

# COM(2014) 411 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 13 juin 2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
le 13 juin 2014

## TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Recommandation de recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la France pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2014.

**E 9397**





**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 4 juin 2014  
(OR. en)**

**10482/14**

**UEM 162  
ECOFIN 540  
SOC 416  
COMPET 320  
ENV 509  
EDUC 160  
RECH 217  
ENER 219  
JAI 399**

**NOTE DE TRANSMISSION**

---

Origine:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur
Date de réception:	3 juin 2014
Destinataire:	Monsieur Uwe CORSEPIUS, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2014) 411 final
Objet:	Recommandation de RECOMMANDATION DU CONSEIL concernant le programme national de réforme de la France pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2014

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2014) 411 final.

---

p.j.: COM(2014) 411 final



Bruxelles, le 2.6.2014  
COM(2014) 411 final

Recommandation de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**concernant le programme national de réforme de la France pour 2014  
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2014**

{SWD(2014) 411 final}

Recommandation de

## **RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**concernant le programme national de réforme de la France pour 2014**

**et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2014**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>1</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>2</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne<sup>3</sup>,

vu les résolutions du Parlement européen<sup>4</sup>,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et

---

<sup>1</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

<sup>3</sup> COM(2014) 411 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2014)0128 et P7\_TA(2014)0129.

l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.

- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme de la France pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de la France pour la période 2012-2017. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013<sup>5</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire de la France pour 2014<sup>6</sup>.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance<sup>7</sup>, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte<sup>8</sup>, dans lequel la France a été mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant la France<sup>9</sup>, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que la France continue à connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance particulière et l'adoption de mesures décisives. En particulier, la détérioration de la balance commerciale et de la compétitivité, ainsi que les implications du fort endettement du secteur public justifient une attention maintenue.

---

<sup>5</sup> JO L 140 du 27.5.2013, p. 11.

<sup>6</sup> C(2013) 8004 final.

<sup>7</sup> COM(2013) 800 final.

<sup>8</sup> COM(2013) 790 final.

<sup>9</sup> SWD(2014) 81 final.

- (8) Le 7 mai 2014, la France a présenté son programme national de réforme pour 2014 et son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) La stratégie budgétaire exposée dans le programme de stabilité pour 2014 vise à corriger le déficit excessif en 2015 au plus tard et à atteindre l'objectif à moyen terme en 2017. Le programme confirme l'objectif à moyen terme précédent d'équilibre structurel du budget, qui est plus strict que ce que requiert le pacte de stabilité et de croissance. Le programme prévoit de ramener le déficit à 3 % du PIB en 2015, ce qui est supérieur à l'objectif fixé dans la recommandation du Conseil du 21 juin 2013. Par la suite, le rythme annuel (recalculé) de progression vers l'objectif à moyen terme serait moins rapide que le minimum requis de 0,5 % du PIB. De manière générale, la stratégie budgétaire présentée dans le programme n'est que partiellement conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme prévoit que la dette publique culminera à 95,6 % du PIB en 2014 et 2015 avant de tomber à 91,9 % en 2017. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires présentées dans le programme est plausible pour 2014 et légèrement optimiste pour 2015, avec une croissance prévue du PIB fixée à 1,0 % et 1,7 % pour cette année et la suivante, contre respectivement 1,0 % et 1,5 % selon les prévisions du printemps 2014 de la Commission. En avril 2014, le Haut Conseil des finances publiques a publié un avis sur le scénario macroéconomique du programme. Le 5 mars 2014, la Commission a recommandé à la France de déployer des efforts supplémentaires pour veiller au plein respect de la recommandation du Conseil au titre de la PDE. Le programme de stabilité définit plusieurs mesures supplémentaires pour 2014, dont l'annulation de crédits ministériels qui reste à adopter dans le cadre d'un collectif budgétaire et les premiers effets du plan d'économies de 50 milliards d'EUR annoncé par le gouvernement. Sur cette base, et compte tenu également du fait que l'effort budgétaire consenti en 2013 s'est révélé plus important qu'attendu au moment où la recommandation de la Commission a été adoptée, le programme peut être considéré comme globalement conforme à la recommandation de la Commission. Le niveau de détail des mesures d'assainissement budgétaire est insuffisant pour garantir de façon crédible la correction du déficit excessif pour 2015 au plus tard, comme l'indique la prévision par la Commission d'un déficit de 3,4 % du PIB l'année prochaine et un ajustement structurel sous-jacent très en deçà du niveau recommandé par le Conseil. De surcroît, des risques pèsent sur les objectifs du gouvernement. Notamment, une partie des mesures supplémentaires pour 2014 annoncées dans le programme doit encore être adoptée et le montant des économies prévues pour 2015 est très ambitieux. Sur la base des prévisions de la Commission, l'effort budgétaire pour la période 2013-2014 est inférieur de 0,2 pp du PIB, en termes de variation (corrigée) du solde structurel, et de 0,1 pp du PIB, en termes de volume de mesures, à l'effort jugé nécessaire lors de l'adoption de la recommandation du Conseil. Sur la base de son évaluation du programme et des prévisions de la Commission, et conformément au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil, le Conseil est d'avis que des précisions doivent être apportées sur les mesures sur lesquelles repose la stratégie budgétaire et que la France doit déployer des efforts supplémentaires pour se conformer à la recommandation du Conseil et pour garantir une trajectoire adéquate vers l'objectif à moyen terme par la suite. En particulier, les efforts supplémentaires devraient être spécifiés dans la prochaine loi de finances rectificative pour 2014.

- (10) Compte tenu du niveau élevé de la dette publique, qui continue d'augmenter, et de l'extension du délai de correction du déficit excessif à 2015, il est particulièrement important que le budget pour 2014 soit rigoureusement exécuté et que des efforts d'assainissement substantiels soient résolument poursuivis en 2015. Notamment, les dépenses publiques devraient augmenter beaucoup moins vite que les années précédentes, comme l'a prévu le gouvernement français. Il est donc nécessaire de préciser encore la stratégie de réduction des dépenses en intensifiant l'examen des dépenses qui est en cours actuellement et en redéfinissant, le cas échéant, le périmètre d'intervention de l'État. D'importantes économies à court terme ne peuvent être réalisées sans une réduction significative de l'augmentation des dépenses de sécurité sociale, qui représentent près de la moitié des dépenses du secteur public. Cela signifie que les coûts en matière de soins de santé et de retraites doivent être limités, par exemple en fixant des objectifs plus ambitieux pour les dépenses annuelles de santé et en gelant provisoirement les retraites, ainsi que d'autres prestations sociales, comme le gouvernement envisage de le faire actuellement. De plus, le projet de nouvelle loi sur la décentralisation devrait permettre de simplifier les divers échelons administratifs en France, en vue d'éliminer les chevauchements de compétences entre les administrations, de créer de nouvelles synergies, d'obtenir de nouveaux gains d'efficacité et de réaliser des économies supplémentaires en fusionnant ou en supprimant des échelons administratifs. À cet égard, non seulement les réformes structurelles définies dans le programme de stabilité ne prendront effet qu'à moyen terme, bien que le calendrier prévu ait été avancé depuis l'adoption du programme de stabilité, mais des risques importants pèsent également sur leur mise en œuvre. Le contrôle des dépenses des collectivités locales devrait également être renforcé, y compris en plafonnant l'augmentation annuelle des recettes fiscales des collectivités locales tout en mettant en œuvre de façon rigoureuse la réduction prévue des dotations octroyées par l'État. Au-delà de la nécessité de réaliser des économies à court terme, la viabilité à long terme des finances publiques est également préoccupante. Si les dépenses publiques en matière de santé ont été maîtrisées ces dernières années, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer le rapport coût-efficacité du système de santé. Notamment, compte tenu de la hausse significative des dépenses à laquelle le système de santé devrait être confronté à moyen et long termes, il y a lieu de mettre en œuvre des politiques supplémentaires de maîtrise des coûts. Les dépenses pharmaceutiques et administratives et les soins hospitaliers sont des domaines parmi d'autres dans lesquels l'efficacité devrait être renforcée. Enfin, une réforme des retraites a été adoptée en décembre 2013 en vue de garantir la viabilité à long terme du système. Toutefois, cette réforme ne suffira pas à combler le déficit du système, ni, en particulier, le déficit des régimes des fonctionnaires de l'État et des salariés d'un certain nombre d'entreprises publiques. Globalement, selon les projections des autorités françaises, les nouvelles mesures en matière de retraites ne feront que réduire de moitié le déficit total pour le ramener à quelque 0,5 % du PIB en 2020. De plus, des risques importants pèsent sur l'ampleur de l'ajustement, car le scénario macroéconomique étayant ces projections pourrait se révéler trop optimiste. Le Comité de suivi des retraites nouvellement créé devrait faire en sorte que le déficit du système soit progressivement éliminé.
- (11) La France est l'un des États membres où le coût du travail est le plus élevé. En particulier, la charge fiscale élevée sur le travail réduit la rentabilité des entreprises. Pour soutenir la compétitivité-coûts, le gouvernement français a pris plusieurs initiatives visant à réduire la charge fiscale sur le travail. Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), qui équivaut à une réduction des coûts salariaux



pour les salaires inférieurs à 2,5 fois le salaire minimum, a été adopté en décembre 2012. Une réduction supplémentaire du coût du travail, de 10 milliards d'EUR, a été annoncée dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité en janvier 2014. Ces deux mesures représenteront 30 milliards d'EUR ou 1,5 % du PIB, ce qui est du même ordre que l'augmentation globale de la fiscalité des entreprises enregistrée entre 2010 et 2013, et ne comblerait qu'à moitié l'écart entre la France et la moyenne de la zone euro en termes de cotisations sociales patronales. En outre, les entreprises exportatrices, qui versent généralement des salaires élevés, bénéficieront moins du CICE que les entreprises non exportatrices, ce qui réduit d'autant l'incidence de cette mesure sur la compétitivité. Le pacte de responsabilité et de solidarité prévoit une réduction des coûts salariaux pour les bas salaires et une autre pour les salaires situés entre 1,6 et 3,5 fois le salaire minimum. Cette dernière mesure, qui devrait entrer en vigueur à partir de 2016, aurait une incidence plus directe sur les entreprises exportatrices. Le mode de fixation des salaires en France a tendance à provoquer des distorsions dans la structure des salaires et à limiter la capacité des entreprises à adapter les salaires en période de récession. Le Haut Conseil du financement de la protection sociale a évalué l'incidence sur l'emploi de plusieurs scénarios d'exonération de cotisations sociales, mais l'incidence sur l'évolution des salaires et sur la compétitivité n'a fait l'objet que d'une attention limitée. Cependant, bien que d'importantes exonérations aient été accordées pour les travailleurs rémunérés au salaire minimum, le coût de la main-d'œuvre rémunérée au salaire minimum reste élevé. Ces exonérations ont contribué à contenir le coût du travail en 2013, ce qui est à saluer, mais le niveau du salaire minimum en France est tel qu'il octroie un pouvoir d'achat parmi les plus élevés de l'Union européenne. Il convient par conséquent que le salaire minimum continue d'évoluer d'une manière propice à la compétitivité et à la création d'emploi. En France, les dérogations au salaire minimum obligatoire sont peu nombreuses et des efforts supplémentaires pourraient être déployés pour réduire les coûts salariaux pour les groupes vulnérables.

- (12) Selon plusieurs enquêtes internationales, l'environnement des entreprises en France s'est dégradé. Si des efforts ont été mis en œuvre dans le cadre du «choc de simplification» lancé en juillet 2013 pour faciliter les relations entre les entreprises et l'administration, il est nécessaire d'améliorer encore l'environnement des entreprises. De plus, un certain nombre de mesures envisagées dans le cadre du plan de simplification doivent encore être définies et mises en œuvre. Notamment, une attention particulière devrait être accordée aux dispositions réglementaires du code du travail ou aux règles comptables liées à des seuils spécifiques qui entravent la croissance des entreprises françaises. Il est possible que ces dispositions contribuent aux difficultés qu'éprouvent les PME à atteindre la taille qui leur permettrait d'exporter et d'innover. Les mesures visant à renforcer les dépenses en R&D et l'innovation des entreprises privées, et en particulier le crédit d'impôt recherche et les pôles de compétitivité, ont abouti à des résultats mitigés jusqu'à présent. Le recul du secteur industriel dans le secteur privé français se traduit par une stagnation des dépenses en R&D dans le secteur privé, malgré des efforts significatifs au niveau des entreprises elles-mêmes. En conséquence, une part importante des dépenses en R&D reste financée par des fonds publics, soit directement à travers la recherche publique, soit indirectement par l'octroi de subventions. L'efficacité des outils existants devrait être encore améliorée afin d'accroître le volume des dépenses en R&D des entreprises privées et l'innovation dans le secteur privé. Plus particulièrement, les ressources allouées aux pôles de compétitivité pourraient davantage générer des effets d'échelle et améliorer la diffusion de l'innovation. En outre, l'efficacité de la

politique dans ce domaine pourrait être renforcée en permettant à ces pôles de devenir de véritables réseaux d'entreprises avec des externalités positives. Enfin, le coût du crédit d'impôt recherche devrait atteindre 5,8 milliards d'EUR en 2014 (soit près de 0,3 % du PIB). Malgré le coût de cette mesure, aucune évaluation ex post de son efficacité en termes de R&D n'est disponible.

- (13) Bien que les restrictions en matière de formes juridiques, d'actionnariat ou de tarifs aient été levées pour certaines professions (par exemple les vétérinaires), une majorité reste confrontée à des barrières significatives à l'entrée ou à l'exercice (par exemple les taxis, le secteur des soins de santé, les notaires et, plus généralement, les professions juridiques). Le principe du *numerus clausus* auquel est soumis l'accès à de nombreuses professions (médecins, pharmaciens, etc.) continue d'entraver l'accès aux services et pourrait être réexaminé sans mettre en péril la qualité et la sécurité. À ce jour, la nécessité et la proportionnalité des restrictions auxquelles sont soumises les professions réglementées n'ont jamais fait l'objet d'une évaluation approfondie. Dans le secteur du commerce de détail, l'ouverture de points de vente reste soumise à de lourdes exigences en matière d'autorisation, qui résultent notamment des règles d'urbanisme, et la vente à perte est toujours interdite, ce qui porte préjudice à la concurrence et aux consommateurs. À ce jour, aucune mesure concrète n'a été adoptée en France pour lever les barrières à l'entrée dans le secteur du commerce de détail. En ce qui concerne la distribution d'électricité et de gaz, les tarifs réglementés sont progressivement supprimés pour les professionnels. Toutefois, les tarifs réglementés restent d'application pour les ménages et, en ce qui concerne l'électricité, ils sont fixés à un niveau inférieur aux coûts et l'accès pour les fournisseurs alternatifs est limité. En ce qui concerne les interconnexions dans le domaine de l'énergie, les projets en cours, notamment avec l'Espagne, devraient être achevés afin de renforcer les interconnexions électriques et gazières avec les pays voisins. Dans le secteur ferroviaire, des barrières à l'entrée continuent d'entraver le bon fonctionnement du marché. La France n'a pas ouvert son marché intérieur du transport ferroviaire de passagers à la concurrence, sauf pour les services internationaux, pour lesquels il y a peu de nouveaux entrants. Elle a lancé une réforme de son système ferroviaire en vue de le rendre financièrement plus viable. Un projet de loi a été présenté en octobre 2013 et est actuellement examiné par le Parlement. Les mesures présentées comprennent la création d'un gestionnaire d'infrastructures à part entière au sein d'une structure verticalement intégrée incluant l'opérateur historique. Cette nouvelle structure pourrait entraver l'accès d'autres opérateurs au réseau.
- (14) La pression fiscale globale en France est élevée et croissante. En 2013, le taux de prélèvements obligatoires s'est établi à 45,9 % du PIB, ce qui en fait l'un des plus élevés de l'Union européenne et ce qui représente une hausse de 3,3 pp depuis le début du processus d'assainissement budgétaire en 2010. Dans ce contexte, un comité spécial (les Assises de la fiscalité) a contribué à la conception d'une réforme du système fiscal. Peu de progrès ont été enregistrés jusqu'à présent en termes de réduction des taux nominaux d'impôt sur le revenu et sur les sociétés et de renforcement de l'efficacité de la TVA. En revanche, une surtaxe temporaire sur les grandes entreprises a été prolongée jusqu'en 2015, ce qui portera leur taux d'imposition global au niveau record de 38,1 % (le taux nominal de 33,3 % étant déjà l'un des plus élevés de l'Union européenne). Le gouvernement français a annoncé une réduction progressive du taux nominal à 28 % d'ici à 2020, mais aucun calendrier précis n'a été communiqué concernant cette mesure. Des progrès limités ont

également été réalisés au cours de l'année écoulée dans la réduction et la rationalisation des dépenses fiscales relatives à l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés. Malgré certaines avancées dans le domaine de la fiscalité environnementale (par exemple l'introduction progressive d'une taxe carbone, la contribution climat énergie), la part de la fiscalité environnementale dans le PIB reste faible. Notamment, les droits d'accises en France ne sont pas indexés sur l'inflation et certaines subventions importantes néfastes pour l'environnement, telles que le taux d'accises préférentiel pour le gazole, continuent d'exister. Enfin, aucune mesure supplémentaire n'a été prise en 2013 pour remédier aux incitations fiscales favorisant l'endettement des entreprises en vue de prévenir une nouvelle augmentation de l'endettement privé.

- (15) Bien que des mesures aient été prises en France, la situation sur le marché du travail a continué de se détériorer en 2013 et des défis considérables restent à relever. Le taux de chômage a encore progressé, pour atteindre 10,3 % en 2013 (contre 7,5 % en 2008). Le marché français du travail reste segmenté, avec un taux de transition entre contrats temporaires et contrats permanents très faible (la probabilité de passer d'un emploi temporaire à un emploi permanent n'était que de 10,6 % en 2010, contre 25,9 % en moyenne dans l'Union). L'accord interprofessionnel sur la sécurisation de l'emploi s'est traduit par une loi adoptée en juillet 2013. Bien que cette réforme constitue un pas dans la bonne direction, son incidence reste, pour l'instant, inégale. En particulier, très peu d'entreprises ont eu recours aux dispositions relatives aux accords de maintien dans l'emploi, créés par la loi, qui visent à accroître la souplesse des conditions de travail en cas de difficultés économiques provisoires. Cependant, le taux de licenciements effectifs ayant fait l'objet d'un recours en justice a été réduit de manière significative. Si des négociations ont été menées en 2014 entre les partenaires sociaux en vue de réformer le système d'allocations de chômage, le nouvel accord ne devrait pas réduire de façon substantielle le déficit du système. Le déficit global du système d'allocations de chômage, qui était proche de 1 % du PIB en 2013, appelle des mesures structurelles supplémentaires pour garantir la viabilité du système. En particulier, certains éléments, tels que les conditions d'admissibilité, la dégressivité des allocations dans le temps ou les taux de remplacement pour les salaires les plus élevés, n'ont été que légèrement modifiés à la suite du dernier accord conclu entre les partenaires sociaux en mars 2014, et ils devraient être encore adaptés pour garantir une incitation adéquate au travail. Grâce à des réformes successives des retraites, le taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans a enregistré une hausse constante au cours des trois dernières années. Toutefois, le taux d'emploi des travailleurs âgés en France (45,6 % en 2012) reste très inférieur (de 4,5 pp) à la moyenne de l'Union européenne et seulement 55 % des travailleurs âgés en France passent directement de l'emploi à la retraite (2008-2011). Par conséquent, le taux de chômage pour ce groupe a fortement augmenté au cours des dernières années. Il est donc nécessaire de renforcer les mesures visant à améliorer l'employabilité de ces personnes tout en revoyant la manière de les inciter à rester ou à revenir au travail.
- (16) Le programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves de 2013 a montré que la France figure parmi les pays de l'OCDE où les inégalités en matière d'éducation sont les plus marquées. En France, un jeune sur six quitte le système d'enseignement ou de formation sans aucune qualification. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le taux de chômage des jeunes atteignait 25,5% à la fin de l'année 2013 et que les jeunes les moins qualifiés avaient presque deux fois plus de risques d'être sans emploi. Les dispositifs visant à promouvoir l'apprentissage

devraient s'adresser en particulier aux jeunes les moins qualifiés. Certains progrès ont été réalisés pour remédier à cette situation, notamment par le lancement de la réforme de l'enseignement obligatoire en juillet 2013 et par l'adoption d'une loi sur l'enseignement professionnel et l'apprentissage tout au long de la vie en mars 2014. Toutefois, il est trop tôt pour déterminer si ces mesures permettront de réduire efficacement les inégalités dans le système d'enseignement, et un nouveau plan axé sur les établissements du premier cycle de l'enseignement secondaire dans les zones défavorisées, annoncé en janvier 2014, doit encore être mis en œuvre. Enfin, le passage de l'école au travail a été facilité, mais le nombre d'apprentis a diminué en 2012 et ce dispositif a bénéficié de plus en plus aux étudiants de l'enseignement supérieur.

- (17) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la France. Elle a évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en France, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 7 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (18) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité de la France et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>10</sup>.
- (19) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme de la France et son programme de stabilité. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011 se reflètent dans les recommandations figurant aux points 1 à 6 ci-dessous.
- (20) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur la base de cette analyse, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro. La France devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que la France s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à renforcer la stratégie budgétaire, y compris en apportant des précisions concernant les mesures qui l'étayent, pour l'année 2014 et au-delà afin de garantir que le déficit excessif sera corrigé d'une manière durable d'ici à 2015 par la réalisation de l'effort d'ajustement structurel prescrit dans la recommandation formulée par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs; une correction durable des déséquilibres budgétaires requiert la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses pour accroître la capacité d'ajustement et stimuler la croissance et l'emploi; après la correction du déficit excessif, à mener un ajustement structurel vers l'objectif à moyen terme d'au moins 0,5 % du PIB chaque année, et davantage si les

---

<sup>10</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

conditions économiques sont favorables ou si nécessaire pour garantir que la règle relative à la dette est respectée afin de mettre durablement le ratio élevé de la dette publique sur une trajectoire descendante; à intensifier les efforts visant à obtenir des gains d'efficacité dans tous les sous-secteurs des administrations publiques, y compris par une redéfinition, le cas échéant, du périmètre d'intervention de l'État; en particulier, à prendre des mesures pour réduire comme prévu l'augmentation des dépenses en matière de sécurité sociale à partir de 2015 de façon sensible, en fixant des objectifs plus ambitieux pour les dépenses annuelles de santé, en limitant le coût des retraites et en rationalisant les allocations familiales et les aides au logement; à fixer un calendrier clair pour le processus de décentralisation en cours et à prendre des mesures préliminaires, d'ici à décembre 2014, en vue d'éliminer les doublons administratifs, de faciliter les fusions entre les collectivités locales et de préciser les responsabilités de chacun des échelons des collectivités locales; à fixer un plafond pour l'augmentation annuelle des recettes fiscales des collectivités locales tout en réduisant comme prévu les dotations octroyées par l'État; à prendre des mesures pour, au-delà de la nécessité de réaliser des économies à court terme, contrer l'augmentation prévue des dépenses publiques dans le secteur des soins de santé à moyen et long termes, y compris dans le domaine pharmaceutique, et à prendre des mesures supplémentaires en temps utile et en fonction des nécessités pour ramener durablement le système des retraites à l'équilibre d'ici à 2020, en se concentrant tout particulièrement sur les régimes spéciaux existants;

2. à veiller à ce que la réduction des coûts du travail résultant du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi soit maintenue; à prendre des mesures pour réduire encore les cotisations sociales patronales conformément aux engagements pris au titre du pacte de responsabilité et de solidarité, en s'assurant qu'aucune autre mesure n'annule leurs effets et que le ciblage actuellement envisagé soit conservé; à poursuivre l'évaluation de l'incidence économique des exonérations de cotisations sociales, en mettant l'accent sur l'emploi, l'évolution des salaires et la compétitivité et en prenant des mesures adéquates le cas échéant; à réduire encore, d'une manière neutre sur le plan budgétaire, les coûts salariaux, en particulier aux niveaux les plus bas de l'échelle des salaires, notamment par des réductions ciblées des cotisations sociales patronales, en tenant compte des différents dispositifs de soutien des salaires;
3. à simplifier les règles administratives, fiscales et comptables des entreprises et à prendre des mesures concrètes d'ici à décembre 2014, pour mettre en œuvre le plan de simplification lancé par le gouvernement; à éliminer les obstacles réglementaires à la croissance des entreprises, notamment en revoyant les critères de taille fixés dans la réglementation dans le but d'éviter les effets de seuils; à prendre des mesures pour simplifier la politique en matière d'innovation et en renforcer l'efficacité, notamment par une évaluation et, le cas échéant, une adaptation du crédit d'impôt recherche; à s'assurer que les ressources sont concentrées sur les pôles de compétitivité les plus efficaces et à mettre davantage l'accent sur les retombées économiques des innovations développées au sein des pôles;
4. à supprimer les restrictions injustifiées à l'accès aux professions réglementées et à l'exercice de ces professions, et à réduire les coûts d'entrée et à promouvoir la concurrence dans les services; à prendre des mesures supplémentaires pour réduire les contraintes réglementaires auxquelles est soumis le fonctionnement du secteur du commerce de détail, notamment en simplifiant les autorisations d'ouverture de points de vente et en supprimant l'interdiction de la vente à perte; à s'assurer, tout en

maintenant des conditions abordables pour les groupes vulnérables, que les tarifs réglementés du gaz et de l'électricité pour les ménages sont fixés à un niveau adéquat qui ne constitue pas une entrave à la concurrence; à renforcer la capacité d'interconnexion électrique et gazière avec l'Espagne; plus particulièrement, à augmenter la capacité d'interconnexion gazière afin d'intégrer pleinement le marché ibérique du gaz dans le marché européen; dans le secteur ferroviaire, à garantir l'indépendance du nouveau gestionnaire unique des infrastructures à l'égard de l'opérateur historique et à prendre des mesures pour ouvrir le marché intérieur du transport de passagers à la concurrence avant 2019;

5. à réduire la charge fiscale sur le travail et à intensifier les efforts visant à simplifier et à accroître l'efficacité du système fiscal; à cette fin, à partir du budget pour 2015: à prendre des mesures pour supprimer les dépenses fiscales inefficaces relatives à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés sur la base des récentes évaluations et des Assises de la fiscalité tout en réduisant les taux nominaux; à prendre des mesures supplémentaires pour supprimer les incitations fiscales favorisant l'endettement des entreprises; à élargir la base d'imposition, notamment sur la consommation; à supprimer progressivement les subventions néfastes pour l'environnement;
6. à prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre la rigidité du marché du travail, et plus particulièrement à prendre des mesures pour réformer les conditions des accords de maintien de l'emploi en vue d'accroître leur utilisation par les entreprises en difficulté; à prendre des mesures supplémentaires pour réformer le système d'assurance chômage, en association avec les partenaires sociaux, pour garantir la viabilité du système tout en faisant en sorte que celui-ci encourage de manière adéquate le retour à l'emploi; à étoffer l'offre de conseils et de formations pour les travailleurs âgés et à réévaluer les dispositions spécifiques pertinentes en matière d'allocations de chômage;
7. à poursuivre la modernisation de l'enseignement et de la formation professionnels, à mettre en œuvre la réforme de l'enseignement obligatoire et à poursuivre la réduction des inégalités en matière d'éducation, notamment en renforçant les mesures portant sur l'abandon scolaire; à veiller à ce que les politiques actives du marché du travail soutiennent efficacement les groupes les plus vulnérables; à améliorer le passage de l'école au travail, notamment en renforçant les mesures visant à développer l'apprentissage, en particulier pour les moins qualifiés.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil  
Le président*