Études économiques de l'OCDE

FRANCE

MARS 2015

OCDE

Études économiques de l'OCDE : France 2015

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2015), *Études économiques de l'OCDE : France 2015*, Éditions OCDE, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-fra-2015-fr

ISBN 978-92-64-22964-8 (imprimé)
ISBN 978-92-64-22965-5 (PDF)

Série : Études économiques de l'OCDE
ISSN 0304-3363 (imprimé)
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : France
ISSN 1995-3186 (imprimé)
ISSN 1999-0243 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédits photo : Couverture © iStockphoto.com/pic4you.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : *www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm*.

© OCDE 2015

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à *rights@oecd.org*. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) *info@copyright.com* ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) *contact@cfcopies.com*.

Table des matières

Statistiques de base de la France, 2013 7

Acronymes et abréviations 8

Résumé 11
Principales conclusions 12
Principales recommandations 13

Évaluation et recommandations 15
Restaurer la croissance sera délicat 18
Pérenniser une réduction des dépenses publiques 25
Recommandations pour diminuer le poids des dépenses et ainsi améliorer les finances publiques 33
Des considérations de politique économique pour l'agenda de réformes 33
Recommandation pour améliorer l'économie politique des réformes et sécuriser leur mise en œuvre 35
Réformer le marché du travail, condition nécessaire pour redresser la compétitivité et la croissance 35
Recommandations pour un marché du travail porteur de créations d'emplois 40
Stimuler l'emploi, la productivité et l'équité par la formation professionnelle . . . 40
Recommandations pour améliorer les compétences de base et former sur tout le cycle de vie 44
Améliorer la compétitivité, le pouvoir d'achat et l'emploi en renforçant la concurrence 44
Recommandations pour améliorer la concurrence et l'environnement des entreprises . . 51
Faire de la croissance verte une priorité 51
Recommandations pour améliorer les résultats environnementaux 53
Bibliographie 53
Annexe. **Progrès en matière de réformes structurelles** 57

Chapitres thématiques

Chapitre 1. **La formation professionnelle au service de l'amélioration des compétences** 67
En France, de nombreux adultes ont des compétences insuffisantes 68
Évaluer les retombées positives de la formation professionnelle 71
Formation professionnelle initiale 73
Accès à la formation continue 79
Financement et gouvernance de la formation professionnelle 88
Recommandations pour améliorer la formation professionnelle 101
Bibliographie 102

Chapitre 2. **Améliorer la compétitivité, le pouvoir d'achat et l'emploi en renforçant la concurrence** 107
Le cadre réglementaire de la concurrence a été sensiblement amélioré 111
Les implications concurrentielles de l'environnement administratif et juridique sont contrastées 118
Évolution de la concurrence dans différents secteurs : des avancées mais un bilan mitigé 128
Recommandations pour améliorer la concurrence 152
Bibliographie 152

Encadrés

1. Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » 48
1.1. La formation professionnelle initiale en France 73
1.2. Programmes de préparation au marché du travail en Languedoc-Roussillon . 78
1.3. La formation professionnelle continue. 80
1.4. La formation professionnelle en France : les principales mesures. 91
2.1. Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » 114

Tableaux

1. Impact des principales réformes structurelles depuis 2012 sur le PIB (%). 20
2. Indicateurs macroéconomiques et projections 21
3. Indicateurs de vulnérabilité financière. 22
4. Structure des dépenses des administrations publiques, 1980-2014 27
5. Structure des dépenses sociales des administrations publiques, 1980-2014 . . 30
6. Prévisions pour tous régimes du système de retraite. 32
7. Pourcentage d'adultes selon leur niveau de compétences en numératie et littératie. 41
1.1. Devenir professionnel selon le niveau d'études 76

Graphiques

1. La plupart des indicateurs sociaux sont bons, malgré une faible croissance du PIB par habitant. 17
2. Le PIB a à nouveau stagné en 2014 19
3. Le financement des entreprises. 23
4. L'épargne réglementée 24
5. Les prix de l'immobilier restent élevés 24
6. Déficit et dette publics, 1990-2014 25
7. Les dépenses des administrations publiques 26
8. Poids total de la fiscalité 26
9. Exemples réussis d'assainissement des dépenses publiques à moyen terme . . 27
10. Les dépenses sociales sont élevées et peu ciblées 30
11. Le milieu familial exerce une forte influence sur la réussite scolaire 34
12. La protection de l'emploi est élevée pour les contrats réguliers et temporaires, 2013 36
13. Le coût du travail est élevé 36
14. Part de l'emploi en contrats à durée déterminée 38
15. Part des jeunes ni étudiants, ni en emploi et ni en formation 39
16. Taux de chômage et salaires relatifs des adultes très qualifiés par rapport aux peu qualifiés. 42
17. Nombre d'apprentis en fin d'année par niveau d'études. 42

18. Le secteur des services 45
19. Des procédures administratives lourdes nuisent à la création d'entreprise . . . 46
20. Réglementations des services d'architecture, de comptabilité et juridiques, 2013 48
21. Les prix de l'électricité en comparaison internationale 50
22. Indicateurs environnementaux 52
1.1. Taux de chômage et salaires relatifs des adultes très qualifiés par rapport aux peu qualifiés 68
1.2. Pourcentage d'adultes à chaque niveau de compétences du PIAAC en numératie et en littératie 69
1.3. Scores moyens en compréhension de l'écrit au PIAAC, par classe d'âge 70
1.4. Écarts entre les scores moyens au PIAAC : adultes diplômés du supérieur et adultes ayant un niveau de formation inférieur au deuxième cycle du secondaire 70
1.5. Nombre d'apprentis en fin d'année par niveau d'études 74
1.6. Répartition des élèves du deuxième cycle du secondaire, par filière, 2012 75
1.7. Chômage des jeunes dans les pays de l'OCDE 75
1.8. Taux d'inscription immédiate des diplômés de 2012 dans l'enseignement supérieur, en % 76
1.9. Diplômes obtenus par le biais de la formation continue 80
1.10. Taux de participation à la formation tout au long de la vie, 2013 81
1.11. Taux de chômage relatif des diplômés du premier cycle du secondaire, par rapport à celui des diplômés du supérieur, 2012 82
1.12. Niveau de compétence à l'écrit et insertion sociale 83
1.13. Pourcentage d'adultes ayant participé à des activités de formation 84
1.14. Nombre de diplômes, titres et certificats décernés par la VAE 87
1.15. Structure de la dépense nationale de formation professionnelle, par financeur final 88
1.16. Taux de syndicalisation dans les pays de l'OCDE 91
1.17. Pourcentage d'étudiants à temps partiel dans l'enseignement supérieur, 2012 97
1.18. Taux mensuel d'accès à la formation pour les salariés du secteur privé entre 1998 et 2003 98
2.1. Évolution de la réglementation des marchés de produits et services 108
2.2. Évolution des parts de marché à l'exportation et des coûts salariaux unitaires . . 109
2.3. Le secteur des services 110
2.4. Distribution des entreprises par nombre d'employés 110
2.5. L'Autorité de la concurrence 112
2.6. Des procédures administratives lourdes nuisent à la création d'entreprise . . . 119
2.7. Durées estimées des procédures de permis de construire et de transactions foncières, 2014 120
2.8. Le système de taxation est complexe 122
2.9. Financement des entreprises et protection des investisseurs, 2014 124
2.10. Taille des achats des administrations publiques, 2011 126
2.11. Transparence des actifs et intérêts privés des décideurs publics, 2012 128
2.12. Réglementations des services d'architecture, de comptabilité et juridiques, 2013 130
2.13. Les réglementations commerciales demeurent contraignantes 132
2.14. L'assouplissement des réglementations commerciales au cours des années 2000 a été favorable aux prix et à l'emploi 133
2.15. La libéralisation des services ferroviaires reste faible 137

2.16. Part modale des services ferroviaires de transport de passagers et de fret . . . 138
2.17. La part des autocars dans le transport de passagers est faible, 2001 et 2011 . . 140
2.18. Les prix de l'électricité en comparaison internationale 144
2.19. Les prix du gaz en comparaison internationale 146
2.20. Réglementation du secteur des télécommunications 148
2.21. L'activité a augmenté avec la concurrence dans la téléphonie mobile 149
2.22. L'évolution des cotisations d'assurance automobile et habitation 151

Cette Étude *est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement de l'OCDE, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.*

La situation économique et les politiques du Canada ont été évaluées par le Comité le 2 février 2015. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 20 février 2015.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Nicola Brandt, Antoine Goujard et Natacha Valla sous la direction de Peter Jarrett. La recherche statistique a été assurée par Patrizio Sicari.

*L'*Étude *précédente de la France a été publiée en mars 2013.*

Suivez les publications de l'OCDE sur :

http://twitter.com/OECD_Pubs

http://www.facebook.com/OECDPublications

http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871

http://www.youtube.com/oecdilibrary

http://www.oecd.org/oecddirect/

Ce livre contient des...

StatLinks
Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : *http://dx.doi.org*, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

STATISTIQUES DE BASE DE LA FRANCE, 2013

(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)[a]

LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ÉLECTORAL

Population (millions)	64.0		Densité de la population par km^2	116.6	(34.7)
Moins de 15 ans (%)	18.3	(18.2)	Espérance de vie (années, 2012)	82.1	(80.2)
Plus de 65 ans (%)	18.0	(15.6)	Hommes	78.7	(77.5)
Née à l'étranger (%, 2012)	11.7		Femmes	85.4	(82.9)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.5	(0.5)	Élection générale la plus récente	Juin 2012	

L'ÉCONOMIE

Produit intérieur brut (PIB)			Part dans la valeur ajoutée (%)		
En prix courants (milliards USD)	2 808.2		Secteur primaire	1.7	(2.5)
En prix courants (milliards EUR)	2 114.9		Industrie y compris construction	19.8	(26.8)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	0.4	(0.8)	Services	78.5	(70.5)
Par habitant (000 USD PPA)	38.8	(39.2)			

LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

En pourcentage du PIB

Dépenses	57.1	(43.1)	Dette financière brute	110.4	(113.2)
Recettes	53.0	(38.3)	Dette financière nette	67.2	(72.7)

LE COMPTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Taux de change (EUR par USD)	0.753		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises)	
Taux de change PPA (USA = 1)	0.845		Machine et matériel de transport	38.2
En pourcentage du PIB			Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	17.9
Exportations de biens et services	28.3	(53.4)	Articles manufacturés divers	11.2
Importations de biens et services	29.8	(49.4)	Principales importations (% du total des importations de marchandises)	
Solde de la balance courante	-1.4	(-0.1)	Machine et matériel de transport	32.8
Position d'investissements internationaux nette	-17.2		Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	16.5
			Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	13.9

LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION

Taux d'emploi des 15-64 ans (%)	64.2	(65.2)	Taux de chômage, Enquête sur la population active (15 ans et plus) (%)	9.9	(7.9)
Hommes	67.9	(73.1)	Jeunes (15-24, %)	24.0	(16.1)
Femmes	60.5	(57.4)	De longue durée (1 an et plus, %)	4.0	(2.7)
Taux d'activité des 15-64 ans (%)	71.2	(71.1)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans (%, 2012)	30.9	(32.2)
Nombre moyen d'heures travaillées par an	1 489	(1 771)	Dépenses intérieures brutes en R-D (% du PIB, 2012)	2.3	(2.4)

L'ENVIRONNEMENT

Offre d'énergie primaire par habitant (tep)	3.9	(4.2)	Émissions de CO_2 par habitant dues à la combustion d'énergie		
Énergies renouvelables (%)	9.2	(8.8)	(tonnes, 2012)	5.3	(9.7)
Concentration en particules fines (secteur urbain, PM_{10}, µg/m^3, 2011)	23.8	(28.0)	Prélèvements d'eau par habitant (1 000 m^3, 2012)	0.4	
			Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2012)	0.6	(0.5)

LA SOCIÉTÉ

Inégalité de revenus (coefficient de Gini, 2011[b])	0.309	(0.308)	Résultats de l'éducation (score PISA, 2012)		
Taux de pauvreté relative (%, 2011[b])	8.0	(11.1)	Compréhension de l'écrit	505	(496)
Revenu disponible médian des ménages (000 USD PPA, 2010)	23.3	(20.4)	Mathématiques	495	(494)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Sciences	499	(501)
Soins de santé (2012)	11.6	(9.2)	Part des femmes au parlement (%, décembre 2014)	25.7	(26.7)
Retraite (2011)	14.3	(8.7)	Aide officielle nette au développement (% du RNN)	0.41	(0.37)
Éducation (primaire, secondée, post-sec. non supérieur, 2011)	3.9	(3.9)			

Indicateur du vivre mieux : *www.oecdbetterlifeindex.org*

a) Lorsque l'agrégat OCDE n'existe pas dans la base de données d'origine, une moyenne simple a été calculée des dernières données disponibles si des données existent pour au moins 29 pays membres.

b) 2010 pour l'agrégat OCDE.

Source : Calculs à partir des données extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'énergie, Banque mondiale, Fonds monétaire international et Union interparlementaire.

Acronymes et abréviations

AER	Allocation équivalent retraite
AIF	Aide individuelle à la formation
ANLCI	Agence nationale de lutte contre l'illettrisme
ANI	Accord national interprofessionnel
ARAF	Autorité de régulation des activités ferroviaires
ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
ARENH	Accès régulé à l'électricité nucléaire historique
ASS	Allocation de solidarité spécifique
BEP	Brevet d'études professionnelles
BPI	Banque publique d'investissement
CAP	Certificat d'aptitudes professionnelles
CCEN	Commission consultative d'évaluation des normes
CDI	Contrat à durée indéterminée
CE	Comité d'entreprise
CEP	Conseil en évolution professionnelle
CFA	Centre de formation d'apprentis
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CGDD	Commissariat général au développement durable
CICE	Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi
CIR	Crédit d'impôt recherche
CLP	Indicateurs de l'OCDE sur le droit et les politiques de la concurrence (*Competition Law and Policy indicators*)
CNCP	Commission nationale de certification professionnelle
CNEFOP	Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles
CNEFP	Conseil national d'évaluations de la formation professionnelle
CPF	Compte personnel de formation
CPO	Conseil des prélèvements obligatoires
CPRDFOP	Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles
CRE	Commission de régulation de l'énergie
CREDA	Centre de recherche sur le droit des affaires de la chambre de commerce et d'industrie de région Paris Ile-de-France
CREFOP	Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles
CSG	Contribution sociale généralisée
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DGAC	Direction générale de l'aviation civile
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DIF	Droit individuel à la formation
DIMA	Dispositif d'initiation aux métiers en alternance

ETI	Entreprises de taille intermédiaire
FSE	Fonds social européen
E2C	École de deuxième chance
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
FNTV	Fédération nationale des transports des voyageurs
Fongecif-Opacif	Fonds de gestion des congés individuels de formation ; Organisme paritaire au titre du congé individuel de formation
FPSPP	Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels
IUT	Instituts universitaires de technologie
LME	Loi de modernisation de l'économie
MOOC	Cours en ligne librement accessibles à tous et proposés par des écoles et des universités à titre gratuit
NEET	Jeunes ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (*Youths Neither Employed nor in Education or Training*)
NOME	Loi sur la nouvelle organisation du marché de l'électricité
OCTA	Organisme collecteur de la taxe d'apprentissage
OEAP	Observatoire économique de l'achat public
OPCA	Organisme paritaire collectionneur agréé
OPQF	Office professionnel de qualification des organismes de formation
PEL	Plan épargne logement
PIAAC	Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies*)
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves (*Programme for International Student Assessment*)
PLF	Projet de loi de finances
PMR	Indicateurs de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits (*Product Market Regulation indicators*)
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPE	Prime pour l'emploi
PRES	Pôles de recherche et d'enseignement supérieur
PUCE	Périmètres d'usage de consommation exceptionnel
RFF	Réseau ferré de France
RNCP	Répertoire national des certifications professionnelles
RSA	Revenu de solidarité active
SAI	Service académique de l'inspection de l'apprentissage
SCPC	Service central de prévention de la corruption
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SRP	Seuil de revente à perte
STS	Sections de techniciens supérieurs
TaRTAM	Tarif réglementé et transitoire d'ajustement au marché
TRV	Tarifs réglementés de vente
UGAP	Union des groupements d'achat public
URSSAF	Unions de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales
VAE	Validation des acquis de l'expérience
VTC	Voitures de tourisme avec chauffeurs
ZFU	Zone franche urbaine
ZRU	Zone de redynamisation urbaine
ZUS	Zone urbaine sensible

© OCDE 2015

Résumé

- *Principaux résultats*
- *Principales recommandations*

Principales conclusions

La France ne manque pas d'atouts : sa population jouit d'un bien-être enviable, d'une productivité et d'un taux d'activité des personnes de 25 à 54 ans supérieurs à la moyenne et d'inégalités de revenus modérées qui, contrairement à beaucoup d'autres pays de l'OCDE, ne se sont pas aggravées sur le long terme. Ces résultats économiques sont étayés par une structure industrielle diversifiée, un système bancaire solide et un niveau d'éducation élevé bien qu'inégal. Mais le PIB potentiel a ralenti en partie à cause de la crise ; la reprise économique a été décevante ; et le chômage est à un niveau élevé et continue d'augmenter. Les finances publiques sont fragiles, avec un déficit chronique et un poids important des dépenses publiques qui s'accompagne d'une fiscalité élevée et d'un endettement en hausse. L'importante complexité des systèmes et institutions souligne le besoin d'accélérer les efforts de simplification. Le gouvernement a entrepris une série d'importantes réformes structurelles favorables à la croissance et en envisage encore d'autres. Les considérations sociales n'ont pas été négligées, et des mesures ont été prises pour améliorer l'équité du système éducatif et l'insertion professionnelle des jeunes. Amplifier ces efforts permettrait de relancer la croissance et donc d'améliorer les niveaux de vie et de bien-être. Le soutien public nécessaire à ces réformes se manifestera si elles sont aussi perçues comme un moyen de promouvoir l'égalité des chances.

Le défi le plus important est de réformer le marché du travail afin de promouvoir la création d'emploi. Poursuivre les réformes du marché du travail doit être la priorité. La protection accordée aux salariés en contrats de travail indéterminés est un frein à la mobilité du travail malgré les avancées permises par les réformes des procédures de licenciements collectifs et la mise en place de la procédure de rupture conventionnelle. Le code du travail complexe, des procédures judiciaires trop longues et de nombreuses réglementations contraignent la flexibilité dans les secteurs privé et public et créent une dualité au détriment des populations les plus vulnérables, notamment les jeunes. En dépit de mesures récentes, telles que le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi et le Pacte de responsabilité et de solidarité, le coin fiscalo-social est toujours parmi les plus élevés des pays de l'OCDE, sauf pour les bas salaires. Le système de formation professionnelle souffre d'une gouvernance complexe et de faibles contrôles de qualité qui ne permettent pas de répondre aux nombreux besoins de qualifications. Une réforme récente renforce notamment la formation des adultes et des efforts bienvenus sont en cours afin d'augmenter le recours à l'apprentissage.

Les dépenses publiques sont trop élevées. À 57 % du PIB, les dépenses publiques sont parmi les plus élevées de l'OCDE, ce qui conduit à des prélèvements obligatoires importants qui pèsent sur les performances économiques. Les dépenses décélèrent et cet effort doit être accentué pour alléger la pression fiscale afin de renforcer les incitations au travail, à l'entrepreneuriat, à l'épargne et à l'investissement, ce qui diminuera l'endettement public (qui atteindra bientôt 100 % du PIB). Les dépenses de fonctionnement, l'emploi public et les prestations sociales sont tous plus importants que dans la majorité des autres pays de l'Union européenne et il y a trop de niveaux d'administrations locales et territoriales dont les responsabilités se chevauchent. Les transferts sociaux sont dans la plupart des cas généreux et mal ciblés. Les dépenses de santé et de retraite en proportion du PIB sont comparativement importantes et en croissance.

Plusieurs faiblesses des marchés de produits nuisent aussi à la performance économique. La concurrence insuffisante dans certains secteurs se traduit par des prix et des coûts élevés et nuit à la productivité, au PIB potentiel et au pouvoir d'achat. L'impact des réglementations sur la concurrence pourrait être encore mieux pris en compte au moment de leur élaboration et de leur mise en œuvre. Les procédures administratives lors des créations d'entreprises et le système de taxation demeurent contraignants, malgré les récents efforts de simplification. L'encadrement de certaines professions peut apparaître, dans de nombreux cas, disproportionné au regard des objectifs publics recherchés. Les procédures d'urbanisme commercial et les conditions d'ouverture dominicale en cours d'élaboration sont inutilement complexes. Les réformes en cours dans ces domaines, notamment le nouveau Conseil de la simplification pour les entreprises, sont néanmoins encourageantes. Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » poursuit ce mouvement.

Principales recommandations

Un message transversal est que l'activité bénéficiera d'une simplification à grande échelle

- Intensifier les efforts pour réduire la complexité du code du travail, les normes et réglementations imposées aux entreprises, la structure des administrations territoriales et locales, et les systèmes fiscal et de retraites.
- Accélérer l'élimination des rentes et privilèges économiques pour favoriser la concurrence et l'équité.

Faire du marché du travail la priorité des réformes structurelles

- Simplifier et raccourcir les procédures de licenciement, par exemple en réformant la justice prud'homale, comme envisagé.
- Au fur et à mesure de la baisse des dépenses publiques, réduire encore le coin fiscalo-social.

Réduire le poids des dépenses publiques pour une fiscalité plus favorable à une croissance durable

- Supprimer les clauses de compétence générale pour toutes les collectivités locales et territoriales (y compris pour les communes et les intercommunalités). Réduire le nombre de communes. Augmenter la taille et les compétences des intercommunalités comme prévu afin de diminuer le rôle des communes.
- Pour limiter les dépenses de santé fermer certains petits hôpitaux publics, utiliser plus de chirurgie ambulatoire et de médicaments génériques, et augmenter les incitations des médecins prescripteurs à limiter les ordonnances, comme prévu.
- S'assurer que les retraites participent à l'effort de réduction des dépenses publiques dans le PIB, modifier les paramètres des retraites complémentaires pour garantir leur soutenabilité dans le cadre de la négociation entre partenaires sociaux prévue en 2015 et poursuivre la réduction des spécificités des régimes spéciaux de retraite.
- Modifier les paramètres du régime des allocations chômage, notamment leur durée, dans le cadre de la renégociation du régime d'assurance chômage prévue en 2016 entre les partenaires sociaux, pour une mise en œuvre programmée lorsque la croissance reprendra. Améliorer et rendre plus effective leur conditionnalité à la recherche active d'un emploi ou à une formation.
- Poursuivre le développement d'une fiscalité environnementale efficiente notamment an alignant la structure des taxes sur les énergies fossiles avec leurs émissions de carbone et leurs autres externalités.

Fournir un enseignement et une formation professionnels de qualité pour ceux qui en ont le plus besoin

- Attirer des enseignants hautement qualifiés dans les lycées professionnels et assurer un soutien plus individualisé pour les étudiants dont les compétences de base sont déficientes. Embaucher des enseignants qui combinent l'enseignement et une expérience professionnelle en dehors de l'éducation. Dans le cadre de l'alternance, prévoir des formations pédagogiques pour les tuteurs sur les lieux de travail.
- Mettre en œuvre le système envisagé d'assurance qualité pour les organismes de formation via notamment une démarche de certification.
- Veiller à ce que les régions aient la capacité et le financement nécessaires pour coordonner le nouveau service d'orientation des candidats à une formation professionnelle.

Améliorer la compétitivité de l'économie et l'environnement des entreprises

- Confier à une institution indépendante un examen complet de toutes les réglementations en place et proposées s'appliquant aux entreprises suivant les principes du « Manuel pour l'évaluation de la concurrence » de l'OCDE.
- Poursuivre la simplification des procédures complexes d'ouverture des grandes surfaces. Éliminer les restrictions sur la revente à perte, les dates des soldes et les horaires d'ouverture (pour lesquels des compensations en termes de repos et de salaires devraient être négociées).
- Continuer de libéraliser les professions réglementées en limitant les champs d'activité sur lesquels elles possèdent un droit exclusif, en supprimant les tarifs réglementés dans les secteurs potentiellement concurrentiels, et en abandonnant graduellement les pratiques de *numerus clausus*.

© OCDE 2015

Évaluation et recommandations

- *Restaurer la croissance sera délicat*
- *Pérenniser une réduction des dépenses publiques*
- *Des considérations de politique économique pour l'agenda de réformes*
- *Réformer le marché du travail, condition nécessaire pour redresser la compétitivité et la croissance*
- *Stimuler l'emploi, la productivité et l'équité par la formation professionnelle*
- *Améliorer la compétitivité, le pouvoir d'achat et l'emploi en renforçant la concurrence*
- *Faire de la croissance verte une priorité*

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Le niveau de bien-être est plutôt enviable en France (graphique 1, panneau A), grâce à une productivité du travail élevée, due en partie à des actifs relativement qualifiés. L'inégalité n'y est pas excessive (graphique 1, panneau B) et la France a traversé la crise sans trop en souffrir économiquement. Le coût de financement des emprunts d'État reste faible, le système bancaire est solide et, contrairement à d'autres pays de la zone euro, l'offre de crédit ne semble pas limiter l'activité économique : la majorité de la demande de financement des entreprises paraît être satisfaite, même pour les petites et moyennes entreprises. La France se distingue aussi positivement quant à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, la santé, les liens sociaux et la qualité de l'environnement.

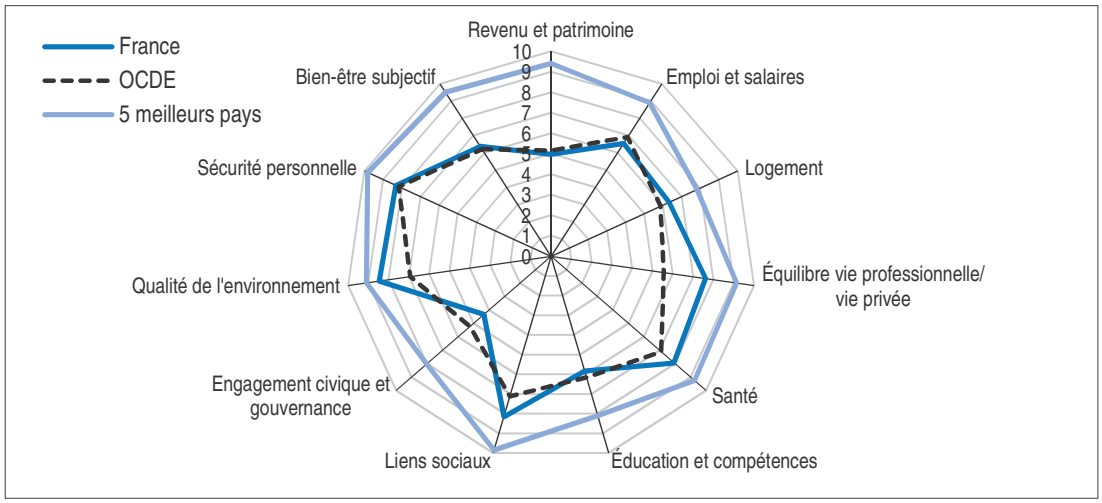
Le problème fondamental de la France est l'absence de croissance économique. Ce manque comporte un élément cyclique de court terme qui découle d'une demande insuffisante. Il est important pour la France de poursuivre ses efforts d'assainissement budgétaire à un rythme approprié et compatible avec une reprise économique, tout en laissant jouer les stabilisateurs automatiques. Cependant, la croissance a été faible depuis presqu'une génération (graphique 1, panneau C) à cause de problèmes du côté de l'offre. Ces problèmes ont entrainé une détérioration de la compétitivité de ses entreprises mise en évidence par le déclin des performances du commerce extérieur depuis environ 2002, se manifestant par des pertes de parts de marché à l'exportation (en grande partie par la montée en puissance des économies émergentes dans le commerce mondial) et des déficits de la balance courante persistants, même si ces déséquilibres semblent s'atténuer depuis quelques années. Le gouvernement a mis en place des réformes et envisage d'en introduire de nouvelles. Mais améliorer la croissance et la compétitivité est un processus de long terme qui demande des compromis difficiles et un délicat échelonnement des réformes. Cela nécessite une détermination à mener à bien des changements exigeants et une communication habile capable de développer la confiance dans la volonté et la capacité du gouvernement à mener à bien cette stratégie. Le succès de ce processus est primordial pour convaincre les investisseurs et les consommateurs de se défaire de leur attentisme.

La France doit bien sûr maîtriser la montée persistante de sa dette publique qui, faute d'une stabilisation, aggraverait ses vulnérabilités et pourrait à terme réduire la croissance économique et intensifier les problèmes sociaux. À court terme, la politique budgétaire ne doit pas être trop restrictive pour ne pas menacer la reprise. Cependant, une baisse significative de la part des dépenses publiques dans le PIB est clairement nécessaire afin de réduire la pression fiscale qui a un impact nuisible à long terme sur les incitations à travailler, épargner et investir.

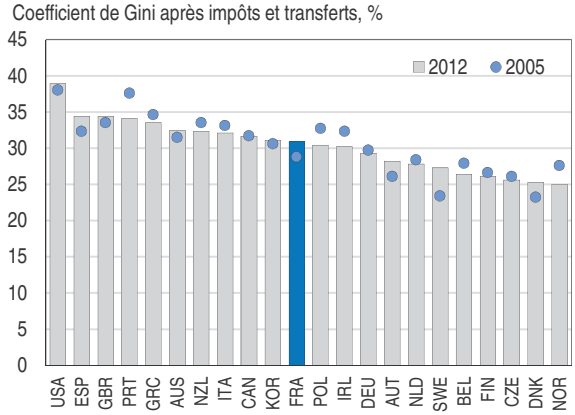
Un programme de réformes d'envergure demeure nécessaire pour améliorer les conditions de l'offre et promouvoir la création de nouvelles entreprises et l'emploi. En ce qui concerne le marché du travail, des réformes structurelles sont nécessaires pour abaisser le coin fiscalo-social après les baisses prévues dans le cadre du CICE et du Pacte de responsabilité et de solidarité, simplifier le code du travail et sa réglementation, rendre les contrats de travail plus flexibles et améliorer l'efficacité du système éducatif, en particulier la formation des adultes. La priorité pour réformer les marchés des biens et services est de

Graphique 1. **La plupart des indicateurs sociaux sont bons, malgré une faible croissance du PIB par habitant**

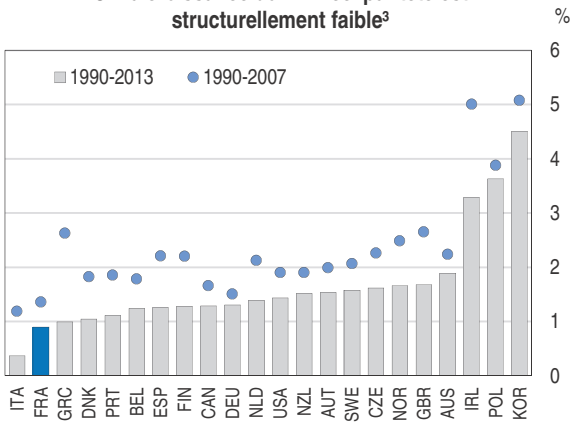
A. Indice de la qualité de la vie, 2014[1]



B. Les inégalités de revenus sont stables[2]



C. La croissance du PIB réel par tête est structurellement faible[3]



1. Chaque dimension du bien-être est mesurée à partir d'un à quatre critères de la série d'indicateurs du vivre mieux de l'OCDE. Les indicateurs normalisés sont calculés en moyenne à l'aide de coefficients de pondération égaux. Les indicateurs sont normalisés pour s'établir entre 10 (meilleur résultat possible) et 0 selon la formule suivante : (valeur de l'indicateur – valeur minimum)/(valeur maximum – valeur minimum) x 10.
2. 2012 ou dernière année disponible et 2005 ou année la plus proche.
3. En PPA de 2005, taux de croissance annualisés.

Source : OCDE (2014), *OECD Better Life Index*, *www.oecdbetterlifeindex.org* ; OCDE, *Bases de données sur la Distribution des revenus et la pauvreté et des Comptes nationaux*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192838

renforcer la concurrence et de réduire le poids des normes et réglementations, en particulier dans le commerce de détail, la plupart des industries de réseau et les professions réglementées. La mise en œuvre rapide de réformes structurelles ambitieuses augmenterait la croissance potentielle et la confiance, tout en ayant des effets positifs à long terme sur la situation budgétaire.

La conclusion principale de cette étude est qu'une simplification des structures, régulations et institutions aurait un effet important. Le récent choc de la simplification et d'autres mesures récentes, comme la réforme des prud'hommes en cours, sont des avancées nettes mais de nombreux domaines nécessitent encore des efforts.

- Les très nombreuses normes et réglementations entraînent des coûts d'administration et de mise en conformité significatifs (Lambert et Boulard, 2013).

- Le mille-feuille d'administrations locales et territoriales (régions, départements, communes et intercommunalités) réduit l'efficacité de nombreuses politiques publiques et conduit à des effectifs excessifs.
- Le système de taxation est inutilement complexe à cause du grand nombre de taxes et des multiples exemptions, en particulier au niveau local.
- Le financement des retraites repose sur de multiples organismes publics, chacun avec ses paramètres spécifiques, ce qui brouille la qualité de l'information des cotisants sur leurs droits.
- Le système de transferts couvre une très grande partie de la population, mais il est excessivement fragmenté et peu ciblé, ce qui en augmente les coûts et limite l'offre de travail.
- Les procédures de licenciement longues et complexes et le fonctionnement de la justice prud'homale contraignent l'embauche et le dynamisme économique. Une question particulière est le dualisme du marché du marché du travail qui résulte de la protection excessive des contrats à durée indéterminée.
- Le système de formation professionnelle regroupe des formations hétérogènes, financées par un grand nombre d'institutions, mais il faudrait un responsable clairement défini des résultats globaux. Malgré des moyens importants, le système ne réussit pas, à hauteur de l'effort consenti, à améliorer la situation de ceux qui en ont le plus besoin.

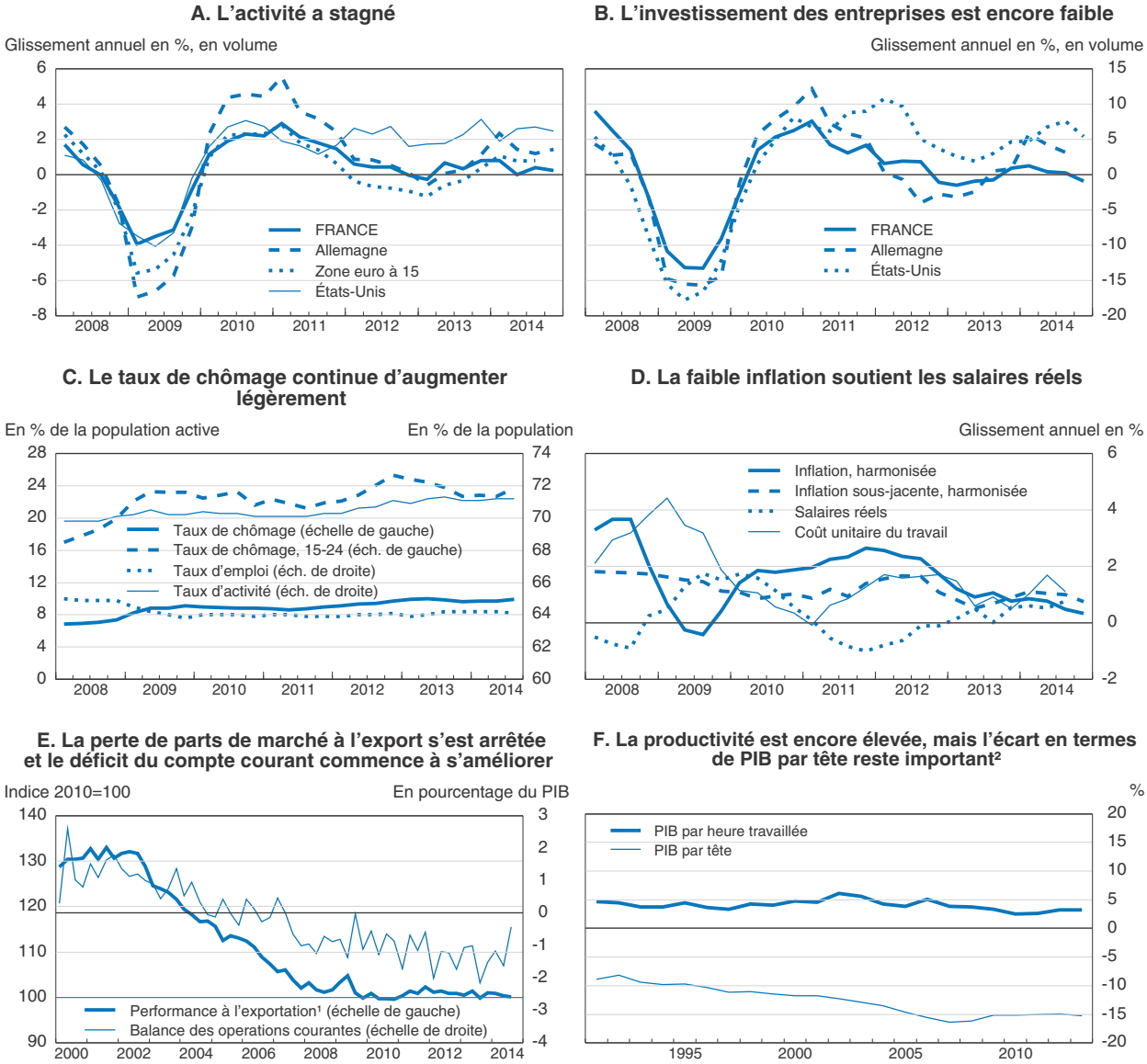
Les messages clés de cette *Étude* sont donc les suivants :

- La France fait face à un important problème de compétitivité. Le gouvernement en a pris conscience et a entamé de sérieux efforts pour s'y confronter. Ceux-ci doivent être mis en œuvre, puis intensifiés.
- La part des dépenses publiques dans le PIB doit inévitablement être réduite afin d'assurer la soutenabilité de l'endettement public et d'abaisser la pression fiscale aux niveaux existants dans les pays voisins qui ont des modèles sociaux comparables.
- L'amélioration du fonctionnement du marché du travail doit être la réforme structurelle prioritaire. Comme dans les marchés de biens et services, les réglementations et institutions y sont excessivement complexes et à bien des égards mal conçues pour maintenir la compétitivité et augmenter le niveau de vie.

Restaurer la croissance sera délicat

Après deux ans d'expansion très modeste, l'activité économique est restée peu dynamique en 2014 (graphique 2, panneau A). L'investissement des entreprises non financières, qui avait été encourageant dans la seconde moitié de 2013, a baissé début 2014 et n'a pas progressé sur la seconde partie de l'année (graphique 2, panneau B). La faiblesse du secteur de la construction est devenue particulièrement préoccupante et l'investissement résidentiel a poursuivi sa baisse. Jusqu'au quatrième trimestre de 2014, les performances à l'exportation des entreprises n'avaient pas été à la hauteur du rythme de croissance du commerce international en partie du fait de l'appréciation passée de l'euro. Mais depuis deux ans, les pertes de parts de marché et le déficit de la balance courante se sont à peu près stabilisés (graphique 2, panneau E). Le marché du travail a également déçu. L'emploi a, certes, bien résisté, mais cette résilience est due pour l'essentiel à la rétention de la main-d'œuvre qui s'explique en partie par les rigidités de

Graphique 2. **Le PIB a à nouveau stagné en 2014**



1. La différence entre la croissance des exportations et celle des marchés d'exportation, en volume.
2. Écart en pourcentage par rapport à la moyenne simple des 17 pays de l'OCDE les mieux performants, en PPA constants de 2005.

Source : OCDE, *Bases de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96 (et mises à jour), et *Objectif Croissance 2015*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192846

l'économie et le développement de contrats aidés dans le secteur non marchand. Le taux de chômage a dépassé 10 % (avec un niveau élevé de 23 % pour les moins de 25 ans), alors que le sous-emploi s'établit à 6.5 %. La faiblesse de la croissance économique, des conditions peu favorables sur le marché du travail et la chute récente des prix alimentaires et énergétiques ont contribué à modérer encore la dynamique des prix à la consommation (graphique 2, panneau D). L'inflation sous-jacente a atteint un niveau très faible. En dépit du maintien d'un niveau élevé de productivité, le niveau du PIB par tête a donc continué à

diminuer par rapport aux pays les plus performants de l'OCDE (graphique 2, panneau F). En effet, le nombre d'heures travaillées par habitant est désormais inférieur à 1 500 par an, alors qu'il s'élevait à près de 2 000 en 1970.

Le gouvernement est conscient du besoin de réformer pour améliorer cette situation et a donc entrepris ou annoncé un programme de réformes structurelles qui, s'il était complètement mis en œuvre, aurait un impact non négligeable sur la croissance (OCDE, 2014a). L'OCDE a récemment entrepris un exercice d'évaluation de quelques-unes de ces réformes : leur impact total serait de l'ordre de 0.3-0.4 % de croissance supplémentaire par an sur un horizon de 5 à 10 ans (tableau 1).

Tableau 1. **Impact des principales réformes structurelles depuis 2012 sur le PIB (%)**[1]

	À l'horizon de 5 ans			À l'horizon de 10 ans		
	PIB	*Dont par :*		PIB	*Dont par :*	
		L'emploi	La productivité		L'emploi	La productivité
Réformes engagées :						
Diminution des contraintes réglementaires sur la concurrence (choc de simplification, premières mesures sur les professions réglementées)	0.2		0.2	0.3		0.3
Amélioration du marché du travail						
Réduction du coin fiscalo-social par le CICE et le Pacte de responsabilité et solidarité	0.5	0.8	-0.3	1.1	1.6	-0.5
Réforme de l'assurance chômage	0.0	0.0		0.1	0.1	
Politiques actives du marché du travail	0.1	0.1		0.1	0.1	
Amélioration de la structure de la fiscalité (imposition des entreprises, taxe carbone, hausse de la TVA, allègement de l'impôt sur le revenu)	0.1		0.1	0.4		0.4
Potentiel de la réforme de la gouvernance des aires métropolitaines[2] (Paris, Aix-Marseille)	0.3		0.3	1.0		1.0
Total	**1.2**	**0.9**	**0.3**	**3.0**	**1.8**	**1.2**
Effet annualisé sur la croissance (point de %)	0.2	0.2	0.1	0.3	0.2	0.1
Réformes annoncées :						
Réductions de barrières réglementaires à la concurrence dans les industries de réseaux (gaz et électricité) et réformes annoncées des professions réglementées	0.4		0.4	0.7		0.7
Total	**1.6**	**0.9**	**0.7**	**3.7**	**1.8**	**1.9**
Effet annualisé sur la croissance (point de %)	0.3	0.2	0.1	0.4	0.2	0.2

1. Tous les chiffres ont été arrondis au dixième.
2. Les aires métropolitaines de Paris et d'Aix-Marseille sont basées sur une définition fonctionnelle des aires urbaines de la base de données OCDE, qui comprend 275 métropoles de plus de 500 000 habitants, et cette définition diffère quelque peu des aires de la réforme envisagée.

Source : OCDE (2014), *France, Les réformes structurelles : Impact sur la croissance et options pour l'avenir*, Éditions de l'OCDE.

Cependant, à court terme la croissance resterait faible et ne redémarrerait que très graduellement au cours de 2015 (tableau 2). L'amélioration progressive de l'environnement mondial, la baisse du taux de change de l'euro et du prix du pétrole, et le rythme significativement réduit de la consolidation budgétaire contribueraient à un rebond de la demande. Cette croissance modeste limiterait les perspectives d'emploi et le taux de chômage ne baisserait que faiblement. Les ménages continueraient à faire preuve d'une grande prudence quant à leurs décisions d'investissement résidentiel (voir plus loin), et maintiendraient un taux d'épargne élevé face à l'incertitude persistante qui les entoure (due à l'environnement économique national et international et à l'agenda de réformes publiques). Le déficit du compte courant diminuerait, à cause du moindre coût des importations énergétiques, de la dépréciation récente de l'euro (un effet qui ne sera pleinement ressenti qu'en 2016) et des premiers effets bénéfiques des récentes réformes

Tableau 2. **Indicateurs macroéconomiques et projections**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Prix courant en milliards EUR	Pourcentage en variation de volume (prix 2010)				
PIB	2 058.1	0.4	0.4	0.4	1.1	1.7
Consommation privée	1 146.9	-0.4	0.3	0.6	1.4	1.8
Consommation publique	486.0	1.7	2.0	1.9	0.8	0.2
Formation brute de capital fixe	461.1	0.3	-0.8	-1.6	-0.6	1.7
dont : Résidentiel	116.0	-2.1	-2.8	-5.8	-1.7	0.3
Secteur privé, autre	263.5	1.1	-0.6	0.3	0.6	2.6
Demande intérieure finale	2 094.1	0.3	0.5	0.4	0.6	1.2
Variation des stocks[1]	16.4	-0.6	-0.2	0.3	0.0	0.0
Demande intérieure totale	2 110.5	-0.3	0.3	0.7	0.6	1.2
Exportations de biens et services	571.8	1.2	2.4	2.7	4.0	5.2
Importations de biens et services	624.3	-1.2	1.9	3.8	3.0	4.1
Exportations nettes[1]	-52.4	0.7	0.1	-0.4	0.2	0.3
Autres indicateurs (variation en %, sauf mention contraire) :						
PIB potentiel (volume)	-	1.0	1.0	1.2	1.3	1.5
Écart de production (% du PIB potentiel)	-	-0.8	-1.4	-2.2	-2.5	-2.2
Emploi	-	0.0	0.0	0.1	0.2	0.7
Taux de chômage (% de la population active)	-	9.4	9.9	9.9	10.1	9.9
Déflateur du PIB	-	1.2	0.8	0.8	0.2	1.0
Indice des prix à la consommation harmonisé	-	2.2	1.0	0.6	0.2	0.9
Indice sous-jacent des prix à la consommation harmonisé	-	1.5	0.7	1.0	0.7	0.9
Taux d'épargne des ménages, net (% du revenu disponible des ménages)	-	9.6	9.5	9.7	10.3	10.0
Balance commerciale (% du PIB)	-	-2.0	-1.5	-1.6	0.0	0.4
Balance des opérations courantes (% du PIB)	-	-1.5	-1.4	-1.2	-0.3	0.0
Solde financier des administrations publiques (% du PIB)	-	-4.9	-4.1	-4.3	-4.0	-3.5
Solde financier corrigé des variations cycliques (% du PIB)	-	-4.5	-3.5	-3.3	-2.8	-2.3
Solde financier primaire corrigé des variations cycliques (% du PIB)	-	-2.1	-1.3	-1.4	-1.0	-0.7
Dette brute des administrations publiques (% du PIB)	-	110.5	110.4	113.7	116.2	117.0
Dette publique, définition de Maastricht (% du PIB)	-	89.3	92.2	95.4	98.1	98.8
Dette nette des administrations publiques (% du PIB)	-	67.8	67.2	70.5	73.1	73.6
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	-	0.6	0.2	0.2	0.1	0.1
Taux à 10 ans sur emprunts d'État, moyenne	-	2.5	2.2	1.7	0.5	0.5

1. Contributions aux variations du PIB en volume, montant nominal dans la première colonne.
Source : OCDE, *Base de données des perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96 (et mises à jour).

structurelles sur la compétitivité. L'inflation reviendrait au mieux autour de 1 % par an, une fois que l'impact négatif des baisses des prix des matières premières se sera estompé.

De 2014 à 2016, la consolidation budgétaire serait ramenée à des niveaux nettement moins ambitieux qu'initialement prévu et le déficit ne devrait pas atteindre le critère de Maastricht de 3 % du PIB avant 2017. Le dérapage de 2014 est surtout dû à des rentrées fiscales décevantes liées à l'effet combiné de la faiblesse de la croissance économique et de l'inflation. L'effort de réduction du déficit structurel restera modeste en 2015-16, compte tenu de la faiblesse de l'activité économique et des incertitudes qui pèsent sur la demande des ménages et des entreprises. Il est important que la France continue sa démarche d'assainissement budgétaire à un rythme approprié et compatible avec une reprise économique, tout en laissant jouer les stabilisateurs automatiques.

Et les aléas significatifs pesant sur la croissance sont principalement orientés à la baisse

Les aléas concernant la croissance à court terme sont pour la plupart négatifs. L'attitude attentiste des ménages et entreprises pourrait bien se prolonger, au regard de l'incertitude sur les résultats des politiques structurelles et la croissance en zone euro. L'ajustement à la baisse des prix de l'immobilier et la faiblesse du secteur de la construction pourraient, s'ils persistaient, avoir des conséquences négatives sur le patrimoine des ménages (et éventuellement leur consommation) et les marges bancaires. En comparaison internationale, même si le système bancaire est solide, la France se trouve en mauvaise position sur plusieurs dimensions financières du fait de son manque de croissance, du niveau historiquement toujours élevé des prix immobiliers, du solde net des investissements internationaux et des prêts improductifs de ses banques (tableau 3). Cependant, une baisse plus importante que prévue des prix du pétrole pourrait être positive. Une diminution additionnelle de 10 dollars du cours actuel du baril de Brent brut (57 dollars) serait susceptible d'augmenter la croissance de 0.1 à 0.2 points de pourcentage en 2015. De même, une mise en œuvre effective du programme d'assouplissement monétaire quantitatif au niveau de la zone euro pourrait entraîner une dévaluation plus prononcée que prévue du taux de change de l'euro, et le « plan Juncker » pour des investissements cofinancés au niveau européen pourrait apporter un surcroît de croissance en 2016. Enfin, si les autorités réussissaient à mettre en œuvre un programme de réformes structurelles ambitieux et crédible, cela pourrait éliminer bien des incertitudes et mener à une reprise plus rapide.

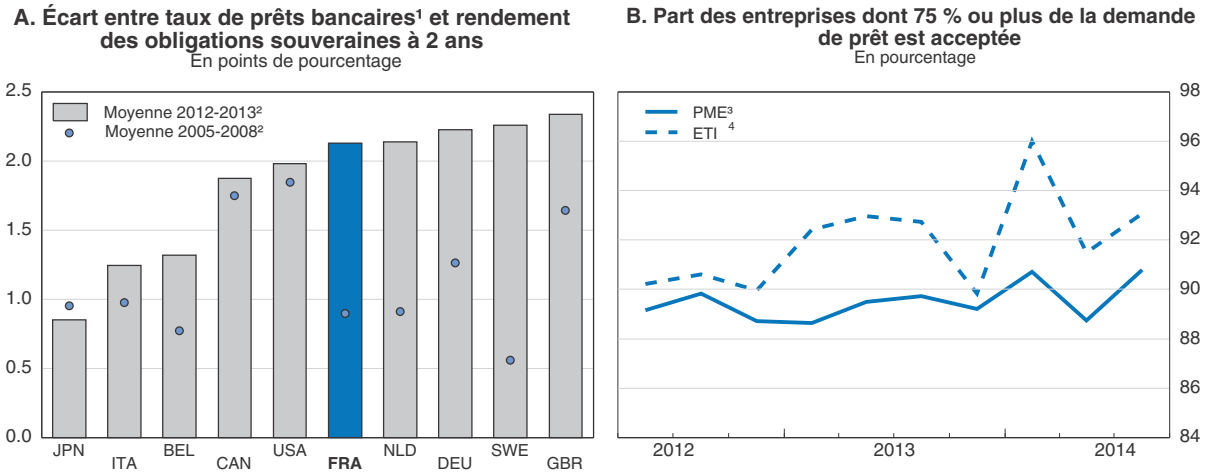
Tableau 3. **Indicateurs de vulnérabilité financière**

	Économie réelle			Secteur non financier				Secteur financier			
	Faible croissance par rapport au potentiel (%)	Balance des opérations courantes (% du PIB)	Performance à l'exportation (changement en points de pourcentage)	Dette publique nette (% du PIB)	Endettement des ménages (% du revenu disponible brut)	Endettement des SNF (% du PIB)	Augmentation réelle des prix de l'immobilier depuis 2000 T1 (%)	Prêts improductifs des banques (% des prêts en cours)	Dette envers des banques étrangères (% du PIB)	Dette à court terme envers des banques étrangères (% du PIB)	Solde net des investisse-ments internationaux (% du PIB)
	2014	2014	2012-14 (cumul)	2014	2013	2013		Période la plus récente			
États Unis	0.2	-2.2	0.3	85.5	110.1	114.4	15.6	2.3	14.9	5.5	-32.5
Japon	0.1	0.3	2.1	142.1	132.2	160.5	-31.2	1.9	17.8	14.7	64.5
Allemagne	0.3	7.4	0.3	42.4	94.8	70.5	-0.6	2.7	31.8	16.0	47.5
France	**-0.8**	**-1.2**	**-0.7**	**70.9**	**108.1**	**103.2**	**75.5**	**4.5**	**53.4**	**30.3**	**-17.6**
Italie	-0.3	1.5	-2.9	120.4	78.6	90.9	13.3	16.5	26.5	9.4	-32.8
Royaume-Uni	1.2	-4.8	-6.5	64.2	148.6	87.3	71.7	3.7	71.3	46.2	-5.5
Canada	0.5	-2.6	2.7	40.9	169.5	138.0	90.5	0.5	23.9	12.7	1.5

Source : OCDE, *Base de données des Perspectives économiques*, n° 96 (et mises à jour).

L'examen approfondi mené en 2014 par la Banque centrale européenne n'a pas révélé de manque de robustesse des 14 banques françaises considérées. Les banques françaises se sont fortement développées et diversifiées au cours des années d'avant-crise, accroissant leurs activités dans la banque d'investissement, notamment les produits dérivés, en Europe et à l'international. Le financement de ce développement sur les marchés de capitaux a été un facteur de vulnérabilité, mais les banques se sont désendettées depuis l'éclatement de la crise, ramenant leur total d'actifs consolidés par rapport au PIB français de 370 % du PIB Français en 2008 à 308 % en 2013 (BCE, 2014). Elles demeurent en mesure de financer les

Graphique 3. **Le financement des entreprises**



1. Taux des prêts aux sociétés non financières (SNF) pour les États-Unis ; taux pour les nouveaux prêts aux entreprises dans les pays membres de la zone euro ; taux pour les nouveaux prêts aux SNF et aux ménages pour le Japon ; taux pour les nouveaux prêts aux SNF pour le Royaume-Uni et la Suède, et taux pour les nouveaux prêts à taux préférentiel aux SNF pour le Canada.
2. Moyenne pondérée, toutes maturités confondues.
3. Entreprises de moins de 250 salariés.
4. Entreprises de 250 à 5 000 salariés.

Source : Lewis, C. et al. (2014), « Investment Gaps After the Crisis », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, nº 1168, Éditions OCDE (panneau A) ; Banque de France (panneau B).

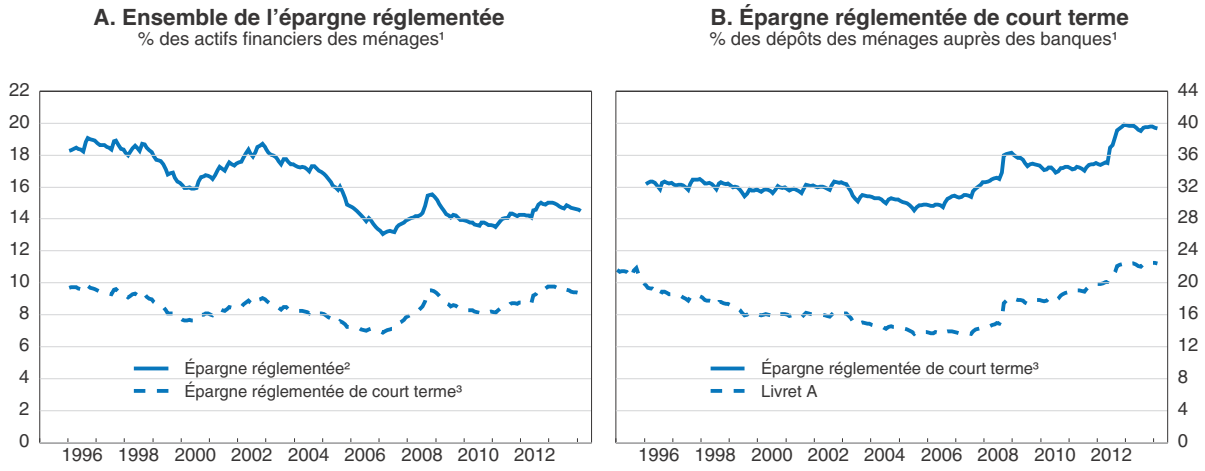
StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933192855*

entreprises : la demande de crédit apparaît largement satisfaite, même pour les PME, bien que la prime de risque soit plus élevée qu'avant la crise (graphique 3).

Au-delà des banques, le financement de l'économie est fortement influencé par la fiscalité et la réglementation. Une grande partie de l'épargne des ménages – 657 milliards d'euros, soit 31 % du PIB (graphique 4, panneau A) – est réglementée et son allocation est significativement orientée par les pouvoirs publics (environ 250 milliards d'euros, 12 % du PIB). Une proportion grandissante des dépôts bancaires prend également la forme de tels instruments (graphique 4, panneau B). De tels instruments ont des effets complexes et ils génèrent des inefficacités : ils bénéficient à la fois d'un statut fiscal privilégié et d'une rémunération fixée au-dessus des taux de marché comparables, alors que leur affectation est contrainte, tirant à la hausse les coûts de l'ensemble des ressources bancaires et s'opposant à la bonne transmission des impulsions de politique monétaire (FMI, 2013). Rapprocher ces taux de ceux du marché, comme le prévoit les réglementations existantes, constituerait une première étape utile. Alors que se mettent en place de nouvelles exigences en matière de solvabilité et de liquidité, le livret A et le livret de développement durable (341 milliards d'euros, 6 % des actifs du système) exercent des contraintes sur le bilan des banques. Par ailleurs, la rémunération des plans épargne-logement (PEL) reste trop généreuse alors que cet outil n'est plus conditionné à une accession à la propriété, malgré les réformes récentes.

La situation du secteur immobilier constitue un autre risque pour l'économie. Les évolutions dans le secteur de l'immobilier et de la construction ont été défavorables depuis la mi-2011 (graphique 5). Les prix ont chuté de 4.8 % (en nominal ; et 7.0 % en termes réels) depuis leur pic. Ils pourraient continuer à atterrir en douceur, sans qu'une forte érosion

Graphique 4. **L'épargne réglementée**



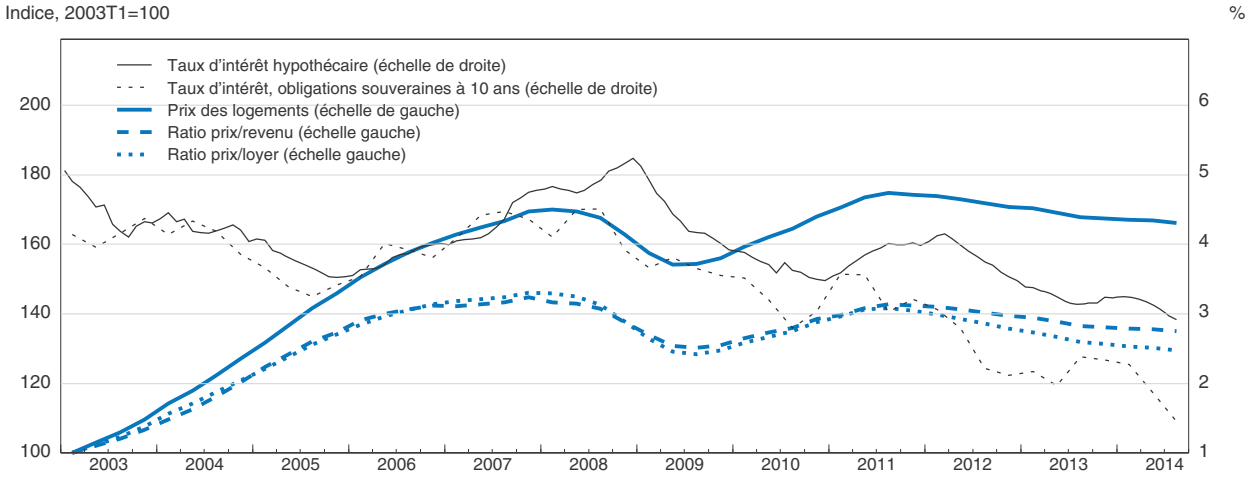
1. Ménages hors entrepreneurs individuels.
2. Encours de livret A, livret bleu, livret d'épargne populaire (LEP), livret jeune, livret de développement durable (LDD) et des comptes et plans d'épargne logement.
3. Encours de livret A, livret bleu, livret d'épargne populaire (LEP), livret jeune et livret de développement durable (LDD).

Source : Banque de France.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192864

cumulée des valorisations ne soit écartée. Pendant les précédents cycles immobiliers mondiaux, les ajustements du marché immobilier et du secteur bancaire français ont été beaucoup plus lents que dans les pays anglo-saxons, mais ont abouti à des ajustements cumulatifs comparables (Grjebine, 2014). Cependant, la qualité des prêts immobiliers semble encore relativement bonne du fait de politiques prudentes d'octroi de crédit par les banques : les encours de prêts immobiliers des ménages ne sont que de 40 % du PIB, un chiffre certes 10 points supérieur à leur niveau de 2005, mais seulement marginalement plus élevé que la moyenne de la zone euro.

Graphique 5. **Les prix de l'immobilier restent élevés**



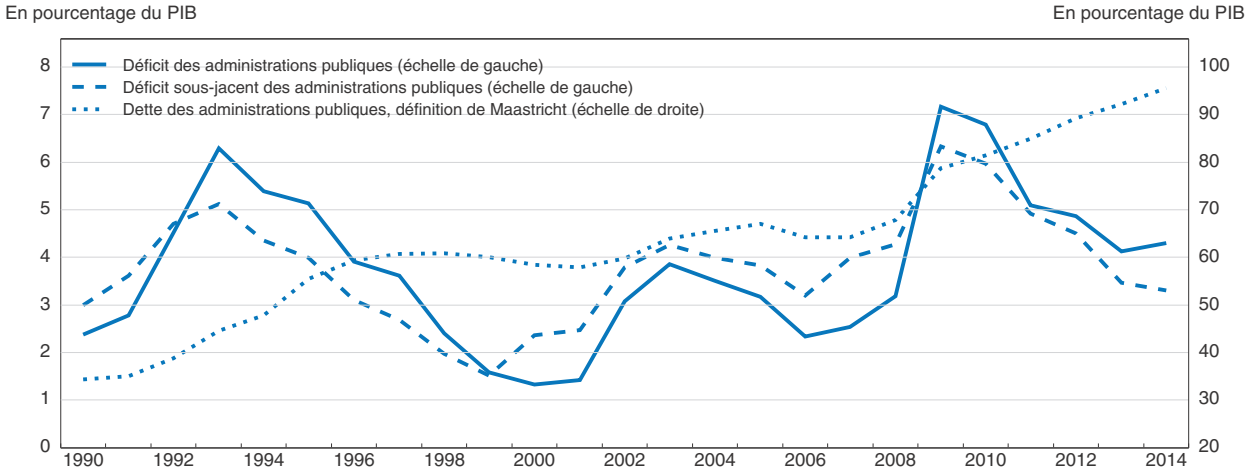
Source : OCDE, *Bases de données des prix du logement* et des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96 ; Banque de France.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192873

Pérenniser une réduction des dépenses publiques

Selon les projections de l'OCDE, la dette publique de la France (définition de Maastricht) s'approchera de 100 % du PIB en 2016 (graphique 6), un niveau pas encore stabilisé qui serait difficilement soutenable si les taux d'intérêt commençaient à remonter. En 2014, la France avait le deuxième ratio de dépenses publiques sur PIB des pays de l'OCDE (57.3 %, graphique 7, panneau A). Depuis le début des années 2000, les dépenses ont augmenté de 6.2 points de PIB alors que, dans le même temps, elles ont diminué de 0.3 point en Allemagne et augmenté plus modestement de 4.9 points dans l'Europe des 15. Même si les dépenses ont nettement ralenti depuis 2010, leur niveau nécessite une forte pression fiscale (graphique 8) créatrice de distorsions qui pèse sur l'ensemble de l'économie, notamment sur la compétitivité des entreprises et les incitations à l'embauche. Les hausses de dépenses en volume se sont modérées depuis 2009 (tableau 4), mais la poursuite de la baisse prévue du ratio de dépenses, qui devra être significative, est une condition *sine qua non* pour pouvoir engager à moyen terme une réduction des prélèvements obligatoires les plus distorsifs, ce qui permettra d'améliorer la croissance tendancielle. D'autres pays de l'OCDE tels que le Canada, Israël, l'Espagne et la Suède ont réussi à diminuer leurs dépenses publiques de 10 points de pourcentage du PIB à moyen terme (graphique 9). Même si la France en faisait autant, son ratio de dépenses serait toujours au-dessus de la moyenne de l'OCDE.

Graphique 6. **Déficit et dette publics, 1990-2014**



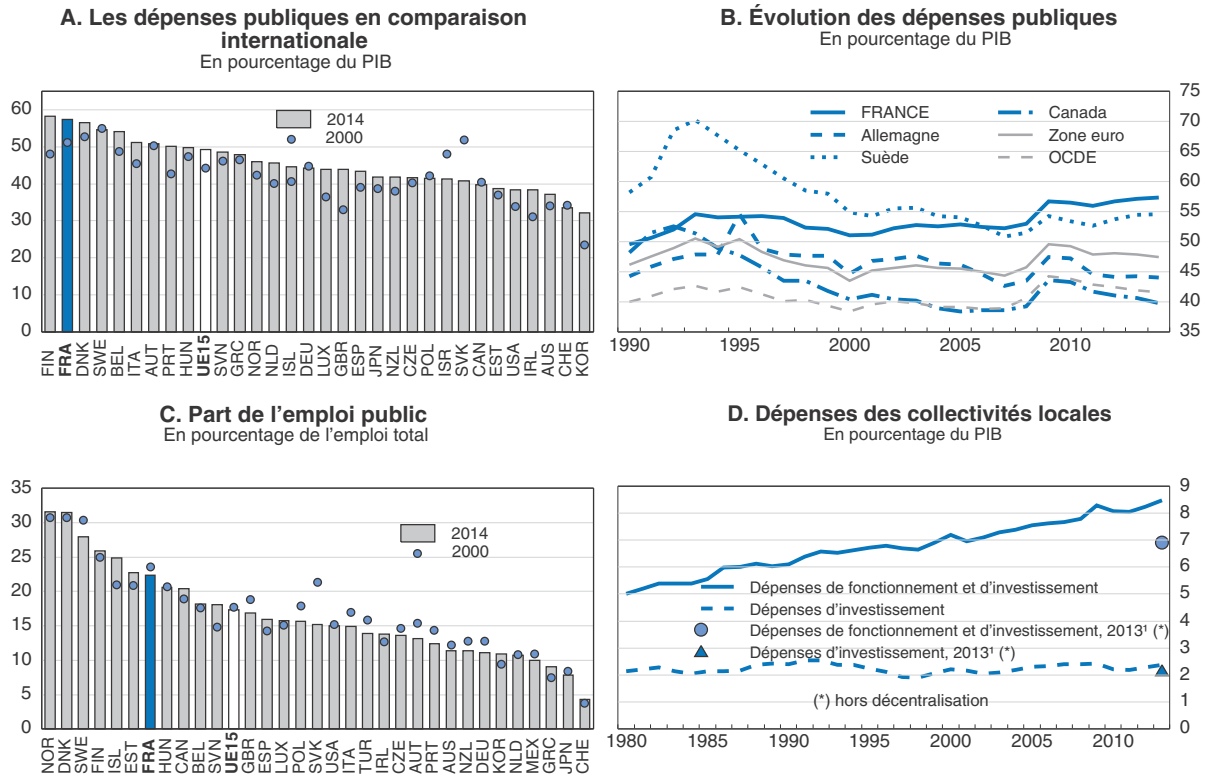
Comment lire ce graphique : Le solde financier sous-jacent des administrations publiques désigne le solde financier des administrations publiques net de l'effet des variations cycliques, dû notamment aux stabilisateurs automatiques. L'évolution du solde sous-jacent représente en principe l'incidence des politiques budgétaires discrétionnaires. Par exemple, une augmentation d'un point de pourcentage du déficit sous-jacent correspond à un assouplissement budgétaire discrétionnaire d'un point de PIB.

Source : OCDE, *Base de données des perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96 et mises à jour.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192882

Le gouvernement envisage de limiter les dépenses pendant les trois prochaines années et de réduire la fiscalité du travail et des entreprises par le Pacte de responsabilité et de solidarité. Les économies prévues par la loi de finances 2015 équivaudraient à 21 milliards d'euros en 2015 (50 milliards d'euros d'ici 2017) par rapport à une évolution de référence qui comprend des hausses de dépenses, mais les dépenses, bien que diminuant en part du PIB, continueraient à augmenter légèrement en termes réels. Une réduction plus

Graphique 7. **Les dépenses des administrations publiques**

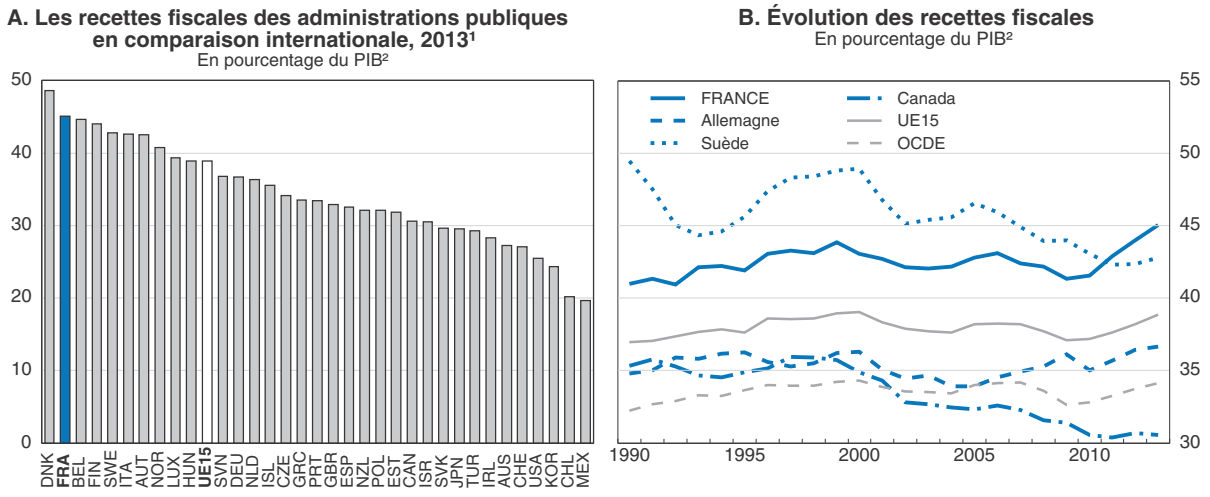


1. Dépenses à champ de compétences constant évaluées par la Direction du budget.

Source : OCDE (2014), *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96 ; INSEE et Direction du budget.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192898

Graphique 8. **Poids total de la fiscalité**



1. Ou dernière année disponible.
2. Moyennes non pondérées pour les données relatives à l'UE15 et l'OCDE.

Source : OCDE, *Base de données des Statistiques des recettes publiques*.

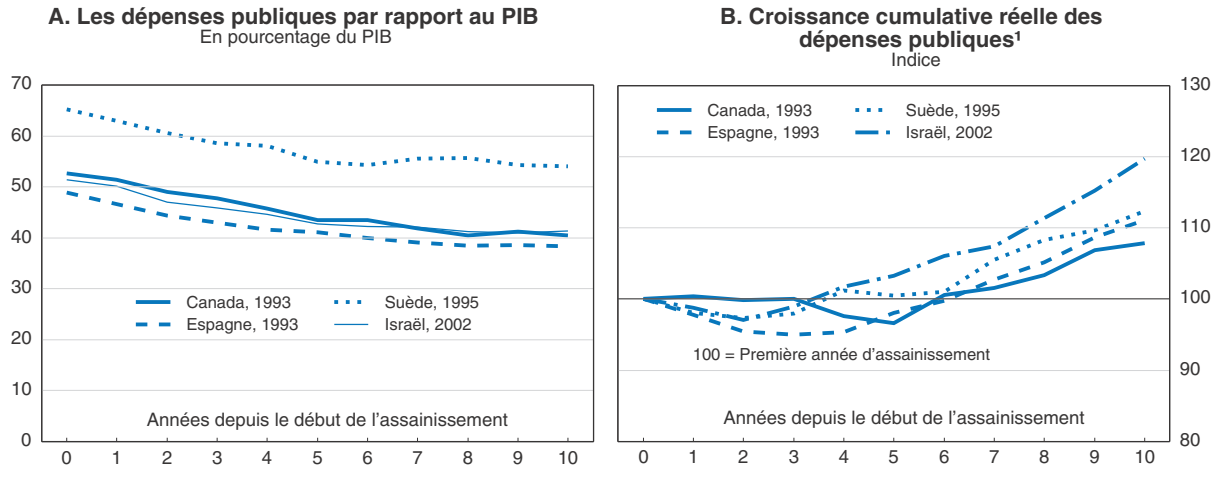
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192907

Tableau 4. **Structure des dépenses des administrations publiques, 1980-2014**

	1980	1990	2000	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A. Dépenses, en pourcentage du PIB										
Dépenses de fonctionnement	18.0	17.1	18.1	17.5	18.7	18.6	18.3	18.4	18.6	n.d.
Masse salariale	12.5	11.9	12.9	12.4	13.1	13.0	12.8	12.8	12.9	n.d.
Investissements	4.1	4.6	3.9	3.9	4.2	4.1	4.0	4.0	4.0	4.0
Prestations et transferts	22.6	25.2	26.2	28.6	31.2	31.2	30.9	31.6	32.0	n.d.
Prestations sociales	15.1	16.1	16.7	17.6	19.2	19.2	19.1	19.5	19.9	20.0
Paiements d'intérêts	1.2	2.5	2.8	2.8	2.4	2.4	2.6	2.5	2.3	2.1
Dépenses primaires	**44.9**	**47.1**	**48.3**	**50.2**	**54.4**	**54.1**	**53.3**	**54.1**	**54.9**	**55.2**
Dépenses totales	**46.1**	**49.6**	**51.1**	**53.0**	**56.8**	**56.4**	**55.9**	**56.7**	**57.1**	**57.3**
B. Dépenses, taux de croissance réel annualisé[1]										
Dépenses de fonctionnement		2.0	2.6	1.2	3.9	1.5	0.6	0.9	1.4	n.d.
Masse salariale		2.0	2.9	1.1	2.9	1.1	0.5	0.7	1.0	n.d.
Investissements		3.6	0.5	1.7	4.7	-0.5	-2.5	2.2	0.6	2.3
Prestations et transferts		3.6	2.5	2.8	5.9	1.8	1.2	2.6	1.5	n.d.
Prestations sociales		3.2	2.5	2.3	5.7	2.0	2.0	2.3	2.1	1.0
Paiements d'intérêts		10.7	3.2	1.7	-17.3	1.5	11.3	-1.7	-11.2	-6.9
Dépenses primaires		**3.0**	**2.4**	**2.1**	**5.2**	**1.4**	**0.7**	**1.9**	**1.6**	**1.1**
Dépenses totales		**3.2**	**2.4**	**2.1**	**4.0**	**1.4**	**1.1**	**1.7**	**1.1**	**0.8**

1. Déflaté par le déflateur du PIB.
Source : INSEE, *Comptes nationaux*, base 2010 et OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96.

Graphique 9. **Exemples réussis d'assainissement des dépenses publiques à moyen terme**



1. Déflaté par le déflateur du PIB.
Source : OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192912

ambitieuse sera nécessaire à moyen terme. La stratégie de réduction des dépenses prévue par les lois financières doit donc être mise en œuvre et poursuivie à moyen terme.

Réformer l'emploi public et redéfinir les missions de l'État

Les dépenses de fonctionnement et de personnel sont élevées (tableau 4). La part des effectifs de la fonction publique dans l'emploi total (22 % en 2014 ; graphique 7, panneau C) est l'une des plus élevées de l'OCDE et explique sans doute en partie pourquoi il est si

difficile de réduire les dépenses, même si des efforts ont été engagés pour maîtriser la masse salariale. Ce haut niveau de dépenses demande une gestion des ressources humaines efficace. Cependant, celle-ci est excessivement centralisée et rigide et la capacité du secteur public à gérer les carrières et à moduler la rémunération des fonctionnaires en fonction de leurs performances est limitée. Les employés de la fonction publique sont soumis à de nombreuses contraintes sur leur mobilité professionnelle, surtout pour les moins qualifiés. Il leur est difficile d'accumuler des expériences différentes au sein du secteur public et les possibilités d'effectuer une expérience professionnelle dans le secteur privé sont circonscrites, ce qui limite leur efficacité tout au long de leurs carrières.

Un assouplissement du statut de fonctionnaire, une redéfinition des missions de l'État, en particulier des collectivités locales et territoriales, et un assouplissement des réglementations permettraient une gestion active d'un emploi public plus limité, des rémunérations adaptées, des économies significatives et donc une pression fiscale moindre.

Réduire et améliorer l'efficacité des dépenses des collectivités locales et territoriales

Les collectivités locales représentent plus de 20 % de la dépense publique (12 % du PIB) et concentrent 34 % des emplois publics. L'augmentation de leurs dépenses de 3 points de PIB depuis 1983 n'est justifiée qu'à moins de la moitié par de nouvelles compétences (graphique 7, panneau D ; ministère des Finances, 2014). Leur masse salariale a continué de croître de quelque 3 % par an du fait d'augmentations d'effectifs, des rémunérations indiciaires (avancements d'échelon et de grade) et des régimes indemnitaires (Cour des comptes, 2014a). Les dotations qu'elles reçoivent de l'État sont amenées à diminuer de 3.7 milliards d'euros par an de 2015 à 2017. Cela constitue une pression à la baisse des dépenses de fonctionnement des collectivités et à la mutualisation des services qui pourrait cependant être en partie contournée par des augmentations d'impôts locaux, toutefois limitées par les règles encadrant la fiscalité locale, ou des diminutions de leurs investissements. Moduler les dotations de l'État aux collectivités en fonction de la maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement serait une meilleure solution pour réaliser des économies. La loi de programmation des finances publiques pour les années 2014-19 prévoit la mise en place d'un objectif indicatif d'évolution de la dépense publique locale (Odedel), similaire à celui fixé sur le champ de la santé, ce qui est un progrès vers la maîtrise de ces dépenses. Cet objectif servira de base aux discussions annuelles entre l'Etat et les collectivités locales sur leur contribution à l'effort budgétaire programmé.

Une simplification ambitieuse du mille-feuille local et territorial permettrait aussi d'augmenter l'efficacité des dépenses et, à terme, de dégager des économies substantielles. La France métropolitaine comprend aujourd'hui 22 régions qui supervisent les lycées, le transport et le développement économique ; 96 départements qui ont la responsabilité des collèges et de beaucoup d'éléments de protection sociale ; 15 341 intercommunalités et syndicats intercommunaux (des groupements de collectivités qui effectuent certains services) ; 36 552 communes ; et une douzaine de gouvernements métropolitains dans les agglomérations urbaines. Les réformes territoriales engagées – création de métropoles en janvier 2014, réduction du nombre des régions à 13, rationalisation des intercommunalités et clarification des compétences – constituent un premier pas dans la bonne direction. Menée à bien, la « métropolisation » des grandes aires urbaines pourrait améliorer substantiellement leur gouvernance et productivité (OCDE, 2014a). Même si quelques progrès ont été faits avec le transfert de quelques responsabilités des communes aux métropoles, ce transfert reste

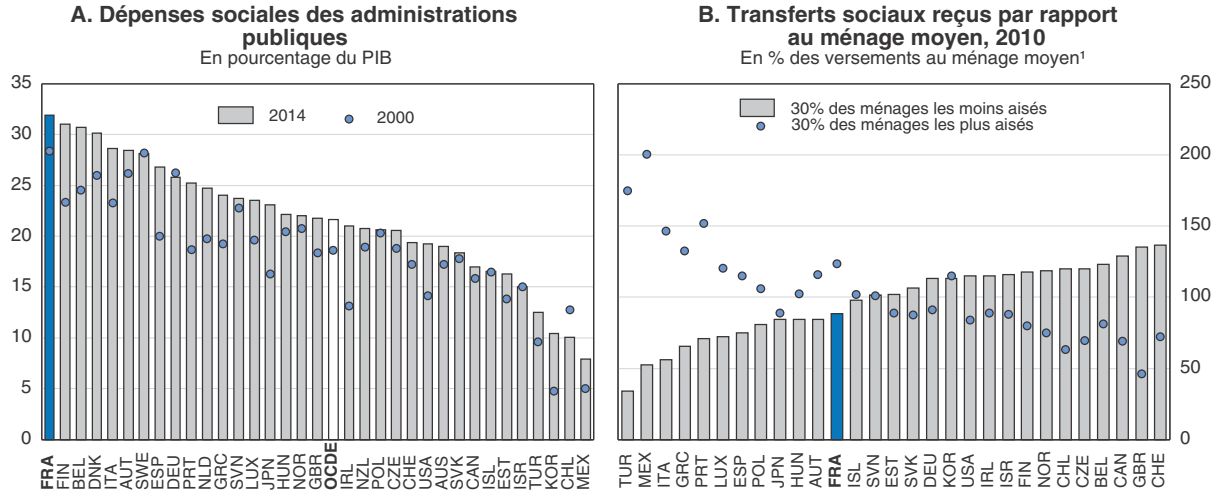
incomplet. De nouveaux transferts de compétences vers les intercommunalités (accompagnés des transferts de ressources correspondants pour éviter une augmentation des effectifs), tout comme des mesures pour augmenter leur taille, sont aussi nécessaires et sont prévus dans le cadre de la réforme territoriale en cours. La suppression prévue des clauses de compétence générale pour les départements et régions, qui avaient été rétablies en janvier 2014, va aussi dans le bon sens, mais de telles clauses applicables aux communes et intercommunalités devraient également être éliminées.

La France devrait aussi réduire son nombre de communes en fusionnant les plus petites et transférer leurs responsabilités aux intercommunalités. Les communes françaises représentent 41 % des municipalités de l'Union européenne et 27 % de celles de l'OCDE. Cette fragmentation, qui trouve des éléments de réponse partiels dans la réforme actuelle, ne permet ni de profiter d'économies d'échelles, ni de mutualiser efficacement les ressources. En outre, elle nuit à la mise en œuvre des politiques publiques en segmentant les bassins d'emploi et le tissu industriel. Par exemple, elle a des effets pervers sur le déroulement des marchés publics, dont les collectivités locales représentent plus de 60 % des achats (hors dépenses de Sécurité sociale). Ce morcellement administratif n'encourage ni la professionnalisation des procédures, ni l'émergence de processus standardisés. Impliquer les collectivités locales et territoriales dans la stratégie de l'État de développement des marchés publics électroniques et systématiser les procédures par centrales d'achat et d'assistance à maîtrise d'ouvrage dégageraient des économies sans doute importantes.

Maîtriser les dépenses de santé, de retraites et de l'assurance chômage

Les dépenses sociales apparaissent parmi les plus importantes de l'OCDE surtout pour les soins de santé et la vieillesse (graphique 10, panneau A ; tableau 5). Les transferts sociaux, s'ils contribuent à réduire les inégalités, restent peu ciblés (graphique 10, panneau B). Les dépenses publiques de santé sont parmi les plus élevées de l'OCDE (8.7 % de PIB en 2012), en constante augmentation, même si le rythme s'est nettement réduit (OCDE et Union européenne, 2014). La qualité des soins offerts est reconnue mais leurs coûts semblent disproportionnés et les dépenses publiques pourraient être diminuées significativement sans compromettre la qualité et l'égalité d'accès aux soins, de l'ordre de 1 point de PIB selon certaines estimations (OCDE, 2010a ; Mareuge et Merckling, 2014). Le gouvernement compte de nouveau limiter la croissance des dépenses en 2015, notamment en promouvant l'utilisation des produits pharmaceutiques génériques, en modérant les prix des médicaments et le nombre d'ordonnances et en encourageant les soins ambulatoires. Les possibilités d'aller plus loin sont toutefois nombreuses. Le niveau des dépenses liées aux médicaments reste supérieur d'un tiers à la moyenne européenne (OCDE et Union européenne, 2014). Aligner la consommation en volume des médicaments génériques sur celle de l'Allemagne ou du Royaume-Uni permettrait à l'assurance maladie d'économiser annuellement entre 2 et 5 milliards d'euros (Cour des comptes, 2014b), et la réduction du volume de médicaments prescrits, notamment les antibiotiques, est un objectif atteignable en donnant aux médecins des incitations appropriées. En outre, les efforts pour améliorer l'efficacité des hôpitaux publics et privés (qui représentent 44 % des dépenses d'assurance-maladie) demeurent insuffisants, quoique la certification des budgets hospitaliers depuis 2014 soit une première étape bienvenue. Une meilleure utilisation des ressources humaines hospitalières (4 % de l'emploi national) nécessitera une réforme de leur gestion. La fermeture des petits établissements ruraux permettrait l'exploitation d'économies d'échelle et plus d'investissements en nouvelles technologies,

Graphique 10. **Les dépenses sociales sont élevées et peu ciblées**



1. Transferts monétaires totaux moyens perçus par les groupes à faible et à haut revenu, en pourcentage de transferts moyens en 2010.

Source : OCDE, *Bases de données des Dépenses sociales* et du *Panorama de la société 2014*.

Comment lire ce graphique : Le panneau B montre la valeur relative des transferts sociaux reçus par les ménages en correspondance de points différents de la distribution des revenus. Par exemple, en France, les trois déciles inférieurs ont reçu un peu moins de la moyenne des ménages, tandis que les trois déciles supérieurs ont obtenu environ un quart de plus que la moyenne.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192922

Tableau 5. **Structure des dépenses sociales des administrations publiques, 1980-2014**[1]

	1980	1990	2000	2008	2009	2010	2011	2014
A. Dépenses, en pourcentage du PIB								
Vieillesse	7.6	9.2	10.5	11.4	12.2	12.3	12.5	n.d.
Santé	5.5	6.2	7.8	8.2	8.7	8.7	8.6	n.d.
Famille	2.4	2.5	3.0	2.9	3.1	3.0	2.9	n.d.
Chômage	n.d.	1.7	1.5	1.3	1.6	1.7	1.6	n.d.
Politiques actives du marché du travail	n.d.	0.7	1.2	0.8	1.0	1.1	0.9	n.d.
Survie	1.9	1.6	1.5	1.7	1.7	1.7	1.7	n.d.
Prestations liées à l'incapacité	2.8	2.1	1.7	1.3	1.4	1.4	1.4	n.d.
Logement	0.4	0.7	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	n.d.
Autres domaines de politique sociale	n.d.	0.2	0.3	0.5	0.6	0.6	0.6	n.d.
Dépenses totales	**20.6**	**24.9**	**28.4**	**28.8**	**31.2**	**31.3**	**31.0**	**31.9**
B. Dépenses, taux de croissance réel annualisé[2]								
Vieillesse		4.4	3.4	2.7	4.7	2.5	3.4	n.d.
Santé		3.7	4.4	2.3	4.1	1.0	1.4	n.d.
Famille		2.7	4.0	1.0	3.3	-0.7	0.5	n.d.
Chômage		n.d.	0.6	0.0	22.3	4.5	-2.6	n.d.
Politiques actives du marché du travail		n.d.	7.2	-2.6	13.7	16.5	-16.4	n.d.
Survie		0.7	1.4	2.9	2.0	1.7	1.6	n.d.
Prestations liées à l'incapacité		-0.4	0.1	-1.7	1.0	1.2	1.5	n.d.
Logement		8.6	3.6	0.4	2.6	0.2	2.5	n.d.
Autres domaines de politique sociale		n.a.	10.1	6.3	29.5	4.4	3.4	n.d.
Dépenses totales		**4.4**	**3.4**	**1.8**	**5.4**	**2.2**	**1.3**	**1.2**

1. Les données 2012-13 ne sont pas disponibles.
2. Déflaté par le déflateur du PIB.

Source : OCDE (2014), *Bases de données des Dépenses sociales* et des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96.

tous les deux permettant une meilleure qualité des soins. Le développement de la chirurgie ambulatoire pourrait aussi générer de l'ordre de 5 milliards d'euros d'économies par an (Cour des comptes, 2014b). Enfin, un meilleur alignement des incitations de la Sécurité sociale et des assurances complémentaires pourrait rendre plus efficace le réseau de soins car le partage des coûts tend à entraver sa supervision (Dormont et al., 2014).

Les dépenses liées à la vieillesse, notamment les retraites, pèsent aussi pour 14 % du PIB. Elles sont en augmentation constante, alors que l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède ont réussi à modérer leurs dépenses depuis 20 ans. L'âge effectif des départs en retraite (autour de 61 ans en 2013, selon le Conseil d'orientation des retraites) est parmi les plus bas de l'OCDE et bien en dessous de l'âge légal (65). Le résultat est que les Français passent en moyenne 25 ans en retraite, plus que dans n'importe quel autre pays de l'OCDE (la moyenne de 21 pays de l'UE est de 21 ans). Les paramètres du système de retraites n'évoluent que lentement, il existe de nombreux régimes spéciaux, et les pensions de réversion sont généreuses (OCDE, 2013a). Depuis 2010, quelques réformes importantes ont été adoptées. La plus récente en 2014 va porter à 43 le nombre d'années de travail nécessaire pour avoir droit à une retraite complète en 2035. De plus, une échappatoire vers la retraite précoce a été partiellement fermée en baissant la générosité de l'assurance-chômage pour les salariés licenciés qui bénéficient d'indemnités substantielles.

La soutenabilité à moyen et long termes du système de retraites dans sa globalité et son équilibre restent cependant incertains du fait des hypothèses macroéconomiques retenues et ils pourraient exiger des niveaux de cotisations qui alourdiraient excessivement le coin fiscalo-social. Le Conseil d'orientation des retraites (2014) a récemment mis à jour ses projections détaillées (tableau 6). Elles montrent que le solde financier serait autour de l'équilibre même avec des prélèvements en légère baisse, sous certaines hypothèses économiques dont les plus importantes seraient que la croissance de la productivité de travail par tête atteindrait au moins 1.5 % en moyenne par an, que le taux de chômage baisserait à 4.5 % et que le solde migratoire retrouverait ses niveaux d'avant crise (scénarios A, A' et B). Dans ce cas, le poids des dépenses de retraites dans le PIB diminuerait de 14 % à moins de 12.8 % en 2060, principalement entre 2020 et 2030. Mais si la performance de l'économie française n'était pas à la hauteur de ces hypothèses, les soldes seraient constamment négatifs, ce qui ne permettrait aucune contribution des pensions de retraite à la baisse nécessaire des dépenses publiques (scénarios C et C'). De plus, la chute de la pension moyenne relativement au salaire moyen de plus de 50 % actuellement à quelque 40 % pourrait se révéler difficile à accepter socialement dans un système par répartition. Même si une certaine stabilité des paramètres est justifiée si peu de temps après la dernière réforme, la situation dans les régimes complémentaires est suffisamment préoccupante pour que les partenaires sociaux aient gelé le niveau des retraites complémentaires en 2015 et entamé des négociations afin de résorber leur déficit persistant (prévu autour de 5 à 6 milliards d'euros en 2014).

Les dépenses d'assurance chômage pourraient également poser problème pour les finances publiques et les incitations à travailler. Leur dégressivité dans le temps pourrait être accrue et leur plafond, la durée maximale et le taux de remplacement être réduits – au moins pour les travailleurs âgés en ce qui concerne la durée maximale qui est relativement plus longue que pour les autres travailleurs (OCDE, 2014a). Bien que l'environnement économique dégradé ne soit pas très propice à des ajustements qui précariseraient un peu plus des populations déjà fortement fragilisées, de tels ajustements restent néanmoins utiles ; ils pourraient être préprogrammés, dans le cadre de la renégociation du régime d'assurance chômage prévue en 2016 entre les partenaires sociaux. Par ailleurs, des expérimentations locales ont montré l'importance de dissocier les actions de contrôle et

Tableau 6. **révisions pour tous régimes du système de retraite**[1]

	Dépenses (en % du PIB)					Solde financier (en % du PIB)				
	Scénario					Scénario				
	A'	A	B	C	C'	A'	A	B	C	C'
2013	14.0	14.0	14.0	14.0	14.0	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4
2020	13.9	13.9	14.0	14.0	14.0	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3
2030	12.9	13.0	13.2	13.8	14.1	0.4	0.2	0.0	-0.4	-0.7
2040	12.2	12.5	13.0	13.8	14.5	1.0	0.6	0.2	-0.5	-1.2
2050	11.6	12.1	12.9	13.7	14.7	1.5	1.0	0.3	-0.5	-1.5
2060	11.3	11.9	12.8	13.7	14.9	1.7	1.2	0.3	-0.5	-1.6

Hypothèses générales

1) Fécondité : 1.95 enfant/femme.
2) Espérance de vie à 60 ans : allongement de 22.2 à 28.0 ans pour les hommes et de 27.2 à 32.3 ans pour les femmes.
3) Migrations : solde migratoire + 100 000 par an.
4) Durée d'assurance (taux plein) : hausse de 41 ans (2012) à 41.75 ans en 2020 suivi d'une croissance graduelle jusqu'à 43 ans en 2035.
5) Revalorisation des pensions : sur les prix.
6) Croissance moyenne annuelle de la productivité du travail par tête à long terme : A' – 2.0, A – 1.8, B – 1.5, C – 1.3, C' – 1.0.
7) Taux de chômage à long terme : A' – 4.5, A – 4.5, B – 4.5, C – 7.0, C' – 7.0.

Autres hypothèses

	Cotisants/Retraités					Taux de prélèvement global (%)				
	A'	A	B	C	C'	A'	A	B	C	C'
2013	1.73	1.73	1.73	1.73	1.73	30.7	30.7	30.7	30.7	30.7
2020	1.68	1.68	1.68	1.68	1.68	30.7	30.7	30.8	30.8	30.9
2030	1.60	1.60	1.59	1.56	1.56	29.9	29.9	30.0	30.2	30.2
2040	1.50	1.50	1.49	1.45	1.45	29.7	29.7	29.8	30.1	30.1
2050	1.44	1.44	1.43	1.39	1.39	29.5	29.5	29.6	29.9	30.0
2060	1.42	1.42	1.42	1.38	1.37	29.4	29.4	29.5	29.8	29.9
	Pension moyenne relative (%)					Âge effectif moyen de départ à la retraite				
2013	51.6	51.6	51.6	51.6	51.6	61.0	61.0	61.0	61.0	61.0
2020	50.6	50.6	50.6	50.6	50.6	62.4	62.4	62.4	62.4	62.4
2030	44.8	45.3	46.0	46.6	48.0	63.3	63.3	63.3	63.3	63.3
2040	40.0	41.1	42.9	44.1	46.5	64.1	64.1	64.1	64.1	64.1
2050	36.9	38.4	40.8	42.5	45.6	64.1	64.1	64.1	64.0	64.0
2060	35.7	37.5	40.3	42.2	45.7	64.1	64.1	64.0	64.0	64.0

1. Les contributions des employeurs de fonctionnaires d'État et les subventions d'équilibre versées à certains régimes spéciaux évoluent comme les masses salariales de ces régimes.

Source : Conseil d'orientation des retraites (2014), « Réunion du Conseil du 16 décembre 2014 ».

d'accompagnement des demandeurs d'emploi, en particulier de ceux qui sont le plus en difficultés et d'assurer une bonne articulation entre ces actions (Pôle emploi, 2014). En outre, renforcer la conditionnalité des allocations, modifier le système de sanctions inadapté et améliorer l'offre de formations seraient avantageux (Commission des affaires sociales, 2013). La volonté du gouvernement de renforcer le contrôle des bénéficiaires de ces allocations est certainement bienvenue.

Recommandations pour diminuer le poids des dépenses et ainsi améliorer les finances publiques

Recommandations principales

- Supprimer les clauses de compétence générale pour toutes les collectivités locales et territoriales (y compris pour les communes et intercommunalités). Réduire le nombre de communes. Augmenter la taille et les compétences des intercommunalités comme prévu afin de diminuer le rôle des communes.
- Pour limiter les dépenses de santé fermer certains petits hôpitaux publics, utiliser plus de chirurgie ambulatoire et de médicaments génériques, et augmenter les incitations des médecins prescripteurs à limiter les ordonnances.
- S'assurer que les retraites participent à l'effort de réduction des dépenses publiques dans le PIB, modifier les paramètres des retraites complémentaires pour garantir leur soutenabilité dans le cadre de la négociation entre partenaires sociaux prévue en 2015 et poursuivre la réduction des spécificités des régimes spéciaux de retraite.
- Modifier les paramètres du régime des allocations chômage, notamment leur durée, dans le cadre de la renégociation du régime d'assurance chômage prévue en 2016 entre les partenaires sociaux, pour une mise en œuvre programmée lorsque la croissance reprendra. Améliorer et rendre plus effective leur conditionnalité à la recherche active d'un emploi ou à une formation.

Autres recommandations

- Réformer les règles de mobilité de l'emploi public et diminuer le nombre de fonctionnaires par une approche ciblée, redéfinissant les missions de l'État, par exemple à l'aide d'un audit externe.

Des considérations de politique économique pour l'agenda de réformes

Les autorités vont devoir communiquer soigneusement leurs intentions de réformes

Pour inspirer la confiance dans leur capacité à réduire les dépenses et les impôts et à poursuivre des réformes structurelles ambitieuses, les autorités devraient redéfinir les priorités fondamentales de l'État et intensifier leurs efforts de simplification de la législation, de la réglementation et des procédures complexes qui gouvernent l'activité économique, s'appuyant sur une évaluation approfondie des mesures de simplification initiales. L'exemple d'autres pays qui ont pris des mesures plus importantes sous la pression de la crise récente pourrait être cité (Mian et al., 2014). Ceci exigera une bonne communication sur les améliorations de bien-être attendues des réformes. Les électeurs et les autres parties prenantes doivent être convaincus de la nécessité de réformes et des coûts qu'induiraient leur abandon (OCDE, 2010b). Par exemple, en France, les bénéficiaires potentiels de réformes du marché du travail et des retraites – les jeunes et les moins qualifiés – se sont rarement mobilisés pour les soutenir car leurs gains sont mal compris et perçus comme incertains. Les politiques qui traitent des questions de court terme, comme la faiblesse de la demande, peuvent également parfois paraître en contradiction avec celles visant des objectifs de long terme et ceci doit aussi être clairement expliqué. La qualité de la communication du gouvernement sera vitale pour éviter une polarisation politique qui risque d'aboutir à une impasse législative moins propice aux changements (Alesina et al., 2006). Dans le contexte actuel un plan de réformes explicite, transparent et bien communiqué diminuerait significativement les doutes sur la capacité de la France à se réformer. Un premier pas dans ce sens a été fait avec la publication d'un calendrier de mise

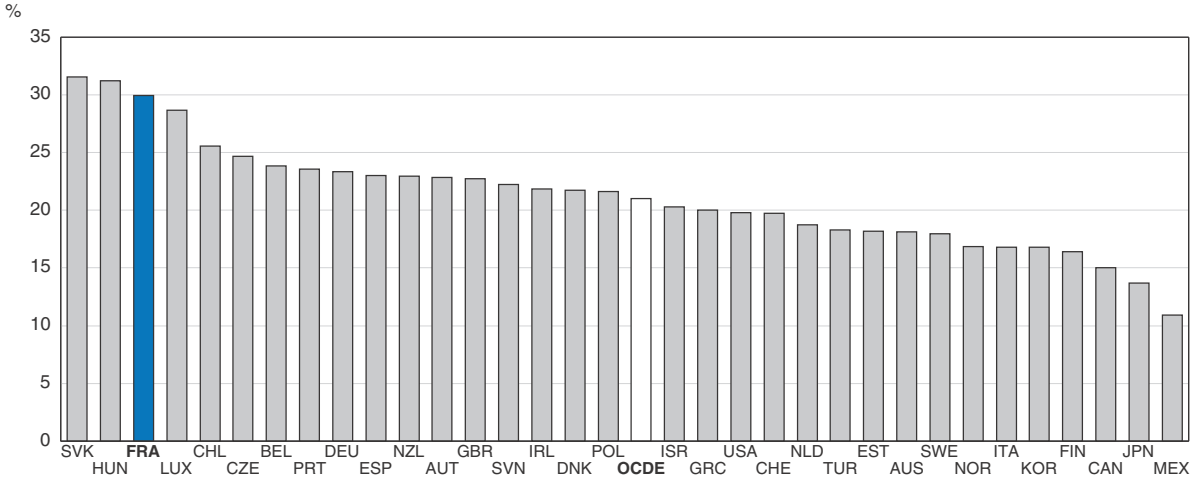
en œuvre des réformes en cours et de celles en projet. Établir une commission nationale sur la productivité, comme de nombreux autres pays de l'OCDE l'ont fait, pourrait aussi être utile car celle-ci pourrait jouer un rôle significatif dans la préconisation, la communication et l'évaluation des réformes.

Il pourrait bien y avoir un arbitrage inévitable entre conflit social et vitesse de mise en œuvre des réformes. La question de droits acquis est centrale pour l'économie des réformes en 2015. Comme dans d'autres pays européens, certains groupes de populations bénéficient de multiples rentes et privilèges économiques et ont des intérêts particuliers qui peuvent s'opposer aux réformes. Les générations les plus âgées qui ont profité d'une croissance rapide de leurs revenus et d'une forte mobilité sociale pourraient interpréter les réformes nécessaires comme un changement de paradigme arbitraire. Pour être acceptable socialement et faisable politiquement, l'agenda de réformes devrait être introduit sans complètement éliminer leurs droits acquis depuis longtemps. Ceci implique le respect d'un certain équilibre entre une reconnaissance partielle des droits acquis accompagnée, dans la mesure où les finances publiques le permettent, de mécanismes pour pousser ces générations à s'impliquer dans le processus de réforme, et une mise en œuvre rapide des réformes lorsque de nouvelles générations arrivent sur le marché du travail, assortie de compensations éventuelles pour les jeunes qui pourraient se sentir particulièrement lésés.

Les réformes doivent viser une amélioration de la mobilité économique et sociale

Les réformes de politiques économiques ont d'autant plus de chances d'emporter l'adhésion publique qu'elles sont perçues comme un moyen d'améliorer la qualité de la vie, de lever les obstacles à la mobilité économique et sociale intergénérationnelle et de promouvoir ainsi l'égalité des chances. La France n'est plus très bien classée en matière de mobilité intergénérationnelle des revenus et d'éducation. Le niveau socioprofessionnel des parents explique les performances scolaires des enfants plus fortement qu'ailleurs, contrairement au principe d'égalité des chances (graphique 11). Pour agir à la racine du

Graphique 11. **Le milieu familial exerce une forte influence sur la réussite scolaire**[1]



1. Pourcentage de la variance du score en mathématiques des enfants de 15 ans expliquée par plusieurs variables décrivant l'environnement familial (éducation, revenus et catégorie socioprofessionnelle des parents, biens culturels, livres et ressources éducatives disponibles à la maison).

Source : OCDE (2013), *Résultats du PISA 2012 : L'équité au service de l'excellence*.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933192934*

problème, la lutte contre les difficultés scolaires à un âge précoce pour les élèves issus de milieux défavorisés supposerait de mieux allouer les moyens au cours du cycle scolaire. En effet, le ratio des dépenses par élève de l'enseignement primaire par rapport au lycée est l'un des plus faibles de l'OCDE. Mais au-delà de la formation initiale, des solutions étalées sur le cycle de vie doivent être considérées.

Recommandation pour améliorer l'économie politique des réformes et sécuriser leur mise en œuvre

Autre recommandation

- Adopter une stratégie de réforme conçue pour obtenir une approbation large (éventuellement soutenue par l'établissement d'une commission nationale sur la productivité ou en s'appuyant sur une institution existante) à travers une reconnaissance partielle des droits acquis, une mise en œuvre rapide des réformes pour les nouvelles générations et des mécanismes de compensation pour les générations qui s'estimeraient lésées.

Réformer le marché du travail, condition nécessaire pour redresser la compétitivité et la croissance

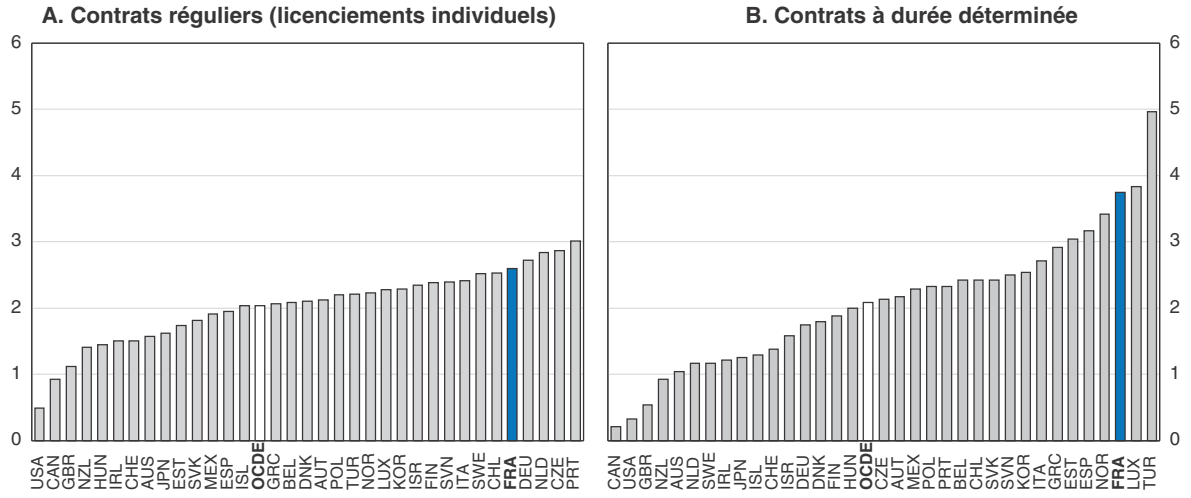
La réforme du marché du travail français est une condition fondamentale à toute stratégie de croissance et bien-être. De multiples réformes sont en cours, allant de la baisse du coût du travail à travers le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), au Pacte de responsabilité et de solidarité, en passant par les amendements au système de formation professionnelle et d'apprentissage et les modifications du régime d'assurance chômage allongeant le délai de carence pour les employés ayant bénéficié d'indemnités de séparation généreuses.

Pourtant, la France souffre surtout d'un faible taux d'emploi des jeunes et des seniors (60 ans et plus) et d'un important chômage de longue durée qui non seulement creusent les inégalités, mais pèsent aussi sur la croissance économique effective et potentielle. Les cotisations sociales et impôts prélevés sur le travail sont parmi les plus importants de l'OCDE sauf pour les bas salaires. La législation de la protection de l'emploi, relativement restrictive par rapport aux autres pays de l'OCDE (graphique 12), décourage l'embauche en postes stables et contribue à la segmentation du marché du travail et à la faible mobilité du travail. La réforme doit donc s'atteler à améliorer les incitations au travail, à poursuivre la réduction du coût du travail et à repenser certains aspects de sa protection, ainsi qu'à développer les qualifications de la main-d'œuvre et sa capacité d'insertion. Un effort tout particulier doit aussi être mené pour résoudre les problèmes des jeunes et des seniors.

La France a toujours un coin fiscalo-social parmi les plus élevés de l'OCDE (graphique 13), sauf pour les très bas salaires. Une lourde fiscalité (graphique 13, panneaux A et B) et un salaire minimum élevé (graphique 13, panneau C) pèsent sur l'emploi, particulièrement pour les entrants sur le marché du travail et les moins qualifiés, et réduisent la rentabilité des firmes, même si des baisses ciblées de cotisations sociales diminuent le coût du travail au niveau du salaire minimum (graphique 13, panneau D). Il est donc important de diminuer encore plus le coin fiscalo-social, c'est à dire les coûts de main-d'œuvre prélevés sous forme d'impôts et de cotisations sociales, et d'éviter les

Graphique 12. **La protection de l'emploi est élevée pour les contrats réguliers et temporaires, 2013**

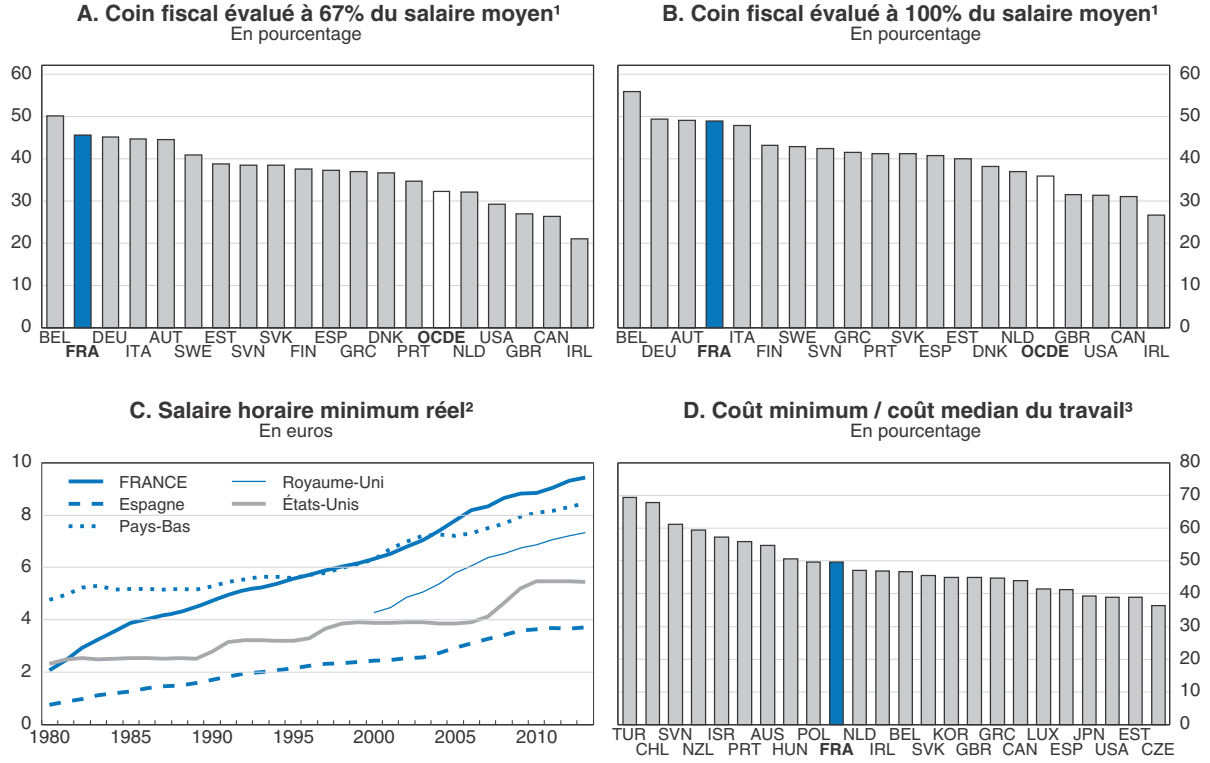
Échelle de l'indicateur de 0 à 6, du moins restrictif au plus restrictif



Source : OCDE, *Base de données des indicateurs de l'OCDE du degré de protection de l'emploi.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192948

Graphique 13. **Le coût du travail est élevé**



1. En pourcentage de la rémunération totale du travail (y compris les cotisations sociales employeurs) en 2013. Pour un travailleur célibataire et sans enfant. Mesure l'écart entre la rémunération totale du travail versée par l'employeur et la rémunération nette effectivement perçue par le salarié, en pourcentage de la rémunération totale du travail. Tant les cotisations patronales que salariales de Sécurité sociale sont donc prises en compte.
2. À prix et taux de change constants, base 2013.
3. Le coût du salaire minimum prend en compte les baisses de cotisation sociales employeurs pour les entreprises en 2013.

Source : OCDE, *Les impôts sur les salaires 2014* et *Base de données de l'OCDE sur le salaire minimum et estimations du coût du travail.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192951

augmentations discrétionnaires du salaire minimum. La montée en charge du CICE et des allègements de cotisations sociales prévus par le Pacte de responsabilité et de solidarité est un effort dans ce sens. Ceci représentera une baisse du coût du travail d'environ 30 milliards d'euros en 2017, soit 1.5 point du PIB.

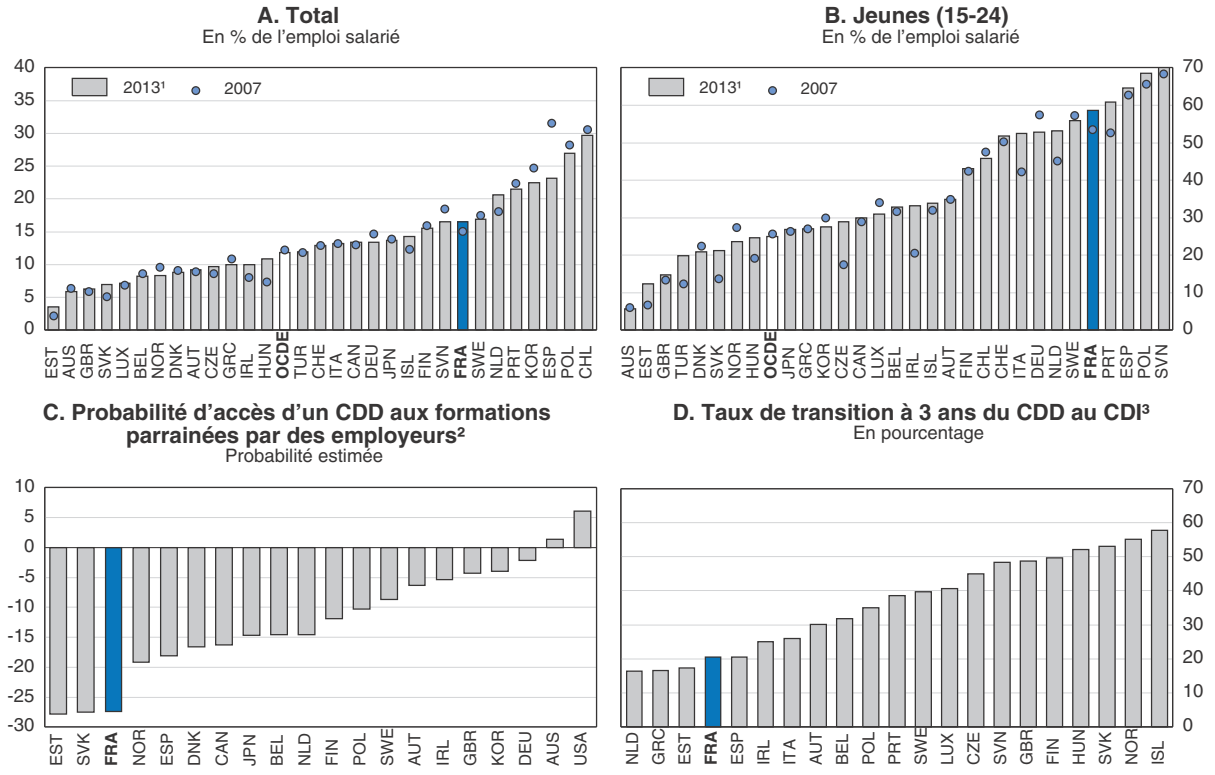
Plusieurs réformes récentes du marché du travail sont dignes d'éloges. La simplification en 2013 des procédures de licenciements collectifs pour les entreprises en difficultés économiques est clairement un pas dans le bon sens. Depuis cette réforme, la part des Plans de Sauvegarde de l'Emploi (PSE) faisant l'objet d'un recours a diminué de 25 % à 8 % grâce à un renforcement de la négociation dans les entreprises. La loi de juillet 2013 ouvre la voie vers une plus grande « flexsécurité » et une amélioration du dialogue social via des accords dérogatoires juridiquement sécurisés au niveau de l'entreprise qui permettent de suspendre temporairement des contrats ou des accords collectifs.

Cependant, l'impact de ces réformes demeure à ce stade limité. Le marché du travail reste très segmenté et les contrats à durée indéterminée (CDI) ne représentent plus que 16 % des embauches en 2013 (23 % en 2009), bien que leur part soit restée constante dans l'ensemble de l'emploi salarié (graphique 14, panneau A). Le problème est l'écart générationnel : la plupart des jeunes de moins de 25 ans sont en contrats à durée déterminée (CDD) (graphique 14, panneau B), et la probabilité de transition à un CDI est faible (graphique 14, panneau D). Peu d'employeurs ont fait l'usage des accords, introduits en 2013, assouplissant les conditions horaires et salariales en cas de circonstances économiques particulièrement difficiles. Les salariés peuvent refuser ces accords dérogatoires dans des conditions favorables et la jurisprudence n'est pas complètement établie sur le dispositif, ce qui crée une incertitude pour les employeurs.

Pour réduire le dualisme du marché de travail, il faudrait simplifier et raccourcir les procédures de licenciement, en particulier pour les CDI. Une possibilité consiste à améliorer le fonctionnement de la justice prud'homale en raccourcissant les procédures et en augmentant significativement leur prévisibilité, comme envisagé par le gouvernement. Cette réforme renforcerait la sécurité juridique des employés et employeurs et la réduction des coûts de licenciement qui en résulterait aurait des effets positifs sur l'emploi. En effet, si la prévisibilité des procédures était accrue, cela éviterait une augmentation excessive des recours. Cela pourrait permettre une plus grande flexibilité des CDI dont les coûts de licenciement, incluant les coûts de procédures juridiques, sont bien supérieurs aux CDD. Au-delà, la convergence des indemnités de fin de contrat entre les CDD et les CDI serait aussi souhaitable, en allégeant considérablement la réglementation sur les CDI. Cependant, cette flexibilité accrue doit rester associée à une bonne protection des revenus des travailleurs entre deux emplois. Une autre option ambitieuse pour réduire le dualisme serait de mettre en place un contrat unique avec les mêmes coûts et les mêmes procédures de résiliation applicables à tous les contrats. De tels contrats seraient de durée indéterminée, en contrepartie de quoi les licenciements seraient facilités avec des indemnités calculées selon l'ancienneté, comme actuellement pour les CDI.

Même si le dialogue social entre les organisations syndicales et patronales semble moins conflictuel que par le passé, il reste perçu comme étant de mauvaise qualité par les employeurs (World Economic Forum, 2014). Les accords salariaux concernent environ 90 % des actifs, mais moins de 8 % des employés français sont affiliés à un syndicat (l'écart le plus important des pays de l'OCDE). D'après Murtin et al. (2014), le faible taux d'affiliation aux syndicats par rapport à la couverture des accords salariaux de branche combiné à une

Graphique 14. **Part de l'emploi en contrats à durée déterminée**



1. 2012 pour l'Australie et le Japon.
2. Différence de pourcentage en 2012 estimée entre travailleurs en CDD et travailleurs en CDI dans la probabilité d'avoir eu accès à une formation payée ou organisée par l'employeur dans l'année précédant l'enquête, obtenue en contrôlant pour le niveaux de compétence des travailleurs en littératie et numératie, ainsi que pour leur caractéristiques individuelles. Les données sont basées uniquement sur la Flandre pour la Belgique et sur l'Angleterre et l'Irlande du Nord pour le Royaume-Uni.
3. Part des employés en CDD en 2008 qui ont été embauchés en CDI à temps plein en 2011, mesurée à partir de l'enquête EU-SILC. Le taux de transition annuel entre CDD et CDI mesuré à partir de l'enquête emploi en France atteignait 24 % en 2010.

Source : OCDE (2014), *Base de données sur les statistiques de la population active* (panneaux A et B) ; OCDE, *Perspectives de l'emploi 2014* (panneaux C et D).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192963

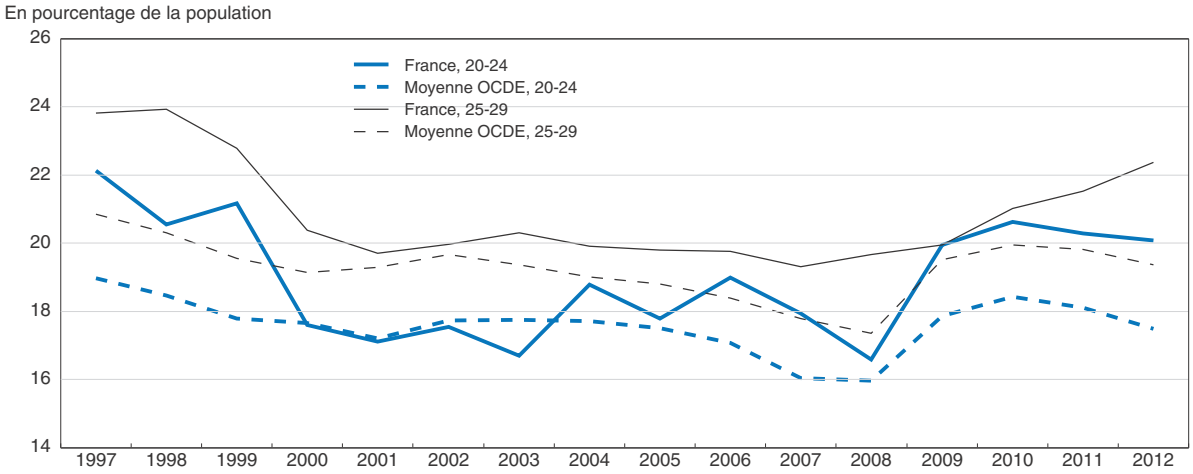
pression fiscale élevée expliquerait la totalité de l'excès de chômage en France par rapport aux autres pays. De plus, le mode de financement des syndicats employés et employeurs ne repose pas suffisamment sur les cotisations des adhérents. Le résultat est que le droit réglementaire, trop complexe et contraignant, reste prédominant par rapport au droit conventionnel qui permettrait aux partenaires sociaux d'aboutir à une flexibilité accrue négociée (Barthélémy et Cette, 2010). Cependant, l'association des partenaires sociaux à la dynamique des réformes du marché du travail a permis d'obtenir des accords importants dans différents domaines (quatre accords nationaux interprofessionnels depuis 2012). Lorsque les négociations échouent comme ce fut le cas sur la modernisation du dialogue social début 2015, l'État devrait prendre une initiative pour maintenir l'implication des partenaires sociaux dans le processus des futures réformes.

Les nouvelles technologies ont induit une différence marquée des compétences entre générations. Les résultats de l'enquête sur l'évaluation des compétences des adultes menée par l'OCDE (PIAAC) montrent que les travailleurs les moins qualifiés qui n'ont pas

bénéficié de formations leur permettant de mettre à jour leurs compétences sont ceux dont l'employabilité est la plus vulnérable aux évolutions technologiques. Il faut donc veiller à ce qu'ils puissent actualiser leurs compétences de façon récurrente. L'encouragement à la littéracie numérique et la montée en puissance des MOOCs (cours offerts sur internet et ouverts à tous) ou d'autres types de formations digitales présente de nombreuses possibilités pour progressivement remettre à niveau les populations en risque de marginalisation, et celles dont les compétences se sont érodées ou devenues obsolètes.

La France doit également mieux articuler les politiques à la croisée du système éducatif « de base », de la formation et de l'action sociale avec l'objectif de mieux intégrer les jeunes sur le marché de l'emploi et les rendre autonomes. Près de 1.7 million des 20 à 29 ans, plus de 21 % de cette tranche d'âge, ne sont ni en emploi, ni étudiants, ni en formation (NEET) (graphique 15). Une grande partie d'entre eux n'a pas les compétences requises pour trouver un emploi. Le taux de chômage des actifs de 25-34 ans n'ayant pas terminé leur cursus secondaire était de plus de 23 % en 2012, plus du double du taux de chômage moyen.

Graphique 15. **Part des jeunes ni étudiants, ni en emploi et ni en formation**[1]



1. Seule la formation initiale formelle est prise en compte.
Source : OCDE (2014), *Base de données de l'Éducation 2014.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192971

L'introduction graduelle jusqu'en 2017 d'une « garantie jeunes » pour les 18-25 ans en situation de grande précarité devrait secourir efficacement les jeunes les plus défavorisés, en leur offrant une garantie de ressources ainsi qu'une première expérience professionnelle basée sur un accompagnement individualisé et une alternance formation-travail. Les bénéficiaires du dispositif s'engagent à suivre activement le parcours proposé par leur conseiller individuel pendant un an et l'allocation est suspendue en cas d'abandon du parcours.

Recommandations pour un marché du travail porteur de créations d'emplois

Recommandations principales

- Simplifier et raccourcir les procédures de licenciement, par exemple en réformant la justice prud'homale, comme envisagé.
- Au fur et à mesure de la baisse des dépenses publiques, réduire encore le coin fiscalo-social.

Autres recommandations

- Poursuivre l'amélioration du dialogue social.
- Éviter toute augmentation discrétionnaire du salaire minimum.

Stimuler l'emploi, la productivité et l'équité par la formation professionnelle

L'économie mondiale change de plus en plus rapidement tout comme les compétences qu'elle requiert. Il est donc crucial que les pays aient en place un système de formation continue qui permette aux travailleurs d'assurer le maintien de compétences attractives pour les employeurs potentiels. Cependant, une grande partie de la population française a des compétences faibles en calcul et en compréhension de l'écrit (tableau 7). Compte tenu des salaires relativement élevés pour les moins qualifiés, ceci nuit particulièrement à leurs perspectives d'emploi, à la productivité et au bien-être (graphique 16). La France possède un système de formation professionnelle élaboré, mais il souffre d'une grande complexité et de faibles contrôles de qualité, des conseils insuffisants donnés aux candidats à une formation ainsi qu'aux entreprises sur l'offre disponible de formation et du manque d'information sur la qualité des formateurs. L'accès aux formations est donc insuffisant pour ceux qui en ont le plus besoin, notamment les moins qualifiés. Si la réforme de la formation professionnelle de 2014 est mise en œuvre de façon efficace, elle pourrait faire un grand pas vers la résolution de ces problèmes.

Au niveau de l'enseignement secondaire, trop souvent encore ce sont les élèves ayant obtenu des résultats médiocres au collège qui se dirigent vers la voie professionnelle, qui souffre d'un problème d'image sérieux. Alors que les diplômés des programmes d'apprentissage réussissent beaucoup mieux sur le marché du travail, probablement grâce à leur expérience de travail plus intensive, deux tiers des élèves en formation professionnelle sont formés dans les lycées professionnels, le choix ayant été fait historiquement par les branches professionnelles de confier majoritairement à l'Éducation nationale la prise en charge de la formation initiale. L'apprentissage ainsi que d'autres programmes comportant de l'expérience professionnelle devraient être davantage développés dans des lycées professionnels, comme prévu par le gouvernement. Le nombre d'apprentis a augmenté au cours des dernières années, mais ce sont surtout les jeunes les plus qualifiés qui en bénéficient au niveau tertiaire, alors que le nombre d'étudiants aux niveaux de qualification plus faibles a stagné dans le meilleur des cas (graphique 17).

Les élèves de l'enseignement professionnel ont besoin de meilleures opportunités pour perfectionner leurs connaissances de base. Il est primordial d'assurer un enseignement de bonne qualité dans les matières principales et d'attirer des enseignants hautement qualifiés, ce qui pourrait nécessiter d'accorder une rémunération plus élevée aux enseignants des lycées professionnels. Le gouvernement a œuvré pour développer des aides personnalisées et des classes de rattrapage au niveau primaire et en amont, mais

Tableau 7. **Pourcentage d'adultes selon leur niveau de compétences en numératie et littératie**

Niveau du plus faible (1) au plus élevé (5)

	Numératie				Littératie			
	Niveau 1[1]	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4/5	Niveau 1[1]	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4/5
Japon	8.3	28.4	44.3	19.1	4.9	23.1	49.2	22.8
Finlande	12.8	29.3	38.4	19.4	10.6	26.5	40.7	22.2
République tchèque	12.9	34.9	40.6	11.5	11.9	37.7	41.7	8.7
Pays-Bas	13.5	28.8	40.3	17.4	11.9	27.0	42.4	18.6
République slovaque	13.8	32.3	41.3	12.7	11.7	36.3	44.5	7.5
Belgique[2]	14.1	29.2	38.8	17.9	14.8	31.2	40.9	13.1
Danemark	14.3	30.8	38.2	16.7	15.8	34.1	40.1	10.0
Estonie	14.3	36.3	38.2	11.2	13.1	34.4	40.7	11.8
Autriche	14.5	33.8	37.8	13.9	15.6	37.7	38.0	8.6
Suède	14.7	28.7	38.0	18.6	13.3	29.1	41.6	16.1
Norvège	14.9	29.1	38.2	17.8	12.5	30.9	42.6	14.0
Allemagne	18.7	31.4	35.4	14.5	17.8	34.4	37.0	10.8
Corée	19.0	39.5	34.7	6.8	12.9	37.1	41.8	8.1
OCDE	19.2	33.4	34.8	12.6	15.7	33.7	38.7	11.9
Australie	20.5	32.7	33.2	13.6	12.8	29.7	40.1	17.3
Canada	22.6	32.1	32.6	12.7	16.5	32.0	37.6	13.9
Pologne	23.5	37.7	30.5	8.4	18.8	36.5	35.0	9.7
Royaume-Uni[2]	24.5	33.9	30.2	11.4	16.6	33.7	36.4	13.3
Irlande	25.3	38.2	29.0	7.6	17.5	37.7	36.2	8.5
France	**28.3**	**34.1**	**29.3**	**8.4**	**21.7**	**36.2**	**34.3**	**7.8**
États-Unis	30.0	34.1	27.1	8.9	18.3	34.0	12.0	12.0
Espagne	31.9	40.4	24.7	4.1	27,7	39.4	28.0	4.8
Italie	31.9	39.0	24.5	4.5	27,9	42.3	26.5	3.3

Note de lecture : Les niveaux de compétences en numératie et littératie sont définis par des fourchettes de scores spécifiques et le niveau de difficulté des tâches correspondant à chacune des fourchettes. Par exemple, les adultes qui se situent au premier niveau de compétence sont seulement en mesure d'effectuer des opérations arithmétique de base avec des nombres entiers, alors que les adultes atteignant les scores les plus élevés ont montré des capacités d'analyse et maîtrisent des raisonnements arithmétiques plus complexes (niveau 4) ou la capacité à faire de l'inférence et de travailler avec des modèles mathématiques (niveau 5).

1. Inclut les adultes se situant « en dessous du niveau 1 » dans la classification des niveaux de compétences du PIAAC.
2. Les données couvrent uniquement la région des Flandres pour la Belgique et l'Angleterre et l'Irlande du Nord pour le Royaume-Uni.

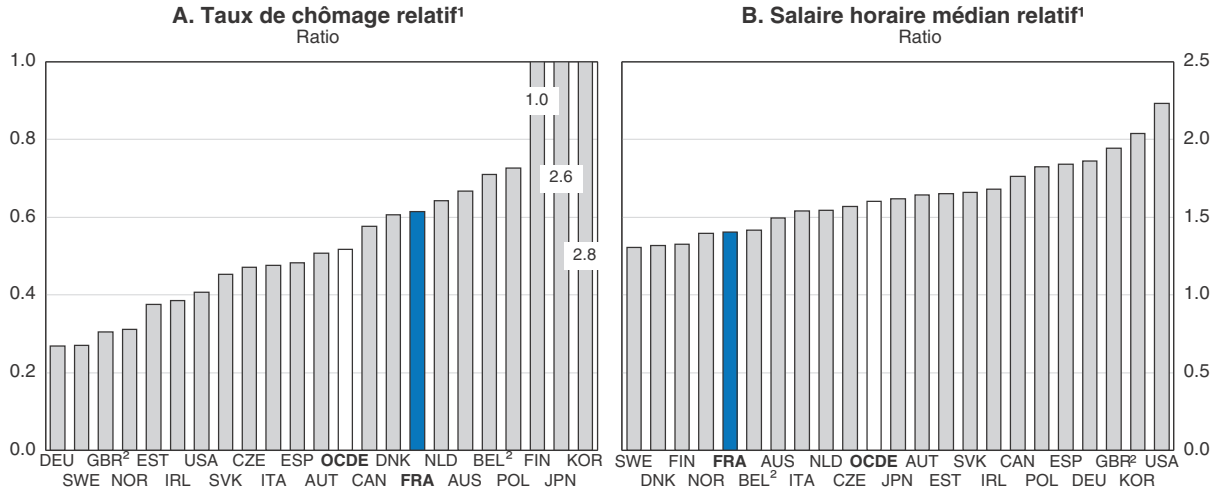
Source : OCDE (2013), *Base de données des Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013*.

dans les établissements professionnels de tels soutiens sont encore plus nécessaires pour les adolescents ayant des difficultés scolaires pour améliorer leurs compétences de base. Offrir à ces élèves de meilleures compétences contribuerait à convaincre davantage d'employeurs à accueillir des apprentis. L'expérience a démontré que veiller à ce que les enseignants aient une expérience professionnelle récente et que les instructeurs sur le lieu de travail disposent d'une formation pédagogique (laquelle n'est pas obligatoire en France) augmente le taux de réussite de la formation professionnelle (OCDE, 2010d). Des heures d'enseignement plus flexibles, calculées sur une base annuelle au lieu d'hebdomadaire, faciliteraient l'exercice de l'enseignement avec un autre travail. Les partenaires sociaux pourraient négocier la formation nécessaire avec une majoration de salaires pour les instructeurs en entreprises. Quelques programmes de préapprentissage mis en place au niveau régional ont réussi à bien orienter des jeunes et à mieux les préparer pour la formation professionnelle : ils mériteraient d'être généralisés.

Le financement et la gouvernance de l'enseignement et de la formation professionnels font partie des domaines où une intensification des efforts de simplification est nécessaire. Une taxe d'apprentissage et un prélèvement pour la formation sont collectés par un très

Graphique 16. **Taux de chômage et salaires relatifs des adultes très qualifiés par rapport aux peu qualifiés**

Adultes âgés de 16 à 65 ans

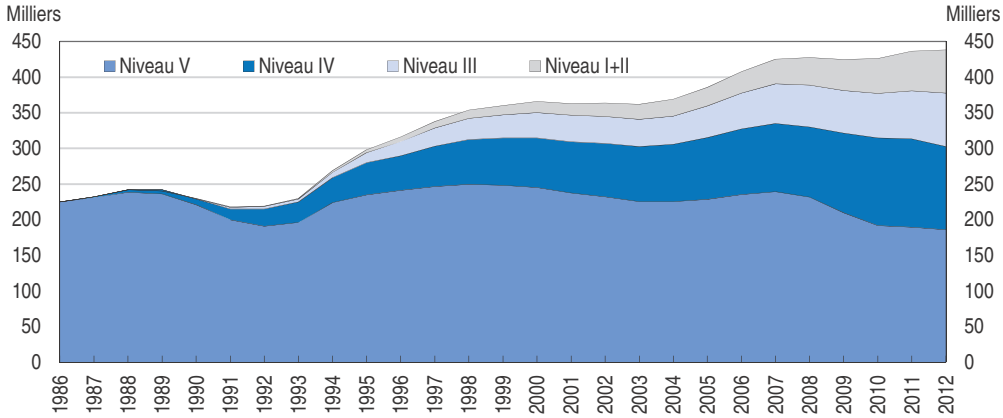


1. Les panneaux A et B montrent les ratios du taux de chômage et du salaire horaire médian des adultes ayant de bonnes compétences en littératie selon les résultats de l'enquête PIAAC (niveaux 4 ou 5) par rapport aux mêmes indicateurs pour les adultes ayant des compétences faibles selon cette enquête (niveau 1 ou inférieur).
2. Les données se réfèrent uniquement à la région des Flandres pour la Belgique et à l'Angleterre et l'Irlande du Nord pour le Royaume-Uni.

Source : OCDE, *Base de données des Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192983

Graphique 17. **Nombre d'apprentis en fin d'année par niveau d'études**[1]



1. Certificat d'aptitude professionnelle (CAP), brevet d'études professionnelles (BEP) et mention complémentaire (MC) pour le niveau V (cycle inférieur du secondaire supérieur, CITE 3C); brevet professionnel (BP), baccalauréat professionnel (Bac pro) et mention complémentaire (MC) pour le niveau IV (deuxième cycle du secondaire, CITE 3); brevet de technicien supérieur (BTS), diplôme universitaire de technologie (DUT) pour le niveau III (programmes professionnels de l'enseignement supérieur, CITE 5B); licence et maîtrise pour le niveau II (enseignement supérieur, CITE 5A); diplôme d'ingénieur, diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) et master pour le niveau I (diplômes supérieurs, CITE 5A/6).

Source : Ministère de l'Éducation Nationale, DEPP.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192993

grand nombre d'institutions différentes gérées par les partenaires sociaux. Les fonds sont ensuite réalloués entre celles-ci, Pôle emploi, les régions et l'État, chacun ayant un rôle dans les décisions de débours. Les employeurs peuvent réduire une grande partie de leur contribution à la taxe d'apprentissage en organisant eux-mêmes des formations ou en

allouant des fonds directement à des établissements de formation de leur choix. Suite à la réforme du 5 mars 2014, les régions, responsables de l'apprentissage, contrôlent la moitié des fonds collectés. Bien que cela soit une augmentation significative, il serait souhaitable que dans le futur chaque grand programme de formation professionnelle soit géré par un seul acteur qui contrôlerait les fonds correspondants, tout en conservant l'implication des autres parties prenantes, notamment les entreprises. Pour baisser les coûts administratifs, le gouvernement a réduit le nombre de collecteurs de 100 à 48. On pourrait aller plus loin en confiant la collecte à un seul organisme, par exemple le réseau des Urssaf, qui collecte déjà la quasi-totalité des prélèvements assis sur la masse salariale.

Le gouvernement devrait aussi reconsidérer la question du financement de la formation professionnelle par prélèvement sur la masse salariale. Les cotisations employeurs sont déjà élevées en France, ce qui mine l'emploi, et de ce fait fonctionne à contre-courant de l'objectif principal de la formation professionnelle. Celle des adultes pourrait être encouragée par des crédits d'impôt et des subventions, sous réserve qu'ils soient évalués régulièrement afin de garantir leur efficience. Ils devraient être établis de manière à fortement encourager les formations qui procurent le maximum de rendement social, au lieu du système actuel dont les fonds sont assignés aux moins qualifiés et aux chômeurs par des mécanismes compliqués. De plus, les nombreuses subventions et autres crédits d'impôt pour l'apprentissage devraient être rationalisés, car leur efficacité est discutable. La meilleure façon de promouvoir l'apprentissage est d'assurer un enseignement de grande qualité et du soutien pour les étudiants en formation professionnelle.

L'amélioration de l'accès à la formation nécessite de meilleurs services d'orientation individuelle. Suite à la réforme de la formation professionnelle en 2014, le service d'orientation national, créé en 2009 mais seulement partiellement mis en œuvre, sera décentralisé au niveau régional pour accompagner les actifs dans le choix de leurs formations et dans leur carrière. Les régions doivent disposer des fonds nécessaires et des compétences techniques pour coordonner la mise en œuvre de ce service. Les conseillers d'orientation devraient être formés pour identifier les personnes ayant des problèmes de compétences de base qui ont besoin d'un soutien et d'une formation spécifiques. Néanmoins, avec 55 300 fournisseurs (dont 16 000 exerçant la formation comme activité principale) et un très grand nombre d'intermédiaires et de régimes divers, il faudrait aussi fournir une meilleure information sur leur qualité aux entreprises et aux candidats à la formation, afin que ceux-ci puissent identifier les formations les mieux à même de répondre à leurs besoins. Le gouvernement est en train d'élaborer un mécanisme de contrôle de la qualité dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle de 2014. La région Languedoc-Roussillon a mis en place un label qualité pour les organismes de formation, ce qui pourrait servir de modèle. Une alternative serait d'établir une agence centrale de certification, comme dans nombre d'autres pays de l'OCDE.

Le nouveau Compte personnel de formation (CPF) pourrait améliorer l'accès à la formation et promouvoir l'initiative individuelle. Les employés peuvent cumuler des droits jusqu'à 150 heures de formation à partir d'une liste de programmes qui met l'accent sur des programmes longs débouchant sur des qualifications officielles. L'accumulation des droits au CPF à elle seule sera dans bien des cas insuffisante, mais le financement pourra être complété par Pôle emploi ou l'employeur. Cependant, pour l'instant une série de régimes de formation plus anciens, qui sont souvent similaires dans le fond, mais avec des critères d'accès différents, restent en place, rentrant de fait en concurrence avec le CPF pour le financement et rendant le système inutilement complexe. Les autorités devraient

les intégrer au CPF. Des programmes de formation plus modulaires, débouchant sur des qualifications plus élevées en plusieurs étapes, ainsi que des formations ayant lieu en dehors des heures de travail et au cours des périodes moins chargées sont également nécessaires. Des droits à la formation plus généreux pourraient être accordés aux moins qualifiés pour les aider à accéder à une formation de long terme.

Recommandations pour améliorer les compétences de base et former sur tout le cycle de vie

Principales recommandations

- Attirer des enseignants hautement qualifiés dans les lycées professionnels et assurer un soutien plus individualisé pour les étudiants dont les compétences de base sont déficientes. Embaucher des enseignants qui combinent l'enseignement et une expérience professionnelle en dehors de l'éducation. Dans le cadre de l'alternance, prévoir des formations pédagogiques pour les tuteurs sur les lieux de travail.
- Mettre en œuvre le système envisagé d'assurance qualité pour les organismes de formation via notamment une démarche de certification.
- Veiller à ce que les régions aient la capacité et le financement nécessaires pour coordonner le nouveau service d'orientation des candidats à une formation professionnelle.

Autres recommandations

- Clarifier quel acteur a le rôle principal pour le développement des programmes de formation à grande échelle et aligner cette responsabilité avec le contrôle des fonds, notamment en ce qui concerne les régions pour l'apprentissage. Intégrer tous les dispositifs de formation concurrents au CPF. Veiller à la mise en œuvre des droits complémentaires au CPF en faveur des travailleurs les moins qualifiés.

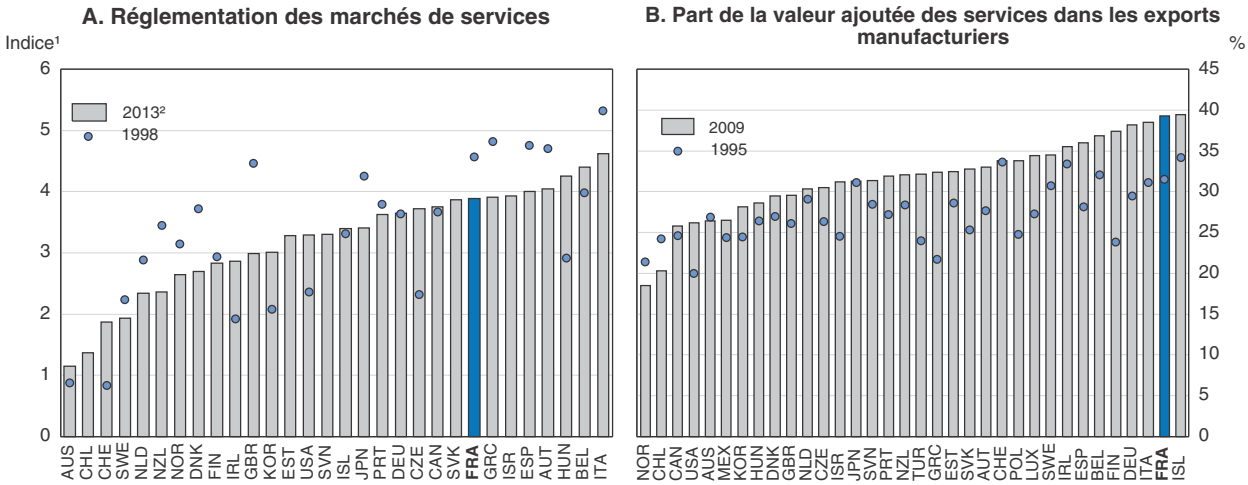
Améliorer la compétitivité, le pouvoir d'achat et l'emploi en renforçant la concurrence

Un renforcement de la concurrence associé à une réduction des contraintes pesant sur les entreprises permettrait d'accroître la productivité et de soutenir la production et l'emploi, et ainsi de contrebalancer le ralentissement structurel de la croissance française. Malgré des progrès considérables au cours des dix dernières années, notamment en ce qui concerne le droit de la concurrence et sa mise en œuvre, l'environnement des entreprises demeure complexe et il reste des marges de progression dans des secteurs tels que le commerce de détail, les transports, ainsi que dans plusieurs autres secteurs des services et de l'énergie. La faible concurrence dans certains secteurs des services peut pénaliser l'ensemble de l'économie (graphique 18).

Le cadre réglementaire et le système de taxation demeurent contraignants

Bien que les barrières administratives à la création d'une entreprise individuelle soient faibles, les obstacles à la création de sociétés, y compris le nombre de procédures à effectuer pour inscrire au registre du commerce ou déposer le nom d'une compagnie et établir un contrat formel entre associés, apparaissent importants (graphique 19). Même si beaucoup des nombreuses normes appliquées (Lambert et Boulard, 2013) sont au moins partiellement justifiées par des objectifs légitimes de politiques publiques, elles s'attardent

Graphique 18. **Le secteur des services**



1. Échelle de l'indicateur de 0 à 6, du moins restrictif au plus restrictif.
2. 2008 pour les États-Unis.

Source : OCDE (2013), *Base de données sur la Réglementation des marchés de produits* (pour le panneau A) ; OCDE-OMC, *Trade in Value Added (TiVA)* – mai 2013 (pour le panneau B).

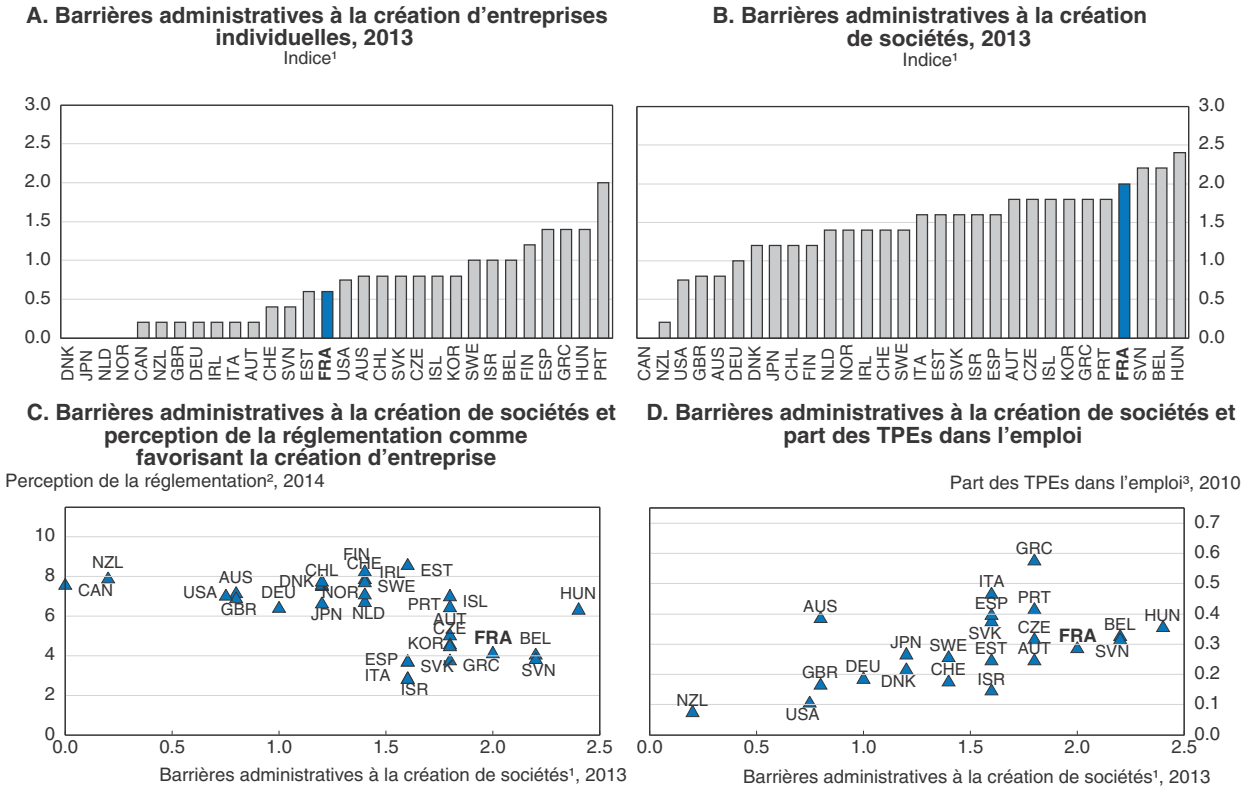
StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933193000*

trop souvent sur des prescriptions excessives qui entravent la concurrence et les progrès technologiques. Les contraintes réglementaires apparaissent ainsi significatives selon les indicateurs de l'OCDE et de la Banque mondiale, bien que la plupart de ces restrictions n'affectent pas particulièrement les entreprises étrangères (Koske et al., 2015; OCDE, 2014b; Banque mondiale, 2014).

L'environnement des entreprises a été simplifié depuis 2013 à travers « un choc de simplification » ; les 100 premières mesures de cet effort sont maintenant en cours d'application. Un Conseil de la simplification avec une représentation du secteur privé, créé en 2014, propose régulièrement de nouvelles mesures. Parallèlement, le gouvernement a adopté le principe que toute nouvelle réglementation créant des charges doit s'accompagner de la suppression ou de l'allégement d'une charge équivalente. Cependant, l'existence du Conseil devrait être pérennisée. De plus, en 2010 un premier moratoire sur les normes appliquées aux collectivités territoriales n'avait pas réussi à freiner l'inflation normative (CCEN, 2013). Suite à des recommandations appelant à renforcer les études d'impact économique en amont de toute nouvelle norme et réglementation et à les confier à une institution plus résistante aux groupes de pression (Autorité de la concurrence, 2012 ; OCDE, 2010c), le gouvernement a annoncé la création d'un organe indépendant de supervision et d'évaluation des études d'impact pour 2015.

Le système de taxation, les seuils sociaux et l'allocation des aides publiques restent eux aussi trop contraignants. Les seuils de taxation en fonction du nombre de salariés ou du chiffre d'affaires sont nombreux, alors que les grands groupes peuvent optimiser leur structure d'imposition (OCDE, 2013b). Le taux effectif d'imposition qui en résulte prenait une forme de bosse en fonction de la taille des entreprises, pénalisant le développement des jeunes entreprises dynamiques et l'emploi au moins avant les mesures prises en 2013 et 2014 (Ministère des Finances, 2012). De même, les obligations sociales croissantes associées au franchissement de seuils, comme la présence d'un représentant du personnel ou d'un comité d'entreprise, nuiraient à la productivité selon plusieurs études (Garicano

Graphique 19. **Des procédures administratives lourdes nuisent à la création d'entreprise**



1. De la structure la plus favorable à la concurrence (0) à la moins favorable (6).
2. Échelle de 0 à 10, des perceptions les moins favorables à la création d'entreprise aux plus favorables.
3. Entreprises ayant 9 employés ou moins.

Source : OCDE (2013), *Base de données sur la Réglementation des marchés de produits* (panneaux A, B, C et D) ; World Competitiveness Center, 2014 (panneau C) ; OCDE et Eurostat (2014), *Statistiques structurelles sur les entreprises* (panneau D).

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933193015*

et al., 2013 ; Gouryo et Roys, 2014). La réforme prévue du dialogue social pourrait permettre de réduire ces effets de seuils. Enfin, l'éclatement territorial de l'attribution des aides publiques locales aux entreprises conduit à des pratiques hétérogènes, peu coordonnées, ce qui crée des distorsions et réduit l'efficacité des dispositifs. Faire de la région le chef de file unique des aides locales pour assurer une meilleure coordination et renforcer les exigences d'évaluation et de résultats seraient des premiers pas nécessaires (Demaël et al., 2013).

Plus généralement, le gouvernement devrait s'appuyer sur le Conseil de la simplification pour les entreprises pour effectuer une évaluation complète des effets des mesures de simplification en cours, ainsi que pour continuer le processus de réforme, tout en le concentrant sur les réglementations et procédures les plus nuisibles à l'activité. Assurer une contribution adéquate de la part de toutes les parties prenantes et communiquer effectivement sur les résultats positifs obtenus sera important pour promouvoir un large soutien des réformes.

L'Autorité de la concurrence peut se prononcer sur des réglementations existantes dans le cadre d'un avis ou d'une saisine. Toutefois, un examen systématique de toute réglementation existante devrait être confié à une autorité indépendante, comme l'Autorité de la concurrence ou la Cour des comptes, afin d'identifier des alternatives proconcurrentielles, par exemple selon les principes du manuel pour l'évaluation de la

concurrence de l'OCDE (2011a). Toute règle identifiée comme une entrave à la concurrence devrait être amendée, sauf si le gouvernement requiert un avis contradictoire qui devrait être soumis publiquement dans des délais prédéfinis. Cela demanderait d'accorder des ressources supplémentaires à l'Autorité de la concurrence qui est parmi les plus efficaces de l'OCDE. En effet, accroître les contraintes sur ses ressources risquerait de limiter sa capacité à entreprendre de nouvelles investigations.

La loi sur la consommation de 2014 a permis d'améliorer sensiblement les procédures de dommages en cas de pratiques anticoncurrentielles. Les décisions de l'Autorité de la concurrence constituent désormais des preuves indiscutables dans le cadre des demandes de réparations et les délais pour déposer de telles demandes ont été allongés. De plus, les ménages peuvent bénéficier d'une nouvelle procédure d'action de groupe à la suite des décisions définitives de l'Autorité et de la Commission européenne, même si cette procédure ne couvre pas encore les secteurs de l'environnement et de la santé. Dans ce sens, le projet de loi de santé pourrait étendre cette procédure à ce dernier secteur. La nouvelle procédure d'action de groupe devrait permettre une meilleure protection des victimes, même si la fixation des dommages n'a pas été modifiée. Les incitations à entreprendre des demandes de dommages restent limitées compte tenu de l'incertitude sur le montant des indemnisations possibles. Une transposition rapide de la directive européenne de 2014 relative aux actions en dommages et intérêts pour infraction au droit de la concurrence améliorerait l'équité, les dommages, et la dissuasion. Dans le même temps, les procédures d'actions de groupe devraient être ouvertes aux PME et collectivités locales et couvrir l'ensemble des secteurs de l'économie.

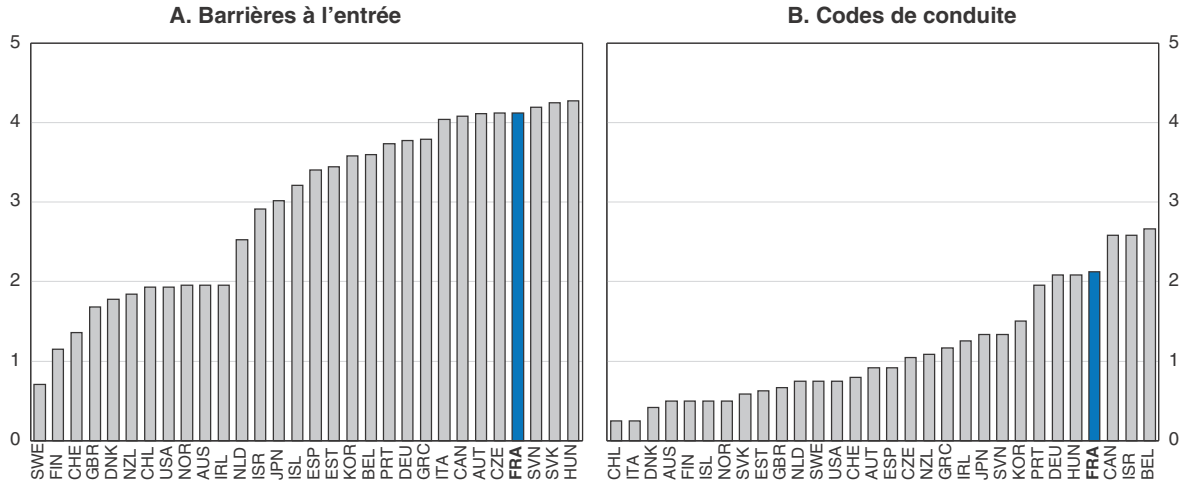
Plus de concurrence dans les services et le commerce serait favorable à l'emploi et au pouvoir d'achat

Dans les services, certaines professions réglementées sont partiellement protégées de la concurrence par des barrières à l'entrée, comme des exigences de diplômes ou de licences, des restrictions portant sur les participations au capital ou certains tarifs réglementés (graphique 20), qui sont excessives au regard des objectifs publics recherchés. La loi sur la consommation, plusieurs ordonnances et le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » de 2014 (encadré 1) tendent à réduire ces protections excessives pour certains produits vendus en pharmacies, plusieurs professions juridiques et les experts comptables. Poursuivre l'ouverture du capital de certaines professions faciliterait l'entrée de nouvelles entreprises et permettrait des économies d'échelle et une diversification des offres. De plus, les tarifs réglementés devraient être supprimés dans le cas des activités potentiellement concurrentielles et les pratiques de contingentement (hormis celles concertant certaines professions de santé, comme les médecins, où les fournisseurs peuvent artificiellement augmenter la demande) supprimées pour éviter la création de rentes comme prévu dans le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ».

Dans le commerce de détail, les prix sont négociés plus librement qu'avant et bien que l'interdiction de revente à perte demeure (alors que la pratique des prix d'éviction est déjà interdite par le droit de la concurrence) les distorsions qu'elle a entraînées ont été significativement réduites (Biscourp, 2014). Les périodes de soldes et la vente de certains produits, comme les médicaments à prescription facultative, demeurent très encadrées, les périodes de soldes flottantes ayant été supprimées en 2015. Les règles d'urbanisme restent elles aussi contraignantes, bien que le projet de loi « pour la croissance, l'activité et

Graphique 20. **Réglementations des services d'architecture, de comptabilité et juridiques, 2013**[1]

Échelle de l'indicateur de 0 à 6, du moins restrictif au plus restrictif



1. Réglementations au 1er janvier 2013. 2008 pour les États-Unis.

Source : OCDE (2013), *Base de données sur la réglementation des marchés de produits.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193021

Encadré 1. **Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques »**

Le projet de loi a été présenté le 11 décembre 2014. Après un premier examen par l'Assemblée nationale en janvier et février 2015, il comportait plusieurs mesures significatives dans le domaine de la concurrence, notamment :

- **Le transport terrestre de voyageurs :** le projet de loi crée une autorité de régulation intermodale en charge du réseau ferré, des autoroutes et des liaisons par autocars. L'ouverture de liaisons d'autocars est facilitée, même si les liaisons de moins de 100 kilomètres restent soumises à une autorisation préalable et à la condition de ne pas remettre en cause l'équilibre des dessertes de service public existantes.
- **Les professions juridiques réglementées :** le projet de loi instaure une liberté d'installation encadrée, l'Autorité de la concurrence étant en charge de déterminer les zones où la création d'offices sera libre. Hors de ces zones, l'Autorité donnera un avis sur les propositions d'installations que le ministre de la justice pourra refuser et les titulaires d'offices existantes pourront demander compensations aux nouveaux entrants dans un délai de 6 ans. Les tarifs des actes réglementés seront réévalués régulièrement à partir de leurs coûts et des remises encadrées seront possibles, tandis que la création de sociétés d'exercice communes à l'ensemble des professions juridiques et d'experts comptables est facilitée.
- **Le commerce de détail :** le projet de loi définit de nouvelles zones (zones touristiques internationales délimitées par les ministres chargés du travail, du tourisme et du commerce, gares importantes) où l'ouverture dominicale sera soumise à un accord de branche, d'entreprise ou d'établissement. Il donne l'opportunité aux maires d'autoriser l'ouverture des commerces 12 dimanches par an contre 5 aujourd'hui. Il encadre aussi les relations contractuelles entre réseaux d'enseignes et commerçants pour faciliter la mobilité de ces derniers. L'Autorité de la concurrence se voit dotée de pouvoirs

Encadré 1. **Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques »** *(suite)*

d'examen des documents locaux d'urbanismes et de la possibilité d'ordonner des cessions d'actifs dans les zones de chalandise très concentrées.

En outre, le projet de loi prévoit de réformer la justice prud'homale, de simplifier les plans de sauvegarde de l'emploi, de développer l'actionnariat salarié, d'améliorer les procédures de permis de conduire et d'accélérer les procédures de permis de construire. Une commission indépendante a évalué l'impact des principales mesures du texte lors du débat parlementaire (Commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité, 2015), les jugeant globalement favorables à l'emploi et l'activité, même si de nombreuses améliorations sont possibles (voir chapitre 2).

l'égalité des chances économiques » prévoie de donner plus de pouvoirs à l'Autorité de la concurrence pour évaluer les documents locaux d'urbanisme. L'ouverture de grands magasins nécessite une autorisation spéciale et les conditions hétérogènes de l'ouverture dominicale engendrent des distorsions de concurrence et limitent l'emploi. Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » inclut des mesures augmentant les possibilités d'ouverture dominicale (12 dimanches pouvant être ouverts laissés à la discrétion du maire, création des zones touristiques internationales, entre autres) tout en garantissant la négociation de contreparties au travail dominical. Cependant, il est souhaitable que l'ouverture dominicale soit étendue sur tout le territoire selon un principe de négociation et en prenant en compte les conséquences sociales et les externalités environnementales. Ceci offrirait plus de liberté aux consommateurs dans la gestion de leur temps.

Des progrès restent aussi possibles dans le secteur financier. La loi sur la consommation de 2014 a donné aux emprunteurs le droit de changer d'assurance sur les crédits à l'habitat jusqu'à un an après la signature du contrat dans la mesure où le nouveau contrat offre un niveau de garanties équivalent. La concurrence entre les offres de crédit à la consommation (crédit revolving ou financement de biens durables) pourrait, elle aussi, être améliorée, et le gouvernement pourrait faciliter l'implantation d'organismes de crédit étrangers.

Améliorer le secteur du logement

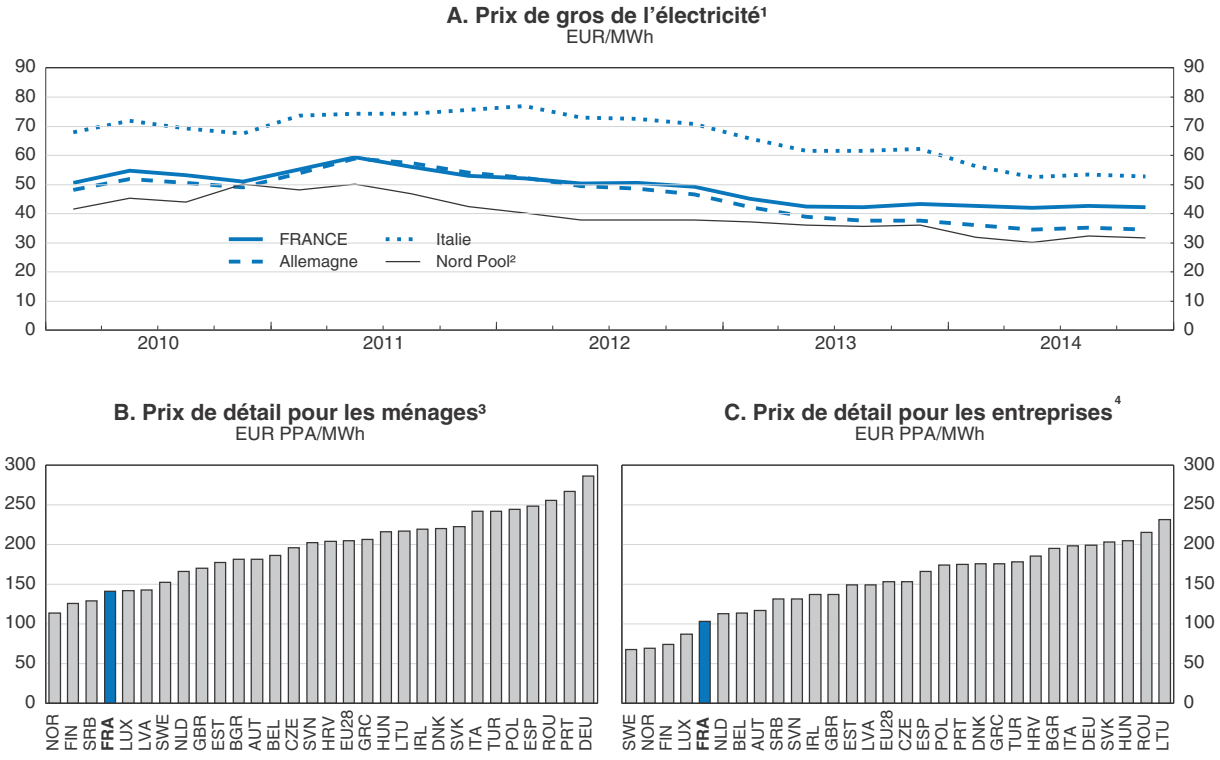
Le secteur du logement souffre de règles et d'une fiscalité trop complexes. Le marché devrait être fluidifié en réduisant les taxes sur les transactions qui contraignent la mobilité résidentielle, tout en augmentant celles sur la propriété et en simplifiant les réglementations sur la construction ainsi que les procédures pour l'octroi de permis de construire (OCDE, 2011 ; Boulhol, 2011 ; Andrews et al., 2011). Réformer la tarification des actes notariés et faciliter l'implantation de nouveaux offices notariaux contribueraient aussi à réduire les coûts de transactions et le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit des mesures dans ce sens. Le gouvernement a introduit en août 2014 des incitations fiscales sur la vente de terrains fonciers et des premières mesures de simplification pour l'octroi de permis de construire. Mais des réformes plus ambitieuses, en particulier un alignement de la taxation de l'immobilier avec celle des autres produits financiers, seraient souhaitables. De plus, l'élargissement des compétences des intercommunalités en matière d'allocation foncière poursuivi par la

loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové en 2014 et par la réforme territoriale en cours, devrait être amplifié.

La concurrence doit encore progresser dans les industries de réseaux

La concurrence reste perfectible dans les industries de réseaux, hormis les télécommunications où la concurrence est bien développée. Dans l'énergie, les tarifs réglementés sont progressivement supprimés pour les consommateurs non résidentiels et la concurrence se développe sur le marché de détail, bien que les entreprises issues des monopoles historiques fournissent toujours 71 % et 58 % des consommations d'électricité et de gaz. Les prix de détail sont plus bas que la moyenne européenne, en partie à cause de la faiblesse des tarifs réglementés (graphique 21, panneaux B et C), qui sont inférieurs aux coûts de remplacement et parfois même aux coûts comptables de production, même s'ils sont supérieurs aux coûts d'approvisionnement sur les marché de gros. Comme ailleurs en Europe, les prix de gros de vente de la production électrique diminuent, ce qui est dû à l'affaiblissement de la demande et à une intense concurrence de court terme (graphique 21, panneau A). Atteindre la baisse de la part du nucléaire programmée dans le projet de loi sur la transition énergétique de 2014 nécessitera la mise en place de

Graphique 21. **Les prix de l'électricité en comparaison internationale**



1. Prix à terme pour une échéance d'un an.
2. Nord Pool est une bourse scandinave, non obligatoire.
3. Prix au premier semestre 2014, pour une consommation annuelle entre 2 500 et 5 000 kWh.
4. Prix au premier semestre 2014, pour une consommation annuelle entre 500 et 2 000 MWh.

Source : CRE (2014), *Marchés de gros, Observatoire des marchés de l'électricité, du gaz et du* CO_2, 4e trimestre 2014 (panneau A) ; Eurostat (2014), *Energy Price Statistics* (panneaux B et C).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193038

mécanismes favorisant l'investissement tout en préservant la concurrence sur les marchés de gros et de détail. Les coûts de génération de nouvelles installations sont dans la plupart des cas bien supérieurs aux tarifs de gros de l'électricité, s'échelonnant de 40 à plus de 200 EUR/MWh selon la technologie utilisée et les hypothèses retenues (OCDE/NEA, 2010). La mise en place d'un marché de certificats de capacité, qui devrait débuter en 2015 ou 2016, pourrait permettre de favoriser de nouveaux investissements, bien qu'elle puisse aussi mener à une fragmentation nationale du marché de gros. La mise en concurrence des concessions hydroélectriques dont le renouvellement a été ajourné permettrait aussi à de nouveaux entrants de développer leur propre capacité de génération.

Dans les transports, la réintégration du gestionnaire de réseau (RFF) et de l'opérateur historique (la SNCF) au sein d'un même groupe pourrait freiner l'arrivée de nouveaux opérateurs et la compétition intermodale, malgré la libéralisation en cours des liaisons par autocars. La séparation fonctionnelle et juridique des gares et de l'opérateur doit mieux garantir une tarification transparente et un accès non discriminatoire aux stations. Le gouvernement s'est engagé à remettre d'ici deux ans un rapport au Parlement portant sur l'opportunité de la séparation des gares et du transporteur de voyageurs. La régulation actuelle des gares se focalisant sur le transport ferré, doter l'ensemble du secteur des transports d'un régulateur indépendant unique, comme cela est actuellement prévu pour le transport routier et ferroviaire de passagers, permettrait de mieux prendre en compte les questions de concurrence intermodale.

Recommandations pour améliorer la concurrence et l'environnement des entreprises

Recommandations principales

- Confier à une institution indépendante un examen complet de toutes les réglementations en place et proposées s'appliquant aux entreprises suivant les principes du « Manuel pour l'évaluation de la concurrence » de l'OCDE.
- Poursuivre la simplification des procédures complexes d'ouverture des grandes surfaces. Éliminer les restrictions sur la revente à perte, les dates des soldes et les horaires d'ouverture (pour lesquels des compensations en termes de repos et de salaires devraient être négociées).
- Continuer de libéraliser les professions réglementées en limitant les champs d'activités sur lesquels elles possèdent un droit exclusif, en supprimant les tarifs réglementés dans les secteurs potentiellement concurrentiels, et en abandonnant graduellement les pratiques de numerus clausus.

Autres recommandations

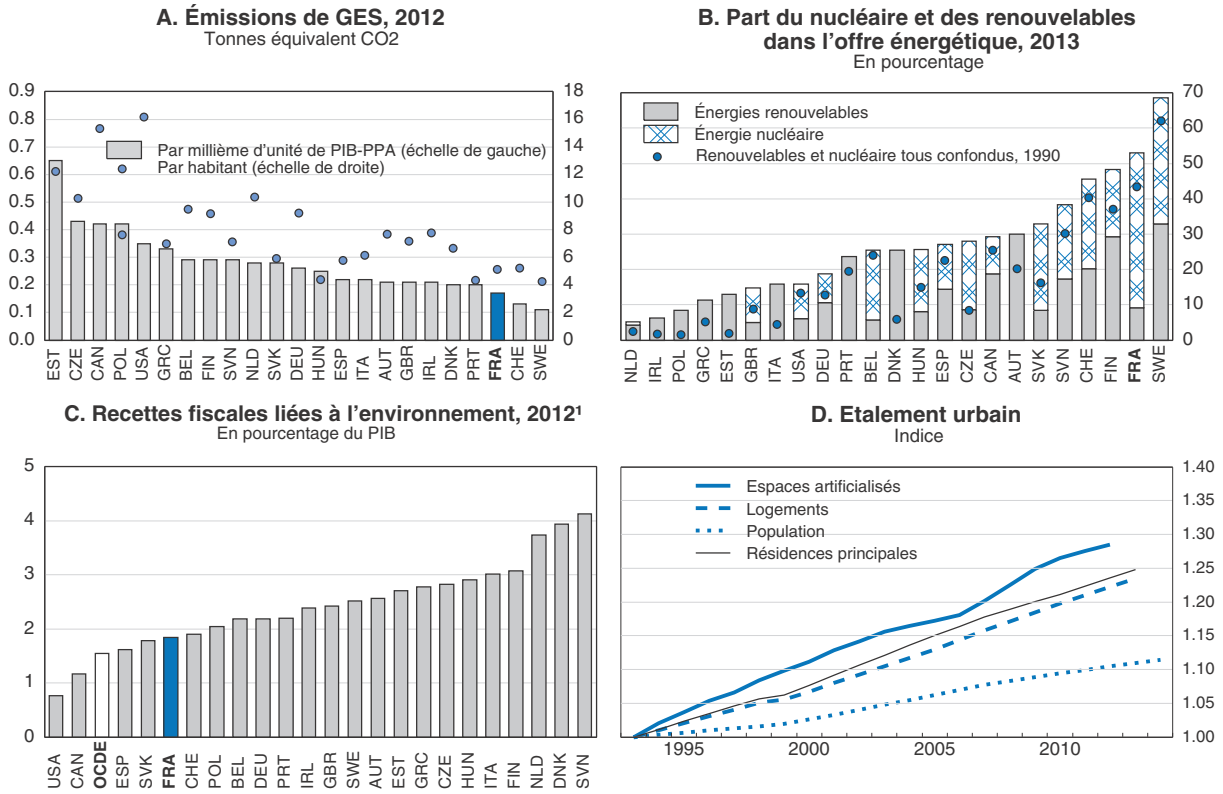
- Fluidifier le marché immobilier en réduisant les coûts de transaction.
- Éliminer, comme prévu, les tarifs réglementés du marché de détail de l'électricité et du gaz pour les clients non résidentiels dès 2015 et reconsidérer ces tarifs pour les clients résidentiels. S'assurer que le financement de nouvelles capacités électriques préserve la concurrence tant pour les producteurs que pour les fournisseurs d'électricité.

Faire de la croissance verte une priorité

Placer la croissance verte au cœur des politiques économiques permet non seulement de protéger l'environnement et de préserver les ressources naturelles pour les générations

futures. Cela rend également la croissance durable et permet d'améliorer le bien-être dans plusieurs dimensions et d'assurer la stabilité et la cohésion sociale. La France dispose d'atouts pour rendre sa croissance plus durable et mieux protéger son environnement. Ses intensités d'émissions de gaz à effet de serre sont relativement faibles (graphique 22, panneaux A et B), ce qui est largement dû au rôle prépondérant du parc nucléaire existant qui, avec les énergies renouvelables, est majoritaire dans l'offre énergétique (voir aussi OCDE, 2015). Depuis la publication du dernier chapitre sur les politiques environnementales françaises (OCDE, 2011c ; Égert, 2011), la fiscalité énergétique a été améliorée. La composante carbone dans les accises énergétiques, adoptée en 2013, devrait permettre à terme une harmonisation de la taxation des émissions de carbone de sources différentes. La taxation sur le diesel a, par ailleurs, été augmentée ponctuellement par rapport à l'essence début 2015. Cependant, la part des véhicules particuliers diesel dans le parc automobile dépasse toujours 60 % malgré les efforts en faveur des véhicules propres, et les recettes fiscales liées à l'environnement restent plus limitées qu'ailleurs (graphique 22, panneau C). La tarification routière reste controversée, comme l'a montré la suspension inopportune de la taxe de péage sur les poids lourds (l'écotaxe) en

Graphique 22. **Indicateurs environnementaux**



1. 2011 pour la Belgique, la Grèce et les Pays-Bas ; les taxes environnementales comprennent les taxes sur les produits énergétiques (y compris l'électricité, l'essence, le diesel et les autres carburants fossiles), les véhicules automobiles, les transports, la gestion des déchets, les substances qui appauvrissent l'ozone et les autres taxes liées à l'environnement.

Source : AIE, *Bases de données sur les Émissions de GES et l'énergie* (panneaux A et B) ; OCDE, *Base de données de la fiscalité environnementale* (panneau C) ; CGDD, MEDDE, *Indicateurs de développement durable* (panneau D).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193043

octobre 2014, qui a eu un coût budgétaire important. Poursuivre le transfert du poids de la fiscalité vers le diesel dans le cadre d'une stratégie globale d'augmentation des taxes carbones serait approprié. L'augmentation des coûts de stationnement et la fourniture de plus de moyens de transport partagés (voitures propres, bicyclettes) permettraient aussi de réduire la pollution de l'air qui en résulte.

Le projet de loi sur la transition énergétique propose des objectifs ambitieux de diminution de moitié de la consommation énergétique à l'horizon 2050, des GES et de la part des énergies fossiles et du nucléaire. Les premières mesures incluent une obligation de réaliser des travaux d'économie énergétique lors de rénovations importantes dans le résidentiel, un allégement fiscal sur les travaux engagés et un renforcement de l'éco-prêt à taux zéro. Une nouvelle subvention pour les ménages les plus modestes devrait aussi stimuler les investissements en économie d'énergie. Par ailleurs, la taxe sur les transactions immobilières pourra être modulée en fonction de l'efficacité énergétique du bâtiment concerné. Cependant, une modulation des taxes récurrentes sur la propriété aurait été une alternative préférable et les crédits d'impôt et prêts subventionnés proposés n'amélioreront le bilan énergétique de la France que si ces mesures lèvent réellement les barrières aux investissements rencontrées par les ménages et les entreprises pour les rénovations qu'ils visent.

L'étalement urbain a aussi sensiblement pris de l'ampleur ce qui amène à la disparition d'espèces biologiques (graphique 22, panneau D). L'éclatement des compétences d'aménagement urbain entre de multiples autorités municipales n'aide pas à maîtriser les effets externes de la dispersion de l'habitat, comme un usage excessif des véhicules individuels et les risques accrus d'inondations. Les municipalités utilisent souvent des exemptions fiscales sur la contribution économique territoriale, une taxe locale sur la propriété foncière et la valeur ajoutée des entreprises, pour attirer des emplois, étendant ainsi l'urbanisation. La modulation en cas de sous-densité des taxes sur la construction neuve reste aussi sous utilisée par les maires et intercommunalités, alors que de nombreux dispositifs d'accès à la propriété favorisent indûment la construction neuve aux dépens des rénovations. L'étalement urbain comporte des risques, comme le mauvais entretien des stocks de logements anciens existants.

Recommandations pour améliorer les résultats environnementaux

Recommandation principale

- Poursuivre le développement d'une fiscalité environnementale efficiente notamment an alignant la structure des taxes sur les énergies fossiles avec leurs émissions de carbone et leurs autres externalités.

Autre recommandation

- Agir pour réduire la pollution de l'air via la fiscalité, l'augmentation des coûts de stationnement et la fourniture de moyens de transport partagés additionnels (voitures propres, bicyclettes).

Bibliographie

Alesina, A., S. Ardagna et F. Trebbi (2006), « Who Adjusts and When? On the Political Economy of Stabilizations », *IMF Staff Papers,* vol. 53, pp. 1-49.

Andrews, D., A. Caldera Sanchez et A. Johansson (2011), « Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 836, Éditions OCDE.

Autorité de la concurrence (2012), *Guide d'évaluation de l'impact concurrentiel de projets de textes normatifs*, La Documentation française, Paris.

Banque mondiale (2014), *Doing Business 2015, Going Beyond Efficiency*, La Banque mondiale.

Barthélémy, J. et G. Cette (2010), « Refondation du droit social : Concilier protection des travailleurs et efficacité économique », *Rapport du Conseil d'analyse économique*, La Documentation française, Paris.

BCE (2014), *Banking Structures Report October 2014*, Banque centrale européenne.

Biscourp, P. (2014), « Les réformes des relations commerciales des années 2000 ont-elles restauré la concurrence par les prix ? », *INSEE Analyses*, n° 16.

Blanchard, O. et J. Tirole (2003), « Protection de l'emploi et procédures de licenciement », *Rapport du Conseil d'analyse économique*, La Documentation française, Paris.

Boulhol, H. (2011), « Making the French Housing Market Work Better », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 861, Éditions OCDE.

CCEN (2013), *Commission consultative d'évaluation des normes, Bilan d'activité 2012*, Commission consultative d'évaluation des normes.

Commission des affaires sociales (2013), *Rapport d'Information en conclusion des travaux de la mission sur Pôle emploi et le service public de l'emploi*, Assemblée nationale.

Commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité (2015), *Conclusions de la Commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité,* France Stratégie, 29 janvier 2015.

Conseil d'orientation des retraites (2014), « Réunion du Conseil du 16 décembre 2014 ».

Cour des comptes (2014a), *Rapport sur les collectivités locales*, Paris.

Cour des comptes (2014b), *La Sécurité sociale, Rapport sur l'application des lois de financement de la Sécurité sociale*, Paris.

Demaël, J.P., P. Jurgensen et J.J. Queyranne (2013), « Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité », *Rapport sur les interventions économiques en faveur des entreprises dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP)*.

Dormont, B., P.Y. Geoffard et J. Tirole (2014), « Refonder l'assurance-maladie », *Les notes du conseil d'analyse économique*, No. 12.

Egert, B. (2011), « France's Environmental Policies: Internalising Global and Local Externalities », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE,* n° 859, Éditions OCDE.

FMI (2013), *Staff Report for the 2103 Article IV Consultation*, n° 13/151, 12 Juillet.

Garicano, L., C. Lelarge et J. van Reenen (2013), « Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France », *NBER Working Paper*, n° 18841.

Gouryo, F. et N. Roys (2014), « Size-Dependent Regulations, Firm Size Distribution and Reallocation », *Quantitative Economics*, n° 5-2, pp. 377-416.

Grjebine, T. (2014), « Globalisation des cycles immobiliers et déséquilibres financiers », in *L'Économie mondiale 2015*, CEPII, Collection Repères La Découverte.

Koske, I., I. Wanner, R. Bitetti et O. Barbiero (2015), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.

Lambert, A. et J.C. Boulard (2013), *Rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative*, Rapport au Premier ministre.

Mareuge, C. et C. Merckling, (2014), « Pourquoi les dépenses publiques sont-elles plus élevées dans certains pays ? », *La Note d'Analyse*, juillet 2014, France Stratégie.

Mian, A., A. Sufi et F. Trebbi (2014), « Resolving Debt Overhang: Political Constraints in the Aftermath of Financial Crises », *American Economic Journal, Macroeconomics,* vol. 6, n° 2, pp. 1-28.

Ministère des Finances (2012), *Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution*, Paris.

Ministère des Finances (2014), *Projet de Loi de finances 2015*, Paris.

Murtin, F., A. de Serres et A. Hijzen. (2014), « Unemployment and the Coverage Extension of Collective Wage Agreements », *European Economic Review*, n° 71, pp. 52-66.

OCDE (2010a), « Améliorer le rapport coût-efficacité des systèmes de santé », Département des affaires économiques de l'OCDE, *Note de politique économique,* n° 2, Éditions OCDE.

OCDE (2010b), *Making Reform Happen: Lessons from OECD Countries,* Éditions OCDE.

OCDE (2010c), *Mieux légiférer en Europe, France*, Éditions OCDE.

OCDE (2010d), *Formation et emploi : Relever le défi de la réussite*, Éditions OCDE.

OCDE (2011a), *Manuel pour l'évaluation de la concurrence,* Éditions OCDE.

OCDE (2011b), « Le logement et l'économie », in *Réformes économiques 2011 – Objectif croissance*, Éditions OCDE.

OCDE (2011c), *Études économiques de l'OCDE : France 2011*, Éditions OCDE.

OCDE (2013a), *Études économiques de l'OCDE: France 2013*, Éditions OCDE.

OCDE (2013b), *Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices*, Éditions OCDE.

OCDE (2014a), *France, Les réformes structurelles : impact sur la croissance et options pour l'avenir,* Éditions OCDE.

OCDE (2014b), *Indice de restrictivité des échanges de services (IRES): France*, Éditions OCDE.

OCDE (2015), *Synthesis Report on Assessing Progress on Climate Change Mitigation Policy*, Éditions OCDE, à paraître.

OCDE et Union européenne (2014), *Health at a Glance: Europe 2014,* Éditions OCDE.

OCDE/AEN (2010), *Projected Costs of Generating Electricity 2010*, Éditions OCDE.

Pôle emploi (2014), « Évaluation de l'expérimentation équipes dédiées au contrôle de la recherche d'emploi », *www.pole-emploi.org/actualites/rapport-sur-l-experimentation-des-equipes-dediees-au-controle-recherche-d-emploi-@/543/view-article-86444.html.*

World Economic Forum (2014), *Global Competitiveness Report 2014-2015*, World Economic Forum.

© OCDE 2015

ANNEXE

Progrès en matière de réformes structurelles

Cette annexe passe en revue les mesures prises sur la base des recommandations formulées dans les Études *précédentes. Les nouvelles recommandations qui émanent de la présente* Étude *figurent dans les chapitres correspondants.*

Politique du marché du travail

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Poursuivre la modération salariale au niveau du salaire minimum, en évitant les « coups de pouce ».	Le ratio salaire minimum/salaire médian est resté à peu près stable, à un niveau élevé. Il n'y a pas eu de « coup de pouce » au salaire minimum en 2014 et 2015.
Élargir la définition du licenciement économique ; simplifier les procédures de licenciement et raccourcir les procédures juridiques ; assouplir les obligations de reclassement ; faire en sorte que les cotisations patronales des contrats temporaires soient plus élevées que celles des contrats à durée indéterminée (CDI) ; et allonger les périodes d'essai des contrats permanents.	La loi du 14 juin 2013 sur la sécurisation de l'emploi a simplifié et mieux sécurisé les procédures de licenciement collectif. Les contributions patronales à l'assurance chômage ont augmenté pour les contrats de courte durée en 2013. Une exonération de contributions patronales à l'assurance chômage pour l'embauche en CDI de salariés de moins de 26 ans a aussi été mise en place. Le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit une réforme des procédures juridiques et des prud'hommes.
Simplifier de façon importante l'ensemble des prestations sociales. Fusionner le RSA activité et la Prime pour l'emploi (PPE).	Le gouvernement a décidé de fusionner le RSA activité et la PPE au 1er janvier 2016 au sein d'une prime d'activité versée trimestriellement. Il envisage de fusionner le RSA socle et l'Allocation de solidarité spécifique.
Accroître la possibilité de déroger au niveau de l'entreprise à des accords sectoriels et individuels. Réformer le mode de financement des organisations syndicales et patronales afin d'assurer une meilleure représentativité et de continuer à améliorer le dialogue social.	Depuis 2013, la signature d'accords de maintien dans l'emploi permet aux entreprises en difficulté de déroger aux dispositions contractuelles de salaires ou d'horaires, sous réserve d'un accord majoritaire d'entreprise. Cependant, très peu d'accords ont été signés et une réforme est prévue en 2015. En 2014, le financement des organisations patronales et syndicales a été séparé de celui de la formation professionnelle. Les négociations entre partenaires sociaux ont échoué début 2015, mais le gouvernement a proposé une réforme.
Développer la stratégie de retour à l'emploi pour renforcer le lien entre indemnisation, recherche d'emploi et participation à des mesures actives reposant sur des services publics de l'emploi efficaces.	Des expérimentations locales ont eu lieu en 2014 pour améliorer le contrôle de la recherche d'emploi. L'accord national interprofessionnel (ANI) du 1er janvier 2013 a mis en place un dispositif de droits rechargeables renforçant les incitations à la reprise d'emploi pour les contrats courts et simplifié le régime de l'activité réduite.
Accorder une importance prioritaire à l'employabilité des jeunes et aux dispositifs de formation en cours d'emploi. Améliorer la coordination entre les acteurs de l'insertion professionnelle, notamment pour prendre en charge les décrocheurs à un stade précoce en concentrant les moyens sur les stratégies d'activation. Rationaliser l'accompagnement vers l'emploi en limitant le nombre de dispositifs, en faisant remonter au niveau régional le pilotage des missions locales et en créant des structures régionales réunissant les différents acteurs.	La loi du 8 juillet 2013 sur l'éducation a pour objectif de doubler le nombre d'étudiants combinant études et emploi à l'horizon 2020. Elle a développé des apprentissages et des formations intégrés aux cursus pédagogiques et des dispositifs pour une meilleure insertion professionnelle des diplômés.
Orienter davantage les subventions en faveur de l'alternance vers les personnes peu qualifiées. Continuer d'axer les contrats aidés sur l'alternance et limiter le recours aux contrats aidés hors alternance. Mieux coordonner voire rapprocher les deux voies – scolaire et alternance – de l'enseignement professionnel. Évaluer la performance des centres de formations des apprentis et des formations en alternance.	La loi sur la formation professionnelle de 2014 a renforcé le financement des formations pour les peu qualifiés et les demandeurs d'emploi. Elle a aussi créé un compte individuel de formation, indépendant de l'employeur, et a pour objectif de renforcer les services d'orientation. En 2013 et 2014, un programme de 150 000 contrats aidés (emplois d'avenir) destinés aux 16 à 25 ans avec de faibles qualifications a été lancé. Ces contrats hors alternance comportent des obligations de formation pour les employeurs.
Envisager d'étendre le dispositif des Écoles de la deuxième chance en fonction des résultats de l'évaluation gouvernementale en cours.	Une étude qualitative a été publiée par le ministère du Travail en septembre 2014. Depuis 2011, le nombre de jeunes accueillis augmente de 10 % par an.
Étendre le RSA aux jeunes adultes ayant terminé leurs études selon un barème progressif en fonction de l'âge, à la condition expresse de mettre en œuvre une stratégie d'activation efficace comprenant une formation ou des démarches actives de recherche d'emploi. Supprimer parallèlement dans la législation les bornes d'âges supérieures à 18 ans. Éliminer en particulier le rattachement au foyer fiscal des enfants majeurs ainsi que les prestations familiales auxquelles il donne droit et augmenter si besoin les bourses sous conditions de ressources pour les étudiants. Indexer le salaire minimum en fonction de l'âge selon un taux de progression similaire à celui retenu pour le RSA jeunes.	La « garantie jeune » a été lancée dans 10 territoires pilotes en octobre 2013 pour faciliter l'insertion des jeunes les plus éloignés de l'emploi. Cette garantie de ressources offre aux demandeurs d'emploi de 18 à 25 ans une aide au revenu, sous réserve d'obligations strictes de formation et de recherche d'emploi. Elle a été étendue à 51 nouveaux territoires en décembre 2014. Par ailleurs, les allocations familiales seront modulées par le revenu en 2015, ce qui devrait limiter les incitations à rattacher au foyer fiscal les enfants majeurs. En 2016, les travailleurs de moins de 25 ans seront éligibles à la prime d'activité issue de la fusion du RSA activité et de la PPE.
Adopter l'imposition individuelle des revenus. Inciter davantage les femmes peu qualifiées à revenir sur le marché du travail après la naissance de leurs enfants, en raccourcissant la durée de l'allocation de congé parental et en augmentant le nombre de places disponibles dans les crèches publiques.	25 000 nouvelles places en établissements d'accueil d'enfants de moins de 6 ans ont été créées entre 2010 et 2012 (+7.0 %). La loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes de 2014 réserve une plus grande part du congé parental au deuxième parent (le père pour une grande majorité).

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Encourager les partenaires sociaux à placer au centre des négociations salariales la question de l'évolution des rémunérations en fonction de l'âge.	Les questions de l'âge ont été abordées lors de l'ANI du 1er janvier 2013 (voir mesures ci-dessous).
Faire en sorte que le système d'assurance chômage ne subventionne pas implicitement une sortie anticipée du marché du travail. Supprimer les spécificités des régimes d'indemnisation du chômage qui s'appliquent aux seniors. Supprimer graduellement les indemnités de chômage de longue durée (ASS, AER) en les remplaçant par le RSA. Introduire une dégressivité des allocations durant la période de chômage.	L'ANI du 1er janvier 2013 a incorporé plusieurs mesures mises en œuvre par la nouvelle convention d'assurance chômage du 22 mars 2014. Le délai de carence dans le cas d'indemnités de départ importantes a été augmenté pour les ruptures conventionnelles et les licenciements (hors motifs économiques). De plus, les salariés de plus de 65 ans sont désormais soumis aux cotisations à l'assurance chômage de droit commun. Le gouvernent prévoit de créer un minimum social simplifié et rénové en 2016 et envisage la fusion du RSA et de l'ASS (allocation de solidarité spécifique).

Gestion des finances publiques

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Réduire les dépenses publiques pour diminuer le déficit budgétaire et permettre à moyen terme la baisse des prélèvements sur le travail et sur les entreprises. Effectuer une analyse systématique de l'efficience des postes de dépenses existants ou proposés, y compris les subventions publiques aux entreprises, et supprimer progressivement celles qui se révèlent peu rentables, mal ciblées ou sources de distorsions.	Le gouvernement a présenté un plan de 50 milliards d'euros d'économies de dépenses sur 2015-17. Le « Crédit d'impôt pour la compétitivité » correspond en 2014 à une baisse de 6 % du coût du travail pour les travailleurs payés moins de 2.5 fois le salaire minimum (SMIC). Il doit être transformé en baisse de cotisations salariales patronales début 2017. Le Pacte de solidarité et de responsabilité a amplifié cet effort en introduisant des baisses de cotisations salariales patronales jusqu'à 2.5 fois le SMIC début 2015. Il prévoit aussi une diminution des cotisations famille pour les travailleurs indépendants en 2015 et leur baisse pour les salariés payés moins de 3.5 fois le SMIC en 2016. Il prévoit enfin des baisses d'impôts sur les entreprises : la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) entre 2015 et 2017, celle de la surtaxe de l'impôt sur le résultat des sociétés (IS) en 2016 et une diminution progressive du taux de l'IS à partir de 2017. Le système d'aides aux entreprises (2 milliards d'euros) a aussi été réformé en 2014.
Fusionner les plus petites communes et supprimer les départements. Transformer les recettes fiscales préaffectées en dotations budgétaires.	La réforme territoriale de 2014 prévoit la suppression progressive des départements en 2020 par leur fusion à des structures supra-communales, selon les territoires. La réduction des dotations de l'État aux communes de 2015 à 2017 devrait inciter celles-ci à la fusion.
Rationaliser les soins hospitaliers, notamment en recourant davantage aux traitements ambulatoires. Réduire les dépenses de médicaments en ne remboursant que le prix des génériques, et en continuant à mettre l'accent sur les produits dont le bénéfice thérapeutique est incontesté.	La loi de finance 2015 prévoit une meilleure articulation entre soins de ville et hôpital organisée à partir des médecins traitants. Des moyens supplémentaires sont aussi consacrés au développement de l'offre ambulatoire dans les établissements hospitaliers en 2015.
Suivre les recommandations du Haut Conseil des finances publiques.	Le Haut Conseil a plusieurs fois noté que les hypothèses macroéconomiques gouvernementales étaient optimistes et que les mesures budgétaires étaient insuffisamment définies pour garantir les objectifs de moyen terme.
Réduire la complexité et accroître la stabilité du système de prélèvements et de transferts. Confier à une institution indépendante la responsabilité d'évaluer systématiquement le coût et l'efficacité des dépenses fiscales pour pouvoir supprimer celles qui sont peu efficientes.	Le Conseil de la simplification pour les entreprises créé en janvier 2014 propose des mesures de simplification fiscale. Le gouvernement a ainsi mis en place un principe de non-rétroactivité fiscale, une simplification de diverses obligations déclaratives et développe des réponses garanties de l'administration. Par ailleurs, le président de la République a relancé un débat sur l'imposition à la source des revenus des ménages en décembre 2014. La première tranche d'imposition surle revenu a été supprimé et le seuil de la seconde abaissé pour 2015. Des conférences fiscales réunissant les services des ministères des finances et sectoriels ont examiné les dépenses fiscales et les taxes affectées en 2013 et 2014. Dans ce cadre, la loi de finance 2015 a supprimé plusieurs taxes à faible rendement.

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Renforcer la neutralité de la fiscalité du capital entre les différentes catégories d'actifs, en particulier en mettant fin au traitement fiscal préférentiel de certains revenus de placements, notamment immobiliers. Explorer les possibilités de taxer les rendements réels plutôt que nominaux. Simplifier l'imposition des dividendes. Taxer les successions et les donations sur la base du montant reçu sur la vie entière, quelle qu'en soit la source.	L'imposition des plus-values immobilières de cession de terrains à bâtir a été réduite en septembre 2014. En 2015, la réduction d'impôt sur le revenu en faveur de l'investissement locatif intermédiaire est renforcée et le prêt à taux zéro pour l'accession à la propriété a été prolongé. Cependant, la fiscalité de la participation des salariés aux profits devrait être allégée et simplifiée par la loi pour « la croissance et l'activité ».
Supprimer graduellement les taux réduits de TVA et dédommager les ménages à faibles revenus au moyen de paiements annuels sous conditions de ressources afin de réaliser les objectifs distributionnels d'une manière plus efficace par rapport au coût.	Certains taux réduits (pour la restauration, les produits alimentaires préparés, les transports, les travaux de rénovation) ont augmenté de 7 à 10 % en 2014 alors que le taux normal passait de 19.6 à 20 %.
Mettre en œuvre un régime universel de retraite par points ou en comptes notionnels. Faire en sorte que les pensions de retraite soient actuariellement neutres, surtout près de l'âge de la retraite. Internaliser au niveau individuel le coût des pensions de réversion dans les pensions vieillesse. Rendre totalement automatique le lien entre la progression de l'espérance de vie et l'âge d'ouverture des droits à pension.	La réforme des retraites de 2014 augmentera progressivement la période d'assurance donnant droit à une retraite à taux plein à partir de 2020, la portant à 43 ans en 2035. La réforme a aussi mis également en place à partir de 2015 un compte pénibilité modulant les droits à la retraite selon la pénibilité du travail. Les cotisations de retraite des employeurs et employés augmentent aussi entre 2014 et 2017.
Accroître la contribution sociale généralisée (CSG) sur le revenu des pensions, mettre en place des contributions pour les soins de santé sur les retraites, simplifier le dispositif actuel de pension minimum garantie et éliminer les allégements d'impôts dont bénéficient les retraités et, au besoin, augmenter la pension minimum.	Depuis 2013, les pensions de retraites et d'invalidité sont soumises à la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (Casa). Depuis 2014, les majorations de pension pour les parents de trois enfants et plus sont imposables et les personnes seules ayant élevé des enfants ne bénéficient plus d'une demi-part supplémentaire. La loi de finances pour 2015 a limité la possibilité pour les personnes ayant des revenus de remplacement élevés mais dont les impôts sur les revenus sont faibles de bénéficier de taux de CSG réduits. Le gouvernement estime que 460 000 retraités seront concernés. Néanmoins, le taux de CSG sur les retraites (6.6 %) reste inférieur à celui des salariés (7.5 %).

Politique de l'éducation

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Réaffecter une partie des dépenses d'éducation du secondaire vers le primaire et vers la scolarisation dès deux ans pour les enfants de milieux défavorisés. Dégager des économies d'échelle en accélérant le regroupement des petites écoles.	La loi du 8 juillet 2013 a créé 60 000 postes supplémentaires sur cinq ans dont 21 000 postes d'enseignement titulaires et deux tiers seront destinés aux écoles. Depuis 2013, des ressources supplémentaires sont allouées pour la scolarisation dès deux ans dans les quartiers socialement défavorisés.
Développer l'autonomie des écoles primaires et de leurs directeurs au moins au niveau du secondaire en les transformant en établissements publics d'enseignement primaire et en dotant les directeurs de responsabilités hiérarchiques nettes.	Aucune mesure n'a été prise.
Réduire drastiquement et rapidement le recours au redoublement et mettre en œuvre une meilleure individualisation de l'enseignement afin de prévenir le décrochage scolaire. Adapter les rythmes scolaires au biorythme des enfants. Valoriser davantage les pratiques pédagogiques dans la formation des enseignants. Rationaliser les coûts non salariaux pour pouvoir augmenter la rémunération des enseignants.	Le décret du 18 novembre 2014 a prévu que chaque élève bénéficie d'un accompagné pédagogique adapté tout au long de sa scolarité. Il souligne le caractère exceptionnel du redoublement et détaille leurs modalités pour les élèves, notamment le processus d'accompagnement spécifique. Un plan pour vaincre le décrochage scolaire a été présenté en novembre 2014 et 50 millions d'euros supplémentaires y seront alloués chaque année dès 2015. À l'école primaire, le temps d'enseignement est passé de 4 à 4.5 jours en 2014 pour mieux répartir les heures de classe. L'instauration des écoles supérieures du professorat et de l'éducation en 2013 a renforcé la formation des enseignants, en alliant enseignements théoriques et pratiques, pratique accompagnée et alternance.
Consacrer les dépenses publiques supplémentaires allouées à l'éducation à rendre l'éducation prioritaire réellement prioritaire. Privilégier le renforcement de la qualité du corps enseignant et de l'efficacité des équipes de direction dans les écoles des quartiers défavorisés. Approfondir dans ces écoles l'autonomie en matière de recrutement et le soutien individualisé aux élèves, et impliquer davantage les parents.	La réforme en cours de l'éducation prioritaire a mis en place 102 premiers réseaux d'éducation prioritaire renforcés (REP+) en 2014. À la rentrée 2015, 1 089 réseaux d'éducation prioritaire (REP) dont 350 REP+ seront en place. Cette nouvelle géographie est basée sur les caractéristiques sociales et difficultés scolaires des élèves des établissements. Les REP et REP+ bénéficieront d'une augmentation des moyens et leurs personnels de plus de formations et d'indemnités revalorisées.

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Réformer les fonctions et mieux contrôler l'activité des conseillers d'orientation-psychologues. Séparer nettement les fonctions d'orientation des fonctions psychosociales et approfondir les fonctions spécifiques d'orientation en développant les liens avec les entreprises. Impliquer davantage les enseignants dans l'orientation des élèves via une formation adaptée. Introduire une première année de tronc commun dans le deuxième cycle des voies technologique et professionnelle. Fournir via le service public d'orientation une information détaillée sur les débouchés des formations proposées par les établissements de l'enseignement supérieur.	Un nouveau système d'orientation (le parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel) concerne les élèves du secondaire et mobilise des partenariats au niveau des établissements. Ce parcours est expérimenté en janvier 2015 dans des établissements pilotes en vue d'une généralisation à la rentrée 2015. Pour la voie technologique en deuxième cycle, la première année est commune avec la voie générale et certains établissements regroupent aussi au cas par cas différentes voies professionnelles en classe de seconde. Le service public régional pour l'orientation tout au long de la vie a été généralisé en janvier 2015 après une expérimentation dans 8 régions pilote.
Réallouer les moyens publics des grandes écoles vers les universités. Accroître l'autonomie des universités en termes de gestion, de sélection et de frais d'inscription. Conditionner une partie de l'allocation des ressources à la fusion entre établissements et au renforcement du rôle effectif des pôles de recherche et d'enseignement supérieur. Augmenter les droits d'inscription et mettre en place un système de prêts étudiants à remboursement subordonné aux revenus futurs. Développer les formations qualifiantes en licence.	La loi sur l'enseignement supérieur et la recherche (ESR) de 2013 a prévu une obligation de regroupement pour les établissements d'enseignement supérieur, dont le degré d'intégration peut varier. Depuis la loi ESR, 25 communautés d'universités et établissements (COMUE) se sont constituées. Une partie des moyens des COMUE sont alloués au regard de leurs projets collectifs dans le cadre de contrats de site pluriannuels conclus avec l'État. Le principe d'accréditation des formations introduit par la loi ESR a aussi renforcé l'autonomie pédagogique des établissements. La lisibilité de l'offre de formation a été améliorée en licence.

Politique de recherche et d'innovation

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Pour accroître l'efficacité de la politique de « pôles de compétitivité » : conditionner les aides publiques aux résultats ; préannoncer la fin des subventions et leur substituer peu à peu des fonds privés.	La nouvelle phase des « pôles de compétitivité » (2013-18) inclut un objectif d'évaluation entre fin 2015 et début 2018. En 2015, la réduction des subventions de l'État aux structures de gouvernance des pôles a été indexée sur la génération de projets R-D et leur ratio de ressources privées sur leurs ressources publiques.
Évaluer régulièrement l'efficacité du crédit d'impôt recherche (CIR) afin d'optimiser sa configuration et son champ d'application.	Une étude d'impact universitaire et un rapport sur le CIR ont été publiés en 2014. Une commission d'évaluation de la politique d'innovation a été instaurée en 2014.

Concurrence et réforme réglementaire

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Favoriser l'engagement d'actions de groupe (class actions) et faire en sorte qu'elles soient applicables aux cas de préjudice dû à des pratiques anticoncurrentielles.	Une action de groupe s'appliquant aux pratiques anticoncurrentielles a été introduite en 2014, mais elle ne concerne que les ménages. D'ici 2016, la transposition de la directive européenne relative aux actions en dommages et intérêts pour infraction au droit de la concurrence devrait favoriser l'indemnisation.
Supprimer les niches fiscales favorisant indûment les grandes entreprises en contrepartie d'un abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés. Atténuer les distorsions qui favorisent le financement par emprunt au détriment du financement par capitaux propres. Supprimer ou alléger les obligations des entreprises liées aux seuils réglementaires qui sont superflues ou secondaires, et mieux répartir en fonction des effectifs celles qui sont nécessaires afin d'en lisser les effets.	Le pacte de solidarité et de responsabilité prévoit une baisse du taux de l'imposition sur les sociétés début 2017 (passant de 34.4 % en 2013 à 28 % en 2020) et une suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés entre 2015 et 2017 et de la « surtaxe » de l'impôt sur les sociétés en 2016. Cela doit être financé par des baisses de dépenses publiques et une augmentation de la fiscalité environnementale (voir ci-dessous). La déductibilité des intérêts d'emprunts a été à nouveau limitée en 2014 (passant de 85 à 75 %). Toutefois, cette limite ne s'applique pas aux petites et moyennes entreprises. Une réforme des obligations réglementaires des entreprises et de leurs seuils est prévue en 2015.

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Supprimer les autorisations spéciales pour l'urbanisme commercial et l'interdiction de vente à perte, et assouplir les horaires d'ouverture des magasins. Adopter le projet de loi de 2011 « droits, protection et information des consommateurs ».	La loi sur le commerce et l'artisanat de 2014 a regroupé les procédures de permis de construire et d'autorisation commerciale, mais le principe de double autorisation demeure. Le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » facilite partiellement l'ouverture des commerces le dimanche et en soirée, en particulier dans de nouvelles zones touristiques (voir chapitre 2). Cependant, les périodes de soldes flottantes ont été supprimées en 2015.
Évaluer l'impact des mesures prises en vertu de la loi de modernisation de l'économie (LME) concernant les conditions de négociation entre distributeurs et fournisseurs et, s'il y a lieu, les assouplir davantage.	Plusieurs évaluations ont montré des progrès sensibles de la concurrence suite aux mesures de la LME, néanmoins le principe d'interdiction de la revente à perte demeure. Certaines clauses contractuelles contraignent encore les distributeurs indépendants dans leur relation avec des fournisseurs et réseaux de grandes enseignes.
Supprimer de manière graduelle les contingentements (numerus clausus) dans certaines professions du droit (avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation) ainsi que dans plusieurs métiers de la santé (pharmacien, kinésithérapeute et vétérinaire).	La loi du 2 janvier 2014 habilitant le gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises a créé le statut de salarié pour les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation.
Assouplir les conditions d'accès à certaines professions en réduisant le champ des activités sur lesquelles elles détiennent l'exclusivité (architectes, notaires, huissiers de justice) ou en réévaluant les exigences en matière d'années d'études requises (architectes, vétérinaires, coiffeurs).	Le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit une révision des tarifs réglementés des professions juridiques, en les orientant vers les coûts et en incluant une possibilité de concurrence par les prix. L'implantation de nouveaux entrants serait aussi facilitée. La prise de participation au capital serait facilitée entre professions du droit.
Créer une autorité indépendante de régulation de l'ensemble du secteur des transports. Maintenir et clarifier la séparation entre le gestionnaire de réseau (RFF) et l'opérateur historique (SNCF) de façon à instaurer les conditions propices à une concurrence effective.	Le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit de donner à l'autorité de régulation ferroviaire des compétences sur le transport routier par autocars et les concessions autoroutières. RFF et la SNCF ont à nouveau fusionné, mais la régulation du secteur ferroviaire a été renforcée.
Reconsidérer le champ d'application des divers tarifs réglementés sur le marché de détail de l'électricité, au moins en ce qui concerne les clients non résidentiels.	Les tarifs réglementés seront supprimés d'ici à 2016 pour les entreprises qui consomment plus de 36 kVA, mais ils perdureront pour les petits consommateurs.

Politique du logement

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Mettre à jour les valeurs locatives cadastrales et mettre en place un mécanisme de revalorisation périodique. Transformer la taxe foncière en l'équivalent d'une taxe implicite sur les loyers imputés en actualisant régulièrement les valeurs cadastrales et supprimer l'imposition des loyers effectifs. Réduire les droits de mutation au moment de l'achat de biens.	Pour l'immobilier commercial, les valeurs cadastrales ont été révisées en 2013 et le seront chaque année dès 2016. Pour les locaux d'habitation, une expérimentation est conduite dans cinq départements en 2015. Les départements ont aussi été autorisés à augmenter les droits de mutations en 2013 et ce dispositif a été pérennisé en 2014. Le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » planifie d'introduire une concurrence limitée sur les émoluments des notaires, ce qui pourrait réduire les coûts de transaction.
Élargir les compétences de l'intercommunalité, notamment en matière de permis de construire et de plan local d'urbanisme, relever les coefficients d'occupation des sols, et envisager d'élargir le champ d'application de la taxe sur les logements vacants.	La loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) de mars 2014 a transféré les compétences d'élaboration des plans urbanisme aux intercommunalités, mais une minorité de communes peut s'opposer à ce transfert. La « loi métropole » de janvier 2014 a renforcé les structures de gouvernance métropolitaines des plus grandes agglomérations. Les taxes sur les résidences secondaires ont augmenté en 2015.
Indexer les loyers en cours de bail sur un indice publié reflétant l'évolution des nouveaux baux de location, de préférence dans un périmètre suffisamment restreint. Rapprocher les loyers en vigueur dans le secteur du logement social des prix du marché, plutôt que les rattacher aux coûts supportés au moment de leur construction.	Aucune mesure n'a été prise.
Fusionner les organismes de logement social à un niveau supra-municipal afin de réaliser des économies d'échelle ; protéger le secteur du logement social des pressions locales, notamment en matière d'attribution ; faire en sorte que les nouvelles constructions répondent davantage aux besoins.	Aucune mesure n'a été prise.

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Évaluer le mode de financement des logements sociaux grâce à une analyse coûts-avantages tenant compte des distorsions probablement importantes qui peuvent en résulter en matière d'affectation de l'épargne et des placements et de structure des loyers. Envisager d'ouvrir le marché du logement social aux prestataires privés, sous réserve d'une réglementation adaptée.	Aucune mesure n'a été prise.
Continuer de centrer l'attribution des logements sociaux sur les ménages les plus défavorisés, et durcir et faire respecter les suppléments de loyer. Assouplir les dispositions régissant la mobilité entre logements sociaux. Faciliter l'accès des jeunes au logement social en élargissant l'offre de petits logements et de logements étudiants.	Aucune mesure n'a été prise.
Mettre à plat la géographie prioritaire en rendant le(s) zonage(s) de la politique de la ville plus lisible(s) et en assurant sa cohérence avec celui de l'éducation prioritaire. Une réforme plus radicale visant à éviter les effets de stigmatisation liés au zonage consisterait à remplacer les politiques axées sur les territoires par des politiques d'allocations de ressources basées sur les caractéristiques des individus (éducation, logement, transport, accompagnement vers l'emploi, etc.).	Les zones urbaines sensibles (ZUS) et les zonages visant le développement économique de certains quartiers (ZRU, ZFU) ont été supprimés et remplacés par les Quartiers prioritaires et des contrats État-municipalité individualisés au 1er janvier 2015. Moins de quartiers seront concernés (1 300 contre 2 600 auparavant). Le nouveau programme de renouvellement urbain consacrera 5 milliards d'euros pour 200 quartiers sur 2014-24.

Système financier

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Continuer à encourager les banques à renforcer leurs fonds propres. Améliorer la transparence en publiant des données facilement accessibles et comparables entre institutions financières.	L'examen approfondi mené en 2014 par la Banque centrale européenne n'a pas révélé de manque de robustesse des 14 banques françaises considérées.

Politiques environnementales

Recommandations	Mesures prises depuis le début de 2013
Unifier les prix implicites et explicites du carbone pour toutes les sources d'émissions, en instaurant une taxe carbone. Entreprendre une évaluation systématique des coûts de réduction de la pollution associés aux différentes composantes de la politique globale de la France en matière d'atténuation du changement climatique, et mettre davantage l'accent sur les options de réduction de la pollution à faible coût.	Une composante carbone (la contribution Climat-Énergie) a été instaurée en 2014. Elle prend la forme d'un relèvement des taxes sur les énergies fossiles proportionnel à leurs émissions de CO_2. La suspension *sine die* d'un péage routier poids lourds (l'écotaxe) en 2014 a entraîné une augmentation de la taxation du gazole pour les particuliers et poids lourds en 2015 (voir ci-dessous).
Rendre plus homogènes les coûts d'abattement des émissions associés aux tarifs d'achat pour l'ensemble des énergies renouvelables et décaler le système de bonus-malus appliqué aux achats de voitures neuves de façon à éliminer le volet bonus et améliorer l'efficacité coût.	Le bonus appliqué aux achats de voitures neuves a diminué à compter du 1er novembre 2013 et le malus a lui augmenté au 1er janvier 2014. Cependant, le projet de loi relatif à « la transition énergétique pour la croissance verte » prévoit d'introduire un bonus supplémentaire pour certains nouveaux véhicules.
Mettre fin au régime fiscal plus favorable dont fait l'objet le gazole par rapport à l'essence. Passer en revue les allégements fiscaux sur le carburant concernant les véhicules agricoles et les bateaux de pêche en vue de leur réduction, et supprimer ces allégements pour les poids lourds et les taxis.	La taxation du gazole a augmenté de 4 centimes d'euros par litre au 1er janvier 2015 pour les particuliers et poids lourds ; à parts égales au titre de la taxe carbone et de la suspension de l'écotaxe. Par contre, les poids lourds, véhicules agricoles, bateaux de pêche et taxis restent en partie remboursés des taxes sur les carburants.
Appliquer pleinement le principe pollueur-payeur aux agriculteurs lorsque leur consommation d'eau entraîne une pollution. Augmenter les prix de l'eau pour les activités industrielles et agricoles de façon à couvrir à la fois les dépenses d'exploitation et d'infrastructure. Appliquer le taux de TVA normal à la consommation d'eau.	En janvier 2014, le taux de TVA sur la consommation d'eau a légèrement augmenté mais il reste bien inférieur au taux normal.

Chapitres thématiques

© OCDE 2015

Chapitre 1

La formation professionnelle au service de l'amélioration des compétences

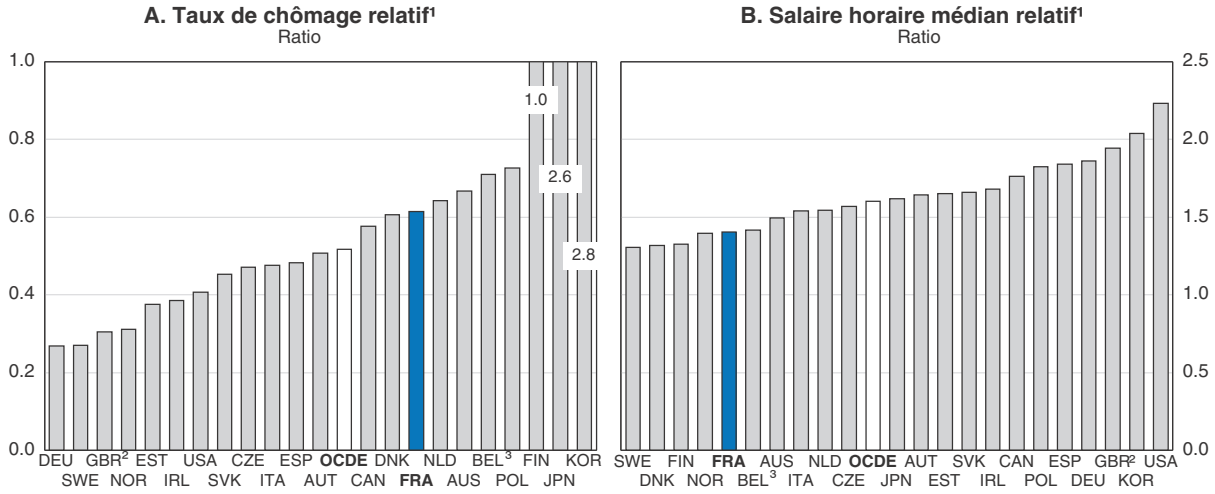
La France consacre d'importants moyens à la formation professionnelle des jeunes et, surtout, des adultes, mais le système est trop complexe et ses résultats sont insuffisants. Les compétences de base en calcul et en compréhension de l'écrit de nombreux adultes restent faibles par comparaison avec d'autres pays, ce qui a des répercussions négatives sur les perspectives d'emploi, les salaires et le bien-être. Il est difficile pour ceux qui en ont le plus besoin, dont beaucoup sont issus de milieux socio-économiques défavorisés, d'accéder à une formation de base. L'enseignement professionnel secondaire et l'apprentissage continuent de pâtir d'une mauvaise image auprès des familles, en dépit des bons résultats enregistrés par l'apprentissage. Le nombre de contrats d'apprentissage augmente, mais cette progression concerne principalement les élèves qui préparent un diplôme de l'enseignement supérieur ou, au moins, du deuxième cycle du secondaire (baccalauréat). Les diplômés des formations professionnelles dans le secondaire n'enregistrent pas de bons résultats sur le marché du travail et la qualité de ces formations doit être améliorée. Pour ce faire, il faut attirer des enseignants et des tuteurs en entreprise plus qualifiés, afin qu'ils puissent établir des liens plus étroits entre expérience pratique et concepts théoriques. Le financement du système de formation professionnelle des adultes repose sur des mécanismes de collecte qui demeurent complexes en dépit des réformes majeures menées récemment. Pour procéder à de nouveaux changements, il faudra faire face à des intérêts profondément enracinés, même si la contribution à la formation professionnelle n'est désormais plus utilisée pour financer les organisations patronales et les syndicats. L'objectif est d'orienter davantage le financement de la formation vers les travailleurs les moins qualifiés dans les petites entreprises et vers les chômeurs, ce qui pourrait être réalisé plus facilement en modifiant la base de financement afin qu'elle repose moins sur les prélèvements imposés aux entreprises et plus sur les incitations fiscales et les subventions directes. Il faut aussi parvenir à une meilleure adéquation entre les responsabilités relatives à la formation des adultes et le contrôle correspondant sur les fonds. Les travailleurs bénéficieront désormais de comptes personnels de formation leur permettant de cumuler des droits à hauteur de 150 heures de formation. Toutefois, compte tenu de l'offre pléthorique de prestataires et de contenus, il convient de redoubler d'efforts pour élaborer des systèmes efficaces d'orientation, d'évaluation et de certification, afin de veiller à ce que la formation choisie soit adaptée aux besoins et de qualité suffisante.

En France, de nombreux adultes ont des compétences insuffisantes

Pour améliorer le niveau de vie de la population, la France doit renforcer l'efficacité de la formation et veiller à ce que chacun puisse y accéder. Selon une récente enquête menée par l'OCDE sur les compétences des adultes en mathématiques, en compréhension de l'écrit et en informatique (Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes – PIAAC) dans les pays de l'OCDE, des scores plus élevés en mathématiques et à l'écrit sont associés à un risque de chômage sensiblement inférieur et à de meilleurs revenus (graphique 1.1). Plus les scores moyens en mathématiques et en compréhension de l'écrit sont élevés et plus la part des personnes obtenant les résultats très élévés est importante, plus la croissance économique du pays est soutenue (Hanushek et Woessmann, 2008). Les recherches donnent également à penser que la répartition des compétences joue un rôle déterminant dans les inégalités de revenus (Nickell, 2004). C'est pourquoi un meilleur accès à la formation pour les personnes peu qualifiées contribue à lutter contre les inégalités.

Graphique 1.1. **Taux de chômage et salaires relatifs des adultes très qualifiés par rapport aux peu qualifiés**

Adultes âgés de 16 à 65 ans



1. Les panneaux A et B montrent les ratios du taux de chômage et du salaire horaire médian des adultes ayant de bonnes compétences en littératie selon les résultats de l'enquête PIAAC (niveaux 4 ou 5) par rapport aux mêmes indicateurs pour les adultes ayant des compétences faibles selon cette enquête (niveau 1 ou inférieur).
2. Angleterre et Irlande du Nord uniquement.
3. Les données ne couvrent que les Flandres.

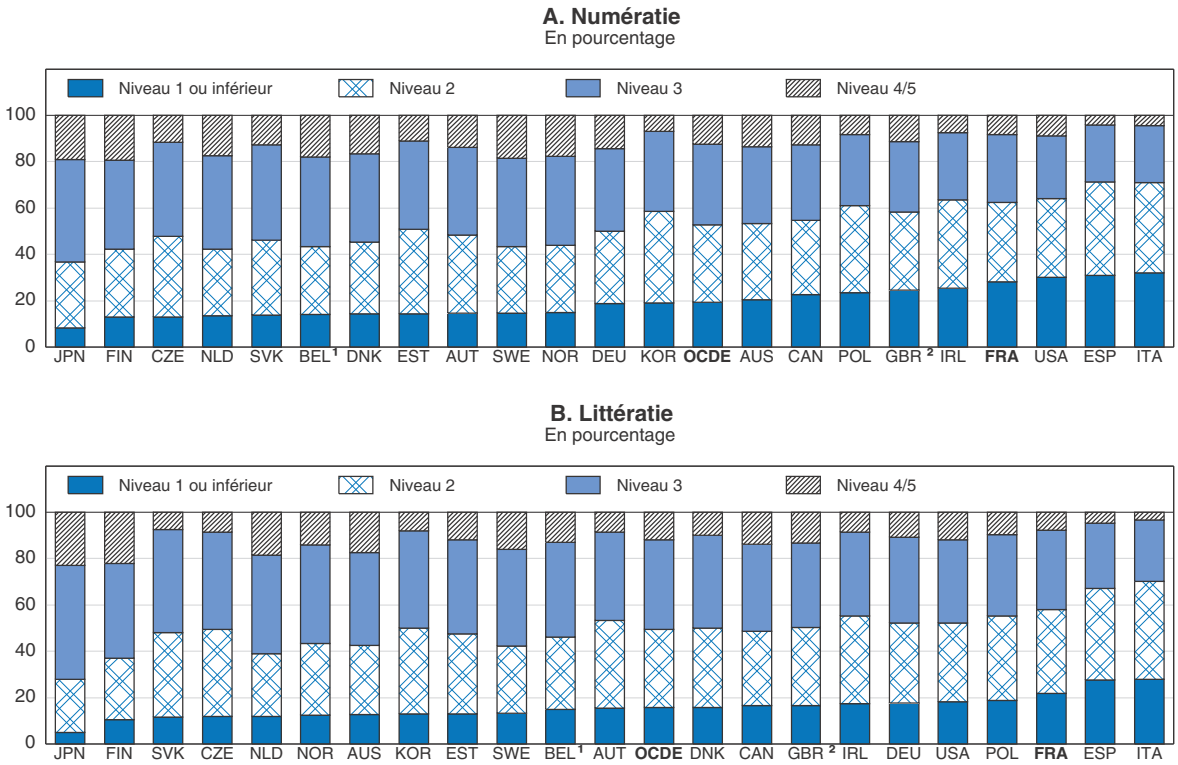
Source : OCDE, *Base de données des Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933192983

Au vu des résultats de la récente enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes (PIAAC), des mesures s'imposent en France. La proportion d'adultes qui se classeraient dans le haut de l'échelle de compétences en compréhension de l'écrit et en mathématiques (soit au niveau 4 ou 5) serait relativement faible, tandis que la proportion d'adultes qui se classeraient dans le bas de l'échelle de compétences (soit au niveau 1 ou en dessous), c'est-à-dire qui ne sont en mesure de comprendre que des textes simples ou de résoudre que des problèmes peu complexes, serait plus élevée en France que dans la plupart des pays de l'OCDE (graphique 1.2). Les plus de 35 ans affichent des scores moyens particulièrement faibles, tandis que ceux obtenus par les personnes plus jeunes se rapprochent un peu plus de la moyenne de l'OCDE (graphique 1.3). Ce phénomène s'explique probablement par une amélioration massive du niveau d'instruction, puisque 40 % environ de la classe d'âge 55-65 ans en France n'est pas diplômée du deuxième cycle du secondaire, contre 14 % seulement pour la classe d'âge 25-34 ans.

Graphique 1.2. **Pourcentage d'adultes à chaque niveau de compétences du PIAAC en numératie et en littératie**

Adultes âgés de 16 à 65 ans



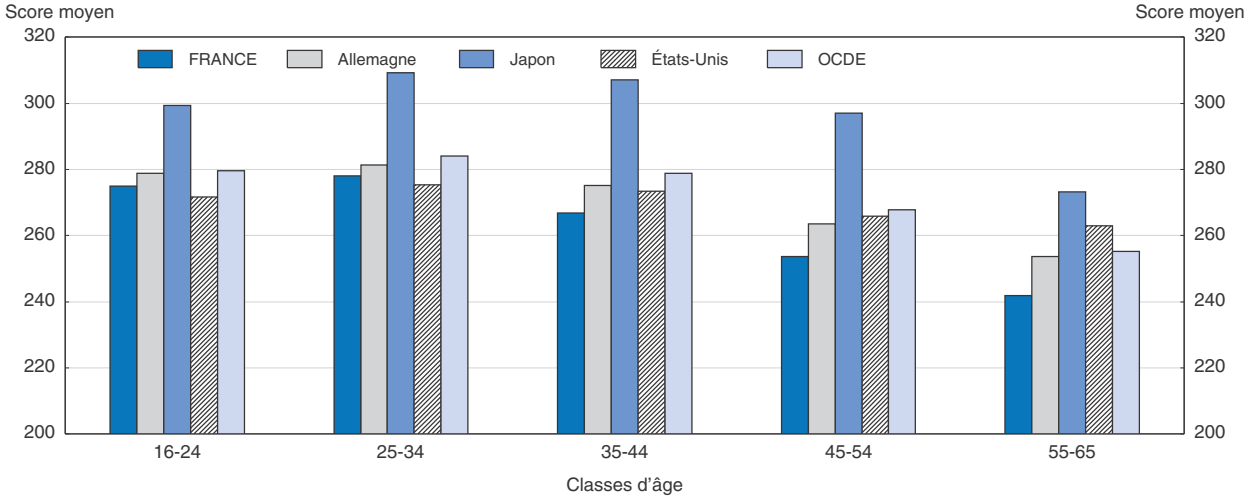
1. Les données ne couvrent que les Flandres.
2. Angleterre et Irlande du Nord uniquement.

Source : OCDE, *Base de données des Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193055

Ces résultats donnent à penser qu'il faut faire beaucoup plus pour aider les adultes à compléter leur formation initiale au moyen d'une formation professionnelle de qualité. L'écart entre les scores moyens des adultes diplômés de l'enseignement supérieur et ceux qui n'ont pas achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire est plus important en

Graphique 1.3. **Scores moyens en compréhension de l'écrit au PIAAC, par classe d'âge**



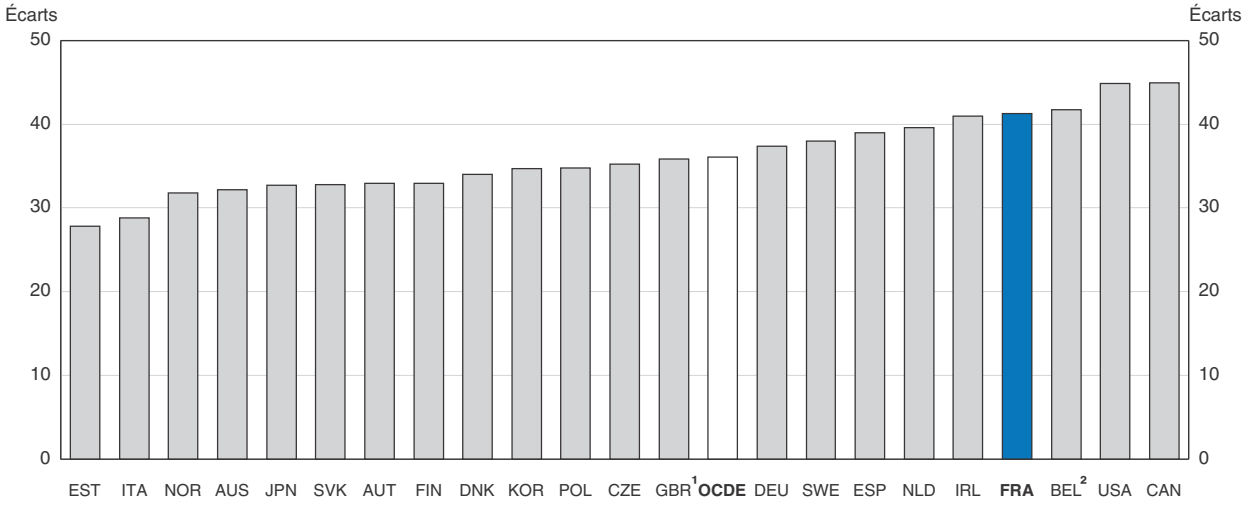
Source : OCDE, *Base de données des Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193064

France que dans la plupart des autres pays (graphique 1.4). Il faut donc améliorer la qualité de l'enseignement de base et offrir aux adultes un éventail plus large de possibilités de relever leur niveau de formation ou de perfectionner autrement leurs compétences. On observe aussi en France une forte corrélation entre le milieu socio-économique et les résultats des adultes aux évaluations, comme cela a été observé pour les élèves de 15 ans évalués dans le cadre du PISA (Programme international pour le suivi des acquis des élèves). C'est pour cette raison que

Graphique 1.4. **Écarts entre les scores moyens au PIAAC : adultes diplômés du supérieur et adultes ayant un niveau de formation inférieur au deuxième cycle du secondaire**

Adultes âgés de 16 à 65 ans



1. Angleterre et Irlande du Nord uniquement.
2. Les données ne couvrent que les Flandres.

Source : OCDE, *Base de données des Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193074

des mesures doivent être prises pour renforcer l'égalité d'accès à une formation de qualité. Dans le secondaire, c'est vers la filière professionnelle que s'orientent les élèves les moins performants, qui se heurtent ensuite à des difficultés pour trouver un emploi ou pour poursuivre leurs études. Le présent chapitre accorde une attention particulière aux établissements d'enseignement professionnel, ainsi qu'à la formation professionnelle continue et à l'enseignement des compétences de base aux adultes.

Évaluer les retombées positives de la formation professionnelle

De nombreuses études donnent à penser que la formation professionnelle continue a des répercussions positives sur les salaires, mais il est difficile d'en déterminer précisément l'ampleur. Selon les recherches menées par Brunello (2007) et Leuven (2004), les résultats varient considérablement en fonction du pays examiné, des méthodes d'estimation utilisées et de la définition retenue pour la formation. Dans une méta-analyse récente, Haelermans et Borghans (2012) estiment l'effet moyen de la formation en cours d'emploi sur le salaire à 2.6 %, mais les résultats sont très variables. Les effets sur les salaires sont généralement plus limités lorsque les méthodes d'estimation tiennent compte du fait que les caractéristiques non observées des participants à la formation, comme la motivation ou l'intelligence, pourraient expliquer l'évolution des salaires plutôt que la formation. Toutefois, même dans ce cas, la fourchette de résultats est comprise entre des effets non significatifs (Goux et Maurin, 2000, pour la France) ou très limités (Leuven et Osterbeck, 2008, pour les Pays-Bas) et un effet positif de 5 % environ ou plus pour les formations formelles qui débouchent sur des diplômes de niveau moyen à élevé (Blundell et al., 1999). Ces résultats hétérogènes tiennent probablement à une variation non observée de la qualité, du financement et de la durée des formations. Des données beaucoup plus détaillées seraient nécessaires pour déterminer avec plus de certitude l'effet de la formation sur le salaire et pour recenser les caractéristiques indispensables à des mesures efficaces en matière de formation.

Il apparaît toutefois que la formation a bien des effets positifs sur l'emploi. Pour la France, Chéron et al. (2010) considèrent que la formation réduit la probabilité de changer d'employeur ou d'être au chômage, tout en augmentant le salaire. Selon Blasco et al. (2012), plus une personne a passé du temps à se former au cours de l'année écoulée, plus elle a de chances d'occuper un emploi. Les analyses de l'OCDE (2004) et de Bassanini (2006), fondées sur des données du Panel communautaire des ménages, mettent en évidence un effet non significatif de la formation sur le salaire des travailleurs plus âgés ou peu qualifiés. Néanmoins, pour l'ensemble des catégories de travailleurs, la formation a des retombées positives sur le sentiment de sécurité de l'emploi, ainsi que sur la probabilité d'être actif, de trouver un emploi permanent ou de retrouver un emploi après un licenciement. Selon ces analyses, la formation diminue le risque de chômage et de perte de revenu qui en découle. Si l'on tient compte de ces éléments, les effets de la formation sur le revenu peuvent être moins ambigus que ne le laissent penser les enquêtes qui portent uniquement sur les travailleurs qui occupent un emploi.

Pour une grande partie, le rendement de la formation semble bénéficier aux employeurs. Des études montrent que la formation a des effets positifs souvent plus marqués sur la productivité que sur les salaires (Bartel, 1994 ; Zwick, 2005), ce qui laisse à penser que la formation accroît la rentabilité (Ballot et al., 2006 ; Dearden et al., 2006 ; Conti, 2005). En fait, le tableau dressé par Hansson (2008) suggère que ce sont les employeurs qui tirent le plus profit du rendement de la formation. Lê (2013) confirme cette

hypothèse en s'appuyant sur les données relatives à la France. En tenant compte du coût de la formation, Almeida et Carneiro (2006) concluent que le rendement privé de la formation est positif.

Par ailleurs, il est probable que la formation génère des externalités positives, ce qui justifierait l'intervention des pouvoirs publics pour éviter tout sous-investissement. Certaines compétences acquises au cours de la formation peuvent être d'ordre général plutôt que propres à une entreprise en particulier. Ainsi, si le salarié quitte l'entreprise, son nouvel employeur peut en bénéficier, ce qui dissuade certains employeurs d'investir dans la formation. Si les études montrent souvent que la formation diminue la probabilité de changer d'employeur, les effets estimés de la formation sur les salaires tendent à être plus élevés pour les travailleurs qui changent d'emploi (Hansson, 2008), et il a été démontré que la formation financée par les précédents employeurs améliore la productivité et la rentabilité (Bishop, 1994). En outre, la formation d'une personne peut avoir des effets externes sur les compétences de ses collègues. Bien qu'ils soient difficiles à quantifier, des données relatives à la construction navale pendant la guerre montrent que ces retombées ont fortement contribué aux gains de productivité à cette époque (Thornton et Thompson, 2001). Enfin, la formation des adultes et la formation des travailleurs peu qualifiés et des chômeurs, en particulier, devraient déboucher sur des avantages considérables pour la société dans son ensemble, dans la mesure où il a été démontré que l'amélioration des compétences de base à l'écrit et en mathématiques s'accompagne d'une plus forte probabilité d'occuper un emploi à temps plein, de percevoir des revenus plus élevés, d'être en bonne santé, d'avoir davantage confiance en soi et d'être plus activement engagé dans des activités sociales et politiques (Bynner et Parsons, 2006). Dans ces conditions, la formation pourrait contribuer à maîtriser les dépenses publiques associées au chômage et aux problèmes de santé, tout en améliorant la cohésion sociale.

Il ressort globalement des travaux de recherche qu'il est utile d'investir dans la formation. Néanmoins, des données plus détaillées sont nécessaires pour mieux comprendre l'efficacité des différentes mesures en faveur de la formation. Étant donné que la France consacre des sommes importantes à la formation professionnelle initiale et continue (1.5 % du PIB environ chaque année, voire plus si l'on tient compte de la formation professionnelle sous statut scolaire), il semble utile d'évaluer minutieusement les mesures relatives à la formation. Pourtant, aucun suivi systématique des travailleurs ayant suivi une formation n'a été mis en place (Cour des comptes, 2008), et rares sont les données longitudinales qui permettraient d'évaluer correctement l'évolution de la situation au regard de l'emploi, des salaires et de la productivité après la formation (CNEFP, 2012). Il est cependant prévu de recueillir des données de meilleure qualité et d'évaluer certaines mesures de formation spécifiques en contrôlant l'évolution professionnelle et salariale des personnes ayant suivi des formations, ainsi que leur bien-être et les résultats économiques de leur entreprise. Les autorités régionales, chargées de la mise en œuvre de nombreuses mesures en faveur de la formation, devraient pour ce faire transmettre des données normalisées à l'office statistique national ou au ministère de l'Emploi. Pôle emploi, le service public de l'emploi, prévoit de lancer un suivi systématique de la situation au regard de l'emploi des personnes ayant suivi une formation sur une période maximum de 9 mois et de procéder à des évaluations plus détaillées quant aux caractéristiques des mesures de formation, deux initiatives qu'il convient de saluer.

Des données de meilleure qualité contribueraient à étayer des évaluations indépendantes des mesures en faveur de la formation, qui pourraient être réalisées par un

organisme public ou des universités. En France, plusieurs institutions procèdent à des évaluations, mais certaines pâtissent non seulement de l'insuffisance des données mais aussi d'un possible manque d'indépendance. Le Conseil national d'évaluations de la formation professionnelle (CNEFP) et le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), qui finance les formations proposées aux personnes peu qualifiées, réalisent et commandent tous deux des évaluations, principalement axées sur les pratiques et l'accès aux formations et la satisfaction des participants, moins sur les effets de la formation sur les salaires et les perspectives d'emploi. Par ailleurs, ces organismes sont gérés par les partenaires sociaux, qui sont très impliqués dans le financement, l'intermédiation et la fourniture de la formation professionnelle. Il pourrait être utile de s'inspirer du Danemark, qui a créé un organisme indépendant en charge de l'évaluation de l'ensemble du système éducatif, formation professionnelle comprise. Une autre solution consisterait à mettre des données de meilleure qualité à la disposition de chercheurs indépendants.

Formation professionnelle initiale

Résultats de l'enseignement professionnel dans le secondaire

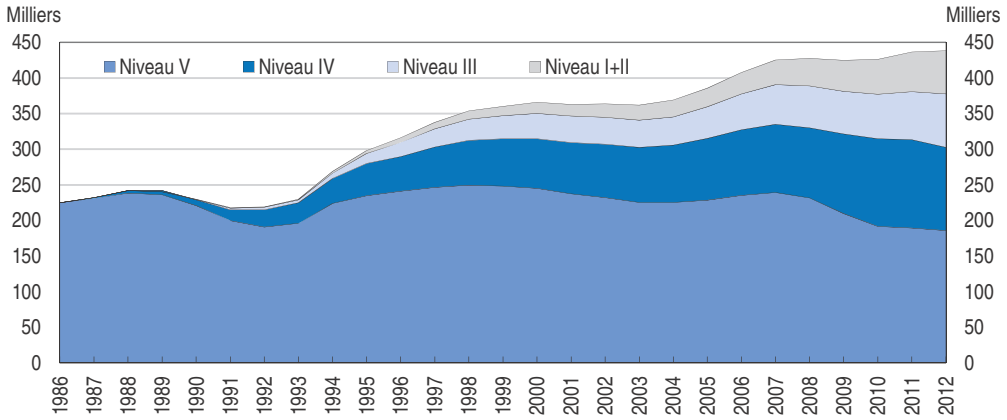
Dans le secondaire (encadré 1.1), l'enseignement professionnel pâtit d'une mauvaise image. Les élèves les moins performants sont orientés vers la filière professionnelle, tandis que les élèves qui ont de meilleurs résultats privilégient la filière générale ou technologique. Les élèves des filières professionnelles sont souvent issus d'un milieu socio-économique modeste et 80 % d'entre eux accusent au moins une année de retard à l'âge de 12 ans (Monteil, 2014). C'est probablement cette situation qui est en partie à l'origine des difficultés rencontrées pour mobiliser les employeurs en faveur de l'apprentissage, en dépit de nombreuses subventions. Le nombre de contrats d'apprentissage a augmenté ces dernières années, mais cette progression concerne principalement les élèves qui préparent un diplôme supérieur ou du deuxième cycle du secondaire au moins (baccalauréat) (graphique 1.5), les élèves qui visent un diplôme inférieur au baccalauréat, comme le CAP (certificat d'aptitude professionnelle) ou le BEP (brevet d'études professionnelles), en ayant beaucoup moins bénéficié. En 2012, 75 % des

Encadré 1.1. **La formation professionnelle initiale en France**

Dans l'éducation secondaire, les élèves peuvent choisir entre une filière générale (lycée général ou technologique) et une filière professionnelle. Cette dernière peut être sous statut scolaire (lycée professionnel) ou sous statut d'apprenti, ce qui conjugue périodes de formation en entreprise et dans un centre de formation d'apprentis (CFA). Tandis que les lycées professionnels sont financés et gérés par l'État, les CFA sont financés par une taxe d'apprentissage sur la masse salariale. Ils sont pour la plupart gérés par les Chambres de commerce et d'industrie et les chambres des métiers et de l'artisanat.

Une réforme de 2009 vise à mieux aligner la voie professionnelle avec les autres options d'éducation du deuxième cycle du secondaire. Elle permet d'obtenir le baccalauréat professionnel en trois ans après la fin du collège en passant un diplôme de niveau intermédiaire (CAP ou BEP). Des passerelles sont également mises en place entre l'apprentissage et la filière scolaire, entre la voie professionnelle et la voie générale, ainsi qu'un accompagnement personnalisé des élèves et de nouveaux programmes en enseignement général.

Graphique 1.5. **Nombre d'apprentis en fin d'année par niveau d'études[1]**



1. Certificat d'aptitude professionnelle (CAP), brevet d'études professionnelles (BEP) et mention complémentaire (MC) pour le niveau V (cycle inférieur du secondaire supérieur, CITE 3C) ; brevet professionnel (BP), baccalauréat professionnel (Bac pro) et mention complémentaire (MC) pour le niveau IV (deuxième cycle du secondaire, CITE 3) ; brevet de technicien supérieur (BTS), diplôme universitaire de technologie (DUT) pour le niveau III (programmes professionnels de l'enseignement supérieur, CITE 5B) ; licence et maîtrise pour le niveau II (enseignement supérieur, CITE 5A) ; diplôme d'ingénieur, diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) et master pour le niveau I (diplômes supérieurs, CITE 5A/6).

Source : Ministère de l'Éducation nationale, DEPP.

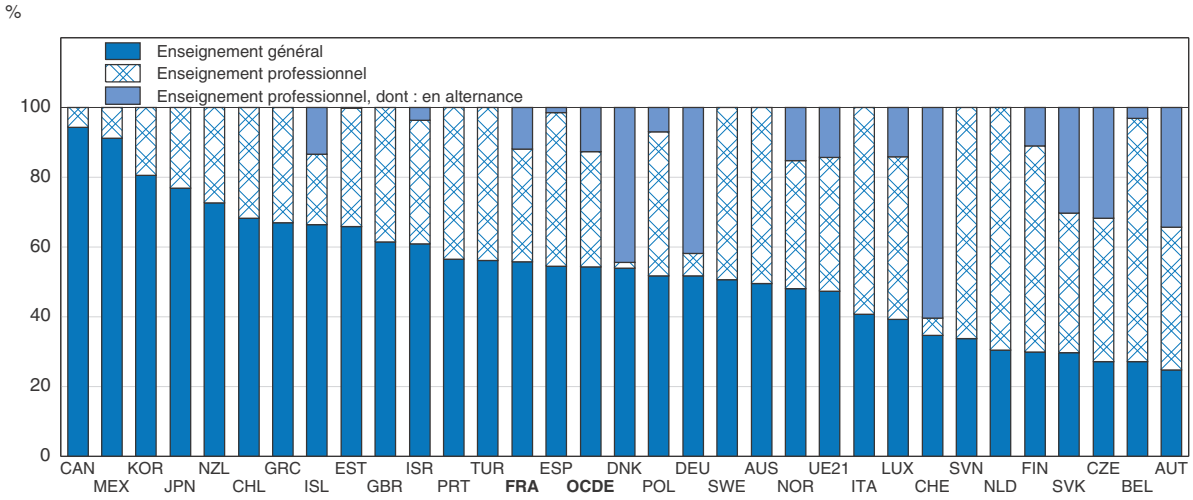
StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933192993*

jeunes embauchés dans le cadre d'un contrat de professionnalisation, également ouvert aux travailleurs plus âgés et aux demandeurs d'emploi, étaient diplômés du deuxième cycle du secondaire au moins (DARES, 2014a).

Les contrats d'apprentissage en alternance offrent de meilleures perspectives d'emploi que la formation professionnelle sous statut scolaire, mais il est difficile d'y accéder. L'apprentissage, qui conjugue formation en entreprise et formation dans un centre de formation d'apprentis (CFA), n'accueille qu'un tiers environ des élèves de la filière professionnelle (graphique 1.6). Pourtant, le taux d'emploi des apprentis est largement supérieur, de 15 points de pourcentage environ au niveau du baccalauréat selon Besson (2008a) et de près de 30 points de pourcentage pour les diplômés des programmes professionnels de cycle plus court en dessous de ce niveau (CAP ou BEP ; Cour des comptes, 2008). Sur la période 2001-07, plus de 50 % des apprentis ont été embauchés en contrat à durée indéterminée, contre 30 % environ des diplômés des lycées professionnels (Besson, 2008a). L'avantage dont bénéficient les apprentis est durable. Dans une étude qui examine tous les niveaux d'enseignement, sans se limiter au secondaire, Abriac et al. (2009) montrent que, trois ans après l'obtention de leur diplôme, et à caractéristiques égales, les anciens apprentis ont 6.5 % de chances de plus que les diplômés des filières qui ne sont pas fondées sur l'alternance d'occuper un emploi salarié, tandis que leur salaire est supérieur de 3 %. Il semble que les entreprises apprécient l'expérience pratique acquise par les apprentis, qui, puisqu'ils passent plus de temps dans l'entreprise, ont aussi plus de possibilités de se constituer des réseaux plus denses et plus efficaces que les élèves des lycées professionnels. Dans certains pays ayant une tradition bien établie en matière de formation en alternance, comme l'Allemagne, l'Autriche ou la Suisse, le chômage des jeunes est considérablement inférieur au niveau constaté en France (graphique 1.7), ce qui devrait inciter le gouvernement français à continuer à se mobiliser en faveur de l'apprentissage.

Graphique 1.6. **Répartition des élèves du deuxième cycle du secondaire, par filière, 2012**

Taux de scolarisation dans les établissements publics et privés



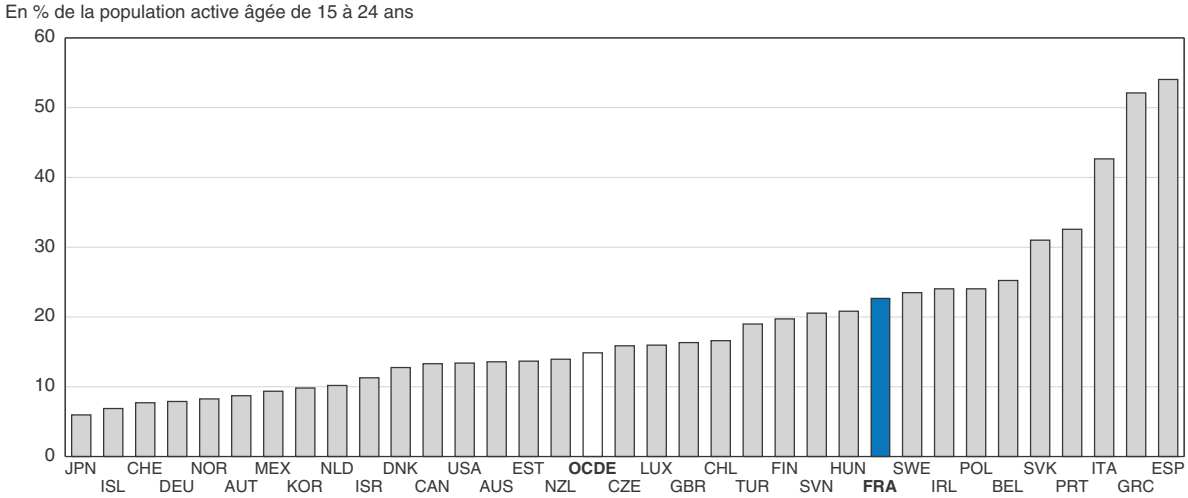
1. Les données relatives aux élèves inscrits dans des programmes d'enseignement préprofessionnel, lorsqu'elles existent, ont été prises en compte dans la filière professionnelle.

Source : OCDE, *Base de données des Regards sur l'éducation 2014.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193080

Graphique 1.7. **Chômage des jeunes dans les pays de l'OCDE**

T3 2014



Source : OCDE, *Base de données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active*, 2014.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193093

Dans l'ensemble, les débouchés des diplômés de l'enseignement professionnel secondaire sur le marché du travail ne sont pas bons en France, de même que les possibilités qui leur sont offertes de poursuivre leur formation. Le taux de chômage des diplômés des programmes de formation professionnelle de cycle court dans le secondaire est supérieur à celui des titulaires du baccalauréat professionnel ou technologique (tableau 1.1). Par ailleurs, les programmes d'enseignement professionnel du secondaire n'ont pas résisté à la crise. Si l'on compare les diplômés de 2004 et ceux de 2010, le taux

Tableau 1.1. **Devenir professionnel selon le niveau d'études**

Diplômés de 2004 et de 2010[1], pourcentage

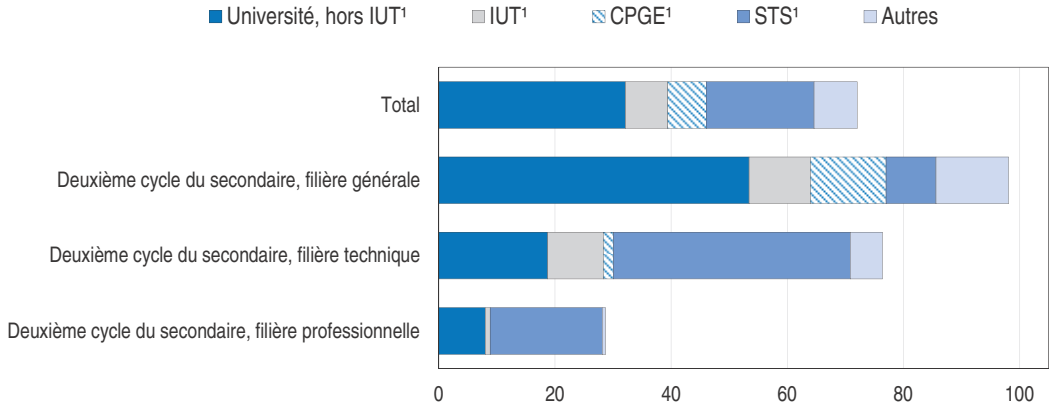
	Taux d'emploi		Taux de chômage		Accès rapide à l'emploi (moins de trois mois)		Occupant un emploi plus de 90 % du temps	
Génération de :	2004	2010	2004	2010	2004	2010	2004	2010
Tous	77	69	14	22	65	62	44	40
Non diplômés	57	41	32	48	45	32	23	14
Diplômes du secondaire	74	64	15	25	66	61	42	34
CAP, BEP, MC	76	61	17	32	64	54	42	29
Baccalauréat professionnel ou technologique	78	70	13	20	71	67	46	40
Baccalauréat général	62	55	15	21	63	59	36	29
Diplômes supérieurs de cycle court	86	81	7	11	74	75	54	52
BTS, DUT ; autres programmes sur 2 ans	85	79	9	15	70	70	48	45
Licence professionnelle	91	85	5	10	78	75	59	52
Licence générale	81	70	8	14	75	70	49	42
Diplômes supérieurs de cycle long	91	88	6	9	69	76	55	59

1. Le Certificat d'aptitude professionnelle (CAP), le brevet d'études professionnelles (BEP) et la mention complémentaire (MC) sont des programmes de l'enseignement secondaire correspondant au niveau 3C de la CITE (niveau V en France) ; le baccalauréat professionnel, technologique et général sont des diplômes du deuxième cycle du secondaire (niveau 3 de la CITE ou niveau IV en France) ; le brevet de technicien supérieur (BTS) et le diplôme universitaire de technologie (DUT) sont des programmes de l'enseignement supérieur d'une durée de 2 ans correspondant au niveau 5B de la CITE (niveau III en France) ; la licence est un programme de 3 ans correspondant au niveau 5A de la CITE (niveau II en France) ; les programmes universitaires de cycle long ont une durée de 5 ans ou plus et débouchent sur différents diplômes (diplôme d'ingénieur, diplôme de commerce ou doctorat – niveau 6 de la CITE).

Source : Barrett et al. (2014), « Face à la crise, le fossé se creuse entre niveaux de diplôme – Enquête 2013 auprès de la génération 2010 », *Bref du Céreq*, n° 319, Paris.

d'emploi a diminué et le taux de chômage a augmenté de manière bien plus marquée pour les diplômés de l'enseignement professionnel secondaire que pour toutes les autres catégories de diplômés. Par ailleurs, l'accès à l'enseignement supérieur est limité pour les diplômés des lycées professionnels, y compris s'agissant des programmes professionnels courts comme ceux dispensés dans les IUT (instituts universitaires de technologie) ou dans les sections de techniciens supérieurs (STS), ou des programmes supérieurs de trois ans à vocation professionnelle (licence professionnelle) (graphique 1.8). Pourtant, en termes de

Graphique 1.8. **Taux d'inscription immédiate des diplômés de 2012 dans l'enseignement supérieur, en %**



1. Instituts universitaires de technologie (IUT) ; classes préparatoires des grandes écoles (CPGE) ; sections de techniciens supérieurs (STS).

Source : DEPP, *L'état de l'École*, édition 2014.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193106

perspectives d'emploi, ces programmes ont de meilleurs résultats que l'enseignement secondaire et les licences générales à l'université, beaucoup moins susceptibles d'inclure une expérience en entreprise. Cet avantage s'est maintenu pendant la crise (tableau 1.1). D'une manière plus générale, les perspectives d'emploi s'améliorent à mesure que le niveau d'études augmente. Une nouvelle loi fixe un quota minimum de titulaires du baccalauréat professionnel dans les programmes professionnels du supérieur court. Néanmoins, l'orientation pédagogique de ces programmes doit davantage viser à s'adapter aux compétences des titulaires d'un baccalauréat professionnel plutôt que de se concentrer sur leurs performances par rapport à leurs camarades issus de la filière générale. Parallèlement, il faut améliorer la qualité de l'enseignement dans les établissements secondaires professionnels.

Renforcer la qualité et l'attractivité de l'enseignement professionnel secondaire

Il est capital de garantir un haut niveau de qualité de l'enseignement général dans les deux filières de la formation professionnelle initiale, à savoir la formation sous statut scolaire et la formation sous statut d'apprenti. Compte tenu des progrès technologiques rapides et de la mondialisation, les travailleurs doivent s'adapter de plus en plus à l'évolution des pratiques professionnelles. L'enseignement dispensé dans les filières professionnelles doit avoir une orientation plus pratique, tout en étant équivalent en termes de qualité et de contenu à celui dispensé dans les filières générales du secondaire, notamment pour les matières fondamentales que sont les mathématiques et le français. La formation des enseignants doit aussi être de qualité équivalente. En outre, compte tenu de la plus forte proportion d'élèves en difficulté dans l'enseignement professionnel, il est indispensable d'étoffer l'offre de formations de rattrapage sur le plan des connaissances générales et des compétences de base, au moyen par exemple d'une aide personnalisée et de cours de remise à niveau. L'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) a développé une formation pilote sur les compétences de base avec 50 CFA. Il conviendra d'étendre ce programme pilote, à la fois dans d'autres CFA et dans des lycées professionnels. Dans certains pays, le préapprentissage enregistre de bons résultats. Divers programmes de ce type existent en France, comme le Dispositif d'initiation aux métiers en alternance (DIMA), mais il pourrait être utile de les développer encore et de les diffuser plus largement (IGAS, 2014). À ce titre, les régions ont mis en place des dispositifs inspirants (encadré 1.2).

Il est essentiel d'établir des liens plus étroits entre la formation pratique et l'enseignement théorique. Tout d'abord, il est nécessaire d'améliorer les perspectives et la rémunération des enseignants avec une expérience de travail dans une entreprise afin de les attirer vers les lycées professionnels en particulier, mais aussi vers les CFA. Contrairement à ce que l'on observe dans d'autres pays de l'OCDE, dans ces deux types d'établissements, les enseignants qui conjuguent enseignement et travail en entreprise sont rares en France (OCDE, 2010), en raison d'un manque de souplesse dans la charge d'enseignement, généralement négociée sur une base hebdomadaire et non annuelle. Autre problème : les perspectives professionnelles et la rémunération des enseignants contractuels à temps partiel ne sont pas alignées sur celles des enseignants titulaires en France, qui sont les plus nombreux dans les lycées professionnels mais n'ont pas de réelles possibilités de renforcer leurs compétences pratiques au moyen de la formation continue, dans le cadre de stages en entreprise notamment (Cour des comptes, 2008). Or les enseignants dotés d'une expérience professionnelle et d'un savoir technologique de pointe sont précieux dans la formation professionnelle, puisqu'ils peuvent transmettre des

Encadré 1.2. **Programmes de préparation au marché du travail en Languedoc-Roussillon**

- **Les écoles de la deuxième chance** créées dans la région s'inscrivent dans le cadre d'un réseau national qui comptait plus 100 établissements de ce type en 2013, accueillant plus de 14 000 élèves de moins de 25 ans ayant quitté l'école avant d'avoir obtenu un diplôme. Ces écoles dispensent une formation axée sur les compétences de base et sociales, et fournissent une aide personnalisée en vue de remotiver les élèves et de leur permettre d'élaborer un projet professionnel grâce à une expérience en alternance. Un peu moins de 60 % de ceux qui quittent le programme trouvent un emploi ou une formation ou poursuivent leurs études.
- **Les écoles régionales d'apprentissage** proposent un programme sur 12 semaines élaboré conjointement avec les CFA en vue d'aider les moins de 26 ans à s'intéresser aux métiers accessibles via l'apprentissage et à trouver un employeur.
- **CAP métiers d'avenir** s'adresse aux demandeurs d'emploi sans qualification, en leur permettant de tester plusieurs métiers dans le cadre de différents stages sur une année. Ce dispositif leur propose également de renforcer leurs compétences de base et de bénéficier d'une aide personnalisée en vue de concevoir un projet professionnel. Plusieurs prestataires de services de formation se sont regroupés pour proposer un large éventail de stages, et pour mettre au point un soutien pédagogique. En 2013, 75 % des personnes ayant terminé avec succès ce programme ont trouvé un emploi ou une formation, ce qui est impressionnant.

connaissances qui seront utiles dans l'entreprise. L'assouplissement des conditions d'entrée dans l'enseignement pour les professionnels issus d'autres secteurs s'est avéré payant dans de nombreux pays de l'OCDE, sous réserve qu'il s'accompagne d'une formation pédagogique adaptée (OCDE, 2010).

La formation et la supervision pédagogiques du personnel enseignant dans les lycées professionnels, les CFA et dans l'entreprise pourraient être renforcées. Les recherches montrent qu'il est important, pour les apprentis, d'avoir des maîtres d'apprentissage spécialisés. Or l'enseignement dispensé par ces derniers est plus efficace lorsqu'ils ont reçu une formation pédagogique (OCDE, 2010). La présence de maîtres d'apprentissage est obligatoire dans le cadre des contrats d'apprentissage, ainsi que de tuteurs pour les stages d'élèves de lycées professionnels, mais pas pour d'autres formations en alternance. Les obligations en termes de formation pédagogique des maîtres d'apprentissage varient d'une région ou d'un secteur à l'autre. Il serait utile d'inciter les partenaires sociaux à négocier des lignes directrices relatives à la formation pédagogique des maîtres d'apprentissage, ainsi que des primes ou de meilleures perspectives professionnelles afin d'inciter les professionnels à s'investir dans cette fonction. Il serait également pertinent de renforcer le rôle du Service académique de l'inspection de l'apprentissage (SAIA) dans le soutien au personnel des lycées professionnels ou des CFA et aux tuteurs dans les entreprises, ainsi que dans leur supervision (IGAS, 2014). Plusieurs pays ont obtenu de bons résultats en nouant des liens plus étroits entre les enseignants des établissements scolaires professionnels et les maîtres d'apprentissage, par exemple en permettant aux enseignants de suivre le travail des maîtres d'apprentissage pendant une période donnée (OCDE, 2010), ce qui est peu fréquent en France.

L'un des moyens de promouvoir l'apprentissage pourrait consister à renforcer son rôle dans le secteur public, qui accueille aujourd'hui moins de 3 % de tous les contrats d'apprentissage. L'accès à la plupart des emplois à durée indéterminée dans la fonction publique se fait sur concours, c'est pourquoi l'apprentissage ne s'est pas imposé comme une voie d'accès indépendante à la fonction publique pour les emplois qui requièrent un plus haut niveau de qualification. Il pourrait être utile de revoir ce système. Les apprentis sont considérés comme des salariés à part entière dans la plupart des organismes publics, qui sont donc contraints de supprimer un autre poste s'ils souhaitent accueillir un apprenti. Dans ce contexte, une plus grande flexibilité serait utile. Le gouvernement français initie actuellement une démarche de développement de l'apprentissage au sein de l'État pour une mise en œuvre à la rentrée de septembre 2015.

Il faut renforcer les incitations proposées aux établissements d'enseignement professionnel pour qu'ils investissent dans l'apprentissage et d'autres types de formation en alternance. Bien qu'ils en aient la possibilité depuis longtemps, rares sont les établissements publics d'enseignement professionnel qui mettent en place des programmes d'apprentissage, par exemple en créant un CFA. L'une des raisons à cela est que l'engagement à l'égard de l'apprentissage n'est pas reconnu à sa juste valeur dans le cadre de l'allocation des ressources aux établissements scolaires. Ainsi, les apprentis ne sont pas pris en compte dans l'octroi de personnel administratif, et l'engagement à l'égard de l'apprentissage n'a pas d'incidence sur l'évolution professionnelle des chefs d'établissement et des enseignants (IGAS, 2014). À l'inverse, certaines régions s'opposent à l'introduction de l'apprentissage dans les lycées professionnels, au titre qu'ils auraient alors à consacrer une partie des recettes générées par la taxe d'apprentissage à ces établissements, qui bénéficient normalement du financement de l'État. Par ailleurs, pour les chefs d'établissements du premier cycle du secondaire (collèges), le nombre d'élèves orientés vers les filières générale et technique du deuxième cycle du secondaire est considéré, implicitement, comme un indicateur de qualité (IGAS, 2014). Il faut que cela change. Pour y parvenir, il faut mieux informer les conseillers d'orientation-psychologues dans le premier cycle du secondaire, ainsi que les élèves et les parents, des perspectives d'emploi relativement attractives offertes par l'apprentissage. Les Campus des métiers et des qualifications, qui conjuguent apprentissage et formation sous statut scolaire à différents niveaux d'enseignement et permettent des passerelles entre plusieurs formations, enregistrent de bons résultats et cette initiative pourrait être étendue.

Accès à la formation continue

Accès à la formation professionnelle et obstacles

Par le passé, plusieurs réformes de l'enseignement et de la formation professionnels ont eu pour objectif de remédier aux difficultés d'accès rencontrées par les travailleurs peu qualifiés et les chômeurs. Comme dans de nombreux autres pays, les travailleurs ayant un revenu et un niveau de formation initial plus élevés ont plus facilement accès à ces mesures d'amélioration des compétences en France (encadré 1.3). En s'appuyant sur les données de 2012, il apparaît que la proportion de travailleurs diplômés du supérieur qui suivent une formation (67 %) est beaucoup plus élevée que celle des travailleurs non diplômés du deuxième cycle du secondaire (26 %). Les cadres sont plus susceptibles de suivre une formation (68 %) que les travailleurs manuels (36 %), de même que les actifs occupés sont plus nombreux à se former (60 %) que les chômeurs (40 %). S'agissant des formations non formelles, les taux de participation sont relativement stables jusqu'à l'âge

Encadré 1.3. **La formation professionnelle continue**

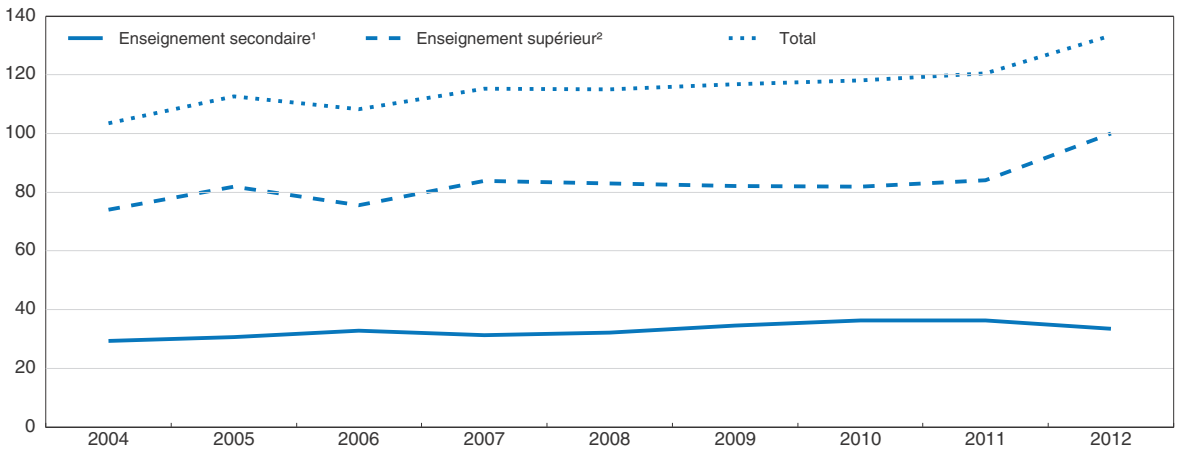
La formation professionnelle continue est financée pour sa plus grande partie par une contribution financière obligatoire des entreprises assise sur la masse salariale. Cette contribution est affectée à différents dispositifs (voir encadré 1.4) auxquels les salariés peuvent ensuite accéder sous des conditions spécifiques. La contribution financière des entreprises est collectée par plusieurs organismes collecteurs gérés par les partenaires sociaux. Ces organismes orientent aussi les entreprises et les candidats à la formation dans leurs choix des formations. Les formations pour les demandeurs d'emploi sont financées et organisées par le service public de l'emploi, Pôle emploi.

de 44 ans (57 %), puis ils commencent à diminuer, de manière particulièrement prononcée chez les plus de 55 ans (33 %) (Gossiaux et Pommier, 2013). Il convient de noter qu'en l'absence de données laissant à penser que le rendement de la formation est moins élevé pour les travailleurs peu qualifiés ou plus âgés (Hansson, 2008 ; Fouarge et al., 2013), ce phénomène n'a aucune justification économique.

La proportion de formations qui débouchent sur une amélioration des qualifications est comparativement faible en France. 8 % environ des 30-69 ans obtiennent un diplôme supérieur au premier cycle du secondaire après avoir interrompu leurs études pendant deux années ou plus, tandis que le nombre de diplômes obtenus grâce à la formation continue a sensiblement augmenté ces dernières années (graphique 1.9). La proportion des 25-29 ans non diplômés du secondaire qui suivent une formation professionnelle s'élève à 1 % seulement en France, contre 7 % en moyenne dans les pays de l'OCDE et plus de 10 %

Graphique 1.9. **Diplômes obtenus par le biais de la formation continue**

En milliers



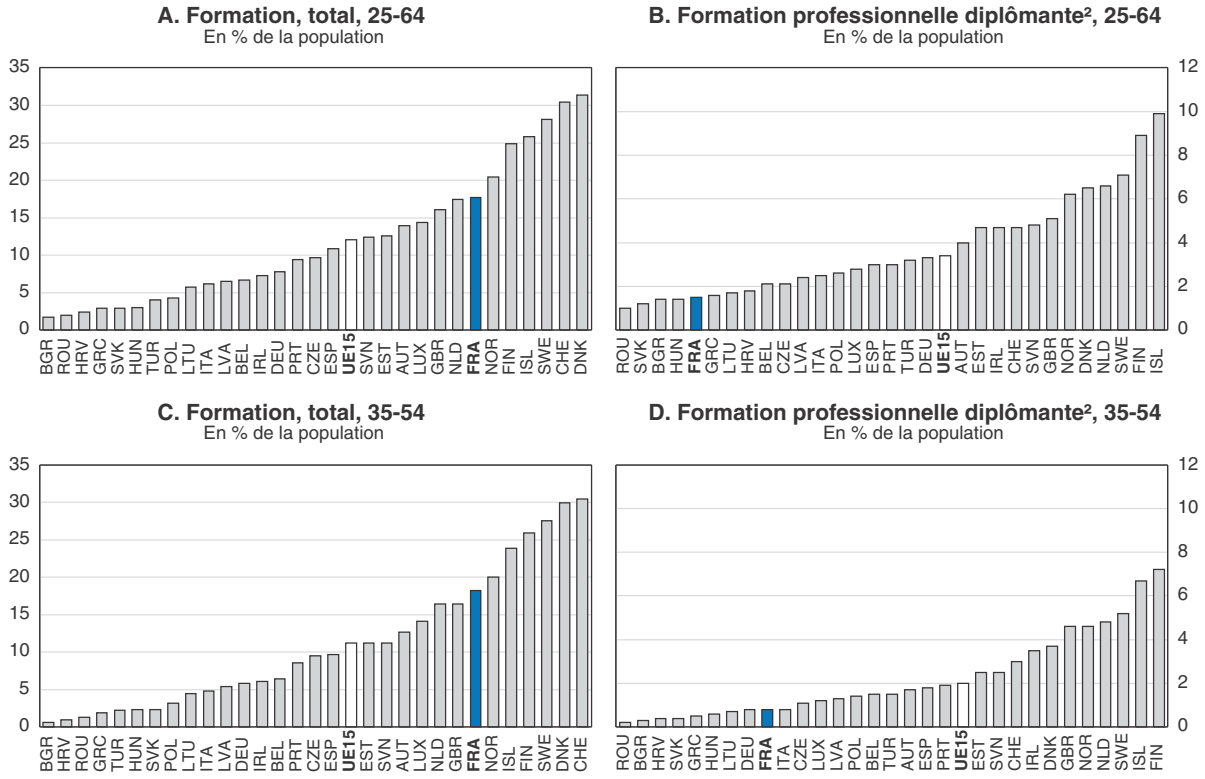
1. Correspond aux diplômes suivants : Certificat d'aptitude professionnelle (CAP), Brevet d'études professionnelles (BEP), Mentions complémentaires (MC), brevets professionnels et de technicien, et baccalauréat.
2. Correspond à trois catégories différentes : i) Brevets de technicien supérieur (BTS), ii) Diplômes nationaux attribués par le ministère de l'Éducation, iii) Diplômes émis par des universités et reconnus ensuite par le ministère de l'Éducation.

Source : DEPP.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193117

en Allemagne, au Danemark, en Finlande, en Islande, aux Pays-Bas, au Portugal, en Slovénie et en Suède (OCDE, 2013d). Si l'accès à la formation professionnelle continue en général est comparativement élevé en France, le taux d'accès à la formation qualifiante est relativement faible (graphique 1.10).

Graphique 1.10. **Taux de participation à la formation tout au long de la vie, 2013**[1]



1. Les données font référence à la proportion des 25-64 ans et des 35-54 ans qui suivaient une formation au cours des 4 semaines précédant l'étude.
2. La formation professionnelle diplômante correspond à la formation dispensée dans le système des écoles, des collèges, des universités et des autres établissements éducatifs formels. Elle constitue normalement une « échelle » continue d'enseignement à plein-temps destinée aux enfants et aux jeunes dans le système scolaire. Ces programmes débouchent généralement sur un diplôme reconnu.

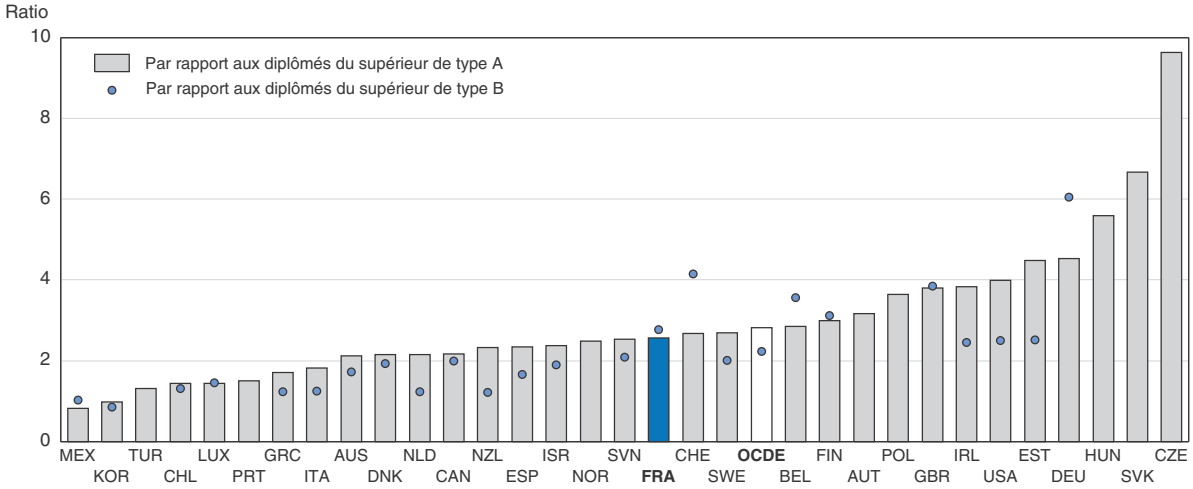
Source : Eurostat.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193125

L'éducation détermine en grande partie les perspectives professionnelles. Pour des raisons d'efficience et d'équité, il est donc capital d'offrir une deuxième chance à ceux qui n'ont pas poussé plus avant leur formation initiale. Chaque année, 16 % environ des jeunes quittent l'école avec, au mieux, un diplôme du premier cycle du secondaire (Le Rhun et Dubois, 2013). Or ces jeunes rencontrent de grandes difficultés pour s'insérer sur le marché du travail. Selon les estimations de l'OCDE (2013a), 72 % des moins de 20 ans sortis du système scolaire sans diplôme étaient au chômage ou inactifs, contre 57 % en moyenne dans l'OCDE. Pourtant, l'enseignement formel initial continue de jouer un rôle clé dans l'évolution de la situation professionnelle tout au long de la vie : en effet, plus le niveau d'études est élevé, plus le taux d'emploi augmente et plus le taux de chômage diminue (graphique 1.11).

Graphique 1.11. **Taux de chômage relatif des diplômés du premier cycle du secondaire, par rapport à celui des diplômés du supérieur, 2012**

25-64 ans



Source : OCDE, *Base de données de Regards sur l'éducation 2014.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193132

L'implication des salariés dans le choix et le financement de la formation est faible. Plus de 80 % des employés et des travailleurs manuels ne suivent des formations qu'à l'initiative de leur employeur, et moins de 20 % choisissent eux-mêmes leurs cours, contre près de 40 % des employés plus qualifiés et des cadres (Gossiaux et Pommier, 2013 ; voir également Trautmann, 2004). Seuls 3 % des salariés contribuent au coût de leur formation, contre 18 % des chômeurs. Dans l'ensemble, les ménages ne financent que 4 % des dépenses totales de formation en France, contre 16 % au Royaume-Uni et 35 % en Allemagne (Cahuc et al., 2011). Pourtant, le financement peut constituer un obstacle, en particulier pour les demandeurs d'emploi. Si 8 % seulement de la population estiment que le coût est un obstacle à la formation, 20 % des chômeurs déclarent que cela les a empêchés de suivre une formation (Gossiaux et Pommier, 2013).

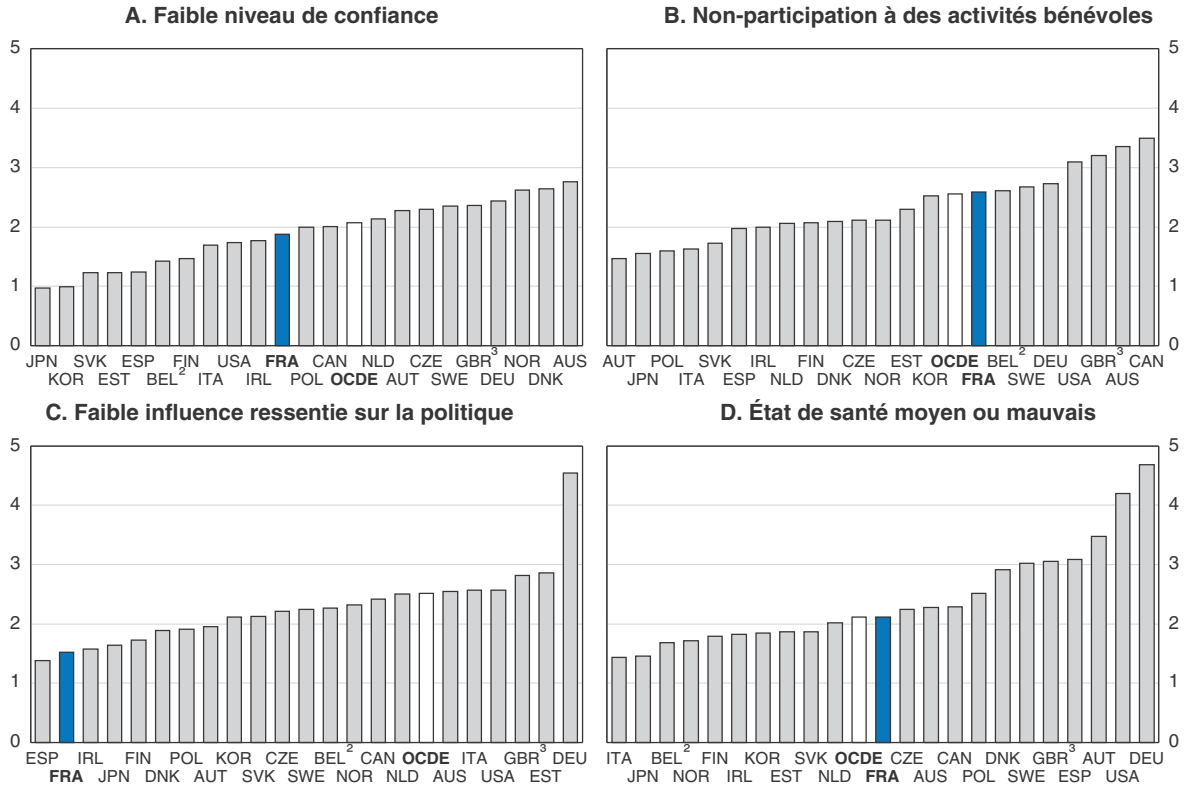
Possibilités pour les adultes d'améliorer leurs compétences élémentaires

En France, de nombreux adultes ont de faibles compétences de base à l'écrit et en calcul. En mathématiques, 28 % des adultes se situent au niveau le plus faible de l'échelle de compétences du PIAAC, et à l'écrit, ce pourcentage est légèrement supérieur à 20 % – seules l'Italie et l'Espagne enregistrent des résultats plus faibles (voir graphique 1.2). Une étude nationale, réalisée selon une méthode différente, considérant plusieurs dimensions de la compréhension de l'écrit et se basant moins sur des capacités d'utiliser un ordinateur, obtient un pourcentage inférieur (16 %) d'adultes éprouvant des difficultés sur les compétences élémentaires et 11 % ayant de graves lacunes à l'écrit (Jonas et al., 2013). Parmi les adultes ayant été scolarisés en France, 7 % sont classés comme illettrés (ANLCI, 2013). Comme environ la moitié d'entre eux sont salariés, il semble que beaucoup aient développé des stratégies efficaces pour pallier leurs difficultés au quotidien.

Des compétences faibles à l'écrit et en mathématiques ont des conséquences néfastes sur le bien-être, les possibilités d'emploi et le salaire. Les problèmes de santé mentale et physique sont plus présents chez les individus peu qualifiés (Bynner et Parsons, 1996). Par

Graphique 1.12. **Niveau de compétence à l'écrit et insertion sociale**

Probabilité relative des adultes ayant obtenu des scores faibles aux tests du PIAAC de signaler des résultats d'ordre social faibles, par rapport aux individus ayant obtenu des scores élevés (rapport de probabilité)[1]



1. Les rapports de probabilité sont corrigés pour tenir compte de l'âge, du sexe, du niveau d'instruction, du statut au regard de l'immigration et de la langue maternelle ; le groupe de référence se compose d'adultes ayant atteint un niveau de compétence à l'écrit de 4 ou 5. Il convient d'interpréter le panneau D comme suit : un adulte de nationalité française atteignant au maximum le niveau 1 de l'échelle de compétences à l'écrit est plus de deux fois plus susceptible de se déclarer en mauvaise santé qu'un adulte ayant atteint un niveau de 4 ou 5. S'agissant des panneaux A et C, le questionnaire du PIAAC demandait respectivement aux répondants d'indiquer dans quelle mesure ils approuvaient les deux affirmations suivantes : « On ne peut faire entièrement confiance qu'à quelques personnes » et « Les gens comme moi n'ont pas leur mot à dire sur les actions des pouvoirs public. » Le panneau B est construit à partir des déclarations des répondants quant à leur degré de participation à des activités bénévoles au cours des douze mois précédents, tandis que le panneau D porte sur la perception qu'ils ont de leur état de santé.
2. Les données ne couvrent que les Flandres.
3. Angleterre et Irlande du Nord uniquement.

Source : OCDE, *Base de données des Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193149

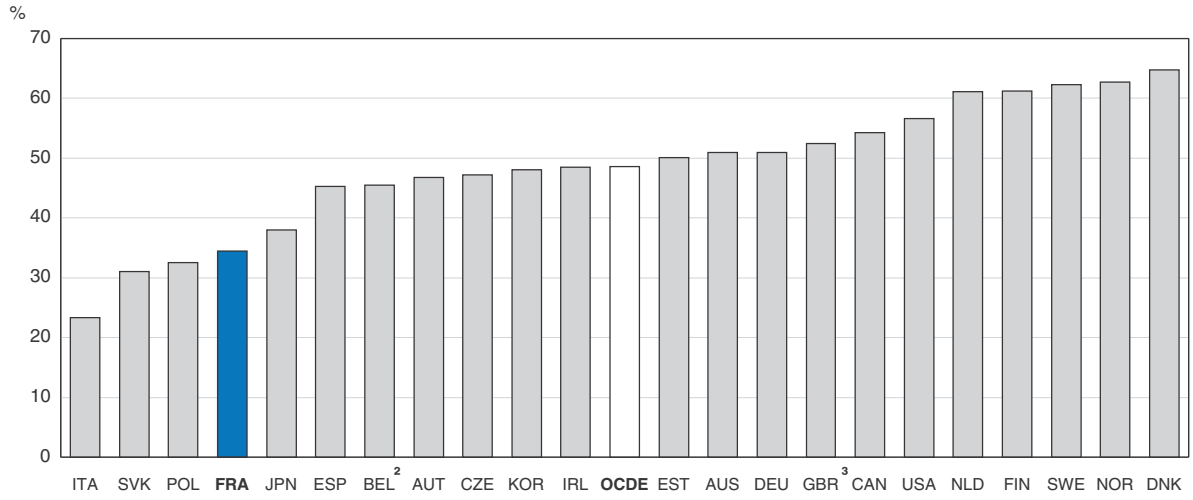
ailleurs, la perception qu'ils ont de leur état de santé est relativement négative (graphique 1.12). Leur confiance à l'égard des autres est limitée et ils sont moins susceptibles de prendre part à des activités d'ordre politique ou social que des personnes plus qualifiées. Bien que ces écarts soient en France moins larges qu'ailleurs dans l'OCDE, ils n'en restent pas moins importants. Les séparations et les divorces, de même que le chômage, sont plus fréquents chez les individus peu qualifiés, qui sont également moins susceptibles de suivre des activités de formation continue (OCDE, 2013b ; Bynner et Parsons, 1997 ; graphique 1.12). Un faible niveau à l'écrit et en mathématiques est également associé à des taux d'emploi et à des salaires plus bas (McIntosh et Vignoles, 2001 ; Vignoles et al., 2011 ; voir également le graphique 1.1). En revanche, l'amélioration

des compétences de base entraîne à terme de meilleurs résultats économiques et sociaux, par exemple une plus grande probabilité de trouver un emploi à temps plein, des revenus plus élevés, une meilleure santé et une plus grande confiance en soi, de même qu'un engagement plus actif dans des activités sociales et politiques (Bynner et Parsons, 2006). Des données provenant des États-Unis et d'Australie laissent supposer que des programmes de formation destinés à des individus peu qualifiés peuvent déboucher sur des salaires plus élevés (Gleeson, 2005). Les causes et les effets ne sont pas toujours clairs, mais ces résultats montrent que les pouvoirs publics doivent agir pour aider les personnes les moins qualifiées à améliorer leurs compétences et leur bien-être.

Le gouvernement français a fait de la lutte contre l'illettrisme une priorité et l'a déclarée « grande cause nationale » en 2013, un label qui permet aux organisations non gouvernementales de diffuser gratuitement sur les radios et télévisions publiques des appels aux dons pour leurs campagnes de lutte contre l'illettrisme. Les programmes de développement des compétences de base des adultes sont considérés comme des activités de formation professionnelle depuis le milieu des années 2000, ce qui a permis d'accroître sensiblement les fonds disponibles. Les autorités, avec l'appui de l'Union européenne, ont lancé en 2009 un programme d'acquisition des compétences élémentaires au titre du cadre européen des compétences clés, auquel environ 50 000 personnes ont participé en 2011 (DARES, 2013a). Cela étant, les données du PIAAC semblent indiquer que l'accès à la formation en France n'est pas aussi facile pour les adultes relativement peu qualifiés que dans d'autres pays (graphique 1.13).

Graphique 1.13. **Pourcentage d'adultes ayant participé à des activités de formation**[1]

Au niveau 3 et en-dessous de l'échelle de compétences à l'écrit



1. Pendant l'année précédant l'enquête.
2. Les données ne couvrent que les Flandres.
3. Angleterre et Irlande du Nord uniquement.

Source : OCDE, *Base de données des Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193151

Des efforts particuliers sont nécessaires pour aider les individus ayant besoin de renforcer leurs compétences élémentaires. Les études montrent qu'une petite partie seulement des personnes ayant obtenu de faibles résultats aux tests de compétences à l'écrit et en mathématiques déclarent avoir des difficultés en lecture, écriture ou calcul,

mais ceux qui le disent sont bien plus susceptibles de vouloir améliorer leurs compétences (Bynner et Parsons, 2006). Les individus peu confiants dans leurs propres capacités à apprendre sont moins susceptibles de s'inscrire à des formations, mais lorsqu'ils le font, ils progressent aussi vite que les autres (Wolf, 2008). Il est nécessaire de lutter contre la stigmatisation des personnes peu qualifiées et de les aider à prendre conscience de leurs difficultés, mais il faut aussi proposer des formations facilement accessibles. De nombreux pays ont entamé des campagnes de sensibilisation sur les programmes d'amélioration des compétences élémentaires, et certains proposent des conseils téléphoniques gratuits (UNESCO, 2012). L'ANLCI a organisé pendant une semaine en septembre 2014 une campagne de sensibilisation sur l'illettrisme, tandis que des programmes spécifiques cherchent à atteindre les parents à l'école ou les salariés au travail. La réforme 2014 de la formation professionnelle prévoit un nouveau service d'orientation pour les salariés et les demandeurs d'emploi. Il sera important de former les conseillers afin qu'ils puissent identifier les personnes ayant des lacunes sur les compétences élémentaires et les orienter vers les bonnes formations.

Les programmes de renforcement des compétences élémentaires axés sur la famille ou sur les échanges intergénérationnels, grâce auxquels parents et enfants développent ensemble leurs aptitudes, obtiennent de bons résultats. Les adultes citent souvent leur incapacité à aider leurs enfants à faire leurs devoirs comme source de motivation pour suivre ces types de programme – lesquels peuvent également être utiles au sens où des niveaux faibles de compétences élémentaires risquent de se transmettre d'une génération à l'autre (Bynner et Parsons, 2006). Les données montrent que des programmes bien conçus parviennent à améliorer les compétences des enfants à l'écrit, la capacité des parents à les aider et leur motivation pour suivre des formations complémentaires. Certaines études laissent supposer que les résultats sont meilleurs que ceux d'autres programmes (Kruidenier et al., 2010 ; Carpentieri et al., 2011). En France, les « actions éducatives familiales » contribuent à renforcer l'implication des parents dans la scolarité de leurs enfants (Carpentieri et al., 2011). L'ANLCI a élaboré des principes directeurs avec le ministère de l'Éducation afin d'aider les enseignants à mettre à l'aise les parents peu qualifiés, en évitant par exemple d'avoir des échanges faisant intervenir l'écriture et la lecture, et à obtenir ainsi leur confiance – l'objectif étant à terme de les orienter vers des formations adaptées.

Les programmes en entreprise peuvent améliorer le bien-être des participants et contribuer à lutter contre l'illettrisme, à condition qu'ils les incitent à changer leurs pratiques à l'écrit ou à suivre des formations complémentaires. Des formations en entreprise bien pensées et bien menées peuvent avoir des effets bénéfiques sur les compétences des salariés et les méthodes de travail (Bensemann, 2012 ; Finlay et al., 2007 ; Hollenbeck et Timmeny, 2008). La formation aux compétences de base en entreprise a des conséquences positives sur l'estime de soi et sur la volonté de suivre d'autres formations ou d'adopter des pratiques de lecture plus actives (Wolf et Evans, 2009 ; *Projektträger im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt*, 2012). Pour autant, il ne faut pas en espérer des retombées économiques immédiates. De fait, les évaluations du volet « formation en entreprise » de l'initiative britannique *Skills for Life* montrent que les employeurs sont en premier lieu intéressés par l'amélioration du moral de leurs salariés plutôt que par les résultats de leur entreprise. La plupart des actions se sont révélées trop courtes pour obtenir des progrès significatifs sur les niveaux de compétences élémentaires ou l'emploi (Wolf et Evans, 2009 ; Meadows et Metcalf, 2008). Pour cela, les mesures doivent se prolonger dans le temps et les conditions doivent être réunies pour que les participants

utilisent plus activement leurs compétences de base au travail et à la maison (Wolf, 2008). En France, l'ANLCI a conclu des accords avec des syndicats et des associations patronales dans plusieurs branches afin de promouvoir la formation sur les compétences élémentaires en entreprise.

Les formateurs chargés des compétences élémentaires doivent être bien préparés à répondre aux besoins particuliers de leurs clients adultes, qui se débattent souvent avec leurs difficultés depuis longtemps et doivent être traités en adultes. Les supports pédagogiques adaptés à leur situation semblent particulièrement efficaces à cet égard. Les enseignants sont plus performants lorsqu'ils ont reçu une formation spécifique, mais compte tenu de la faiblesse des salaires proposés, il est souvent difficile de recruter les meilleurs candidats (Perkins, 2009 ; Kruidener et al., 2011 ; Condelli et Wrigley, 2008, UNESCO, 2012 ; EU High Level Group of Experts on Literacy, 2012). Au contraire, ce secteur dépend beaucoup du bénévolat (Looney, 2008). En France, l'intégration des programmes d'acquisition des compétences élémentaires dans la formation professionnelle continue et ses mécanismes de financement a contribué à augmenter la rémunération de ces formateurs et à attirer des candidats plus professionnels, mais des efforts plus importants seraient utiles. Les critères d'admission aux programmes de formation créés en vertu de la réforme de 2014 sont en cours de définition. Il faudra veiller à ce que le financement de la formation sur les compétences élémentaires soit assuré.

Plusieurs pratiques en rapport avec la formation sur les compétences élémentaires sont appliquées avec succès en France (voir Michel et Maroun, 2008). L'ANLCI évalue régulièrement les programmes avec des enseignants et analyse ce qui a fonctionné ou non. Les conclusions sont présentées lors d'ateliers afin que d'autres prestataires diffusent les bonnes pratiques et confrontent leurs expériences, ce qui semble particulièrement utile. Les autorités pourraient également envisager de parrainer des travaux d'évaluation de différentes méthodes d'enseignement et de formation continue pour les formateurs chargés des compétences élémentaires.

La France cherche à améliorer l'accès des adultes peu qualifiés aux programmes de formation, mais des procédures plus légères pourraient être nécessaires pour atteindre cet objectif. Le FPSPP prévoit des financements pour les programmes de renforcement des compétences élémentaires des adultes et pour d'autres mesures visant les personnes peu qualifiées, mais seule une fraction de ces fonds a été dépensée par le passé. En outre, le FPSPP n'est pas en mesure de contrôler les dépenses réalisées ni de faire participer les régions, le pouvoir central et les partenaires sociaux à la planification des projets, contrairement à ce que prévoyait la loi (Cour des comptes, 2013a). Certaines obligations concernant les adjudications du FPSPP se révèlent trop contraignantes pour certains prestataires de formation. Il semble souhaitable d'alléger les procédures de financement, tout en préservant l'intégrité du processus, et de donner une chance aux initiatives locales et à petite échelle, qui sont souvent de grande qualité.

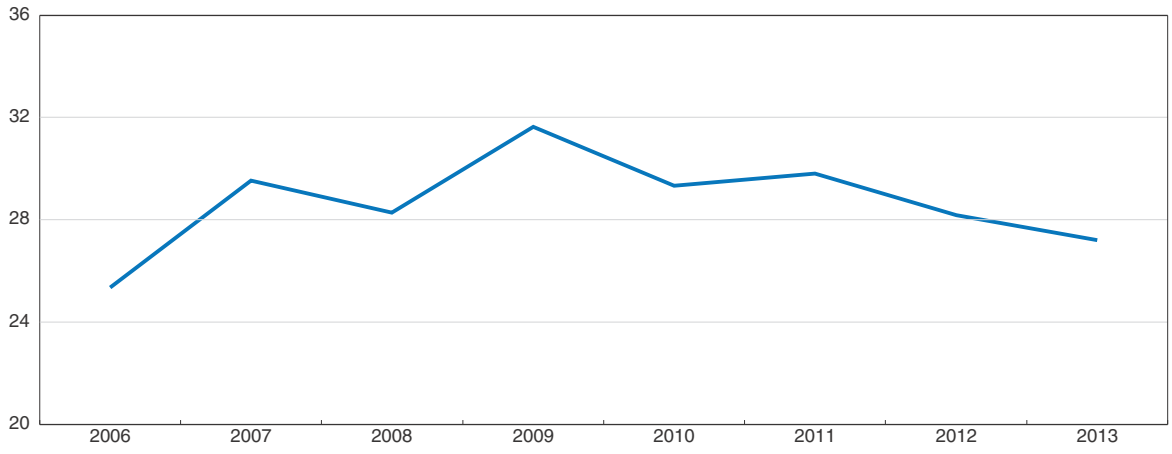
Possibilités pour les adultes d'obtenir des diplômes de niveau supérieur

Le dispositif de validation des acquis de l'expérience (VAE) est un programme original permettant aux adultes d'obtenir une certification de niveau supérieur et qui pourrait être étendu. Les aptitudes professionnelles ou personnelles sont certifiées sans que les candidats aient à suivre des cours structurés. Les diplômes, titres ou certificats obtenus peuvent correspondre à ceux décernés au sein du système éducatif, ce qui permet aux participants d'accéder à une formation d'un niveau supérieur. La population qui pourrait

en bénéficier le plus, à savoir les jeunes et les adultes peu qualifiés ainsi que ceux qui travaillent dans des secteurs où les diplômes sont jugés indispensables, est estimée à six millions de personnes (Besson, 2008b). En comparaison, le nombre réel de certifications décernées chaque année par la voie de la VAE, qui stagne à environ 30 000, reste faible (graphique 1.14). Seuls 10 % environ des diplômes techniques et professionnels obtenus après la formation initiale sont issus de la VAE. Environ 70 % des candidats visent un titre ou un diplôme de niveau baccalauréat ou immédiatement inférieur, et leur choix se concentre en majorité sur quelques secteurs, tels que la santé, la puériculture ou l'assistance auprès des personnes âgées (DARES, 2014b). Il serait possible d'en faire plus afin d'étendre le dispositif de VAE et de l'établir comme un moyen d'obtenir d'autres titres et diplômes, y compris au niveau de l'enseignement supérieur.

Graphique 1.14. **Nombre de diplômes, titres et certificats décernés par la VAE**[1]

En milliers



1. À l'exclusion des diplômes, titres et certificats délivrés par le ministère de la Jeunesse et des Sports.
Source : DARES, à partir des données fournies par les ministères certificateurs.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193168

Il est nécessaire d'améliorer les informations et le soutien dont peuvent bénéficier les candidats à la VAE. La procédure est longue et difficile à comprendre – 1 300 diplômes, titres et certificats sont actuellement délivrés par les ministères ou par des entités privées pour le compte du gouvernement. Pour améliorer la transparence, une possibilité peut être d'harmoniser les diplômes concernés avec le Cadre européen des certifications (CEC), dont l'objectif est de rendre comparables les certificats, titres et diplômes décernés dans l'ensemble de l'Union européenne (Besson, 2008b). Les candidats doivent disposer d'informations plus précises pour comprendre les correspondances entre leurs compétences et les certifications proposées et pour s'orienter dans le processus de certification. Les personnes peu qualifiées ont besoin d'un accompagnement personnalisé pour rédiger le rapport expliquant en quoi leurs aptitudes et compétences coïncident avec la certification souhaitée. Les régions, qui sont désormais chargées d'informer et d'aider les candidats potentiels à la VAE, devront mettre en œuvre ces mesures. Elles doivent également améliorer la coordination avec les services publics de l'emploi afin d'atteindre les chômeurs. Aujourd'hui, la majorité (70 %) des candidats à la VAE est salariée. Le

processus de VAE, qui peut parfois durer plus longtemps que les études nécessaires pour obtenir le diplôme équivalent, décourage les candidats et pourrait être raccourci en fixant des dates limites pour l'examen du dossier des candidats et la constitution du jury d'évaluation du rapport. Pour cela, il pourrait être nécessaire de rendre la participation au jury financièrement plus intéressante.

Il serait souhaitable, pour mieux prendre en compte les parcours professionnels instables, de renforcer la modularité de la procédure de validation et de coordonner cette dernière avec la formation formelle. À l'heure actuelle, plusieurs années d'expérience dans le même type d'emploi sont nécessaires pour obtenir la VAE, mais ceux qui pourraient en bénéficier le plus ont tendance à changer souvent d'emploi car ils ont du mal à trouver un contrat permanent. Il faut développer les possibilités de validation partielle des expériences professionnelles qui ne sont pas suffisantes pour obtenir une validation complète – et ceci doit être intégré dans le système formel d'enseignement et de formation afin de permettre aux candidats d'obtenir une validation complète en combinant plusieurs éléments. La Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP) pourrait à cet égard établir un registre des certifications qui ne figurent pas dans le répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et veiller à ce que les certifications délivrées par différents prestataires soient bien coordonnées et se complètent (Besson, 2008b).

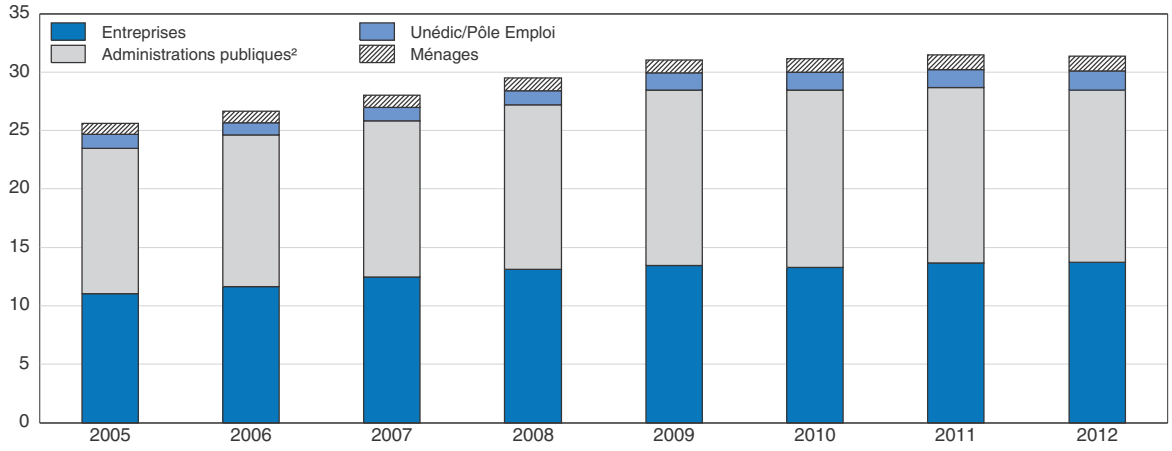
Financement et gouvernance de la formation professionnelle

Un financement obligatoire et un mécanisme de collecte compliqué

La France dépense des sommes considérables dans la formation professionnelle et l'apprentissage : environ 1.5 % du PIB chaque année. La contribution des employeurs est légèrement supérieure à 40 %, tandis que la part des autorités centrales et régionales s'élève à 50 % environ (graphique 1.15). Approximativement 40 % des dépenses publiques

Graphique 1.15. **Structure de la dépense nationale de formation professionnelle, par financeur final**

En milliards d'EUR[1]



1. Y compris dépenses d'investissement.
2. Y compris dépenses de formation des agents du secteur public.

Source : DARES.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193173

bénéficient aux agents du secteur public. Les services publics de l'emploi et les ménages contribuent chacun à hauteur de 4 % environ du total (graphique 1.15).

Les contributions patronales affectées au financement de l'apprentissage et de la formation professionnelle reposent sur des mécanismes de collecte complexes. Jusqu'à une période récente, la taxe d'apprentissage se composait de trois éléments, dont deux ont été fusionnés en 2014 (0.68 % de la masse salariale) – ce qui représente une simplification bienvenue. Le troisième élément correspond à un système de *bonus-malus* pour les entreprises de 250 salariés et plus. Plus le pourcentage d'apprentis dans l'effectif total de l'entreprise diminue par rapport à un seuil fixé à 4 % (5 % à compter de 2015), plus le taux de cotisation augmente. À l'inverse, les entreprises peuvent obtenir un bonus pour chaque apprenti leur permettant de dépasser ce seuil. En outre, les entreprises sont tenues de contribuer au financement de la formation continue en versant une contribution à la formation professionnelle. Depuis la réforme de 2014, cette contribution s'élève à 1 % de la masse salariale dans les entreprises de plus de 10 salariés et de 0.55 % dans les entreprises de moins de dix salariés. Un groupement d'organismes gérés par les syndicats et les associations patronales assure la collecte de la taxe d'apprentissage (les organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage – OCTA) et un autre (organismes paritaires collecteurs agrées – OPCA), celle de la contribution à la formation professionnelle. Le nombre des OPCA a été progressivement réduit grâce à des réformes récentes, mais celui des OCTA est resté élevé jusqu'à une date récente – environ 150 au niveau national et davantage au niveau régional. Ces organismes sont très variables en termes de taille, de coûts administratifs et d'efficacité (Larcher, 2012 ; Patriart, 2013).

La réforme de 2014 a permis de simplifier considérablement le mécanisme de collecte, mais d'autres avancées pourraient être faites. La fusion des OCTA avec les OPCA a débuté, ce qui permettra de réduire le nombre d'organismes collecteurs. Après la réforme, les entreprises versent la totalité de la taxe d'apprentissage et de la contribution à la formation professionnelle à un seul organisme. Auparavant, certaines parties de chacun de ces impôts devaient être versées à un autre ensemble d'organismes, et les entreprises pouvaient verser une partie de leur taxe d'apprentissage directement aux centres de formation de leur choix. Ce système générait des coûts administratifs élevés et compliquait la mise en œuvre. Dans les faits, l'administration fiscale n'était plus en mesure d'identifier les entreprises défaillantes (Patriat, 2013). Dans un souci d'efficience, on pourrait aller plus loin et confier à un seul organisme la collecte de l'ensemble des prélèvements à la charge de l'employeur, par exemple l'Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocation familiales (Urssaf), qui se charge déjà de collecter la majeure partie des prélèvements, notamment pour les régimes de retraite et de santé. Les coûts administratifs de l'Urssaf en pourcentage des fonds collectés – de 0.3 % (Cour des comptes, 2013) – sont inférieurs aux coûts de collecte moyens des OPCA (0.8 % selon les données du ministère du Travail). La différence équivaudrait à environ 33 millions d'euros.

Le système actuel est cependant difficile à réformer de manière radicale en raison d'intérêts profondément enracinés. Les limites applicables aux coûts administratifs restent assez généreuses, en particulier pour les OPCA. L'État a commencé à encadrer ces coûts à partir d'indicateurs de performance, mais sans grand succès jusqu'à présent, puisqu'ils sont en hausse, peut-être parce qu'il y a trop d'indicateurs, ce qui rend le processus lourd et opaque (Cour des comptes, 2013). En outre, il convient de s'attaquer aux conflits d'intérêts potentiels. Les OPCA ne peuvent pas eux-mêmes proposer des services de formation, mais ils peuvent définir les tâches que les prestataires doivent exécuter,

acheter des services pour le compte de leurs clients et les orienter, à titre d'intermédiaire, vers tel ou tel prestataire. En principe, ils peuvent donc privilégier des prestataires de formation dirigés par leurs organisations parentes (Cahuc et al., 2011). Jusqu'à la réforme de 2014, 1.5 % environ des fonds collectés par les OPCA au titre de la contribution à la formation professionnelle était dirigé directement vers leurs organisations parentes. Globalement, cette source de financement était plus importante pour plusieurs syndicats et associations patronales que les cotisations versées par leurs membres (Andolfatto et Labbé, 2007). Des réformes successives devraient permettre de modifier cette situation : incompatibilités de cumuler des fonctions au sein des OPCA et d'organismes de formation, obligation pour les OPCA de publier la liste de leurs 50 premiers organismes de formation bénéficiaires et enfin l'obligation de vérification de la qualité des actions, qui va obliger les OPCA à renforcer le contrôle de leurs fonds.

La pratique qui consistait à financer directement les syndicats et associations patronales avec une partie de la contribution à la formation professionnelle a été supprimée avec la réforme de 2014 – un changement bienvenu. Les OPCA ne pourront plus rediriger une partie des contributions perçues vers leurs organisations parentes ; à la place, un nouveau fonds sera créé afin de rémunérer les syndicats et associations patronales pour leur rôle de gestionnaires des systèmes de formation professionnelle et autres systèmes sociaux. Les entreprises, les organismes paritaires et les administrations publiques contribueront au financement de ce fonds. Il s'agit là d'une première étape encourageante en vue de démêler l'écheveau du financement de la formation professionnelle et des appareils syndicaux.

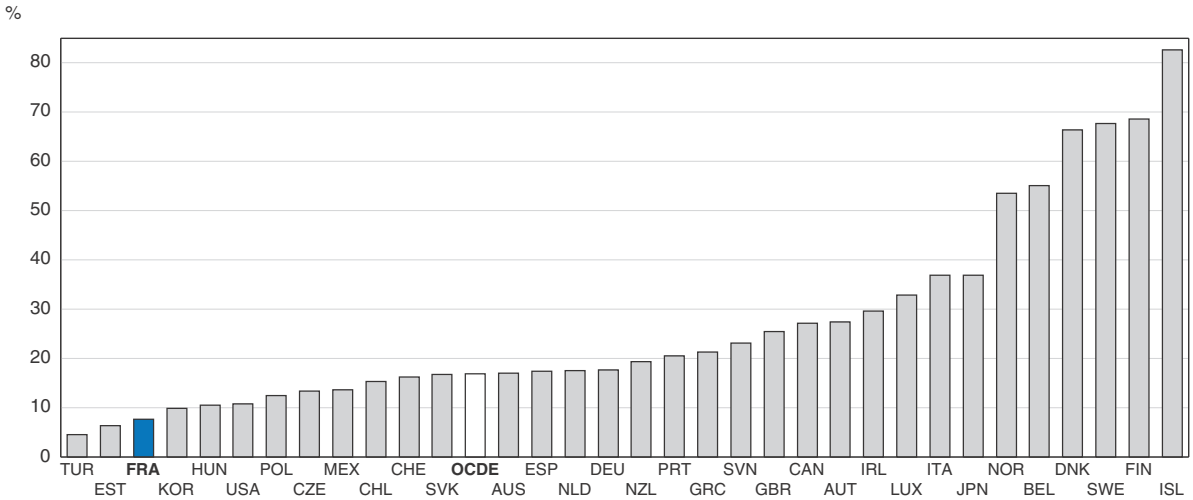
À terme, les cotisations versées par les membres devraient devenir la principale source de financement des syndicats et des associations patronales, comme dans les autres pays de l'OCDE. Par ailleurs, le fait de financer pour une large part ces organismes via les contributions obligatoires risque de compromettre leur indépendance et de les dissuader de recruter de nouveaux membres. Le taux de syndicalisation en France est d'ailleurs l'un des plus faibles de l'OCDE (graphique 1.16), ce qui fragilise leur représentativité. Parallèlement, l'extension administrative des conventions collectives est généralisée, ce qui n'incite guère les salariés à se syndiquer. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les cotisations des membres constituent la principale source de financement des syndicats et des associations patronales, à plus de 80 % en Allemagne, en Italie, en Belgique, en Suède et au Royaume-Uni (IGAS, 2004). Une première étape en vue d'appliquer ce modèle en France consisterait à subordonner progressivement l'octroi de financements par le fonds nouvellement créé au nombre d'adhérents des syndicats et associations patronales.

La base d'imposition devrait être revue

Le choix de faire passer les contributions des entreprises à la formation professionnelle par les OPCA correspond au désir de les redistribuer à ceux qui en ont le plus besoin, mais l'efficacité du système reste à cet égard limitée. Ainsi qu'il a été dit plus haut, les chômeurs et les individus peu qualifiés, qui travaillent plus souvent dans de petites entreprises, ont un accès relativement limité au système de formation. Auparavant, la redistribution des fonds issus de la contribution à la formation et servant à financer le plan de formation (encadré 1.4), environ la moitié du total, se faisait au détriment des petites entreprises et au profit des plus grandes – lesquelles emploient généralement des personnes plus qualifiées (DARES, 2014c). En 2011, si les petites entreprises ont effectivement semblé bénéficier des transferts de fonds des OPCA destinés à d'autres

Graphique 1.16. **Taux de syndicalisation dans les pays de l'OCDE**

2013 ou dernière année pour laquelle des données sont disponibles[1]



1. Le taux de syndicalisation correspond au nombre de salariés adhérant à un syndicat divisé par le nombre total de salariés.

Source : OCDE, *Base de données statistiques sur les syndicats.*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933193187*

Encadré 1.4. **La formation professionnelle en France : les principales mesures**

Le **plan de formation** englobe toutes les mesures de formation des salariés prises à l'initiative de leur employeur en vue d'adapter leurs compétences à leur poste actuel ou d'acquérir de nouvelles compétences. Il peut prévoir des actions telles qu'un bilan de compétences ou une validation des acquis de l'expérience (VAE).

Le **congé individuel de formation (CIF)** est le droit, pour les salariés qui remplissent certaines conditions d'ancienneté, de demander à s'absenter de leur poste pour suivre une formation en vue d'obtenir un diplôme de niveau supérieur, de changer d'emploi ou de poursuivre d'autres intérêts personnels. L'absence peut être totale ou partielle et durer jusqu'à un an ou 1 200 heures. Le maintien de la rémunération peut atteindre 80 à 100 % si le salarié obtient l'accord du Fonds de gestion de congé individuel de formation-Organisme paritaire au titre du congé individuel de formation (Fongecif-Opacif), organisme paritaire géré par les syndicats et les associations patronales.

Le **droit individuel à la formation (DIF)** a été remplacé au 1er janvier 2015 par le compte personnel de formation (CPF). Le DIF permettait aux salariés d'accumuler 20 heures de formation par an sur une période de six ans, soit 120 heures au maximum. La portabilité n'était pas possible d'un employeur à l'autre, et l'employeur devait approuver la formation choisie.

Le **compte personnel de formation (CPF)** en place depuis le 1er janvier 2015, permet aux salariés d'accumuler jusqu'à 150 heures de formation, qui demeurent acquises en cas de changement de situation professionnelle ou de perte d'emploi. Ce compte peut être abondé par le service de l'emploi, l'employeur ou le salarié lui-même.

Les **périodes de professionnalisation** ont pour objet de favoriser le maintien dans l'emploi des salariés en contrat à durée indéterminée, par des actions de formation alternant enseignements théoriques et pratiques reconnues par le secteur d'activité concerné ou les conventions collectives. Si la formation est suivie pendant les heures de

Encadré 1.4. **La formation professionnelle en France : les principales mesures** *(suite)*

travail, le salarié continue de percevoir sa rémunération ; si elle est suivie en dehors des heures de travail, il perçoit une allocation de formation.

Le **bilan de compétences** suppose des entretiens approfondis avec un consultant extérieur afin d'identifier les intérêts, motivations et compétences du salarié et déterminer des possibilités de développement professionnel.

Le **contrat de professionnalisation,** créé en 2005 par les partenaires sociaux, s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans, aux demandeurs d'emploi et aux bénéficiaires de certaines allocations ou contrats. Son objectif est de leur permettre d'acquérir une qualification professionnelle ou de compléter leur formation initiale par une formation complémentaire.

programmes de formation, plus de 40 % des entreprises de moins de 50 salariés ont versé davantage au système qu'elles n'ont perçu en retour, un pourcentage qui chute rapidement avec la taille des entreprises, jusqu'à descendre en dessous de 5 % pour les entreprises de plus de 2 000 salariés (DARES, 2014c). En revanche, la part des entreprises ayant perçu davantage qu'elles n'ont cotisé est inférieur à 25 % pour les entreprises de moins de 19 salariés, mais dépasse 45 % pour les entreprises de 200 à 500 salariés.

Avec la réforme de 2014, le gouvernement espère redistribuer davantage de fonds destinés à la formation aux salariés des entreprises de plus petite taille et aux travailleurs peu qualifiés. Les entreprises de taille supérieure n'ont plus à contribuer à la mutualisation des fonds au titre du plan de formation, et leur cotisation pour la formation professionnelle a été revue à la baisse en conséquence, au motif que ces entreprises ont en général tendance à dépenser plus pour la formation de leurs salariés que le prélèvement minimal de 0.9 % qui était implicitement prévu. Elles n'ont jamais beaucoup contribué à la mutualisation des fonds au titre du plan de formation, puisqu'elles pouvaient se soustraire à cette partie de la taxe en dépensant au moins le même montant pour former leurs propres salariés. La réforme prévoit de mettre en place un mécanisme pour veiller à ce que les fonds puissent être redistribués depuis le groupe des entreprises de plus de 50 salariés vers celui des entreprises de taille inférieure, mais pas l'inverse. En consacrant une part fixe de la contribution à la formation au FPSPP (Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels), le gouvernement espère aussi diriger davantage d'argent vers les demandeurs d'emploi, les travailleurs peu qualifiés et ceux menacés de licenciement ou devant adapter leur qualifications. D'autres ressources du FPSPP sont affectées au financement des plans de formation des entreprises de moins de 10 salariés. Si le fait de réserver des fonds pour ces groupes peut être une bonne idée, il faudra aussi faire face à de nombreux obstacles non financiers.

Une autre solution – sans doute beaucoup plus facile – serait de promouvoir la formation au moyen d'avantages fiscaux. Si l'obligation pour les entreprises de financer la formation de leurs salariés est très rare dans les pays de l'OCDE, les avantages fiscaux sont beaucoup plus fréquents ailleurs qu'en France. Les coûts de formation sont souvent déductibles des impôts pour les entreprises, comme d'autres coûts salariaux, et dans certains cas, par exemple en Autriche et aux Pays-Bas, à un taux supérieur à 100 %. La France ne prévoit que deux allègements fiscaux très spécifiques, et plutôt limités, pour les coûts de formation, l'un pour la formation des dirigeants, l'autre pour les petites et

moyennes entreprises, et elle ne prend guère de mesures pour encourager les dépenses des ménages en faveur de la formation. En revanche, les salariés peuvent déduire certains coûts de formation de leur revenu imposable dans plusieurs autres pays de l'OCDE, par exemple en Finlande, en Autriche, en Allemagne et aux Pays-Bas. D'après les travaux de recherche, la déductibilité fiscale des dépenses de formation peut stimuler les dépenses privées (Oosterbeck et Patrinos, 2008). Les avantages fiscaux ou les aides à la formation peuvent s'avérer un choix judicieux pour promouvoir les dépenses de formation lorsque le rendement social est supérieur au rendement privé. Le système français, quant à lui, favorise peu l'internalisation des avantages sociaux découlant des investissements dans la formation qui dépassent la contribution obligatoire. Le gouvernement français pourrait tenter de mettre en place des aides ou des avantages fiscaux conçus pour financer directement la formation des groupes pour lesquels le rendement social est susceptible d'être plus important que les avantages privés, comme les chômeurs ou les travailleurs peu qualifiés. De tels dispositifs devraient être proposés à titre expérimental, en commençant peut-être par une seule région, afin d'évaluer leur efficacité. S'ils s'avèrent efficaces, ils pourraient progressivement remplacer le système de financement actuel, qui est assez complexe. Ils contribueraient également à simplifier la gouvernance du financement et de l'offre de la formation professionnelle, vu que celle-ci serait de plus en plus déterminée par la demande.

Quant aux contrats d'apprentissage, ils bénéficient d'un très grand nombre d'incitations financières. Ils sont exonérés de la plupart des contributions sociales, et un crédit d'impôt de 1 600 EUR par an leur est appliqué, voire davantage pour les personnes rencontrant des difficultés particulières. Une aide forfaitaire pour chaque nouveau contrat peut être obtenue auprès de la région, outre le bonus de la taxe d'apprentissage évoqué ci-avant. Toutefois, en 2012, seuls 12 % des entreprises de plus de 250 salariés remplissaient les conditions requises pour bénéficier de ce bonus (IGAS, 2014), dont l'impact est très incertain. Il existe en outre une aide versée par Pôle emploi en fonction de l'âge pour les contrats de professionnalisation destinés aux demandeurs d'emploi. Enfin, les revenus des apprentis sont exonérés d'impôt, et leur salaire ne correspond qu'à une fraction du salaire minimum en fonction de l'âge et de l'ancienneté. Étant donné que la signature des contrats d'apprentissage concerne de plus en plus des individus plus qualifiés, les effets d'aubaine des aides devraient être considérables. C'est généralement le cas quand les contrats aidés ne ciblent pas les individus qui rencontrent le plus de difficultés pour trouver un emploi (Martin et Grubb, 2001). C'est pourquoi il est opportun que le crédit d'impôt ait récemment été supprimé pour les apprentis ayant atteint un niveau avancé de leurs études supérieures et que l'aide régionale soit désormais limitée aux entreprises de moins de 11 salariés. Les aides restantes devraient faire l'objet d'une évaluation rigoureuse et seules celles ayant prouvé leur efficacité devraient être conservées, de préférence privilégiant les apprentis aux difficultés particulières. Toutefois, le retrait des aides devrait dans l'idéal intervenir pendant une période de reprise de l'activité.

Le recours aux prélèvements salariaux pour financer la formation professionnelle est contestable, notamment dans le cas de la France où ces prélèvements contribuent globalement de façon considérable aux coûts élevés de la main-d'œuvre. Tandis que seuls les employeurs et les salariés supportent la charge directe de ces prélèvements, les avantages de la formation pour les travailleurs peu qualifiés en particulier reviennent à la société dans son ensemble. Les prélèvements sur les salaires peuvent nuire aux perspectives d'emploi de ces derniers quand le salaire-de réservation est relativement élevé, comme en France avec le salaire minimum. En fait, d'après les données disponibles,

la réduction des prélèvements salariaux aurait des effets positifs sur l'emploi, en particulier pour les travailleurs au bas de l'échelle des salaires (Cahuc et Carcillo, 2014). Le système actuel de financement ne correspond donc pas à l'objectif déclaré de la formation professionnelle, qui est d'améliorer les perspectives d'emploi, notamment pour les travailleurs peu qualifiés. Les aides directes ou les allègements d'impôt qui visent à promouvoir la formation de ces derniers seraient financés par l'intermédiaire du système d'imposition dans son ensemble, en s'appuyant par conséquent sur une assiette fiscale élargie et sur un plus grand nombre de contribuables, ce qui limiterait les effets négatifs sur l'emploi. Pour ce faire, il faudrait supprimer les niches fiscales inefficaces et élargir la base d'imposition globale, qui est étroite en France (OCDE, 2013c). Cela dit, les allègements d'impôt ou les aides à la formation professionnelle devraient faire l'objet d'une évaluation approfondie. Comme le montre l'exemple des contrats d'apprentissage, ces dispositifs doivent être bien conçus pour être efficaces.

Une répartition du travail entre de nombreux partenaires qui est en inadéquation avec le contrôle des fonds

Ces dernières années, les régions ont progressivement acquis davantage de responsabilités en matière d'apprentissage et de formation professionnelle continue, mais cette évolution ne s'est pas accompagnée d'un niveau équivalent de contrôle des fonds. La contribution à la formation professionnelle est affectée dans une large mesure à différents mécanismes de formation (voir l'encadré 1.1) et à différents groupes, tels que les chômeurs, les travailleurs peu qualifiés et les salariés des petites entreprises. Diverses institutions gérées par les partenaires sociaux (les OPCA) et un autre groupe d'institutions responsables du congé individuel de formation (les Fongecif-Opacif ; voir l'encadré 1.2), le FPSPP et Pôle emploi dépensent ou redistribuent une partie des fonds. Cela laisse peu de latitude aux régions pour planifier les dépenses consacrées à la formation professionnelle initiale et continue en tenant compte de leur structure économique, comme le prévoit la loi, par le biais d'un plan stratégique appelé contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP). Même si une partie de la taxe d'apprentissage est attribuée aux régions, l'allocation de ces fonds exigeait, avant la réforme de 2014, la conclusion d'un accord-cadre entre le gouvernement et les régions, et les transferts d'argent aux régions concernaient divers fonds et comptes d'affectation spéciale. Cela a été simplifié dans une certaine mesure, vu qu'à compter de 2015, une fraction plus importante de la taxe d'apprentissage – environ 50 % – ira directement aux régions, sans qu'elles doivent conclure des accords-cadres avec le gouvernement, même si ces derniers restent prescrits par la loi entre différents acteurs pour ce qui concerne divers autres éléments du financement de la formation professionnelle initiale et continue. En outre, d'autres fractions de la taxe d'apprentissage continuent d'être réservées au financement des CFA ou d'organismes de formation professionnelle gérés par l'État. Les entreprises jouissent d'une grande liberté pour choisir les organismes auxquels elles souhaitent consacrer la taxe d'apprentissage à laquelle elles sont assujetties. Si elles ne font aucun choix, leurs OCTA se chargeront d'attribuer ces fonds. Dans un certain nombre de cas, les OCTA ont eu tendance à favoriser des organismes appartenant à leurs organisations mères (Patriat, 2013).

Étant donné que les régions dirigent désormais la planification des apprentissages, elles devraient dans l'idéal gérer la taxe d'apprentissage dans son intégralité, et le droit des employeurs de l'affecter en partie directement devrait être progressivement supprimé. Ce

droit est apprécié par les entreprises et par conséquent difficile à modifier, mais cette question doit être examinée pour permettre aux régions de mettre en œuvre l'apprentissage avec efficacité. Permettre aux contribuables d'allouer eux-mêmes les fonds de la taxe va à l'encontre de l'idée selon laquelle le financement public au moyen de ces fonds devrait intervenir dès lors qu'un gouvernement élu est mieux placé pour générer des avantages sociaux que les simples contribuables. Les réformes de 2014 ont porté création des Comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP), lesquels sont censés faciliter la coordination entre les régions, les partenaires sociaux et le gouvernement pour ce qui concerne la planification et la mise en œuvre de la formation professionnelle. Les entreprises peuvent ainsi influencer les politiques d'apprentissage par l'intermédiaire de leurs associations patronales au sein de ces nouveaux comités. Cet argument devrait être avancé pour les convaincre de renoncer à leur droit d'allouer elles-mêmes en partie la taxe d'apprentissage à laquelle elles sont assujetties.

Les régions doivent coopérer avec de nombreux acteurs pour s'assurer que les programmes de formation concordent bien avec leur structure économique, ce qui leur complique la tâche. Le gouvernement gère les lycées professionnels et décide des formations qu'ils proposent, tandis que les chambres de commerce et d'autres acteurs dirigent certains des CFA. Les partenaires sociaux jouent un rôle essentiel dans la planification, la gestion et le financement de la formation professionnelle destinée aux salariés. Ils élaborent des stratégies principalement au niveau des branches professionnelles. Le grand nombre de branches concernées – environ 300 comptant plus de 5 000 salariés, et elles sont plus nombreuses si l'on prend en considération celles de taille inférieure – complique la définition d'une stratégie cohérente. Pôle emploi gère la formation des demandeurs d'emploi, aux côtés des régions. Les formations sont cofinancées par le FPSPP, et le gouvernement élabore les politiques d'emploi et vote des lois pour organiser la formation professionnelle. Cette forme de gouvernance est complexe, et la collaboration ne fonctionne pas toujours très bien. En conséquence, il a parfois été difficile d'élaborer un plan stratégique pour la formation professionnelle qui soit bien adapté à la structure économique des régions (Cour des comptes, 2008).

Avec la réforme de 2014, le gouvernement a cherché à améliorer la coordination en réorganisant les institutions nationales et régionales qui regroupent différents acteurs. Au niveau national, le Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CNEFOP) sera le résultat de la fusion de deux conseils antérieurs, un pour l'emploi et l'autre pour la formation. Au niveau régional, les organes équivalents vont être associés pour former les CREFOP. La loi énonce dans le détail comment les régions doivent d'abord présenter leurs plans stratégiques pour la formation professionnelle à leur comité CREFOP et aux autres parties concernées, le signer ensuite conjointement avec le gouvernement et enfin le proposer aux partenaires sociaux pour approbation. Il semble en effet intéressant de mener ensemble les discussions sur l'emploi et sur la formation professionnelle initiale et continue; il conviendra de suivre l'évolution de leurs résultats.

Il peut s'avérer plus efficace de simplifier l'allocation des fonds, de limiter les affectations spéciales et de confier à un acteur unique la responsabilité des décisions relatives aux dépenses que de créer de nouvelles institutions de coordination. Il faudrait limiter le rôle d'autres acteurs dans la prise de décisions directes sur les dépenses, ainsi que les affectations spéciales et les accords-cadres qui restreignent la marge de manœuvre de l'acteur principal et rendent l'ensemble du processus trop complexe, par exemple pour les régions en ce qui concerne l'apprentissage et la formation destinés aux demandeurs

d'emploi. La responsabilisation devrait alors viser à atteindre des objectifs, que le gouvernement pourrait fixer, éventuellement en collaboration avec les partenaires sociaux. Parmi ces objectifs pourraient figurer le nombre d'apprentissages à mettre en place, en particulier dans le secondaire, l'accès à la formation pour les chômeurs et les travailleurs peu qualifiés, ainsi que l'emploi et la progression de carrière après la participation à une formation. Atteindre haut la main ces objectifs pourrait entraîner un accroissement des fonds les années suivantes. Si les régions étaient évaluées de la sorte, elles auraient de bonnes raisons de coopérer avec les autres acteurs responsables de la gestion d'établissements d'enseignement professionnel ou de centres de formation et de la définition des formations, par exemple le gouvernement ou les partenaires sociaux. D'autres acteurs pourraient en principe prendre la direction de la planification de la formation pour certains groupes, tels que les partenaires sociaux pour les salariés, mais la responsabilité liée à la planification stratégique devrait toujours incomber à un acteur unique et s'accompagner d'un niveau équivalent de contrôle des fonds. Si la participation des partenaires sociaux à la définition des contenus des formations est utile et devrait être maintenue, il est en revanche inutile d'accompagner ce processus d'une dispersion des décisions de financement et d'une obligation de conclure des accords-cadres entre les différents acteurs.

Il est nécessaire de simplifier le paysage complexe de la formation professionnelle et d'en améliorer les services d'orientation

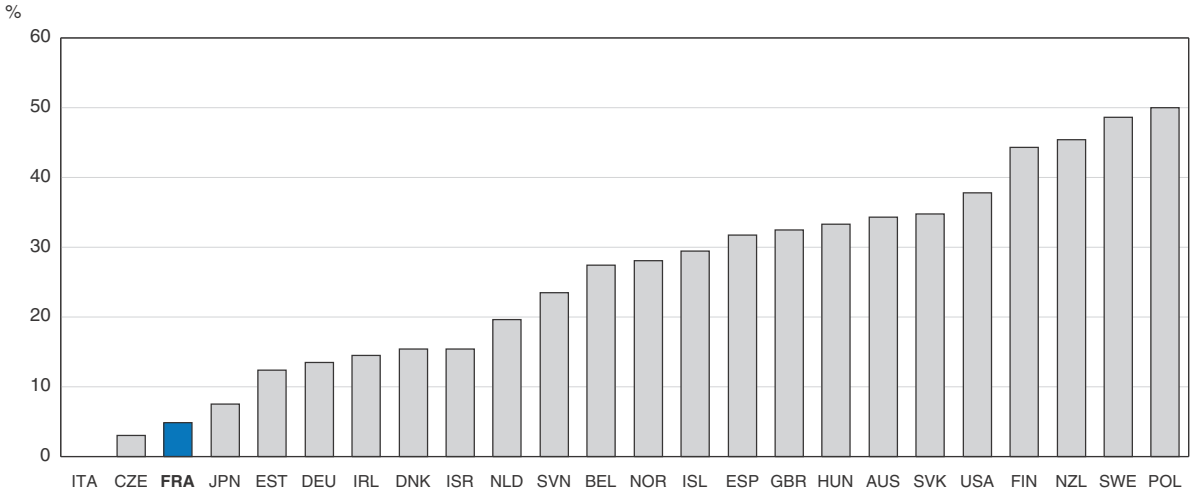
La complexité du système de formation risque d'être une barrière à l'initiative des salariés de choisir une formation. La loi prévoit de multiples mesures (voir l'encadré 1.2), qui diffèrent souvent davantage en termes de critères d'accès et de gouvernance que par leur nature même. Il y a 55 300 prestataires de formation, dont beaucoup sont de très petite taille. Seuls 4 % des prestataires représentaient 70 % du chiffre d'affaires global, et pour les deux tiers d'entre eux environ, la formation n'était pas leur activité principale (PLF, 2012). Le nombre même de prestataires de formation fait qu'il est difficile pour les salariés et leurs employeurs d'identifier ceux qui dispensent des cours de qualité élevée et adaptés à leurs besoins. De même, les organes qui collectent et redistribuent les fonds de la contribution à la formation professionnelle sont nombreux, et leur rôle n'est pas toujours clair. Aux côtés des OPCA, qui conseillent les entreprises et les candidats à la formation et qui procèdent à l'achat des formations, les Fongecif-Opacif gèrent le congé individuel de formation, et Pôle emploi organise, conjointement avec les régions et le FPSPP, la formation destinée aux demandeurs d'emploi, avec l'aide d'au moins quatre autres agences qui conseillent des groupes spécifiques, par exemple les jeunes, les personnes handicapées ou les demandeurs d'emploi très qualifiés. Une évaluation de la formation destinée aux demandeurs d'emploi a montré que le système était inefficace, notamment parce que les conseillers eux-mêmes avaient du mal à l'appréhender (Pôle emploi, 2011). Les deux tiers environ des demandeurs d'emploi ont déclaré dans une enquête avoir dû contacter au moins deux agences différentes pour planifier leur formation, et plus de 40 % d'entre eux ont indiqué qu'en définitive, ils avaient organisé eux-mêmes leur formation (Aude et Buffard, 2011). Ce système devrait être simplifié de manière à réduire les coûts de transaction et à faciliter l'accès des salariés, des demandeurs d'emploi et des petites entreprises en particulier au conseiller approprié qui les aidera à planifier et à financer leur formation. Il est en outre nécessaire de disposer de meilleures informations sur les formations disponibles et leur qualité, ainsi que de services d'orientation efficaces. Pôle emploi a commencé à former ses conseillers à l'intermédiation

pour proposer des formations adaptées aux demandeurs d'emploi, mais simplifier le système serait sans aucun doute utile. En ce sens, le renforcement prévu des services d'orientation devrait être utile.

Une programmation plus flexible sera nécessaire pour améliorer l'accès à la formation. Pour les petites entreprises, il est souvent difficile d'accorder du temps aux salariés pour qu'ils se forment. Par conséquent, le fait de proposer des formations en dehors des heures de travail permettrait d'en améliorer l'accès, en particulier pour les salariés. Pourtant, les études supérieures sont très rarement proposées à temps partiel (graphique 1.17). De plus, l'offre de formation pendant les mois d'été est très limitée (graphique 1.18), quand l'activité est moins intense dans la plupart des entreprises. Les formations diplômantes, qui sont plus longues, se calent généralement sur l'année scolaire, ce qui retarde le début d'une formation pour les demandeurs d'emploi et limite leur participation. Les candidats préfèrent souvent accepter des offres d'emploi dans l'intervalle, en particulier si leurs droits arrivent à terme. Même si plusieurs autres prestations sont disponibles dans ces cas-là, elles sont soumises à différents critères d'ouverture de droits et leur gestion est dispersée entre divers acteurs, de sorte que les demandeurs d'emploi estiment plus sûr d'accepter une offre d'emploi, même si le fait de se former plus avant leur offrirait des perspectives d'emploi plus stables (Cour des comptes, 2013b). En réalité, d'après les travaux de recherche, la participation à des formations plus longues a tendance à améliorer la stabilité de l'emploi pour les chômeurs (Crépon et al., 2012), ce qui indique que le fait d'accepter un emploi au lieu de se former risque de nuire aux perspectives d'emploi à long terme. La mise en place de davantage de formations débutant en cours d'année scolaire sera par conséquent essentielle pour les demandeurs d'emploi. À l'inverse, proposer davantage de formations le soir, le week-end ou pendant l'été sera utile pour les entreprises de plus petite taille et pour leurs salariés.

Graphique 1.17. **Pourcentage d'étudiants à temps partiel dans l'enseignement supérieur, 2012**

Niveaux 5-6 de la CITE

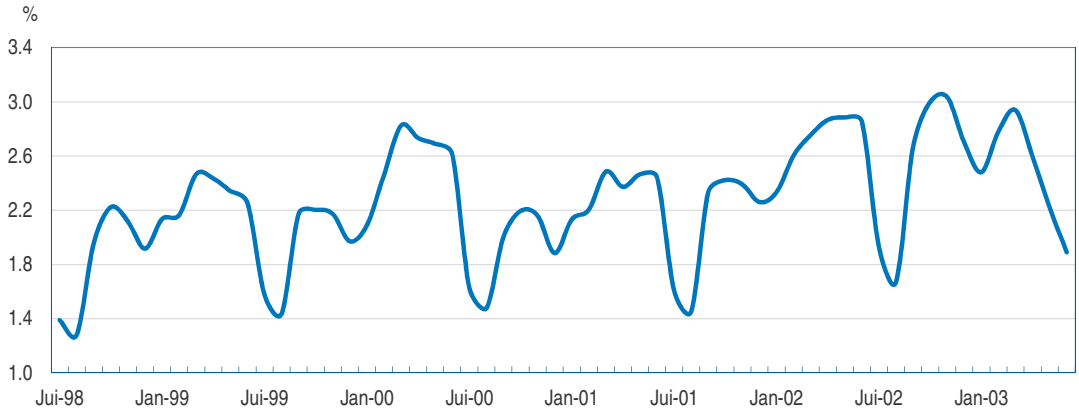


Source : OCDE, *Base de données de l'Éducation 2014.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193197

Graphique 1.18. **Taux mensuel d'accès à la formation pour les salariés du secteur privé entre 1998 et 2003**

France métropolitaine, 18-65 ans



Source : Blasco et al. (2009), « Formation continue en entreprise et promotion sociale : mythe ou réalité ? », dans INSEE, *Formation et Emploi*, édition 2009.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193209

L'intermédiation dans le cadre de la formation laisse peu de place au financement des projets de formation conçus par les individus. Les OPCA, les régions et Pôle emploi procèdent généralement à l'achat de formations pour le compte de leurs clients, souvent à grande échelle par le biais d'appels d'offres publics. De plus, les fonds sont habituellement réservés pour différents programmes de formation assortis de critères spécifiques d'admissibilité. Si aucun d'eux ne correspond au projet individuel de formation, les chances sont minces d'obtenir un financement à partir de la contribution à la formation professionnelle ou d'une aide publique. Le fait d'améliorer la flexibilité du système et de laisser davantage de place aux initiatives individuelles permettrait de dépenser les fonds de la contribution à la formation professionnelle de manière plus efficace et plus rationnelle. Le recours important à l'aide individuelle à la formation (AIF) proposée par Pôle emploi depuis 2010 (DARES, 2013b) est bien la preuve que la demande de financement de projets individuels de formation existe.

Certains éléments de la réforme de 2014 améliorent la flexibilité et sont susceptibles de faciliter les initiatives individuelles. L'accès au nouveau compte personnel de formation (CPF ; voir l'encadré 1.2) est plus facile que dans l'ancien dispositif, le droit individuel à la formation (DIF). En effet, l'utilisation des droits à la formation dans le cadre du DIF était toujours soumise au consentement de l'employeur. Avec le CPF, l'employeur doit seulement donner son accord si la formation a lieu pendant les heures de travail. Cela n'aurait toutefois qu'une portée limitée dans la pratique, vu la programmation actuelle de la plupart des formations proposées. Contrairement au droit individuel à la formation, les heures de formation accumulées dans le nouveau compte personnel de formation sont transférables d'un employeur à l'autre et restent consommables lorsqu'un individu se retrouve au chômage, ce qui améliore la flexibilité du système et renforce potentiellement l'accès des demandeurs d'emploi à la formation professionnelle.

Le compte personnel de formation pourrait aussi améliorer l'accès à des formations conduisant à un niveau supérieur de qualification, notamment si les cours sont davantage organisés en modules. Le nombre d'heures qu'il est possible d'accumuler sur le compte personnel de formation a quelque peu augmenté par rapport au dispositif précédent ; il est

en effet passé de 120 à 150 heures. Même si cette mesure reste en soi insuffisante pour financer des formations qui conduisent à un niveau supérieur de qualification, les employeurs, les salariés, les régions et Pôle emploi peuvent tous désormais compléter les droits accumulés à l'aide d'un financement supplémentaire, ce qui pourrait favoriser l'accès à des formations plus longues. Étant donné que le compte de formation est abondé en permanence, une autre option serait d'acquérir une qualification supérieure en plusieurs étapes, en suivant des formations plus courtes qui se complèteraient les unes les autres. Pour ce faire les certifications professionnelles devraient être davantage organisées en modules. Le gouvernement, en collaboration avec les partenaires sociaux, a récemment publié une première liste élargie des formations auxquelles le CPF donnerait droit. Cette liste, une fois intégrée et complétée au cours de l'année comme prévu, devrait éviter d'être trop restrictive. Des formations plus courtes devraient être accessibles, aux côtés des plus longues, et ces dernières devraient être disponibles sous la forme de modules, vu que rien ne garantit qu'un financement suffisant soit disponible pour compléter les droits de formation des candidats si la participation est forte. Seule une partie des fonds de la contribution à la formation professionnelle est consacrée au CPF, le reste étant affecté au CIF et à d'autres programmes de formation. Il importera d'examiner l'efficacité et la durabilité financière du CPF et d'envisager d'intégrer progressivement d'autres dispositifs avec le CPF si ceci s'avère une réussite.

Une attribution encore plus généreuse de droits de formation aux travailleurs peu qualifiés pourrait être envisagée, au-delà des abondements complémentaires prévus par les OPCA, les régions et Pôle emploi. Cette catégorie de travailleurs devrait en effet tirer davantage parti de formations plus longues conduisant à un niveau supérieur de qualification, tandis que les formations plus courtes devraient être suffisantes pour répondre aux besoins des travailleurs hautement qualifiés. Un tel dispositif permettrait d'orienter davantage de fonds vers les travailleurs peu qualifiés.

L'allocation des droits de formation en termes d'heures plutôt que de coûts devrait être examinée. Elle risque en effet d'affaiblir la concurrence par les prix entre les prestataires de formation, vu que les individus ne sont pas encouragés à utiliser leurs droits de formation en choisissant des formations moins onéreuses. Le dispositif risque également d'avoir un caractère régressif, étant donné que le coût horaire des formations destinées aux individus les plus qualifiés est susceptible d'être plus élevé.

Même si les comptes personnels de formation sont en mesure de lever les obstacles financiers à la formation, d'autres entraves, d'ordre comportemental et contextuel, doivent également être examinées. En France comme ailleurs, la probabilité qu'une personne exprime ses besoins de formation augmente avec son niveau de compétences (Brousse et al., 2009). Cela s'expliquerait par un manque de confiance chez les personnes ayant un sentiment d'échec lié à leur formation initiale (Gautié et Perez, 2012 ; Norman et Hyland, 2003 ; Fouarge et al., 2013). D'après Lambert et al. (2012), les travailleurs sont beaucoup moins susceptibles de faire état de besoins de formation non satisfaits dans les entreprises qui forment peu et qui offrent des perspectives limitées de mobilité horizontale et verticale. Pour éliminer ces obstacles, il sera nécessaire de proposer une aide et une orientation davantage personnalisées à la fois aux individus, en particulier ceux dont le niveau de qualification est faible, et aux entreprises.

Des services d'orientation efficaces seront essentiels pour permettre aux petites entreprises et aux individus d'identifier la formation adaptée à leurs besoins. La réforme

de 2014 a confié aux régions la responsabilité du nouveau service public régional de l'orientation. Ce service, créé en 2009, est encore loin de proposer un accompagnement professionnel personnalisé, puisqu'il se limite principalement à un site web et à une ligne téléphonique (Gautié et Perez, 2012). Le gouvernement espère que les régions sauront donner l'orientation et l'impulsion nécessaires pour mettre en place un accompagnement davantage personnalisé concernant les choix de gestion de carrière et de formation professionnelle, un service appelé CEP (conseil en évolution professionnelle). Les régions contribuaient déjà à la mise en place du service national d'orientation, mais beaucoup n'ont pas avancé aussi rapidement que le gouvernement l'avait espéré. Quelques-unes élaborent actuellement un programme pilote, en collaboration avec cinq services qui aident différents groupes, par exemple les chômeurs, les jeunes, les cadres, les personnes handicapées ou les salariés, à trouver un emploi ou une formation. L'idée est de présenter ce système dans l'ensemble du pays. Compte tenu du nombre d'acteurs concernés, une campagne d'information efficace sera nécessaire pour s'assurer que les actifs connaissent ce nouveau service et sont en mesure de localiser leurs conseillers. Il importera de veiller à ce que les régions possèdent les ressources financières et les capacités suffisantes pour prendre à leur charge la coordination d'un service d'orientation efficace, ce qui impliquera sans doute de former les conseillers, qui aujourd'hui concentrent à peine leur action sur l'aide à la gestion de carrière et à la formation, mais aussi d'embaucher du personnel.

Améliorer l'information et le contrôle de la qualité des prestataires

Les contrôles de la qualité des prestataires sont relativement faibles, et il manque un processus efficace de certification qui aiderait les candidats à la formation et leurs employeurs à identifier les formations de qualité élevée. Outre une déclaration d'activité et l'obligation de rédiger des rapports pédagogiques et financiers annuels, en appliquant des règles comptables spécifiques, il n'existe pas de procédure de certification ni de contrôle spécifique de la qualité (Cahuc et al., 2011 ; Cour des comptes, 2008). L'enregistrement d'un prestataire peut être refusé si sa déclaration d'activité n'est pas conforme à la définition de l'éducation et de la formation dans le droit du travail, mais cette définition est assez vaste. Il y a une institution qui peut certifier des grands prestataires de formation, l'Office professionnel de qualification des organismes de formation (OPQF) . Toutefois, pour pouvoir prétendre à une certification, un chiffre d'affaires minimum de 76 000 EUR est requis, ce qui ne concerne qu'environ 30 % des prestataires. C'est pourquoi cet organisme peut au mieux exercer un contrôle de la qualité pour un sous-ensemble relativement petit de prestataires.

Il serait souhaitable d'œuvrer à la mise en place de processus de certification et de contrôles plus efficaces et de demander aux prestataires de formation de communiquer davantage d'informations sur les formations qu'ils proposent. Cela permettrait aux acheteurs et aux candidats d'avoir une idée plus précise de la qualité des différentes options. Étant donné que la qualité est difficile à observer, en particulier *a priori*, un problème d'antisélection peut se poser. Les prestataires de formations de qualité supérieure risquent également d'être plus chers et pourraient être contraints de se retirer du marché s'ils ne parviennent pas à convaincre les acheteurs potentiels de leur niveau élevé de qualité. Dans le cadre de la réforme de 2014, le gouvernement prévoit d'établir des mécanismes de contrôle de la qualité plus puissants et il y a des exemples nationaux et internationaux qui pourraient servir de modèles. Certains pays de l'OCDE ont mis en place des mécanismes de certification efficaces. Le Danemark possède une agence indépendante

d'évaluation pour l'ensemble du système éducatif, y compris la formation professionnelle. Aux Pays-Bas, le *Kwaliteits Centrum Examinering* évalue les prestataires de formation et est chargé de leur certification. Sans l'approbation de cet organisme, le prestataire perd le droit d'organiser des examens. L'Organisme britannique de surveillance de la qualité de l'enseignement évalue les prestataires en déployant environ 10 inspecteurs pendant une semaine. Les résultats sont publiés sur son site web. Si le prestataire obtient de mauvais résultats, il risque de perdre son droit à bénéficier d'un financement public. L'Allemagne a mis en place un système d'organismes de certification privés, lesquels sont homologués par une agence centrale. En France, la région du Languedoc-Roussillon a établi une charte pour la qualité de la formation professionnelle, en concertation avec d'autres grands acheteurs de formation, les OPCA, Pôle emploi et l'État. Une société de conseil privée détermine si les prestataires satisfont aux critères de qualité et, sur la base de cette évaluation, une commission décide ensuite de leur délivrer ou non un label de qualité. Cet exemple pourrait servir de modèle pour améliorer la transparence de la formation en termes de qualité dans tout le pays. Enfin, en donnant aux OPCA un nouveau rôle d'assurance de la qualité et éventuellement de conseil renforcé au sein du nouveau service régional d'orientation, il serait plus facile de confier à l'Urssaf la mission de prélever la contribution à la formation professionnelle et la taxe d'apprentissage.

Recommandations pour améliorer la formation professionnelle

Améliorer la formation professionnelle dans l'enseignement secondaire

- Faire appel à des enseignants très qualifiés et offrir un accompagnement davantage personnalisé aux élèves ne possédant pas les compétences de base. Attirer des enseignants qui combinent l'enseignement et une expérience professionnelle en dehors de l'éducation, et les payer davantage si nécessaire.
- Offrir aux maîtres d'apprentissage et aux tuteurs une préparation pédagogique adaptée à l'ensemble des formations en alternance. Œuvrer pour renforcer l'interaction entre eux et les enseignants.
- S'assurer que les services d'orientation dans les établissements du premier cycle du secondaire informent mieux les parents et les élèves des avantages de l'apprentissage.

Renforcer la formation aux compétences de base

- Former les effectifs du nouveau service public régional d'orientation pour qu'ils identifient les individus ayant des compétences de base fragiles et les aiguillent vers une formation.
- S'assurer que le nouveau compte personnel de formation donne accès à une formation aux compétences de base.

Simplifier le financement et la gouvernance de la formation professionnelle

- Clarifier quel acteur a le rôle principal pour le développement des programmes de formation à grande échelle et aligner cette responsabilité avec le contrôle des fonds, notamment en ce qui concerne les régions pour l'apprentissage.
- Envisager de remplacer progressivement le financement actuel de la formation professionnelle fondé sur les prélèvements sur les salaires par un financement assis sur une assiette plus large.
- Évaluer et simplifier le foisonnement d'aides et d'avantages fiscaux pour l'apprentissage.

Recommandations pour améliorer la formation professionnelle *(suite)*

Consolider l'information sur la qualité des prestataires de formation

- Veiller à ce que les régions aient la capacité et le financement nécessaires pour coordonner le nouveau service d'orientation des candidats à une formation professionnelle.
- Intégrer tous les dispositifs de formation concurrents au CPF. Veiller à la mise en œuvre des droits complémentaires au CPF en faveur des travailleurs les moins qualifiés, tout en autorisant les travailleurs plus qualifiés à accéder à des formations plus courtes non qualifiantes. Ouvrir le CPF aux offres de formation organisées en modules.
- Mettre en œuvre le système envisagé d'assurance qualité pour les organismes de formation via notamment une démarche de certification des prestataires de formation et renforcer leur obligation de communiquer à leurs clients des informations sur les formations qu'ils proposent.
- Améliorer les données pour mieux évaluer les résultats de la formation.

Bibliographie

Abriac, D., R. Rathelot et R. Sanchez (2009), « L'apprentissage, entre formation et insertion professionnelles », *Formations et emploi*, édition 2009, INSEE, pp. 57-74.

Almeida, R. et P. Carneiro (2009), « The Return to Firms' Investments in Human Capital », *Labour Economics*, vol. 16, pp. 97-106.

Andolfatto, D. et D. Labbé (2007), *Sociologie des syndicats*, La Découverte, coll. Repères Sociologie.

Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) (2013), *L'évolution de l'illettrisme en France,* ANLCI Nouvelle Édition, Paris.

Aude, J. et P. Buffard (2011), « Les demandeurs d'emploi stagiaires de la formation professionnelle : quelles formations pour quels stagiaires », *DARES Analyses,* n° 086.

Bassanini, A. (2006), « Training, Wages and Employment Security: An Empirical Analysis on European Data », *Applied Economics Letters*, vol. 13, n° 8, pp. 523-27.

Ballot, G., F. Fakhfakh et E. Taymaz (2006), « Who Benefits from Training and R-D, the Firm or the Workers ? », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 44, pp. 473-95.

Bartel, A.P. (1994), « Productivity Gains from the Implementation of Employee Training Programs », *Industrial Relations*, vol. 33, pp. 411-25.

Bensemann, J. (2012), « Literacy and Workplace Change: Evaluation Findings from 18 Workplace Literacy Programmes », *Journal of Research and Practice in Adult Literacy, Secondary and Basic Education,* Nouvelle-Zélande.

Besson, E. (2008a), *L'employabilité des jeunes issus de l'enseignement professionnel du second degré,* rapport soumis au Premier ministre, Paris.

Besson, E. (2008b), *Valoriser l'acquis de l'expérience : une évaluation du dispositif VAE,* rapport soumis au Premier ministre, Paris.

Bishop, J. (1994), « The Impact of Previous Training on Productivity and Wages », in L. Lynch (éd.), *Training and the Private Sector - International Comparisons*, University of Chicago Press, Chicago.

Blasco, S., B. Crépon et T. Kamoinka (2012), « The Effects of On-The-Job and Out-Of-Employment Training Programmes on Labour Market Histories », *Documents de travail du Centre pour la recherche économique et ses applications (Cepremap)*, Paris, *www.cepremap.fr/depot/docweb/docweb1210.pdf.*

Blundell, R., L. Dearden, C. Meghir et B. Sianesi (1999), « Human Capital Investment: The Returns from Education and Training to the Individual, the Firm and the Economy », *Fiscal Studies*, vol. 20, pp. 1-23.

Brousse, C., C. Perez et P. Pommier (2009), « Se former en cours de vie active », *Insee Premières*, n° 1234, mai.

Brunello, G. (2007), « The Effects of Training on Employment, Wages and Productivity: A European Perspective », document préparé pour un séminaire d'examen thématique de la Stratégie

européenne pour l'emploi, *http://pdf.mutual-learning employment.net/pdf/thematic %20reviews %202007/TRSF_sept %2007/thematic_paper_brunello_TRS %20F_EN.pdf*.

Bynner, J. et S. Parsons (1997), *It Doesn't Get Any Better. The Impact of Poor Basic Skills on the Lives of 37 Year Olds*, The Basic Skills Agency, Londres.

Bynner, J. et S. Parsons (2006), « New Light on Literacy and Numeracy », National Research and Development Centre for Adult Literacy and Numeracy, Londres.

Cahuc, P., M. Ferracci et A. Zylberberg (2011), « Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes inabouties », Institut Montaigne, Paris.

Cahuc, P. et S. Carcillo (2014), « Alléger le coût du travail pour augmenter l'emploi : les clés de la réussite », Institut Montaigne, Paris.

Carpentieri, J., K. Fairfax-Cholmeley, J. Litster et J. Vorhaus (2011), « Family Literacy in Europe: Using Parental Support Initiatives to Enhance Early Literacy Development », National Research and Development Centre for Adult Literacy and Numeracy, Institute of Education, Londres.

Chéron, A., B. Rouland et F.C. Wolff (2010), « The Returns to Firm-Provided Training in France: Evidence on Mobility and Wages », *TEPP Working Paper*, *http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/80/97/53/PDF/10-10.pdf*.

Condelli, L. et H. Spruck Wrigley (2008), « The What Works Study: Instruction, Literacy and Language Learning for Adult ESL Literacy Students », in S. Reder et J. Bynner (éds.), *Tracking Adult Literacy and Numeracy Skills: Findings from Longitudinal Research*, Routledge, Londres et New York.

Conseil national d'évaluations de la formation professionnelle (CNEFP) (2012), *Rapport d'activité 2012,* Paris, *www.ressources-de-la-formation.fr/Conseil-national-d-evaluations-de.html*.

Conti, G. (2006), « Training, Productivity and Wages in Italy », *Labour Economics,* vol. 5, pp. 557-76.

Cour des comptes (2008), *La formation professionnelle tout au long de la vie,* Rapport public thématique, Paris.

Cour des comptes (2013a), *Rapport public annuel 2013*.

Cour des comptes (2013b), *Face à un chômage élevé, mieux cibler les politiques*, Rapport public thématique, Paris.

Crépon, B., M. Ferracci et D. Fougère (2012), « Training the Unemployed in France: How Does it Affect Unemployment Duration and Recurrence ? », *Annales d'économie et de statistique*, n° 107-108, pp. 175-99.

DARES (2013a), « Les bénéficiaires de la formation "compétences clés" : plus de 50 000 entrées en formation en 2011 », *DARES Analyses, 2013-044*, Paris.

DARES (2013b), « La formation professionnelle des demandeurs d'emploi en 2011 », *DARES Analyses, 2013-027*, Paris.

DARES (2014a), « L'apprentissage en 2012 », *DARES Analyses, 2014-042,* Paris.

DARES (2014b), « La VAE en 2012 dans les ministères certificateurs », *DARES Analyses, 2014-002*, Paris.

DARES (2014c), « La mutualisation des fonds de la formation continue », *DARES Analyses, 2014-007*, Paris.

Dearden, L. H. Reed et J. van Reenen (2006), « The Impact of Training on Productivity and Wages: Evidence from British Panel Data », *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 68, pp. 397-421.

Groupe d'experts de haut niveau sur la lutte contre l'illettrisme (2012), *Final Report*, Bruxelles.

Finlay, I., A. Hodgson et R. Steer (2007), « Flowers in the Desert – The Impact of Policy on Basic Skills Provision at the Workplace », *Journal of Vocational Education & Training*, vol. 59, n° 2, pp. 231-48.

Fouarge, D., T. Schils et A. de Grip (2013), « Why do Low-Educated Workers Invest Less in Further Training ? », *Applied Economics*, vol. 45, pp. 2587-601, *http://dx.doi.org/10.1080/00036846.2012.671926*.

Fougère, D., D. Goux et E. Maurin (2001), « Formation continue et carrières salariales. Une évaluation sur données individuelles », *Annales d'économie et de statistique*, vol. 62, pp. 49-69.

Gautié, J. et C. Perez (2012), « Promoting Lifelong Learning Through Individual Accounts: From Asset-Based to Capability-Based Policies », *Documents de travail du Centre d'économie de la Sorbonne*, Paris.

Gleeson, L. (2005), « Economic Returns to Education and Training for Adults with Low Numeracy Skills », National Centre for Vocational Education Research, Adelaïde.

Gossiaux, S. et P. Pommier (2013), « La formation des adultes – un accès plus fréquent pour les jeunes, les salariés des grandes entreprises et les plus diplômés », *INSEE Première,* n° 1468, Paris.

Goux, D. et E. Maurin (2000), « Returns to Firm-Provided Training: Evidence from French Worker-Matched Data », *Labour Economics*, vol. 7, pp. 1-19.

Haelermans, C. et L. Borghans (2012), « Wage Effects of On-The-Job Training: A Meta-Analysis », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 50, pp. 502-28, *http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8543.2012.00890.x*.

Hansson, B. (2008), « Job-Related Training and Benefits for Individuals: A Review of Evidence and Explanations », *OECD Education Working Papers*, n° 19, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/237755412637*.

Hanushek, E. et L. Woessmann (2008), « The Role of Cognitive Skills in Economic Development », *Journal of Economic Literature,* vol. 46, n° 3, pp. 607-68.

Hollenbeck, K. et B. Timmeney (2008), « Lessons Learned from a Workplace Literacy Initiative », *Employment Research,* vol. 15, pp. 4-6.

Inspection générale des affaires sociales (IGAS) (2005), *Étude d'administration comparée sur le financement des syndicats (Allemagne, Belgique, Grande-Bretagne, Italie, Suède)*, Rapport n° 2004-160, *www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/054000101/0000.pdf*.

Inspection générale des affaires sociales (IGAS) (2014), *Les freins non financiers au développement de l'apprentissage,* Rapport 2013-145R, Paris, *www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2013-145R_Rapport_Apprentissage.pdf*.

Jonas, N., A. Lebrère, P. Pommier et B. Trosseille (2013), « Mesurer les compétences des adultes : comparaison de deux enquêtes », *Insee Analyses,* n° 13, Paris.

Kruidenier, J., C. MacArthur et H. Wrigley (2010), « Adult Education Literacy Instruction: A Review of the Literature », National Institute for Literacy, Washington, DC.

Lambert, M., J. Vero et B. Zimmermann (2012), « Vocational Training and Professional Development: A Capability Perspective », *International Journal of Training and Development*, vol. 16, pp. 164-83.

Larcher, G. (2012), *La formation professionnelle, clé pour l'emploi et l'employabilité,* rapport au président de la République française, Paris.

Lê, J. (2013), « À qui profite la formation en entreprise ? », *Revue d'économie politique,* vol. 123, pp. 519-48.

Le Rhun, B. et M. Dubois (2013), « Les sortants précoces et les sortants sans diplôme : deux mesures des faibles niveaux d'études », *Éducation et formations,* n° 84, ministère de l'Éducation nationale, Paris.

Leuven, E. (2004), « A Review of the Wage Returns to Private Sector Training », document préparé pour le Séminaire CE-OCDE sur le capital humain et les performances sur le marché du travail, Bruxelles, *http://78.41.128.130/dataoecd/4/24/34932279.pdf*.

Leuven, E. et H. Oosterbeck (2008), « An Alternative Approach to Estimate the Wage Returns to Private-Sector Training », *Journal of Applied Econometrics*, vol. 23, pp. 423-34.

Looney, J. (2008), *L'enseignement, l'apprentissage et l'évaluation des adultes : pour de meilleures compétences de base,* Éditions OCDE.

Martin, J. et D. Grubb (2001), « What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies », IFAU-Office of Labour Market Policy Evaluation, *Document de travail* n° 14.

McIntosh, S. et A. Vignoles (2001), « Measuring and Assessing the Impact of Basic Skills on Labour Market Outcomes », *Oxford Economics Papers*, vol. 3, pp. 453-81.

Meadows, P. et H. Metcalf (2008), « Does Literacy and Numeracy Training for Adults Increase Employment and Employability? Evidence from the Skills for Life Programme in England », *Industrial Relations Journal*, vol. 39, pp. 354-69.

Michel, B. et E. Maroun (2008), « Étude de cas : France », in *L'enseignement, l'apprentissage et l'évaluation des adultes : pour de meilleures compétences de base*, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/172140204834*.

Monteil, JM. (2014), *L'alternance dans l'éducation,* Les Études du Conseil économique, social et environnemental, Paris.

Nickell, S. (2004), « Poverty and Worklessness in Britain », *Economic Journal*, vol. 114, n° 494, pp. C1-25.

Norman, M. et T. Hyland (2003), « The Role of Confidence in Lifelong Learning », *Educational Studies*, vol. 29, n° 2-3, pp. 261-72.

OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE,* Éditions OCDE.

OCDE (2009), *Des emplois pour les jeunes/Jobs for Youth: France 2009*, Éditions OCDE.

OCDE (2010), *Formation et emploi : relever le défi de la réussite*, Éditions OCDE.

OCDE (2013a), *Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE,* Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-fr.*

OCDE (2013b), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013: Premiers résultats de l'Évaluation des compétences des adultes*, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264204096-fr*.

OCDE (2013c), *Études économiques de l'OCDE : France 2013,* OCDE.

OCDE (2013d), *France – Redresser la compétitivité,* Série Politiques meilleures, Éditions OCDE.

Oosterbeck, H. et H. Patrinos (2008), « Financing Lifelong Learning », *World Bank Policy Research Working Paper,* n° 4569, Banque mondiale, Washington, D.C.

Patriat, F. (2013), « Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur la répartition du produit de la taxe d'apprentissage », Sénat n° 455, Paris.

Perkins, K. (2009), « Adult Literacy and Numeracy – Research and Future Strategy », An Adult Literacy National Project Report, Adelaide.

Pôle emploi (2011), « Orientation professionnelle et accès à la formation – enjeux et pistes de progrès », *Repères et Analyses,* n° 25, Paris.

Projektträger im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V. (éd.) (2012), *Alphabetisierung und Grundbildung Erwachsener*, Abschlussdokumentation des Förderschwerpunktes zur Forschung und Entwicklung 2007-2012, Bielefeld, Allemagne.

Projet de loi de Finances (PLF) (2012), *Formation professionnelle – Annexe au Projet de loi de finances 2014,* Paris France, *www.performance-publique.budget.gouv.fr/farandole/2014/pap/pdf/jaunes/jaune2014_formation_professionnelle.pdf*.

Thornton, R. et P. Thompson (2001), « Learning from Experience and Learning from Others: An Exploration of Learning and Spillovers in Wartime Shipbuilding », *American Economic Review*, vol. 91, n° 5, décembre, pp. 1350-68.

Trautmann, J. (2004), *L'action de se former et son initiative,* Notes Emploi Formation 18, Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq), Marseille.

UNESCO (2012*), Rapport mondial de suivi sur l'EPT – Jeunes et compétences : L'éducation au travail*, Éditions UNESCO, Paris.

Vignoles, A., A. de Coulon et O. Marcenaro-Gutierrez (2011), « The Value of Basic Skills in the British Labour Market », *Oxford Economic Papers*, vol. 63, pp. 27-48.

Wolf, A. (2008), « Adult Learning in the Workplace: Creating Formal Provision with Impact », *Teaching and Learning Research Briefing* 59, Teaching and Learning Research Programme, Economic and Social Research Council, Londres, *www.tlrp.org/pub/documents/wolfRB59final.pdf*.

Wolf, A. et K. Evans (2009), « Enhancing Skills for Life: Adult Basic Skills and Workplace Learning », *Rapport final à l'ESRC*, Swindon, Royaume-Uni.

Zwick, T. (2005), « Continuing Vocational Education Forms and Establishment Productivity in Germany », *German Economic Review,* vol. 6, n° 2, pp. 155-84.

© OCDE 2015

Chapitre 2

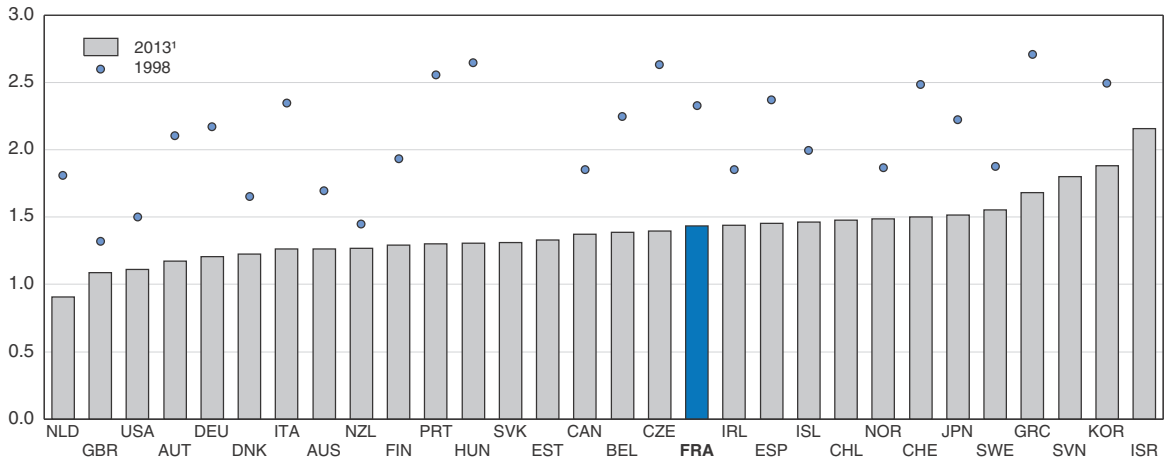
Améliorer la compétitivité, le pouvoir d'achat et l'emploi en renforçant la concurrence

La France a considérablement diminué le poids des réglementations anticoncurrentielles et appliqué de façon efficace le droit de la concurrence dans le cas de pratiques anticoncurrentielles au cours des dix dernières années. Divers secteurs ont été ouverts plus largement à la concurrence et l'Autorité de la concurrence a été dotée de pouvoirs accrus. Toutefois, une réduction des contraintes pesant sur les entreprises permettrait de stimuler la concurrence dans bien des secteurs. En particulier, les procédures administratives lors des créations d'entreprises restent longues et le nombre de normes et réglementations pouvant être appliquées est substantiel alors que leur impact potentiel sur la concurrence n'est qu'imparfaitement pris en compte lors de leur élaboration et de leur mise en œuvre. La complexité du système de taxation tend aussi à pénaliser les plus jeunes et petites entreprises. Les récents efforts de simplification sont bienvenus mais demeurent encore limités. Dans le même temps, les conditions d'attribution des marchés publics pâtissent, elles, du morcellement territorial de la commande publique qui devrait être réduit grâce à la réforme territoriale en cours, tandis que les conditions d'entrée et d'exercice de nombre de professions réglementées restent relativement restrictives, notamment dans les services juridiques et dans le domaine de la santé. Dans le secteur du commerce de détail, les réformes récentes ont permis d'assouplir significativement les conditions de négociations entre fournisseurs et distributeurs, et les conditions de l'ouverture dominicale sont en train d'être réformées. Cependant, le principe d'interdiction de la revente à perte n'a pas été remis en cause, tout comme le fort encadrement de l'urbanisme commercial. Les commerçants indépendants qui contractent avec de grandes enseignes peuvent difficilement changer d'enseigne. Parmi les industries de réseaux, c'est dans le secteur des télécommunications que la concurrence a le plus progressé, mais elle reste perfectible dans les transports et l'énergie.

Un renforcement de la concurrence associé à une réduction des contraintes pesant sur les entreprises françaises permettrait de stimuler l'innovation, d'accroître la productivité et de soutenir la croissance. Les bénéfices de la concurrence ont été traditionnellement sous-estimés par le public et les mesures nécessaires doivent donc être mises en œuvre avec pédagogie par le gouvernement. Des progrès importants ont été réalisés en France au cours des dix dernières années pour ouvrir plus largement à la concurrence divers secteurs des services jusque-là peu ou pas exposés. La France a considérablement diminué le poids des réglementations anticoncurrentielles depuis 1998, selon les indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) développés par l'OCDE (graphique 2.1 ; Koske et al., 2015) et le cadre réglementaire de la concurrence a été amélioré. Toutefois, l'environnement des entreprises demeure relativement contraignant et des obstacles au développement de la concurrence subsistent dans plusieurs secteurs de services, le commerce de détail et certaines industries de réseaux.

Graphique 2.1. **Évolution de la réglementation des marchés de produits et services**

Échelle de l'indicateur de 0 à 6, du moins restrictif au plus restrictif



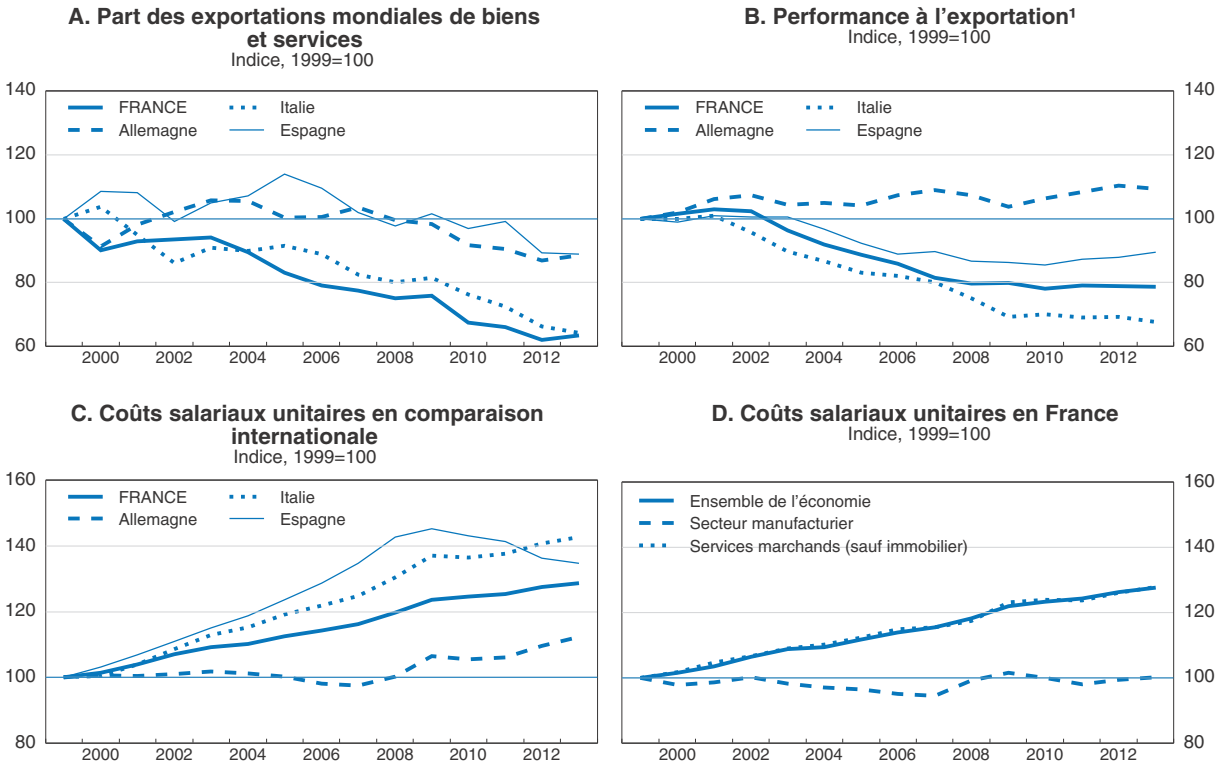
1. 2008 pour les États-Unis.

Source : OCDE (2013), *Base de données sur la Réglementation des marchés de produits.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193219

L'augmentation de la concurrence sur le marché des biens et services aurait des effets positifs et potentiellement significatifs sur la compétitivité, l'emploi, l'équité et le bien-être. Au cours de la dernière décennie, les pertes de parts de marchés à l'exportation de la France ont été un peu plus marquées que dans les principaux autres pays de la zone euro (graphique 2.2, panneau A). Cette performance est en grande partie liée à la moindre expansion des exportations françaises par rapport à la croissance de leurs marchés d'exportations avant la crise financière globale de 2008. Les performances françaises à

Graphique 2.2. **Évolution des parts de marché à l'exportation et des coûts salariaux unitaires**



1. La différence entre la croissance des exportations et celle des marchés d'exportation à géographie constante (année 2010).

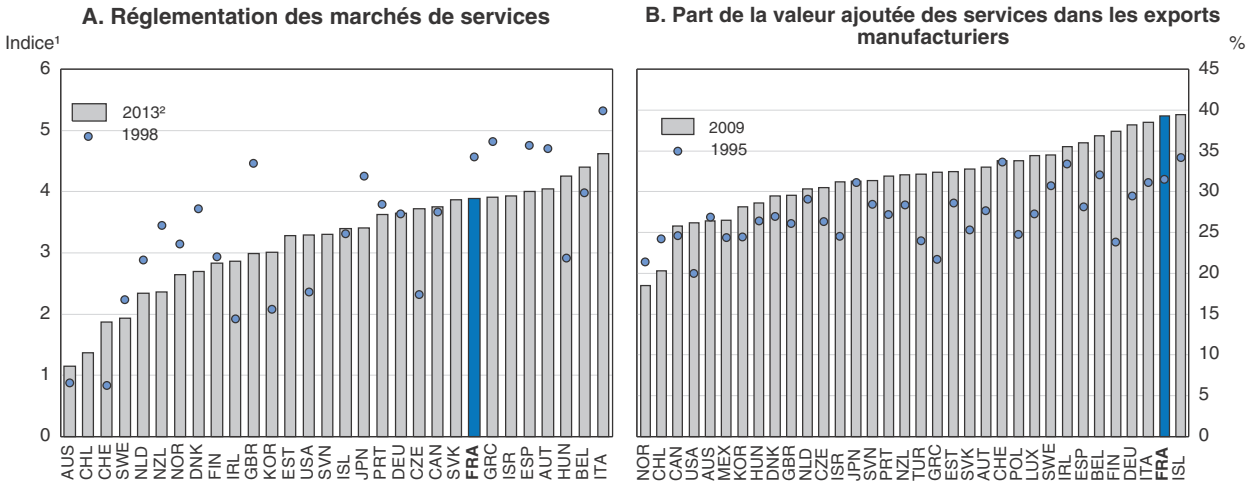
Source : OCDE (2014), *Bases de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 96 et *sur la Productivité*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193220

l'exportation se sont depuis stabilisées, comme celles de l'Espagne et de l'Italie, alors que les exportations de l'Allemagne ont continué à croître plus vite que ses marchés d'exportations (graphique 2.2, panneau B). Dans le même temps, en France, la croissance des salaires a été supérieure à celle de la productivité et les coûts salariaux unitaires ont augmentés plus vite qu'en Allemagne, même après 2008 (graphique 2.2, panneau C). Cette dynamique s'explique principalement par les développements dans les secteurs des biens et services moins ouverts à la concurrence internationale (graphique 2.2, panneau D). Un accroissement de la concurrence dans ces secteurs contribuerait à augmenter leur productivité et bénéficierait à l'ensemble des secteurs de l'économie qui les utilisent dans leurs processus de production. De telles réformes auraient un impact sur la compétitivité coût des entreprises exportatrices françaises, ainsi que sur leurs marges d'exploitation et leur capacité d'investissement.

En particulier, les réglementations des services sont, en France, moins favorables à la concurrence que dans la plupart des pays de l'OCDE (graphique 2.3, panneau A). Bien qu'elles ne concernent que rarement spécifiquement les entreprises étrangères (OCDE, 2014a), ces réglementations ont un effet indirect sur le secteur manufacturier par le grand nombre de services qu'il utilise dans ses processus de production : la valeur ajoutée des services représente une part élevée et croissante des exportations manufacturières françaises (graphique 2.3, panneau B). La faible exposition à la concurrence dans les

Graphique 2.3. **Le secteur des services**



1. Échelle de l'indicateur de 0 à 6, du moins restrictif au plus restrictif.
2. 2008 pour les États-Unis.

Source : OCDE (2013), *Base de données sur la Réglementation des marchés de produits* (pour le panneau A) ; OCDE-OMC *Trade in Value Added (TiVA) – Mai 2013* (pour le panneau B).

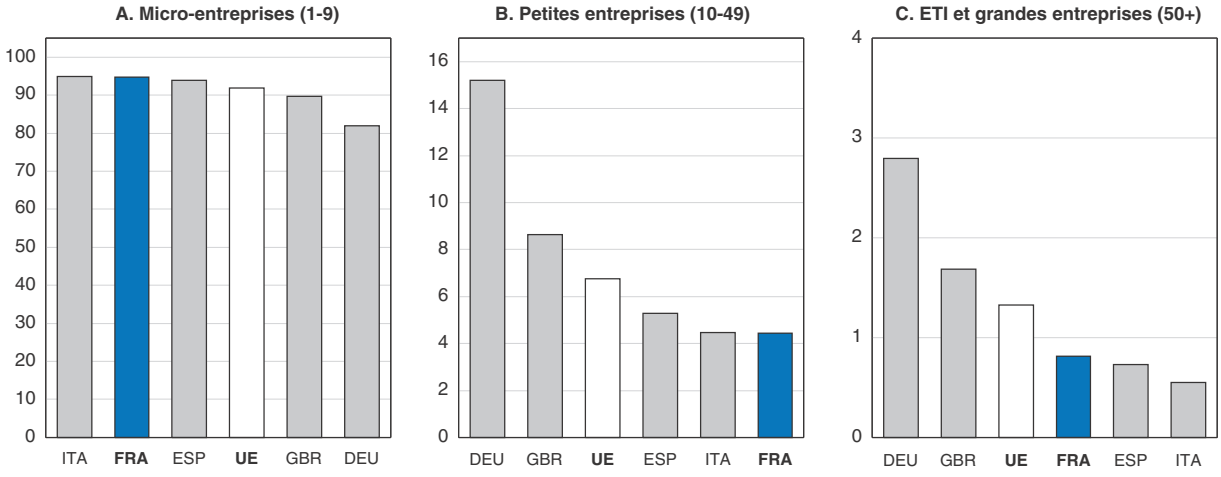
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193000

services est aussi associée à un déficit d'emploi en comparaison internationale, ce qui suggère d'importants gisements d'emplois (Cahuc et Kramarz, 2004).

Plus généralement, la structure des entreprises indique la présence de barrières à la concurrence. L'économie française est partagée entre d'une part, de grandes entreprises à vocation internationale qui réalisent une part croissante de leurs activités hors de France et d'autre part, de nombreuses PME (graphique 2.4). Les entreprises de taille intermédiaire (ETI) capables d'innover, de développer de nouveaux produits, et de les exporter sont en

Graphique 2.4. **Distribution des entreprises par nombre d'employés**

Part du nombre d'entreprises, 2011 ou dernière année disponible[1]



1. Le groupe « UE » correspond à la moyenne non-pondérée des parts dans 25 pays.

Source : OCDE, *Panorama de l'entrepreneuriat 2014.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193239

nombre insuffisant. L'économie pourrait donc bénéficier de gains de productivité substantiels en alignant sa réglementation des marchés des services et des industries de réseau sur les meilleures pratiques des pays de l'OCDE (Bourlès et al., 2013 ; Fernández Corugedo et Pérez Ruiz, 2014). De telles réformes pourraient augmenter la productivité de 2.5 % à un horizon de 5 ans si elles sont mises en œuvre rapidement (Bouis et Duval, 2011). Ces réformes pousseraient les entreprises à adopter des technologies et structures organisationnelles innovantes, notamment dans les secteurs actuellement les plus protégés de la concurrence. De plus, au niveau macroéconomique, de telles réformes permettraient d'augmenter la réactivité de l'inflation à l'ampleur des capacités inutilisées de l'économie (Cournède et al., 2005 ; Pelkmans et al., 2008), ce qui améliorerait l'efficacité des politiques macroéconomiques.

Outre les effets sur le prix des produits et services, une intensification de la concurrence dans un secteur a également un effet indirect positif sur l'emploi des autres secteurs. En effet, la baisse des prix de certains biens contribue à améliorer le pouvoir d'achat des ménages, qui peuvent alors engager de nouvelles dépenses, stimulant ainsi les ventes et les créations d'emplois dans d'autres industries (Combes, 2011 ; Gabaix et al., 2012). De plus, les barrières réglementaires à l'entrée des marchés engendrent fréquemment des rentes concentrées au sein de groupes de pression au détriment d'une majorité de consommateurs et d'entreprises (Delpla et Wyplosz, 2007). Pris dans leur ensemble, l'augmentation du pouvoir d'achat des consommateurs et du potentiel de croissance aurait des effets significativement positifs sur le bien être subjectif, en particulier à long terme (Aghion et al., 2014).

Ce chapitre examine les politiques de la concurrence et l'environnement administratif et réglementaire des entreprises, avant de se focaliser sur plusieurs secteurs spécifiques de l'économie. Les principales conclusions sont les suivantes :

- Malgré des politiques de la concurrence reconnues, certaines réglementations et institutions demeurent relativement inefficaces pour promouvoir la concurrence et la compétitivité. Renforcer et accélérer les efforts de simplification actuels est nécessaire.
- Des progrès significatifs ont été faits dans le commerce de détail mais les pratiques d'urbanisme commercial et de fixation des prix demeurent restrictives. Les réglementations vont au-delà de la nécessaire protection des consommateurs dans plusieurs professions de services.
- Dans les industries de réseau, le secteur des télécommunications est concurrentiel et les tarifs réglementés sont progressivement abandonnés sur les marchés de détail du gaz et de l'électricité, mais la concurrence demeure limitée dans les transports.

Le cadre réglementaire de la concurrence a été sensiblement amélioré

Le cadre de la concurrence a récemment été amélioré par le renforcement du rôle de l'Autorité de la concurrence et le développement des possibilités d'indemnisation des consommateurs victimes de pratiques anticoncurrentielles.

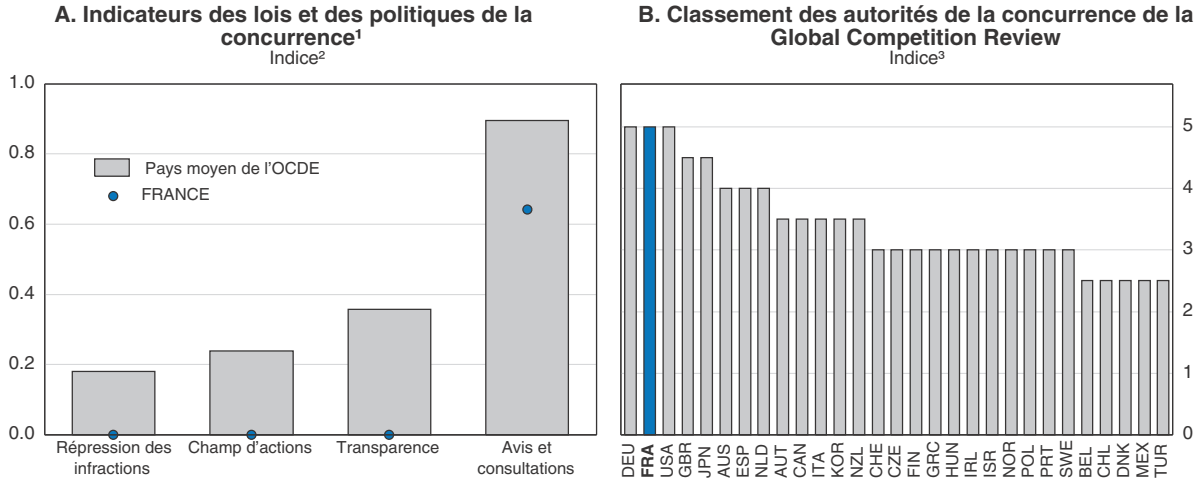
Le cadre réglementaire est devenu plus efficace

La *Loi de modernisation de l'économie* (LME) de 2008 a réorganisé la mise en œuvre du droit de la concurrence et a créé l'Autorité de la concurrence actuelle. La France partage désormais les compétences dans ce domaine entre cette institution indépendante, qui a remplacé le Conseil de la concurrence, et la Direction de la concurrence, de la

consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), qui relève du ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique. La LME a doté l'Autorité de la concurrence de pouvoirs accrus, en lui transférant certaines compétences de la DGCCRF, comme l'examen des opérations de concentrations et leur autorisation, renforçant ainsi l'application du droit de la concurrence en la confiant à des institutions plus indépendantes.

L'Autorité de la concurrence dispose de compétences larges. Selon les indicateurs de la qualité des Réglementations et politiques de concurrence (CLP) développés par l'OCDE (graphique 2.5, panneau A ; Alemani et al., 2013), le champ d'actions de l'Autorité est étendu, l'application de sanctions est relativement systématique et la probité des investigations est reconnue. L'Autorité est obligatoirement consultée pour avis lorsqu'un projet de texte législatif ou réglementaire envisage de réglementer les prix ou de restreindre la concurrence. Sa pratique en matière de contentieux est alimentée par des auto-saisines et des saisines externes émanant d'entreprises, d'organismes ou d'autorités extérieures comme la DGCCRF. Lorsqu'une pratique anticoncurrentielle est avérée, elle peut ordonner la cessation des pratiques, imposer des injonctions, prononcer des sanctions, mais aussi accepter les engagements présentés par les partis pour remédier aux préoccupations de concurrence. De plus, l'Autorité a fréquemment pris des mesures conservatoires à la demande de la partie dénonçant des comportements anticoncurrentiels. Enfin, elle peut être amenée à répondre à des demandes d'avis émanant du gouvernement ou des régulateurs de certains secteurs comme l'énergie ou les télécommunications ou se saisir elle-même de problèmes de concurrence et émettre des avis quant aux mesures à adopter pour y remédier.

Graphique 2.5. **L'Autorité de la concurrence**



1. Les indicateurs pour la France prennent en compte les dispositions nationales et celles de la direction compétition de la Commission européenne. Les indicateurs pour les autorités françaises seules sont identiques sauf pour les avis et consultations.
2. De la structure la plus favorable à la concurrence (0) à la moins favorable (6).
3. De la plus faible efficacité perçue (0) à la plus haute (5).

Source : OCDE (2013), *Base de données des indicateurs CLP de l'OCDE* (pour le panneau A) ; *Global Competition Review* (2013), *Rating Enforcement 2013* (pour le panneau B).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193246

L'Autorité collabore étroitement avec la DGCCRF qui a conservé un rôle important dans la collecte d'information et le règlement des affaires de dimension locale et est dotée de larges attributions allant de la protection et de la sécurité des consommateurs au contrôle des fraudes. Sa coopération avec la DGCCRF permet à l'Autorité de tirer profit du déploiement local des 3 100 agents de la DGCCRF et d'écarter certaines affaires jugées mineures qui pourraient accaparer ses ressources. La DGCCRF fait remonter un nombre important de pratiques potentiellement anticoncurrentielles, environ 400 par an, et en instruit l'Autorité. L'Autorité retient environ 30 % d'entre elles, notamment celles concernant des pratiques anticoncurrentielles de dimension nationale, examinant les indices et d'éventuelles suites contentieuses (Autorité de la concurrence, 2013). Quant aux affaires de dimension locale qui n'ont pas été retenues par l'Autorité, la DGCCRF produit alors un rapport initial dont l'Autorité peut décider de se saisir à nouveau pour donner une suite contentieuse, même si cela arrive rarement (9 % des rapports soumis en 2012). La plupart des affaires locales sont donc instruites par la DGCCRF. Cette pratique concerne majoritairement les PME, puisque le chiffre d'affaires de chaque entreprise impliquée ne peut excéder EUR 50 millions en France lors du dernier exercice clos et EUR 200 millions pour l'ensemble des entreprises impliquées (EUR 100 millions jusqu'en 2014). La DGCCRF dispose d'un droit d'injonction afin de mettre un terme aux pratiques constatées et met en œuvre des mesures de dissuasion, sous la forme de pénalités financières de montants limités, appelées transactions. Les entreprises sont libres de refuser celles-ci et, dans ce cas, l'Autorité de la concurrence statue sur l'affaire et peut fixer des sanctions financières bien plus importantes.

Dans le cadre des pratiques anticoncurrentielles locales, les pouvoirs de la DGCCRF ont été renforcés en 2012 et 2014, ce qui pourrait significativement augmenter la dissuasion. Premièrement, les pénalités financières et décisions sont rendues publiques et aisément consultables depuis 2012, alors qu'elles étaient auparavant confidentielles. Deuxièmement, en 2014, le montant maximal des transactions a été doublé et porté à EUR 150 000 dans une limite de 5 % du chiffre d'affaires des entreprises en France. Dans certains cas, en particulier pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires important, le montant maximal des transactions pouvait être bien inférieur aux surprofits générés par les pratiques anticoncurrentielles (CREDA, 2011) et, en pratique, les entreprises refusaient rarement les transactions proposées par la DGCCRF.

L'Autorité de la concurrence est considérée parmi les plus efficaces de l'OCDE. La *Global Competition Review* (2013) lui octroie le score maximal de cinq étoiles (graphique 2.5, panneau B). Cependant, aucune disposition législative ou réglementaire n'oblige le gouvernement à répondre ou à expliquer son absence de réponse aux recommandations de l'Autorité si celle-ci décèle une entrave à la concurrence liée à une réglementation existante ou en projet, contrairement au Danemark ou au Royaume-Uni. Par exemple, elle a émis un avis défavorable sur le décret proposé par le gouvernement réglementant les Voitures de tourisme avec chauffeurs (VTC) et protégeant la profession des taxis (Autorité de la concurrence, 2014a). En dépit de cet avis, la loi de septembre 2014 a banni l'usage d'applications mobiles géolocalisées pour la réservation de VTC (voir infra).

De plus, les moyens de l'Autorité, avec 187 employés en 2013, paraissent faibles en comparaison internationale, ce qui peut contraindre son activité, en particulier pour l'examen de réglementations existantes, la détection des pratiques anticoncurrentielles ou le suivi de ses décisions. Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » (encadré 2.1) prévoit de donner à l'Autorité de nouvelles

compétences concernant l'examen des documents locaux d'urbanisme et les pratiques dans le commerce de détail. Dans certaines professions juridiques, elle serait aussi en charge d'examiner les tarifs réglementés et l'impact de nouveaux entrants sur les professionnels en place. Cependant, sans ressources supplémentaires correspondantes, cela pourrait contraindre ses propres initiatives. En outre, pour le commerce de détail, le projet de loi pour « la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit de donner à l'Autorité un pouvoir d'injonction lui permettant d'ordonner la vente d'actifs pour mettre fin à un pouvoir de marché excessif dans certaines zones de chalandises excessivement concentrées. Les actifs concernés devront avoir été acquis par croissance externe et avoir entrainé des hausses élevées de prix ou de marges par rapport à la moyenne constatée dans les secteurs d'activité concernés.

Encadré 2.1. **Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques »**

Le projet de loi a été présenté le 11 décembre 2014. Après un premier examen par l'Assemblée nationale en janvier et février 2015, il comportait plusieurs mesures significatives dans le domaine de la concurrence, notamment :

- **Le transport terrestre de voyageurs :** le projet de loi crée une autorité de régulation intermodale en charge du réseau ferré, des autoroutes et des liaisons par autocars. L'ouverture de liaisons d'autocars est facilitée, même si les liaisons de moins de 100 kilomètres restent soumises à une autorisation préalable et à la condition de ne pas remettre en cause l'équilibre des dessertes de service public existantes.
- **Les professions juridiques réglementées :** le projet de loi instaure une liberté d'installation encadrée, l'Autorité de la concurrence étant en charge de déterminer les zones où la création d'offices sera libre. Hors de ces zones, l'Autorité donnera un avis sur les propositions d'installations que le ministre de la justice pourra refuser et les titulaires d'offices existants pourront demander compensations aux nouveaux entrants dans un délai de 6 ans. Les tarifs des actes réglementés seront réévalués régulièrement à partir de leurs coûts et des remises encadrées seront possibles, tandis que la création de sociétés d'exercice communes à l'ensemble des professions juridiques et d'experts comptables est facilitée.
- **Le commerce de détail :** le projet de loi définit de nouvelles zones (zones touristiques internationales délimitées par les ministres en charge du travail, du tourisme et du commerce, gares importantes) où l'ouverture dominicale sera soumise à un accord de branche, d'entreprise ou d'établissement. Il donne l'opportunité aux maires d'autoriser l'ouverture des commerces 12 dimanches par an contre 5 aujourd'hui. Il encadre aussi les relations contractuelles entre réseaux d'enseignes et commerçants pour faciliter la mobilité de ces derniers. L'Autorité de la concurrence se voit dotée de pouvoirs d'examen des documents locaux d'urbanismes et de la possibilité d'ordonner des cessions d'actifs dans les zones de chalandise très concentrées.

En outre, le projet de loi prévoit de réformer la justice prud'homale, de simplifier les plans de sauvegarde de l'emploi, de développer l'actionnariat salarié, d'améliorer les procédures de permis de conduire et d'accélérer les procédures de permis de construire. Une commission indépendante a évalué l'impact des principales mesures du texte lors du débat parlementaire (Commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité, 2015), les jugeant globalement favorables à l'emploi et l'activité, même si de nombreuses améliorations sont possibles (voir ci-dessous).

Au regard du nombre de demandes de clémence déposées, le programme de clémence français se situe dans la moyenne des autorités de la concurrence de l'Union européenne, exception faite de la Commission, dont le champ d'intervention justifie qu'elle soit destinataire d'un plus grand nombre de demandes, et du Bundeskartellamt allemand, dont l'attractivité du programme, outre des facteurs d'ordre culturel, est renforcée par son pouvoir d'imposition de sanctions administratives individuelles, couvertes par la demande de clémence. En place depuis 2001, il permet aux entreprises de signaler une pratique anticoncurrentielle et d'obtenir une immunité ou une réduction des sanctions en contrepartie de leur coopération. Il est considéré par les entreprises et avocats comme un facteur de dissuasion important (Autorité de la concurrence, 2014b). En effet, l'Autorité a imposé des amendes historiquement élevées à deux cartels de fabricants de produits d'hygiène et d'entretien en décembre 2014, dans ce cadre. Seize demandes de clémence ont été enregistrées en 2013, soit un total de cent-onze depuis 2002. Depuis l'adoption du programme, seules neuf décisions ont été rendues sur des affaires de clémence, malgré la publication de principes d'application en 2006 et sa réforme en 2009.

Plusieurs raisons ont été avancées pour expliquer le nombre comparativement moyen de demandes de clémence. Tout d'abord, les sanctions pénales pour les individus ne sont pas soumises au programme de clémence et cela peut décourager les demandes, même si de telles sanctions sont rares (Lemaire, 2005). De plus, les actions en réparation que peuvent entreprendre les victimes ne sont pas non plus concernées. Cependant, ces actions aboutissent rarement en France. Les procédures judiciaires pour les victimes ont été récemment facilitées (voir infra), mais l'Autorité de la concurrence a affirmé qu'elle ne donnerait pas accès aux pièces recueillies dans le cadre du programme de clémence pour de futures demandes d'indemnisation en ligne avec la position de la Commission européenne (European Commission, 2014a). Enfin, une difficulté majeure pour les demandeurs de clémence est le rassemblement des éléments à fournir, notamment si celles-ci demandent des recherches coûteuses et la coopération d'anciens employés. En effet, les anciens employés peuvent en principe encourir des sanctions individuelles. Ils n'ont donc pas forcément intérêt à collaborer avec avocats de l'entreprise demandant la clémence (Autorité de la concurrence, 2014a). L'Autorité envisage de réformer son programme de clémence en 2015, notamment pour intégrer les révisions du programme modèle de clémence du Réseau européen de la concurrence. En particulier, il s'agit d'étendre le système de demandes sommaires qui autorise une même entreprise à déposer rapidement des demandes de clémence auprès de l'ensemble des autorités nationales susceptibles de traiter le cas, en parallèle du dépôt d'une demande de clémence auprès de la Commission européenne.

Dans les cas de fusions et d'acquisitions, le gouvernement dispose d'un droit de véto ou d'autorisation qui peut, en principe, être appliqué dans de nombreuses circonstances. Il peut intervenir à trois moments. Premièrement, à la suite d'un examen initial de l'Autorité de la concurrence, il peut demander à l'Autorité d'entreprendre un examen approfondi si celle-ci n'en a pas pris l'initiative. Cet examen approfondi a jusqu'à présent été entrepris uniquement à l'initiative de l'Autorité elle-même. De plus, l'Autorité a fait valoir que son indépendance lui laissait la liberté de refuser d'accéder à cette demande du gouvernement (Autorité de la concurrence, 2014a). Deuxièmement, suite à un examen approfondi, le Ministre peut statuer pour des motifs d'intérêt général, comme le développement industriel, la compétitivité des entreprises ou l'emploi. Ce droit d'évocation existe dans d'autres pays de l'OCDE comme l'Allemagne (OCDE, 2009a). Il semble moins opportun dans les cas de concentrations que l'Autorité avait jugés comme ne portant pas atteinte à la

concurrence, mais il n'a jamais été utilisé jusqu'à présent. Enfin, dans certains secteurs, les prises de contrôle d'entreprises françaises par des entreprises et des investisseurs étrangers sont soumises à une autorisation gouvernementale préalable depuis fin 2005. Cette autorisation s'applique aux entreprises liées à la défense et à la sécurité et, depuis mai 2014, à celles de l'eau, de la santé, de l'énergie, des transports et des télécommunications. Les refus gouvernementaux devraient, comme l'utilisation du droit d'évocation, rester exceptionnels. En effet, les décisions du gouvernement, dans le cadre du droit d'évocation et des refus d'autorisations préalables, doivent être publiquement motivées et peuvent être contestées devant le Conseil d'État. Cependant, le besoin de combiner une procédure d'autorisation préalable avec le droit d'évocation est peu clair et l'examen des demandes d'autorisation (jusqu'à deux mois) rallonge les procédures pour les entreprises étrangères.

L'indemnisation des victimes de pratiques anticoncurrentielles a été partiellement facilitée

En complément de la mise en œuvre du droit de la concurrence, la réparation des victimes et la formation d'actions de groupe peuvent renforcer la dissuasion et l'équité. Même si un consommateur individuel ne peut pas saisir l'Autorité de la concurrence, des organisations de consommateurs agréées l'ont saisie d'une trentaine d'affaires contentieuses entre 1997 et 2012 (Conseil de la concurrence, 2006 ; Autorité de la concurrence, 2013). Ces saisies permettent de signaler des faits susceptibles de constituer des pratiques anticoncurrentielles, que l'Autorité est ensuite tenue d'instruire. De plus, les entreprises, consommateurs et collectivités locales peuvent tenter d'obtenir réparations pour des pratiques anticoncurrentielles devant les tribunaux. La réparation des préjudices peut se montrer dissuasive mais son usage reste perfectible malgré les améliorations apportées par la loi sur la consommation en 2014 (voir infra).

Les consommateurs et les entreprises lésés au titre d'une pratique anticoncurrentielle peuvent tenter d'obtenir réparation auprès des tribunaux préalablement ou à la suite d'une décision de l'Autorité de la concurrence. Depuis 2005, 16 tribunaux spécialisés dans le droit de la concurrence ont été mis en place, dont huit juridictions civiles compétentes pour statuer dans les affaires opposant des parties privées. Cette organisation permet au système judiciaire de développer des compétences complexes mêlant analyses juridique et économique, notamment pour fixer le montant des préjudices subis par les victimes de pratiques anticoncurrentielles. La loi LME de 2008 a renforcé cette expertise en confiant les pratiques restrictives de concurrence dans la distribution et le commerce de détail à des juridictions spécialisées.

La complémentarité des procédures de demandes de réparations et des actions de l'Autorité de la concurrence a été renforcée par la loi sur la consommation de 2014. D'une part, les décisions de l'Autorité constituent désormais des preuves indiscutables dans le cadre de demandes de réparations par des consommateurs et entreprises. Auparavant, si l'Autorité constatait l'existence d'une infraction aux règles de concurrence et sanctionnait celle-ci, sa décision pouvait aider les victimes à intenter une action en réparation, mais elle ne constituait pas une preuve irréfragable de faute lors des demandes de réparation contrairement aux décisions de la Commission européenne. D'autre part, le délai de prescription de cinq ans des demandes de réparations est dorénavant interrompu lors de l'examen de l'Autorité, alors que la durée des procédures de concurrence entraînait régulièrement la prescription d'actions en responsabilité entamées tardivement.

La loi sur la consommation de 2014 a aussi réformé les procédures d'action collective pour les consommateurs, en ligne avec la plupart des recommandations des études France de l'OCDE (2009a, 2013a). Compte tenu de la faiblesse du montant du préjudice subi individuellement par chaque consommateur ou par certaines PME et collectivités locales, les demandes de réparation à l'encontre des pratiques anticoncurrentielles sont rares, alors même que, d'un point de vue collectif, les sommes engagées sont conséquentes et peuvent jouer un rôle dissuasif. Jusqu'en 2014, les associations de consommateurs agréées pouvaient, en principe, représenter les consommateurs, y compris par une action en représentation conjointe. Pour y participer, les consommateurs devaient donner leur accord, mais les associations de consommateurs n'étaient pas autorisées à faire connaître publiquement leur intention de mener une action. Par exemple, une action emblématique portant sur l'entente des opérateurs de téléphonie mobile, a été déboutée en 2007 puis 2010, parce que l'association de consommateurs avait créé un site internet présentant l'action envisagée, violant ainsi l'interdiction de publicité (Béteille et Yung, 2010). La nouvelle loi autorise la publicité, mais seulement une fois le jugement initial rendu, et diminue les coûts et incertitudes des procédures en renforçant le poids des décisions préalables de l'Autorité de la concurrence. Conformément aux recommandations de la Commission européenne (European Commission, 2013a), la nouvelle réglementation repose sur le principe de l'adhésion volontaire (*opt-in*) : à la suite du jugement les consommateurs qui se feront connaître seront indemnisés, alors que l'argent qui n'aura pas été réclamé restera à l'entreprise. L'alternative aurait été un système de consentement tacite (*opt-out)* comme aux États-Unis ou plus récemment au Portugal selon lequel tous les consommateurs lésés doivent être remboursés, et les sommes non réclamées sont versées à un fonds public. Les affaires de concurrence pourront, en principe, être confiées aux 160 tribunaux de grande instance, ce qui demandera une formation substantielle des juges à la fixation des dommages.

Les procédures d'actions collectives restent contraintes pour les pratiques anticoncurrentielles et la loi de 2014 n'a jusqu'à présent donné lieu à aucune action dans le cadre de pratiques anticoncurrentielles. Premièrement, les actions ne peuvent porter que sur la réparation de dommages matériels subis par les consommateurs, excluant les PME, ce qui est contraire aux recommandations de la Commission européenne et de l'Autorité de la concurrence (Commission européenne, 2013 ; Autorité de la concurrence, 2012a). Les petites collectivités locales pourraient aussi gagner à être autorisées à bénéficier d'actions de groupe lorsqu'elles sont victimes de pratiques anticoncurrentielles semblables. Deuxièmement, certains secteurs comme la santé publique et l'environnement sont exclus du champ des actions de groupe, même si des extensions sont envisagées. Le projet de loi relatif à la santé d'octobre 2014 prévoit ainsi l'introduction d'une procédure d'action de groupe pour les préjudices de santé. Troisièmement, les procédures peuvent être longues : les demandes de réparation doivent être consécutives à une décision de l'Autorité de la concurrence ou de la Commission européenne (ce qui est conforme à la Recommandation de la Commission européenne de juin 2013 relative aux recours collectifs), lorsque les recours contre cette décision portant sur l'établissement des manquements ont été épuisés. Enfin, seules seize associations de consommateurs agréées sont autorisées à organiser ces actions. Ceci peut leur donner un pouvoir excessif (Gabaix et al., 2012) et pourrait à terme limiter le développement des actions de groupes, sans que le risque de voir un nombre excessif de procédures si les consommateurs et avocats pouvaient les déclencher à la suite d'une décision de l'Autorité ou de la Commission soit avéré.

Plus généralement, la quantification des préjudices par le système judiciaire est peu favorable à la dissuasion. En effet, en France, la charge de la preuve du préjudice pèse sur les victimes, contrairement à la proposition de la Commission européenne qui souhaiterait que celle-ci soit établie par les juridictions nationales (Sénat, 2013). De plus, la pratique est peu favorable aux victimes directes des pratiques anticoncurrentielles. En effet, la pratique française, pour des motifs d'équité (dommages et intérêts compensatoires et non pas punitifs), permet à l'auteur de l'infraction d'invoquer la « *passing on defence* » qui consiste à n'indemniser les victimes directes d'un comportement anticoncurrentiel qu'à la hauteur des surprix qu'elles n'ont pu reporter sur leurs propres clients en aval. Cette pratique est en principe plus équitable car elle peut permettre l'indemnisation de victimes indirectes, mais elle limite aussi l'applicabilité des indemnisations (Combes et al., 2011). Par exemple, dans l'affaire du cartel des vitamines en 2006, le tribunal de commerce de Nanterre a exclu toute demande de réparation même si la victime directe du cartel avait fait le choix de ne pas augmenter ses prix, sur le principe qu'elle avait cette possibilité. Au contraire, la Commission européenne, dans sa directive de novembre 2014, prévoit que le défendeur dans une action en dommages et intérêts peut invoquer la « *passing on defence* » mais que dans ce cas, la charge de la preuve de la répercussion du surcout lui incombe. Le système juridique français est, toutefois, appelé à devenir bien plus favorables aux victimes et à la dissuasion en 2016, lorsque la directive européenne de novembre 2014 relative aux actions en dommages et intérêts pour infraction au droit de la concurrence aura été transposée.

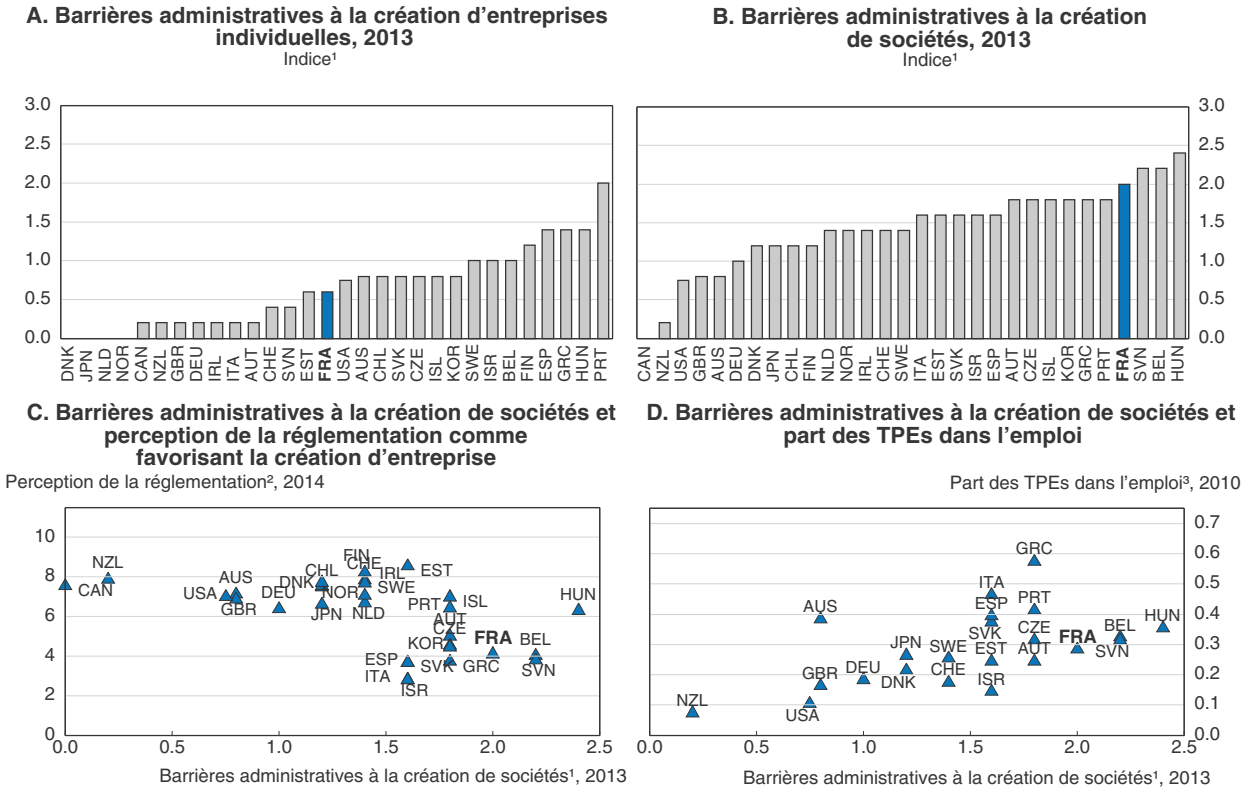
Les implications concurrentielles de l'environnement administratif et juridique sont contrastées

Au-delà d'une réglementation adaptée, stimuler la concurrence nécessite de créer un environnement administratif et juridique général qui soit lui aussi favorable à la vie des entreprises, leur création et leur croissance. Globalement, dans les enquêtes internationales, les dirigeants d'entreprises perçoivent le cadre réglementaire et législatif français comme nuisant à la compétitivité, notamment à cause des nombreuses réglementations et de leur faible transparence ressentie (World Economic Forum, 2013 ; World Competitiveness Center, 2014). Certaines barrières empêchent l'arrivée de nouveaux entrants, l'essor des entreprises est bridé par un environnement réglementaire et fiscal complexe, et la protection des investisseurs apparaît plus faible que dans de nombreux pays de l'OCDE. Simplifier les procédures administratives, dont le système de taxation et les aides publiques, tout en augmentant les opportunités de financement pour les jeunes entreprises innovantes, et en améliorant les procédures de passation des marchés publics, aurait des effets significatifs sur la productivité et la croissance.

Une simplification de l'environnement réglementaire a débuté

La France se situe parmi les pays de l'OCDE pour lesquels les barrières administratives à la création d'une entreprise individuelle sont faibles selon les indicateurs RMP de l'OCDE (graphique 2.6, panneau A) mais les barrières à la création de sociétés sont, elles, substantielles (graphique 2.6, panneau B). Ces barrières prennent en compte le nombre de procédures à effectuer et le nombre d'institutions à contacter pour pouvoir inscrire une société au registre du commerce mais aussi déposer le nom d'une compagnie, ouvrir un compte bancaire ou établir un contrat formel entre associés, la durée et le coût de ces procédures et le capital minimum. Elles sont fortement corrélées, en comparaison internationale, avec d'une part la perception des entrepreneurs selon laquelle les

Graphique 2.6. **Des procédures administratives lourdes nuisent à la création d'entreprise**



1. De la structure la plus favorable à la concurrence (0) à la moins favorable (6).
2. Échelle de 0 à 10, des perceptions les moins favorables à la création d'entreprise aux plus favorables.
3. Entreprises ayant 9 employés ou moins.

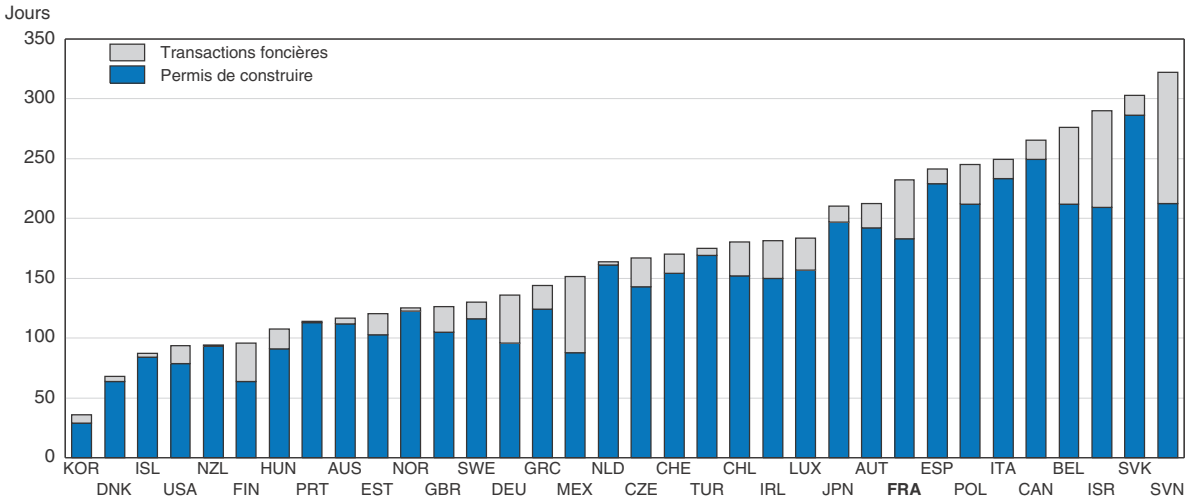
Source : OCDE (2013), *Base de données sur la Réglementation des marchés de produits* (panneaux A, B, C et D) ; *World Competitiveness Center*, 2014 (panneau C) ; OCDE et Eurostat (2014), *Statistiques structurelles sur les entreprises* (panneau D).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193015

réglementations n'aideraient pas à la création d'entreprises (graphique 2.6, panneau C) et d'autre part avec une plus grande part d'entreprises de petite taille dans l'emploi (graphique 2.6, panneau D). En particulier, en France, les procédures précédant la démarche d'enregistrement d'une compagnie sont longues, même si les démarches d'enregistrement sont, elles, relativement aisées selon les indicateurs de l'OCDE et « Doing Business 2015 » (Banque mondiale, 2014). De plus, le nombre de normes pouvant être appliquées est excessif (Lambert et Boulard, 2013). Ces normes, partiellement justifiées par des objectifs de politiques publiques, s'attardent trop souvent sur des détails de moyens et des prescriptions techniques, qui restreignent la concurrence entre entreprises, l'activité et la productivité, et deviennent à terme inadaptées aux progrès technologiques.

Les procédures de demandes de permis de construire et de transmissions de propriété foncières sont plus lentes que dans la plupart des pays de l'OCDE (graphique 2.7). Il faudrait plus de huit mois afin d'obtenir un permis de construire pour un entrepôt type en France contre moins de cinq mois en Allemagne ou au Royaume-Uni. Les coûts associés à l'obtention d'un permis de construire ont fortement augmenté en 2012 puis 2013 (Banque mondiale, 2014), sous l'impact de nouvelles normes, notamment environnementales. La

Graphique 2.7. **Durées estimées des procédures de permis de construire et de transactions foncières, 2014**



Source : Banque mondiale (2014), *Doing Business 2015*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193253

volonté de diminuer la durée des procédures de permis de construire en deçà d'un maximum de cinq mois et de simplifier les 3 700 normes encadrant la construction d'immeubles et de maisons va dans le bon sens (Président de la République, 2014). Par exemple, dans le cas de l'installation d'extincteurs, une certification nationale, bien que non obligatoire, était le plus souvent requise et a contribué à une augmentation substantielle des prix (Autorité de la concurrence, 2013), de même, la mise aux normes des ascenseurs, rendue obligatoire par la loi, aurait contribuée à des hausses de prix et de loyers importantes (UFC-Que Choisir, 2008). Mais, cette simplification devrait aller de pair avec une réforme globale des règlements locaux d'urbanisme confiant la responsabilité de ceux-ci à une institution supracommunale permettant de mutualiser les compétences, d'internaliser les externalités entre communes et de rendre plus lisibles les procédures pour les entreprises (OCDE, 2014b). En effet, la loi de 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) n'a que partiellement renforcé les transferts des compétences d'urbanisme vers les intercommunalités.

La plupart des initiatives récentes vont dans le sens d'une simplification de l'environnement des entreprises. En 2013, dans le cadre du « choc de simplification », plus de 100 mesures de simplification pour les entreprises ont été annoncées et sont en cours d'application. De plus, un nouveau Conseil de la simplification pour les entreprises a été créé en janvier 2014 et est chargé de proposer au gouvernement des orientations stratégiques de simplification à l'égard des entreprises. Il a présenté 50 nouvelles mesures dans ce sens en avril 2014 et 50 nouvelles mesures en octobre 2014. De nouvelles mesures seront annoncées tous les six mois. Cependant, l'instauration en 2015 d'un régime unique de l'entreprise individuelle, dit de la « microentreprise », fruit d'un compromis entre artisans et autoentrepreneurs (Grandguillaume, 2013) conduit à des obligations accrues pour les plus petits entrepreneurs. Certes, la réforme apporte certaines simplifications et conserve les principales caractéristiques du régime d'autoentrepreneur en place, mais, par exemple, les petits entrepreneurs s'engageant dans une activité d'artisanat devront désormais effectuer un stage de formation avant de s'installer, s'enregistrer à la Chambre

des métiers et de l'artisanat et payer la taxe pour frais de chambres consulaires. De plus, toutes les microentreprises seront redevables en 2015 de la cotisation foncière des entreprises (CFE). Cette réforme pourrait donc limiter la création de TPE et favoriser l'économie informelle. En effet, trois-quarts des autoentrepreneurs existants déclaraient qu'ils n'auraient pas créé d'entreprise sans ce statut et 23 % d'entre eux auraient régularisé une activité existante (Barruel et Thomas, 2012 ; Deprost et al., 2013).

Le gouvernement a pris des mesures pour éviter un poids excessif de nouvelles réglementations sur les entreprises. Un « gel de la réglementation » a été instauré en 2013 pour les collectivités locales, les entreprises et le public. Tout nouveau texte législatif ou réglementaire devra donner lieu à une étude d'impact. De même, toute nouvelle réglementation créant des charges additionnelles doit s'accompagner de la suppression ou de l'allégement d'une charge équivalente en supprimant ou allégeant des normes existantes. Cependant, un premier moratoire instauré en 2010 pour geler la prolifération des normes concernant les collectivités territoriales n'avait pas réussi à freiner l'inflation normative (CCEN, 2013). En outre, à la demande du Premier ministre, le Conseil de la simplification pour les entreprises s'est prononcé pour la première fois en juin 2014 sur l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation, le compte de pénibilité. Son avis a souligné le manque d'évaluation préalable des effets d'une réforme de grande envergure. Il serait donc nécessaire de renforcer les études d'impact économique en amont et, ce, même si les études d'impact des ministères sont une exigence à caractère constitutionnel depuis 2009 (OCDE, 2010a). Toute nouvelle norme et réglementation devrait être soumise à un examen préalable de son caractère nécessaire et à une évaluation de ses impacts économiques et la qualité de cet examen évaluée par une institution indépendante, permettant de mieux résister aux groupes de pression, en ligne avec les recommandations de l'Autorité de la concurrence (2012b) et de l'OCDE (2010a), et le gouvernement a annoncé la création d'une telle institution de supervision indépendante en janvier 2015. Plus généralement, les autorités devraient s'appuyer sur une évaluation détaillée des résultats des efforts de simplification en cours pour accélérer et continuer les réformes. Elles doivent également continuer d'assurer une participation appropriée de l'ensemble des acteurs et communiquer efficacement sur les résultats positifs pour obtenir le soutien nécessaire aux réformes.

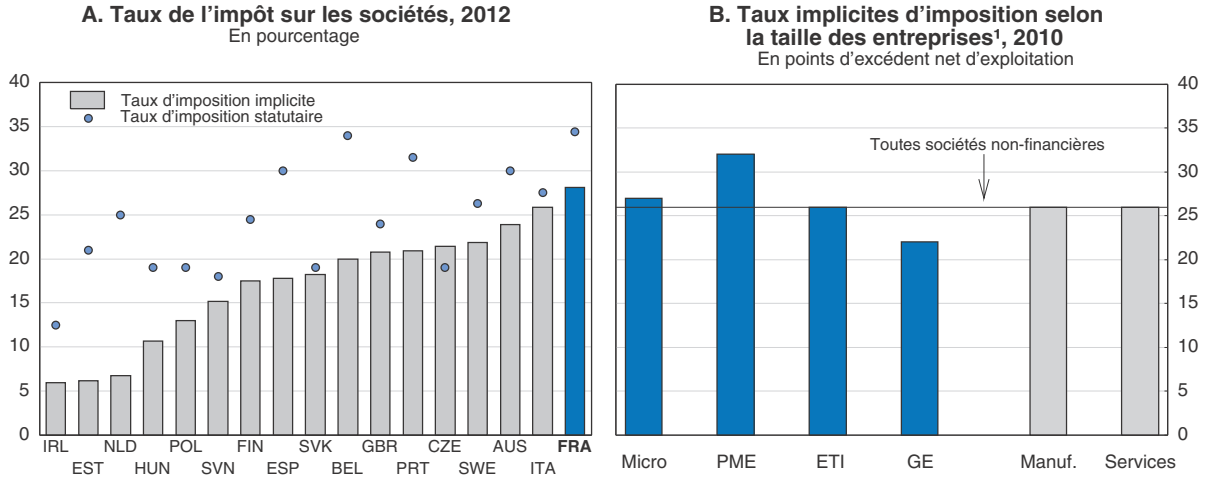
Une revue systématique des réglementations existantes du point de vue de la concurrence par une autorité indépendante devrait également être mise en place selon un calendrier défini et suivie d'une mise en œuvre rapide. Cibler des pratiques générales plutôt que des secteurs spécifiques pourrait aider la réforme, même si des problèmes spécifiques à certains secteurs et professions réglementées demeurent (voir infra). La sédimentation des instruments législatifs et réglementaires au cours du temps est en effet porteuse d'obstructions potentielles à la concurrence par la complexité qui en découle. À cet égard, l'OCDE (2011a) a élaboré une méthode permettant d'évaluer, du point de vue de la concurrence, les réglementations qui s'appliquent dans les différents secteurs de l'économie et d'identifier des alternatives proconcurrentielles. Cet outil a été utilisé avec succès dans d'autres pays et aiderait les autorités françaises à améliorer le cadre réglementaire et à accroître sa cohérence avec les principes de concurrence. Dans la continuité de la méthode élaborée par l'OCDE et en s'appuyant sur sa propre pratique décisionnelle et consultative, l'Autorité de la concurrence a publié en 2012 un « guide d'évaluation de l'impact concurrentiel des projets de textes normatifs » à l'attention de l'ensemble des administrations. Ce guide pose également les principes directeurs

applicables aux saisines, pour avis, de l'Autorité de la concurrence, en distinguant selon que celles-ci sont obligatoires ou facultatives. Allant au-delà, une revue systématique des réglementations en place, ainsi que des ressources spécifiques, pourraient être confiées à l'Autorité de la concurrence ou à la Cour des comptes. De manière générale, lorsque cette revue identifie une règle limitant excessivement la concurrence au regard des objectifs publics recherchés, cette règle devrait être systématiquement amendée, sauf si le gouvernement demande aux services de l'État de rédiger un avis contradictoire qui devra être soumis publiquement et permettre un examen final dans des délais prédéfinis.

Des goulots persistent au niveau du système de taxation, de l'allocation des aides et des seuils sociaux

Le système de taxation agit comme un frein à la concurrence tant il reste complexe. Il contient de nombreux seuils en fonction du nombre de salariés ou du chiffre d'affaires, et comme au Canada, en Corée ou en Espagne, les PME bénéficient d'un taux réduit d'imposition sur leurs revenus (de 15 % au lieu de 34.4 %). Dans le même temps, les grandes entreprises, notamment multinationales, ont plus d'opportunités d'optimiser leurs déductions fiscales (OCDE, 2013b), ce qui entraîne des différences marquées entre les taux statutaires et effectifs. Le taux d'imposition effectif moyen est important et sa distribution prend une forme de bosse en fonction de la taille des entreprises qui peut décourager la croissance des jeunes entreprises dynamiques (graphique 2.8 ; CPO, 2010). L'élargissement de la base d'imposition en réduisant les déductions fiscales, et l'établissement d'un taux d'imposition des sociétés unique, stable et plus faible pour l'ensemble des entreprises permettraient de fournir de meilleures incitations pour leur croissance, de mieux aligner la fiscalité des entreprises avec la moyenne de l'Union européenne et de limiter les possibilités d'optimisation fiscale. En effet, en France, une baisse du taux d'imposition des entreprises a été associée à une plus forte croissance de celles-ci et à une augmentation de leur propension à exporter (Bernini et Treibich, 2013).

Graphique 2.8. **Le système de taxation est complexe**



1. Le champ est celui des seules entreprises bénéficiaires.

Source : OCDE (2014), *Tax Database* and Eurostat (2014), *Taxation Trends in the European Union* (pour le panneau A) ; Projet de loi de finance 2013, *Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution* (pour le panneau B).

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933193263*

Les entreprises doivent répondre à différents critères formels d'organisation, comme la présence de représentants du personnel, ou celle de comités de sécurité et du personnel, selon leurs tailles. Cela crée des effets de seuils qui brident la croissance des jeunes entreprises et affectent l'état concurrentiel des marchés. Par exemple, il est nécessaire d'organiser l'élection d'un délégué du personnel au-delà de 10 salariés ; il est obligatoire de mettre en place un comité d'entreprise (CE), un comité d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail pour 50 salariés et plus ; et il existe des obligations supplémentaires quant aux réunions du CE pour 150 salariés et plus, etc. De façon générale, ces seuils sociaux ont été conçus avec l'idée de favoriser les PME par rapport aux plus grosses entreprises, mais en évitant la concentration de nouvelles dispositions autour d'un même seuil, ce qui explique leur multiplicité (Commission Attali, 2008). Cependant, ces seuils entravent la croissance des jeunes entreprises plutôt que de les favoriser par rapport aux grands groupes. Certes, selon Ceci-Renaud et Chevalier (2010), ces effets de seuil n'expliqueraient qu'une faible partie des différences de taille entre la France et l'Allemagne, mais les estimations structurelles de leur impact sur le PIB sont substantielles bien que divergentes. Gourio et Roys (2014) estiment un coût de 0.3 % du PIB pour le seul seuil de 50 salariés et Garicano et al. (2013) estiment que ce même seuil pourrait avoir un coût entre 0.5 et 4.5 % du PIB, selon le niveau de rigidité des salaires à la baisse.

Une réforme en profondeur allant dans le sens d'une simplification substantielle de l'ensemble des obligations fiscales et sociales qui créent des effets de seuil et limitent la croissance des entreprises, mais aussi du code du travail et de la justice prud'homale, s'avère nécessaire. En effet, la complexité du code du travail et l'incertitude des décisions prud'homales pénalisent particulièrement les jeunes entreprises. Ces réformes contribueraient à combler le déficit d'entreprises de taille moyenne qui fait défaut à la France. La professionnalisation de la justice prud'homale prévue en 2015 aura probablement des effets positifs significatifs. Cependant, il serait aussi utile de procéder à une harmonisation des différentes fonctions sociales et de représentation syndicale, en mettant en place un conseil d'entreprise unique dans les entreprises de moins de 250 salariés. De plus, continuer le lissage des seuils sociaux entamé par la loi LME de 2008 serait utile. Des expérimentations pourraient être mobilisées afin d'apprécier leurs contraintes sur l'emploi. Toutefois une suspension temporaire de certains seuils, comme envisagée par le gouvernement (Bellan, 2014), est discutable car une telle mesure entraînerait une incertitude accrue.

Les dispositifs d'aides, sous forme de subventions directes et d'incitations fiscales pour les entreprises sont aussi nombreux et leur efficacité hétérogène. Bien qu'il existe un guichet internet centralisé répertoriant les aides pour les entreprises, leurs coûts de gestion sont substantiels et des inégalités d'accès persistent en partie à cause de l'éclatement local de l'attribution de subventions par un grand nombre d'agences et par différents niveaux de gouvernance territoriale. La dispersion des montants alloués dans de multiples subventions de faible montant limite la coordination des différents objectifs de politiques publiques et l'évaluation des dispositifs. Faire de la région le décisionnaire unique des aides locales comme recommandé par le rapport de Demaël et al. (2013) permettrait un meilleur arbitrage entre la prise en compte de spécificités locales et le besoin de coordinations de telles aides. Cela renforcerait également la structure de gouvernance actuelle, puisque les régions sont déjà en charge de nombreuses subventions locales.

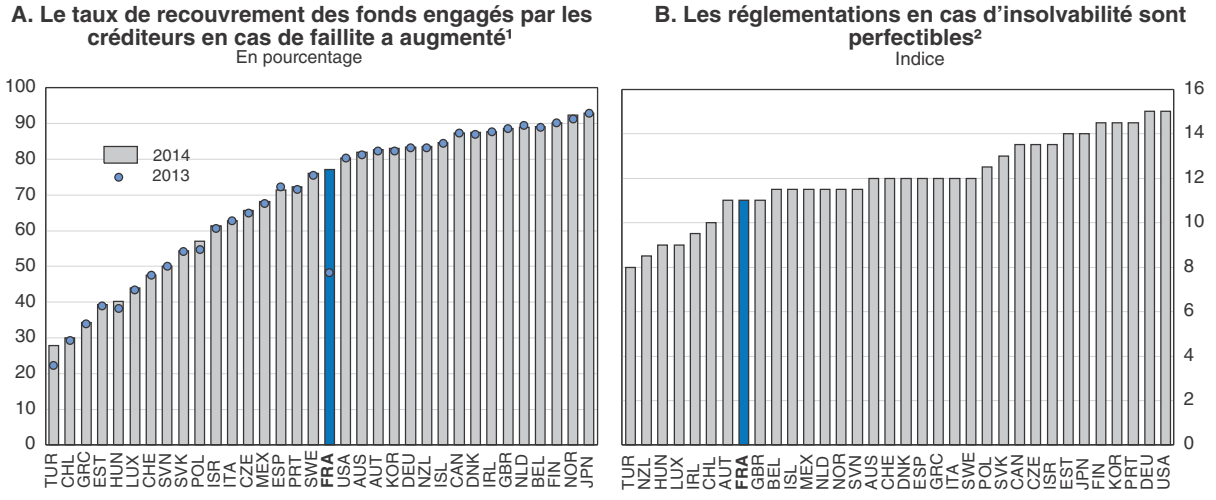
La complexité de nombreux mécanismes d'incitations fiscales peut aussi contribuer à écarter les plus jeunes entreprises et les PME. Par exemple, introduire des crédits d'impôt à

la R-D plus modestes et mieux ciblés et alléger globalement l'imposition des entreprises pourraient stimuler davantage l'innovation que le généreux système de crédit d'impôts actuel qui tend à favoriser les grandes entreprises (OCDE, 2014c et 2014d). Plus généralement, renforcer les liens entre l'évaluation et l'évolution des aides est nécessaire. Par exemple, de nombreuses études ont montré que le système français de zones franches urbaines (ZFU), offrant des réductions d'impôts aux sociétés s'implantant dans certains quartiers défavorisés, était inefficace pour créer des emplois locaux, nuisait à la concurrence et générait des effets d'aubaine importants au sein des communes (Givord et al., 2013 ; Mayer et al., 2013 ; Briant et al., 2014). La réforme des ZFU en 2014 a certes réduit les possibilités de déductions fiscales pour les entreprises et augmenté les subventions liées aux créations d'emplois locaux, mais elle a aussi pérennisé ces dispositifs jusqu'en 2020.

Une protection des investisseurs renforcée pourrait améliorer le financement des entreprises

Le manque de financement pour les plus jeunes entreprises, PME et ETI pourrait également expliquer leur faible croissance et nuire à la concurrence. En France, l'endettement est la principale source de financement des entreprises, notamment des PME. Si les contraintes sur le crédit bancaire ne semblent pas peser plus qu'ailleurs en Europe (OCDE, 2013a ; European Commission, 2013b), elles pourraient être exacerbées par le durcissement de la réglementation bancaire (voir Evaluation et recommandations). Le droit des faillites français se distingue dans les comparaisons internationales par un recouvrement des créances relativement faible lors des procédures de faillites selon les jugements de spécialistes nationaux à propos d'un cas type, malgré des progrès récents (graphique 2.9, panneau A) et, plus généralement, par une réglementation en cas d'insolvabilité qui demeure perfectible en comparaison avec les autres pays de l'OCDE (graphique 2.9, panneau B). Les taux effectifs de recouvrement des créances tendent à être

Graphique 2.9. **Financement des entreprises et protection des investisseurs, 2014**



1. En pourcentage de l'investissement initial recouvré.
2. Indice de 0 à 16, du système le moins (0) au système le mieux (16) à même de permettre la réhabilitation d'entreprises saines et la liquidation d'entreprises défaillantes.

Source : Banque mondiale (2014), *Doing Business 2015*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193277

plus faibles qu'en Allemagne et au Royaume-Uni (Davydenko et Franks, 2008). Ceci s'explique en partie par les droits des salariés dont le remboursement des salaires est prioritaire en cas de défaillance des entreprises, mais aussi par la priorité donnée aux actionnaires. Cependant, la faible protection relative des créanciers peut entraîner des problèmes de financement pour les PME indépendantes et dynamiques. Le profil de risque élevé de ces PME les rend particulièrement dépendantes des crédits bancaires pour leur investissement et, le cas échéant, de leur rachat par de grands groupes (Chai et Nguyen, 2011 ; Chertok et al., 2009). De plus, le poids accordé aux actionnaires et employés peut pousser à maintenir en activité des entreprises non viables en leur allouant des ressources qui pourraient être dévolues à la création de nouvelles entreprises et stimuler la productivité, la croissance et l'emploi (de Serres et al., 2006 ; Bravo-Biosca et al., 2013).

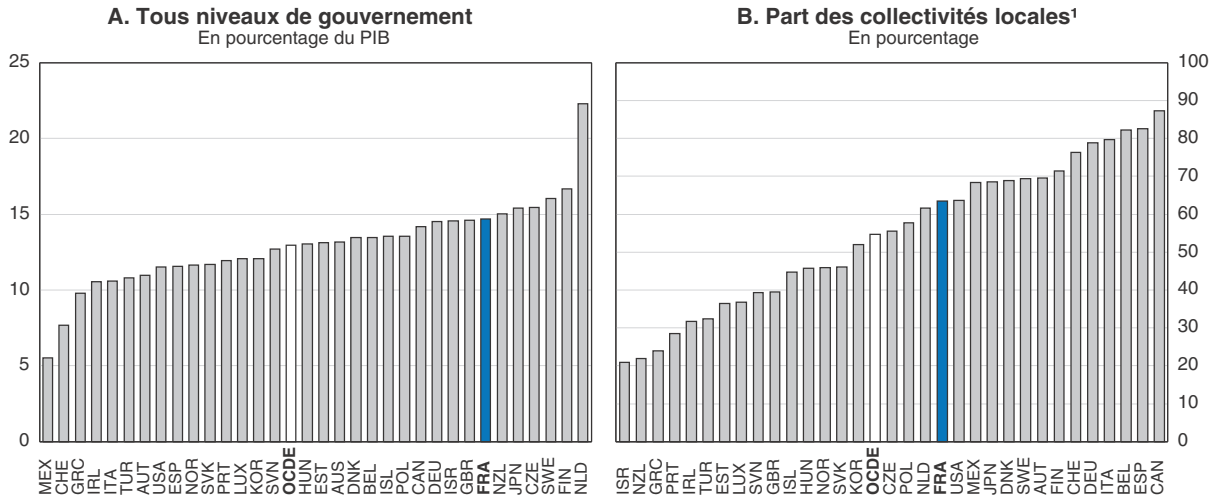
Certaines mesures prises en mars 2014 ont renforcé les droits des créanciers et la détection et la prévention des difficultés des entreprises. Les créanciers peuvent désormais proposer au tribunal un plan concurrent à celui des dirigeants lors des procédures de faillite et de redressement. De plus, des simplifications administratives ont, en principe, réduit la durée et les coûts des procédures pour les créanciers. Cependant, améliorer les procédures de faillites demanderait aussi de revoir l'encadrement de l'accès et du mode de rémunération des professions d'administrateurs et mandataires judiciaires. Par exemple, la pratique de *numerus clausus* des mandataires judiciaires restreint la concurrence sans être basée sur une garantie de compétences, ce qui peut entraîner des coûts supplémentaires pour les investisseurs lors des procédures de faillites (Plantin et al., 2013).

Plus généralement, les mesures contribuant à diversifier le financement des PME et ETI sont bienvenues dans un contexte où le financement bancaire pourrait se réduire (Wehinger, 2012). Depuis août 2013, les entreprises d'assurance peuvent investir dans les PME et ETI. De plus, la création d'un nouveau marché d'actions paneuropéen pour les PME en mai 2013 pourrait améliorer leur accès au marché de capitaux. Le ciblage de la nouvelle Banque publique d'investissement (BPI) mise en place en 2013 sur le financement des ETI et PME va aussi dans le bon sens en regroupant plusieurs institutions existantes ce qui devrait faciliter la coordination des acteurs publics (OCDE, 2014c et 2014d). En revanche, la réactivation du Fonds de résistance en novembre 2013 est questionnable. Le fonds a vocation à octroyer des prêts, sous conditions, aux ETI en difficulté qui le sollicitent. En effet, il dispose de faibles moyens et les effets d'aubaine peuvent être important dans une situation ou la dégradation de l'accès au crédit n'est pas avérée (Fontagné et al., 2014). Continuer à développer l'offre de financement des entreprises en réduisant les incitations fiscales tournées vers le secteur du logement (OCDE, 2013a), notamment par les dispositifs d'épargne réglementée tels que le livret A, serait souhaitable.

La professionnalisation de la passation des marchés publics doit être poursuivie

Les procédures et les pratiques de la commande publique ont des répercussions importantes pour la concurrence, les finances publiques et la croissance de long terme. La taille de la commande publique est estimée à près de 14 % du PIB en 2011 (graphique 2.10, panneau A) et les collectivités locales en représentent une part importante (graphique 2.10, panneau B). Plusieurs facteurs positifs caractérisent les procédures d'achats publics. Par exemple, la part des PME est significative, avec près de 58 % des contrats et 28 % de leur montant en 2012, sans prendre en compte les actes de sous-traitance (OEAP, 2014) et les efforts de simplification entrepris en 2015 qui pourraient encore améliorer cette situation. De même, l'informatisation et la dématérialisation des procédures sont relativement

Graphique 2.10. **Taille des achats des administrations publiques, 2011**



1. Part des achats des administrations publiques, excluant les organismes de Sécurité sociale.

Source : OCDE, *Panorama des administrations publiques 2013*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193282

développées (OCDE, 2013b). Cependant, la formalisation excessive de certains critères peut conduire à inclure des obligations de moyens plus que de résultats ou de performance au sein des cahiers des charges des appels d'offre et nuire à la concurrence (OCDE, 2009b). Par exemple, dans le cadre de la mise en place du compte personnel de formation (voir chapitre 1), la passation de marchés de formation supposera de formaliser la définition d'une heure de formation, plutôt qu'un critère de résultat, ce qui pourrait entraîner des coûts d'administration excessifs pour les plus grands acheteurs de formations, comme Pôle Emploi, et limiter le choix des travailleurs. En outre, plusieurs facteurs spécifiques limitent la concurrence dans les procédures de marchés publics.

Des barrières à la participation des entreprises étrangères peuvent réduire l'efficacité des procédures d'appels d'offre. Les entrepreneurs perçoivent l'ouverture des appels d'offres publics aux entreprises étrangères comme restreinte (World Competitiveness Center, 2014). De plus, la part des entreprises étrangères dans la commande publique semble faible par rapport aux autres pays européens, bien que les comparaisons internationales soient difficiles (PwC, 2014). La participation d'entreprises étrangères lors des procédures d'appels d'offres est limitée par le coût de préparation des réponses, mais aussi par des barrières d'ordre linguistique, puisque les appels d'offre sont diffusés majoritairement en langue française ; d'ordre administratif, puisque les délais de réponses sont parfois trop courts ; et d'ordre organisationnel, puisque les clauses sociales peuvent être mal définies ou difficilement compréhensibles et applicables par des entreprises étrangères (Autorité de la concurrence, 2012d). En pratique, les marchés à clauses sociales, comme l'emploi de travailleurs locaux en difficulté, sont en effet plus souvent attribués à des candidats locaux que d'autres formes de marchés (OEAP, 2013). Le développement envisagé de telles clauses en 2015 doit donc prendre en compte leur impact potentiellement négatif sur la concurrence. Enfin, le morcellement territorial des procédures de marché public peut aussi limiter leur lisibilité comme le suggère la faible part des entreprises étrangères dans les marchés passés par les collectivités locales (OEAP,

2012), même si cette faible part peut être en partie justifiée par des obligations ultérieures de suivi des marchés.

La faible taille des collectivités territoriales peut limiter la professionnalisation de la commande publique. Les collectivités locales ont passé près de 54 % des marchés publics en montant en 2012 (OEAP, 2014) et, en général, les dépenses externes des communes ont augmenté plus rapidement que les prix en 2012 et 2013 (Observatoire des finances locales, 2014). Par exemple, l'éclatement qui caractérise la gestion locale des déchets ménagers n'encourage pas le développement de marchés de tailles suffisantes qui permettraient sans doute de freiner l'augmentation des coûts (Cour des comptes, 2011a), même si dans certaines régions, comme le Nord-Pas-de-Calais, des marchés communs à plusieurs communes ont été attribués. Le développement en cours d'un nouveau système de *e-procurement* par la plus grande centrale d'achat publique (l'UGAP) peut contribuer à encourager la coordination entre les différents échelons d'administrations et améliorer l'efficience des procédures. Cependant, la dématérialisation des marchés publics ne garantit pas une plus grande collaboration entre collectivités locales. Nombre d'entre elles élaborent leurs propres systèmes de marchés publics électroniques. Cela entraîne des doublons et peut aussi freiner la coopération entre différents échelons d'administrations car ces systèmes sont rarement interopérables (European Commission, 2014b). Une stratégie globale visant à encourager le passage aux marchés publics électroniques et à coordonner leur mise en œuvre, par exemple selon les recommandations de l'OCDE (OCDE, 2014e), permettrait de réaliser des économies, d'améliorer la transparence, de réduire les délais et d'accroître la concurrence. Poursuivre la professionnalisation de l'achat public demanderait aussi d'encourager les procédures par centrales d'achat ou services d'assistance à maîtrise d'ouvrage, comme recommandé par l'Autorité de la concurrence (2013) dans le cas des transports urbains, et le fusionnement des petites communes et établissements intercommunaux.

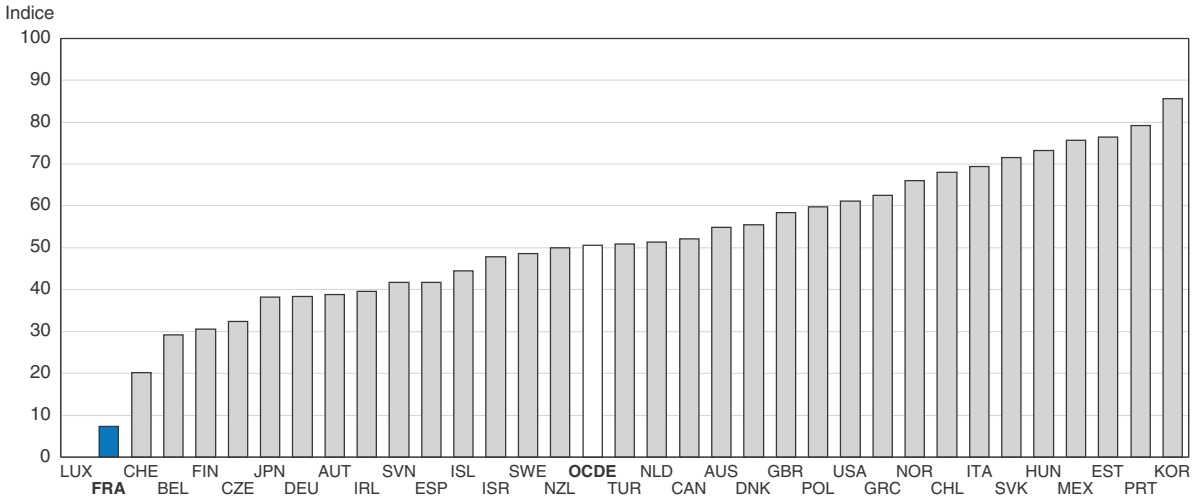
Le morcellement territorial de l'achat public peut aussi limiter les possibilités de mise en concurrence et l'application de sanctions en cas de pratiques anticoncurrentielles. Premièrement, certains marchés des petites communes ne dépassent pas les seuils critiques qui imposent l'application du droit communautaire. À ce titre, en 2012, 26 % (en montant) des marchés publics reportés par les collectivités locales auprès de l'Observatoire économique de l'achat public ont été passés selon des procédures adaptées qui impliquent des obligations allégées de publicité et de mise en concurrence, contre 11 % pour l'État et 5 % pour les opérateurs de réseau. Le moindre formalisme de ces procédures est certes adapté au montant des marchés, mais il rend aussi plus difficile le suivi de la mise en concurrence sur ces marchés et son contrôle. Deuxièmement, la petite taille des communes peut effectivement les empêcher de demander des réparations en cas de pratiques anticoncurrentielles. En effet, la plupart des 36 700 communes ne disposent pas des ressources et des incitations nécessaires pour entreprendre des démarches juridiques coûteuses, en particulier si les préjudices qu'elles subissent individuellement sont faibles, comme dans le cartel de la téléphonie mobile sanctionné en 2005. Elles devraient donc, à terme, être inclues dans la nouvelle procédure d'action de groupes pour renforcer la dissuasion.

Plus généralement, le morcellement des compétences territoriales peut contribuer à la corruption, en particulier dans les marchés publics, malgré les strictes procédures en place (SCPC, 2012 et 2014). Bertrand et al. (2008) ont identifié une corrélation positive entre les échéances électorales locales et l'emploi au sein des grands groupes industriels en fonction de leur lien avec les candidats sortants. Cette corrélation reflète l'existence de

contreparties pour les entreprises concernées. En effet, en France, six compagnies sur 10 considèrent la corruption comme un obstacle à leur développement alors que la moyenne européenne n'est que de quatre (European Commission, 2014b). Le niveau de transparence exigées des personnalités politiques et magistrats est relativement bas (graphique 2.11), ce qui est peu favorable à la prévention et à la détection d'éventuelles prises d'intérêts illicites (OCDE, 2003 ; Djankov et al., 2010). À la suite d'un scandale politique début 2013, plusieurs mesures significatives sont allées dans la bonne direction. En 2013, la protection des fonctionnaires signalant des actes de corruption a été renforcée de même que la transparence sur les revenus et capitaux des politiciens locaux. Néanmoins, les fonctionnaires doivent toujours avertir leur hiérarchie avant de signaler une présomption de corruption et certains fonctionnaires locaux ne sont pas soumis aux déclarations obligatoires de patrimoine (SCPC, 2014). Dans tous les cas, les conditions d'utilisation des déclarations de patrimoine sont très strictes et les assouplir améliorerait sûrement l'utilisation de cette information, même si un encadrement est nécessaire afin de préserver la vie privée.

Graphique 2.11. **Transparence des actifs et intérêts privés des décideurs publics, 2012**

Indice du niveau le plus bas (0) au plus élevé de transparence[1] (100)



1. La transparence comprend non seulement le niveau de déclaration des actifs et intérêts privés, mais aussi le niveau de disponibilité publique de cette information. Le questionnaire de l'OCDE réfère aux hommes politiques nationaux et magistrats.

Source : OCDE (2012), *Enquête sur la gestion des conflits d'intérêts*, citée dans OCDE, *Panorama des administrations publiques 2013*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193296

Évolution de la concurrence dans différents secteurs : des avancées mais un bilan mitigé

Les réglementations des différents secteurs de l'économie sont d'ampleur variable. Certains secteurs comme ceux du commerce de détail et des services financiers sont par nature concurrentiels, mais l'intensité de la concurrence semble y être amoindrie par des réglementations génératrices de distorsions. Les réglementations internes souvent adoptées par les ministères de tutelle en consultation avec les associations professionnelles, par exemple, renforcent fréquemment la position des entreprises en place (« insiders »). En revanche, les industries de réseau se caractérisent par l'existence de

segments en situation de monopole naturel sur lesquels la concurrence est difficile (sinon impossible) à instaurer. En pareil cas, le cadre réglementaire doit être conçu de manière à assurer l'accès non discriminatoire des tiers aux réseaux et à ouvrir à la concurrence les segments potentiellement concurrentiels. Parmi les industries de réseau, c'est dans le domaine des télécommunications que la concurrence a fait le plus de progrès, alors qu'elle reste perfectible dans les secteurs des transports et de l'énergie.

La réglementation et l'encadrement de certaines professions semblent excessifs

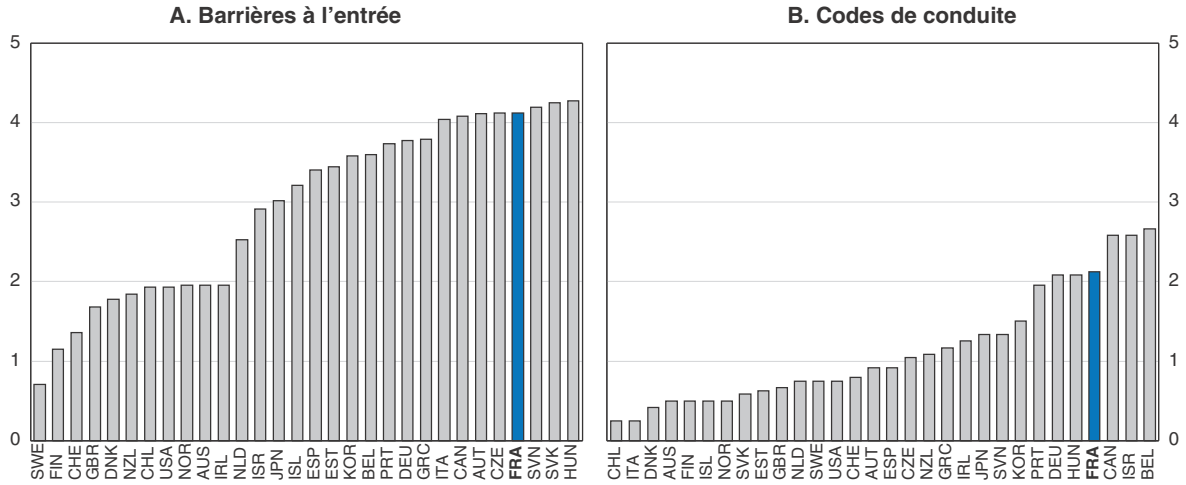
Les services professionnels jouent un rôle de premier plan sur le marché des services aux entreprises qui représentent 12.4 % du PIB et 13.5 % de l'emploi en France, soit plus que le secteur manufacturier sans prendre en compte la production croissante de services par celui-ci (Crozet et Milet, 2014). Dans la plupart des pays de l'OCDE, nombre de services professionnels sont soumis à un large éventail de réglementation (sous forme d'autoréglementation et/ou de réglementation imposée par l'État), dont certaines ont un impact direct sur la concurrence. Les principales barrières à l'entrée incluent le nombre minimum d'années d'études requis pour exercer la profession, la présence d'examens supplémentaires pour être reconnu membre à part entière ou l'imposition de *numerus clausus* (contingentements). Parmi les restrictions à la pratique, on retrouve le contrôle des tarifs, l'interdiction de publicité ainsi qu'un encadrement strict concernant les tâches pouvant être accomplies par le professionnel et/ou la forme légale de l'entreprise via laquelle les services sont offerts. En France, la Direction générale du Trésor estime que plus de 10 % de la population active évolue au sein de professions réglementées.

Les diverses réglementations peuvent être excessives et pénaliser la concurrence, même si elles sont généralement motivées par des défaillances de marché découlant, par exemple, de l'asymétrie d'information entre le professionnel et le client. Le caractère restrictif des barrières réglementaires dans certaines professions varie considérablement à travers les pays de l'OCDE, suggérant que dans certains pays les barrières à l'entrée et les restrictions à la pratique vont sans doute au-delà de ce qui est nécessaire pour offrir au consommateur une protection adéquate. En particulier, pour les architectes et les services comptables et juridiques les barrières à l'entrée et l'encadrement des pratiques sont en France parmi les plus élevées des pays de l'OCDE (graphique 2.12). Au contraire, la réglementation à l'entrée de la profession d'ingénieur ne fait pas l'objet d'entraves particulières ni pour les sociétés françaises ni pour les sociétés étrangères, ce qui suggère qu'il est possible d'effectuer d'autres arbitrages entre contrôle de la qualité, de l'intégrité et la concurrence pour les services d'architecture, de comptabilité et juridiques.

La loi sur la consommation de 2014 et certaines réformes en cours vont entrainer un rééquilibrage partiel entre protection des consommateurs et concurrence. Cette loi a mis fin aux monopoles des pharmaciens sur la vente de certains produits tels que les tests de grossesse et à plusieurs restrictions à la vente des produits optiques et a supprimé l'interdiction du démarchage pour les juristes. De plus, la limitation du nombre de notaires salariés a été assouplie par ordonnance et les exigences de fonds propres pour les experts comptables ont été réduites. Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » présente trois améliorations principales concernant les professions juridiques (encadré 2.1). Tout d'abord, les tarifications de certains actes réglementés de ces professions seront désormais soumises à l'avis de l'Autorité de la concurrence en ce qui concerne leurs mécanismes de fixation. En effet, les tarifications réglementées de certains actes n'ont que peu évolué au cours du temps et des avancées

Graphique 2.12. **Réglementations des services d'architecture, de comptabilité et juridiques, 2013**[1]

Échelle de l'indicateur de 0 à 6, du moins restrictif au plus restrictif



1. Réglementations au 1er janvier 2013. 2008 pour les États-Unis.

Source : OCDE (2013), *Base de données sur la réglementation des marchés de produits.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193021

technologiques. Les professionnels pourront également consentir des remises fixes sur certains actes réglementés de façon publique et transparente. De plus, l'Autorité de la concurrence deviendrait le régulateur de fait de certaines professions juridiques, identifiant les zones géographiques pour lesquelles de nouvelles installations pourraient être refusées par le ministre de la justice et instruisant les demandes éventuelles de créations de nouveaux offices dans ces zones où des compensations pourront être demandées par les titulaires d'offices existants dans un délai de six ans. Cette possible demande de compensation tendra à limiter les possibilités d'ouverture de nouveaux offices et beaucoup dépendra donc de la définition des zones de libre installation et des modalités de mise en œuvre du mécanisme de compensation. Enfin, certaines restrictions aux participations dans des cabinets juridiques seraient levées, en permettant la formation de cabinets juridiques et légaux regroupant l'ensemble des professions du secteur, même si les investissements de tiers demeureraient interdits.

Cependant, une majorité de professions réglementées demeure isolée de la concurrence. Par exemple, l'accès limité à des sources externes de financement pour les cabinets d'experts comptables et les vétérinaires, bride la concurrence et prive les entreprises de possibles économies d'échelle (Cahuc et Kramarz, 2004 ; Commission Attali, 2008). L'ouverture du capital des cabinets d'experts comptables n'a que partiellement progressé en avril 2014, passant d'une condition de détention majoritaire par des experts inscrits à l'ordre français à une condition de détention à hauteur de deux tiers par des experts européens. Le code de déontologie de l'ordre des vétérinaires empêche encore le financement de leurs activités par des investisseurs non vétérinaires. De plus, les chauffeurs de taxis et les professions du secteur de la santé se heurtent toujours à de sérieux obstacles en matière d'accès ou d'exercice. Certaines restrictions à la publicité sont excessives, comme dans le secteur de la pharmacie, où elles limitent de fait les possibilités d'extension du commerce en ligne (Autorité de la concurrence, 2014a). En outre, seules certaines professions médicales dont l'activité même aboutit à des dépenses publiques

sociales devraient conserver un accès limité par un dispositif de *numerus clausus*. Il est envisagé que les professions réglementés du secteur de la santé fassent l'objet d'une réforme à l'été 2015, mais celle-ci ne prévoit pas de changements significatifs pour les monopoles des pharmacies et les quotas étudiants d'accès à ces professions.

Ces changements doivent être envisagés sans spoliation des intervenants actuels, qui ont parfois dû investir lourdement pour entrer dans ces professions. Par exemple, l'exercice de la profession de chauffeur de taxi nécessite la réussite d'un examen professionnel et l'obtention d'une licence. Bien qu'un encadrement de la profession soit nécessaire afin d'assurer la sécurité des passagers et des normes de service minimum, le nombre de licences semble trop limité. Les nouvelles licences éventuellement émises peuvent, en principe, être obtenues gratuitement auprès des autorités locales, mais les files d'attente sont longues et durent entre 15 et 20 ans à Paris (Autorité de la concurrence, 2014a). Depuis la loi d'octobre 2014, ces nouvelles licences sont valables cinq ans renouvelables et sont non-cessibles. Cependant, l'offre de taxis est limitée, en grande partie aux profits des propriétaires de licences, alors que les tarifs des courses sont réglementés, la concurrence sur les prix faible et la demande prévisible. L'alternative consiste à racheter une licence existante dont le coût moyen peut atteindre plus de 200 000 euros à Paris et être supérieur à 350 000 euros dans certaines villes de la Côte d'Azur, ou à la louer. Le renchérissement tendanciel des licences dénote des transferts croissants du consommateur vers les titulaires de licences, alors que les critères d'octroi des licences sont sous-optimaux et que les autorités de tutelle sont confrontées à de nombreux problèmes d'information qui peuvent permettre l'évasion fiscale et qui entravent l'efficacité potentielle de la réglementation (Bacache-Beauvallet et Jarnin, 2009). Dans le même temps, la capitalisation de la rente dans le prix des licences expose leurs propriétaires à de possibles changements de politique et aux chocs technologiques, comme l'essor de l'internet mobile et des voitures de tourisme avec chauffeur (VTC) et la restriction de l'offre pousse les consommateurs à chercher des solutions de substitution.

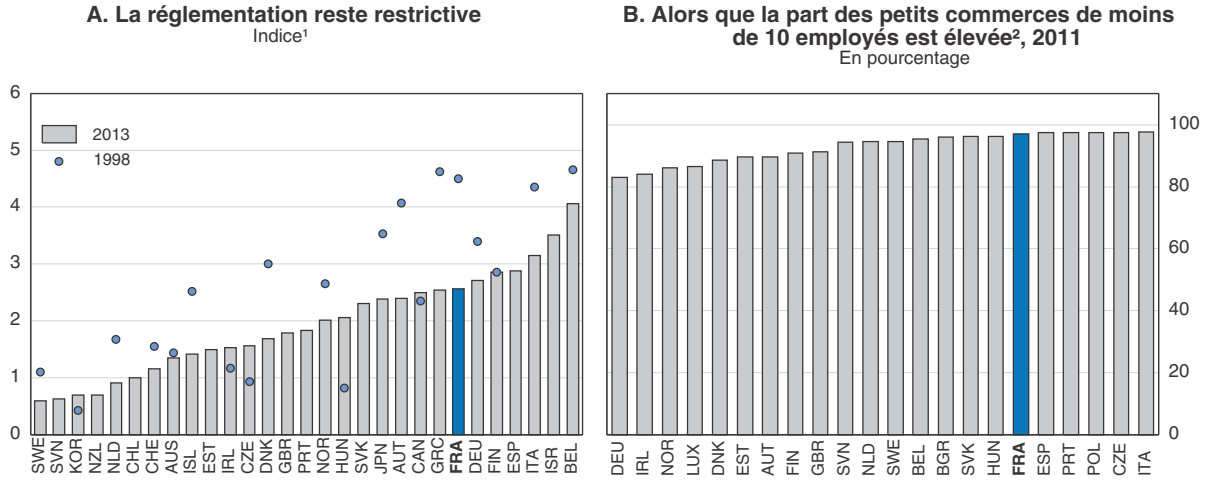
Plusieurs réformes de professions réglementées ont été menées à bien dans les pays de l'OCDE. C'est le cas de la suppression des licences de taxis en Nouvelle-Zélande en 1988 suite à laquelle le nombre de taxis avait augmenté de deux tiers en cinq ans et le prix réel des courses diminué (OCDE, 2007). Verser une indemnité partielle aux titulaires en place fondée sur le préjudice subi, comme en Irlande, pourrait faciliter la réforme. Mener à bien une telle réforme, permettrait d'éliminer des restrictions difficilement applicables, de favoriser les offres innovantes et d'éviter les tentations de réglementations additionnelles visant à réduire les distorsions créées par le nombre limité de licences, comme la formalisation excessive de la profession de VTC pour maintenir le prix des licences de taxis. Dans ce sens, assouplir la réglementation de la tarification des courses des taxis au moins en cas de réservation préalable serait utile (Autorité de la concurrence, 2014a). En revanche, si une réglementation qualitative proportionnée des services de VTC est justifiée, elle ne doit pas exclure le développement d'offre à bas coûts et la mise en place de restriction sur leur activité n'est pas souhaitable. Un premier projet de réglementation instaurant un délai minimal de 15 minutes entre la réservation d'un VTC et la prise en charge des clients a été suspendu par le Conseil d'État en 2014, après un avis négatif de l'Autorité de la concurrence (2013b), estimant qu'il entraînait des restrictions injustifiées du point de vue de l'intérêt général. Cependant, le rapport Thévenoud (2014) a à nouveau suggéré de réserver la possibilité de réservations électroniques rapides aux seuls taxis. La version finale de la loi votée en octobre 2014 n'établit pas de délai entre la réservation d'un

VTC et la prise en charge des clients, mais interdit en revanche aux VTC, de mettre à disposition de clients éventuels leur géolocalisation et disponibilité.

L'encadrement de la distribution et du commerce de détail a été partiellement assoupli

La France se situe parmi les pays à niveau élevé de réglementation anticoncurrentielle dans la distribution et le commerce de détail (graphique 2.13, panneau A) et se caractérise par une part importante de petits commerces à faible productivité (graphique 2.13, panneau B). Le secteur représente 4.3 % du PIB et emploie 7.5 % de la main-d'œuvre, mais la part de l'emploi dans le secteur du commerce de détail demeure parmi les plus faibles de l'OCDE, en dépit de l'attractivité touristique de la France, même si ce faible taux s'explique en partie par une plus grande efficience des entreprises françaises dans ce secteur. La structure du marché demeure influencée par les restrictions imposées aux négociations entre détaillants et fournisseurs, l'encadrement des prix et les pratiques d'urbanisme commercial.

Graphique 2.13. **Les réglementations commerciales demeurent contraignantes**



1. Échelle de l'indicateur de 0 à 6, du moins restrictif au plus restrictif.
2. Part dans l'ensemble des entreprises.

Source : OCDE (2013), *Base de données sur la réglementation des marchés de produits* (pour le panneau A) ; Eurostat (2014), *Statistiques structurelles sur les entreprises, classification à 64 secteurs* (pour le panneau B).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193300

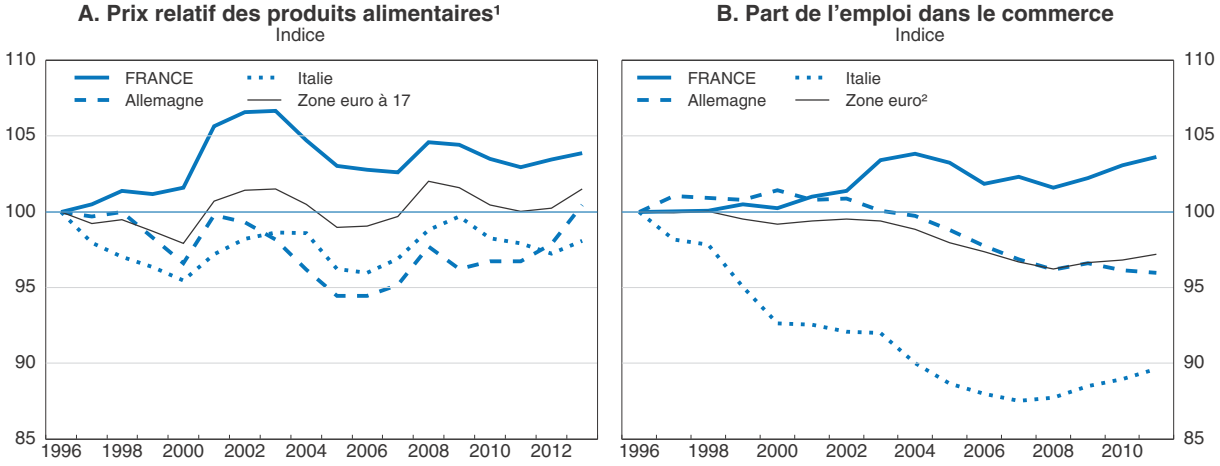
L'encadrement des prix et des relations commerciales a été assoupli

La loi Galland de 1996 a encadré les relations commerciales. L'uniformisation des conditions générales de vente et l'interdiction aux fournisseurs de moduler leurs prix de vente en fonction des détaillants, mais aussi l'imposition d'un prix minimal de vente ou seuil de revente à perte (SRP) pour les détaillants ont entraîné des hausses de prix substantielles. En particulier, pour garantir des revenus acceptables aux petits détaillants, le SRP correspondait au prix figurant sur la facture d'achat du détaillant minoré de l'ensemble des avantages financiers consentis par le vendeur (et majoré des taxes spécifiques à la revente et des coûts de transport). Cette définition, notamment le fait qu'elle n'intégrait aucune des remises non encore acquises au moment de la vente (remises conditionnelles à la réalisation de certains objectifs par exemple), permettait des

manipulations du prix de gros et de détail. En effet, en faisant apparaître comme conditionnelles des remises qui ne l'étaient pas, il était possible d'élever artificiellement le SRP et d'imposer un prix minimum de vente élevé et uniforme, comme en ont témoigné de nombreuses affaires d'ententes verticales dans la distribution et le commerce de détail (Perrot et al., 2008).

Les lois Dutreil (2005), Chatel (2008) et LME de 2008 ont progressivement allégé la réglementation des relations commerciales. D'une part, elles ont permis un abaissement du SRP par la prise en compte totale des remises non encore acquises au moment de la vente. D'autre part, les contrats entre détaillants et distributeurs peuvent désormais contenir des prix différents selon les détaillants. Cet assouplissement a permis des évolutions favorables des prix et de l'emploi (graphique 2.14). Alors qu'entre 1996 et 2003, l'indice des prix relatif de l'alimentaire avait augmenté plus vite que dans la zone euro et dans les principaux pays voisins et que la part de l'emploi dans le secteur avait stagné, la période allant de 2003 à 2013 a vu une diminution relative des prix des produits alimentaires et une augmentation de la part de l'emploi dans le secteur du commerce alors que la tendance était à la baisse dans les pays voisins. En effet, la sensibilité des prix de détail par rapport au degré de concurrence au niveau local a significativement augmenté. De même, les différences de prix entre les marques de distributeurs et les grandes marques nationales (qui sont moins mises en concurrence par les distributeurs et bénéficient d'investissements en publicité substantiels et qui étaient donc plus à même de bénéficier de l'ancienne définition du SRP) se sont estompées (Biscourp et al., 2013 ; Biscourp, 2014).

Graphique 2.14. **L'assouplissement des réglementations commerciales au cours des années 2000 a été favorable aux prix et à l'emploi**



1. Prix des produits alimentaires corrigés pour l'inflation générale.
2. Zone euro à 17 excluant la France, ainsi que l'Espagne, la Grèce et l'Irlande dont les données sont manquantes.

Source : Eurostat, *Indice des prix harmonisé* (pour le panneau A) ; Eurostat, *Base de données des Comptes nationaux 2014*, classification à 64 secteurs (pour le panneau B).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193317

Cependant, la réglementation des prix de détail reste relativement stricte et limite encore la concurrence possible entre enseignes. Les détaillants ne sont toujours pas autorisés à revendre à perte, contrairement à la plupart des pays européens. La pratique des prix prédateurs en cas de position dominante est déjà interdite par le droit de la

concurrence, l'interdiction de revente à perte est donc superflue et, dans tous les cas, son application est coûteuse et difficile pour des bénéfices incertains. De plus, la pratique des soldes qui autorise la revente à perte est encore circonscrite à des périodes données. Même si la LME avait introduit plus de flexibilité, les périodes de soldes flottantes ont été supprimées en 2015. Enfin, la concurrence par les prix est limitée pour certains produits pharmaceutiques, les pièces détachées automobiles, ou les livres. Par exemple, le mode de fixation des prix des médicaments remboursables par l'Assurance maladie en fonction de différences technologiques a priori faibles peut poser question (Bergua et al., 2012). La concurrence sur les médicaments à prescription facultative est aussi limitée par le monopole des pharmacies sur de nombreux produits, leurs faibles marges de négociation par rapport aux grands laboratoires et le manque d'information des consommateurs (Autorité de la concurrence, 2014a). La consommation de médicaments a ainsi régulièrement augmenté jusqu'en 2011 (Le Guarrec et Bouvet, 2014) et figure encore parmi les plus élevée de l'OCDE (OCDE, 2014f). De même, le prix des pièces détachées automobiles a augmenté extrêmement rapidement depuis 2000, en partie à cause du monopole légal des constructeurs sur les pièces détachées visibles (Autorité de la concurrence, 2013a). Par ailleurs, les distorsions des prix du livre ont pu retreindre la consommation, notamment de certains articles grand public dont l'élasticité de la demande au prix est plus élevée (Perona et Pouyet, 2010), même si le prix moyen des livres a évolué à un rythme inférieur à l'inflation d'ensemble et semblable à la moyenne européenne depuis 2000 (Besson et Morer, 2013 ; Eurostat, 2014a).

Le code de l'urbanisme commercial demeure complexe et contraignant

Les dispositions du code de l'urbanisme commercial demeurent restrictives. Les lois Royer (1973) et Raffarin (1996) ont tenté de freiner le développement des grandes surfaces face au petit commerce en empêchant l'implantation des grandes surfaces. Par exemple, la loi Raffarin nécessitait l'obtention d'une autorisation commerciale pour l'implantation de commerce de surface de vente supérieure à 300 m^2. Ces dispositifs ont eu des conséquences négatives sur l'emploi et la concurrence dans le secteur en limitant la croissance des entreprises et le nombre de concurrents potentiels au niveau local (Bertrand et Kramarz, 2002). De plus, en bridant la croissance interne des enseignes, la loi a pu encourager la croissance externe des grandes surfaces et les phénomènes de concentration, tout comme le développement des chaînes de franchisés et de réseau de distributeurs au détriment des commerçants indépendants autonomes (Sadun, 2014) qui sont aujourd'hui très minoritaires (Ferrante, 2012). Par exemple, à Paris, les groupements coopératifs ou les associations de commerçants indépendants représentent moins de 10 % de parts de marché, que ce soit en surface de vente ou en chiffre d'affaires, bien que le commerce alimentaire généraliste se caractérise par des magasins nombreux et de petite taille (Autorité de la concurrence, 2013).

Des discriminations selon la taille des implantations commerciales et des délais d'instruction importants limitent toujours l'accès au secteur. Tous les magasins nécessitent l'obtention d'un permis de construire, mais les grandes superficies de vente ont aussi besoin d'une autorisation commerciale de la part de commissions départementales. La loi LME a fortement modifié la procédure d'autorisation commerciale : relevant les seuils à partir desquels l'autorisation commerciale est nécessaire ; renforçant l'indépendance des commissions en charge des autorisations vis-à-vis des commerces locaux dont elles incluaient des représentants (Delpla et Wyplosz,

2007) ; et abrogeant plusieurs critères d'autorisation, comme la capacité d'absorption d'un nouvel entrant par le marché local, qui étaient contraire au principe même de concurrence (OCDE, 2009a). Cependant, l'autorisation commerciale reste requise pour l'ouverture d'une surface supérieure à 1 000 m^2 et, dans le cadre des plus petites surfaces, les maires de petites communes peuvent toujours saisir les commissions départementales pour avis lors de l'examen des demandes de permis de construire pour des surfaces de plus de 300 m^2. Cette discrimination selon la taille freine la concurrence. Premièrement, elle allonge la durée des procédures d'implantation de grandes surfaces, d'autant plus que, jusqu'en juin 2014, lorsqu'une demande d'autorisation d'ouverture de magasin était rejetée, il était nécessaire d'attendre un an avant de soumettre une nouvelle requête. Deuxièmement, la composition des commissions ne garantit toujours pas une indépendance totalement satisfaisante vis-à-vis des commerçants locaux. En effet, les élus locaux y siègent désormais majoritairement, ce qui peut contribuer à des politiques de blocages de l'implantation de concurrents étrangers (OCDE, 2009a). Enfin, chaque commission dépend du lieu d'implantation du projet, de son domaine d'intervention et de sa zone de chalandise. Cette organisation est facteur d'incertitude et ne garantit pas un traitement équitable des demandes d'implantation des grandes surfaces sur le territoire, même pour des communes voisines, même si un comité national permet un traitement équitable des recours à l'encontre des décisions des commissions locales au niveau national.

La loi de 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises contient des avancées partielles. C'est le cas de la création d'un dépôt de dossier unique pour le permis de construire et l'autorisation commerciale des grandes surfaces. La loi a aussi supprimé l'obligation pour les porteurs de projets de déposer une nouvelle demande d'autorisation commerciale en cas de changement d'enseigne, ainsi que le délai d'un an pour représenter un projet après un premier refus. Cependant, la procédure d'autorisation commerciale reste peu justifiable car les critères des commissions d'autorisation sont très proches de ceux d'attribution des permis de construire qui prennent déjà en compte des objectifs d'aménagement du territoire, d'urbanisme et d'environnement (OCDE, 2009a).

Au-delà des barrières réglementaires, la concurrence est aussi entravée par des barrières comportementales au niveau local. Ces barrières peuvent être liées aux pratiques des réseaux d'enseigne, aux restrictions locales d'urbanisme, mais aussi aux conditions du marché foncier. L'Autorité de la concurrence (2010) a dénoncé la longueur et la rigidité (clauses de non-concurrence, droits de priorité, etc.) des contrats qui restreignent la mobilité des magasins indépendants entre enseignes concurrentes et figent à un niveau préoccupant la concentration de certaines zones de chalandises. Le projet de loi « Lefebvre » de juin 2011 qui visait à renforcer les droits, la protection et l'information des consommateurs appelait notamment à réduire ces obstacles à la concurrence entre enseignes, mais elle n'a jamais été adoptée par l'Assemblée nationale. La réticence des bailleurs et le verrouillage des réseaux ainsi que de la faible disponibilité et les coûts du foncier et des baux commerciaux peuvent conduire à des concentrations peu propices à la concurrence. L'Autorité de la concurrence (2013) a ainsi dû imposer la revente de certains magasins à Paris lors de la prise de contrôle de Monoprix par le groupe Casino.

De façon bienvenue, le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit d'encadrer plus les relations contractuelles entre commerçants et réseaux d'enseignes pour favoriser la mobilité entre réseaux. Il propose notamment de limiter la durée des contrats, d'interdire les clauses de non-concurrence et d'unifier les échéances des différents contrats qui peuvent lier un commerçant et son

réseau. De plus, le projet de loi donnerait aussi aux représentants de l'État la possibilité de consulter l'Autorité de la concurrence à propos des plans d'urbanisme locaux pour éviter qu'ils ne restreignent excessivement la concurrence dans le commerce de détail. Cette nouvelle responsabilité pour l'Autorité devrait être accompagnée d'un pouvoir d'autosaisie et de ressources supplémentaires pour augmenter son efficacité. Enfin, l'Autorité se verrait doté d'un pouvoir d'injonction structurelle renforcé en matière de commerce de détail. Il donnerait la possibilité d'imposer des sessions d'actifs dans les zones de chalandise très concentrées sans que des pratiques anticoncurrentielles soient avérées. Ceci pourrait être facteur d'incertitudes juridiques et freiner la croissance des entreprises, même si des conditions de mise en œuvre transparentes sont prévues.

Les procédures d'autorisation d'ouverture dominicale doivent être réformées plus avant

La réglementation des horaires d'ouvertures des magasins les dimanches et ses interactions avec des procédures de dérogations complexes restreignent aussi la concurrence, les choix du consommateur et l'emploi. La réglementation de l'ouverture dominicale a été assouplie en 2009 pour les magasins hors des zones touristiques, puis en 2014 pour les magasins de bricolage, mais les règles actuelles sont très hétérogènes. En effet, des autorisations d'ouverture peuvent être accordées de plein droit selon le type d'activité (par exemple pour les commerces alimentaires) et dans les zones touristiques définies par les maires, mais aussi par diverses procédures de dérogations (Bailly, 2013 ; Mocquax, 2013). Ces dérogations peuvent être individuelles ou pour des zones données, comme les Périmètres d'usage de consommation exceptionnel (PUCE). Cet ensemble est complexe, entaché de multiples incertitudes et de nombreuses dispositions entravent une concurrence saine. Par exemple, certaines procédures dérogatoires considèrent positivement l'exercice d'une activité dominicale préalable, comme au titre de dérogations déjà en place ou de pratiques existantes qui peuvent parfois être illégales. Par ailleurs, les demandes d'autorisation sont soumises aux avis des organisations d'employeurs et de salariés intéressés qui peuvent différer selon les communes ou les magasins. En outre, les différentes autorisations n'offrent pas les mêmes compensations aux salariés : alors que le travail du dimanche n'est lié à aucune obligation salariale dans les zones touristiques, les commerces des PUCE sont contraints d'offrir des rémunérations dominicales au moins deux fois supérieures à celle des autres jours ouvrés. Enfin, les périmètres de zonages distordent la concurrence entre commerces identiques situés dans des rues avoisinantes, sans bénéfices ni pour les consommateurs ni pour les collectivités locales.

Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » envisage une libéralisation partielle des autorisations d'ouverture dominicale en 2015. Les maires pourraient dorénavant accorder un nombre plus élevé de dérogations (passant de 5 à 12 dimanches par an). Le texte propose également la création de nouvelles zones touristiques internationales qui seront délimitées par les ministres chargés du travail, du tourisme et du commerce. Dans ces zones et les zones touristiques existantes, l'existence d'un accord d'entreprise deviendrait la seule condition d'ouverture dominicale. Même ces progrès partiels sont bienvenus, dans la mesure où l'autorisation d'ouverture des commerces le dimanche a été associée, dans les pays de l'OCDE, à une augmentation de l'emploi et du chiffre d'affaires, sans qu'un effet sur les prix soit discernable (Genakos et Danchev, 2014). Selon ces estimations, la France pourrait atteindre des gains en emploi plus importants encore si elle assouplissait sa réglementation de l'ouverture dominicale au niveau de celle de l'Irlande, de l'Italie ou de la Suède. La possibilité d'ouverture des

magasins le dimanche, en garantissant un repos hebdomadaire et une rémunération dominicale négociée par des accords d'entreprises devrait être indépendante de la localisation. Cette évolution correspondrait aux changements des temps de travail puisque moins de 50 % des salariés travaillent désormais selon des semaines et horaires standards (Sautory et Zilloniz, 2014).

La concurrence intermodale demeure faible dans les transports

La concurrence au sein du secteur des transports est croissante mais reste faible. Certains modes de transports, comme le train, sont partiellement protégés de la concurrence, notamment intermodale.

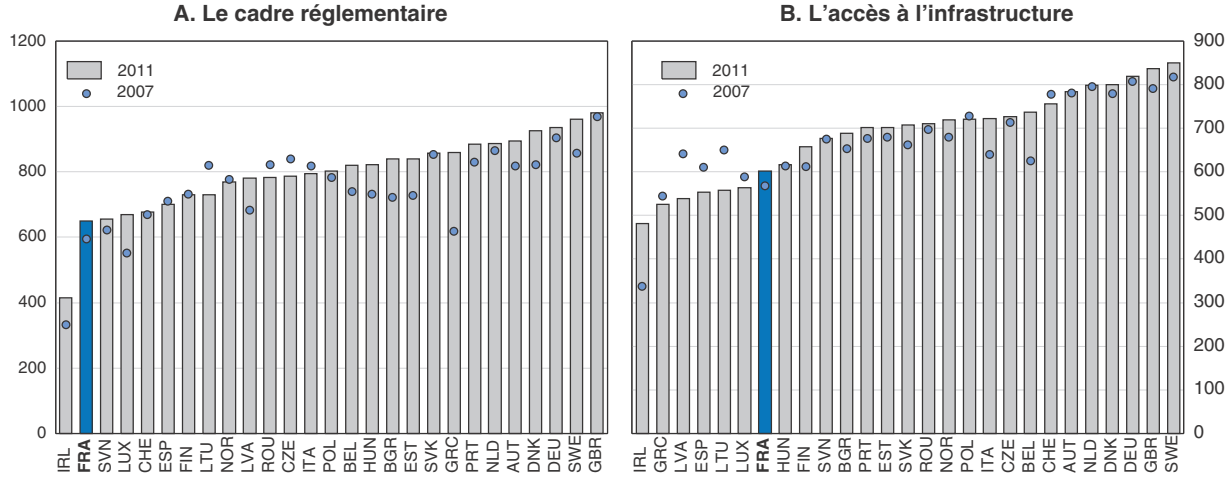
La structure du secteur ferroviaire n'est pas favorable à la concurrence

Le secteur ferroviaire présente de fortes spécificités économiques, liées à l'importance des investissements nécessaires dans les infrastructures, à une faible croissance des rendements de ceux-ci, à un mode de financement hybride, qui repose à la fois sur les paiements des utilisateurs et sur le contribuable, et à la coexistence de services différents sur un même réseau (fret, transport de voyageurs, lignes à grande vitesse, transport régional et interurbain) qui partagent des coûts communs mais dont le schéma d'ouverture à la concurrence appelle des réponses distinctes. La régulation de ce secteur doit par ailleurs faciliter la mise en œuvre de préoccupations d'intérêt général qui s'ajoutent à celle de la concurrence, telles que la sécurité, l'aménagement du territoire, l'environnement, et le maintien de tarifs abordables pour les voyageurs.

La libéralisation du secteur apparaît en retard sur la plupart des pays européens. Le cadre réglementaire n'assure pas un accès équitable au réseau et engendre des coûts pour les usagers et les finances publiques (graphique 2.15 ; IBM Global Business Services, 2011). Malgré la séparation juridique qui existait entre Réseau ferré de France (RFF), chargé d'organiser et de superviser le réseau, et l'opérateur historique, la SNCF, la gestion de

Graphique 2.15. **La libéralisation des services ferroviaires reste faible**

Indices du plus restrictif au moins restrictif[1]



1. Les indicateurs prennent en compte les services de fret et de transport de passagers.

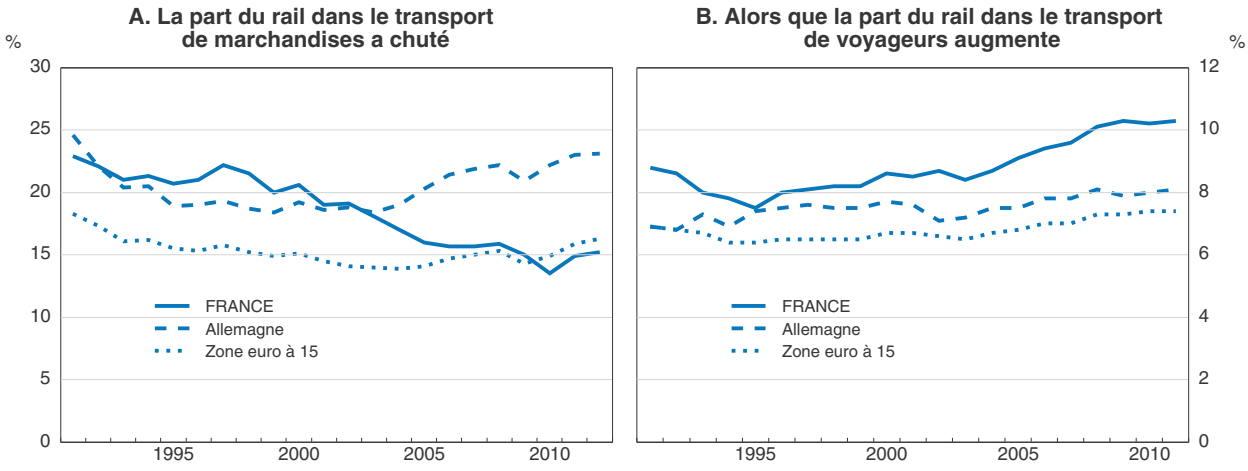
Source : IBM, *Rail Liberalisation LEX and ACCESS Indices*, 2011.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193327

l'infrastructure et son exploitation demeuraient fonctionnellement imbriquées puisque la SNCF exerçait la gestion déléguée de l'infrastructure pour le compte de RFF : elle était donc à la fois client et sous-traitant de RFF. Cette situation était peu propice au développement de la concurrence (Autorité de la concurrence, 2013 ; OCDE, 2013d). Par exemple, la SNCF a été sanctionnée par l'Autorité de la concurrence en 2012 pour entrave à l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché du fret. La réforme ferroviaire entrant en vigueur en janvier 2015 a regroupé RFF et la SNCF au sein d'une même entité, ce qui semble peu propice à faciliter l'accès d'opérateurs alternatifs.

Le secteur du fret ferroviaire est celui où la concurrence a le plus progressé. La part de marché de la SNCF (32 % des tonnes-km intérieures en 2012) est aujourd'hui comparable aux parts des opérateurs historiques en l'Allemagne et Pologne et bien supérieure à celles observées aux Pays-Bas ou au Royaume-Uni (CGDD, 2013b), bien que le transport de marchandises par voie ferrée ne représente plus que 15 % du transport de marchandises en 2012 (graphique 2.16, panneau A). Cette part décroissante du trafic de marchandises ferroviaires en France est d'autant plus remarquable qu'elle est restée relativement stable en Allemagne. Les coûts du trafic routier, différents entre les deux pays, n'expliquent pas cette évolution divergente ; elle est plutôt attribuable à la difficulté de la SNCF à rentabiliser son activité de fret ferroviaire (CGDD, 2013a), au sous-investissement informatique de la SNCF qui ne permet pas une allocation efficace des créneaux de desserte, et à la priorité donnée au transport voyageur (dont la part intermodale augmente plus vite qu'ailleurs en Europe ; graphique 2.16, panneau B). Un plus grand développement de la concurrence pourrait freiner la baisse tendancielle des parts du fret ferroviaire dans le transport de marchandises (CGDD, 2013a) et pourrait permettre d'atteindre efficacement l'objectif de part modale du non-routier et non-aérien fixé à 25 % en 2022 par le Grenelle de l'environnement en 2009.

Graphique 2.16. **Part modale des services ferroviaires de transport de passagers et de fret**[1]



1. Pourcentage des tonne-kilomètres parcourues pour le transport intérieur de marchandises et des kilomètres-passagers parcourus pour le transport de voyageurs.

Source : Eurostat (2014), *Modal Split of Freight and Passenger Transport*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193332

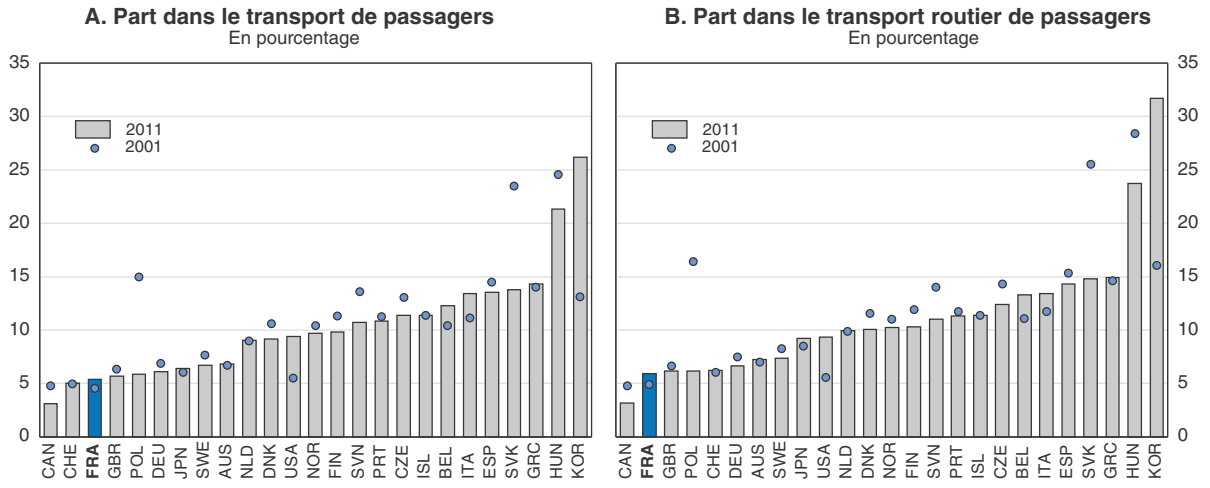
Le secteur du transport de voyageurs est dominé par la SNCF. Les dessertes internes ne sont pas ouvertes à la concurrence et les services de transports ferroviaires internationaux restent quasi-exclusivement réalisés via des accords de coopération entre la SNCF et les opérateurs historiques des pays voisins, à l'exception d'une desserte Paris-Venise ouverte par l'opérateur italien Thello (ARAF, 2014). En outre, dans le cadre de ces dessertes internationales, la Commission européenne a permis aux opérateurs de desservir des gares nationales depuis 2010, mais les conditions de ce cabotage sont strictes : l'objet principal du service doit rester une desserte internationale et le cabotage ne doit pas porter atteinte à l'équilibre économique des contrats de service public potentiellement impactés par le nouveau service. La procédure d'autorisation a été détaillée par le régulateur national du secteur, l'ARAF, en février 2013 et une première autorisation a été accordée en octobre 2013. Cependant, cette desserte n'est pas encore ouverte et le Conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur a déposé un recours contre son autorisation devant le Conseil d'État.

Plusieurs barrières entravent le développement à long terme de la concurrence tant pour le fret que pour le transport voyageurs. *Premièrement*, des barrières techniques limitent l'interopérabilité des réseaux nationaux. *Deuxièmement*, les charges d'infrastructure demeurent opaques et une meilleure visibilité sur celles-ci, leur évolution à moyen terme, et une amélioration de la qualité de l'accès au réseau passant par un renouvellement des outils informatiques d'allocation des dessertes, favoriseraient l'entrée de nouveaux opérateurs et augmenteraient la part intermodale ferroviaire dans le fret (ARAF, 2014). *Troisièmement*, le statut des travailleurs du secteur ferroviaire peut être un frein à la libéralisation des segments potentiellement concurrentiels du secteur comme le souligne le rapport Grignon (2011). Par exemple, la Cour des comptes recommande de réexaminer et rationaliser les facilités de circulation pour les membres de leurs familles au moins en les fiscalisant comme tout autre avantage en nature dans la perspective de l'ouverture totale du transport ferroviaire à la concurrence (Cour des comptes, 2014a). L'abandon du statut de cheminot pour les nouvelles recrues de l'opérateur historique, même s'il s'agit d'une réforme politiquement délicate, est essentiel pour établir des règles du jeu égales, comme l'exemple allemand l'a montré. *Quatrièmement*, la SNCF bénéficie toujours d'avantages. Par exemple, l'accès au système de réservation des billets est complexe et coûteux pour les agences de voyages indépendantes (Autorité de la concurrence, 2014c). Enfin, la fusion de RFF et de la SNCF au sein d'un même groupe début 2015 pourrait freiner le développement de la concurrence, même si la façon dont la séparation avait été conduite en 1997 n'avait pas permis de la renforcer notablement. En effet, la séparation comptable devra garantir l'absence de conflits d'intérêts entre les activités de l'opérateur de transport et celles du gestionnaire d'infrastructure, mais aussi séparer les activités de gestionnaire de réseau sous monopole légal, comme l'exploitation et l'entretien du réseau, et celles ouvertes à la concurrence, comme le renouvellement du réseau et son développement (Autorité de la concurrence, 2014d).

Une libéralisation du réseau de transport par autocars est en cours

La concurrence dans le secteur des transports est aussi intermodale et le réseau d'autocars est faiblement développé (graphique 2.17, panneau A), même si celui-ci pourrait constituer une offre distincte à prix compétitifs pour certains consommateurs. En effet, sur l'ensemble des dix liaisons les plus fréquentées par les usagers du transport en autocar, les billets de train TGV apparaissent en moyenne deux fois plus chers que les billets d'autocar (Autorité de la concurrence, 2014e). Si certaines externalités négatives, notamment

Graphique 2.17. **La part des autocars dans le transport de passagers est faible, 2001 et 2011**[1]



1. Part de la distance parcourue par des passagers lors de dessertes intérieures. 2011 ou année la plus récente. Les modes de transport inclus sont les autocars, trains et voitures particulières.

Source : OCDE, *Évolution des transports 2012*.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933193342*

environnementales, caractérisent les transports interurbains par autocars par rapport au train, les contraintes qui pèsent sur le développement du réseau d'autocars peuvent également le pénaliser pour des trajets de plus courtes distances en particulier par rapport aux véhicules individuels. En comparaison internationale, la faible part de marché des liaisons autocars n'est que très peu expliquée par la part du transport ferré (graphique 2.17, panneau B).

Le transport interrégional régulier par autocar fait face à de fortes barrières réglementaires en partie issues de la préférence historique donnée au ferroviaire et à la SNCF (OCDE, 2005). Le marché du transport national de voyageurs par autocar peut avoir lieu soit dans le cadre de conventions entre des autorités organisatrices de transports (départements, régions et État) et des transporteurs, soit dans le cadre du cabotage. Depuis 2011, le droit au cabotage permet aux transporteurs internationaux de fournir un service de dessertes franco-françaises sur une ligne transfrontalière sous certaines conditions. Ce service ne peut avoir lieu entre deux gares d'une même région administrative, il est soumis à une autorisation préalable de l'État, et, une fois autorisé, il ne peut représenter plus de la moitié des voyageurs, ni plus de la moitié du chiffre d'affaires d'une liaison internationale donnée. Ce régime d'autorisation est long et opaque. Le ministère des Transports refuse environ 40 % des demandes d'ouverture de lignes d'autocars car une des principales conditions préalables est de ne pas porter atteinte à l'équilibre économique d'une ligne conventionnée préexistante, notamment ferroviaire. L'analyse de l'équilibre économique est complexe, ses modalités ne sont que peu ou pas définies, et les données nécessaires sont parfois manquantes (Autorité de la concurrence, 2014e). Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » envisage de libéraliser complétement l'ouverture des liaisons par autocars de plus de 100 kilomètres, les ouvertures de plus courtes liaisons restant soumises à l'autorisation des autorités organisatrices de transport qui peuvent les refuser ou les limiter après avis de l'Autorité de régulation si elles portent atteinte à l'équilibre économique de lignes de

service public de transport existantes. Cette mesure devrait significativement augmenter la concurrence au sein du secteur mais aussi la concurrence intermodale.

Cependant, le développement des services d'autocar est également freiné par le faible nombre de gares routières existantes et les difficultés d'accès à ces structures. En effet, seules 50 % des préfectures françaises disposent d'une gare routière (FNTV, 2012), et celles-ci sont parfois peu adaptées aux transports de longue distance qui nécessitent des équipements et services spécifiques. Leurs gestionnaires sont publics ou privés et sont soumis à une réglementation ancienne (1945) qui ne prévoit pas une obligation d'accès équitable aux différents opérateurs d'autocars. De plus, l'adossement des gares routières aux gares SNCF suscite des interrogations concernant l'accès de services d'autocars potentiellement concurrents. La séparation entre la SNCF et sa filiale en charge des gares a été difficile : l'approbation de la séparation comptable n'a été donnée par l'ARAF qu'en 2012 et les comptes séparés des deux entités ne sont toujours pas publics (ARAF, 2013). Il conviendrait de donner la plus large autonomie comptable, décisionnelle et financière possible à la direction de la SNCF en charge de la gestion des gares (Autorité de la concurrence, 2014e).

La régulation de l'aviation pourrait être améliorée

Dans le cas du transport aérien, l'indice de restrictions des services est relativement élevé, même si la France reste en-dessous de la moyenne OCDE (OCDE, 2014a ; De la Medina Soto et Ghossein, 2013). Comme les autres pays de l'Union européenne, la présence d'une limite à l'investissement non communautaire pour les compagnies aériennes crée une barrière forte à l'entrée. Cependant, d'autres entraves à la concurrence sont spécifiques à la France.

L'indépendance du régulateur a été renforcée. Le transport aérien commercial est soumis à une autorisation de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) sous le contrôle du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. Cependant, les possibles conflits d'intérêts entre les fonctions de régulation de cette direction et les participations de l'État dans l'opérateur historique dominant, Air France-KLM, et dans différents aéroports ont diminué. D'une part, la participation de l'État dans Air France-KLM est passée de 44.1 % en 2004 à 15. 9 % en 2013 (APE, 2014a). D'autre part, la propriété et la gestion des 150 aéroports de l'État a été transféré aux collectivités territoriales, à l'exception des aéroports parisiens dont l'État conserve 50.6 % et des 10 grands aéroports régionaux (gérés par les Chambres de commerce et d'industrie), dont l'État conserve 60 %. De plus, l'État a vendu ses parts dans un premier de ces aéroports, Toulouse-Blagnac, en 2014 et prévoit de continuer leurs privatisations. Cela devrait à terme renforcer le rôle de régulateur de la DGAC qui est d'autant plus important que, dans le secteur, certaines décisions administratives prises dans l'exercice de missions de service public ne sont pas soumises à la régulation de l'Autorité de la concurrence (OCDE, 2005).

L'encadrement de l'allocation des créneaux de dessertes et la gestion des aéroports régionaux restent perfectibles. *Premièrement*, l'attribution des créneaux aux transporteurs aériens fait l'objet d'une réglementation qui n'est pas en faveur de l'ouverture du marché (OCDE, 2014a). Une obtention préalable de créneaux horaires est requise auprès d'une association indépendante pour atterrir ou décoller sur les grands aéroports dits « entièrement coordonnés ». Pour les autres aéroports, les créneaux sont fixés par les entreprises exploitantes. Ces sociétés exploitantes fixent et perçoivent les redevances pour l'ensemble des aéroports. Ces redevances sont notifiées à la DGCCRF pour avis, ainsi qu'à la

Direction du transport aérien de la DGAC pour homologation. Air France-KLM bénéficie encore de droits faibles pour l'accès aux aéroports (Autorité de la concurrence, 2013) et sa part du marché des passagers, 38 % en 2014, reste importante. *Deuxièmement*, pour les aéroports régionaux, les subventions d'exploitation par passager sont parfois très élevées et leur conformité au droit communautaire mal assurée alors que la comptabilité nécessaire pour la fixation des redevances est parfois lacunaire et que les petits aéroports locaux sont régulièrement en déficit (Cour des comptes, 2008). Par exemple, en juillet 2014, la Commission européenne a condamné deux compagnies aériennes à bas coûts à reverser les montants correspondant à des contrats de services avantageux passés entre ces compagnies et des aéroports régionaux qui auraient faussé la concurrence de façon injustifiée.

Une optimisation de la gestion du réseau autoroutier est prévue à long terme

Le réseau autoroutier français est bien développé et de bonne qualité mais semble excessivement coûteux pour ses usagers et l'État (Autorité de la concurrence, 2014f). Plus des trois quarts des 11 882 km d'autoroutes sont exploitées sous le régime de la concession et sept grandes entreprises représentent plus de 90 % du chiffre d'affaires du secteur. Les sociétés concessionnaires évoluent en position de monopole sur certains secteurs géographiques et une grande partie d'entre elles a été privatisée en 2006. Depuis lors, l'évolution du chiffre d'affaires des sociétés concessionnaires s'est déconnectée de leurs coûts, notamment grâce à l'augmentation continue du trafic mais aussi des tarifs des péages ce qui questionne la régulation du secteur (Autorité de la concurrence, 2014f). De plus, certaines sociétés concessionnaires sont aussi de grandes entreprises de travaux publics ce qui est peu propice à garantir la neutralité concurrentielle lors des marchés de travaux et d'investissement. Tout comme la Cour des comptes (2013), l'Autorité de la concurrence (2014f) a donc recommandé de revoir la régulation du secteur, notamment le mode de fixation des tarifs, et de confier celle-ci, aujourd'hui assurée par l'État, à une autorité indépendante en charges des différents modes de transports terrestres. Le projet de loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » prévoit de confier de telles prérogatives à l'autorité de régulation des activités ferroviaires. Cependant, des effets significatifs ne devraient se manifester qu'à long terme lorsque les contrats de concession seront renouvelés, même si le gouvernement examine une éventuelle résiliation des contrats existants.

La concurrence intermodale dans l'accès aux ports maritimes est faible

Les ports français ont perdus des parts de marché substantielles depuis dix ans dans le fret et les acheminements vers les ports restent dominés par le transport routier, tandis que le transport de voyageurs est parfois dominé par des monopoles locaux. Entre 2003 et 2012, le tonnage de fret maritime français a baissé de 8.2 % alors qu'il a augmenté de 6.7 % dans l'Europe des 15 (Eurostat, 2014b). Tous les facilités portuaires sont détenues et opérées par des compagnies publiques. La réforme portuaire de 2008 a permis une modernisation de la gouvernance des ports et a, en principe, permis la privatisation et l'ouverture à la concurrence des équipements de manutention, mais n'a pas enrayé la baisse tendancielle de l'activité. La mauvaise qualité du dialogue social dégrade la fiabilité des ports et reste un frein à l'entrée de nouvelles entreprises dans la manutention (Cour des comptes, 2011b ; Revet, 2011). Le faible niveau d'interconnexions des ports avec le réseau ferroviaire et fluvial limite aussi les zones de chalandise et la profitabilité des ports. En 2012, le mode routier représentait plus de 75 % des acheminements à destination et en

provenance de l'ensemble des grands ports maritimes, et les frets ferroviaire et fluvial, chacun environ 12 %. Le Grenelle de l'environnement de 2009 avait prévu de doubler la part du fret non routier sur ce marché entre 2009 et 2015. Cela nécessitera des investissements d'infrastructure importants concernant aussi les ports fluviaux (Blum, 2010), mais la concurrence multimodale est aussi entravée par la fiscalité actuelle qui n'internalise pas les coûts externes du transport routier. Dans le transport maritime de voyageurs, le mauvais dialogue social et la prégnance d'anciens monopoles locaux, parfois bénéficiaires d'aides d'État, sont peu propices au développement de la concurrence (Autorité de la concurrence, 2013 ; European Commission, 2013c), ce qui maintient une organisation inefficiente de certaines dessertes.

Les réformes du secteur énergétique

Les tarifs réglementés de l'électricité et du gaz sont progressivement éliminés

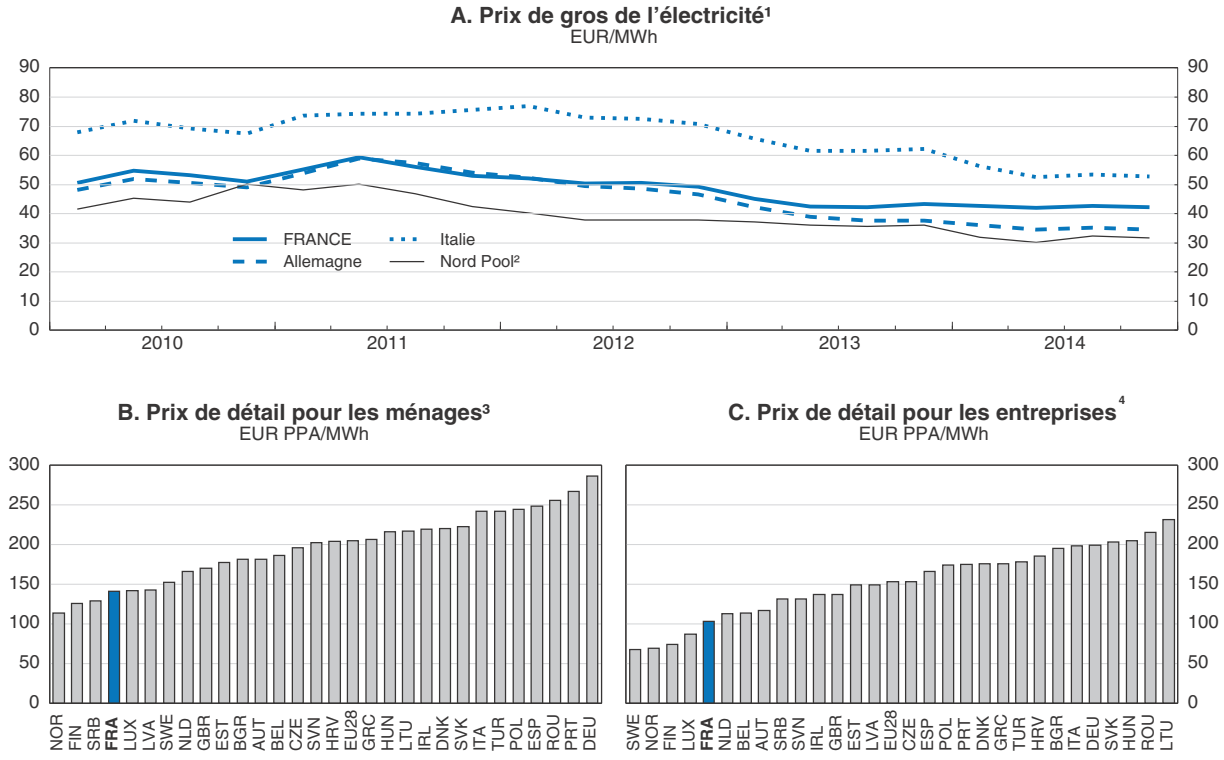
L'existence de marchés concurrentiels est aussi essentielle dans le domaine de l'énergie afin de permettre la maîtrise des coûts et d'assurer le dynamisme entrepreneurial, même si la tarification au coût marginal dans des marchés de produits non stockables tels que l'électricité peut générer des problèmes pour le financement des coûts fixes de production à long terme. De plus, les pouvoirs publics sont fondés à intervenir afin de protéger les populations les plus vulnérables et d'assurer que les prix du marché reflètent les coûts environnementaux reconnus et mesurables, tels que les émissions de carbone. La concurrence peut faire baisser les coûts dans certains secteurs du marché, comme la production, même si elle n'est pas possible dans d'autres, comme l'exploitation des lignes à haute tension, qui constitue un monopole naturel. Cependant, même dans ces secteurs, une mise en concurrence par des contrats de concession pluriannuels pour la gestion des infrastructures peut être considérée. De plus, la concurrence dans la vente au client final, en incitant les fournisseurs qui achètent de l'énergie à trouver la meilleure offre sur le marché de gros, accentue la pression sur les producteurs tout en garantissant au consommateur final un approvisionnement à coûts réduits.

La concurrence a fait des progrès depuis la libéralisation du marché de l'énergie et la mise en place d'un régulateur indépendant. Entre 2000 et 2004, les entreprises ont progressivement acquis la liberté de choisir leur fournisseur d'énergie et depuis juillet 2007 tous les ménages sont libres de choisir leur fournisseur de gaz naturel et d'électricité. La séparation comptable et juridique des réseaux de distribution est entrée dans les faits au début de l'année 2008, lorsque les opérateurs historiques, EDF et GDF, ont créé des filiales de distribution d'énergie. Cependant, les parts de marché des fournisseurs alternatifs ont évolué inégalement entre l'électricité et le gaz. À la fin du premier trimestre 2014, la pénétration des fournisseurs alternatifs d'électricité reste limitée à 8 % des sites et 15 % de la consommation du marché de détail aux entreprises et aux ménages, alors qu'elle s'élève à 15 % des sites et 40 % de consommation pour le gaz (CRE, 2014a). La prépondérance de tarifs réglementés, notamment pour les ménages, et la faiblesse actuelle des prix de l'électricité qui est vendue au coût de production des capacités de génération existantes, plutôt qu'au coût de production d'installations nouvelles, expliquent en partie ce constat tant pour la production que pour la fourniture d'électricité aux ménages et entreprises.

Pour que la concurrence se développe entre producteurs, il faut que les nouveaux entrants soient capables de produire de l'électricité à des coûts compétitifs. Cependant, étant donné la situation de surcapacité actuelle et le niveau bas des prix de gros de l'électricité qui en résulte, aucun investissement n'est prévu. D'une part, la France tire

parti de l'investissement nucléaire fait dans les années 70 qui la place dans une situation relativement avantageuse au plan des coûts de génération de l'électricité. D'autre part, une demande stable ou déclinante et l'abondance d'une électricité de source renouvelable très subventionnée, tant domestique qu'importée, explique qu'en France, comme ailleurs en Europe, les prix de gros de l'électricité soient en baisse (graphique 2.18, panneau A). Leur niveau actuel ne couvre pas les coûts de la production de nouvelles installations qui s'échelonnent de 40 à plus de 200 EUR/MWh selon les technologies et hypothèses retenues (OCDE/AEN, 2010). Dans le marché de détail, la part énergie des tarifs réglementés, proposés aux petites entreprises et ménages uniquement par le fournisseur historique, est seulement un peu plus élevée que les prix sur les marchés de gros, mais elle ne couvre pas non plus les coûts de production électrique d'une centrale à construire qu'elle soit nucléaire ou à combustible fossile. Les tarifs réglementés actuels sont proches de la somme des coûts historiques d'investissement du nucléaire et des coûts variables actuels y compris les charges pour le traitement des déchets et le coût du démantèlement (Cour des comptes, 2014b), même si ceux-ci sont en partie incertains. Les prix de détail de l'électricité apparaissent relativement bas par rapport aux autres pays de l'Union européenne (graphique 2.18, panneaux B et C).

Graphique 2.18. **Les prix de l'électricité en comparaison internationale**



1. Prix à terme pour une échéance d'un an.
2. Nord Pool est une bourse scandinave, non obligatoire.
3. Prix au premier semestre 2014 pour une consommation annuelle entre 2 500 et 5 000 kWh.
4. Prix au premier semestre 2014, pour une consommation annuelle entre 500 et 2 000 MWh.

Source : CRE (2014), *Marchés de gros, Observatoire des marchés de l'électricité, du gaz et du* CO_2, 4e trimestre 2014 (panneau A) ; Eurostat (2014), *Energy Price Statistics* (panneaux B et C).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193038

Si les prix sur les marchés de gros et de détails continuent à ne couvrir qu'une faible partie des coûts totaux de production de nouvelles installations, la prolongation de la vie des centrales nucléaires demeurera la seule option permettant de maintenir les capacités de production actuelles. Une telle situation ne permettrait pas une mise en œuvre efficace de la loi de transition énergétique de 2014 qui prévoit de ramener la part du nucléaire dans la production d'électricité de 75 % aujourd'hui à 50 % en 2025. La construction massive de capacités renouvelables (hors subventions et contributions spécifiques éventuelles), tout comme celle nouvelles capacités fossiles ou nucléaires, demanderait une révision significative du niveau actuel des tarifs réglementés. La loi NOME (Nouvelle organisation du marché de l'électricité) de 2010 a prévu l'instauration d'un marché de capacité, permettant de répondre aux périodes de pointes. La certification des capacités de production débutera en 2015, permettant des échanges entre vendeurs et acheteurs de certificats portant sur l'hiver 2016-17. Chaque fournisseur d'électricité devra disposer de garanties de capacité couvrant les périodes de pointe. La rémunération additionnelle des capacités de production pourrait améliorer la rentabilité de nouvelles installations et favoriser l'investissement dans des capacités de production en périodes de pointe et dans la gestion de la demande, notamment dans l'effacement électrique pendant les heures critiques. Cela est d'autant plus important en France que l'adoption répandue de systèmes de chauffage électrique provoque des besoins de capacités particulièrement élevés lors des vagues de froid. Cependant, un tel mécanisme de capacités présente aussi des risques pour la concurrence qui doivent être étroitement surveillés. En effet, il pourrait limiter les possibilités d'importations d'électricité et fragmenter le marché de gros.

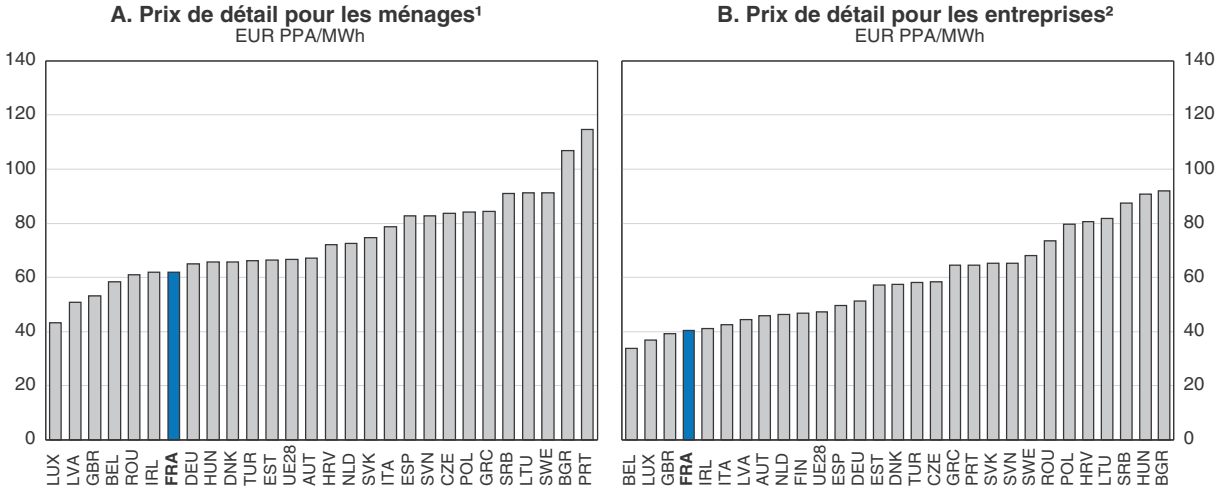
La France a fait d'autres pas notables vers la concurrence dans le marché de détail avec la loi NOME, mais la persistance partielle de tarifs réglementés de vente (TRV) reste un obstacle à l'instauration d'une réelle concurrence. À partir de juillet 2011, les fournisseurs alternatifs ont eu un accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) en achetant jusqu'à 100 TWh d'électricité à EDF, environ un quart de la production nucléaire française, à un prix régulé jusqu'en 2025. En ligne avec les recommandations de l'OCDE (2009a), l'ARENH a été accompagné de la fin du dispositif permettant aux clients non résidentiels ayant choisi les offres de marché de revenir aux tarifs réglementés, le Tarif réglementé et transitoire d'ajustement au marché (TaRTAM). En principe, cette disposition neutralise partiellement l'avantage historique d'EDF dans la production à bas coûts d'électricité en périodes de base, tout en laissant la concurrence s'exercer sur les autres composantes de la fourniture d'électricité au consommateur final, que sont l'électricité en périodes de pointe et les services associés à la vente. Le régulateur sectoriel a estimé en 2014 que le niveau des tarifs réglementés permettait aux fournisseurs alternatifs de présenter des offres alternatives attrayantes (CRE, 2014b), même si cela n'avait pas été le cas en 2013 (CRE, 2013a). Le marché de l'électricité reste donc dominé par le fournisseur historique : 71 % de la consommation d'électricité globale et 93 % de celle des ménages, étaient aux tarifs réglementés à la fin du troisième trimestre 2014.

Plusieurs autres mesures bienvenues ont été prises pour éliminer progressivement les TRV et limiter leur influence. Dans le cadre de la loi NOME, les TRV disparaitront pour les entreprises et collectivités locales ayant souscrit des contrats de puissances maximales supérieures à 36 kV d'ici fin 2015. De plus, les tarifs réglementés restants seront construits par empilement des coûts, incluant l'ARENH, de façon à permettre la construction d'offres de marché concurrentes. La CRE deviendra également en charge de la fixation des tarifs réglementés alors que, jusqu'à présent, les tarifs étaient définis par le gouvernement,

après avis de la CRE. Cependant, le gouvernement devra toujours donner son aval sur les tarifs réglementés, ce qui pourra entraîner des difficultés d'application comme l'illustrent les controverses de juin 2014 sur les prix de l'électricité (Feitz, 2014). Tous les tarifs réglementés devraient être progressivement éliminés, ainsi que les transferts ciblés existants pour les ménages les plus démunis, qui devraient être remplacés par une plus grande redistribution du système de taxation et la mise en concurrence pour les capacités de production. Cela permettrait d'augmenter la concurrence entre producteurs et l'innovation, ce qui soutiendrait à long terme la compétitivité des entreprises françaises.

Le développement de la concurrence est un peu plus avancé dans le cas du gaz. Les problèmes sont semblables à ceux du secteur de l'électricité mais moindres. Les prix de détail sont relativement bas pour les ménages et entreprises (graphique 2.19). Les tarifs réglementés jouent un rôle mineur pour les entreprises (15.4 % de la consommation), même s'ils représentent toujours plus de 70 % de la consommation des ménages en septembre 2014. En effet, les programmes de cession de gaz (*gas release*) ont favorisé la concurrence dans certaines régions. Lorsque les conditions de vente de gaz de gré à gré ne rendaient pas possible le développement de la concurrence, ces programmes ont obligé certains fournisseurs en position dominante à céder, pour une période donnée et selon des mécanismes d'enchères, une partie de leurs ressources en gaz à des fournisseurs alternatifs (CRE, 2007). Cependant, l'absence d'accès aux historiques de consommation des clients a en partie empêché l'élaboration d'offres alternatives, même si leur diffusion à l'ensemble des opérateurs a été rendue obligatoire en septembre 2014. L'opérateur historique reste donc prédominant.

Graphique 2.19. **Les prix du gaz en comparaison internationale**



1. Prix au premier semestre 2014 pour une consommation annuelle entre 5 600 et 56 000 kWh.
2. Prix au premier semestre 2014 pour une consommation annuelle entre 2 778 MWh et 27 778 MWh.

Source : Eurostat (2014), *Energy Price Statistics*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193351

Des barrières à la concurrence subsistent dans la production et la distribution

D'autres barrières au développement de la concurrence demeurent tant dans le domaine de la production que de la commercialisation de l'électricité. *Premièrement*, sur le marché de détail, seulement 53 % des consommateurs savent qu'ils peuvent changer de

fournisseurs (CRE, 2013b). La confusion entre gestionnaires de réseaux de distribution d'énergie et fournisseurs peut en partie expliquer la faible entrée de fournisseurs alternatifs. Ceci peut être renforcé par l'identité visuelle des compteurs existants au nom de l'opérateur historique, mais aussi par la difficulté des fournisseurs alternatifs à offrir des services différenciés de ceux de l'opérateur historique. Par exemple, dans l'offre de services d'effacement qui permettent aux consommateurs de réduire leurs dépenses, l'ancien monopole historique bénéficie d'avantages comme les données sur ses clients abonnés qui servent à identifier les gisements d'économie, même si la facilitation de l'accès aux données de consommation prévue à l'automne 2014 va dans le bon sens (Autorité de la concurrence, 2014a ; CRE, 2014c).

Deuxièmement, dans le domaine de la production, le dossier du renouvellement des concessions hydroélectriques (les capacités de génération hydroélectriques représentent 13 % de la production française), dont le principe de mise en concurrence avait été acté par le gouvernement, n'a en pratique pas débuté et les concessions existantes ont été prolongées en mai 2014 alors qu'elles peuvent octroyer à leurs détenteurs des avantages substantiels par rapport à des producteurs alternatifs et nuire aux recettes de l'État (Cour des comptes, 2013b ; Le Billon, 2014). Enfin, le personnel des industries électriques et gazières bénéficie d'un statut de retraite spécifique qui, en imposant des coûts de main-d'œuvre élevés, peut gêner le développement d'offres alternatives à bas prix.

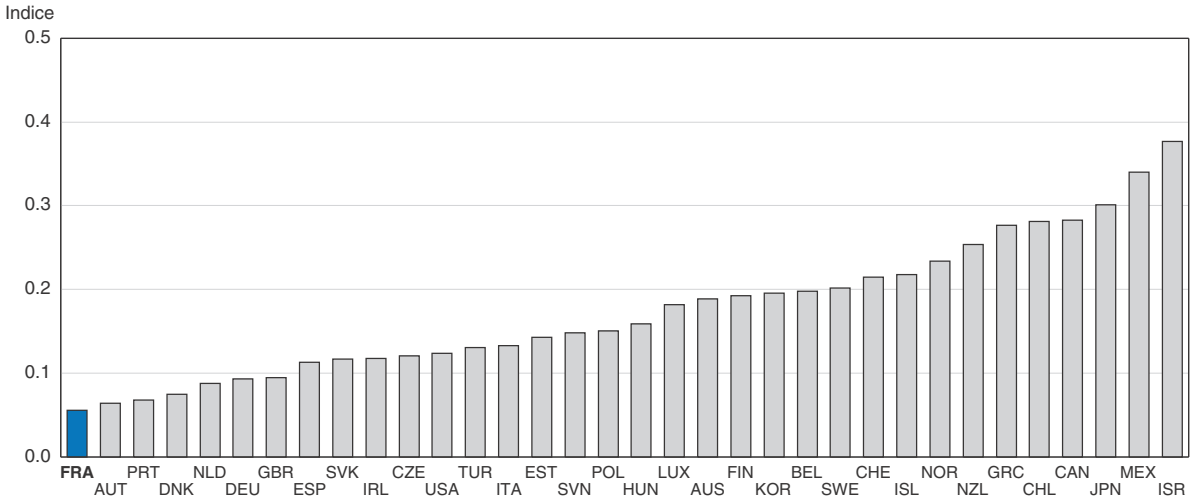
L'intégration des marchés de gros de l'énergie au niveau européen a fait des progrès importants au cours des trois dernières années grâce au couplage des prix régionaux permis en particulier par la bourse européenne de l'électricité EPEX Spot qui a intégré les marchés journaliers de la Norvège au Portugal, en incluant l'Allemagne et la France. Cependant, des interconnexions améliorées et la mise en œuvre du projet de la Commission européenne d'achever une intégration complète du marché interne européen de l'électricité à la fin 2014 permettrait de développer des marchés de gros encore plus liquides et efficients pour l'électricité comme pour le gaz et le développement des énergies renouvelables. Pour ces dernières, l'unification des prix implicites et explicites du carbone permettrait aussi d'intensifier la concurrence et d'atteindre plus efficacement les objectifs de réduction des émissions. De plus, les prix d'achat de l'électricité solaire dépendaient jusqu'à mi-2014 de la production des panneaux solaires dans l'espace économique européen, ce qui écartait certains fabricants et installateurs étrangers, et ils dépendent encore du type de panneaux solaires posés (incrusté dans le toit ou superposé), ce qui peut renchérir les coûts d'installation. De manière générale, pour les technologies matures, l'utilisation d'appels d'offres adaptés aux contextes locaux plutôt que des tarifs de rachat faiblement proportionnels aux coûts d'investissement pourrait permettre de mettre en concurrence plus efficacement les producteurs (CRE, 2014d).

La concurrence a progressé dans le secteur des télécommunications

Des progrès manifestes ont eu lieu dans le secteur des télécommunications. Il n'y a pas de barrières à l'investissement et les réglementations organisent de façon efficace la concurrence entre opérateurs comme en témoigne l'indice de restrictions de services qui est le plus faible des pays de l'OCDE (graphique 2.20). Toutes les directives de l'Union européenne ont été transposées dès 2004 et le degré de concurrence est aujourd'hui significatif, tandis que les prix des services de téléphonie fixe et mobile, et des services internet sont faibles en comparaison internationale.

Graphique 2.20. **Réglementation du secteur des télécommunications**

Échelle de l'indicateur de 0 à 1, du moins restrictif au plus restrictif[1]



1. Moyenne de l'indicateur de structure de marché en 2013, mesurée dans trois secteurs : services fixe et mobile, et réseau fixe.

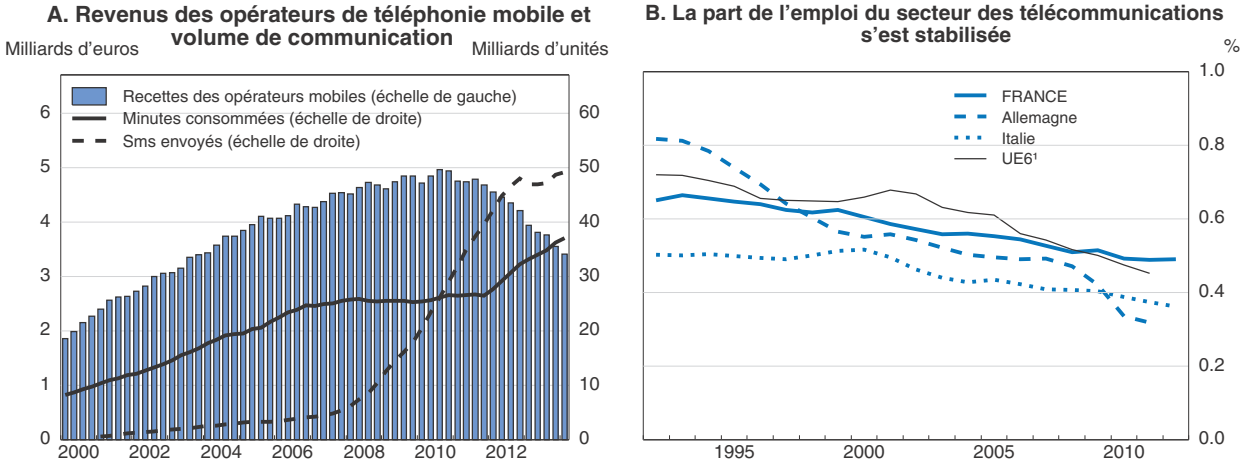
Source : OCDE (2014), *Indice de restrictions des services*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193362

Les prix des consommations de téléphonie mobile ont fortement diminués, alors que les opérateurs avaient été sanctionnés en 2005 par l'Autorité de la concurrence pour entente illégale. L'arrivée d'un quatrième opérateur mobile, *Free Mobile* (un fournisseur d'accès internet existant), en 2012 a occasionné des gains substantiels pour les consommateurs. Cet opérateur a introduit des offres sans engagement de durée, incluant des appels et SMS illimités nationaux et internationaux, non liés à la vente de téléphones mobiles. La France est aussi l'un des seuls pays, pour lesquels les coûts d'appels en itinérance dans certains pays étrangers ont été inclus dans les abonnements (OCDE, 2014g). Les offres des autres opérateurs ont donc évolué et la part des offres mobiles sans engagement de durée dépasse maintenant 45 %. Les revenus des opérateurs du secteur ont diminué de façon marquée à partir de 2011 alors que l'activité se développait significativement (graphique 2.21, panneau A), mais que la qualité de service devenait plus hétérogène (ARCEP, 2014a). De plus, à moyen terme et au niveau agrégé du secteur des télécommunications, l'accroissement de la concurrence entre opérateurs n'a semble-t-il pas eu d'effet négatif sur l'emploi. Celui-ci s'est au contraire stabilisé dans un contexte où l'emploi diminuait dans les pays voisins, en lien avec les gains de productivité substantiels dans le secteur (graphique 2.21, panneau B ; OCDE, 2013e). Au-delà de l'effet sur l'emploi sectoriel et des gains de pouvoir d'achat pour les consommateurs, la concurrence dans les technologies de télécommunications a bénéficié à l'ensemble des autres secteurs utilisant celles-ci dans leurs processus de production.

La concurrence est aussi significative dans le domaine de la téléphonie fixe et de l'accès à internet haut débit même si l'arrivée d'offres très haut débit pose plusieurs défis (ARCEP, 2014b). Le succès du dégroupage (permettant l'accès des tiers au réseau) après 2000 et du déploiement de l'ADSL a permis l'entrée de plusieurs opérateurs avec des offres innovantes et compétitives (OCDE, 2009a). Cependant, le déploiement d'une offre très haut débit fixe et mobile (fibre optique et 4G) nécessite des investissements substantiels qui poussent le secteur à la concentration et à la mutualisation. Jusqu'à présent l'Autorité de

Graphique 2.21. **L'activité a augmenté avec la concurrence dans la téléphonie mobile**



1. UE6 correspond à la moyenne non-pondérée de l'Allemagne, de l'Autriche, du Danemark, de la Finlande, de l'Italie et de la Norvège.
Source : ARCEP (2014), *Observatoire des marchés des communications électroniques en France*, deuxième trimestre 2014 (pour le panneau A) ; Eurostat (2014), *Base de données de Comptes nationaux*, classification à 64 secteur (pour le panneau B).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193376

la concurrence a adopté une approche au cas par cas, en dehors de son analyse pour les réseaux mobiles. Par exemple, elle a imposé une garantie d'accès non discriminatoire au réseau câblé et plusieurs ventes d'actifs afin d'autoriser la fusion du deuxième opérateur mobile (SFR) et d'un opérateur du câble (Altice-Numericable) en octobre 2014. Le principal défi pour les autorités est donc de mettre en place une approche réglementaire qui permettra de reproduire le succès obtenu avec l'ADSL, c'est-à-dire éviter les situations de monopoles locaux tout en préservant des incitations à l'investissement et en minimisant les coûts pour les dépenses publiques, notamment des collectivités locales. Le régulateur sectoriel (l'ARCEP) a mis en place pour les réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné un cadre de régulation distinguant plusieurs zones : les zones très denses, où la concurrence par les infrastructures est privilégiée sauf pour les raccordements au sein des immeubles, les zones à manifestation d'intérêts, où les investissements communs entre plusieurs opérateurs privés sont privilégiés, et les zones d'initiatives publiques. Dans le même temps, la convergence des offres fixe et mobile et le développement d'offres multi produits tendent à augmenter les coûts de transaction (*switching costs*) encourus par les usagers pour changer de fournisseur. En effet, la France est l'un des seuls pays de l'OCDE pour lequel les offres groupés de téléphonies mobile et fixe joue un rôle important : l'ensemble des principaux opérateurs internet offre des services de téléphonie mobile dans le cadre de quatuors de services.

Dans le futur, une libéralisation encore plus avancée du secteur des télécommunications pourrait permettre aux organismes privés et publics d'émettre des cartes SIM afin de développer plus avant le processus de dématérialisation des procédures, c'est-à-dire la connexion de multiples appareils, capteurs et système à internet, qui permettrait des gains d'efficience importants, notamment dans les secteurs des transports, de la santé et de l'énergie. À ce jour, seuls les opérateurs du secteur des télécommunications ont la possibilité d'émettre des cartes SIM, ce qui peut entraver la mobilité des plus grands utilisateurs. Par exemple, une entreprise française de péage routier a fait référence au blocage de 15 à 20 ans avec un seul opérateur comme l'un des

freins principaux au développement de nouveaux services basés sur les réseaux mobiles. Les Pays-Bas ont déjà modifié leurs réglementations et l'Allemagne a débuté une phase de concertation sur l'évolution à suivre pour ses propres réglementations dans ce domaine en 2014.

Le système financier est généralement concurrentiel

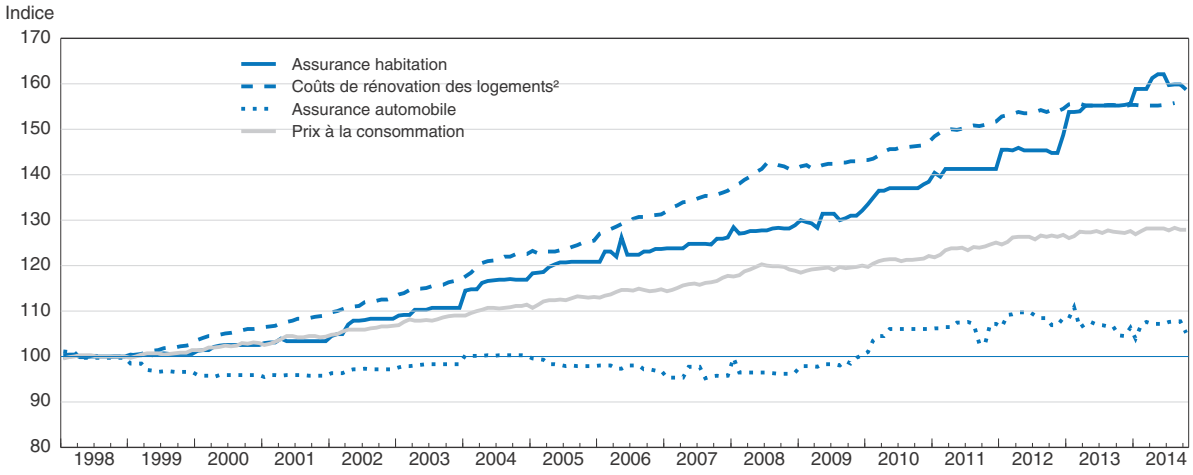
Le système bancaire est concentré et les cinq premiers groupes bancaires français représentaient 80 % des actifs du secteur en 2013. Cependant, dans ce secteur, toute augmentation de la concurrence doit aussi être évalué à l'aune de ses possibles conséquences sur la stabilité financière (OCDE, 2011b). Les pouvoirs de l'Autorité de supervision et de résolution (l'ACPR) ont été renforcés en 2013 (FMI, 2014). Dans le marché de la banque de détail, les échanges interbancaires sont, comme ailleurs en Europe, dominés par MasterCard et Visa, et les frais et commissions d'échanges interbancaires élevés qui en découlent étaient en partie passées aux consommateurs (European Commission, 2013d). L'encadrement et la suppression partielle des commissions sur les opérations de cartes de débit et de crédit vont dans le bon sens (Autorité de la concurrence, 2013). Par exemple, les frais de transferts en ligne ont été supprimés en 2012 et les frais de paiements par cartes de crédit pour les commerçants ont été limités à 0.30 % des transactions. Néanmoins, en dépit de la mise en œuvre par les banques d'un service d'aide à la mobilité bancaire, devenu obligatoire en application de la loi sur la consommation en 2014, les changements d'établissements bancaires restent rares, en partie car les refus des banques sont jusqu'à présent restés fréquents (GfK, 2012).

Les lois Lagarde (2010), sur la séparation et la régulation des activités bancaires (2013) et sur la consommation (2014) ont permis de favoriser la concurrence sur les marchés de l'assurance. Les assurances habitation, automobile et emprunteur lors d'un prêt immobilier sont soit juridiquement obligatoires, soit généralisées dans les faits. Les clients sont donc en partie captifs et les prix de l'assurance habitation ont augmenté plus vite que l'inflation d'ensemble et, en particulier, que les prix des assurances automobile (graphique 2.22), bien que cela reflète aussi l'évolution des coûts de construction et l'évolution des sinistres. La vente jointe de crédit immobilier et de leur assurance reste importante mais tend à décliner (Gissler et al., 2013). Les frais de délégation que pouvaient facturer les banques en cas de choix d'un assureur concurrent ont été interdits et, depuis juillet 2014, les emprunteurs peuvent changer d'assurance emprunteur avec l'accord du prêteur pendant une période d'un an suite à la signature d'un prêt immobilier, dans la mesure où l'offre alternative présente une équivalence du niveau de garantie. De plus, les contrats d'assurance habitation et automobile peuvent maintenant être résiliés à tout moment, dès le terme de la première année d'engagement. L'augmentation de la concurrence qui en découle est susceptible de permettre un meilleur fonctionnement du système assurantiel mais aussi une allocation plus efficiente des ressources au sein du reste de l'économie (Bertrand et al., 2007), dans un contexte où les portefeuilles d'actifs des sociétés d'assurance sont appelés à se diversifier (voir supra).

Le système des assurances complémentaires santé ne favorise pas la concurrence entre les offreurs de soins. De nombreux rapports reconnaissent la qualité des soins mais leurs coûts semblent disproportionnés (OCDE, 2010c). La Sécurité sociale couvre 78 % des dépenses de santé. De plus, les employeurs peuvent fournir de façon volontaire à leurs employés une assurance complémentaire, ce qui deviendra obligatoire dès 2016, et les travailleurs peuvent également y souscrire individuellement. Cette couverture jointe des

Graphique 2.22. **L'évolution des cotisations d'assurance automobile et habitation**

Base 100 en 1998[1]



1. Pour l'ensemble des ménages en France, les produits sont classés par fonction de consommation (nomenclature COICOP).
2. Indices des coûts de production dans la construction – Rénovation, entretien tous corps d'État.

Source : Insee (2014), *Indices des prix à la consommation* et *BT50 – Rénovation – Entretien tous corps d'État*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933193381

soins par la Sécurité sociale et des complémentaires est source d'inégalités. De plus, elle ne permet pas un pilotage efficace du réseau de soins et donc de faire jouer la concurrence entre offreurs (Dormont et al., 2014). En particulier, la qualité de management des hôpitaux et cliniques semble faible en comparaison internationale (Bloom et al., 2014). Dans un premier temps, faciliter la mobilité des patients et réduire les asymétries d'information entre patients, offreurs de soins et financeurs en organisant des dossiers médicaux personnels mais aussi une plus large diffusion de l'information sur la qualité des soins serait nécessaire. Le projet de loi santé prévu en 2015 contient des dispositions dans ce sens. Elles établiraient le mode de fonctionnement d'un nouveau dossier médical partagé entre professionnels et les informations qui devraient y figurer.

Recommandations pour améliorer la concurrence

Améliorer la compétitivité et l'environnement des entreprises

- Confier à une institution indépendante un examen complet des réglementations en place suivant les principes du « Manuel pour l'évaluation de la concurrence » de l'OCDE.
- Mettre en œuvre les mesures préconisées par le Conseil de la simplification pour les normes existantes. Examiner les conséquences de la réforme du statut d'autoentrepreneur et envisager de réduire les contraintes administratives pour les microentreprises.
- Continuer de libéraliser les professions réglementées : en réduisant les conditions d'entrée à celles nécessaires à la protection des consommateurs ; en limitant les champs d'activités sur lesquels elles possèdent un droit exclusif ; en éliminant les tarifs réglementés pour les activités potentiellement concurrentielles ; et en supprimant graduellement les contingentements.

Recommandations pour améliorer la concurrence *(suite)*

- Faciliter l'accès à des sources externes de financement par capital en permettant à des tiers d'investir dans les fonds propres de certaines professions (avocats, vétérinaires).
- Réduire le nombre de seuils de taxation et lisser les seuils sociaux de façon permanente. Élargir et stabiliser l'assiette des taxes sur les entreprises en éliminant certaines niches fiscales et réduire le taux nominal de l'impôt sur les sociétés. Rationaliser les aides publiques aux entreprises en simplifiant leur processus d'allocation et en renforçant leur évaluation.

Réformer le cadre réglementaire de la concurrence

- Évaluer l'impact de la nouvelle procédure d'action de groupes. Envisager de donner aux PME et aux collectivités locales la possibilité de bénéficier de ces actions lorsqu'elles sont victimes d'activités anticoncurrentielles. Faciliter les conditions pour engager ces actions de groupe.
- Renforcer la professionnalisation des acheteurs dans les marchés publics et encourager les procédures collectives pour les petites collectivités locales.

Recommandations spécifiques à certain secteurs

Commerce et distribution

- Simplifier les procédures d'urbanisme commercial pour les grandes surfaces de vente.
- Éliminer l'interdiction de revente à perte et la fixation des dates des soldes.
- Libéraliser l'ouverture des commerces le dimanche, en négociant des compensations de repos et de rémunérations.
- Faciliter la mobilité des commerçants indépendants qui contractent avec de grandes enseignes.

Industries de réseaux

- Assurer une libre concurrence entre le réseau ferré et les services d'autocars régionaux tout en internalisant leurs possibles externalités, notamment environnementales. De manière générale, regrouper les compétences de régulations des différents modes de transport au sein d'un régulateur intermodal.
- Garantir un accès libre et non discriminatoire au réseau ferré. En particulier, moderniser le processus d'allocation des créneaux de desserte pour le fret ferré et séparer le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire du gestionnaire des gares.
- Éliminer, comme prévu, les tarifs réglementés du marché de détail de l'électricité et du gaz pour les clients non résidentiels dès 2015 et reconsidérer ces tarifs pour les clients résidentiels. S'assurer que le financement de nouvelles capacités de génération permette de soutenir la concurrence tant pour les producteurs que pour les fournisseurs d'électricité.

Bibliographie

Aghion, P., U. Akcigity, A. Deaton et A. Roulet (2014), « Creative Destruction and Subjective Well-Being », *Harvard University working paper*.

Alemani, E., C. Klein, I. Koske, F. Vitale et I. Wanner (2013), « New Indicators of Competition Law and Policy in 2013 for OECD and Non-OECD Countries », *OECD Economics Department Working Papers*, n° 1104, Éditions OCDE.

APE (2014), *L'État actionnaire, Rapport 2014*, Agence des Participations de l'État.

ARAF (2013), *Rapport d'activité 2012*, Autorité de régulation des activités ferroviaires.

ARAF (2014), *Rapport d'activité 2013*, Autorité de régulation des activités ferroviaires.

ARCEP (2014a), *La qualité des services mobiles en France métropolitaine, Les résultats de l'enquête 2014*, Acte de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

ARCEP (2014b), *Rapport d'Activité 2013*, Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Attali Commission (2008), *Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française : 300 décisions pour changer la France*, Rapport au Premier ministre.

Autorité de la concurrence (2010), *Avis n° 10-A-26 du 7 décembre 2010 relatif aux contrats d'affiliation de magasins indépendants et les modalités d'acquisition de foncier commercial dans le secteur de la distribution alimentaire*, *www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/10a26.pdf*.

Autorité de la concurrence (2012a), *Rapport d'activité 2011*.

Autorité de la concurrence (2012b), *Guide d'évaluation de l'impact concurrentiel de projets de textes normatifs*, La Documentation française.

Autorité de la concurrence (2013), *Rapport d'activité 2012*.

Autorité de la concurrence (2014a), *Rapport d'activité 2013*.

Autorité de la concurrence (2014b), *Étude relative au programme de clémence* français, *www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/etude_clemence_avril2014.pdf*.

Autorité de la concurrence (2014c), « Vente de billets de train », *Communiqué du 28 avril 2014*, *www.autoritedelaconcurrence.fr/user/standard.php?id_rub=591&id_article=2350*.

Autorité de la concurrence (2014d), Avis n° 14-A-09 du 11 juillet 2014 relatif au projet de séparation comptable de l'activité infrastructure de la SNCF, *www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/14a09.pdf*.

Autorité de la concurrence (2014e), *Avis du 27 février 2014 relatif au fonctionnement concurrentiel du marché du transport interrégional régulier par autocar*, *www.autoritedelaconcurrence.fr/user/avisdec.php?numero=14-A-05*.

Autorité de la concurrence (2014f), Avis n° 14-A-13 du 17 septembre 2014 sur le secteur des autoroutes après la privatisation des sociétés concessionnaires, *www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/14a13.pdf*.

Bacache-Beauvallet, M. et L. Jarnin (2009), « Réglementation, déréglementation et concurrence : Le cas des taxis », *Concurrences*, n° 2-2009, pp. 40-51.

Bailly, J.P. (2013), « La question des exceptions au repos dominical dans les commerces : vers une société qui s'adapte en gardant ses valeurs », *Rapport au Premier ministre*.

Banque mondiale (2014), *Doing Business 2015, Going Beyond Efficiency*, La Banque mondiale.

Barruel, F. et S. Thomas (2012), « Trois autoentrepreneurs sur quatre n'auraient pas créé d'entreprise sans ce régime », *INSEE Première*, n° 1388.

Bellan, M. (2014), « Seuils sociaux : l'exécutif veut tester les effets sur l'emploi », *Les Échos*, 30 mai 2014.

Bergua, L., T. Cartier, N. Célant, S. Pichetti, C. Sermet et C. Sorasith (2012), « Comment expliquer les écarts de prix des médicaments similaires ? Une analyse en données de panel 2001-2009 », *Questions d'économie et de santé*, n° 178, Institut de recherche et documentation en économie de la santé.

Bernini, M. et T. Treibich (2013), « Killing a Second Bird with One Stone? Promoting Firm Growth and Export through Tax Policy », *GREDEG Working Papers*, n° 2013-30.

Bertrand, M. et F. Kramarz (2002), « Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence from the French Retail Industry », *Quarterly Journal of Economics*, CXVII, 4, 1369-1414.

Bertrand, M., F. Kramarz, A. Schoar et D. Thesmar (2008), « Politicians, Firms and the Political Business Cycle: Evidence from France », *Working paper University of Chicago*.

Bertrand, M., A. Schoar et D. Thesmar (2007), « Banking Deregulation and Industry Structure: Evidence from the French Banking Reforms of 1985 », *Journal of Finance*, vol. 62(2), pp. 597-628.

Besson, D. et N. Morer, (2013), « La dépense des ménages en produits de l'économie de l'information depuis 50 ans », *INSEE première*, n° 1479.

Béteille, L. et R. Yung (2010), « L'action de groupe à la française : parachever la protection des consommateurs », *Rapport d'information*, n° 499, Sénat.

Biscourp, P. (2014), « Les réformes des relations commerciales des années 2000 ont-elles restauré la concurrence par les prix ? », *INSEE Analyses*, n° 16.

Biscourp, P., X. Boutin et T. Vergé (2013) « The Effects of Retail Regulations on Prices: Evidence from the Loi Galland », *The Economic Journal*, n° 123, pp. 1279-1312.

Bravo-Biosca, A., C. Criscuolo et C. Menon (2013), « What Drives the Dynamics of Business Growth? », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 1, Éditions OCDE.

Bloom, N., R. Sadun et J. van Reenen (2014), « Does Management Matter in Healthcare? », *Harvard University Working Paper.*

Blum, R. (2010), « La desserte ferroviaire et fluviale des grands ports maritimes », *Rapport à Monsieur le Premier ministre*.

Bouis, R. et R. Duval (2011), « Raising Potential Growth After the Crisis: A Quantitative Assessment of the Potential Gains from Various Structural Reforms in the OECD Area and Beyond », *OECD Economics Department Working Papers*, n° 835, Éditions OCDE.

Bourlès, R., G. Cette, J. Lopez, J. Mairesse et G. Nicoletti (2013), « Do Product Market Regulations In Upstream Sectors Curb Productivity Growth? Panel Data Evidence For OECD Countries », *The Review of Economics and Statistics*, n° 95(5), pp. 1750-68.

Briant, A., M. Lafourcade et B. Schmutz (2014), « Can Tax Breaks Beat Geography? Lessons from the French Enterprise Zone Experience », *American Economic Journal: Economic Policy*, à paraître.

Bureau, D., L. Fontagné et P. Martin (2013), « Énergie et compétitivité », *Les notes du conseil d'analyse économique*, n° 6, Conseil d'analyse économique.

Cahuc, P. et F. Kramarz (2004), « De la précarité à la mobilité : Vers une Sécurité sociale professionnelle », *Rapport au ministre d'État, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale*.

CAS (2011), « Pour une ouverture progressive du transport ferroviaire de voyageurs à la concurrence », *Note de Synthèse*, n° 242, Centre d'analyse stratégique.

CCEN (2013), *Commission consultative d'évaluation des normes, Bilan d'activité 2012*, Commission consultative d'évaluation des normes.

Ceci-Renaud, N. et P.A. Chevalier (2010), « L'impact des seuils de 10, 20 et 50 salariés sur la taille des entreprises françaises », *Économie et statistique*, n° 437(1), pp. 29-45.

CGDD (2013a), « Fret ferroviaire : analyse des déterminants des trafics français et allemand », *Études et documents*, n° 87, Commissariat général au développement durable.

CGDD (2013b), « Les comptes des transports en 2012 », *Rapport de la Commission des comptes des transports de la Nation*, n° 50, Commissariat général au développement durable.

Chai, F. et D.B. Nguyen (2011), « Le coût du crédit aux entreprises selon leur catégorie », *Bulletin de la Banque de France*, n° 185, pp. 31-46.

Chertok, G., P.A. de Malleray et P. Pouletty (2009), « Le financement des PME », *Rapport du Conseil d'analyse économique*.

Combes, E. (2011), *Pouvoir d'achat : Une politique*, Fondapol.

Combes, E., I. Simic et F. Rosati (2011), « Le "Passing-on defence" », *Concurrences Revue des droits de la concurrence*, n° 4-2011, pp. 1-10.

Commission Attali (2008), *Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française : 300 décisions pour changer la France*, Rapport au premier Ministre.

Commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité (2015), *Conclusions de la Commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité,* France Stratégie, 29 janvier 2015.

Commission européenne (2013), Recommandation de la Commission du 11 juin 2013 relative à des principes communs applicables aux mécanismes de recours collectif en cessation et en réparation dans les États membres en cas de violation de droits conférés par le droit de l'Union. *http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:201:0060:0065:FR:PDF*.

Conseil de la concurrence (2006), Avis du 21 septembre 2006 relatif à l'introduction de l'action de groupe en matière de pratiques anticoncurrentielles.

Corugedo, E. et E. Pérez Ruiz (2014), « The EU Services Directive: Gains from Further Liberalization », *IMF Working Paper*, n° 14-113.

CPO (2010), *Entreprises et « niches » fiscales et sociales, Des dispositifs dérogatoires nombreux*, Conseil des prélèvements obligatoires.

Cour des comptes (2008), « Les aéroports français face aux mutations du transport aérien », *Rapport public thématique*.

Cour des comptes (2011a), *Les collectivités locales et la gestion des déchets ménagers*, Rapport public thématique *www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Les-collectivites-locales-et-la-gestion-des-dechets-menagers*.

Cour des comptes (2011b), « Le Grand port maritime de Marseille : blocage social et déclin », dans *Rapport public annuel 2011*.

Cour des comptes (2013a), Les relations entre l'État et les sociétés concessionnaires d'autoroutes, *www.ccomptes.fr/Actualites/Archives/Les-relations-entre-l-Etat-et-les-societes-concessionnaires-d-autoroutes*.

Cour des comptes (2013b), *Renouvellement des concessions hydroélectriques*, *www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Renouvellement-des-concessions-hydroelectriques*.

Cour des comptes (2014a), *Rapport Annuel*.

Cour des comptes (2014b), *Le coût de production de l'électricité nucléaire, Actualisation 2014*, Communication à la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale.

Cournède, B., A. Janovskaia et P. van den Noord (2005), « Sources of Inflation Persistence in the Euro Area », *OECD Economics Department Working Papers*, n° 435, Éditions OCDE.

CRE (2007), *Communication de la Commission de régulation de l'énergie du 22 novembre 2007 sur les programmes de mise à disposition de gaz (Gas Release) mis en œuvre par Gaz de France et Total dans les zones d'équilibrage Sud et Sud-ouest*, Commission de Régulation de l'Énergie, *www.cre.fr/documents/presse/communiques-de-presse/la-cre-deplore-que-gaz-de-france-et-total-refusent-de-reconduire-des-dispositifs-de-cession-de-gaz-gas-release-dans-les-zones-sud-et-sud-ouest-de-la-france/consulter-la-communication*.

CRE (2013a), « Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 25 juillet 2013 portant avis sur le projet d'arrêté relatif aux tarifs réglementés de vente de l'électricité », Commission de Régulation de l'Énergie, *www.cre.fr/documents/deliberations/avis/tarifs-electricite-aout-2013/deliberation-de-la-cre-du-25-juillet-2013-portant-avis-sur-le-projet-d-arrete-relatif-aux-tarifs-reglementes-de-vente-de-l-electricite*.

CRE (2013b), « Le fonctionnement des marchés de détail français de l'électricité et du gaz naturel », *Rapport 2011-2012*, Commission de régulation de l'énergie.

CRE (2014a), « Marché de détail », *Observatoire des marchés de l'électricité et du gaz naturel*, vol. 2014Q1, Commission de régulation de l'énergie.

CRE (2014b), « Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 30 octobre 2014 portant avis sur le projet d'arrêté relatif aux tarifs réglementés de vente de l'électricité », Commission de régulation de l'énergie.

CRE (2014c), « L'accès aux données de consommation », *Décriptages*, n° 41, Commission de régulation de l'énergie.

CRE (2014d), *Analyse Coûts et rentabilité des énergies renouvelables en France métropolitaine Éolien terrestre, biomasse, solaire photovoltaïque*, Commission de régulation de l'énergie.

CREDA (2011), « Les PME face au droit de la concurrence », *Actes du Colloque au Centre de recherche sur le droit des affaires de la Chambre de commerce et d'industrie de région Paris Ile-de-France*, *www.creda.cci-paris-idf.fr/colloques/pdf/2011-PME-et-concurrence/PME %20et %20droit %20de %20la %20concurrence-actes.pdf*.

Crozet, M. et E. Milet (2014), « The Servitization of French Manufacturing Firms », *Working Paper CEPII*, n° 2014-10.

Davydenko, S. et J.R. Franks (2008), « Do Bankruptcy Codes Matter? A Study of Defaults in France, Germany and the UK », *Journal of Finance*, n° 63-2, pp. 565-608.

De la Medina Soto, C. et T. Ghossein, (2013) « Starting a Foreign Investment Across Sectors », *World Bank Policy Research Working Paper*, n° 6707.

Delpla, J. et C. Wyplosz (2007) *La Fin des privilèges, payer pour réformer*, Hachette Littératures.

Demaël, J.P., P. Jurgensen et J.J. Queyranne (2013), « Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité », *Rapport sur les interventions économiques en faveur des entreprises dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP)*.

Deprost, P., P. Laffon et D. Imbaud (2013), « Évaluation du régime de l'autoentrepreneur », *Rapport de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires sociales*.

De Serres, A., S. Kobayakawa, T. Sløk et L. Vartia (2006), « Regulation of Financial Systems and Economic Growth », *OECD Economics Department Working Papers*, n° 506, Éditions OCDE.

Dormont, B., P.Y. Geoffard et J. Tirole (2014), « Refonder l'assurance-maladie », *Les notes du conseil d'analyse économique*, n° 12.

Djankov, S., R. La Porta, F. Lopez-de Silanes et A. Shleifer (2010), « Disclosure by Politicians », *American Economic Journal: Applied Economics*, n° 2, pp. 179-209.

European Commission (2013a), « Towards a European Horizontal Framework for Collective Redress », *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European and social committee and the Committee of the regions*, n° 2013-401.

European Commission (2013b), « Product Market Review 2013, Financing the Real Economy », *European Economy Report*, n° 8.

European Commission (2013c), *Aides d'État : la Commission ordonne à la France de recouvrer certaines aides incompatibles reçues par la SNCM*, IP/13/393.

European Commission (2013d), *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Interchange Fees for Card-Based Payment Transactions*, SWD(2013)288.

European Commission (2014a), « Report on Competition Policy », *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, COM(2014)249 final.

European Commission (2014b), « Assessment of the 2014 national reform programme and stability programme for France », *Commission Staff Working Document*, n° 2014-411.

Eurostat (2014a), « Harmonised Indices of Consumer Prices (HICP) », *Harmonized Indices of Consumer Prices Statistics*.

Eurostat (2014b), « Gross Weight of Goods Handled in All Ports, by Direction », *Transport Statistics*.

Feitz, A. (2014), « Électricité : le rattrapage des tarifs sera étalé sur 18 mois, confirme Royal », *Les Échos*, 4 juillet.

Fernández Corugedo, E. et E. Pérez Ruiz (2014), « The EU Services Directive: Gains from Further Liberalization », *IMF Working Paper*, n° 14113.

Ferrante, A. (2012), « Grandes surfaces et réseaux d'enseignes dominent le commerce de détail », *INSEE première*, n° 1404.

FMI (2014), « 2014 article IV Consultation – Staff Report; Press Release; and Statement by the Executive Director for France », *IMF Country Report*, n° 14-182.

FNTV (2012), « Enquête nationale 2012 de la FNTV », *Mobil'idées, spécial pôles d'échanges*, n° 2, Fédération nationale des transports de voyageurs.

Fontagné, L., P. Mohnen et G. Wolff (2014), « Pas d'industrie, pas d'avenir ? », *Note du CAE*, n° 13.

Gabaix, X., A. Landier et D. Thesmar (2012), *La protection du consommateur : rationalité limitée et régulation*, Rapport du Conseil d'analyse économique.

Gallois, L. (2012), « Pacte pour la compétitivité de l'industrie française », *Rapport au Premier ministre*, La Documentation française, 5 novembre.

Garicano, L., C. Lelarge et J. van Reenen (2013), « Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France », *NBER Working Paper*, n° 18841.

Genakos, C. et S. Danchev (2014), « Evaluating the Impact of Sunday Trading Deregulation », *Working Party No. 2 on Competition and Regulation*, *DAF/COMP/WP2(2014)1*, Éditions OCDE.

GfK (2012), *The Final Report For the Provision of a « Consumer Market Study on the Consumers' Experiences with Bank Account Switching with Reference to the Common Principles on Bank Account Switching »*, Report for the European Commission, *http://ec.europa.eu/consumers/archive/rights/docs/switching_bank_accounts_report_en.pdf*.

Gissler, E., O. Taillardat, D. Ientile, N. Le Ru et P. Allix (2013), *Assurance – Emprunteur*, Rapport de l'Inspection générale des finances.

Givord, P., R. Rathelot et P. Sillard (2013), « Place-Based Tax Exemptions and Displacement Effects: An Evaluation of the Zones Franches Urbaines Program », *Regional Science and Urban Economics*, n° 43(1), pp. 151-163.

Global Competition Review (2013), *Rating Enforcement 2013*, mai 2013.

Gourio, F. et N. Roys (2014), « Size-Dependent Regulations, Firm Size Distribution and Reallocation », *Quantitative Economics*, n° 5-2, pp. 377-416.

Grandguillaume, L. (2013), « Entreprises et entrepreneurs individuels, Passer du parcours du combattant au parcours de croissance », *Rapport au Premier ministre*.

Grignon, F. (2011), « Conditions pour une expérimentation portant sur l'ouverture à la concurrence des services de transports ferroviaires régionaux de voyageurs », *Rapport au secrétaire d'État chargé des Transports*.

IBM Global Business Services (2011), *Rail Liberalisation Index 2011, Market Opening: Comparison of the Rail Markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway*.

Koske, I., I. Wanner, R. Bitetti et O. Barbiero (2015), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and Non-OECD Countries », *OECD Economics Department Working Papers*, Éditions OCDE, à paraître.

Lambert, A. et J.C. Boulard (2013), *Rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative*, Rapport au Premier ministre.

Le Billon, A. (2014), « Barrages : Paris propose une concurrence sous condition », *Les Échos*, 21 mai.

Le Guarrec, M.A. et M. Bouvet (2014), « Les Comptes nationaux de la santé en 2013 », *Études et Résultats*, n° 890, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques.

Lemaire, C. (2005), « Les politiques de clémence en Europe, Un regard français de la Loi NRE au programme de clémence », *Concurrences*, n° 3, pp. 19-22.

Mayer, T., F. Mayneris et L. Py (2013), « The Impact of Urban Enterprise Zones on Establishment Location Decisions: Evidence from French ZFUs », *Banque de France Working Paper*, n° 458.

Mocquax, D. (2013), « Travail dominical dans les commerces », *Rapport pour la Chambre de commerce et d'industrie de région Paris-Ile-de-France*.

Observatoire des finances locales (2014), « Les finances des collectivités locales en 2014, État des lieux », *Rapport de l'Observatoire des finances locales*, Version préliminaire du 16 juillet 2014.

OCDE (2005), *Étude économique de la France 2005*, Éditions OCDE.

OCDE (2007), « Taxi Services: Competition and Regulation », *OECD Competition Policy Roundtables*, 2007, Éditions OCDE.

OCDE (2009a), *Étude économique de la France 2009*, Éditions OCDE.

OCDE (2009b), *OECD Principles for Integrity in Public Procurement*, Éditions OCDE.

OCDE (2010a), *Mieux légiférer en Europe, France*, Éditions OCDE.

OCDE (2010b), « Collusion and Corruption in Public Procurement », *OECD Policy Roundtables*, Éditions OCDE, *www.oecd.org/competition/cartels/46235399.pdf*.

OCDE (2010c), « Health Care Systems: Getting More Value for Money », *OECD Economics Department Policy Notes*, n° 2, Éditions OCDE.

OCDE (2011a), *Manuel pour l'évaluation de la concurrence,* Éditions OCDE.

OCDE (2011b), *Bank Competition and Financial Stability*, Éditions OCDE.

OCDE (2013a), *Étude économique de la France 2013*, Éditions OCDE.

OCDE (2013b), *Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices*, Éditions OCDE.

OCDE (2013c), *Government at a Glance*, Éditions OCDE.

OCDE (2013d), *Recent Developments in Rail Transportations Services*, OECD Policy Roundtable, *DAF/COMP(2013)24*, *www.oecd.org/daf/competition/Rail-transportation-Services-2013.pdf*.

OCDE (2013e), *OECD Communications Outlook 2013*, Éditions OCDE.

OCDE (2014a), *Indice de restrictivité des échanges de services (IRES) : France*, *www.oecd.org/tad/services-trade/STRI_FRA_FR.pdf*.

OCDE (2014b), *France : Redresser la compétitivité*, Éditions OCDE.

OCDE (2014c), *Examens des politiques d'innovation : La France*, Éditions OCDE.

OCDE (2014d), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2014: An OECD Scoreboard*, Éditions OCDE.

OCDE (2014e), *Draft Recommendation of the Council on Public Procurement*, *GOV/PGC/ETH(2014)7/REV2*.

OCDE (2014f), *OECD Health Statistics 2014*, Éditions OCDE.

OCDE (2014g), « Wireless Market Structures and Network Sharing », *OECD Digital Economy Papers*, n° 243, Éditions OCDE.

OCDE/AEN (2010), *Projected Costs of Generating Electricity 2010*, Éditions OCDE.

OEAP (2012), « Spécial recensement des marchés publics 2010 », *La Lettre électronique de l'OEAP*, n° 24, Observatoire économique de l'achat public.

OEAP (2013), « Spécial recensement des marchés publics 2011 », *La Lettre électronique de l'OEAP*, n° 27, Observatoire économique de l'achat public.

OEAP (2014), « Chiffres clefs 2012 du recensement de l'OEAP », *La Lettre électronique de l'OEAP*, n° 30, Observatoire économique de l'achat public.

Pelkmans, J., L. Acedo Montoya et A. Maravalle (2008), « How Product Market Reforms Lubricate Shock Adjustment in the Euro Area », *European Economy Economic Papers*, n° 341, European Commission.

Perona, M. et J. Pouget (2010), *Le prix unique du livre à l'heure du numérique*, Éditions rue d'Ulm.

Perrot, A., M.G. Hagelsteen et T. Vergé (2008), « Les relations entre producteurs et distributeurs », Compte-rendu du séminaire DGTPE-Concurrence du 17 octobre 2008, *www.tresor.economie.gouv.fr/File/332256*.

Plantin, G., D. Thesmar et J. Tirole (2013), « Les enjeux économiques du droit des faillites », *Les notes du conseil d'analyse économique*, n° 7.

Président de la République (2014), *Allocution de M. le président de la République à Toulouse*, 9 janvier 2014, *www.elysee.fr/declarations/article/allocution-de-m-le-president-de-la-republique-a-toulouse*.

PwC (2014), « SMEs' Access to Public Procurement Markets and Aggregation of Demand in the EU », *Study for the European commission, DG Internal Market and Services*, PricewaterhouseCoopers.

Revet, C. (2011), « Rapport d'information fait au nom du groupe de travail sur la réforme portuaire, de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire », *Rapport au Sénat*, n° 728.

Sadun, R. (2014), « Does Planning Regulation Protect Independent Retailers? », *Review of Economics and Statistics*, forthcoming.

Sautory, O. et S. Zilloniz (2014), « Les rythmes de travail en 2010 », *Document d'études DARES*, n° 180.

Sénat (2013), « Actions en dommages et intérêts pour les infractions au droit de la concurrence dans l'Union européenne », *Examen dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution*, *www.senat.fr/ue/pac/E8436.html*.

SCPC (2012), *Rapport 2012*, Service central de prévention de la corruption.

SCPC (2014), *Rapport 2014*, Service central de prévention de la corruption.

Thévenoud, T. (2014), « Un taxi pour l'avenir, des emplois pour la France », *Rapport au Premier ministre*.

UFC-Que Choisir (2008), « Ascenseurs, le coup de la sécurité », *Enquête du 26 mars 2008*, *www.quechoisir.org/immobilier-logement/copropriete/enquete-ascenseurs-le-coup-de-la-securite*.

Wehinger, G. (2012), « Bank Deleveraging, the Move from Bank to Market-Based Financing, and SME Financing », *OECD Journal: Financial Market Trends*, vol. 2012/1, pp. 65-79.

World Competitiveness Center (2014), *IMD World Competitiveness Online*, Institute for Management Development, Lausanne.

World Economic Forum (2013), *The Global Competitiveness Report 2013-2014*, World Economic Forum.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

ÉDITIONS OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
(10 2015 07 2 P) ISBN 978-92-64-22964-8 – 2015

Études économiques de l'OCDE

FRANCE

THÈMES SPÉCIAUX : CONCURRENCE ; FORMATION PROFESSIONNELLE

Dernières parutions

Afrique du Sud, mars 2013
Allemagne, mai 2014
Australie, décembre 2014
Autriche, juillet 2013
Belgique, février 2015
Brésil, octobre 2013
Canada, juin 2014
Chili, octobre 2013
Chine, mars 2013
Colombie, janvier 2015
Corée, juin 2014
Danemark, janvier 2014
Espagne, septembre 2014
Estonie, janvier 2015
États-Unis, juin 2014
Fédération de Russie, janvier 2014
Finlande, février 2014
France, mars 2015
Grèce, novembre 2013
Hongrie, janvier 2014
Inde, novembre 2014
Indonésie, septembre 2012
Irlande, septembre 2013
Islande, juin 2013
Israël, décembre 2013
Italie, mai 2013
Japon, avril 2013
Luxembourg, décembre 2012
Mexique, janvier 2015
Norvège, mars 2014
Nouvelle-Zélande, juin 2013
Pays-Bas, avril 2014
Pologne, mars 2014
Portugal, octobre 2014
République slovaque, novembre 2014
République tchèque, mars 2014
Royaume-Uni, février 2015
Slovénie, avril 2013
Suède, décembre 2012
Suisse, novembre 2013
Turquie, juillet 2014
Union européenne, avril 2014
Zone euro, avril 2014

Veuillez consulter cet ouvrage en ligne : ***http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-fra-2015-fr.***

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.
Rendez-vous sur le site ***www.oecd-ilibrary.org*** pour plus d'informations.

Volume 2015/8
Mars 2015

ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2015
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-22964-8
10 2015 07 2 P

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions