérations professionnelles et poursuivie jusqu'en 2007, la campagne de valorisation des métiers de l'industrie auprès des jeunes rapproche l'école de l'entreprise

**La campagne a atteint son objectif et remporté un vif succès.** Sur trois ans :

- 66,8 millions de téléspectateurs de 11 ans et plus<sup>19</sup> ont vu l'un des 47 témoignages de la série télévisée « C'est moi qui l'ai fait » (plus une augmentation de 105 % par rapport à 2005) ;
- 62% des jeunes estiment que cette campagne améliore l'image des métiers de l'industrie ;
- 27 500 kits pédagogiques ont été diffusés dans les collèges et les lycées ;
- 789 classes se sont inscrites au jeu-concours « Mon aventure commence » soit 23 670 élèves en 2007 auxquels s'ajoutent les 20 200 joueurs individuels des deux premières années ;
- chaque année, le site dédié à la campagne <http://www.industrie-jeunes.fr> a reçu environ 200 000 visiteurs uniques.

---

<sup>19</sup> Un même téléspectateur peut avoir vu plusieurs fois la série

## **b) Un panorama des technologies porteuses d'avenir : technologies clés 2010**

83 technologies clés à horizon 2010 ont été identifiées par le rapport « Technologies Clé 2010 » du ministère chargé de l'industrie, publié en septembre 2006. Cette étude a été largement diffusée, et a pour objectif de guider les acteurs locaux dans leur effort de développement économique et technologique, autant que d'apporter aux chefs d'entreprises, notamment des PME, des références et une vision sur les grandes tendances technologiques qui font sens pour la France compte tenu de ses atouts. Une étude complémentaire est en cours et sera finalisée fin 2007, visant à identifier pour chaque région les principaux centres de compétences associés aux technologies-clés sur le territoire (entreprises, laboratoires).

### **3. 3. Promouvoir l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC)**

Les autorités françaises poursuivent leurs politiques volontaristes d'adoption et de diffusion des technologies de l'information et de la communication dont le « Rapport de la commission nationale sur l'économie de l'immatériel » a souligné l'importance stratégique. La France a adopté des mesures en faveur de la télévision numérique, un plan d'action ambitieux d'équipement en très haut débit et poursuit ses efforts sur la sécurité des systèmes d'information et sur la diffusion des TIC aux PME.

**En janvier 2007, le nombre de connexions haut débit a atteint 13,5 millions de lignes** et ce chiffre est en progression forte (+29% sur un an). Les offres convergentes de triple et de « quadruple play » connaissent un grand succès notamment du fait de leur simplicité. Le gouvernement a affiché sa détermination dans une **action volontariste en faveur du déploiement des infrastructures en très haut débit**. Cette modernisation des réseaux est susceptible de dynamiser l'ensemble du secteur des TIC en France. Dans ce contexte favorable, des fournisseurs d'accès Internet ont annoncé des plans ambitieux d'investissements dans la fibre optique.

**La couverture en TNT est de 69%** de la population et l'extinction de l'analogique devrait débiter en mars 2008 pour se terminer en novembre 2011. Plus de 35% des foyers bénéficient d'une offre de télévision numérique et afin de stimuler la production de contenu, la loi « télévision du futur » prévoit la création d'un fonds d'aide à l'industrie du contenu abondé par les fournisseurs d'accès Internet.

Au premier trimestre 2007, il y a eu en France 17,9 millions d'acheteurs en ligne, soit une augmentation de 19% en un an. Cette croissance forte s'accompagne pour **les marchands en ligne d'une progression annuelle de 40% de leurs chiffres d'affaires**. Comparé avec le chiffre précédent, cela signifie que les acheteurs sont plus nombreux et surtout que ces achats occupent une place croissante dans le panier total. Ainsi le montant des paiements en ligne a cru de 51% entre 2007 et 2006.

Enfin, les autorités françaises poursuivent leurs **efforts de diffusion des TIC aux PME** et de protection des utilisateurs dans l'environnement numérique. Le "passeport pour l'économie numérique" et l'approche sectorielle "TIC et PME 2010" contribuent à une numérisation croissante des PME; en parallèle, la campagne d'information et l'association Signal Spam aideront les citoyens français dans leurs démarches et les sensibiliseront aux comportements à risque dans l'environnement numérique.

#### **3. 3. 1. Mieux assurer la sécurité des réseaux et de l'information**

La sécurité des systèmes d'information revêt une importance stratégique pour le développement de la société de l'information. Or Internet est un univers complexe et malheureusement propice à la prolifération de nombreuses menaces pour ceux qui s'y raccordent et l'exploitent.

Désireuse d'aller au-delà des actions déjà entreprises sous forme de réglementation et de soutien à la R&D, la France a mené une analyse du problème, tant au niveau de l'État qu'au niveau des entreprises. Certaines recommandations du rapport « Sécurité des systèmes d'information, un enjeu majeur pour la France » du député Pierre Lasbordes ont été mises en œuvre.

Le site de l'association **Signal Spam a été ouvert** et permet désormais aux usagers de signaler les mès indésirables pour améliorer la lutte contre ce fléau. Une **concertation** a été menée avec les acteurs, notamment les banques et les sites de commerce électronique, pour obtenir leur engagement à **mettre en œuvre les meilleures pratiques d'authentification** d'ici la fin de l'année 2007.

Une **campagne de communication** sera lancée dans la même période 2007 pour mieux sensibiliser les citoyens **sur l'importance de l'identité numérique** et sur les bons réflexes à adopter sur Internet. Les domaines de R&D ont fait l'objet d'une revue d'ensemble pour déterminer les priorités à soutenir au cours des prochaines années.

### **3. 3. 2. Favoriser le déploiement du très haut débit**

Un plan d'action du très haut débit, visant à fournir un cadre plus favorable aux investissements, a été présenté le 27 novembre 2006 par François Loos, alors ministre délégué à l'industrie. L'action des pouvoirs publics va donner une impulsion en faveur du très haut débit afin que la France puisse bénéficier pleinement des retombées industrielles et socioéconomiques de cette technologie qui constitue un atout pour notre compétitivité, la croissance et l'emploi. Au travers de cette démarche volontaire, la France ambitionne d'atteindre **l'objectif de 4 millions d'abonnés au très haut débit dès 2012.**

Le premier axe de l'action des autorités publiques consiste à **réduire les coûts de déploiement des réseaux très haut débit**, en particulier sur le génie civil et le câblage interne des bâtiments qui représentent 50% à 80% des coûts. Pour ce faire, il est envisagé **d'encadrer la location de fourreaux afin de mutualiser les infrastructures**, de faciliter l'accès au génie civil existant, de mutualiser le câblage interne des immeubles ou encore favoriser le pré-câblage des logements neufs et le pré-équipement des zones d'activité. Il est également prévu **d'étudier différents moyens de faciliter le déploiement de nouvelles infrastructures**, comme le câblage aérien, le génie civil allégé, ou bien la taxation incitative des fourreaux suivant leur taux de partage. La possibilité de recourir aux fonds structurels européens est également considérée.

Un autre axe important du plan d'action porte sur le soutien au développement des usages, par le soutien à l'équipement des ménages, la formation aux TIC, l'émergence d'offres légales de téléchargement, le lancement des services de télévision à haute définition, mais aussi le soutien aux projets R&D financés dans le cadre des **pôles de compétitivité TIC.**

Pour finir, un **forum du très haut débit**, composé des opérateurs, des équipementiers, des collectivités locales, et des administrations sera hébergé par le ministère de l'économie des finances et de l'emploi. Il vise à être un lieu d'échange d'information et de bonnes pratiques, une force de proposition aux pouvoirs publics, et un observatoire des déploiements des réseaux très haut débit.

### **3. 3. 3. Favoriser une large diffusion de ces technologies auprès des PME**

**La dernière enquête communautaire sur les TIC de 2005 montre que la France progresse en termes d'équipement et d'usages.** Elle est même au dessus de la moyenne UE-15 sur certains indicateurs d'usage importants comme la part des entreprises ayant reçu des commandes en ligne (18% contre 16%) ou la part des entreprises utilisant l'Internet pour leurs contacts avec les pouvoirs publics (58% contre 55%). **Néanmoins, elle ne fait toujours pas partie du peloton de tête** en matière d'équipement (Suède, Finlande, Danemark...) ou d'usage (Danemark, Finlande, Allemagne...) et le taux d'investissement dans les équipements, logiciels et services liés aux TI, bien que supérieur à la

moyenne UE-15 (3,4% du PIB contre 3,1%), reste nettement en deçà de l'investissement consenti par les pays leaders.

### **L'Etat poursuit donc son action sur deux fronts :**

**La sensibilisation et la formation des petites et très petites entreprises**, qui a démarré fin 2006 avec un budget de 7M€ pour mener des campagnes de sensibilisation, mettre en place un guide d'achat recensant les offres destinées aux PME et organiser des séances de formation aux TIC à destination des patrons de PME et TPE pour leur permettre d'obtenir le « **passport pour l'économie numérique** ». A la fin du mois de juin 2007, 285 259 entreprises ont été approchées par l'administration, 7794 comptes entreprises ont été ouverts, 1452 sessions ont été réalisées regroupant 5 114 participants. Par ailleurs, 1785 passeports ont été délivrés par les réseaux d'appui.

**Le développement des usages avancés** se fait grâce à une politique sectorielle baptisée « **TIC & PME 2010** ». Ce plan s'appuie sur l'idée que la compétitivité dans les PME françaises passe par un usage des TIC inscrit dans une démarche intégrée aux filières industrielles et de services (notion de « chaîne numérique »). Cela implique une stratégie commune pour obtenir des modes d'échanges harmonisés d'autant plus que la majorité des PME sont multisectorielles. Cette démarche ne se décline pas exclusivement en termes logiciels et matériels, mais induit des aspects organisationnels et managériaux significatifs. La première partie du plan comprenait deux appels à projets (le deuxième est en cours) qui vont permettre de soutenir plus de 20 filières économiques pour un montant qui devrait se situer entre 10 et 12M€. La seconde partie du plan qui s'engage maintenant est le déploiement sur le terrain dans les entreprises des solutions et standards qui auront été élaborés. Les effets structurants de cette initiative ambitieuse, citée en exemple par le réseau eBSN, se feront donc sentir à partir de 2009.

### **3. 3. 4. Encadrer et accélérer le passage à la télévision et à la radio numérique**

Avec l'ambition d'encadrer le passage de la télévision au numérique et de faire de la France un des pays les plus avancés dans le domaine du numérique, la loi n° 2007-309 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur a été adoptée en mars 2007.

Au début de l'année 2007, près de 20% des foyers utilisaient des équipements de réception de la télévision numérique terrestre (TNT). La loi "télévision du futur" prévoit une accélération du calendrier du passage à la TNT; **l'arrêt définitif de la diffusion analogique pourra débuter le 31 mars 2008 et devra être achevée le 30 novembre 2011**. L'arrêt de la diffusion analogique passe par une extension sensible de la couverture de la TNT. **Cette couverture est d'ores et déjà de 69% de la population et devrait être de l'ordre de 85% de la population avant la fin de l'année**. La loi oblige les chaînes dites historiques à étendre leur couverture jusqu'à 95% de la population et incite les autres éditeurs privés à faire de même. Les autorités publiques, pour leur part, seront amenées à procéder à des extinctions limitées et anticipées de la diffusion analogique afin d'accélérer le passage au numérique, lorsque la zone se trouve en pénurie de fréquence (dans les zones frontalières par exemple).

Par ailleurs, une **offre gratuite par satellite** sera disponible pour l'ensemble des zones qui ne sont pas couvertes par la TNT et un groupement d'intérêt public va assurer des **aides financières afin d'aider les ménages les moins aisés à s'équiper en matériel de réception numérique**.

Enfin, la loi prévoit l'obligation pour les fabricants d'inclure d'une part un décodeur TNT dans tous les téléviseurs et à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2008, un adaptateur MPEG-4 dans tous les téléviseurs permettant la réception de la télévision haute définition.

Concernant le développement de la TV sur mobile, la loi définit une procédure de sélection pour les éditeurs et modifie le cadre réglementaire afin de permettre le lancement des offres commerciales.

Pour finir, la loi soutient l'industrie du contenu par la création d'un **fond d'aide à l'industrie des programmes** (COSIP).

### 3. 3. 5 Faire de l'Etat un acteur essentiel de la société de l'information

L'Etat doit répondre aux exigences croissantes des usagers au regard de la modernisation et de la qualité des services publics. Pour faciliter l'usage des TIC d'une façon cohérente et économiquement efficace dans l'ensemble du service public, des chantiers transverses à l'ensemble de la sphère publique ont progressé, en 2007, sur la définition de règles communes et la coordination des acteurs publics. De plus, l'effort de mise en œuvre de services utilisant les TIC de manière innovante a été accru, ainsi que la participation aux initiatives européennes.

#### 3. 3. 5. 1. Définir les règles communes sur l'usage des TIC dans le service public

Afin de permettre un accès plus libre aux données publiques et d'améliorer les échanges d'informations, l'Etat construit un **cadre normatif pour l'ensemble de la sphère publique**. **Trois grands référentiels** sont en cours d'élaboration avec et pour l'ensemble des acteurs publics.

Le **référentiel général d'interopérabilité (RGI)** spécifiera l'ensemble des règles nécessaires aux échanges d'informations. Il renforce ainsi l'interaction entre différents systèmes d'information, en particulier entre les entreprises et l'administration. Le RGI, élaboré en cohérence avec le cadre européen d'interopérabilité de la Commission européenne, permettra de rationaliser et de pérenniser les investissements du secteur public.

Mais l'interconnexion des systèmes ne doit pas se faire au détriment de la sécurité. D'où l'élaboration du **référentiel général de sécurité (RGS)**, dont l'application homogénéisera et augmentera le niveau de sécurité des systèmes d'information. C'est le vecteur indispensable pour obtenir la confiance de l'utilisateur vis-à-vis des services en ligne proposés par l'administration.

Intégrant les exigences de la loi du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, le **référentiel général d'accessibilité des administrations (RGAA)** servira de guide pour faciliter l'accès des citoyens aux services numériques, en particulier pour les personnes handicapées.

#### 3. 3. 5. 2. Coordonner les acteurs pour un meilleur usage des TIC au bénéfice des citoyens

L'Etat met en place une coordination générale formalisée dans le **Schéma Directeur 2007-2012 de l'administration électronique**. Celui-ci regroupe, par grands thèmes, les initiatives communes à plusieurs politiques publiques permettant un développement cohérent de services, dans une logique de partage des bonnes pratiques, de mutualisation et de conduite de projets communs. Certains de ces thèmes sont directement liés aux chantiers définis dans la stratégie européenne i-2010.

L'objectif de cette démarche est de maximiser l'effet modernisateur des TIC en conjonction avec les autres leviers de modernisation que sont les ressources humaines, l'organisation, la réglementation, et le budget. Cette démarche contribue de surcroît à améliorer de façon continue le dialogue entre les acteurs en charge de la mise en œuvre des politiques publiques et les acteurs informatiques.

#### 3. 3. 5. 3. De nouveaux services innovants grâce aux TIC

Au-delà du succès confirmé et amplifié de services comme **Télé IR** (déclaration de revenus sur Internet avec 14 millions de visites et 7,4 millions de déclarations en ligne), **service-public.fr** (portail de l'administration française, près de 3 millions de visiteurs par mois) ou **Changement d'adresse en ligne** (1 million de déménagements par an, 30 % du total), de nouveaux services ont été mis en ligne ou ont rencontré un réel succès cette année:

**Administration24h24** : Ce guichet unique donne accès à 600 formulaires et télé-services. Il a drainé 2 millions de visiteurs depuis son lancement par le premier ministre à la mi-janvier 2007. Ce portail met

aussi en œuvre un serveur de formulaires permettant de dématérialiser progressivement l'ensemble des formalités administratives.

**Subvention en ligne** : guichet unique de demande de subvention et répertoire des aides publiques aux associations, ce service favorise une instruction partagée des dossiers par les différents organismes concernés et, en conséquence, simplifie radicalement les relations des associations avec les organismes publics. Après une période d'expérimentation, ce service sera généralisé pour 4 politiques publiques à partir de la fin de l'année 2007 (santé publique, sport et jeunesse, ville et cohésion sociale, culture).

**Géoportail** : premier outil à vocation nationale et transversale permettant de mettre en commun, de télécharger et de visualiser les données géographiques produites par les différentes structures publiques. Utilisé par environ 2 millions d'internautes par mois, ce portail répond également aux exigences de la directive INSPIRE.

### **3. 3. 5. 4. Une participation aux travaux européens**

L'Etat a renforcé sa participation aux instances et chantiers européens dans le domaine de l'administration électronique, en cohérence avec les priorités du plan d'action i-2010. La France participe activement aux travaux de l'UE sur l'identité numérique. Elle est aussi fortement impliquée sur la question du dossier virtuel de l'entreprise, qui sera nécessaire à la mise en œuvre de la Directive Services. Elle a, par ailleurs, engagé une action avec d'autres pays comme l'Allemagne, sur la normalisation internationale d'un protocole d'échange destiné aux administrations, *PRESTO*.

### **3. 3. 6. Assurer la couverture de toutes les communes en haut débit et en téléphonie mobile**

En ce qui concerne la téléphonie mobile, un programme, regroupant l'État, les collectivités locales et les opérateurs, vise à couvrir d'ici fin 2007, pour les clients des trois opérateurs mobiles français, l'intégralité des quelques 3 000 communes en « zone blanche » (c'est-à-dire qui aujourd'hui ne sont desservies par aucun opérateur). Des services de données de type GPRS seront aussi disponibles sur ces territoires.

Pour le haut débit, des avancées significatives ont été accomplies. L'objectif est désormais de parvenir à une couverture maximale du territoire. Les principales zones d'activités devront quand à elles bénéficier de connexions à très haut débit (100 Mbits/s).

Ces objectifs seront atteints grâce à une combinaison de facteurs, notamment :

- l'équipement intégral du réseau de l'opérateur historique en ADSL (98 % de la population est désormais éligible) et les investissements des opérateurs alternatifs ;
- les projets haut débit initiés par les collectivités locales en s'appuyant sur la nouvelle capacité qui leur a été accordée en juin 2004 par la loi, et avec le soutien financier de l'Etat et de l'Union européenne (notamment à travers le FEDER) ;
- le développement des technologies haut débit alternatives : satellite, Wifi, CPL (courant porteur en ligne, technologie d'accès à internet via le réseau électrique), et Wimax (technologie de boucle locale radio).

La libération des fréquences hertziennes aujourd'hui utilisées pour la diffusion de la télévision en mode analogique, permet d'envisager l'utilisation éventuelle d'une partie de ces fréquences pour assurer la couverture du territoire en haut débit mobile, comme en très haut débit fixe, y compris dans des zones où les technologies filaires, ou les fréquences actuelles utilisées pour la téléphonie de troisième génération, ne permettent pas d'envisager ce déploiement à coût raisonnable. Le débat sur l'utilisation du « **dividende numérique** » se tiendra en France dans un cadre défini par la loi.

### 3. 4. Favoriser la création d'entreprise et le développement des PME

En plus des mesures visant à faciliter l'activité des entreprises par l'amélioration générale du cadre concurrentiel et de la réglementation, la France consacre des efforts spécifiques à la création d'entreprise, aux PME et à la croissance des PME.

#### 3. 4. 1. Faciliter la création d'entreprises et l'activité des TPE

**Plus d'un million d'entreprises nouvelles ont été créées de 2002 à 2007<sup>20</sup>.** Ces entreprises n'en sont pas moins pérennes : la pérennité des entreprises nouvelles s'est améliorée (à 3 ans, le taux de survie est passé de 57,9 % en 1994, à 63, 4 % en 1998, à 69,4% en 2002) et au total, les défaillances (des entreprises en place sont passées de 38 062 en 2001 à 45 146 en 2006, soit une progression de 15 % en cinq ans, très inférieure à la progression du nombre annuel de créations (+ 31 %). La création d'emplois a bénéficié de cette évolution : en moyenne chaque création d'entreprise s'est traduite par 1,4 emplois au départ, 1,9 au bout de quelques mois d'activité et 2,5 après trois ans, pour les entreprises subsistantes. Au total, alors que 208 000 entreprises nouvelles employaient au départ 396 000 personnes, les entreprises en toujours en activité trois après en employaient encore 361 000.

Ces bons chiffres tiennent notamment aux mesures prises en faveur de la création d'entreprises et des TPE (voir aussi le PNR et le rapport de suivi 2006).

##### a) Soutenir la création

Plusieurs mesures ont été prises, comme :

- Le **renforcement du prêt à la création d'entreprise** créé en 2000. Son efficacité est avérée. Au total, 76.000 PCE ont été délivrés, 438 millions de crédits accordés, qui ont permis de financer 1, 7 Mds d'euros d'investissements et de créer 100 000 emplois. L'objectif est de doubler en 2007 le nombre de prêts, passant de 15 000 à 30 000. Dans ce but, les règles ont été assouplies : toutes les créations sont éligibles et les plafonds des opérations financées (45 000 euros) sont supprimés.
- Le **lancement d'un plan stratégique triennal 2006-2008 de l'Agence pour la création d'entreprises (APCE)** afin notamment de développer les complémentarités avec les réseaux en charge des créateurs et des repreneurs, de créer les conditions d'une relation privilégiée avec les créateurs et les repreneurs et de lancer des actions en faveur de l'esprit d'entreprise.

##### b) Simplifier et accélérer les formalités de création

La dématérialisation des formalités de création a été renforcée par la création de **Centre de Formalités de Entreprises (CFE) en ligne**. Le processus va être généralisé après la publication des textes qui organisent la déclaration d'entreprise par voie électronique (définition des formats des fichiers de pièces justificatives, conditions des signatures électroniques présumées fiables...).

**Au 1<sup>er</sup> janvier 2007, s'agissant des formalités administratives de création, (enregistrement de la demande et transmission aux organismes concernés), le délai de création était inférieur à 8 jours.** Lorsque le dossier présenté au centre de formalité des entreprises est complet, le CFE est tenu de transmettre le jour même de sa réception le dossier aux divers destinataires (art, R123-9 du code de commerce). Le greffe du tribunal de commerce doit procéder à l'immatriculation dans le délai d'un jour ouvrable franc après réception de la demande (art, R123-97 du code de commerce).

Lorsque le dossier est incomplet, le CFE compétent remet ou adresse un récépissé au déclarant. Ce document mentionne les informations et éventuelles pièces justificatives manquantes. Le déclarant dispose d'un délai de 15 jours pour compléter son dossier. Ce délai est ramené à 8 jours lorsqu'il y a

---

<sup>20</sup> Le nombre annuel de création d'entreprises est passé de 270 000 de 1997 à 2002 puis à 290 000 en 2003 et enfin à 315 000 environ pour les années 2004, 2005 et 2006.

embauche d'un premier salarié. Si au terme des délais impartis le déclarant n'a pas complété son dossier, le CFE est tenu d'adresser le dossier en l'état aux organismes destinataires.

### c) Améliorer le cadre juridique et fiscal des TPE

Cette amélioration résulte notamment :

- de la **réforme du Régime Social des Indépendants (RSI)** et de la mise en place progressive de **l'interlocuteur social unique (ISU)**, opérationnel au 1<sup>er</sup> janvier 2008. A terme, l'assuré ne devrait plus recevoir qu'un seul avis d'appel regroupant l'ensemble des cotisations sociales personnelles du chef d'entreprise, dont le paiement devrait être mensualisé ;
- de la **suppression des cotisations patronales au 1<sup>er</sup> juillet 2007 pour les entreprises de moins de 20 salariés**, de manière totale au niveau du SMIC et de façon dégressive jusqu'à 1,6 fois le SMIC voir aussi Partie 2) ;
- de la **suppression des déclarations de taxe professionnelle (environ 560 000) pour les micros entreprises en 2006**;
- de la mise en place d'un **statut type pour la création d'une SARL à associé unique** ;
- de la création d'un contrat de location d'actions et parts sociales destiné à encourager le recours au contrat de louage de choses pour favoriser la transmission des sociétés non commerciales non cotées sur un marché réglementé ;
- du dégrèvement sur les nouveaux investissements pérennisés et assoupli, puisque calculé sur 100 % de l'investissement
- de la réforme du régime des plus-values : leur détaxation au bout de huit ans va s'appliquer progressivement.

### 3. 4. 2. Favoriser la croissance des PME et des entreprises de taille intermédiaire

En 2006, le conseil d'analyse économique a remis au premier ministre un rapport intitulé « *une stratégie PME pour la France : favoriser l'essor des gazelles, entreprises moyennes en forte croissance* »<sup>21</sup>. Ce rapport confirme le **manque relatif d'entreprises de taille intermédiaire (entre 250 et 500 salariés) et de « grosses » PME en France (plus de 100 salariés)**. Or les entreprises de moins de 500 salariés ont créé près de 1,8 millions d'emplois tandis que les grandes entreprises liées à de grands groupes ont détruit 263 000 emplois entre 1985 et 2000. 52 % des emplois créés serait le fait des gazelles, à savoir des entreprises dont l'emploi et le chiffre d'affaires sont en forte croissance<sup>22</sup>.

**Le défi ne réside plus seulement dans la création d'entreprises<sup>23</sup> compte tenu de la nouvelle dynamique engagée depuis 2003 mais désormais dans la croissance des PME existantes.**

C'est pourquoi, la France concentre ses efforts pour augmenter les potentialités de croissance de son tissu de PME et pour leur permettre d'atteindre une taille intermédiaire, en agissant sur plusieurs leviers : **financement** (avances remboursables, garanties de prêt, aides à la R&D, action sur les fonds propres), **mesures fiscales** et **outils d'accès aux marchés**. La fusion OSEO- AII s'inscrit dans cette perspective (voir 3. 1. 2. b).

Ce faisant, la France entend inscrire pleinement son action dans le cadre défini à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne. En particulier, elle répond directement à l'invitation du Conseil de l'Union européenne du printemps 2006 aux Etats membres de promouvoir « *des stratégies visant à libérer le plein potentiel des PME* ».

---

<sup>21</sup> *Une stratégie PME pour la France, favoriser l'essor des gazelles, entreprises moyennes en forte croissance* de Jean-Paul Betbèze et de Christian Saint-Etienne, rapport réalisé dans le cadre du Conseil d'analyse économique (rattaché au premier ministre)

<sup>22</sup> Le rapport ne retient que les critères de croissance de l'emploi et du chiffre d'affaires contrairement à la commission européenne qui ajoute à ces deux critères celui de la taille du bilan

<sup>23</sup> Voir 3. 4. 1.

### 3. 4. 2 1. Un meilleur accès au financement

#### a) Le groupe Oseo renforce son activité en faveur des PME et des entreprises de taille intermédiaire

Depuis 2005, le groupe OSEO, unique opérateur issu de la fusion entre la BDPME, Sofaris, et l'ANVAR, cherche à améliorer l'accès au financement des PME et à soutenir leurs projets innovants. **Le nombre global de PME accompagnées chaque année est de 55 000.**

Les synergies qui découlent de la fusion ont conduit à la création de **nouveaux produits**, spécialement adaptés aux entreprises innovantes comme le « Contrat Développement innovation », lancé au printemps 2005 et qui vise à financer les besoins immatériels liés à une innovation, le « Fonds de garantie Innovation », destiné à garantir des crédits à des entreprises innovantes, ou le prêt participatif d'amorçage.

Par ailleurs, **les moyens d'intervention d'Oseo innovation (ex ANVAR, voir partie 3) ont été doublés de 2005 à 2007, portant la dotation de l'Etat à 160 millions d'euros en 2007, contre 80 millions d'euros en 2005.** Un dispositif supplémentaire de bonification d'avances remboursables pour les projets collaboratifs des pôles de compétitivité est également géré par l'opérateur pour compte de l'Etat. Les dotations correspondantes sont de 3 M€ en 2006 et 7 M€ en 2007.

Oseo-innovation gère aussi des aides à l'innovation dans les PME par conventions avec la quasi-totalité des conseils régionaux. A partir de 2007, il a été demandé à Oseo-innovation de renforcer fortement son accompagnement des entreprises moyennes entre 50 et 1000 personnes et celles du secteur des services.

#### b) Une nouvelle impulsion pour faciliter l'investissement en fonds propres dans des sociétés innovantes

**France Investissement** (« fonds de fonds » disposant de 3 milliards d'euros à investir sur 6 ans) vise à renforcer les interventions publiques en faveur du capital risque et du capital développement. Ce dispositif est piloté par un conseil d'orientation qui rassemble les contributeurs publics (caisse des dépôts et consignation, OSEO...) et privés (AFIC et investisseurs). Il s'appuie pour sa partie opérationnelle sur la Caisse des Dépôts (contribution financière de 2 milliards d'euros sur 6 ans) et sur 6 fonds de fonds privés (contribution globale attendue de 1 milliard d'euros sur 6 ans). Ce dispositif a commencé sa période d'investissement en fin d'année 2006. Il vise à investir aux conditions de marché dans des fonds spécialisés. Il doit apporter aux gestionnaires des moyens supplémentaires pour investir et donc pour soutenir des équipes de gestion plus importantes et plus expérimentées.

Il faut également souligner la **montée en puissance des fonds d'investissements de proximités (FIP)** lancés en 2003 et destinés à soutenir les PME, en investissant dans des PME ou des SARL non cotées, dont au moins 10 % de sociétés de moins de 5 ans. Début 2007, 62 FIP. avaient été créés totalisant 420 millions d'euros, couvrant toutes les régions françaises, sauf le limousin.

L'efficacité de l'action en fonds propre de fonds investissement pourrait se trouver conforter si elle était associée à des prêts, et en particulier au mécanisme de financement avec partage des risques<sup>24</sup> mis en place par le BEI dans le cadre du 7<sup>ème</sup> PCRDT. Cette piste est d'ailleurs évoquée par le rapport du Conseil d'Analyse économique précité qui souligne à propos de France Investissement l'intérêt qu'il y aurait à développer des synergies avec l'action de la Banque Européenne d'Investissement (BEI) : *« L'idée demeure bien de réunir des fonds propres et de les combiner à des dettes, mais selon des modalités plus souples. Ces dettes pourraient venir du marché, de la CDC ou encore de la BEI. Cet organisme entend en effet jouer un rôle croissant dans le financement de PME innovantes, avec l'idée*

---

<sup>24</sup> Dénommé la « facilité recherche »

centrale de mettre en œuvre le programme de Lisbonne. Leur participation au financement du projet serait ainsi la bienvenue ».

La loi de finances pour 2007 a étendu le bénéfice de la **réduction d'impôt « Madelin »**<sup>25</sup> aux investissements intermédiés par des sociétés holding. Cette disposition devrait concourir à conforter la professionnalisation des *Business Angels* qui sont incités à se regrouper pour effectuer leurs investissements. L'objectif est de passer de 4000 à 10000 business angels d'ici à 2009, et 20000 en 2012. Un couplage avec le dispositif France Investissement est envisageable afin de produire un effet de levier sur les opérations les moins risquées. Cette nouvelle disposition fiscale vient compléter l'environnement fiscal s'appliquant aux investissements dans le « non-coté » (i.e. régime de société de capital risque (SCR), régime de droit commun « mère-fille » pour les cessions, régimes des fonds commun de placement à risque (FCPR), fonds commun de placement dans l'innovation (FCPI) et fonds d'investissement de proximité (FIP)).

La mesure « ISF-PME » de la loi TEPA (travail, emploi et pouvoir d'achat) d'août 2007 vise également à favoriser l'émergence d'une communauté forte de « business angels » en France (cf. 3.4.2.2).

### 3. 4. 2. 2. De nouvelles mesures fiscales destinées aux PME

Dans la droite ligne du programme « Gazelles » lancé en 2005 par le gouvernement, **la loi de finances pour 2007 instaure le statut de la « PME de croissance »**, dont l'objectif est de faciliter l'émergence de futurs champions de l'économie française. Ce statut est réservé aux entreprises qui comptent de 20 à moins de 250 salariés<sup>26</sup> ; qui enregistrent une croissance de la masse salariale d'au moins 15 % sur deux années consécutives<sup>27</sup> ; qui répondent aux critères européens de la PME; et qui sont assujetties à l'impôt sur les sociétés.

Ces entreprises peuvent, moyennant une simple déclaration, bénéficier des **avantages suivants** :

- **gel de l'impôt sur les sociétés (IS)** neutralisant tout ou partie de l'augmentation de cet impôt pendant la période de croissance des entreprises.<sup>28</sup> Plus précisément, ce gel vise à neutraliser l'augmentation de la charge fiscale représentée par la somme de l'IS et de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA).
- **report d'un an du paiement des cotisations patronales pour les salariés nouvellement embauchés**, afin d'éviter que les nouvelles embauches ne pèsent sur la trésorerie à un moment vital pour la croissance des entreprises ;<sup>29</sup>
- **remboursement anticipé du crédit d'impôt recherche**, pour celles qui en bénéficient, afin de disposer immédiatement de la trésorerie nécessaire aux investissements dans l'innovation.<sup>30</sup>

Grâce à l'augmentation de leurs effectifs induite par le dispositif, et aux avantages qu'il octroie, les PME de croissance pourront en outre se positionner au mieux dans la dynamique des pôles de compétitivité.

Ces entreprises bénéficieront par ailleurs d'un appui renforcé de la part des partenaires du **programme « Gazelles »** : accès facilité aux services des partenaires « réseau » (Assemblée des chambres

---

<sup>25</sup> Réduction d'impôt sur le revenu égale à 25 % du montant investi dans l'année dans des PME non-cotées (plafonnée à 20 000 € avec possibilité de reporter les excédants sur les 4 années suivantes)

<sup>26</sup> Effectif annuel moyen en équivalent temps plein

<sup>27</sup> Pour ce calcul, c'est la masse salariale chargée qui est prise en compte, après déduction du salaire des dirigeants

<sup>28</sup> Nouvel article 220 decies du code général des impôts (CGI) : Une entreprise bénéficiera ainsi du statut pour l'année fiscale 2006 si la croissance de ses dépenses de personnel a été d'au moins 15 % en 2004 et en 2005. Si cette croissance est encore de 15 % en 2006, elle verra son impôt dû au titre de 2006 plafonné à la moyenne de l'impôt payé en 2004 et 2005. Si la croissance des dépenses de personnel est comprise entre 0 et 15 % en 2006, la réduction d'impôt sera alors calculée au *pro rata* de ce taux ;

<sup>29</sup> Nouvel article R. 243-6-2 du code de la sécurité sociale

<sup>30</sup> Nouvel article 199 ter B du CGI

françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), Chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP), « Croissance Plus », « Réseau entreprendre », etc.), conditions de financement avantageuses de la part des partenaires « financement » (OSEO, *France Angels*, Association française des investisseurs en capital (AFIC), Fédération bancaire française, etc.) et consultations de partenaires « conseils » (Conseil national des barreaux, Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables, Conseil supérieur du notariat, etc.)

Par ailleurs, pour soutenir l'effort en faveur des PME et de la recherche, la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat d'août 2007, prévoit que 75 % des versements effectués dans les PME ou dans les organismes d'intérêt général (établissements publics de recherche ou d'enseignement supérieur par exemple) pourront être déduits du montant de l'ISF dû dans la limite de 50 000 €

### 3. 4. 3. Un meilleur accès aux marchés

#### a) Le Pacte PME

Pour soutenir l'accès des PME innovantes aux marchés des grands comptes publics et privés, OSEO et le Comité Richelieu (association française des PME de haute technologie) ont créé en septembre 2005, sous le parrainage du ministre chargé de l'économie, le **Pacte PME**. Ce dispositif offre aux PME innovantes inscrites (près de 1400 en juillet 2007) un point d'accès structuré aux besoins des grands comptes signataires (36 en juillet 2007). Selon son rapport d'activité 2006 (publié en avril 2007), les 28 journées de rencontres thématiques organisées par le Pacte entre PME et grands comptes ont permis de déboucher sur 73 contrats.

Une fois qu'une compétence intéressante a été identifiée par un grand compte, il est cependant bien souvent nécessaire de la tester ou de mener des travaux permettant d'adapter le produit ou le service de la PME au besoin précis du grand compte. Dans le cadre du **programme expérimental « Passerelle »** du Pacte PME, OSEO peut couvrir un tiers du coût sous la forme d'une subvention accordée à la PME. Le grand compte doit prendre en charge un tiers des besoins (soutien financier ou apport en nature) et dispose d'un droit de premier regard sur les résultats des travaux.

#### b) La France souhaite se doter d'un « **small business act à la française** »

La France a agi sans attendre les résultats des négociations dans le cadre de l'OMC afin que les dispositifs existant aux Etats-Unis, au Canada et en Corée notamment, soient autorisés en Europe ceci s'est traduit par :- la réforme du code des marchés publics : principe de l'allotissement obligatoire des marchés sauf demande de dérogation justifiée, suppression de l'obligation de produire des références à de précédents marchés, fixation d'un nombre minimum de PME admises à présenter une offre, simplifications des procédures.

- la création d'un observatoire de la commande publique
- la création d'un label pour les administrations payant en moins de 30 jours.

En vue d'atteindre l'objectif de création de 2 000 PME de 500 salarié, le Président de la République a demandé au ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, par lettre de mission du 11 juillet 2007, de préparer un « *small business act à la française* » qui pourrait comprendre les mesures suivantes :

- réservation d'une part de marchés publics aux PME, en particulier aux PME innovantes ;
- amélioration du financement bancaire et en fonds propre des PME ;
- simplifications administratives supplémentaires ;
- réforme de la réglementation des faillites ;
  - suspension expérimentale des seuils en matière administrative ou sociale;
  - poursuite de l'adaptation de la fiscalité des entreprises.

Pour aider les administrations publiques en charge de mettre en œuvre ces mesures, le Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'économie, des finances et de l'emploi en charge des entreprises et du commerce extérieur lance une large réflexion : **projet « Force 5 »**, à laquelle PME et grands groupes sont associés dans le cadre d'un « **Conseil des entrepreneurs** » nouvellement créé. Celui-ci travaillera à des mesures visant à développer l'investissement et l'innovation dans les entreprises, en particulier celles de taille moyenne.

### **3. 5. Faciliter l'activité économique par l'amélioration du cadre concurrentiel et par le « mieux légiférer »**

#### **3. 5. 1. L'amélioration du cadre concurrentiel**

##### **3. 5. 1. 1. Promouvoir une concurrence plus saine pour lever les obstacles à l'expansion**

###### **a) La mobilisation pour une transposition de qualité des directives « marché intérieur »**

Les actions entreprises au niveau national (voir le point b) sont cohérentes avec la volonté gouvernementale d'assurer une transposition à la fois rapide et de qualité des directives européennes. Or la dernière édition du tableau de bord du marché intérieur (publié le 2 juillet 2007) montre que **la France enregistre son meilleur résultat depuis la création de l'exercice en 1997, avec un retard de transposition portant sur seulement 1,2 % du stock de directives** dont le délai de transposition est expiré, soit 19 directives sur 1628. La moyenne européenne s'établit à 1,6 %. Notre pays progresse également en termes relatifs puisqu'il se situe désormais au **10<sup>ème</sup> rang des 25 alors qu'il occupait le 18<sup>ème</sup> rang il y a six mois.**

Cette amélioration est le résultat d'une mobilisation collective du Gouvernement. L'effort collectif doit se poursuivre. En effet, les critères communautaires ont été renforcés. Le Conseil européen a fixé un nouvel objectif de transposition de 99% des directives à échéance à compter de 2009.

Par ailleurs, un chantier de transposition important est actuellement en cours. La **directive relative aux « services dans le Marché intérieur »**, publiée au Journal Officiel de l'Union Européenne du 27 décembre 2006, établit un cadre juridique qui vise fondamentalement à supprimer les obstacles à la liberté d'établissement des prestataires de services et à la libre circulation des services entre les Etats membres. Sa transposition, qui s'achèvera au 28 décembre 2009, a été engagée par la France et contribuera à favoriser la concurrence sur de nombreux marchés de service.

###### **b) Les chantiers ouverts au niveau national**

L'assouplissement des réglementations qui restreignent l'accès à certaines activités ou leur exercice constitue un moyen efficace et rapide d'améliorer le fonctionnement concurrentiel de certains secteurs, de soutenir le pouvoir d'achat des ménages, du fait de la baisse des prix engendrée, et, dans certains cas, d'y stimuler la création d'entreprises et d'emplois, souvent non qualifiés.

Parallèlement, la France poursuit sa **réforme du fonctionnement du marché du commerce**, entamée en 2005 avec la loi du 2 août 2005 en faveur des PME (« réforme de la loi Galland »). Ainsi, la Commission de modernisation de l'urbanisme commercial, installée par Renaud Dutreil, ministre des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales, a mené une réflexion sur les voies de **réforme à envisager pour la loi Raffarin, qui régit l'implantation des surfaces commerciales** en érigeant des barrières à l'entrée sur ce secteur.

Enfin, le Président de la République a annoncé la création d'une Commission chargée de recenser les **obstacles à l'expansion**, dont notamment l'amoncellement des réglementations, et appelée à se réunir de septembre à novembre 2007 sous la présidence de Jacques Attali, offre l'opportunité d'assouplir les réglementations s'appliquant à de nombreuses professions. Le Président de la République a fixé des objectifs précis et concrets en ce qui concerne la **réforme des professions réglementées**, en particulier supprimer les barrières qui existent dans différentes professions réglementées et mettre fin à des rentes de situation que rien ne justifie aujourd'hui

### **3. 5. 1. 2. Poursuivre l'ouverture à la concurrence des industries de réseau**

#### **a) le ferroviaire**

Dans le transport ferroviaire, la **transposition des directives européennes s'est achevée**. Le SERNAM a été privatisé. Les services de fret sont totalement ouverts à la concurrence depuis le 31 mars 2006. Le recours aux partenariats public privé a été autorisé pour le financement et la construction des infrastructures ferroviaires. Ont été lancés, début 2007, deux projets de concession – la liaison ferroviaire à grande vitesse entre Paris et l'aéroport Charles de Gaulle (CDG Express) et la ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique entre Tours et Bordeaux – et un projet de contrat de partenariat – le système GSM-R (système de communication sol-train).

**Huit entreprises ferroviaires sont aujourd'hui aptes à circuler sur le réseau ferré national français** : 5 opérateurs français et 3 titulaires d'une licence communautaire. Si l'activité des nouvelles entreprises ferroviaires opérant en France reste fin 2006 limitée (moins de 1% de part de marché), leurs objectifs pour 2007 sont plus ambitieux avec une part de marché qui pourrait atteindre 3 à 5%. En outre, il faut souligner les efforts menés par les 4 pays concernés (dont la France) pour développer le fret ferroviaire du corridor Rotterdam-Lyon que ce soit en matière de sécurité, de gestion coordonnée et de contrôle des activités.

L'arrivée des nouveaux opérateurs a été autorisée dans le respect des exigences de la **sécurité** dont les règles ont été adaptées lors de la transposition des directives relatives à la sécurité et à l'interopérabilité du système ferroviaire.

Pour faciliter l'exercice de leurs droits d'accès au réseau, le projet de document de référence du réseau revu pour l'horaire de service 2009 sera amélioré afin de diffuser davantage d'informations nécessaires aux entreprises ferroviaires pour leur permettre de mieux organiser leur production. Ainsi elles auront une meilleure connaissance des redevances pour l'accès à certains équipements et services. Tel devrait être le cas notamment pour l'accès aux installations ferroviaires des chantiers de transport combiné, l'accès aux gares de triage et aux voies de service ou pour des prestations comme la formation des conducteurs, l'approvisionnement en carburant, le pesage, la réparation du matériel avarié et son acheminement, l'accès aux centres de maintenance légère pour des opérations de maintenance préventive ainsi que les conditions d'utilisation de certaines cours de fret.

En ce qui concerne l'**organisme de contrôle**, le Président de la République a fait part de sa volonté de confier rapidement à une autorité indépendante la régulation du secteur ferroviaire et de répondre ainsi à l'ouverture du marché ferroviaire et à la demande des acteurs du secteur de renforcer l'organisme de contrôle actuel.

#### **b) Le gaz et l'électricité**

La France s'est mise en conformité avec les directives concernant le gaz et l'électricité. Cependant, elle considère que la politique énergétique ne se réduit pas à la libéralisation des industries de réseau (voir partie 1. 5. 1.) Les quatre directives marché intérieur de l'électricité et du gaz (96/92 du 19 décembre 1996 et 98/30 du 22 juin 1998 puis 2003/54 et 2003/55 du 26 juin 2003) sont mises en œuvre par la France.

L'activité de **production d'électricité** est une activité concurrentielle exercée sous un régime d'autorisation. L'activité de **production de gaz** est une activité concurrentielle, marginale en France. L'activité de **négoce d'électricité** s'exerce dans le cadre d'un système de déclaration. Différents opérateurs étrangers sont présents sur le marché français.

**Les marchés de l'électricité et du gaz sont totalement ouverts depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2007.**

L'activité de **transport d'électricité** est exercée par une entreprise – RTE – juridiquement distincte des entreprises exerçant des activités concurrentielles dans le secteur de l'électricité. Les **transporteurs de gaz** sont des sociétés juridiquement séparées des activités commerciales de gaz : GRTgaz et TIGF. La société TIGF exploite par ailleurs deux sites de stockage, conformément au schéma permis par les directives. Les obligations de séparation juridique se doublent de mesures garantissant l'indépendance « managériale » de ces sociétés de transport.

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

Conformément aux directives, les obligations de séparation managériales sont mises en œuvre pour la **gestion des réseaux de distribution d'électricité et de gaz** desservant plus de 100 000 clients depuis 2004. Les obligations de séparation juridique, prévues par la loi, seront mises en œuvre par ces mêmes opérateurs en 2007.

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

**L'accès au réseau de transport de gaz** est organisé de manière transparente et non discriminatoire à tous les expéditeurs titulaires d'une autorisation de fourniture ou d'un contrat de transit. La tarification retenue est construite sur un système de type « entrée – sortie » tel que préconisé par le Forum dit de Madrid. Des tarifs d'accès aux réseaux de transport et de distribution ainsi qu'aux installations GNL ont été mis en place sur proposition du régulateur et sont régulièrement actualisés et adaptés. Un plan pluriannuel sur 10 ans du développement des infrastructures et de l'évolution de la demande en gaz naturel a été élaboré et transmis au Parlement en avril 2007. Il prévoit notamment de nombreux investissements et renforcements des interconnexions avec les partenaires européens de la France (Espagne, Allemagne, etc.).

**L'activité d'exploitation des terminaux GNL** est soumise à délivrance d'autorisations de construction et d'exploitation. Des projets d'investissements dans ce type d'installations ou de renforcement des terminaux existant sont à l'étude ainsi que l'ouverture prochaine d'un nouveau terminal (Fos Cavaou).

**Enfin, l'activité de stockage souterrain de gaz** est soumise à autorisation délivrée par le ministre de l'énergie. Gaz de France et TIGF exploitent 15 sites de stockages souterrains de gaz et ont mis en place depuis 2004 un accès transparent et non discriminatoire à leurs infrastructures à tous les fournisseurs autorisés qui le souhaitent. Plus de 17 fournisseurs disposent de contrats d'accès au stockage (ATS) en zone TIGF ou Gaz de France.

De nombreuses mesures ont été prises soit par les opérateurs pour favoriser l'accès à leurs infrastructures (notamment développement de procédures d'enchères pour décider du développement de nouveaux gazoducs ou de stockages, création de marchés secondaires de capacités de transport ou pour les stockages), soit à l'initiative du régulateur (programme de cession de gaz pour favoriser la concurrence dans le sud de la France). En électricité, EDF a mis à disposition 6 000MW (6 % de la capacité installée et un volume d'énergie de 42 TWh/an).

## La régulation

Le MEDAD a un rôle essentiel dans la définition de la politique énergétique dans ces secteurs et dans la définition et de contrôle des missions de service public.

Pour sa part, la **Commission de régulation de l'énergie** (CRE) est une autorité de régulation indépendante dotée de larges compétences et des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions. La CRE est ainsi chargée d'assurer le bon fonctionnement concurrentiel du marché de l'électricité, de contrôler le bon exercice de la concurrence (contrôle de la comptabilité des opérateurs) et de la surveillance des marchés de l'électricité et du gaz. Elle est également chargée d'évaluer les charges de service public et les compensations correspondantes. Elle approuve les programmes d'investissement des gestionnaires des réseaux de transport d'électricité et de gaz. Elle propose les tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution, ainsi que d'accès aux terminaux GNL. Elle garantit l'accès non discriminatoire à ces réseaux et installations et règle les différends pouvant survenir entre les utilisateurs et les gestionnaires de réseaux, y compris les litiges en matière d'accès aux stockages souterrains de gaz. Elle exerce également un rôle consultatif sur les textes relatifs aux réseaux.

### 3. 5. 2. Mieux légiférer, simplification réglementaire et réduction de la charge administrative

#### a) Une action globale d'amélioration de la qualité de la réglementation

Parmi les axes pluriannuels de la politique française de qualité de la réglementation entrent notamment :

- la **codification**, à travers un programme de création et de mise à jour des codes qui permet aujourd'hui d'atteindre un taux de codification de 40 % du droit en vigueur ;
- la **simplification du droit et la réduction de la charge administrative**, laquelle s'inscrit aujourd'hui dans le cadre de la revue générale des politiques publiques ;

Ces axes traditionnels se combinent avec une **politique active d'accessibilité du droit**, à travers la diffusion du droit par l'internet, le parti ayant été pris en 2002 de constituer une offre gratuite d'accès au droit en vigueur par le site Légifrance.

Ces instruments ont permis de développer dans la période récente des pratiques plus nouvelles, avec par exemple la mise en ligne sur Légifrance (rubrique « qualité de la réglementation ») depuis le printemps 2006 **d'indicateurs semestriels** relatifs à l'évolution du volume des textes.

La pratique des études d'impact préparatoires aux réformes, autrement appelées évaluations préalables, a en outre été renouvelée en 2006 avec l'élaboration d'un guide méthodologique dont le secrétariat général du Gouvernement promeut la mise en œuvre à l'échelle interministérielle. L'enjeu est à la fois d'approfondir, afin d'éclairer le choix politique, l'analyse des différentes options envisageables pour la conduite de la réforme et d'améliorer la mesure de l'impact de la norme nouvelle, que ce soit en termes de formalités administratives et de coûts administratifs, pour les usagers et les administrations, ou, plus largement, du point de vue économique, social et environnemental.

Des évaluations de ce type sont à la base de la concertation sociale renouvelée par la loi de modernisation du dialogue social du 31 janvier 2007 prévoyant la communication aux partenaires sociaux d'*un document d'orientation présentant des éléments de diagnostic, les objectifs poursuivis et les principales options envisageables* ».

L'effort porté sur les évaluations préalables se combine avec une rénovation du dispositif d'évaluation ex post, dont témoignent tant la revue générale des politiques publiques que la création du secrétariat d'Etat à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques en mai 2007.

## b) De nombreuses procédures simplifiées

Le gouvernement mène, depuis 2003, une politique de simplification du droit et des procédures administratives. **Deux lois de simplification ont ainsi été votées en 2003 et 2004.**

Dans la continuité des travaux de simplification du droit, une **proposition de loi a été préparée avec les parlementaires a été votée en première lecture à l'Assemblée nationale le 9 octobre 2007.** Ce texte, de nature consensuelle, comprend des mesures techniques de simplification réelle à l'égard des usagers, des entreprises et de l'administration :

- suppression de la déclaration spécifique de la taxe d'apprentissage ;
- suppression de la déclaration spécifique de la participation des entreprises à la formation professionnelle continue.

Un grand nombre de mesures ont fait l'objet de **micro-études d'impact** en termes de simplification et d'allègement des charges tant pour les usagers et entreprises que pour l'administration. Ces études ont ainsi donné lieu à des estimations en matière de temps gagné, en nombre d'emplois libérés ou en économies. Les dispositions contenues dans l'actuelle proposition de loi permettront de libérer près de 3 millions d'heures pour les entreprises et les particuliers, ainsi que 300.000 heures pour les services publics.

Le Gouvernement a par ailleurs décidé de continuer le travail de simplification des procédures administratives afin d'alimenter **un nouveau projet de loi de simplification qui sera soumis au Parlement début 2008.** Un rythme annuel de simplification sera poursuivi.

Parmi les mesures entreprises ou en cours :

- le rattachement de chaque entreprise à une seule URSSAF et la simplification du dispositif des majorations de retard en matière sociale ;
- la refonte du système statistique de l'INSEE sur la période 2006-2008, afin d'alléger des demandes d'information aux entreprises. Cette mesure prendra effet en 2008 ;
- la dématérialisation des procédures fiscales et la réduction du nombre des interlocuteurs fiscaux sont inscrits dans le programme d'objectifs pluriannuel de la DGI (2006-2008) ;
- la suppression de la déclaration de revenus des travailleurs indépendants aux services sociaux est prévue à partir des revenus 2008. Ces données utiles seront transmises par les services fiscaux aux organismes sociaux ;

## c) La mesure et la réduction des charges administratives pesant sur les entreprises

**Le contexte.** En France, la démarche de la mesure et de la réduction des charges administratives pesant sur les entreprises (MRCA) a été **initiée** en septembre 2004 par des opérations pilotes. Une politique nationale a fait l'objet d'un engagement décisif des plus hautes autorités de l'Etat à plusieurs reprises, en particulier par le Premier ministre lors de sa communication en Conseil des ministres du 20 juin 2007 sur la revue générale des politiques publiques (RGPP) et le Ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction Publique le 6 juillet 2007.

**Les objectifs.** Mesurer les coûts des obligations administratives à la charge des entreprises et des administrations et les alléger au minimum de 20% par la simplification des procédures, sans compromettre l'efficacité des politiques publiques. Le travail poursuivi vise à renforcer la compétitivité des entreprises et à l'accroissement de l'attractivité du territoire.

**La méthodologie.** Dans le concert européen, la France se distingue. En effet, les pays précurseurs tels que les Pays-Bas, la Grande Bretagne et le Danemark ont mesuré et réduit les charges pesant sur les seules entreprises. Dans un souci de cohérence, la France a estimé que la décision de réduire la charge et de simplifier la législation devait concerner les entreprises bien sûr mais également ceux de l'administration.

Ainsi, la méthodologie retenue est celle de l'évaluation et de la réduction des charges administratives pesant sur les entreprises dite méthode Standard Cost Model (SCM). Deux méthodologies complémentaires ont été définies, l'une sur l'évaluation de la charge pesant sur l'administration et l'évaluation du coût des délais d'attente pour les entreprises.

**La gouvernance.** Comme tout projet interministériel, l'organisation des relations de travail, des rôles et des responsabilités est l'un des leviers majeurs de succès :

- la DGME, en association avec une équipe de contrôleurs généraux économiques et financiers apporte une expertise et porte la dynamique du projet ;
- un réseau de correspondants ministériels participe au pilotage du projet et mobilise les spécialistes métiers ;
- des préfectures pilotes permettent de mesurer sur le terrain chaque obligation et participent à l'identification de bonnes pratiques en matière de gestion des procédures;
- les entreprises et les organisations professionnelles participent à la collecte des données et proposent des pistes de simplification ;
- une équipe de consultants formalise la méthode, réalise les campagnes de mesures et propose les plans de réingénierie.

**Les premiers résultats.** Après la définition et le test d'une méthode en 2005, les charges découlant de 112 obligations ont été mesurées.

- En 2006, **une première vague de réingénierie a porté sur 30 de ces 112 obligations** et a fait l'objet de 18 plans d'action prévoyant un gain estimé de 16 millions d'euros par an dont 12 pour les entreprises.

- **Une deuxième vague de mesures, portant sur 216 nouvelles obligations**, a été lancée en 2006 dans cinq secteurs d'activité ciblés : bâtiment, agriculture, plasturgie, transport et médicament. 64 de ces 216 obligations font l'objet actuellement d'une réingénierie qui aboutira à des plans d'action en octobre 2007. Le coût global de ces 216 obligations a été estimé à environ 2,1 milliards d'euros et devrait permettre un gain d'environ 500 millions d'euros chaque année.

**Les travaux à venir.** Le Ministre en charge de la Réforme de l'Etat a relancé les travaux de réduction des charges administratives. Depuis juillet 2007, jusqu'à juin 2009, les travaux entrepris visent : la mesure de près de 600 obligations les plus complexes et/ou les plus coûteuses, la simplification de ces dernières, la définition de plans d'action ministériels de transformation et le suivi de leur mise en œuvre.

Le deuxième objectif poursuivi est de recenser l'ensemble des obligations. Depuis juillet 2007, un travail d'identification de l'ensemble des obligations administratives pesant sur les entreprises à partir des textes codifiés et non codifiés a été entrepris. Après validation par les ministères, le recensement sera consolidé puis achevé courant mars 2008.

**Les pistes de simplifications.** Des travaux terminés ou en cours, on a pu observer six grandes catégories de simplifications : les modifications de volumétrie ou de périmètre, l'optimisation des délais, la simplification de la procédure, sa dématérialisation, la mutualisation des données et l'amélioration des outils.