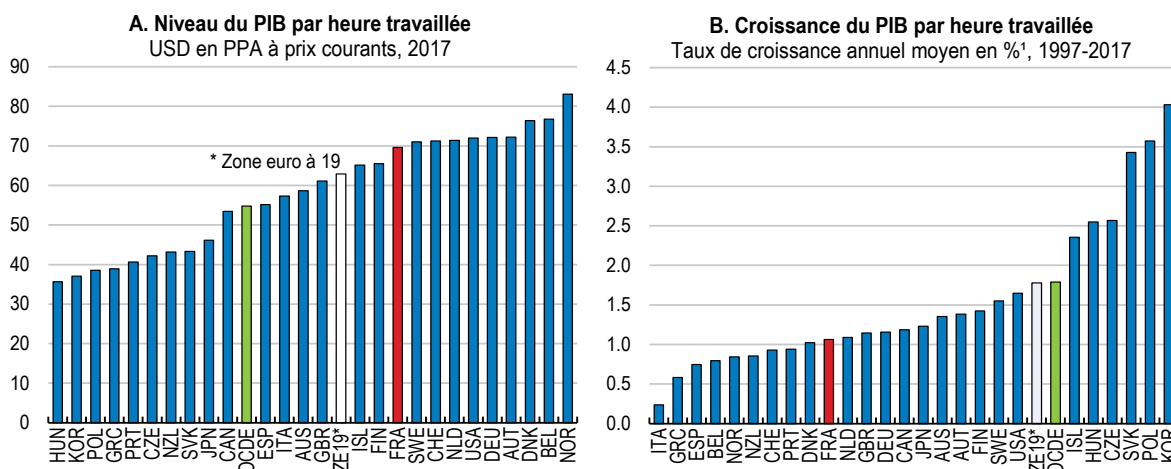


Principaux éclairages sur l'action publique

L'économie française affiche une très bonne productivité, ce qui lui permet de garantir des niveaux de vie en ligne avec la moyenne de l'OCDE (Graphique 1, Partie A). Ces bons résultats économiques sont étayés par des infrastructures jugées de bonne qualité, une population en âge de travailler dynamique, une longue espérance de vie en bonne santé et un système de prélèvements et de transferts qui permet de réduire significativement les disparités de revenus et le taux de pauvreté (Graphique 2, Partie A). En outre, de 2015 à fin 2017, la politique monétaire, le redressement de l'économie mondiale et les réformes structurelles ont soutenu une reprise graduelle de l'activité économique.

Graphique 1. La productivité de la France est élevée, mais sa croissance est inférieure à celle de ses pairs



1. USD en PPA à prix constants de 2010.

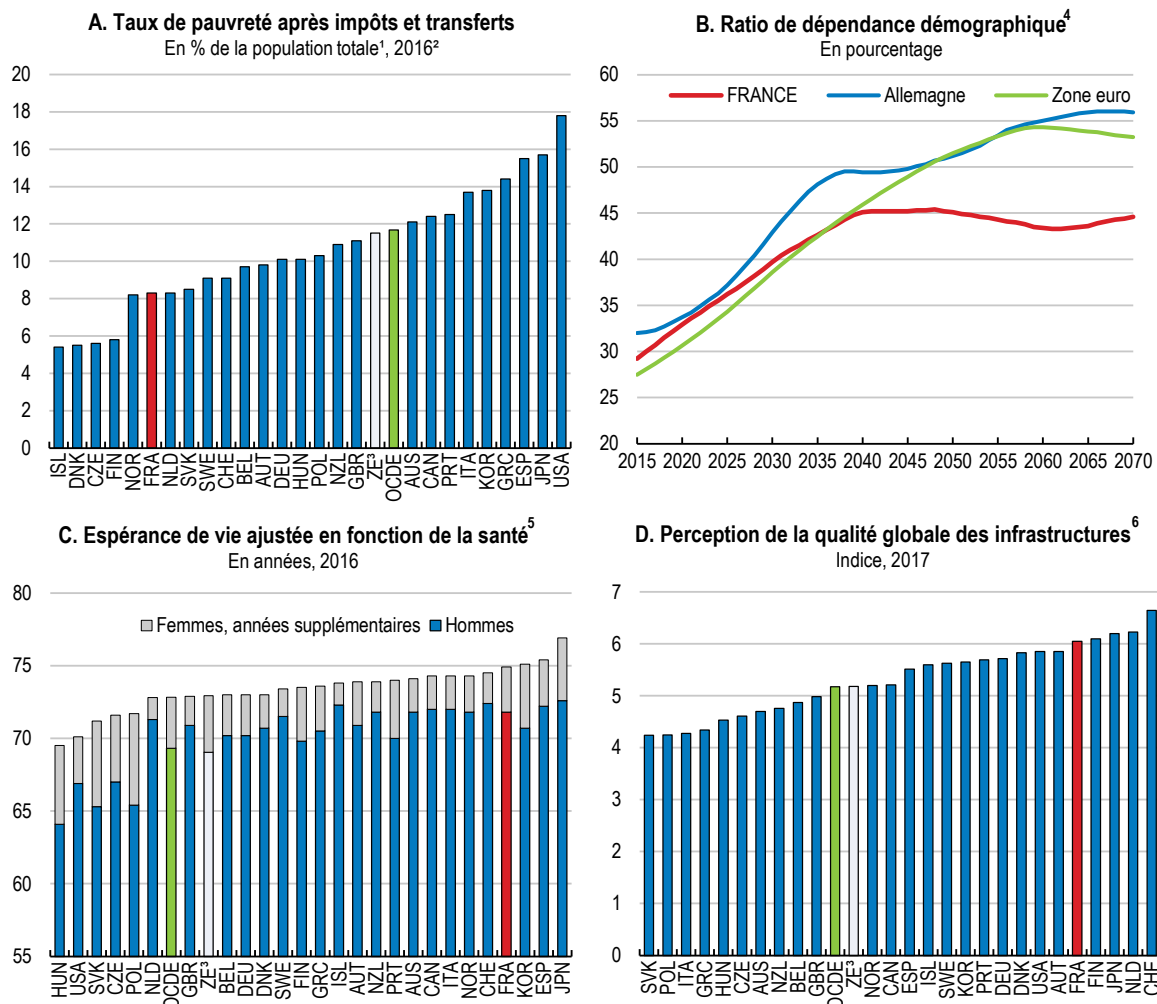
Source : OCDE (2019), *Statistiques de l'OCDE sur la productivité* (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951207>

Cela étant, la croissance économique a ralenti en 2018 et les performances économiques à moyen terme ont été décevantes. La croissance des niveaux de vie matériels, tels que mesurés par le PIB par habitant, est contrainte par le ralentissement des gains de productivité comme dans la plupart des autres économies avancées (Graphique 1, Partie B), alors que les taux d'emploi sont relativement faibles (Graphique 3). En dépit de la hausse des salaires réels, le pouvoir d'achat des ménages – mesuré par unité de consommation, ce qui compte davantage pour évaluer le niveau de vie – stagne depuis une dizaine d'années (INSEE, 2018). Trop de travailleurs peu qualifiés et trop de jeunes sont exclus du marché du travail, et l'inégalité des résultats scolaires affaiblit la mobilité sociale entre les générations. Tout en contribuant à atténuer les disparités de revenus grâce notamment à des transferts sociaux élevés, l'ampleur des dépenses publiques nécessite d'importants prélèvements obligatoires qui limitent la capacité des entreprises à créer des emplois et incitent moins les individus à travailler. En conséquence, le ratio de la dette publique sur le

PIB a atteint un niveau proche de 100 % du PIB (selon la définition de Maastricht). Les disparités régionales en terme de PIB par habitant ont, elles aussi, progressé, même si les disparités régionales de revenu disponible ont eu tendance à diminuer sur le long terme.

Graphique 2. La France dispose de nombreux atouts



1. À 50 % du revenu équivalent médian des ménages.

2. Ou dernière année disponible.

3. Pays membres de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (17 pays).

4. Ratio de la population de 65 ans et plus sur la population des 15-64 ans, en vertu des projections du scénario de base d'Eurostat (2018).

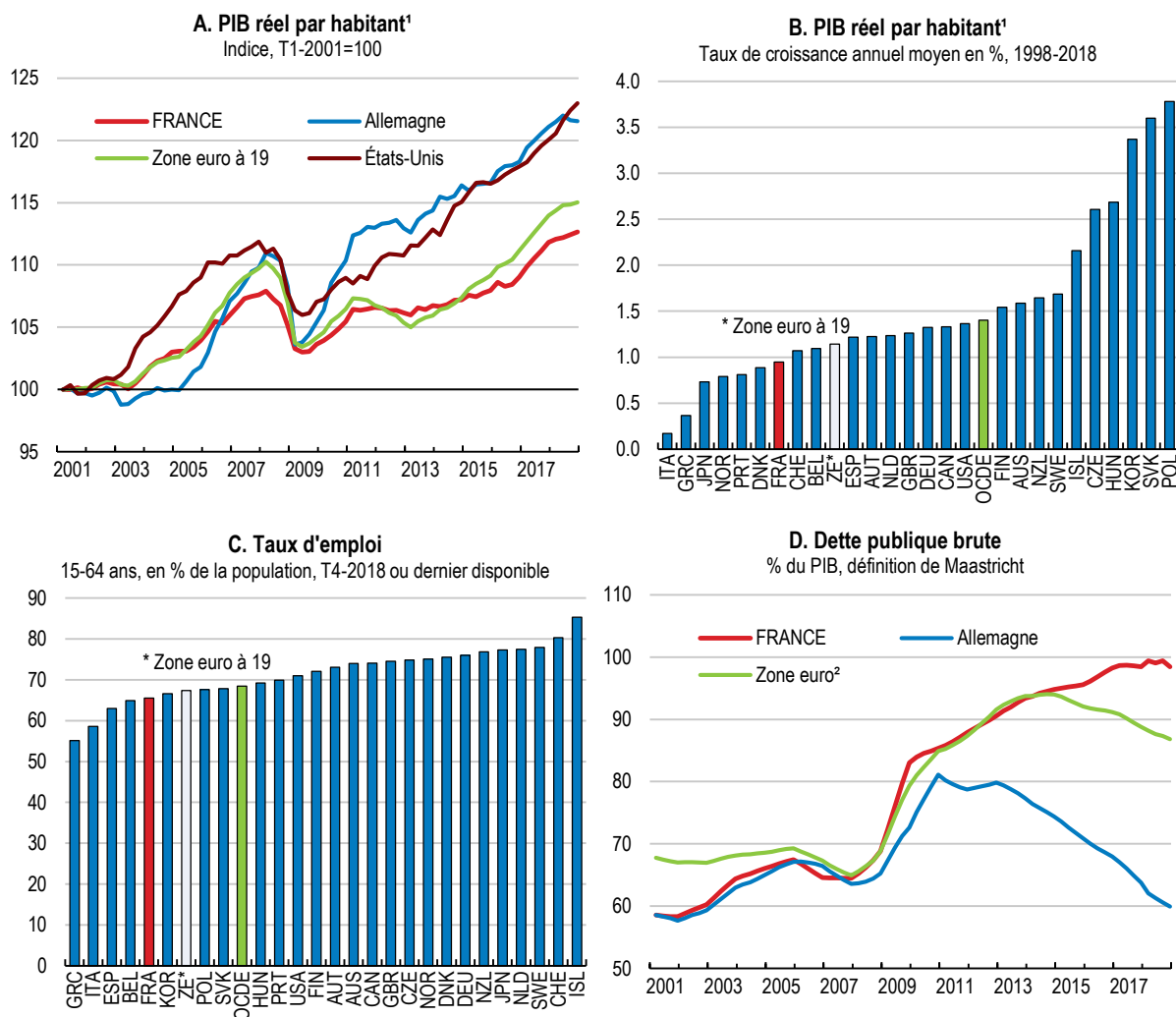
5. Nombre moyen d'années pendant lesquelles un nouveau-né peut espérer vivre en bonne santé, calculé en tenant compte du nombre d'années de vie en moins bonne santé pour cause de maladie et/ou de blessures (espérance de vie ajustée en fonction de l'état de santé, EVAS). Les pays sont classés en fonction de l'espérance de vie des femmes.

6. Indice variant de 0 (qualité subjective minimale) à 7 (qualité subjective maximale), calculé à partir des appréciations fournies par des responsables d'entreprises opérant dans le pays.

Source : OCDE (2019), *Statistiques de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté* (base de données) ; Eurostat (2018), « Bilans démographiques projetés et indicateurs », *base de données Eurostat* ; OMS (2018), *Observatoire mondiale de la santé* (base de données), Organisation mondiale de la santé, Genève ; FEM (2018), *The Global Competitiveness Report 2017-2018* (base de données), Forum économique mondial, Genève.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951226>

Graphique 3. La lente progression des revenus, la faiblesse de l'emploi et l'ampleur de la dette publique constituent des enjeux essentiels



1. En USD-PPA constant de 2010.

2. Pays de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (17 pays).

Source : OCDE (2019), *Statistiques de l'OCDE des comptes nationaux, Statistiques à court terme sur le marché du travail et Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (bases de données), et mises à jour.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951245>

Un pic de croissance a été franchi

Le gouvernement a engagé une série de réformes structurelles en faveur de la croissance et de l'inclusivité afin de renforcer l'activité économique à moyen terme et d'asseoir les finances publiques sur des bases plus saines (Encadré 1). Des réformes globales du marché du travail, un abaissement des prélèvements sur les entreprises et le travail, et un plan d'investissement public bienvenu, porteur de gains de productivité, devraient aider à améliorer la croissance à moyen terme et développer l'emploi. Des mesures environnementales ont aussi été prises, même si les objectifs ont été fixés à des horizons relativement lointains. Le Plan pour le climat de 2017 prévoit de parvenir à une empreinte

carbone neutre à l'horizon 2050, d'interdire les ventes de véhicules roulant aux carburants d'origine fossile à compter de 2040 et d'augmenter graduellement la taxe carbone (c'est-à-dire la composante carbone des taxes intérieures de consommation). Cependant, le Gouvernement a décidé de renoncer aux hausses de la fiscalité sur les produits énergétiques prévues en 2019 suite au mouvement des « gilets jaunes ». De plus, des revues de dépenses visent à renforcer l'efficacité de la dépense publique et à dégager des marges de manœuvre pour réduire la pression fiscale et maintenir les investissements publics. Les estimations de l'OCDE, qui couvrent un large éventail des réformes en cours, montrent que celles-ci pourraient faire gagner 3.2% de PIB par habitant à un horizon de dix ans et quelles bénéficieraient pour l'essentiel aux ménages à revenus moyens et à ceux relevant de la tranche inférieure des revenus moyens.

Encadré 1. Principales mesures du programme de réformes 2017-22 du gouvernement

- **Réformes du marché du travail** (Chapitre 1) : les ordonnances de 2017 ont pour but de faciliter la négociation collective et le dialogue social au niveau des entreprises, ainsi que de réduire les incertitudes juridiques entourant le licenciement des salariés en contrat à durée indéterminée et d'encadrer l'extension des accords de branche avec la création d'un groupe d'experts chargé d'apprécier les effets économiques et sociaux des extensions des accords de branches. De nouveaux droits à l'assurance chômage sont ouverts à certains travailleurs indépendants et aux salariés démissionnaires, sous conditions.
- **Mesures en faveur de la formation initiale et de la formation tout au long de la vie** (Chapitre 1) : la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel réforme le système d'apprentissage pour le revaloriser auprès des jeunes et le rapprocher des besoins des entreprises. Cette loi réforme également le système de formation professionnelle et vise à renforcer la qualité des formations en simplifiant son financement pour rendre ce système plus attractif. En outre, le *Plan d'investissement dans les compétences* accroît les financements en faveur de l'accès à la formation des jeunes peu qualifiés et des chômeurs de longue durée. La loi sur l'orientation et la réussite des étudiants a engagé une action globale afin de mieux accompagner et personnaliser l'orientation des étudiants, notamment pour lutter contre l'échec dans le premier cycle universitaire.
- **Stratégie de lutte contre la pauvreté** (Chapitre 1) : le gouvernement a augmenté la *Prime d'activité* pour soutenir les revenus des travailleurs modestes. Un renforcement des solutions d'accueil pour la petite enfance dans les territoires défavorisés est également prévu.
- **Réforme des retraites** : le gouvernement envisage d'unifier les régimes actuels en un régime universel pour en améliorer la transparence, favoriser la mobilité professionnelle, diminuer les coûts de gestion et garantir le financement dans la durée du système de retraite. Les discussions sur cette réforme ont été amorcées en 2018 et la réforme devrait être votée en 2019.
- **Réforme de la santé** : le plan « Ma Santé 2022 » vise à améliorer la prévention et la coordination entre les prestataires de soins. Ce plan réforme également les études de médecine afin de mieux adapter le nombre de médecins aux besoins sociaux. Par ailleurs, le plan «100% santé » vise l'accès à tous pour les soins optiques, auditifs et dentaires.

- **Réformes de l'éducation** : La loi « Pour une école de la confiance » a abaissé l'âge de l'instruction obligatoire de six à trois ans afin de renforcer la lutte contre les inégalités scolaires dès le plus jeune âge. Le dédoublement des classes de CP et de CE1 dans les réseaux d'éducation prioritaire cherche à améliorer la transmission des savoirs fondamentaux et réduire les inégalités socio-scolaires en ciblant les publics les plus vulnérables.
- **Efficacité de la dépense publique** (Chapitre 2) : le gouvernement envisage d'alléger de trois points de PIB le poids des dépenses publiques courantes sur la période 2017-22. Des revues de dépenses publiques spécifiques ont pour but de réduire les dépenses courantes.
- **Réformes de la fiscalité** : depuis 2018, une hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) permet de financer une baisse des cotisations sociales salariales pour l'ensemble des salariés. L'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) a été transformé en un impôt sur la fortune immobilière (IFI), qui ne touche que les actifs immobiliers. De plus, les revenus du capital sont désormais soumis à un prélèvement forfaitaire unique de 30 %. Le taux d'imposition nominal des sociétés sera ramené à 25 % en 2022. Un allègement permanent des cotisations sociales employeurs se substitue au crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en 2019. En outre, le gouvernement supprime progressivement la taxe d'habitation pour 80 % des ménages d'ici 2020. En revanche, les taxes prélevées sur le tabac vont continuer d'augmenter de manière substantielle et la fiscalité écologique a été renforcée en 2018.
- **Environnement des entreprises et réformes des marchés de produits** : le projet de loi PACTE (Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises) présenté en 2018 permet de lisser les effets liés au franchissement des seuils d'effectifs réglementaires afin de stimuler la croissance des entreprises. Par ailleurs, la réforme de la SNCF de juin 2018 vise à préparer l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire domestique de voyageurs et prévoit la reprise par l'État de 35 milliards d'euros de dette de SNCF Réseau d'ici 2022.
- **Transition écologique** (Chapitre 2 ; voir aussi plus bas) : La Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) décrit la feuille de route de la France pour atteindre la neutralité carbone dès 2050. Elle fixe des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre à moyen terme en définissant des budgets-carbone à ne pas dépasser sur des périodes de cinq ans. La Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) présente une stratégie de décarbonation du mix énergétique de la France pour les dix prochaines années : la part des énergies renouvelables devra atteindre 32% de la consommation finale d'énergie d'ici 2030.
- **Transport et mobilité** (Chapitre 2) : le projet de loi d'orientation des mobilités présenté en novembre 2018 vise à réduire la dépendance vis-à-vis de l'automobile individuelle en couvrant l'ensemble du territoire par des autorités organisatrices de la mobilité. Il contient également une programmation des investissements dans les infrastructures de transports pour la période 2019-27, en mettant la priorité sur les transports du quotidien.

Source : République française (2018), Programme national de réforme 2018 (PNR) ; République française (2018), Projet de loi de finances pour 2019.

À terme, la France devrait s'appuyer sur ce programme de réformes et prendre de nouvelles mesures pour réduire la dépense publique et en améliorer l'efficacité, tout en stimulant la création d'emplois de qualité, deux des grandes thématiques examinées dans cette Étude. Les principales recommandations formulées ici pourraient permettre de générer un supplément de croissance du PIB par habitant de 2% à un horizon de dix ans et de réduire les dépenses publiques de 2 points de PIB à long terme. À cet effet, il faudrait redynamiser la croissance de la productivité grâce à des politiques publiques favorisant l'expansion des entreprises à fort potentiel. De telles mesures, en bénéficiant également aux entreprises

exportatrices, aideraient à remédier au recul de la part de la France dans les exportations mondiales, qui s'est cependant stabilisé depuis plusieurs années.

Ces réformes permettraient de faire face aux défis sociaux que sont le chômage et l'inactivité de longue durée, les difficultés d'accès au marché du travail, en particulier pour les jeunes peu qualifiés, et les importantes inégalités d'opportunités qui se traduisent par une faible équité de l'accès à l'éducation de qualité et une très faible mobilité intergénérationnelle. Le grand débat national en cours est une opportunité pour communiquer efficacement sur les gains de ces réformes et pourrait ainsi éviter une polarisation politique et une impasse législative moins propice aux changements (Alesina, Ardagna et Trebbi, 2006). Pour être acceptable socialement et faisable politiquement, l'agenda de réformes devra être introduit sans complètement éliminer les droits acquis. Ceci implique le respect d'un équilibre entre une reconnaissance partielle des droits acquis complétée, dans la mesure où les finances publiques le permettent, de compensations éventuelles des effets globaux des réformes, assorties de mécanismes pour accompagner les populations dans le processus de réforme (OCDE, 2015).

Dans ce contexte, les principaux messages de la présente *Étude* sont les suivants :

- La poursuite des réformes favorables à la croissance, dans la lignée de celles prises sur la période récente, est primordiale pour réduire davantage le chômage. Certains impacts négatifs éventuels à court terme de ces réformes sur certaines catégories de la population devraient cependant être compensés pour favoriser leur acceptabilité.
- La réduction des dépenses publiques en pourcentage du PIB doit aider à redresser les finances publiques et permettre une baisse des taux d'imposition à terme, notamment sur le travail. Pour ce faire, il faudra cibler davantage les dépenses sociales et l'investissement public et améliorer l'efficacité des administrations publiques.
- Le renforcement des compétences, notamment pour les moins qualifiés, améliorera leur insertion économique et donc leur bien-être. Il faudra s'assurer que des formations professionnelles de qualité bénéficient à tous et réduire les incitations au recours aux contrats courts, comme le souhaite le gouvernement.
- La poursuite de la réduction des obstacles administratifs à l'entrée sur le marché pour les nouvelles entreprises de biens ou de services et des réglementations inutilement restrictives favoriserait plus de concurrence. Ces mesures généreraient des gains de productivité et stimuleraient l'innovation.

Les perspectives de croissance fléchissent, mais demeurent positives

La croissance du PIB devrait s'établir autour de 1.3% en 2019-20. Alors qu'en 2017, un solide rebond des exportations et de l'investissement des entreprises et des ménages avait poussé la croissance à un niveau de 2.3% inédit depuis dix ans, celle-ci s'est établie à 1.5% en 2018. Les exportations ont ralenti et l'investissement des ménages a marqué le pas. La consommation des ménages a elle aussi été décevante, le taux d'épargne augmentant. La confiance des chefs d'entreprise demeure, elle, au-dessus de sa moyenne historique bien qu'en nette baisse. Les conditions monétaires, relativement accommodantes, les baisses d'impôts sur les sociétés et le redressement continu de la capacité de financement interne stimulent l'investissement des entreprises, en dépit d'une demande extérieure qui ralentit (Tableau 1 et Graphique 4).

Tableau 1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Prix courants, (milliards EUR)	Pourcentage de variation, en volume (prix de 2014)				
PIB	2198.3	1.1	2.3	1.6	1.3	1.3
Consommation privée	1188.5	1.9	1.2	0.9	1.5	1.4
Consommation publique	523.4	1.4	1.4	1.0	0.9	0.4
Formation brute de capital fixe (FBCF)	472.6	2.7	4.7	2.9	2.1	2.0
<i>Dont : - FPCF en logement</i>	113.0	2.8	5.4	1.8	-1.2	0.4
<i>- FBCF hors logement</i>	284.7	2.7	4.5	3.3	3.1	2.5
Demande intérieure finale	2184.5	2.0	2.0	1.4	1.5	1.3
Variation des stocks ¹	26.4	-0.4	0.2	-0.4	-0.1	0.0
Demande intérieure totale	2210.9	1.6	2.2	0.9	1.4	1.3
Exportations de biens et services	672.2	1.5	4.7	3.3	2.3	2.7
Importations de biens et services	684.8	3.1	4.1	1.3	2.6	2.7
Solde extérieur ¹	-12.6	-0.5	0.1	0.6	-0.1	0.0
Autres indicateurs (% de variation, sauf indication contraire) :						
PIB potentiel	-	1.1	1.1	1.3	1.3	1.3
Écart de production ²	-	-1.9	-0.7	-0.5	-0.5	-0.5
Emploi	-	0.6	1.1	0.9	0.5	0.5
Taux de chômage ³	-	10.1	9.4	9.1	8.7	8.5
Déflateur du PIB	-	0.2	0.7	0.9	1.4	1.4
Indice des prix à la consommation (IPC)	-	0.3	1.2	2.1	1.4	1.5
IPC sous-jacent	-	0.6	0.5	0.9	0.7	1.1
Taux d'épargne des ménages, net ⁴	-	8.3	8.5	8.6	9.1	9.0
Balance commerciale ⁵	-	-0.8	-1.1	-0.9	-1.0	-0.8
Balance des paiements courants ⁵	-	-0.8	-0.6	-0.7	-0.7	-0.5
Solde financier des administrations publiques ⁵	-	-3.5	-2.8	-2.5	-3.2	-2.3
Solde financier sous-jacent des administrations publiques ²	-	-2.2	-2.1	-2.6	-2.3	-2.4
Solde primaire sous-jacent des administrations publiques ²	-	-0.5	-0.4	-0.5	-0.8	-1.0
Dette brute des administrations publiques ⁵	-	125.6	124.3	124.8	125.9	125.4
Dette des administrations publiques, définition de Maastricht ⁵	-	98.0	98.4	98.4	99.8	99.7
Dette nette des administrations publiques ⁵	-	82.6	80.1	80.7	81.8	81.3
Taux du marché monétaire à trois mois, en moyenne	-	-0.3	-0.3	-0.3	-0.2	0.2
Rendement des obligations d'État à dix ans, en moyenne	-	0.5	0.8	0.8	1.0	1.2

1. Contributions aux variations du PIB réel, montant effectif dans la première colonne.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. En pourcentage de la population active.

4. En pourcentage du revenu disponible des ménages.

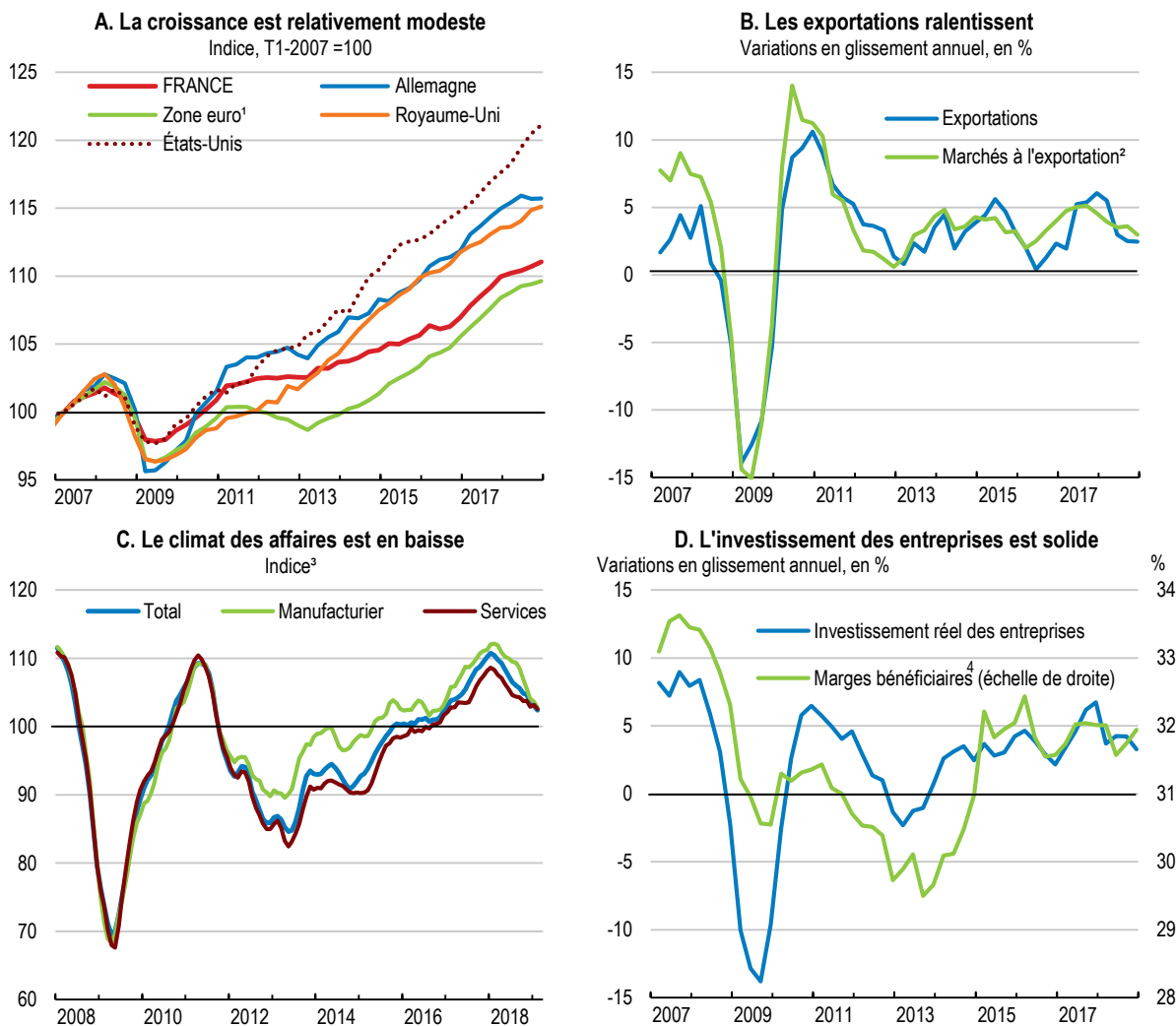
5. En pourcentage du PIB.

Source : OCDE (2019), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données) et mises à jour.

Dans ce contexte de ralentissement de la croissance mondiale et des principaux partenaires européens, les exportations et l'investissement des entreprises ralentiraient progressivement. Cependant, la France semble plus résiliente que ses principaux partenaires. La consommation progresserait nettement en 2019, soutenue par les progrès actuels du marché du travail, la baisse de certains prélèvements obligatoires, le recul des

prix du pétrole et l'estompement des effets négatifs des manifestations de fin 2018 (Graphique 5 et Graphique 6). Les nouvelles mesures sociales, prises fin 2018 et destinées à promouvoir le pouvoir d'achat à la suite du mouvement des « gilets jaunes », représentent de l'ordre de 0.4% du PIB en 2019, ce qui stimulerait également la consommation des retraités et des travailleurs à bas salaires. De plus, les conditions de financement qui demeurent favorables et le niveau relativement contenu de la dette des ménages bien qu'orienté à la hausse, soutiendront l'investissement des ménages.

Graphique 4. Un pic de croissance a été franchi



1. Pays membres de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (17 pays).
2. Croissance des marchés d'exportation, sur la base des marchés de destination de 2010.
3. Indice normalisé, moyenne de 100 et écart type de 10 ; moyennes mobiles sur trois mois.
4. Sociétés non financières, en pourcentage de leur valeur ajoutée brute.

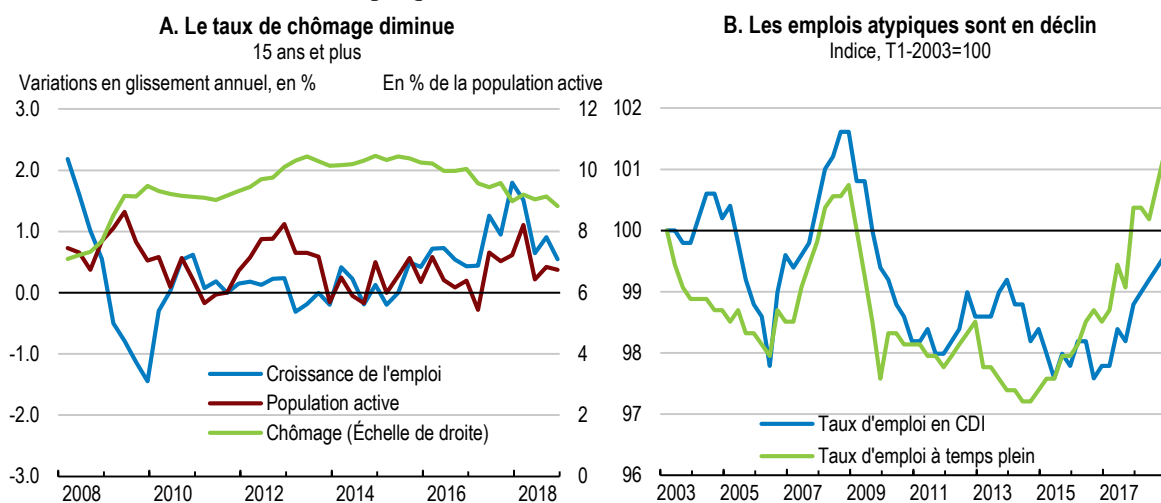
Source : OCDE (2019), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données) et mises à jour ; INSEE (2019), « Indicateurs de climat des affaires » et « Comptes nationaux trimestriels », base de données INSEE ; INSEE (2018), *Point de conjoncture* - octobre 2018.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951264>

Après un rebond temporaire en 2019, le déficit budgétaire devrait diminuer sensiblement en 2020 (Tableau 1). En 2019, un allègement ponctuel d'ampleur de la fiscalité des entreprises (via la réforme du Crédit d'Impôt pour la Compétitivité et l'Emploi ou CICE), des efforts d'assainissement plus modestes que prévu du fait des mouvements de contestation sociale et l'annulation des hausses de taxes environnementales prévues creuseront le déficit des finances publiques. Cela étant, le déficit devrait s'établir autour de 2.3 % du PIB en 2020. En effet, les coûts transitoires de la réforme du CICE de près de 1% du PIB serait résorbé et un effort de réduction des dépenses limiterait le déficit. Cependant, la dette publique (définition de Maastricht) se maintiendrait à un niveau historiquement haut, proche de 100 % du PIB.

L'inflation sous-jacente progressera légèrement (Graphique 7). Le rythme de croissance, bien que moins élevé, continuerait à soutenir une amélioration modérée du marché du travail. La remontée progressive des salaires et des conditions toujours favorables de la politique monétaire pousserait ainsi légèrement à la hausse l'inflation sous-jacente. Cependant, l'inflation globale ralentirait en 2019-20, sous l'effet de la baisse des prix du pétrole survenue fin 2018.

Graphique 5. Le marché du travail s'est amélioré

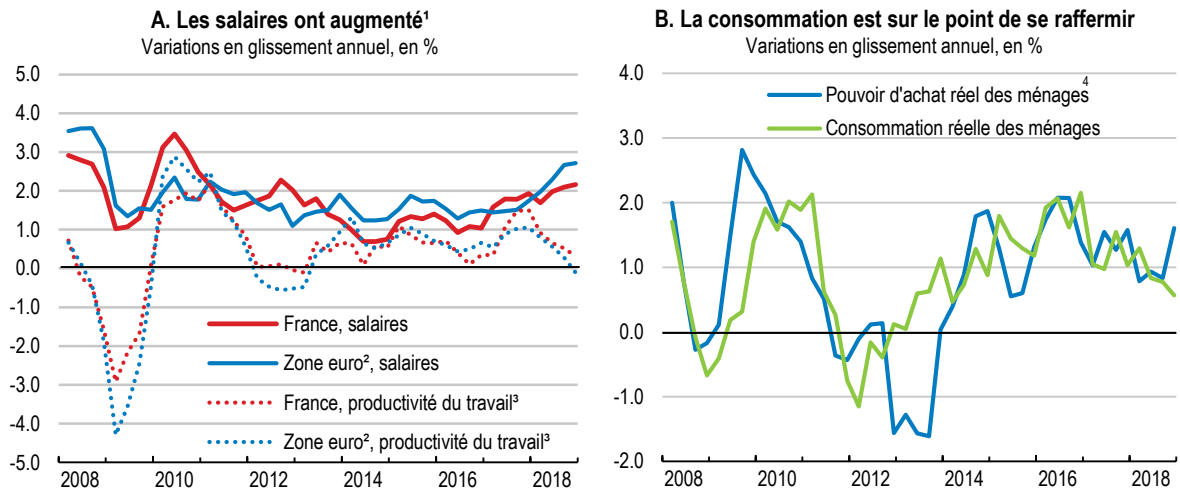


Source : OCDE (2019), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données) et mises à jour ; INSEE (2019), Enquête emploi 2019.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951283>

À court terme, les principaux risques entourant ces prévisions ne sont pas négligeables. Un ralentissement plus brutal que prévu de la croissance dans les pays avancés, notamment en Europe, réduirait les perspectives d'exportations et d'investissement. De plus, les perturbations liées aux mouvements sociaux, notamment les « gilets jaunes », pourraient, si elles s'aggravaient, réduire l'activité économique à court terme et la confiance des ménages et chefs d'entreprises. En outre, la croissance de la consommation pourrait se révéler plus forte ou plus faible qu'anticipée, dans la mesure où il est difficile de prévoir les effets qu'auront les multiples modifications en cours de la fiscalité – comme le passage au prélèvement à la source – sur la confiance des ménages et leur comportement d'épargne. Enfin, un certain nombre de chocs dont les effets pourraient être marqués, sont aussi susceptibles de modifier significativement ces perspectives économiques (Tableau 2).

Graphique 6. La progression des salaires soutient le revenu et la consommation des ménages

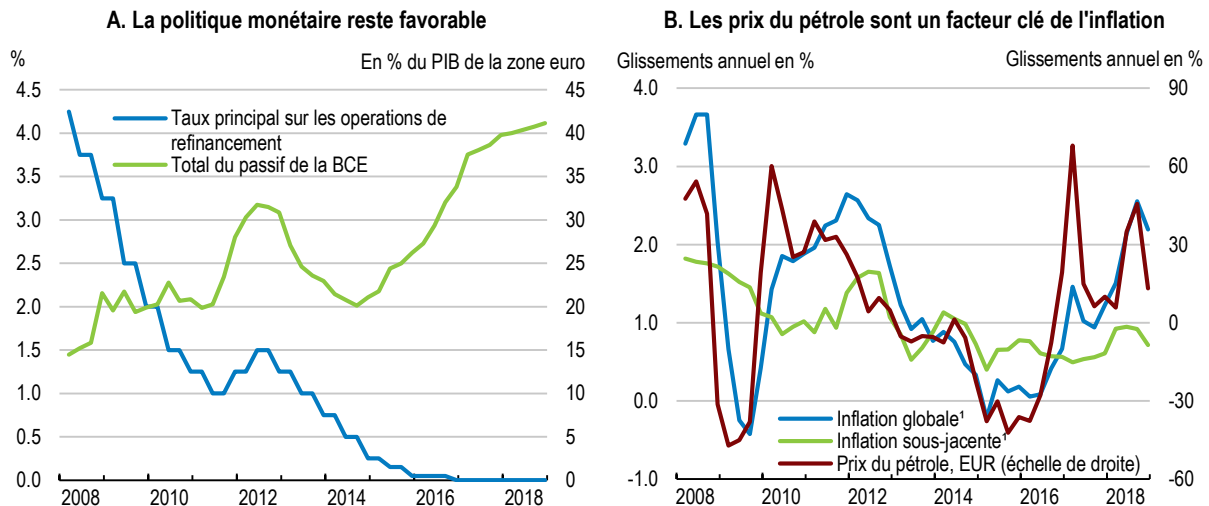


1. Salaires nominaux par salarié.
2. Pays de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (17 pays).
3. Productivité par personne occupée.
4. Revenu disponible brut des ménages, corrigé en fonction du déflateur des dépenses de consommation finale privée.

Source : OCDE (2019), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données) et mises à jour.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951302>

Graphique 7. L'inflation sous-jacente demeure modérée



1. Indices harmonisés.

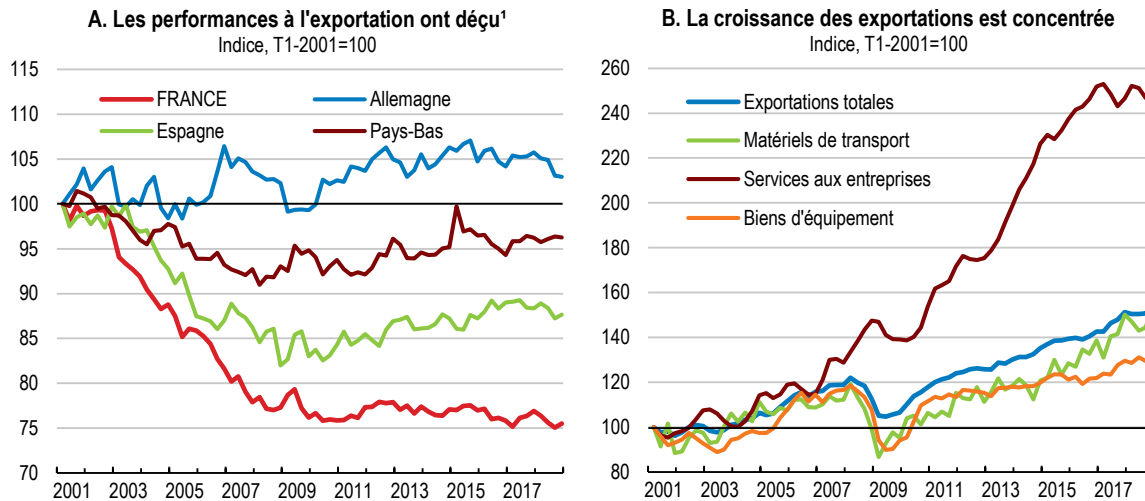
Source : OCDE (2019), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données) et mises à jour ; INSEE (2019), « Prix du pétrole et des matières premières importées », *Information Rapides*, N° 46 ; BCE (2019), « Financial Market Data: Official Interest Rates », Statistical Data Warehouse (base de données), Banque centrale européenne, Francfort.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951321>

Les résultats commerciaux constituent une fragilité pour l'économie française. En dépit d'une contribution positive du commerce extérieur à la croissance en 2017 et 2018 (Tableau 1), ainsi que d'une contribution de la spécialisation sectorielle à la croissance, qui est plus favorable que dans d'autres pays comparables (Camatte et Gaulier, 2018), les résultats du commerce extérieur de la France sont décevants (Graphique 8, Partie A). La croissance des exportations de biens ne repose que sur un nombre relativement faible de secteurs, en particulier l'aéronautique, les matériels de transport et l'agriculture (Graphique 8, Partie B, et Graphique 9). La part des services est, par contre, en forte expansion. Leur part dans les exportations a atteint près de 30 %, plaçant ainsi la France au deuxième rang en Europe, juste derrière le Royaume-Uni. La compétitivité hors-prix pâtit d'une activité d'innovation plus faible que dans les économies les plus performantes, tandis que les dépenses de R&D vont essentiellement à des secteurs qui sont en repli s'agissant de leur part dans la valeur ajoutée (voir plus bas). Cependant, les exportations françaises reflètent aussi en partie la stratégie d'internationalisation privilégiée par les entreprises françaises, qui ont axé leur croissance sur la multiplication des sites de production (Emlinger, Jean et Vicard, 2019). Le déficit du compte courant reste ainsi modéré, à 0.7% du PIB en 2017.

Tableau 2. Événements susceptibles de modifier notablement les perspectives

Facteurs de vulnérabilité	Impact possible	Réaction potentielle des autorités
Montée brutale des protectionnismes dans le monde, qui entraînerait une nette réduction des échanges, de la demande d'exportations françaises et de leurs prix.	Une réduction d'ampleur et durable des exportations aboutirait à une baisse de l'investissement et à des pertes d'emplois, avec des conséquences préjudiciables pour les revenus et les recettes publiques.	Continuer à œuvrer (dans le contexte d'une collaboration internationale) en vue de l'ouverture des marchés à la concurrence et de l'amélioration du système commercial fondé sur des règles partagées et équitables. Renforcer la résilience de l'économie et l'adaptabilité de la main-d'œuvre aux changements de l'économie mondiale.
Sortie chaotique du Royaume-Uni de l'Union européenne.	Parce qu'il est un partenaire commercial important pour la France, une sortie chaotique du Royaume-Uni de l'UE pourrait sérieusement entamer la confiance des ménages et des entreprises, notamment dans les régions frontalières, aboutissant à une baisse de l'investissement. Elle pourrait également saturer certaines infrastructures portuaires. Cependant, la réimplantation de certains services financiers en France pourrait soutenir l'activité de l'économie française.	Mettre en place des plans d'urgence, comme prévu. Œuvrer pour une relation économique étroite entre le Royaume-Uni et l'UE tout en maintenant l'intégrité du marché intérieur européen.
Prolongement et durcissement des mouvements de contestation sociale.	Un prolongement et un durcissement de la contestation sociale serait préjudiciable à la consommation privée et à l'investissement des entreprises, ainsi qu'aux exportations en raison de l'affaiblissement de l'activité touristique. La capacité de réforme du gouvernement s'en trouverait également affectée.	Intensifier les efforts de consultation avec toutes les parties prenantes au cours du grand débat national. Mieux impliquer la population dans le processus de réforme en détaillant les effets attendus. Compenser les impacts éventuels négatifs à court-terme de certaines réformes.

Graphique 8. Les résultats à l'exportation de la France sont décevants

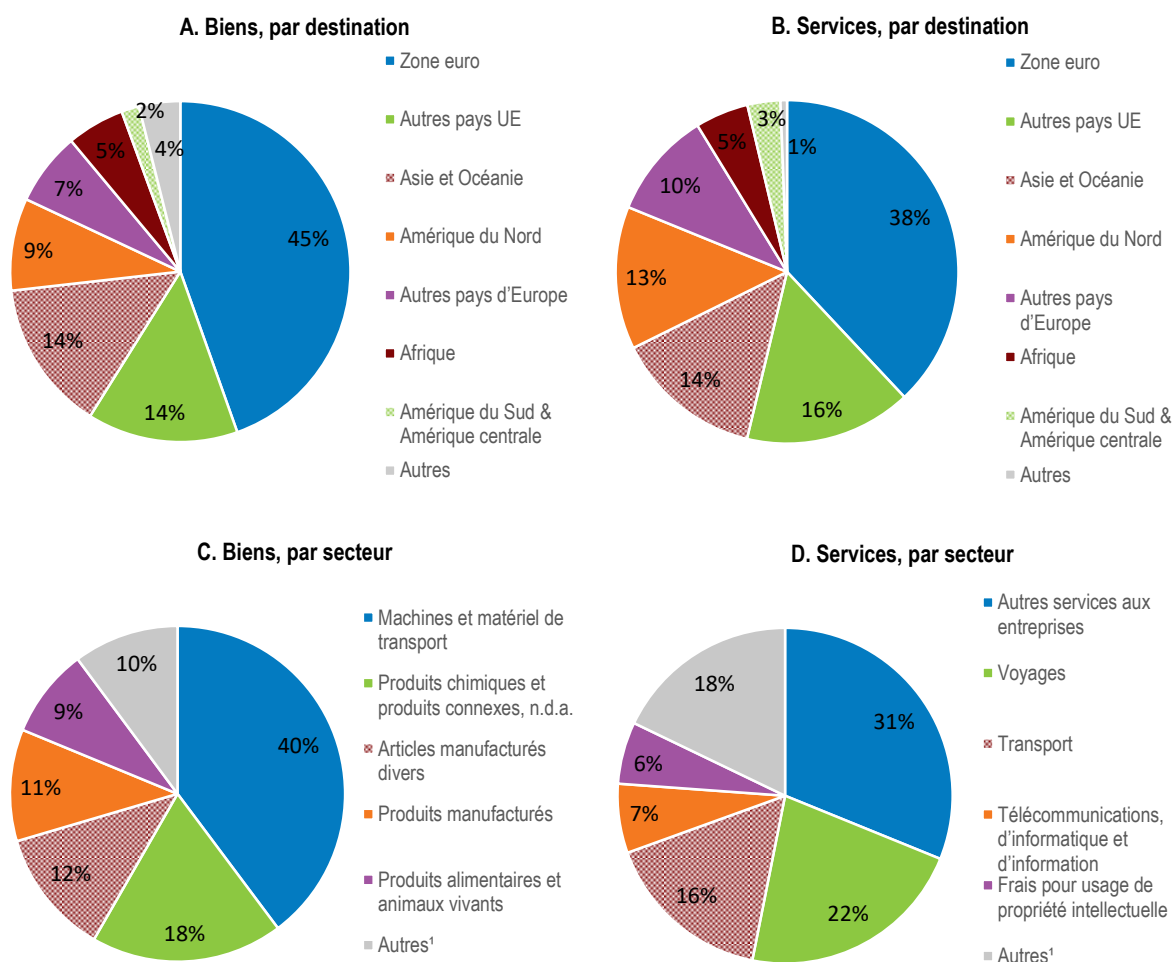
1. Différence entre la croissance des exportations en volume et la croissance des marchés d'exportation (basée sur la structure des marchés d'exportation de 2010).

Source : OCDE (2019), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données) et mises à jour ; INSEE (2019), *Comptes nationaux trimestriels* (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951340>

Graphique 9. Structure des exportations

En pourcentage, 2017



1. Sont répertoriés dans la Partie C les huiles, graisses et cires d'origine animale ou végétale, les produits de base non classés ailleurs, les matières brutes non comestibles (à l'exception des carburants), les combustibles minéraux et lubrifiants, les boissons et tabacs. Dans la Partie D, la rubrique "Autres" inclut : les services financiers, les services à l'industrie, les services d'assurance et de pensions, les services de maintenance et de réparation, les services personnels, culturels et relatifs aux loisirs, la construction et les services des administrations publiques.

Source : OCDE (2019), *Statistiques du commerce international* (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951359>

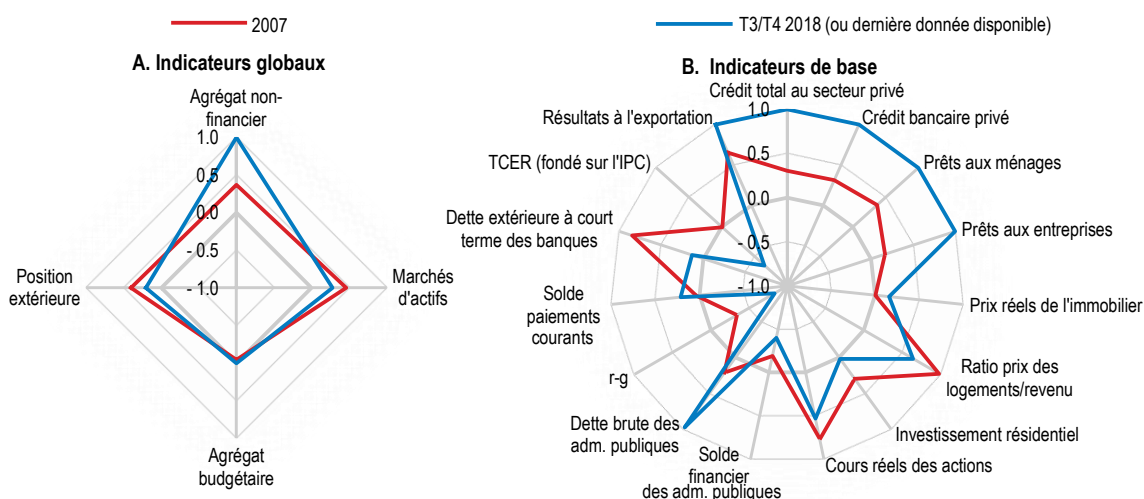
Risques financiers

Certains facteurs de vulnérabilité macrofinancière apparaissent dégradés par rapport à 2007, notamment le niveau de la dette publique et celui du crédit au secteur privé, qui sont en passe d'atteindre des niveaux inédits (Graphique 10). La dette des sociétés non financières a ainsi atteint 73 % du PIB au deuxième trimestre de 2018, un chiffre notablement supérieur à la moyenne de la zone euro (Graphique 11). Cependant, cette hausse a été accompagnée d'une augmentation de leurs niveaux de trésorerie, modérant les

risques pour les entreprises concernées (Khder et Rousset, 2017). Dans ce contexte, les autorités ont abaissé en juillet 2018 l'exposition maximale des banques au risque de crédit des grandes sociétés les plus fortement endettées, et le coussin de fonds propres contra-cyclique va être porté à 0.25 % en juillet 2019, une mesure qui pourrait réduire la croissance annuelle de l'encours de crédit de 0.5 point au maximum (Haut Conseil de stabilité financière, 2018). En mars 2019, elles ont aussi proposé de porter ce coussin à 0.5 %. Il conviendrait que les autorités continuent d'agir de manière préventive dans l'utilisation des instruments macroprudentiels afin d'éviter l'accumulation de déséquilibres.

Graphique 10. Évolution des facteurs de vulnérabilité macrofinancière

Indice variant sur une échelle de -1 à 1, de la vulnérabilité la plus faible à la plus forte, 0 correspondant au niveau moyen sur longue période, c'est-à-dire depuis 1970



1. On calcule chaque indicateur global de vulnérabilité macrofinancière en agrégeant (sous la forme d'une moyenne simple) des indicateurs de base normalisés issus de la base de données de l'OCDE sur la résilience. Ces indicateurs de base sont normalisés de telle sorte qu'ils varient sur une échelle de -1 à 1, où : l'intervalle de -1 à 0 correspond aux écarts par rapport au niveau moyen sur longue période dénotant une vulnérabilité plus faible ; 0 correspond au niveau moyen sur longue période ; enfin, l'intervalle de 0 à 1 correspond aux écarts par rapport au niveau moyen dénotant une vulnérabilité plus forte. L'agrégat non financier inclut : le total des crédits au secteur privé (en % du PIB), le crédit bancaire au secteur privé (en % du PIB), les prêts aux ménages (en % du PIB) et les prêts aux entreprises (en % du PIB). Le marché des actifs regroupe les indicateurs suivants : la hausse des prix réels des logements (glissement annuel, en %), le ratio prix des logements/revenu disponible, l'investissement résidentiel (en % du PIB) et les cours réels des actions. L'agrégat financier inclut : le solde financier des administrations publiques (en % du PIB) (échelle inversée), la dette brute des administrations publiques (en % du PIB) et la différence entre le rendement réel des emprunts obligataires et le taux de croissance potentielle (différentiel r-g). L'agrégat extérieur inclut : le solde des paiements courants (en % du PIB) (échelle inversée), la dette bancaire extérieure à court terme (en % du PIB), le taux de change effectif réel (TCER) (prix relatifs à la consommation) et les résultats à l'exportation (exportations de biens et services par rapport à la croissance des marchés d'exportation de biens et services (échelle inversée)).

Source : Calculs réalisés à partir de OCDE (2019), *Statistiques de l'OCDE sur la résilience* (base de données).

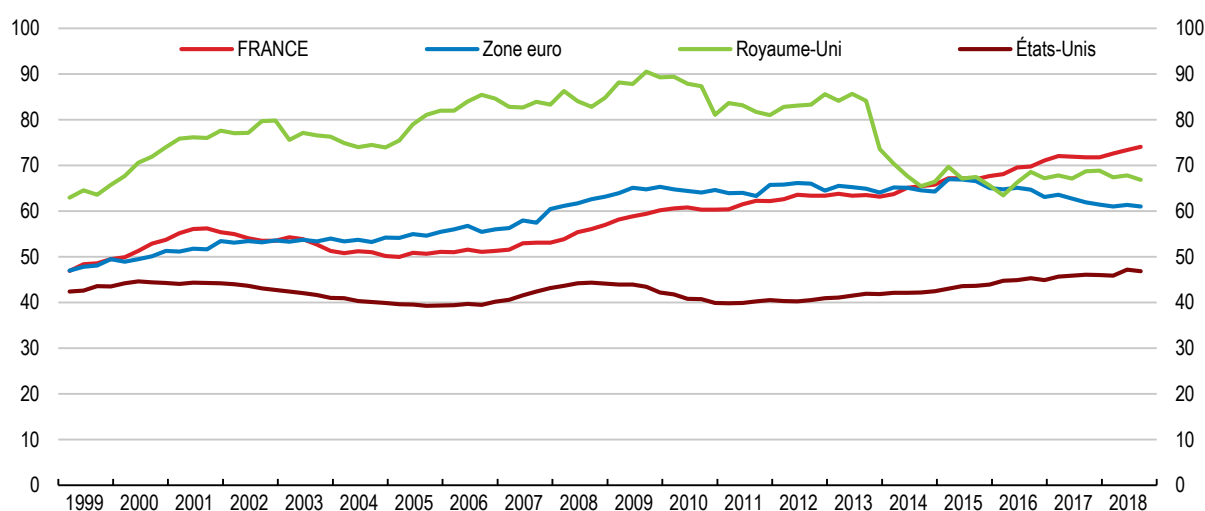
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951435>

Le crédit aux ménages a, lui aussi, atteint des niveaux historiquement élevés. La Banque de France juge toutefois que les risques qui lui sont liés demeurent contenus (Banque de France, 2018a). La nature même des prêts immobiliers, qui sont principalement contractés à des taux d'intérêt fixes – à hauteur de 93 % de l'encours du crédit immobilier en 2017 (Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, 2018) –, est un facteur de résilience pour

la solvabilité des ménages. Cela étant, une remontée brutale des coûts de financement des banques nuirait à la rentabilité de leur stock de crédit immobilier. De plus, un brusque repli de la valorisation des actifs des ménages (notamment le logement), ou de leurs revenus (en cas de récession) rendrait les ménages moins solvables. Une surveillance attentive des risques liés à l'immobilier résidentiel est donc nécessaire. La hausse des prix réels des logements depuis la mi-2015 est modeste comparativement à son évolution dans la zone euro et dans l'OCDE (Graphique 12, Partie A). Les ratios prix/loyers et prix/revenus des logements demeurent inférieurs aux ratios moyens dans l'OCDE et leur progression est modérée depuis leurs points hauts de 2011 (Graphique 12, Partie B). Cependant, les hausses de prix dans certaines grandes villes comme Paris et Lyon ont été plus fortes qu'au niveau national, laissant ainsi penser qu'il y a lieu de surveiller attentivement les évolutions locales et, si besoin, d'y utiliser des instruments macroprudentiels adaptés (Banque centrale européenne, 2017).

Graphique 11. La dette des sociétés non financières a poursuivi sa hausse

En pourcentage du PIB¹

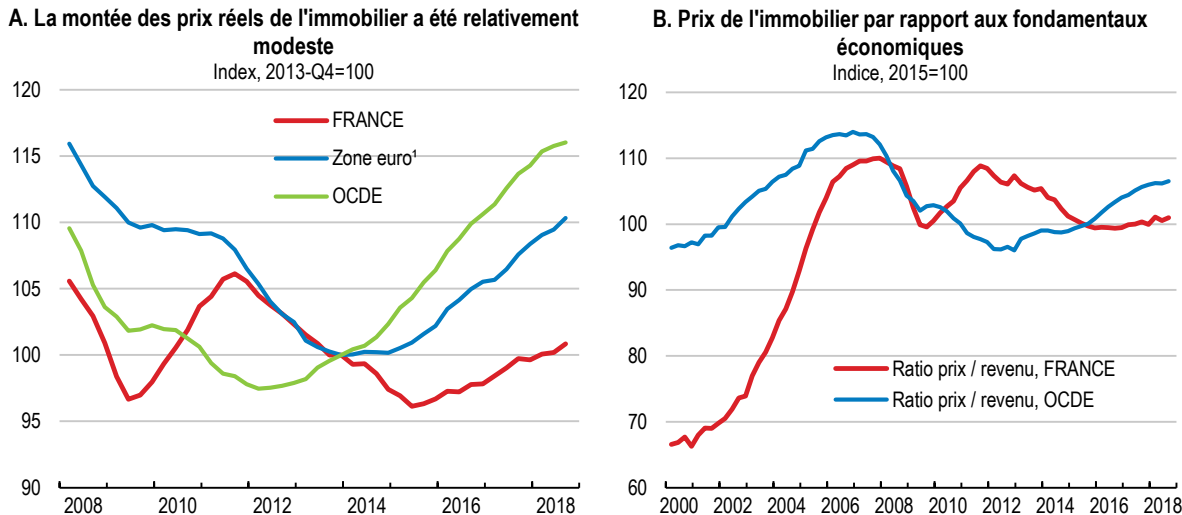


1. La dette des sociétés non financières est calculée en déduisant les actifs du secteur des sociétés non financières de leurs passifs.

Source : Banque de France (2019), Endettement des agents non-financiers, comparaisons internationales, base de données Webstat.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951378>

La valorisation de l'immobilier commercial devra aussi être contrôlée avec vigilance car, dans ce secteur, la France est le marché le plus cher des grands pays européens (Banque de France, 2018b), et cette valorisation peut être le signe de fragilités dans l'ensemble du secteur immobilier. Un renforcement des initiatives visant à améliorer la collecte de données pour mesurer la dynamique des prix irait dans le bon sens car la qualité des données actuelles est perfectible (Comité européen du risque systémique, 2016). Toutefois, les conséquences systémiques d'une brusque correction des prix sur ce marché semblent limitées puisque l'exposition directe du secteur de l'assurance et des grandes banques commerciales au secteur de l'immobilier commercial représente moins de 5 % de leur bilan, et que ces institutions semblent capables de résilience face à une correction brutale des prix dans le segment de l'immobilier commercial (Haut Conseil de stabilité financière, 2017).

Graphique 12. Évolutions observées sur le marché immobilier

1. Pays de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (17 pays).

Source : OCDE (2019), *Indicateurs analytiques des prix des logements* (base de données).

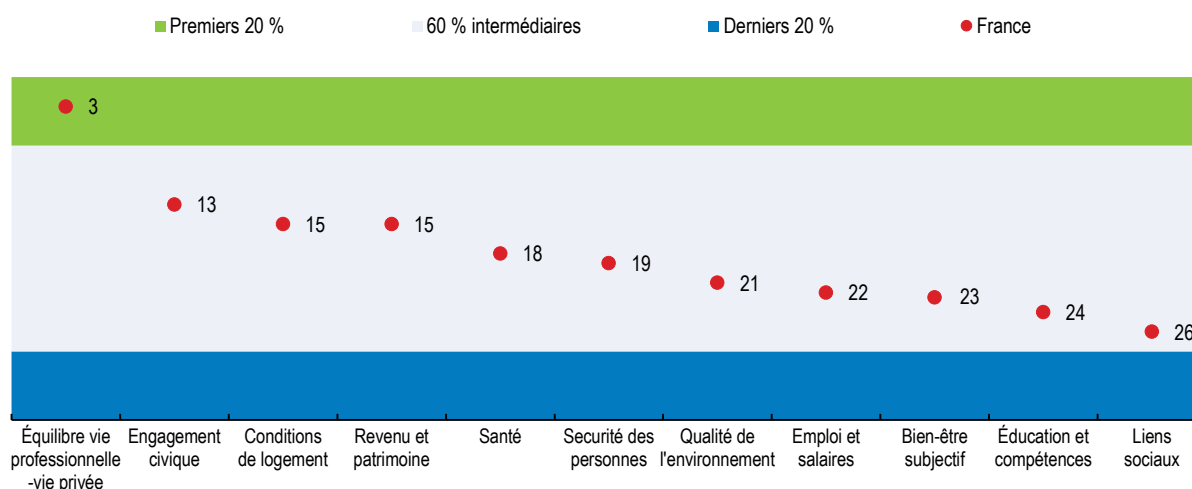
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951397>

Mieux utiliser les dépenses publiques pour renforcer la croissance et le bien-être

De grands défis économiques et sociaux demeurent

Les résultats de la France du point de vue des indicateurs de bien-être sont mitigés. La France obtient des résultats supérieurs à la moyenne de l'OCDE pour les indicateurs concernant le revenu et la richesse, les conditions de logement et l'équilibre vie professionnelle-vie privée (Graphique 13). La pauvreté monétaire est faible en comparaison internationale (Graphique 2). Les disparités de revenu après transferts et impôts et de patrimoine paraissent modérées (Graphique 14) et sont globalement stables sur la durée, même dans la partie supérieure de la distribution du revenu et des richesses (OCDE, 2014a ; Balestra et Tonkin, 2018). Au cours des vingt dernières années et malgré un ralentissement marqué sur les dix dernières années, le revenu disponible réel des ménages les plus pauvres a augmenté beaucoup plus rapidement que celui du ménage médian et des ménages des déciles supérieurs (Argouarc'h et Picard, 2018).

Les taux d'emploi, bien que retrouvant des niveaux jamais atteints depuis le début des années 1980, demeurent peu élevés en comparaison internationale. L'importance du chômage de longue durée et la forte proportion de contrats à durée déterminée concentrent les difficultés économiques et sociales sur certains ménages. Les travailleurs peu qualifiés et les nouveaux arrivants sont exclus du marché du travail, avec le taux de pauvreté avant prélèvements et transferts particulièrement élevé qui en découle. Les personnes sans activité ou au chômage pendant une longue durée cumulent d'importantes difficultés. Les populations qui manquent d'opportunités tendent à se concentrer d'un point de vue spatial (OCDE, 2017a), alors que les difficultés économiques et sociales se reproduisent en grande partie d'une génération à l'autre. La mobilité intergénérationnelle apparaît ainsi faible (Graphique 14) (OCDE, 2018a), tandis que le lien entre origine sociale et réussite scolaire est excessivement marqué en France. L'accès au logement et aux soins de santé pourrait également être encore amélioré.

Graphique 13. Les indicateurs du bien-être donnent un tableau mitigéClassement des pays de 1 (meilleure performance) à 35 (moins bonne performance), 2017¹

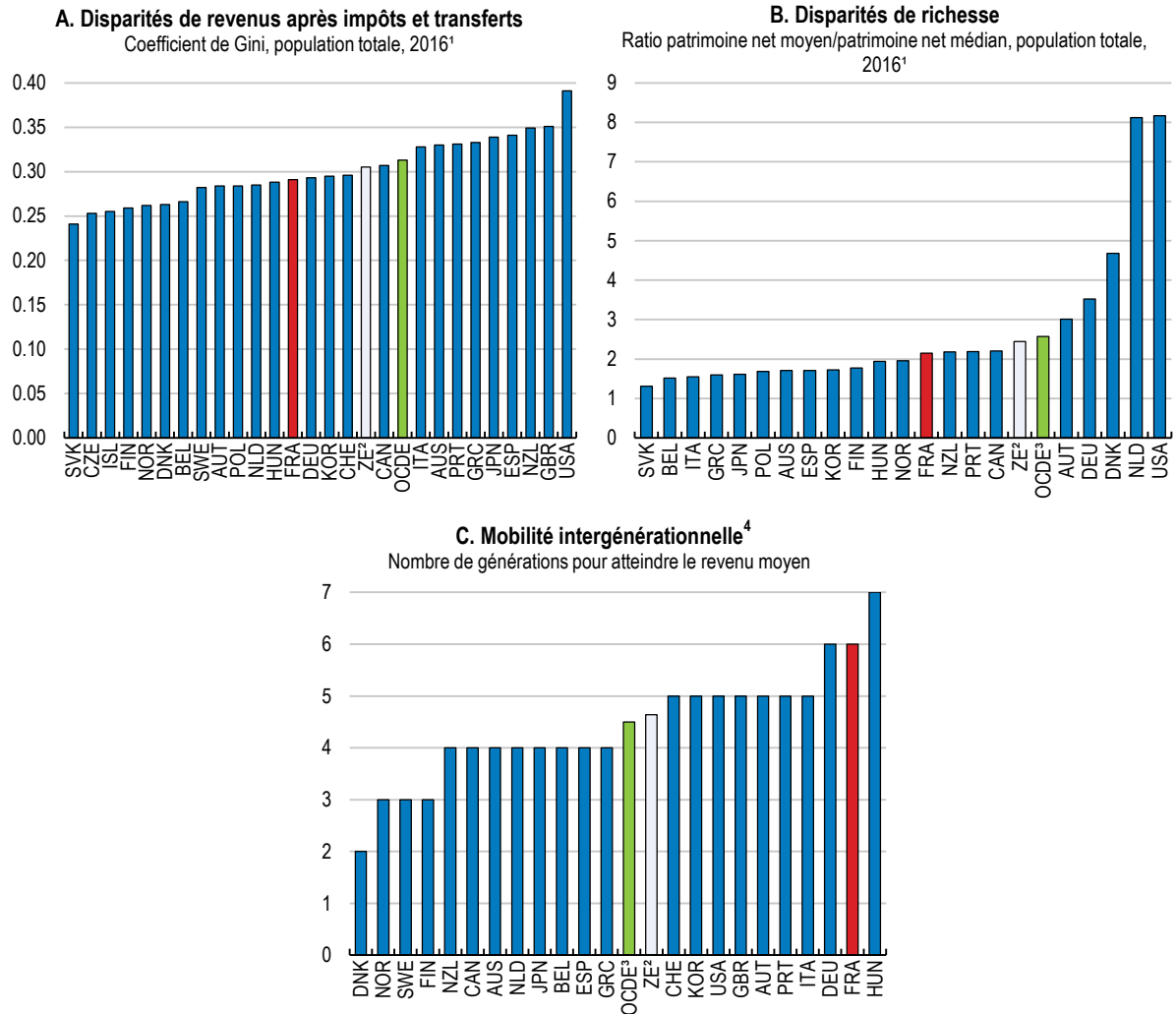
1. Chaque dimension du bien-être est mesurée à l'aide d'un à quatre indicateurs entrant dans la composition de l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE. Ces indicateurs normalisés sont assortis de coefficients de pondération égaux.

Source : OCDE (2017), *Indicateur du vivre mieux*, www.oecdbetterlifeindex.org.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951416>

La hausse de la productivité est faible et recule depuis les 25 dernières années (Graphique 15, Partie A). L'accumulation de capital par travailleur a diminué de manière significative bien avant la crise, comme pour la plupart des économies comparables. La productivité multifactorielle, plus étroitement liée à l'innovation, a, elle aussi, ralenti, et apparaît modeste en comparaison internationale (Partie B). Il est indispensable d'accélérer celle-ci si l'on veut maintenir une croissance durable et inclusive à l'avenir. L'écart de productivité entre les entreprises françaises et les entreprises mondiales les plus performantes s'est accru, notamment dans les services, donnant à penser que des politiques publiques à même d'accroître la diffusion et les retombées sont essentielles (Andrews, Criscuolo et Gal, 2016 ; Berlingieri, Blanchenay et Criscuolo, 2017 ; Cette, Corde et Lecat, 2017). Il est également crucial que les pouvoirs publics prennent des mesures propres à favoriser les compétences, l'innovation et la transformation numérique afin de stimuler la croissance potentielle et les créations d'emplois et de réduire les disparités socio-économiques (Chapitres 1 et 2).

Graphique 14. Les disparités de revenu et de patrimoine sont contenues, mais la mobilité sociale est faible



1. Ou dernières données disponibles ; pour la France, 2014 dans la partie B.

2. États membres de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (17 pays), à l'exclusion de la Lituanie dans la partie B et du Luxembourg ainsi que de l'ensemble des autres pays d'Europe orientale membres de la zone euro dans la partie C.

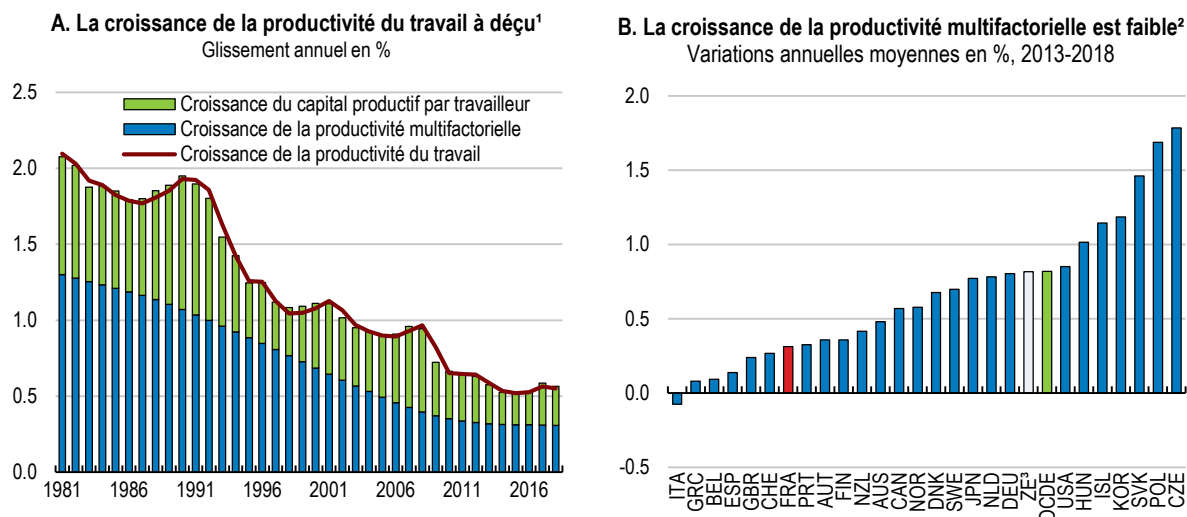
3. Moyenne non pondérée entre pays sur la base des données disponibles (27 pays dans la partie B et 24 dans la partie C).

4. Nombre de générations qu'il faudrait aux descendants d'une famille située dans le décile inférieur pour atteindre le revenu moyen dans la société.

Source : OCDE (2019), *statistiques de l'OCDE : Distribution des revenus et pauvreté* et *Distribution des richesses* (bases de données) ; OCDE (2018), *A Broken Social Elevator? How to promote social mobility*, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951454>

Graphique 15. Les gains de productivité du travail ont baissé régulièrement



StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951473>

Les réformes en cours pourraient contribuer à relancer la dynamique des gains de productivité. Si elles étaient intégralement mises en œuvre, ces réformes auraient un impact significatif sur la croissance et l'équité à moyen terme (Tableau 3 et Tableau 4). Selon les simulations de l'OCDE, l'impact de certaines réformes (celles pour lesquelles on dispose d'analyse empiriques suffisantes) sur le PIB potentiel par habitant serait de l'ordre de 3,2% à un horizon à 10 ans. De plus, des simulations complémentaires s'appuyant sur l'analyse des effets redistributifs de réformes comparables dans les pays de l'OCDE illustrent les effets potentiels de ce train de réformes en termes de redistribution (Causa, Hermansen et Ruiz, 2016 ; Akgun, Cournède et Fournier, 2017). Leurs résultats tendent à montrer que les gains de revenu à long terme des réformes en cours seraient concentrés sur les ménages des catégories moyennes et moyennes-inférieures de la distribution des revenus (Tableau 4 et Graphique 16).

Tableau 3. Impact potentiel de certaines réformes en cours sur le PIB par habitant après 10 ans¹

	PIB par habitant	Par le biais de l'emploi	Par le biais de la productivité
Réformes du marché du travail 2017-18			
- Augmentation des dépenses ciblées sur la formation tout au long de la vie	0.6	0.4	0.1
- Diminution de l'extension administrative des accords de branche ²	0.7	0.7	0.0
- Réduction des incertitudes entourant les coûts de licenciement	0.3	0.2	0.1
Mesures fiscales			
- Réduction du coin fiscal ³	0.2	0.2	0.0
- Réduction des impôts sur le capital ⁴	0.8	0.0	0.8
- Augmentation régulière de la prime d'activité ⁵	0.5	0.5	0.0
Marchés de produits et mesures de simplification			
- Simplification des procédures de faillite, lissage des seuils fixés en fonction de la taille des entreprises et incitations à mettre en place des plans de participation pour les salariés ⁶	0.4	0.2	0.2
Total (réformes en cours)	3.2	2.1	1.1

1. Tous les chiffres sont arrondis à la décimale près. Les estimations reposent sur l'hypothèse d'une mise en œuvre intégrale des réformes.

2. Cette estimation suppose un changement profond de la dynamique d'extension des accords de branche, ainsi qu'une mobilisation et une mise en œuvre ambitieuses des recommandations du groupe d'experts qui peut être chargé de l'évaluation de l'opportunité de l'extension d'un accord de branche. Elle fait l'hypothèse que la différence entre les taux de syndicalisation et le taux de couverture des accords étendus baisserait, dans ce cas, de 10 points de pourcentage (de 90% à 80%).

3. Réduction des cotisations sociales et augmentation de la contribution sociale généralisée (CSG).

4. Réduction du taux d'imposition sur les sociétés et transformation de l'impôt sur la fortune.

5. Cette estimation retient une baisse du coin fiscal effectif après transferts de 2.8 points de pourcentage en moyenne pour les travailleurs à faibles revenus.

6. Ces estimations ont été établies d'après De Williencourt et al. (2018).

Source : Estimations de l'OCDE à partir de Baláz Égert et Peter Gal (2017), « The quantification of structural reforms in OECD countries: A new framework », *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2016/1 ; Akgun, O., B. Cournède et J.-M. Fournier (2017), « The effects of the tax mix on inequality and growth », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1447, Éditions OCDE, Paris ; et De Williencourt, C, Faci, A. et S. Ray (2018), « Quel effet macroéconomique du PACTE ? Premiers éléments de réponse », *Trésor-Eco*, No. 226.

Accélérer le rythme des réformes – tout en compensant si nécessaire leur impact global négatif potentiel à court terme sur certaines catégories de population et en évaluant leur mise en œuvre de façon continue – soutiendrait la hausse de la productivité et des gains de revenus dont bénéficieraient les ménages à moyen terme. Pour favoriser ces gains de productivité, il faudra absolument développer la concurrence sur les marchés encore protégés, par exemple les professions et activités commerciales de détail réglementées, stimuler l'innovation et la dynamique des entreprises, et réduire les obstacles administratifs.

Les réformes proposées dans la présente *Étude* permettraient de doper la croissance, d'accroître la productivité et de renforcer les incitations à investir, et viendraient s'inscrire en complément des réformes en cours. Les simulations effectuées à titre d'illustration laissent à penser que l'impact total des réformes recommandées et en cours serait de l'ordre de 5.1% de PIB potentiel par habitant à un horizon de 10 ans (Encadré 2). Les gains de revenu à long terme du train de réformes global présentés à titre d'exemple concerneraient en particulier les ménages des catégories inférieure et moyenne de la distribution des revenus (Graphique 16).

Encadré 2. Impact potentiel, sur la croissance, des réformes recommandées par l'OCDE

L'impact estimé de certaines réformes structurelles clés proposées dans la présente *Étude* a été calculé à l'aide de données historiques sur la relation entre réforme et croissance dans des pays de l'OCDE (Tableau 4). Ces estimations reposent sur l'hypothèse d'une mise en œuvre intégrale et rapide des réformes.

Tableau 4. Impact potentiel, sur le PIB par habitant après 10 ans, de certaines réformes proposées dans la présente *Étude*¹

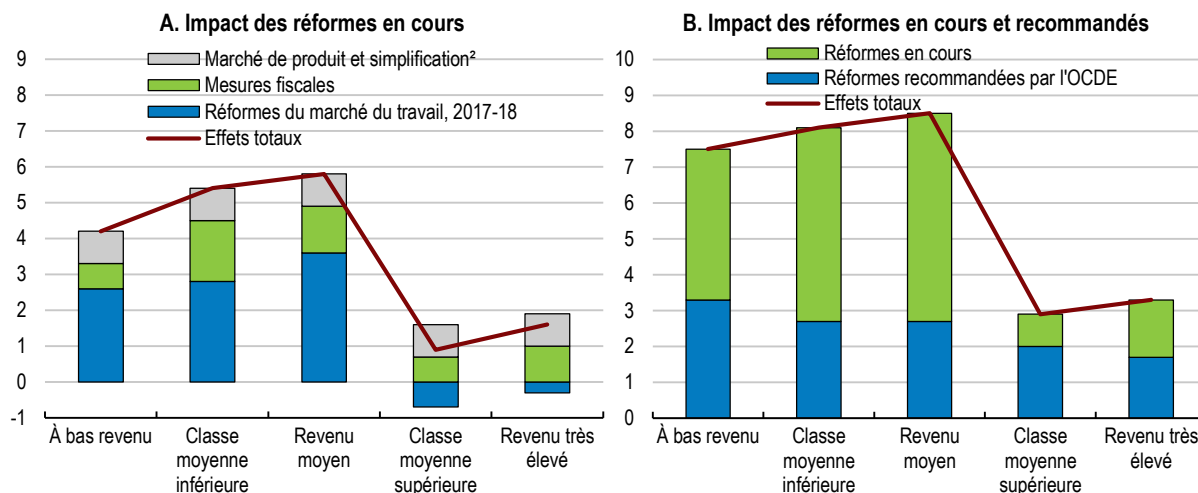
	PIB par habitant %	Par le biais de l'emploi (points de %)	Par le biais de la productivité (points de %)
Réformes du marché du travail			
- Amélioration du dialogue social ²	0.4	0.4	
- Plus grande efficacité des politiques d'activation	0.2	0.1	0.1
- Relèvement progressif de l'âge effectif du départ à la retraite à 64 ans d'ici 2025	0.5	0.3	0.1
Marchés de produits et mesures de simplification			
- Poursuite de la simplification des réglementations applicables aux entreprises et de l'ouverture des professions réglementées	0.1		0.1
Fiscalité et dépenses publiques			
- Augmentation de l'investissement dans le numérique (0.1% du PIB) ³	0.3		0.3
- Augmentation des dépenses publiques en R&D (0.1% du PIB)	0.2		0.2
- Relâchement de la pression fiscale sur la production (0.5% du PIB)	0.2		0.2
Total (réformes recommandées)	1.9	0.8	1.0
Total (réformes en cours)	3.2	2.1	1.1
Total (réformes en cours et recommandées)	5.1	3.0	2.1

1. Tous les chiffres sont arrondis à la décimale près. Les estimations reposent sur l'hypothèse d'une mise en œuvre intégrale des réformes.

2. Les estimations reposent sur l'hypothèse que les mesures pour réformer le dialogue social décrites au chapitre 1 pourraient réduire la différence entre les taux de syndicalisation et le taux de couverture des accords étendus de 5 points de pourcentage.

3. Les effets sur la production d'une augmentation permanente de l'investissement dans le numérique représentant 0.1 % du PIB sont extrapolés à l'aide des différents modèles utilisés pour estimer les gains de PIB à long terme qui découleraient d'une hausse de l'investissement public tels que décrits dans A. Mourougane, J. Botev, J-M. Fournier, N. Pain et E. Rusticelli (2016), « Can an Increase in Public Investment Sustainably Lift Economic Growth? », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1351, Éditions OCDE, Paris.

Source : Estimations de l'OCDE à partir de B. Égert et P. Gal (2017), « The quantification of structural reforms in OECD countries: A new framework », *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2016/1 ; Akgun, O., B. Cournède et J-M. Fournier (2017), « The effects of the tax mix on inequality and growth », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1447, Éditions OCDE, Paris.

Graphique 16. Illustration des gains retirés de certaines réformes structurelles sur la distribution des revenusHausse du revenu disponible réel à long terme, en pourcentage¹

1. Tous les chiffres sont arrondis à la décimale près. Les estimations reposent sur l'hypothèse d'une mise en œuvre intégrale des réformes.

2. Ces estimations ont été établies d'après De Williencourt et al. (2018).

Source : Estimations de l'OCDE établies à partir de Balázs Égert et Peter Gal (2017), « The quantification of structural reforms in OECD countries: A new framework », *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2016/1 ; Causa, O., M. Hermansen et N. Ruiz (2016), « The Distributional Impact of Structural Reforms », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1342, Éditions OCDE, Paris ; Akgun, O., B. Cournède et J.-M. Fournier (2017), « The effects of the tax mix on inequality and growth », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1447, Éditions OCDE ; De Williencourt, C, Faci, A. et S. Ray (2018), « Quel effet macroéconomique du PACTE ? Premiers éléments de réponse », *Trésor-Eco*, n° 226.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951492>

Réduire les dépenses publiques et améliorer leur efficacité

La France a accompli des progrès en termes de réduction de son déficit public depuis 2012. Il est passé de 5.0 % du PIB en 2012 à 2.5 % en 2018. Sur la base des dispositions prévues à l'heure actuelle par le gouvernement, le déficit public augmentera en 2019, compte tenu d'une importante dépense ponctuelle due à la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègements de cotisations sociales pour les employeurs (Encadré 1), et dans une moindre mesure des dispositions exceptionnelles prises à la suite du mouvement des « gilets jaunes ». Cependant, le déficit public devrait être inférieur à 3 % du PIB en 2020 (Tableau 5). Cette trajectoire budgétaire soutiendra l'activité en 2019, mais dans l'ensemble, l'orientation de la politique budgétaire devrait être globalement neutre en 2019-20. Le ratio dette/PIB se stabiliserait ainsi aux alentours de 100 % d'ici à la fin de 2020.

Malgré ces progrès, le rythme de l'assainissement des finances publiques a été moins rapide en France que chez ses voisins à la suite de la relance budgétaire en réponse à la Grande Récession de 2007-08. De nombreux pays de la zone euro dont le déficit public était plus important que celui de la France en 2010-11 affichent maintenant un déficit plus faible, comme l'Espagne ou le Portugal. En fait, tous les voisins directs de la France avaient des déficits moindres en 2017 (Graphique 17, partie A). Cela tient en grande partie au fait que

ces pays sont parvenus à réduire leur ratio de dépenses publiques, tandis que la France n'a pas réussi à le faire à la suite de la forte augmentation de 2008 (Graphique 17, partie B). Ainsi, par rapport au pic atteint en 2007, l'Espagne, la Belgique et l'Allemagne ont réduit leur ratio de dépenses publiques de 6.9, 4.2 et 3.7 points de pourcentage, respectivement. Au cours de la même période, les dépenses publiques de la France n'ont diminué que d'un point de pourcentage alors que l'essentiel de l'ajustement budgétaire a eu lieu du côté des recettes.

Tableau 5. Indicateurs budgétaires

En pourcentage du PIB

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ¹	2019 ¹	2020 ¹
Dépenses et recettes									
Dépenses totales	57.1	57.2	57.2	56.8	56.6	56.4	56.0	55.5	54.2
Recettes totales	52.1	53.1	53.3	53.2	53.0	53.6	53.5	52.3	52.1
Charges nettes d'intérêts	2.4	2.2	2.1	1.9	1.8	1.7	1.6	1.5	1.5
Solde budgétaire									
Solde budgétaire de base	-5.0	-4.1	-3.9	-3.6	-3.5	-2.8	-2.5	-3.2	-2.3
Solde budgétaire primaire	-2.5	-1.9	-1.8	-1.8	-1.8	-0.9	-1.0	-1.8	-0.9
Solde budgétaire corrigé des variations cycliques ²	-4.1	-2.9	-2.7	-2.4	-2.3	-2.2	-2.3	-2.9	-2.0
Solde budgétaire sous-jacent ²	-4.1	-2.9	-2.7	-2.5	-2.2	-2.1	-2.6	-2.3	-2.4
Solde budgétaire primaire sous-jacent ²	-1.7	-0.8	-0.7	-0.7	-0.5	-0.4	-0.5	-0.8	-1.0
Dette publique									
Dette brute (au sens de Maastricht)	90.6	93.4	94.8	95.6	98.0	98.4	98.4	99.8	99.7
Dette nette	68.5	67.6	75.2	77.2	82.6	80.1	80.7	81.8	81.3

1. Prévisions.

2. Les soldes budgétaires sous-jacents sont mesurés en pourcentage du PIB potentiel. Il s'agit des soldes budgétaires de base corrigés des variations cycliques et des mesures ponctuelles. Pour en savoir plus, voir les Sources et méthodes des *Perspectives économiques de l'OCDE*.

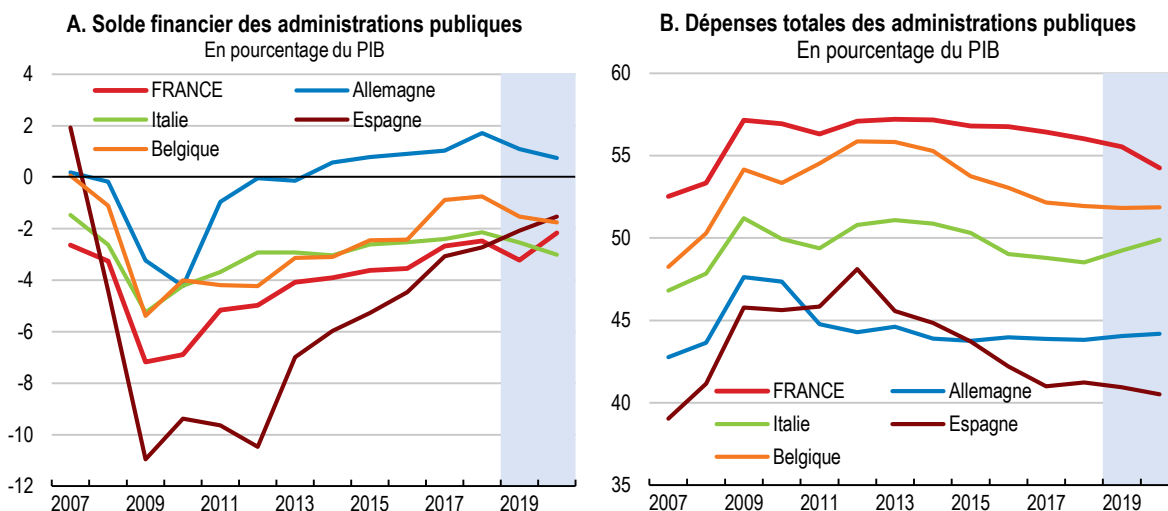
Source : OCDE (2019), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données) et mises à jour.

Des travaux empiriques montrent que l'assainissement des finances publiques tend à être plus durable lorsqu'il se fonde sur la maîtrise des dépenses (Guichard, Kennedy et André, 2007). Pour déterminer les causes de l'amélioration du solde budgétaire de la France, une analyse des différents facteurs à l'origine des variations du solde structurel est présentée dans le Tableau 6, afin de mieux cerner les composantes discrétionnaires en recettes et dépenses publiques, suivant une méthode proposée, entre autres, par Duchêne et Levy (2003). La composante discrétionnaire, qui correspond à l'effort de maîtrise des dépenses, n'a été positive que trois années après 2009, de 2013 à 2015. L'amélioration régulière du solde budgétaire structurel depuis 2010 s'explique dans une large mesure par de nouvelles mesures fiscales (notamment sur la période 2011-13 ; voir le Tableau 6) et par des facteurs non discrétionnaires, tels que l'augmentation des élasticités des recettes fiscales (très probablement le cas en 2016 et 2017).

Il est essentiel de réduire le déficit public pour inscrire le ratio dette/PIB sur une trajectoire descendante. Cela devra passer par une grande maîtrise des dépenses publiques élevées. En effet, le poids déjà important des prélèvements obligatoires n'offre pas de marges de manœuvre du côté des recettes publiques qui devront à terme diminuer à la fois car un

niveau de pression fiscale trop élevé nuit à la croissance et parce que l'acceptation sociale à davantage de pression fiscale semble avoir atteint une limite.

Graphique 17. Le déficit et les dépenses publiques de la France restent élevés



Source : OCDE (2019), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données) et mises à jour.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951511>

Tableau 6. Assainissement budgétaire depuis 2007

	En pourcentage du PIB											
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Solde financier des administrations publiques	-2.6	-3.3	-7.2	-6.9	-5.2	-5.0	-4.1	-3.9	-3.6	-3.5	-2.8	-2.5
Variation du solde financier des administrations publiques (A=A1+A2)	-0.2	-0.6	-3.9	0.3	1.7	0.2	0.9	0.2	0.3	0.1	0.9	0.1
Composante cyclique (A1)	0.5	-0.8	-2.5	0.5	0.7	-0.4	-0.3	0.0	0.0	0.0	0.8	0.2
Composante non cyclique (A2=B1+B2)	-0.7	0.2	-1.4	-0.2	1.0	0.6	1.2	0.2	0.3	0.1	0.1	-0.1
Effort discrétionnaire (B1=C1+C2)	-0.5	-0.5	-2.4	-0.1	1.1	0.7	1.4	0.3	0.3	-0.2	-0.1	-0.2
Nouvelles mesures relatives aux prélèvements obligatoires (C1)	-0.3	-0.5	-0.8	0.1	1.1	1.1	1.3	0.2	-0.1	-0.2	0.2	-0.2
Effort de maîtrise de la croissance des dépenses nominales ¹ (C2)	-0.1	0.0	-1.6	-0.2	0.0	-0.4	0.1	0.1	0.4	0.0	-0.3	0.0
Composante non discrétionnaire (B2)	-0.2	0.7	1.0	-0.1	-0.1	-0.1	-0.2	-0.1	0.0	0.3	0.2	0.1

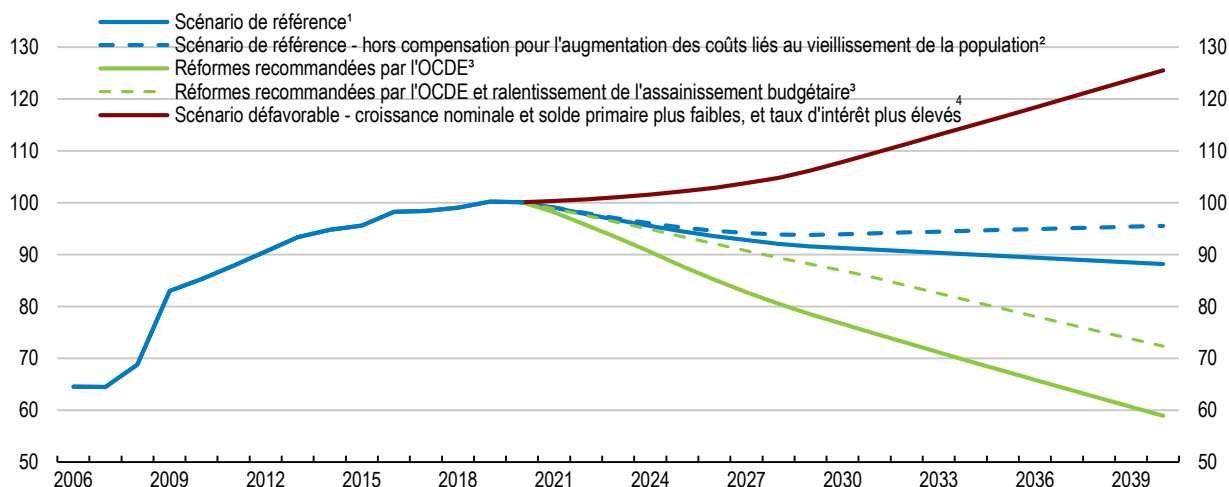
1. Calculé à partir de l'écart entre progression des dépenses et croissance du PIB potentiel (Duchêne et Levy, 2003). La dépense considérée est celle au sens de la comptabilité nationale et intègre le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

Source : OCDE et autorités françaises ; calculs de l'OCDE.

D'après les projections de l'OCDE, la dette publique de la France – au sens de Maastricht – va lentement décliner, mais elle s'élèverait toujours à près de 90 % du PIB en 2040 (Graphique 18). Ce scénario central repose sur l'hypothèse que l'augmentation des coûts liés au vieillissement démographique sera intégralement compensée par des mesures compensatoires. Si tel n'était pas le cas, le ratio dette/PIB serait supérieur de 5 points de pourcentage en 2040 par rapport au scénario de référence. Cela accentuerait les risques pesant sur la viabilité des finances publiques, notamment si, à ce stade, les taux d'intérêt sont revenus au niveau observé avant la crise financière de 2007.

Graphique 18. Des réformes structurelles et des efforts supplémentaires d'assainissement budgétaire sont nécessaires

Simulations de la dette brute des administrations publiques en pourcentage du PIB, au sens de Maastricht



1. Le scénario de référence est fondé sur le tableau 1 pour 2019-20. Il repose sur l'hypothèse que le taux de croissance potentielle se hisse à 1.7 % en 2030, puis qu'il reste stable. Le solde primaire et le déflateur du PIB sont fixés à -0.3 % du PIB (à partir de 2022) et 2.0 % (à partir de 2021), respectivement, tandis que le taux d'intérêt effectif augmente progressivement de 1.7 % en 2021 à 3.0 % en 2030, puis reste stable.

2. Le scénario intitulé « Augmentation non compensée des dépenses liées au vieillissement » intègre les projections de la Commission européenne concernant les dépenses publiques liées au vieillissement démographique. Ces prévisions se traduisent par une augmentation de 0.5 point de PIB du déficit primaire annuel par rapport au scénario de référence.

3. Le scénario intitulé « Réformes recommandées par l'OCDE » intègre les effets estimés des réformes préconisées dans la présente Étude (Encadré 2 et Tableau 10). Ce scénario repose sur l'hypothèse que le solde primaire se hisse de -1.0 % du PIB en 2020 à 1.2 % du PIB en 2025, puis qu'il reste stable. Dans la variante de ce scénario intitulée « Réformes recommandées par l'OCDE et assainissement plus lent », le solde primaire se hisse progressivement à 0.8 % du PIB en 2032, puis reste stable.

4. Le scénario négatif est similaire au scénario de référence, mais la croissance du PIB réel est fixée à 1 %, le déficit primaire se stabilise à 1.2 % du PIB au cours de la période 2021-40, et le taux d'intérêt effectif augmente progressivement de 1.7 % en 2021 à 3.5 % en 2030, puis reste stable.

Source : Adapté de OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données), juin et novembre ; et Commission européenne (2018), « The 2018 Ageing Report - Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2016-2070) », Direction générale des affaires économiques et financières.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951530>

Pour ramener le ratio dette/PIB sur une trajectoire résolument descendante, les pouvoirs publics doivent déployer des efforts supplémentaires de maîtrise des dépenses. À ce stade, les baisses de dépenses anticipées ne font que compenser globalement les baisses d'impôts prévues (Tableau 7), et un contrôle accru des dépenses publiques sera nécessaire pour financer durablement la baisse des prélèvements obligatoires tout en réduisant le déficit public. Le Comité Action publique 2022, créé de manière bienvenue par le gouvernement, a cerné des gains d'efficacité potentiels pour réduire les dépenses publiques. Néanmoins, il n'existe pas encore d'objectifs de performance précis concernant la qualité des services publics ou les économies budgétaires à réaliser. Un suivi quantitatif de la réalisation des objectifs découlant des examens de dépenses et de leurs effets sera important pour en garantir l'efficacité (OCDE, 2017b).

Tableau 7. Principales mesures structurelles concernant les dépenses publiques et les prélèvements obligatoires

Effet estimé sur le solde public en 2022, en pourcentage du PIB

Maîtrise des dépenses des collectivités locales	0.7 %
Indexation partielle de certaines prestations sociales sur l'inflation en 2019-20	0.3 %
Maîtrise des dépenses de santé	0.2 %
Réduction des contrats aidés	0.1 %
Réforme des dépenses consacrées au secteur du logement	0.1 %
Réduction du nombre de fonctionnaires	0.1 %
Effet total des réductions de dépenses	1.4 %
Abaissement du taux de droit commun de l'impôt sur les sociétés	-0.4 %
Augmentation des taxes environnementales et sur le tabac	0.2 %
Train de mesures budgétaires de décembre 2018	-0.2 %
Allègement de la fiscalité des revenus du capital et réforme de l'impôt sur la fortune	-0.2 %
Suppression intégrale de la taxe d'habitation sur la résidence principale	-0.7 %
Effet total des mesures fiscales	-1.4 %
Effet de l'ensemble des mesures considérées sur le solde budgétaire	0.0 %

Note : Les effets budgétaires sont estimés par rapport à un scénario de stabilité en relation avec le PIB des dépenses et des recettes fiscales à partir de 2017, et cette estimation se fonde sur l'hypothèse d'une mise en œuvre intégrale des mesures considérées. Cela recouvre à la fois les réformes ayant été adoptées par le Parlement et les réformes anticipées. L'augmentation des taxes environnementales correspond uniquement à la hausse de la taxe carbone (la composante carbone des taxes intérieures de consommation) de 2018. Le train de mesures budgétaires de décembre 2018 recouvre la baisse d'impôt accordée aux retraités ayant des revenus faibles ou moyens, l'augmentation de la prime d'activité et les exonérations d'impôt sur le revenu au titre des heures supplémentaires.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les sources suivantes : *Rapport économique social et financier 2019*, *Évaluation des voies et moyens – Tome II : Dépenses fiscales 2019* et *Programme de Stabilité 2018-2022* (sachant que tous ces rapports émanent du ministère de l'Économie et des Finances).

La stratégie de réduction des dépenses publiques en France devra améliorer leur efficacité, en particulier s'agissant des collectivités locales, des dépenses fiscales et de la masse salariale du secteur public, et impliquer une réduction des dépenses de retraite en proportion du PIB. En outre, les dépenses de santé représentent environ 14 % des dépenses publiques, et les dépenses publiques et privées sont élevées en comparaison internationale. Il demeure possible de mettre en œuvre les recommandations formulées dans la précédente *Étude économique* de la France pour réduire la hausse prévue des coûts du système de santé en améliorant son efficacité (OCDE, 2017a). Comme dans les autres domaines de réformes, les coûts et bénéfices attendus des mesures prises devront être clairement communiqués. Les électeurs et les autres parties prenantes devront être convaincus de la nécessité de réformes et des coûts qu'induiront leur abandon (OCDE, 2010a).

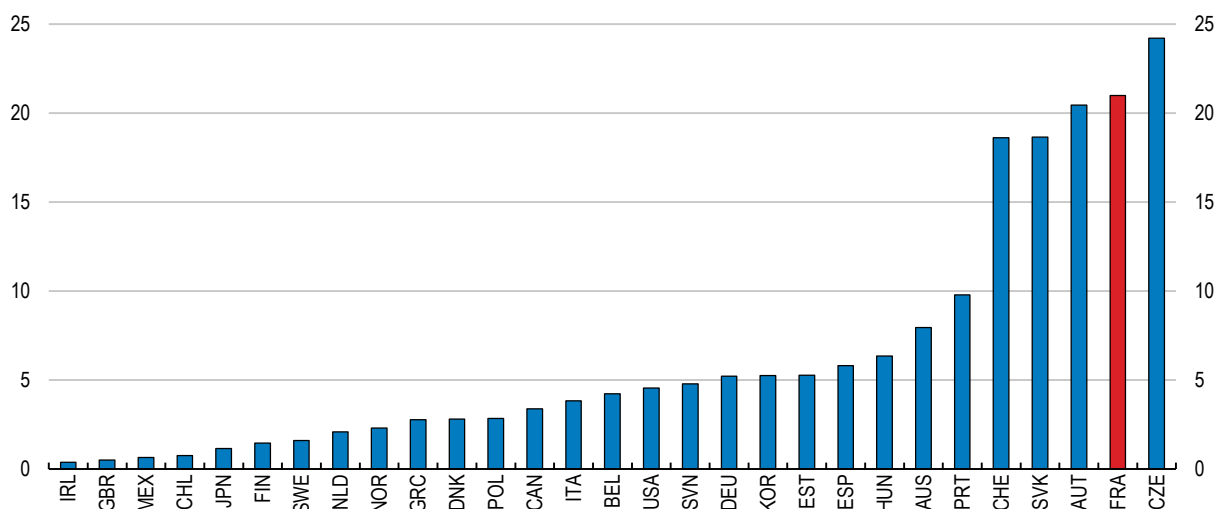
Contenir les dépenses des collectivités locales

Les collectivités locales représentent environ 20 % des dépenses publiques. D'après la loi de programmation des finances publiques pour 2018-22, elles seront amenées à diminuer leurs besoins de financement significativement par rapport à leur évolution spontanée (Tableau 7). Un système de contractualisation et de pénalités (associées à des aides à l'investissement destinées aux communes) a été mis en place pour favoriser le respect des objectifs fixés par l'État. Des contrats de ce type ont été signés par 71 % des 322 grandes collectivités locales relevant de ce système (Gourault et Dussopt, 2018). Les collectivités non-signataires sont aussi concernées par le dispositif de maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement. Elles pourront faire l'objet de pénalités en cas de dépassement des objectifs qui leur ont été notifiés par le représentant de l'État dans leur département.

Simplifier le « mille-feuille » des collectivités territoriales pourrait permettre d'améliorer l'efficacité des dépenses et, à terme, de réaliser des économies substantielles. Les réformes territoriales de 2014-15 ont ramené de 22 à 13 le nombre de régions en France métropolitaine, augmenté la taille des intercommunalités et mis en place les métropoles. Il leur manquait cependant des objectifs précis, et les premiers éléments recueillis laissent à penser que les économies réalisées ont été limitées sur courte période, dans la mesure où les fusions d'administrations régionales ont été soit partielles, soit réalisées sur la base des conditions les plus attractives. Ces réformes n'ont par ailleurs pas entièrement clarifié la répartition des compétences entre les différents niveaux d'administration locale, ce qui laisse entrevoir des possibilités considérables de gains d'efficacité dans ce domaine (Cour des comptes, 2017a).

Continuer les efforts de rationalisation des petites communes favoriserait la réalisation de gains d'efficacité supplémentaires. Les communes françaises sont de petite taille en comparaison internationale, et les zones métropolitaines françaises figurent parmi les plus fragmentées de la zone OCDE sur le plan administratif (Graphique 19). Or, les communes de petite taille rendent plus difficile l'internalisation des externalités spatiales en termes d'urbanisme, de coûts environnementaux, ou de prestation de services publics. Elles accentuent en outre les problèmes de coordination en entraînant une dilution des compétences. Des dispositions asymétriques, selon lesquelles les responsabilités des municipalités sont différenciées en fonction de la taille de la population ou de critères urbains/ruraux, pourraient être davantage développées (Allain-Dupré, 2018). La différenciation des compétences selon les catégories d'intercommunalités va dans ce sens. Conduire des expériences pilotes, à l'image du programme danois « Municipalité libre », serait également utile pour identifier les arrangements asymétriques offrant les avantages les plus importants. En outre, il convient de s'assurer que les normes applicables aux collectivités territoriales sont proportionnées et adaptables pour limiter leurs conséquences sur les dépenses publiques (Lambert et Boulard, 2018).

Il faut que les transferts entre administrations reposent davantage sur des critères de charges, afin de mieux correspondre aux besoins de dépenses des collectivités locales et de contribuer à contenir les dépenses publiques. Le principal transfert de l'État aux communes, la dotation globale de fonctionnement (DGF), est complexe, dans la mesure où elle comporte diverses strates, notamment plusieurs éléments de péréquation bénéficiant à la quasi-totalité des communes. En outre, la dotation forfaitaire entrant dans la composition de la DGF tend à perpétuer les tendances passées en matière de dépenses, ce qui peut être à l'origine d'inégalités considérables entre juridictions (Cour des comptes, 2016). Faire une place plus importante aux approches fondées sur les charges réelles, en définissant un ensemble élémentaire de biens et services collectifs devant être fournis par les collectivités locales, permettrait une meilleure prise en compte des besoins effectifs des communes.

Graphique 19. Les zones métropolitaines françaises sont fragmentéesNombre moyen de communes pour 100 000 habitants¹, en 2014

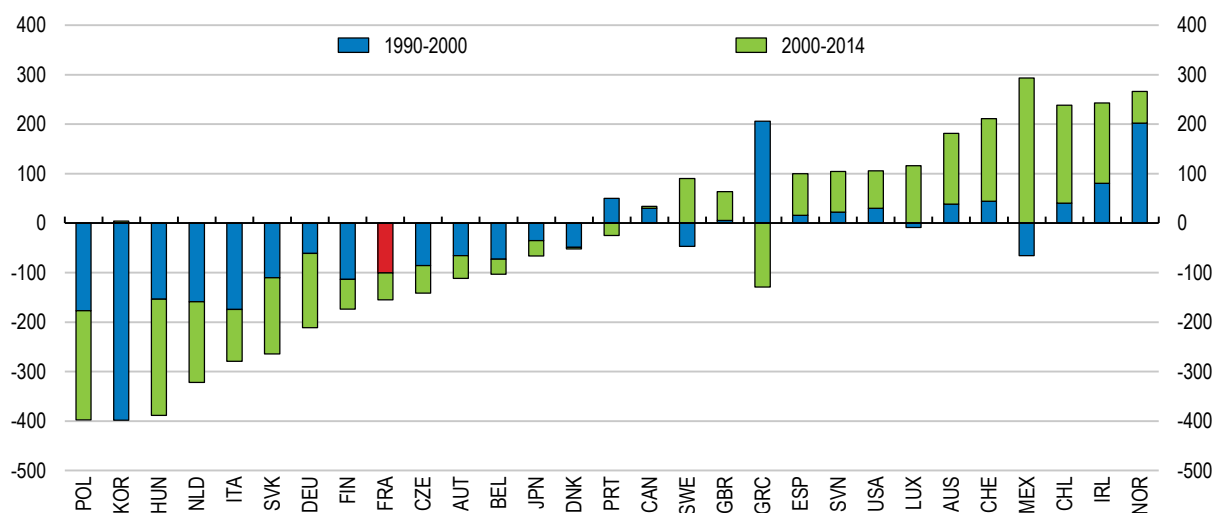
1. Les zones métropolitaines sont des zones urbaines fonctionnelles suivant la définition de l'OCDE. Voir OCDE (2012), *Redefining "Urban": A New Way to Measure Metropolitan Areas*, Éditions OCDE, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264174108-en>.

Source : OCDE (2018), *Statistiques de l'OCDE sur les zones urbaines* (base de données), <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951549>

En outre, il serait judicieux de renforcer encore la péréquation horizontale, qui correspond à des transferts financiers entre un même niveau de collectivités locales, les transferts horizontaux étant restés modestes jusqu'ici en France. En effet, la péréquation horizontale tend à donner de meilleurs résultats que la péréquation verticale (OCDE, 2013a), qui correspond généralement aux concours financiers péréquateurs de l'État aux collectivités locales. Il est également préférable d'éviter de renforcer la pré-affectation de taxes nationales aux collectivités locales, étant donné que les recettes pré-affectées sont déjà largement utilisées en France, et que celles-ci se traduisent par des rigidités budgétaires et des incitations à dépenser de manière excessive (Moretti et Kraan, 2018).

L'étalement urbain alourdit le coût de fourniture des biens et services collectifs et tire vers le haut les dépenses des collectivités locales. Les zones urbaines françaises ont connu un étalement notable entre 1990 et 2014 (Graphique 20), qui a été lourd de conséquences sur les plans environnemental, économique et social (OCDE, 2018b), tout en comportant des risques de sous-utilisation des infrastructures. Comme cela avait été recommandé dans les précédentes *Études* (OCDE, 2017a ; OCDE, 2011), le niveau d'administration le plus bas compétent en matière d'urbanisme devrait être l'intercommunalité, qui devrait être exclusivement chargée de la délivrance des permis de construire et du développement des zones d'activités économiques. Revoir les restrictions applicables à la construction en vertu des plans locaux d'urbanisme contribuerait à rendre les modes de développement urbain plus durables. En outre, supprimer les exonérations de taxe d'aménagement relatives aux équipements publics et aux commerces permettrait de garantir pleinement l'efficacité des incitations fiscales locales.

Graphique 20. Évolution de la densité de population moyenne dans les zones urbainesVariation de la densité de population moyenne dans les zones urbaines¹, habitants/km², 1990-2014

1. La densité de population dans les zones urbaines correspond uniquement aux zones urbaines fonctionnelles (ZUF) : les petites villes n'appartenant pas à une ZUF ne sont pas prises en compte dans le cadre de cette analyse. On trouvera la liste exhaustive des ZUF recensées en France à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/functional-urban-areas-all-france.pdf>.

Source : OCDE (2018), *Rethinking Urban Sprawl: Moving Towards Sustainable Cities*, Éditions OCDE, Paris.

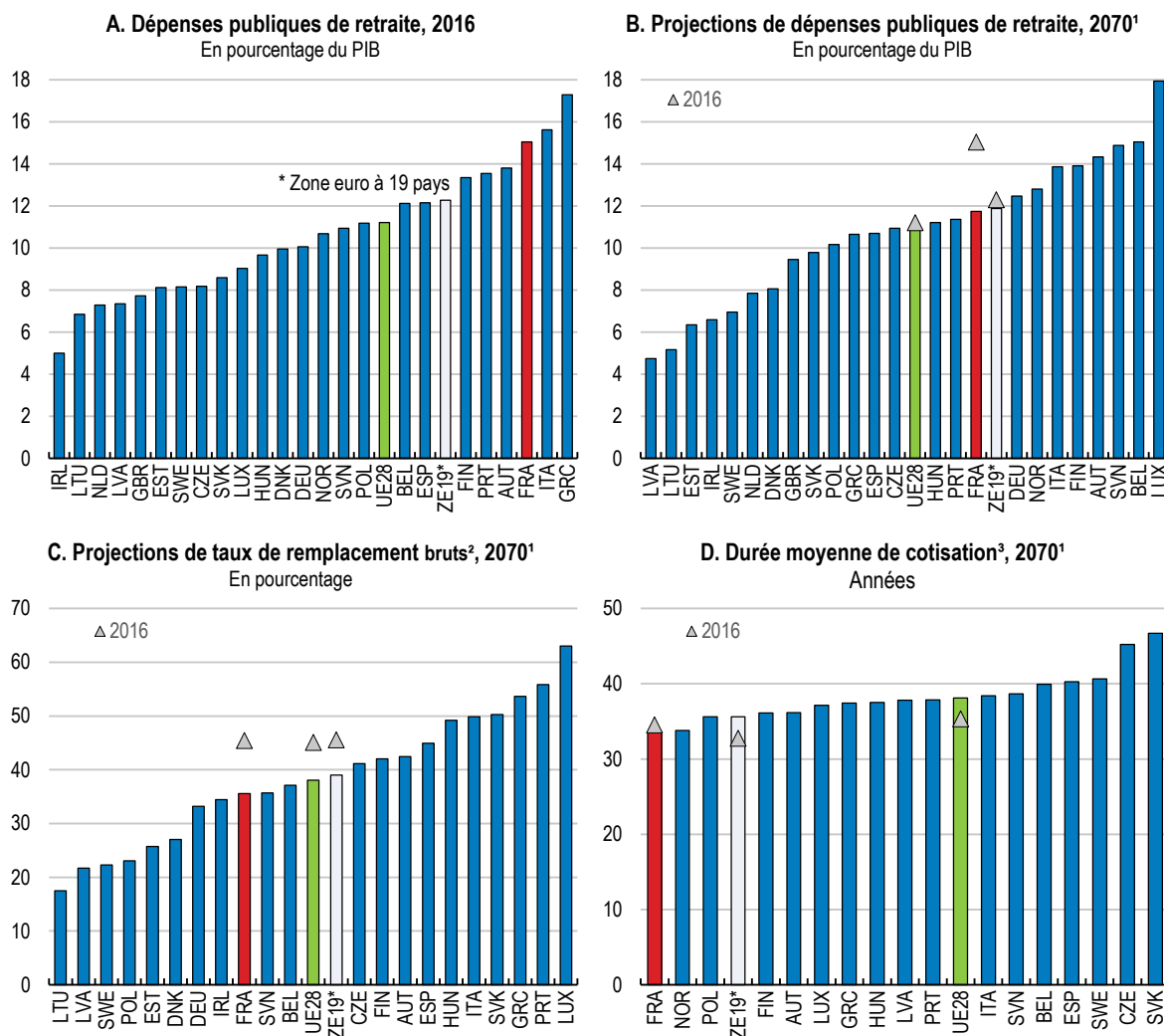
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951568>

Réformer le système de retraite

Les dépenses publiques de retraite de la France semblent importantes mais apparaissent globalement maîtrisées. Elles représentent environ 14 % de son PIB, soit un des niveaux les plus élevés de la zone OCDE (Graphique 21). Néanmoins, en l'état actuel de la législation, elles devraient rester globalement stables jusqu'en 2040, puis diminuer rapidement selon les projections de la Commission Européenne (Commission européenne, 2018). La viabilité du système de retraite a été assurée par une baisse des taux de remplacement qui, en l'absence d'amélioration du marché du travail, devraient diminuer rapidement (Graphique 21), de même que la pension moyenne mesurée en proportion du salaire moyen (Commission européenne, 2018a). Selon ces projections, en 2070, le niveau des dépenses publiques serait proche de la moyenne de la zone euro.

Cela dit, le système de retraite présente de nombreuses faiblesses. La faible valorisation des salaires portés au compte (sur l'inflation pour le calcul du salaire de référence) (COR, 2018a ; Cour des comptes, 2018) pourrait à terme entraîner des risques de pauvreté accrue pour certains retraités et accroître les inégalités entre retraités et travailleurs actifs. En outre, la structure complexe du système – caractérisée par la concomitance de 42 régimes de retraite différents – empêche les travailleurs d'anticiper leurs droits futurs. Cela nuit également à la mobilité de la main-d'œuvre et contribue à l'inéquité du système, ce qui peut nourrir un sentiment de défiance à son égard. Ces faiblesses sont magnifiées par la situation du marché du travail. La durée effective de cotisation au système public de retraite est ainsi une des plus courtes de l'Union européenne (Graphique 21). La faiblesse du taux d'emploi et les déficiences du marché du travail, ainsi que le bas niveau de l'âge effectif de sortie du marché du travail, réduisent les durées de cotisation et les droits à pension (Chapitre 1).

Graphique 21. Les dépenses publiques de retraite devraient diminuer, de même que les taux de remplacement



1. Projections de la Commission européenne (2018).

2. Le taux de remplacement brut est le ratio entre la toute première prestation de retraite obtenue et le dernier salaire perçu avant la retraite.

3. Durée moyenne de cotisation pour les nouvelles pensions. Les durées de cotisation peuvent s'allonger pour plusieurs raisons, telles qu'une augmentation de l'âge légal de la retraite contraignant les salariés à travailler plus longtemps, ou une élévation du taux d'emploi.

Source : Commission européenne (2018), « The 2018 Ageing Report - Economic budgetary projections for the 28 EU Member States (2016-2070) », Direction générale des affaires économiques et financières.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951587>

Le projet de mise en place d'un système unique de retraite à points va dans la bonne direction. La conception de mécanismes de cotisation et de solidarité adéquats sera néanmoins essentielle pour que le passage à un système de retraite universel soit un succès (Boulhol, 2019). Dans le système actuel, les travailleurs ayant des carrières incomplètes en raison d'une entrée tardive sur le marché de l'emploi ou d'interruptions de carrière ne subissent que des pertes limitées de prestations en comparaison internationale (OCDE, 2017c ; COR, 2018b). La réforme de 2019 devra garantir une meilleure visibilité du niveau

futur des pensions. Afin de ne pas engendrer d'iniquité entre travailleurs et retraités, il faudra aussi revoir les règles de revalorisation des salaires portés au compte en basant celles-ci sur l'augmentation des salaires et ajuster les autres paramètres pour garantir la viabilité du système (Boulhol, 2019).

Plusieurs mesures seraient souhaitables. Une révision des surcotes pourrait rendre les retraites progressives plus attrayantes (OCDE, 2017d). Une solution alternative consisterait à supprimer les cotisations pour ceux qui ont atteint des droits pour une retraite à taux plein et continuent à travailler. Relever l'âge légal de la retraite, à terme en l'indexant sur l'espérance de vie, pourrait aussi contribuer à accélérer l'augmentation de l'âge effectif de la retraite (OCDE, 2017a). De même, les autorités pourraient revoir les régimes de pension de réversion, afin de renforcer les incitations au travail et de réduire leur coût (OCDE, 2018c). Enfin, il faudra s'assurer de la convergence des paramètres des régimes spéciaux (COR, 2016). Les dispositifs de droits familiaux à la retraite semblent également obsolètes. Ils sont hétérogènes d'un régime à l'autre, et la majoration de pension appliquée à partir du troisième enfant tend à bénéficier davantage aux hommes qu'aux femmes, ainsi qu'aux familles aisées (Vignon, 2018).

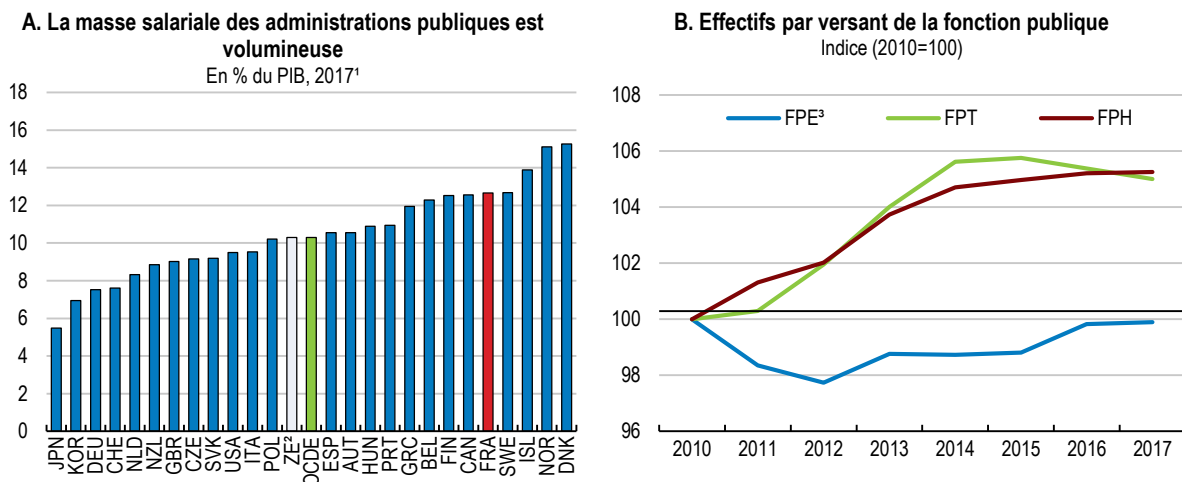
Limiter l'évolution des dépenses de santé

Le système de santé français offre des soins de haute qualité, mais dans le cadre d'une stratégie de long terme pour réduire les dépenses publiques, il est nécessaire d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques de santé, comme engagé par le plan « Ma santé 2022 ». Pour contenir la hausse en cours des dépenses de santé, il convient notamment d'inciter les professionnels de santé à adopter des comportements plus efficaces et d'enrayer la hausse des dépenses pharmaceutiques. Le développement de paiements à la capitation pour rémunérer les professionnels de santé dans la prévention et le traitement des maladies chroniques permettrait de limiter les soins excessifs et la vente de médicaments et d'améliorer la prévention et le suivi des maladies chroniques (OCDE, 2017a). De plus, la part des génériques dans le marché des médicaments remboursés est faible en comparaison internationale. Il convient de renforcer les informations ciblées pour les hôpitaux et les prestataires de soins primaires afin d'améliorer la pertinence des prescriptions, et d'appliquer des plafonds de remboursements à un plus large éventail de médicaments.

Réformer les services publics pour en améliorer l'efficacité

Les dépenses de fonctionnement et de personnel des administrations publiques sont élevées et ont augmenté rapidement dans certains versants de la fonction publique (Graphique 22). Les autorités entendent réduire le nombre de fonctionnaires de 120 000 d'ici à 2022, ce qui correspond à des diminutions des effectifs de l'administration centrale et des collectivités locales de 2.0 % et 3.5 %, respectivement. Pour atteindre ces objectifs, elles poursuivent la réorganisation de l'administration fiscale et mettent en œuvre un nouveau programme de départs volontaires. Les autorités envisagent également un alignement du temps de travail des fonctionnaires des collectivités locales sur la durée légale du travail.

Graphique 22. La masse salariale des administrations publiques est élevée



1. Ou dernière année connue.

2. États membres de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE, à l'exclusion de la Lituanie (16 pays).

3. Les effectifs de la fonction publique d'État (FPE), de la fonction publique territoriale (FPT) et de la fonction publique hospitalière (FPH) représentaient respectivement 44 %, 35 % et 21 % de l'ensemble des fonctionnaires en 2016. Chacune de ces catégories inclut les emplois aidés.

Source : OCDE (2018), *Statistiques des comptes nationaux de l'OCDE* (base de données) ; INSEE (2018), « L'emploi dans la fonction publique en 2016 », *INSEE Première* n° 1691 et mises à jour (*Informations rapides* n° 325, 2018).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951606>

Tirer parti de l'investissement dans le numérique pour mutualiser les prestations de services publics fournies en face-à-face serait une initiative judicieuse. Une telle mutualisation peut réduire les coûts et favoriser la mobilité professionnelle entre fonctions des administrations publiques sans mettre en péril la qualité des services publics. Parmi les pays de l'OCDE ayant restructuré les modalités de prestation des services publics pour renforcer la productivité par le biais d'économies d'échelle et de gamme figurent le Canada, qui a fusionné différents organismes en 2005 pour créer un point d'accès unique à divers services publics (Service Canada), et la Norvège, qui a créé en 2006 une Agence nationale pour l'emploi et la protection sociale (NAV, *Ny Arbeids- og Velferdsforvaltningen*), réunissant du même coup ces deux domaines d'intervention dans le champ de compétences d'un seul et même organisme. La France pourrait envisager d'adopter ce modèle de guichet unique de prestation de services publics, sur la base des résultats des expérimentations en cours. Cependant, la mise en place à grande échelle d'un système de guichet unique pour les services publics nécessiterait une préparation importante afin d'éviter les effets indésirables des mutualisations précipitées.

Tableau 8. Recommandations antérieures de l'OCDE visant à réduire les dépenses publiques tout en améliorant leur efficacité

Principales recommandations de l'OCDE	Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017
<p>Aller vers un système de retraite universel pour améliorer la mobilité de la main-d'œuvre et abaisser les coûts de gestion. Relever ensuite progressivement l'âge minimum de départ à la retraite en fonction de l'espérance de vie.</p> <p>Réformer les règles de mobilité professionnelle des fonctionnaires et réduire leur nombre par une approche ciblée, redéfinissant les missions des administrations publiques, par exemple à l'aide d'un audit externe.</p>	<p>Une consultation des parties prenantes a débuté en 2018 en vue de la mise en place d'un système de retraite universel, et cette réforme devrait être votée en 2019.</p> <p>Les autorités ont annoncé des objectifs quantitatifs de réduction du nombre de fonctionnaires de l'État et des collectivités locales d'ici à 2022.</p>
<p>Augmenter la rémunération des professionnels de santé liée à la prévention et au traitement des maladies chroniques complexes, ce qui contribuerait à une diminution du niveau d'intervention médicale, du nombre d'ordonnances et des ventes de médicaments. Faciliter la contractualisation des relations entre les régimes d'assurance et les groupements de prestataires. Développer le système de dossiers médicaux électroniques afin d'améliorer la coordination des soins.</p>	<p>Le plan « Ma Santé 2022 » vise à améliorer la prévention et la coordination entre prestataires de soins, notamment en réformant la formation des médecins. Les autorités visent également à accroître l'utilisation des médicaments génériques et à instaurer des financements au forfait pour certaines maladies chroniques.</p>

Réduire les dépenses fiscales inefficaces

Les dépenses fiscales (hors CICE) sont importantes – elles ont atteint 80 milliards d'euros (soit 3.4 % du PIB) en 2018 – et peuvent être progressivement rationalisées afin d'accroître l'efficacité du système fiscal et sa redistribution. L'élargissement des assiettes d'imposition devra être associé à une baisse des taux d'imposition, notamment la progressivité du coin salarial sur les ménages à faible et moyen revenus, afin de renforcer la cohésion sociale.

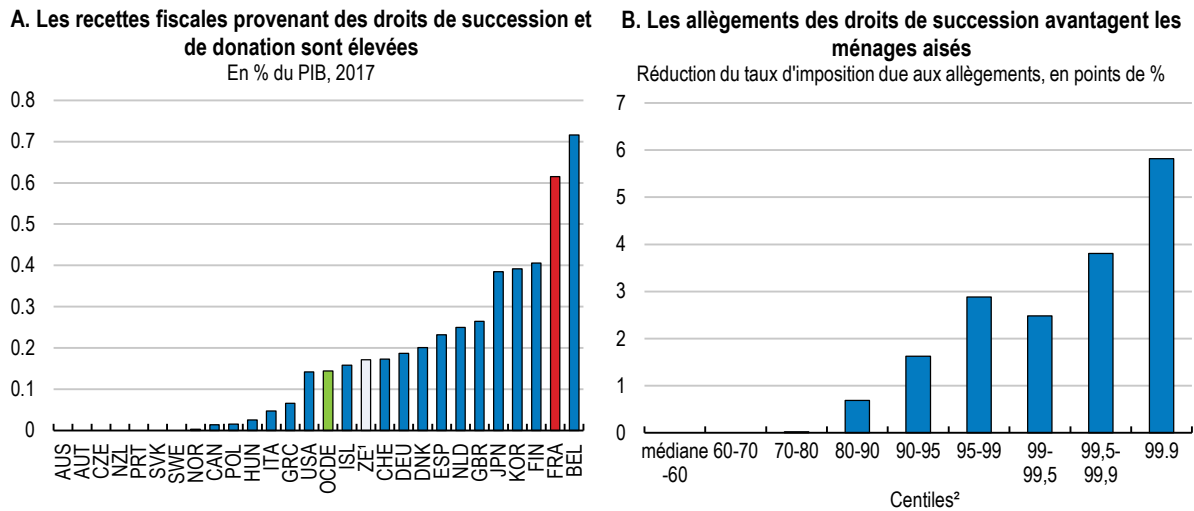
Alors que les évaluations détaillées et régulières de ces dépenses peuvent être améliorées, le gouvernement en crée de nouvelles, telles que la défiscalisation des heures supplémentaires, susceptibles d'induire des effets négatifs sur la création d'emploi ainsi que des coûts d'efficacité importants. Les avantages produits par les dépenses fiscales devraient être systématiquement évalués quelques années après leur mise en œuvre. Les rapports ainsi établis devraient être rendus publics et, si certaines des dépenses examinées étaient considérées inefficaces, le gouvernement devrait les supprimer progressivement ou exposer les raisons de leur maintien.

La suppression des avantages fiscaux mis en place dans le secteur du logement pourrait entraîner une meilleure affectation du capital en le redéployant vers d'autres secteurs qui ne bénéficient pas aujourd'hui de telles aides (Arnold et al., 2011). En effet, les dépenses fiscales en faveur du logement sont importantes (environ 0.7 % du PIB en 2019) et ne bénéficient pas en premier lieu aux ménages à bas revenus : les principaux postes de dépenses correspondent aux taux réduits de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dans le secteur de la construction et aux réductions de l'impôt sur le revenu accordées au titre d'investissements locatifs. L'efficacité de ces dispositifs est, de plus, limitée par la faible réactivité de l'offre de logements (Caldera Sánchez et Johansson, 2011 ; OCDE, 2017a).

Les dépenses fiscales consacrées aux supports d'épargne des ménages sont aussi nombreuses – en 2016, il existait au moins 126 dispositifs qui représentaient environ 1.0 % du PIB (Conseil des prélèvements obligatoires, 2018). La France se distingue par le nombre particulièrement élevé d'instruments d'épargne des ménages bénéficiant d'une fiscalité préférentielle, qu'il s'agisse de plans d'épargne en actions, de produits d'assurance vie ou de livrets d'épargne, si bien que les ménages orientent une forte proportion de leur épargne vers ces dispositifs. Une diminution de ces dépenses fiscales contribuerait à assurer la neutralité du système fiscal et à promouvoir une imposition plus équitable, dans la mesure où les revenus du capital sont moins également répartis que les revenus du travail.

Une diminution des exonérations fiscales à destination des ménages les plus aisés en matière de successions et donations contribuerait à lutter contre les inégalités de richesse et aurait des incidences positives sur l'équité et la mobilité intergénérationnelle. Dans l'ensemble les inégalités de richesse observées en France sont conformes à la moyenne des pays de l'OCDE, et les recettes fiscales provenant des droits de succession et de donation sont élevées par comparaison avec les autres pays (Graphique 23, partie A). Toutefois, la progressivité de la fiscalité sur les successions et donations est limitée, car les allègements bénéficient principalement aux ménages les plus aisés (partie B), ce qui peut alimenter un sentiment d'injustice fiscale pour une partie de la population. Or, pour atténuer les inégalités de richesse, un impôt sur les successions bien conçu peut se révéler plus efficace et moins coûteux à administrer qu'un impôt sur le patrimoine net (OCDE, 2018d). Par exemple, il serait opportun de supprimer le traitement fiscal différencié des contrats d'assurance-vie aux fins de l'impôt sur les successions pour les contrats d'assurance-vie les plus importants.

Graphique 23. Les droits de succession sont assortis d'importantes réductions



1. Pays de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (17 pays).
2. Répartition par centiles d'héritages reçus par les enfants ; la partie B montre que les 0.1 % d'héritages situés en haut de la distribution, d'un montant moyen de 5.5 millions EUR, bénéficient d'une réduction moyenne de 6 points de leur taux d'imposition. Les calculs sont présentés dans Dherbécourt (2017).

Source : OCDE (2018), *Statistiques des recettes publiques* (base de données) ; C. Dherbécourt (2017), « *Peut-on éviter une société d'héritiers ?* », No 51.

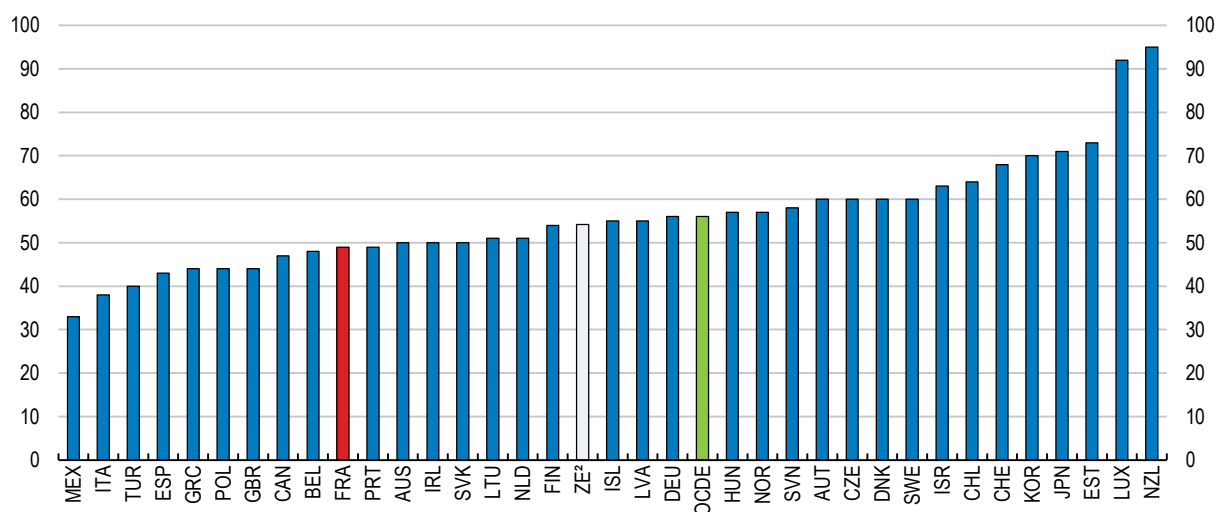
https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/na_51-transmissions-ok_0.pdf

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951625>

En matière de TVA, les nombreux cas d'application de taux réduits ou d'exonérations rendent le système complexe et se soldent par un manque à gagner important pour les recettes publiques (Graphique 24 ; Tableau 9). Pour atteindre certains objectifs de politique sociale, l'application de taux réduits de TVA est moins efficace que d'autres instruments, tels que des transferts sociaux ciblés ou l'imposition sur les revenus. Sur le front de l'emploi, les gains obtenus depuis l'introduction de taux réduits pour certaines activités, comme les services d'hôtellerie et de restauration, paraissent limités dans la mesure où cet abaissement semble avoir profité en grande part aux propriétaires des entreprises concernées (Benzarti et Carloni, 2018), étant précisé, en outre, que ces taux réduits tendent à bénéficier aux ménages les plus aisés. La suppression de certaines dépenses fiscales sur la TVA, en priorité celles qui bénéficient davantage aux ménages les plus aisés, induirait des distorsions moindres et apporterait des marges de manœuvre permettant d'abaisser la fiscalité sur les ménages ou les entreprises (voir ci-après).

Graphique 24. Un manque à gagner important affecte les recettes de TVA

Ratio des recettes de TVA¹, 2016



1. Le ratio des recettes de TVA représente le manque à gagner dû aux exonérations et à l'application de taux réduits, ainsi qu'aux diverses pratiques de fraude, d'évitement ou de planification fiscale. Il correspond à l'écart entre les recettes effectivement perçues et celles qui seraient, en théorie, obtenues par l'application du taux normal à l'ensemble de l'assiette potentielle dans un système de TVA « pur », en posant l'hypothèse que toutes les sommes dues seraient collectées.

2. Pays de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (17 pays).

Source : OCDE (2018), *Tendances des impôts sur la consommation 2018 - TVA/TPS et droits d'accise : taux, tendances et questions stratégiques*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ctt-2018-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951644>

**Tableau 9. Recommandations antérieures de l'OCDE
pour rendre le système fiscal plus favorable à une croissance inclusive**

Principales recommandations de l'OCDE	Synthèse des mesures prises depuis l'Étude de 2017
Éliminer les taux réduits de TVA.	Aucune mesure n'a été prise.
Réduire les droits de mutation à titre onéreux, et augmenter les impôts sur la propriété immobilière.	Aucune mesure n'a été prise. La suppression de la taxe d'habitation va précisément à l'inverse d'un relèvement de la fiscalité récurrente sur l'immobilier.
Utiliser la baisse des cotisations salariales pour renforcer le poids de l'impôt progressif sur le revenu, en abaissant le seuil de la première tranche d'imposition. Éliminer les exonérations d'impôts sur les revenus du capital tout en diminuant leur taux d'imposition.	La baisse des cotisations sociales versées par les salariés a été compensée par la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG). L'impôt sur les revenus du capital a été réduit et fixé au taux forfaitaire de 30 %. L'assiette de l'impôt sur la fortune a été limitée aux seuls biens immobiliers. Certains allègements fiscaux réservés aux contrats d'assurance-vie d'un montant élevé ont été supprimés en 2018.

Rendre la fiscalité plus favorable à l'emploi et la productivité

Les entreprises sont soumises à une pression fiscale élevée

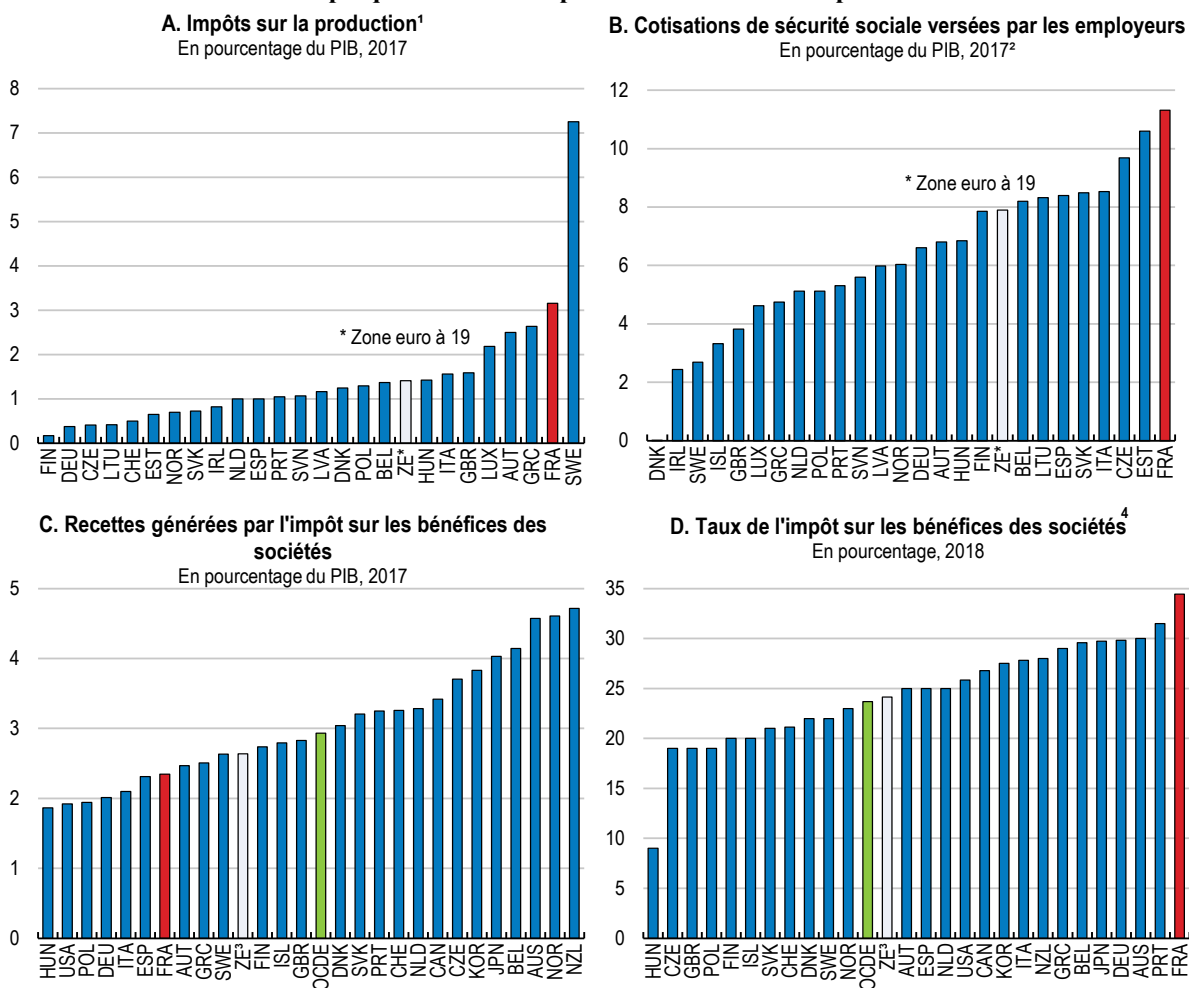
Les entreprises acquittent un grand nombre d'impôts et prélèvements différents, et les règles décrivant les exonérations et crédits d'impôt disponibles connaissent de fréquentes révisions. Ce contexte peut constituer une barrière à l'entrée pour les entreprises et freiner la croissance de la productivité, en particulier s'agissant des impôts sur la production, que les entreprises versent quelle que soit leur situation économique. En la matière, la France se situe au deuxième rang de l'UE, les recettes des impôts sur la production représentant 3.2 % du PIB (Graphique 25, partie A). Les impôts sur la production sont notamment constitués d'impôts locaux tels que la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la cotisation foncière des entreprises et le versement transport. Les cotisations de sécurité sociale des employeurs pèsent elles aussi lourdement sur les entreprises (partie B). En parallèle, le montant des recettes de l'impôt sur les sociétés nettes des crédits d'impôts reste faible, en dépit de l'application de taux de droit commun élevés (parties C et D).

Dans l'ensemble, les impôts sur la production regroupent une quarantaine d'impôts sur le capital et le travail prélevés par l'État, et, pour la plupart, versés aux collectivités locales. À cet égard, les efforts visant à supprimer les impôts à faible rendement sur les entreprises constituent une première étape dans la réduction de la charge fiscale des entreprises. Elle devra être suivie d'efforts pour réduire les distorsions induites par certaines assiettes de taxation. Dans le même esprit, la suppression de certaines dépenses fiscales destinées aux entreprises dégagerait des marges d'action utiles pour alléger les impôts sur la production et renforcer l'efficacité du système fiscal.

La France a légiféré une baisse progressive du taux de droit commun de l'impôt sur les sociétés le plus élevé, qui passera de 33.3 % à 25 % en 2022. Les efforts actuels pour élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés incluent la mise en application de règles plus strictes concernant la consolidation fiscale des transactions transfrontalières, ainsi qu'une réforme du traitement des produits de brevets destinée à se conformer aux règles élaborées par l'OCDE dans le cadre des mesures de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS). Tout comme dans d'autres pays de l'OCDE, le régime français de l'impôt sur les sociétés produit encore une incitation à négliger le financement par fonds propres au profit de l'endettement (Hanappi, 2018), même si des mesures mises en place en 2019 limitent les déductions accordées au titre des charges d'intérêts. De telles

déductions peuvent être utilisées dans le cadre de stratégie de transfert des bénéfices des entreprises multinationales qui tendent à localiser la dette dans des juridictions appliquant des taux d'imposition plus élevés (Sorbe, Johansson et Bieltvedt Skeie, 2017). La disparition totale du biais fiscal en faveur de la dette rééquilibrerait les incitations en matière de financement et permettrait de réduire le niveau d'endettement des entreprises tout en renforçant leur résilience.

Graphique 25. Les entreprises sont fortement imposées



1. Les impôts sur la production excluent les impôts prélevés sur les ménages.
2. Cotisations sociales effectives obligatoires à la charge des employeurs, y compris les administrations publiques. En France, le poids des cotisations sociales employeurs hors administrations publiques s'élevait à 8.1% du PIB en 2016. Par ailleurs, sous l'effet de la transformation du CICE en baisse de charges, le ratio entre les cotisations des employeurs et le PIB devrait connaître une baisse d'un point de pourcentage dès 2019.
3. Pays membres de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (17 pays).
4. Le taux de droit commun de l'impôt sur les sociétés combiné, perçu à l'échelon central et infranational (données 2018), est la somme des taux appliqués respectivement par l'administration centrale (en tenant compte de la déductibilité des impôts infranationaux) et par les administrations infranationales. En cas de barème progressif (par opposition à un taux uniforme), le taux pris pour référence est le taux marginal de la tranche supérieure d'imposition.

Source : Commission européenne (2018), *Statistiques et tendances de la fiscalité dans l'Union européenne et Base de données macroéconomiques annuelles (AMECO)* ; OCDE (2018), *Statistiques des recettes publiques de l'OCDE* (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951663>

La fiscalité foncière pourrait être améliorée

La mise en place de politiques publiques favorisant la mobilité résidentielle réduirait l'inadéquation des compétences et aurait des retombées positives sur la productivité et l'emploi (Adalet McGowan et Andrews, 2015). Le niveau élevé des coûts de transaction peut peser sur la mobilité de la main-d'œuvre et accentuer l'inadéquation des compétences (Caldera Sánchez et Andrews, 2011). Les droits de mutation à titre onéreux sont élevés en France, et les récentes augmentations semblent avoir réduit le nombre de transactions, en particulier dans les régions dont le marché n'est pas sous tension (Bachelet et Poulhes, 2017). L'importance de ces droits de mutation peut en outre inciter à l'achat de terrains non bâtis pour y construire des logements neufs plutôt que d'acquérir des logements existants plus proches du centre-ville, ce qui aggrave l'étalement urbain.

À cet égard, deux initiatives opportunes consisteraient à réduire les droits de mutation à titre onéreux et à réformer la taxe foncière (voir ci-après), qui produit moins d'effets de distorsion. Le remplacement de l'allégement fiscal sur les gains en capital obtenus lors de la cession d'un bien immobilier par un ajustement à hauteur de l'inflation calculé sur l'indice des prix à la consommation pourrait également favoriser la mobilité résidentielle.

La suppression progressive de la taxe d'habitation présente le risque de réduire les pouvoirs de taux et d'assiette des collectivités locales, qui serait pourtant propice à l'investissement public et à la croissance (Kim et Dougherty, 2018). Il est prévu de la compenser par le redéploiement d'autres impositions directes locales et par de nouveaux concours financiers de l'État. En France, à ce jour, l'imposition périodique sur l'immobilier est acquittée tant par le propriétaire d'un logement (taxe foncière) que par son occupant (taxe d'habitation). La taxe foncière est un impôt sur le patrimoine dont les recettes sont partagées entre la commune et le département, tandis que la taxe d'habitation est perçue uniquement par le secteur communal.

En 2017, les recettes de la taxe d'habitation se sont élevées à 22.3 milliards d'euros (1.0 % du PIB), ce qui représentait environ 25 % des dépenses de fonctionnement des communes. Deux raisons principales sont invoquées pour justifier cette décision : cette taxe est considérée comme injuste, car elle tend à être régressive, dans la mesure où elle ne prend pas suffisamment en compte les revenus des contribuables (Conseil des prélèvements obligatoires, 2010) ; en outre, son assiette est calculée selon des estimations des valeurs locatives aujourd'hui obsolètes.

La mise à jour des valeurs locatives cadastrales et la réforme de la taxe foncière constituent une ligne d'action prioritaire pour assurer l'efficacité et l'équité de la fiscalité foncière. En effet, les valeurs cadastrales utilisées pour établir l'impôt foncier acquitté par les ménages (qu'il s'agisse de la taxe d'habitation ou de la taxe foncière) reposent sur des évaluations calculées en 1970. Chaque année, ces valeurs sont révisées par l'application d'un taux unique – tenant compte de la hausse des prix à la consommation – quelle que soit l'évolution locale des prix de l'immobilier, si bien que les valeurs utilisées aux fins fiscales sont très éloignées des prix du marché. L'actualisation des valeurs cadastrales permettrait donc de réformer la taxe foncière tout en compensant pour partie la perte de recettes résultant de la suppression de la taxe d'habitation. Les valeurs locatives pourraient être mises à jour progressivement, selon la démarche retenue pour les locaux à usage professionnel, ce qui permettrait de lisser l'évolution de la charge fiscale et, probablement, de réduire les résistances à cette réforme.

Illustration des effets des réformes proposées par l'OCDE

Les différentes réformes proposées en matière de fiscalité et de dépenses offrent au gouvernement un éventail d'actions possibles pour réduire les dépenses publiques à moyen terme. Ces actions permettraient également, à plus long terme, d'augmenter des investissements porteurs d'une croissance durable, par exemple les dépenses publiques consacrées à la R&D, dans les proportions présentées, à titre indicatif, dans le Tableau 10.

Tableau 10. Estimation des effets budgétaires de certaines réformes préconisées par l'OCDE

Variation estimée du solde budgétaire en 2022, en pourcentage du PIB

Suppression du taux réduit de TVA pour l'hôtellerie et la restauration	0.1 %
Suppression d'allègements fiscaux sur l'épargne des ménages	0.2 %
Allègement des impôts sur la production	-0.5 %
Effet global des mesures fiscales, en incluant les mesures exposées dans le Tableau 7 :	-1.6 %
Relèvement progressif de l'âge effectif de départ à la retraite, porté à 64 ans en 2025	0.9 %
Examen général des dépenses publiques	0.5 %
Effets des réformes structurelles recommandées par l'OCDE dans l'Encadré 2 via une accélération de la croissance du PIB à un horizon de 4 ans	0.4 %
Hausse des dépenses publiques en R&D	-0.1 %
Effet global des réductions de dépenses, en incluant les mesures exposées dans le Tableau 7 :	3.1 %

Note : Ces variations estimées du solde budgétaire ne sont pas dynamiques, et ne prennent donc pas en compte les éventuels changements des comportements pouvant être induits par telle ou telle réforme. Elles sont présentées aux seules fins d'illustration. Les réformes structurelles recommandées par l'OCDE dans l'Encadré 2 se traduiraient par une accélération de la croissance du PIB égale à 1.9 %, abstraction faite de l'accroissement de la population. Le ratio dépenses publiques/PIB, qui s'établissait à 56.5 % en 2017, serait ramené à $(56.5/(1.019 \times 4/10))$ % à un horizon de 4 ans. En posant l'hypothèse d'une élasticité des recettes fiscales par rapport au PIB égale à un, l'effet estimé sur le solde budgétaire est de 0.4 %. Concernant le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite, le simulateur utilisé est celui du Conseil d'orientation des retraites (<http://www.cor-retraites.fr/simulateur/>). Les conclusions de l'examen général des dépenses sont chiffrées conformément aux propositions du Comité action publique 2022 en matière de soins de santé (amélioration du solde de 5 milliards EUR), de logement (amélioration du solde de 3 milliards EUR), de mutualisation des fonctions d'achat de biens et de services par les administrations (amélioration du solde de 3 milliards EUR), et de réforme de l'administration centrale et territoriale (amélioration du solde de deux fois 1 milliard EUR). La suppression de certains avantages accordés sur l'investissement immobilier et les cessions immobilières permettrait de réduire de 0.2 % les allègements fiscaux sur l'épargne des ménages (Conseil des prélèvements obligatoires, 2018). Pour évaluer les incidences budgétaires de la suppression des taux réduits de TVA, les chiffrages utilisés sont ceux figurant dans le Tome II – Dépenses fiscales des Évaluations des voies et moyens du projet de loi de finances pour 2019.

Source : Calculs de l'OCDE.

Assurer la viabilité écologique

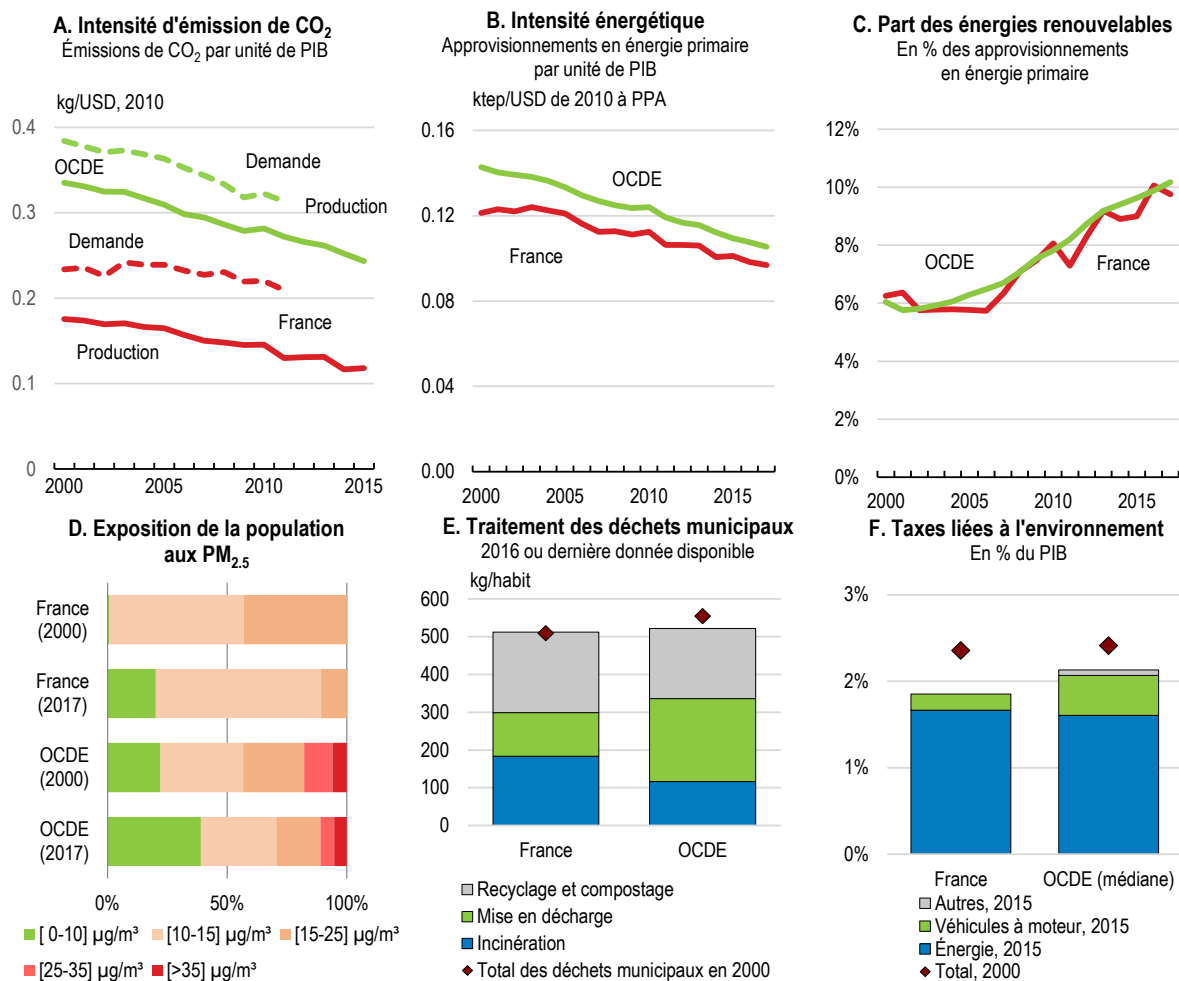
La France mène une politique environnementale active et ambitieuse, mais le principal défi consiste pour elle à remplir ses engagements (OCDE, 2016a). Le Plan climat de 2017 constitue à cet égard une avancée bienvenue (Tableau 11). La France affiche des émissions de CO₂ par unité de PIB parmi les plus faibles de l'OCDE, ce qui s'explique par la prédominance du nucléaire dans la production d'électricité et le taux d'électrification relativement élevé (Graphique 26, partie A). Néanmoins, ces dernières années, la baisse de l'intensité énergétique de la production et la progression de la part des renouvelables ont quelque peu marqué le pas (parties B, C). La France n'atteindra pas ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre à moyen et long termes si les tendances actuelles se poursuivent. Les transports représentent quelque 35 % de ces émissions, et il importera de concentrer les investissements dans les infrastructures décarbonées. Les politiques destinées à soutenir l'investissement dans l'efficacité énergétique et les renouvelables pourraient être améliorées (voir chapitre 2).

La qualité de l'air a progressé et l'exposition de la population aux émissions de particules fines est plus faible que dans la plupart des pays de l'OCDE (partie D). Il n'en reste pas moins que la pollution atmosphérique, particulière surtout, est responsable de 48 000 décès prématurés par an dans le pays d'après les estimations, et que 50 % environ de cette mortalité pourrait être imputable aux transports routiers (Santé publique France, 2016). L'étalement urbain a contribué à accroître la dépendance à l'égard de la voiture et les embouteillages. Les politiques de limitation de cet étalement évoquées plus haut contribueraient à la maîtrise de la pollution, de la consommation d'énergie et des émissions de CO₂, ce qui aurait des retombées bénéfiques pour la biodiversité (OCDE, 2016a). Le relèvement des taxes payées par les acheteurs de voitures et leur modulation en fonction des émissions polluantes des véhicules, en particulier de NO_x, pourraient également favoriser une baisse de la pollution en l'absence de formes de taxation directement liée aux nuisances. Mieux tenir compte des coûts des externalités environnementales dans la taxation du transport et développer les instruments de tarification des usages des infrastructures routières, tout en prévoyant des mesures d'accompagnement social ciblées, permettrait de réduire les externalités environnementales. Conjuguée à des mesures de décongestion et de développement des transports collectifs, telles que des péages urbains, une telle démarche permettrait d'importantes avancées dans la réduction de la pollution atmosphérique.

Tableau 11. Recommandations antérieures de l'OCDE visant à améliorer les performances environnementales

Principales recommandations de l'OCDE	Résumé des mesures prises depuis l' <i>Étude</i> de 2017
Air. Adopter et appliquer le Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques pour faire respecter les normes de protection de la santé ; promouvoir la création de zones à circulation restreinte et l'expérimentation des péages urbains.	Le Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques a été adopté en 2017.
Déchets. Renforcer la sensibilisation et l'information sur la prévention des déchets et le recyclage ; accélérer l'instauration de la tarification incitative.	Aucune mesure prise. La tarification incitative reste peu utilisée.
Intrants agricoles. Poursuivre l'augmentation de la redevance pour pollution diffuse et instaurer une redevance analogue sur les engrais minéraux azotés ; évaluer les résultats des certificats d'économie de produits phytosanitaires.	La redevance pour pollution diffuse augmente en 2019.
Accélérer la réforme de la taxation de l'énergie et des véhicules pour mieux prendre en compte les impacts liés au changement climatique et à la pollution de l'air.	La trajectoire d'augmentation de la taxe carbone (la composante carbone des taxes intérieures de consommation) a été accélérée en 2017, mais sa hausse a été suspendue en 2019.
Intégrer des objectifs, des indicateurs chiffrés et des perspectives de financement à la Stratégie nationale pour la biodiversité.	Le Plan biodiversité annoncé en 2018 définit un objectif de zéro artificialisation nette et une perspective de financement de quatre ans en faveur de la biodiversité.
Promouvoir l'agro-écologie avec des mesures d'information, de formation, de recherche et de financement pour faciliter la transition vers des modes de production durables.	Le Plan biodiversité annonce une série de mesures pour promouvoir l'agro-écologie.

Graphique 26. Indicateurs de croissance verte – France



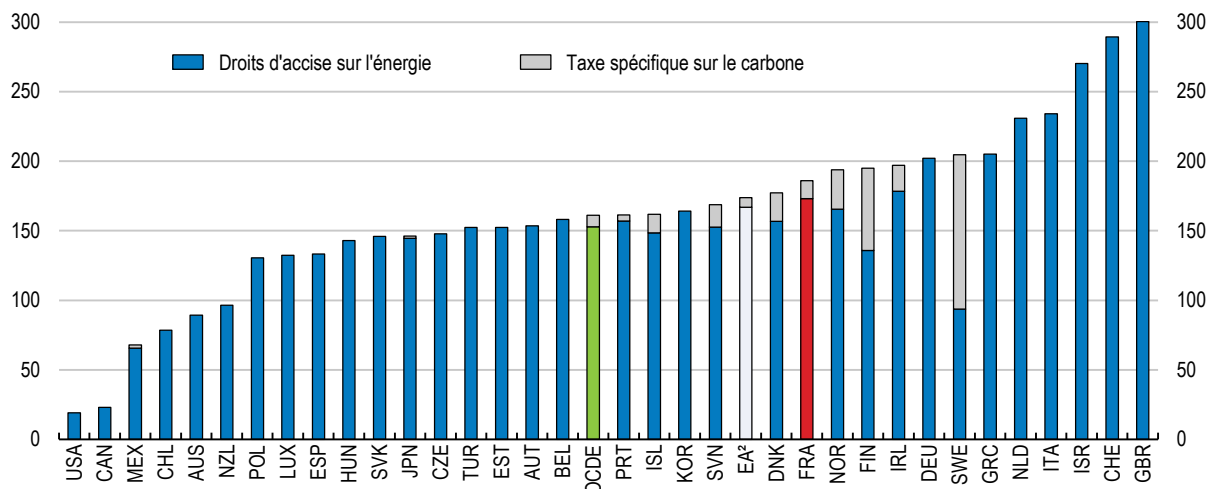
Source : OCDE (2019), Indicateurs de croissance verte de l'OCDE (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951682>

Une taxation plus uniforme des usages des énergies fossiles permettrait de faire en sorte que la tarification des émissions de carbone contribue plus efficacement à leur abaissement. Certains émetteurs industriels sont soumis à la fois au système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'Union européenne et à des taxes énergétiques, alors que d'autres sont soumis soit au premier, soit aux secondes. En 2015, 15 % des émissions industrielles (hors biomasse) échappaient à toute tarification (OCDE, 2018e). Dans l'industrie et le secteur du bâtiment, la fiscalité du gaz naturel et du charbon rapportée à leur teneur en carbone est plus faible que celle de l'essence (OCDE, 2018f). En 2015, 42% des émissions d'origine énergétique faisaient l'objet d'une tarification égale ou supérieure à 30 EUR par tonne, alors qu'il s'agit là d'une estimation basse des coûts climatiques aujourd'hui imputables au carbone (OCDE, 2018e). La France a toutefois considérablement renforcé la contribution climat énergie sur les secteurs non couverts par le système de quotas européens au cours de la période 2015-18, et le relèvement de cette taxe a atteint 44.6 EUR/tCO₂ en 2018 (Graphique 27). Cependant, il subsiste de nombreuses exonérations et des possibilités d'en élargir l'assiette.

Graphique 27. Les taux d'imposition effectifs moyens ont progressé dans le secteur routier

Taux d'imposition effectifs moyens découlant des droits d'accise et des taxes spécifiques sur le carbone¹, en EUR par tonne de CO₂, 2015 et 2012



1. Les taux d'imposition effectifs sont calculés en tenant compte des émissions de carbone provenant de la biomasse.

2. États membres de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE, à l'exclusion de la Lettonie et de la Lituanie (15 pays).

Source : OCDE (2018), *Taxing Energy Use 2018*, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951701>

En renforçant la communication et en utilisant les recettes de la taxation pour compenser les ménages les plus vulnérables et produire des améliorations environnementales, il pourrait être possible de gagner l'adhésion des citoyens et de les rendre plus équitables (CEV, 2017). L'usage qui est fait du produit des taxes environnementales influence grandement leur acceptation (OCDE, 2010b). Il peut en particulier contribuer à compenser les effets négatifs sur le revenu réel et redistributifs de la hausse des taxes sur les énergies fossiles (Douenne, 2018 ; Simon et Thao Khamsing, 2016). Dans une étude sur les combustibles de chauffage, l'OCDE a ainsi montré qu'employer un tiers du produit des taxes environnementales intérieures sur l'énergie pour augmenter les transferts en espèces accordés aux ménages pauvres sous conditions de ressources améliore l'accessibilité financière de l'énergie (Flues et van Dender, 2017). L'examen prévu à partir du projet de loi de finances 2020 de la question du produit des taxes environnementales et de leur utilisation dans le cadre de la loi de finances annuelle est en cela positif, car il pourrait permettre de définir des mesures d'accompagnement du relèvement programmé de la fiscalité environnementale (Peyrol et Bureau, 2018).

La France pourrait recourir davantage aux incitations économiques pour contenir la production de déchets et faire progresser le recyclage. Les ménages continuent de produire d'importantes quantités de déchets, tandis que le recouvrement de ceux-ci est plus faible qu'en Allemagne et en Belgique (partie E). La mise en décharge est plus faiblement taxée que dans d'autres pays européens (Agence européenne pour l'environnement, 2016), tandis que la France n'a pas rendu obligatoire la collecte séparée des biodéchets. Il serait possible de développer la tarification incitative, qui consiste à faire varier les redevances facturées aux ménages en fonction de la quantité de déchets qu'ils produisent, et d'augmenter les redevances sur les déchets non recyclés (Agence européenne pour l'environnement, 2018 ;

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, 2014. La hausse prévue des taux de la composante « déchets » de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) est une étape importante dans ce sens.

Par ailleurs, la France est un des principaux consommateurs de pesticides ce qui pose des risques pour l'environnement et la biodiversité (OCDE, 2016a). Intégrer l'évaluation des impacts environnementaux à l'ensemble des procédures d'autorisation des produits agricoles aux niveaux national et européen permettrait des gains environnementaux et de santé publique. Il s'agit, pour cela, de renforcer l'évaluation des risques des produits phytosanitaires, notamment de leurs effets croisés, et de développer la prise en compte dans les évaluations socio-économiques de leurs impacts sur le fonctionnement des écosystèmes. Contribuer à la recherche européenne permettrait de remplacer les substances identifiées comme les plus nocives. En parallèle, accélérer la transition vers des modes de production plus durables (agroécologie), prévues par les plans écofito et biodiversité (Tableau 11), serait positif.

Améliorer la productivité, l'emploi et la mobilité sociale

Des réformes des marchés de biens et de services stimuleraient la croissance

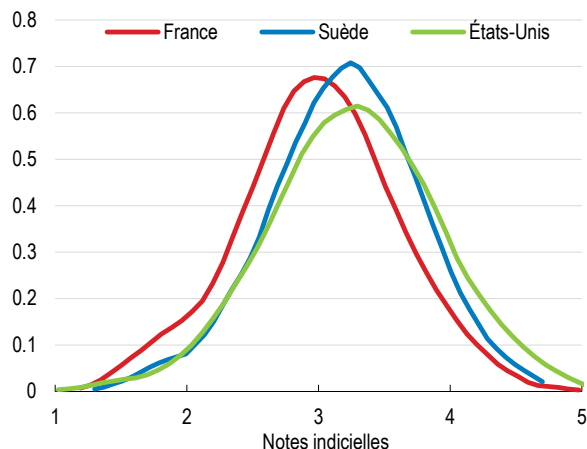
La réalisation de réformes complémentaires des marchés de biens et de services permettra de dégager des synergies et favorisera la compétitivité et la croissance à long terme. Le projet de loi portant « le plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises » ou PACTE (Encadré 1) pourrait stimuler la croissance des entreprises, la concurrence et les résultats à l'exportation (De Williencourt, Faci et Ray, 2018). Néanmoins, de nombreux secteurs des services sont partiellement protégés de la concurrence et les réglementations applicables aux entreprises demeurent complexes. Comparée aux États-Unis et à la Suède, la France compte une plus grande proportion d'entreprises dont les pratiques de gestion et de ressources humaines sont de mauvaise qualité (Graphique 28), ce qui explique plus de la moitié de la différence de productivité totale des facteurs par rapport aux États-Unis (Bloom, Sadun et Van Reenen, 2016).

Les difficultés des jeunes entreprises à survivre et se développer, et la distribution inégale des entreprises en France, où les petites entreprises en termes d'effectifs sont nombreuses pèsent également sur la productivité totale des facteurs. Cette distribution des entreprises par effectifs s'explique en partie par le régime d'autoentrepreneur. Cependant, il existe aussi une étroite relation entre, d'un côté, le manque de compétences de gestion et la taille plus réduite des entreprises, et, de l'autre, la faible part des entreprises exportatrices (Bacheré, 2018) et les résultats décevants en termes d'innovation et d'exportations, en particulier au regard de la dimension compétitivité-prix (Bloom et al., 2018).

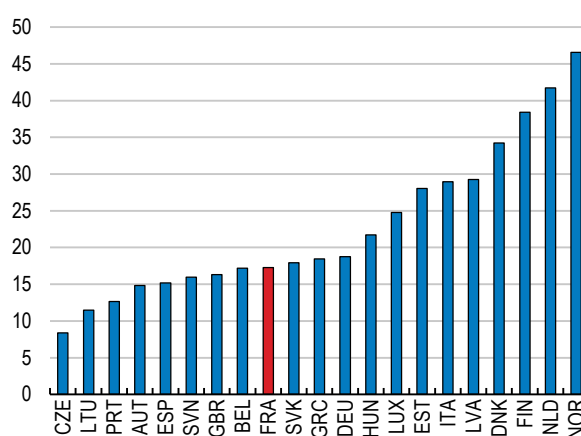
De nombreuses réglementations ont freiné l'entrée et la croissance des entreprises et fait obstacle à une allocation plus efficace des ressources (Andrews et Cingano, 2014). Après 2008, le redéploiement du travail et du capital vers les entreprises les plus productives a marqué le pas (Libert, 2017) (Graphique 29). Même si la réallocation des facteurs de production vers les entreprises dont la productivité progressait est restée dynamique (Ben Hassine, 2017), des réformes des marchés du travail et des produits et des réglementations en matière de logement permettraient de renforcer la concurrence, l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences et la productivité (Graphique 30). Les réglementations relatives aux créations d'entreprises et aux secteurs des services qui freinent l'entrée de nouvelles entreprises, la concurrence et la productivité sont plus restrictives que dans de nombreux autres pays de l'OCDE (Bourlès et al., 2013).

Graphique 28. La distribution de la qualité de gestion et de la taille des entreprises est inégale

A. Distribution des entreprises par score de qualité de gestion
2004-2014, en pourcentage

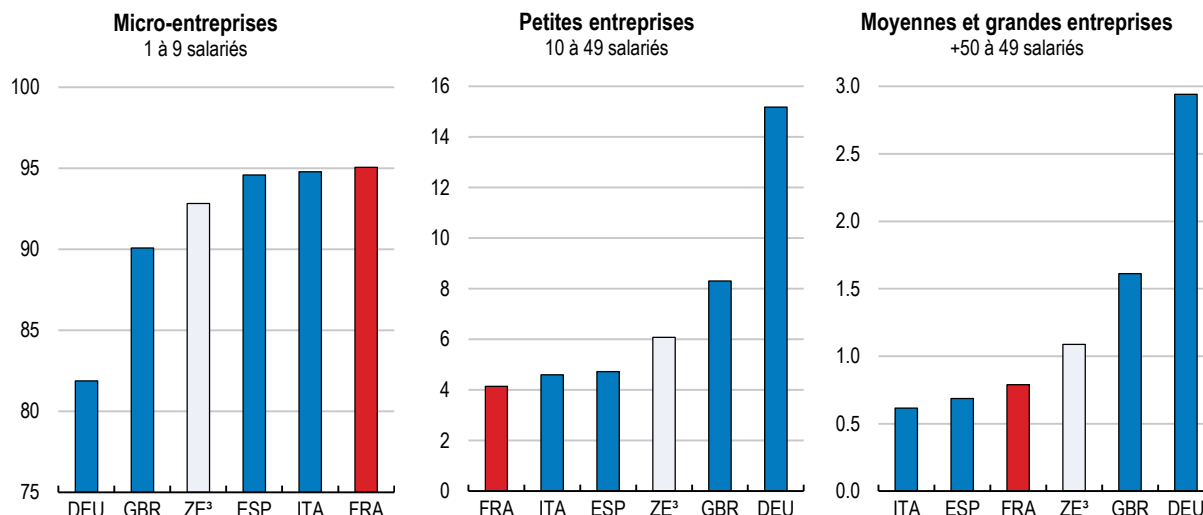


B. Croissance de l'emploi dans les jeunes entreprises
2012-2016, en pourcentage²



C. Part des entreprises du secteur privé par nombre d'employés

En pourcentage de la totalité des entreprises, 2016



1. Indice des pratiques de gestion variant sur une échelle de 1 à 5 (des plus mauvaises pratiques aux meilleures), dans le secteur manufacturier.

2. Sont considérées comme « jeunes » les entreprises de moins de deux ans (sous réserve qu'elles survivent) ; moyenne des années pour lesquelles on dispose de données.

3. Pays de la zone euro membres de l'OCDE (17 pays).

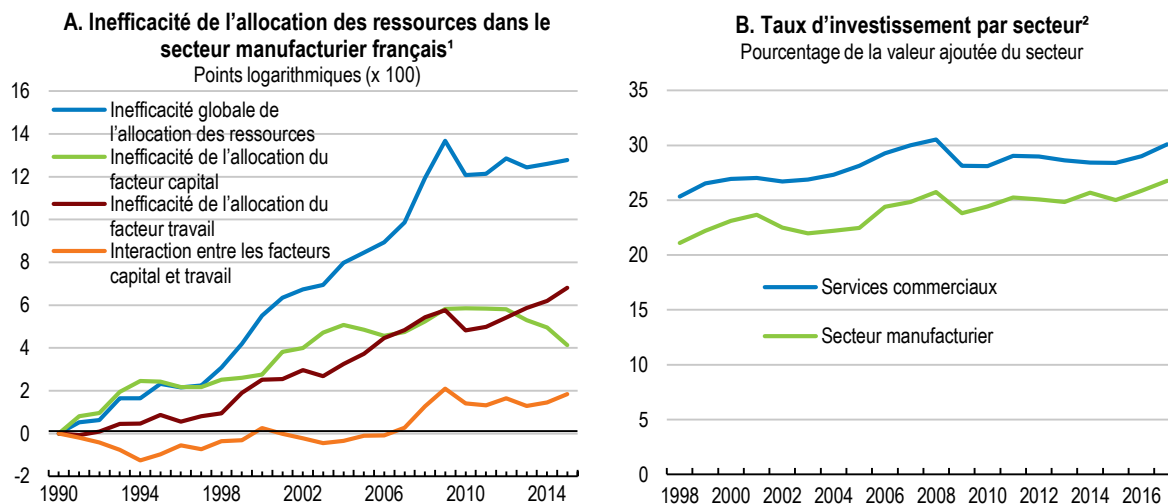
Source : Base de données World Management Survey ; OCDE (2018), *Statistiques de l'OCDE sur la démographie des entreprises* (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951720>

L'assouplissement de réglementations trop restrictives aurait en outre pour effet de stimuler la concurrence et l'innovation. L'application de différents seuils réglementaires et d'imposition pourrait rester un frein à la croissance des entreprises, dans la mesure où les petites entreprises pourraient hésiter à les dépasser. Selon certaines études, le coût de telles réglementations représenterait entre 0,3 et 4 % du PIB (Garicano, Lelarge et Van Reenen,

2016 ; Gourio et Roys, 2014), selon le degré de rigidité à la baisse des salaires, bien qu'une étude antérieure ne laisse entrevoir qu'un faible impact sur la distribution de la taille des entreprises (Ceci-Renaud et Chevalier, 2011). Malgré l'adoption en cours de mesures importantes contenues dans le projet de loi PACTE pour lisser certains de ces seuils (Tableau 12), le nouveau cadre réglementaire tend à les concentrer, conservant les seuils de 11 et de 50 salariés, et les ordonnances de 2017 réformant le code du travail prévoient l'adoption d'un traitement différencié des accords de branche selon la taille des entreprises.

Graphique 29. L'efficacité de l'allocation des ressources se détériore, tandis que l'investissement est au point mort



1. Perte de productivité multifactorielle imputable à une mauvaise allocation des ressources, d'après les calculs exposés dans Libert (2017).

2. Formation brute de capital fixe en pourcentage de la valeur ajoutée brute, par secteur.

Source : Libert, T. (2017), « L'(in)efficacité de l'allocation des facteurs avant, pendant et après la Grande Récession », *Document de travail de la Banque de France*, n° 658 ; INSEE (2018), *Comptes nationaux annuels* (base de données).

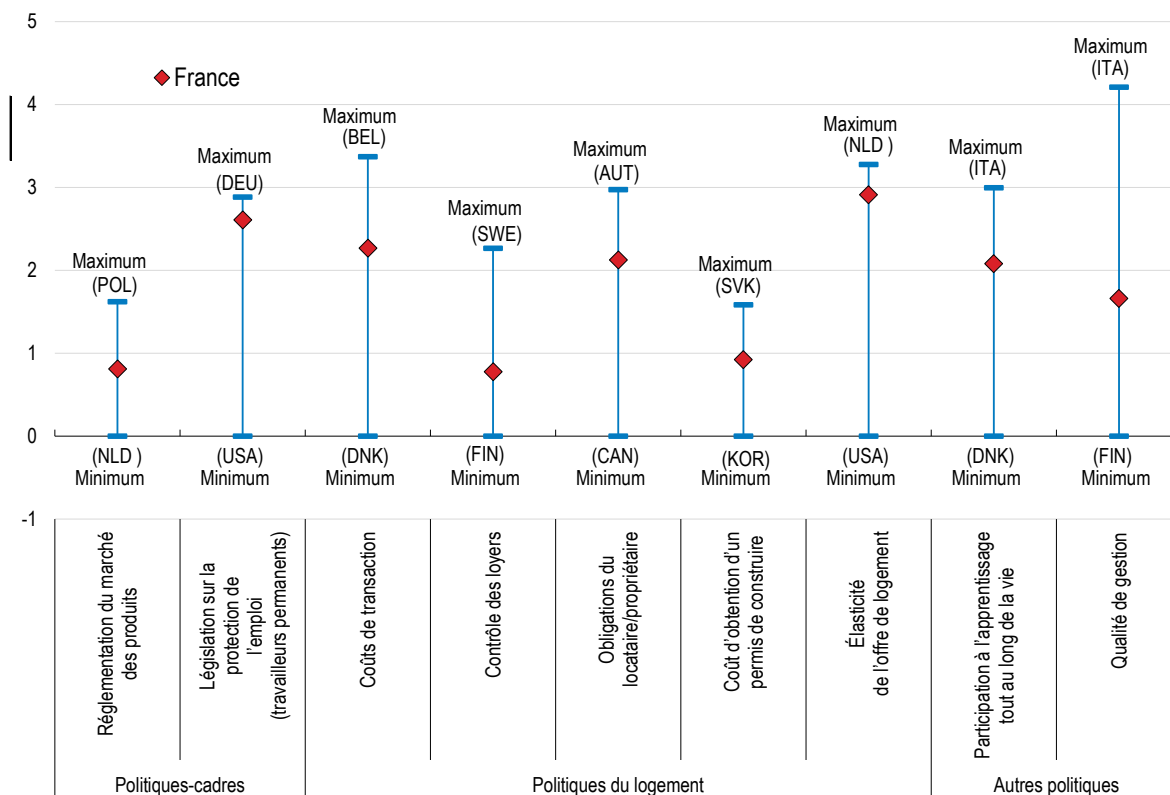
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951739>

Les réformes des marchés du logement et du travail promettent par ailleurs de faciliter grandement le redéploiement des travailleurs et des entreprises (voir chapitre 1). Les dispositifs de simplification mis en place par le passé ont insuffisamment allégé les contraintes réglementaires (Lambert et Boulard, 2018). Par exemple, seules 57% des mesures concrètes du comité de simplification créé en 2013 avaient été mises en œuvre en 2017 sur les 862 initiées et, certaines, comme le « silence vaut accord », sont assorties de nombreuses exceptions. Le cadre réglementaire manque de solutions alternatives apportant davantage de transparence et de concurrence dans les services (Graphique 31). Ce contexte nuit particulièrement aux PME et aux exportateurs potentiels dans les secteurs des biens et des services. En effet, les grandes entreprises sont mieux à même de tirer leur épingle du jeu dans des environnements réglementaires complexes, dans la mesure où leur taille leur permet d'absorber ces coûts indirects (Rouzet, Benz et Spinelli, 2017). En associant plus étroitement les parties prenantes à l'élaboration des lois primaires et des réglementations secondaires, on pourrait accroître l'efficacité des réglementations. La France dispose d'un système bien développé d'évaluation d'impact *ex ante* des réglementations, mais la

mobilisation des entreprises et des ménages joue un rôle moins important que dans les pays affichant les meilleurs résultats dans ce domaine (OCDE, 2018g).

Graphique 30. Estimation des gains de productivité du travail suite aux réformes visant à réduire l'inadéquation entre l'offre et la demande de compétences

Pourcentage de hausse de la productivité du travail associé à l'alignement des politiques sur les meilleures pratiques



1. Les estimations sont basées sur : i) des régressions logit sur la probabilité d'inadéquation des compétences corrigée pour l'âge, le statut matrimonial ou d'immigrant, le sexe, l'éducation, la taille de l'entreprise, le type de contrat, les heures travaillées et le secteur d'activité (privé ou public) ; et ii) des régressions OLS de la productivité du travail sur l'inadéquation des compétences.

Source : M. Adalet McGowan et D. Andrews (2015), « Skill Mismatch and Public Policy in OECD countries », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1210,

<http://dx.doi.org/10.1787/5js1pzw9lnwk-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951758>

Les services jouent un rôle essentiel dans l'économie, puisqu'ils représentent 68 % du PIB, 75 % des emplois en France et 61 % des exportations brutes (OCDE, 2018h), sans compter la production croissante de services par les industriels (Crozet et Milet, 2017). Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, de nombreux services professionnels sont soumis à une kyrielle de réglementations (qu'il s'agisse d'autoréglementations ou de mesures imposées par les pouvoirs publics), dont certaines influent directement sur l'entrée (telles les exigences de niveau d'instruction, lorsqu'un nombre minimum d'années d'études est requis, par exemple) ou sur les pratiques (à l'instar du contrôle des prix ou des tâches réservées). En France, 1.1 million de personnes travaillent au sein d'une profession réglementée. Si les réglementations en vigueur semblent plus propices aux échanges dans

la majeure partie des secteurs des services, il n'en va pas de même pour les services professionnels (Graphique 31).

La loi de 2014 relative à la consommation, la loi de 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques et le projet de loi PACTE en cours d'adoption ont vocation à instaurer un meilleur équilibre entre la protection des consommateurs et la concurrence. Néanmoins, pour ce qui concerne les services des notaires, architectes, comptables, agents immobiliers et avocats, la France continue d'afficher les obstacles à l'entrée et les contrôles des pratiques parmi les plus élevés de la zone OCDE (Graphique 32). Par conséquent, il devrait être possible de mieux concilier contrôle de la qualité, intégrité et concurrence. Par exemple, le cadre réglementaire régissant les services de comptabilité exige également que les cabinets d'audit soient détenus par des auditeurs agréés ; de même, la majorité des parts dans les sociétés de services d'architecture doit être détenue par des architectes agréés (OCDE, 2017e).

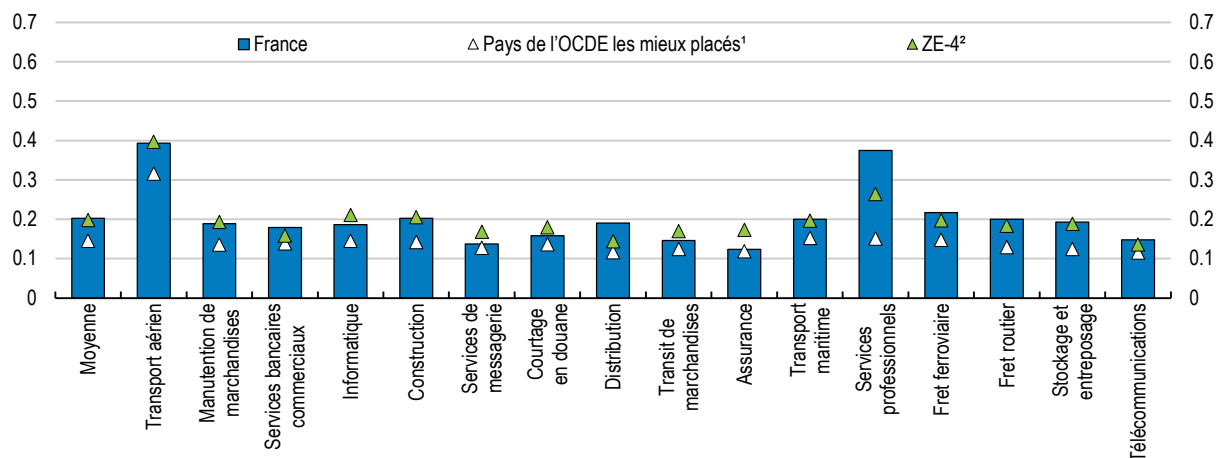
Plus généralement, la poursuite de l'ouverture du capital de certaines professions faciliterait l'entrée de nouvelles entreprises et permettrait des économies d'échelle et de gamme. Par exemple, la France est le pays disposant des réglementations les plus restrictives pour ce qui est de la vente au détail de médicaments (Graphique 32) (Autorité de la Concurrence, 2016). Les pharmacies continuent de détenir le monopole de la vente de médicaments de base et font l'objet d'importantes restrictions en termes de propriété et de taille, de capital, de chaînes de distribution et de vente en ligne. Par ailleurs, les conducteurs de taxis et de voitures de transport avec chauffeur (VTC) doivent, pour pouvoir transporter des voyageurs, être titulaires de diplômes spécifiques qui ne se justifient pas par des considérations de sécurité (Autorité de la concurrence, 2017).

Graphique 31. Les obstacles aux échanges de services restent élevés dans certains secteurs clés

Indice de restrictivité des échanges de services, 2018

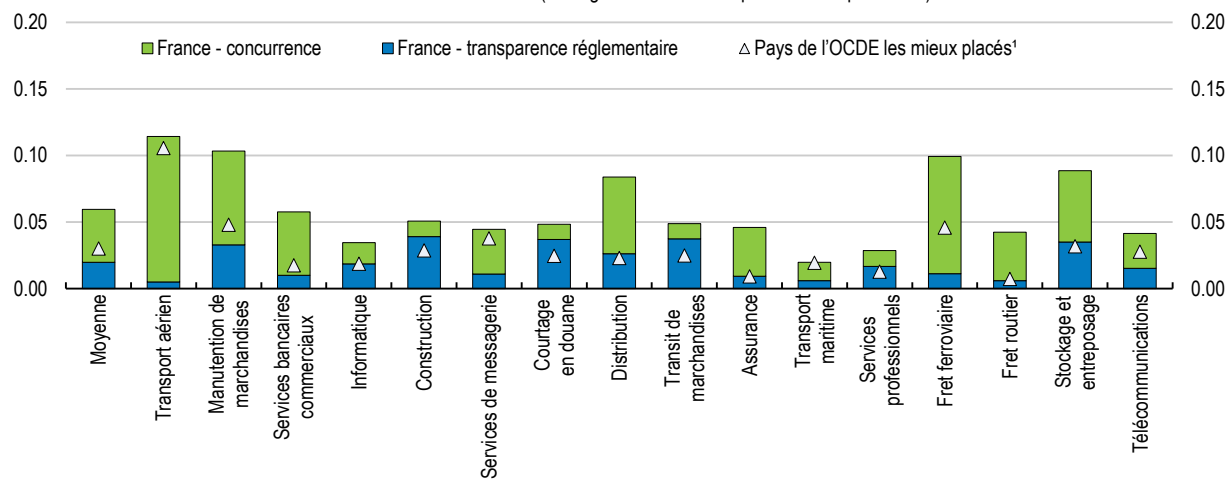
A. Indice général de restrictivité des échanges de services

Indice variant sur une échelle de 0 à 1 (du degré de restriction le plus faible au plus élevé)



B. Transparence réglementaire et obstacles à la concurrence³

Indice variant sur une échelle de 0 à 1 (du degré de restriction le plus faible au plus élevé)



1. L'agrégat des « Pays de l'OCDE les mieux placés » correspond à la moyenne des données relatives aux cinq pays membres de l'Organisation ayant les réglementations les plus favorables aux échanges.

2. ZE-4 correspond à la moyenne non pondérée de l'Allemagne, de l'Espagne, de l'Italie et des Pays-Bas.

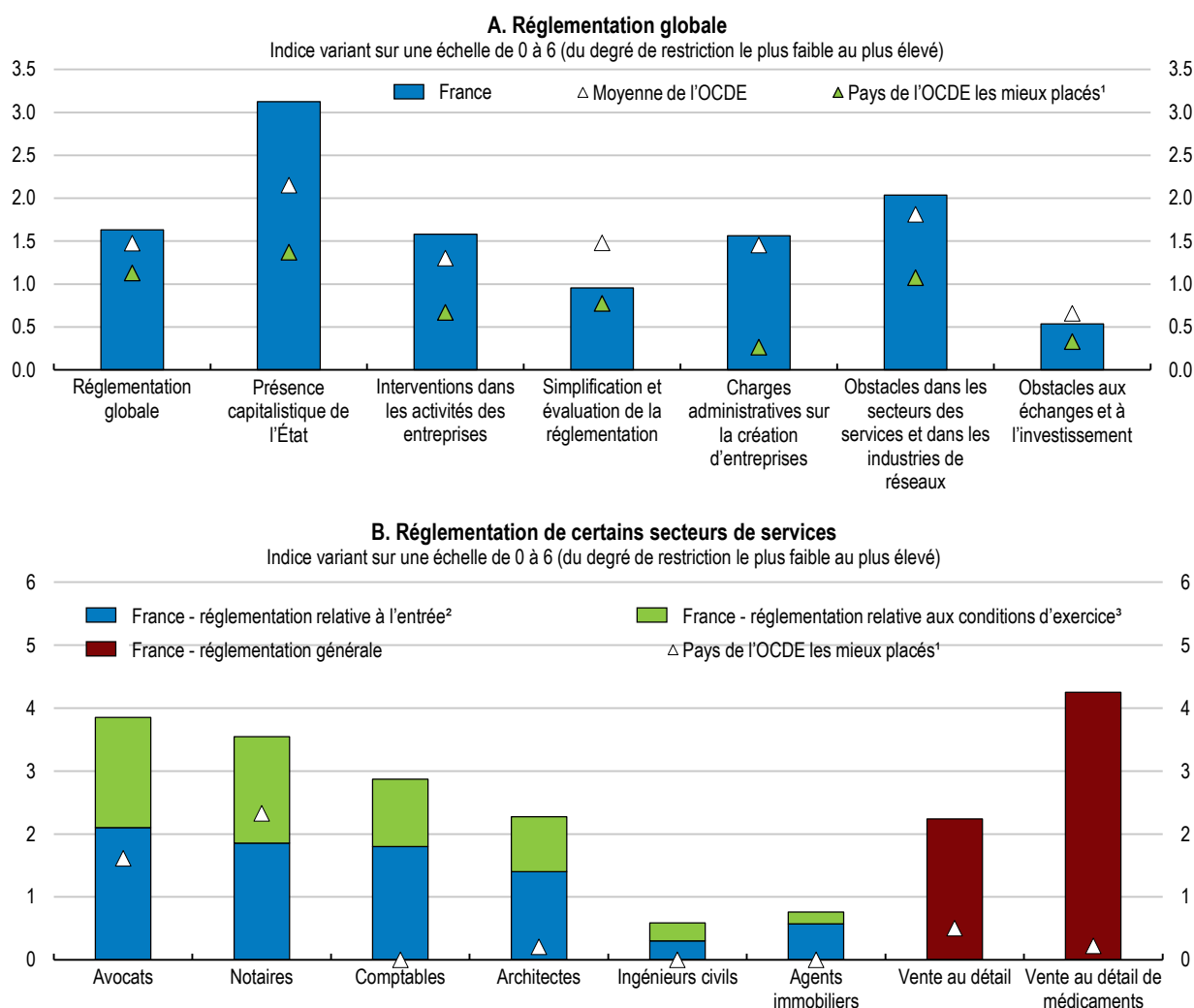
3. La plupart des mesures considérées comme des obstacles à la concurrence et des problématiques liées à la transparence réglementaire s'appliquent indistinctement aux entreprises du pays et aux entreprises étrangères.

Source : OCDE (2019), *Indice de restrictivité des échanges de services* (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951777>

Graphique 32. La réglementation des marchés de produits reste restrictive dans certains secteurs

2018



1. L'agrégat des « Pays de l'OCDE les mieux placés » correspond à la moyenne des données relatives aux cinq pays membres de l'Organisation dont la réglementation crée les effets de distorsion les plus limités.

2. La réglementation relative à l'entrée concerne la réglementation des nouveaux entrants dans la profession.

3. La réglementation relative aux conditions d'exercice concerne la réglementation de la conduite des professionnels existants.

Source : OCDE (2019), *Indicateurs de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits* (version préliminaire).

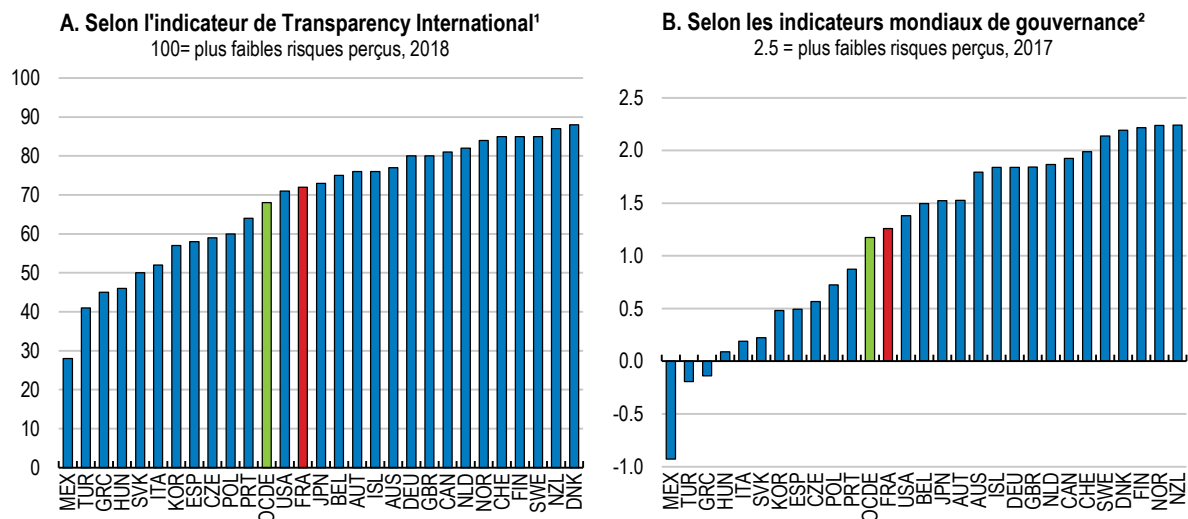
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951796>

Continuer les efforts de la lutte contre la corruption

Poursuivre les efforts de lutte contre la corruption est important. La corruption peut fausser la concurrence, nuire au climat des affaires et détourner l'usage des ressources publiques de l'intérêt général, ainsi que susciter la méfiance envers les institutions publiques. L'indice de perception de la corruption de *Transparency International* et l'indicateur de contrôle de la corruption de la *Banque Mondiale* situaient la France autour de la médiane des pays de

l'OCDE en 2017-18 (Graphique 33), même si ces indicateurs sont sujets à une forte incertitude.

Graphique 33. Perception des risques de corruption



1. Indice de perception de la corruption de Transparency International.

2. Indice de contrôle de la corruption issu des indicateurs mondiaux de gouvernance de la Banque Mondiale.

Source : Transparency International (2019), *Corruption Perception Index 2018*; World Bank (2018), *World Governance Indicators* (database), The World Bank Group, Washington D.C.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951815>

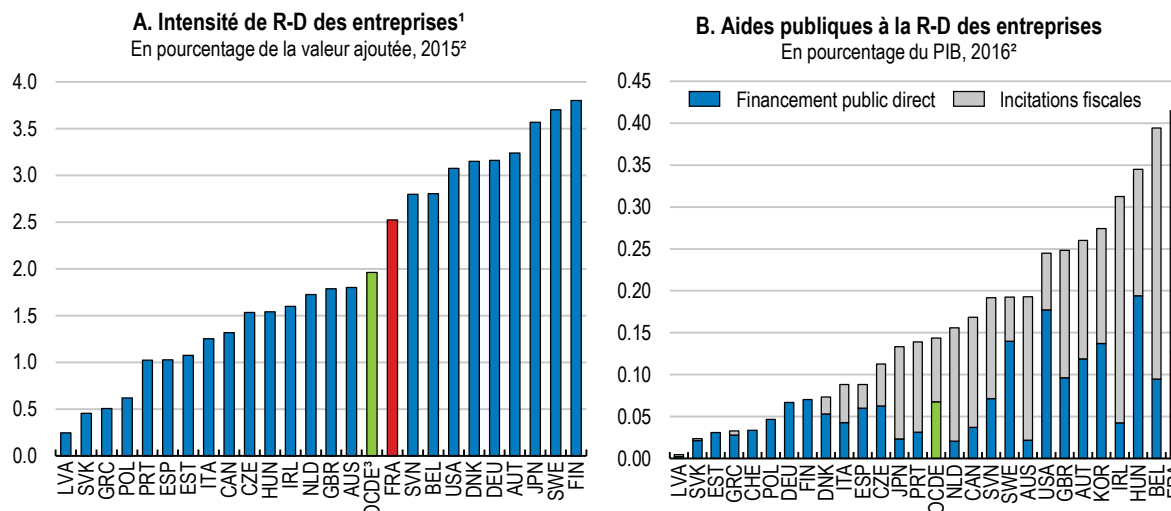
La France a, ces dernières années, mis en œuvre des réformes significatives pour contenir les risques de corruption. Sur la base des recommandations du groupe de travail de l'OCDE, la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique a mis en place de nouvelles procédures permettant d'incriminer le trafic d'influence d'agents publics étrangers et renforcer les moyens dévolus à la lutte contre la corruption transnationale en 2016 (Tableau 12). Elle a aussi imposé la mise en place de programmes de prévention du risque de corruption pour les entreprises et créé l'Agence Française Anti-corruption (AFA) pour les accompagner. En 2016, la loi relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a également, au niveau national, davantage encadré les risques de conflits d'intérêts (FMI, 2017). La direction des achats de l'État a été créée en 2016 avec notamment pour mission de professionnaliser les acheteurs publics. Des progrès restent possibles pour améliorer la connaissance des dispositifs anticorruption au sein des petites collectivités (AFA, 2018) et ainsi professionnaliser davantage la passation des marchés publics au niveau local (Chapitre 2).

Stimuler l'investissement des entreprises innovantes

La France accuse un retard en matière d'investissement dans la R&D par rapport aux pays les mieux placés de l'OCDE. Même constat pour les résultats de l'innovation, en particulier au niveau des PME, la qualité des publications scientifiques et la collaboration entre la science et l'industrie (OCDE, 2018i) (Graphique 34). Cette situation s'explique en partie par la composition sectorielle de l'économie française, caractérisée par une sous-représentation des secteurs de haute et, surtout, de moyenne à haute technologie, qui

présentent une plus forte intensité de R&D, par rapport aux économies les plus innovantes, à l'instar de l'Allemagne.

Graphique 34. L'investissement des entreprises a stagné, malgré un soutien généreux en faveur de la R&D



1. Investissement dans la R-D, en pourcentage de la valeur ajoutée de l'ensemble des activités, hors activités immobilières, administration publique et défense, sécurité sociale obligatoire, éducation, santé et activités d'action sociale, et activités des ménages employant du personnel.

2. Ou dernière année pour laquelle on dispose de données.

3. Moyenne non pondérée de 30 pays pour lesquels on dispose de données.

Source : OCDE (2018), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris ; OCDE (2019), *Indicateurs de l'OCDE sur les incitations fiscales à la R-D* (bases de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951834>

La France affiche un taux élevé de soutien en faveur de la R&D des entreprises par rapport aux pays présentant un ratio R&D des entreprises/PIB comparable : à 0.4 % du PIB en 2016, il est en effet le deuxième taux le plus élevé de l'OCDE. Les aides à la R&D se font essentiellement par le biais de deux instruments fiscaux : un crédit d'impôt assis sur le volume des dépenses engagées, dont le montant a fortement augmenté en 2008, et des exonérations de cotisations sociales destinées aux jeunes entreprises innovantes ; à cela s'ajoutent de nombreux dispositifs d'aides directes (CNEPI, 2016 ; OCDE, 2018j). Par ailleurs, un fonds destiné à soutenir l'innovation technologique de rupture, le Fonds pour l'innovation et l'industrie (FII) a été créé en 2018. En parallèle, un nouveau Conseil de l'innovation a été installé en 2018 et est chargé de définir les grandes lignes de la politique en faveur de l'innovation et de dresser un bilan des mesures existantes dans une optique de simplification.

Malgré ces avancées notables, il est encore possible d'améliorer le soutien en faveur de l'innovation. Les jeunes entreprises innovantes disposent d'un accès satisfaisant aux financements bancaires et de l'essor rapide du marché du capital-risque (Banque de France, 2018c ; OCDE, 2018k). Cependant, les délais de récupération des montants engagés au titre du crédit d'impôt recherche sont longs pour les entreprises jeunes et de petite taille (Kallenbach et al., 2018).

Exploiter le potentiel des crypto-actifs pour financer l'investissement des entreprises innovantes

La technologie des chaînes de blocs (« blockchain ») offre des perspectives considérables en termes de règlement-livraison de titres, de paiements transfrontières, et de financement du commerce international (Landau et Genais, 2018 ; Havrylchuk, 2019). Face à l'absence de réglementation européenne, les autorités françaises ont entrepris de fixer un cadre juridique destiné à régir les marchés de crypto-actifs primaire (où sont lancées les offres initiales de jetons, ou ICO pour *Initial Coin Offering*, voir Encadré 3) et secondaire (où s'effectuent les échanges). Compte tenu de l'évolution rapide des technologies, le cadre législatif doit être révisé périodiquement par une commission indépendante. De plus, au vu des risques de concurrence entre réglementations, il paraît justifié d'aborder la réglementation des crypto-actifs à l'échelle de l'UE.

Encadré 3. Offres initiales de jetons

Les offres initiales de jetons (ou ICO, pour *Initial Coin Offering*) permettent à des start-ups d'émettre des jetons (ou *tokens*) afin de lever des fonds en s'appuyant sur la technologie des chaînes de blocs, sans faire intervenir d'intermédiaire. Les jetons émis lors des ICO peuvent être classés en trois catégories selon leur fonction :

- Les *jetons de paiement* (*payment tokens*, souvent dénommés crypto-monnaies) sont essentiellement utilisés pour le paiement de transactions. Contrairement aux monnaies ayant cours légal, les crypto-monnaies ne sont pas garanties par une banque centrale.
- Les *jetons d'investissement* (*security tokens*) s'apparentent aux titres émis lors d'un premier appel public à l'épargne (mais dans le cadre exclusif d'une chaîne de blocs). En tant que tels, ils sont réglementés de la même façon que des titres traditionnels (donc soumis aux obligations de prospectus et aux Directives MiFID).
- Les *jetons d'utilité* (*utility tokens*) représentent une nouvelle forme de financement : ils confèrent à leur détenteur un droit d'accès à différents services ou produits futurs, en contrepartie d'un paiement (accès à un logiciel, utilisation d'un espace de stockage sur un ordinateur, ou droit de vote, par exemple).

Si l'on ne dispose pas de données fiables sur les montants totaux des fonds levés grâce aux offres initiales de jetons, l'Autorité française des marchés financiers (AMF) a recensé environ 15 ICO lancées en France et ayant permis de lever 89 millions EUR entre novembre 2016 et octobre 2018 (contre 185 millions USD au Royaume-Uni et 547 millions USD en Suisse sur une période similaire, d'après le site ICOWatchlist.com). Au cours du premier semestre 2018, les ICO ont représenté de 4 à 5 % du montant total levé en actions par des entreprises françaises, et l'on dénombrait, en novembre 2018, 68 projets d'ICO en cours ou à venir portés par des émetteurs français (Le Moign, 2018).

L'AMF devrait être transparente sur la méthodologie qu'elle applique pour l'octroi des visas pour les jetons d'utilité et fournir des données exhaustives sur les jetons pour lesquels un visa a été sollicité en vue d'attirer les investisseurs. Le projet de loi PACTE offre en effet aux émetteurs de jetons d'utilité la possibilité d'obtenir un visa auprès de l'AMF, qui s'appuie pour ce faire sur son analyse du document d'information (*white paper*) relatif à l'ICO ; le visa peut être retiré si l'émetteur ne respecte pas ses engagements.

Il conviendrait d'évaluer la nécessité d'appliquer aux jetons d'utilité la réglementation de l'UE relative aux valeurs mobilières. Selon l'AMF, les jetons d'utilité ne peuvent être considérés comme des valeurs mobilières car ils ne confèrent pas à leurs détenteurs de droits d'intéressement aux résultats de l'émetteur (sous forme de dividendes ou d'une rémunération fixe) et ne constituent pas un titre de propriété (AMF, 2017). En revanche,

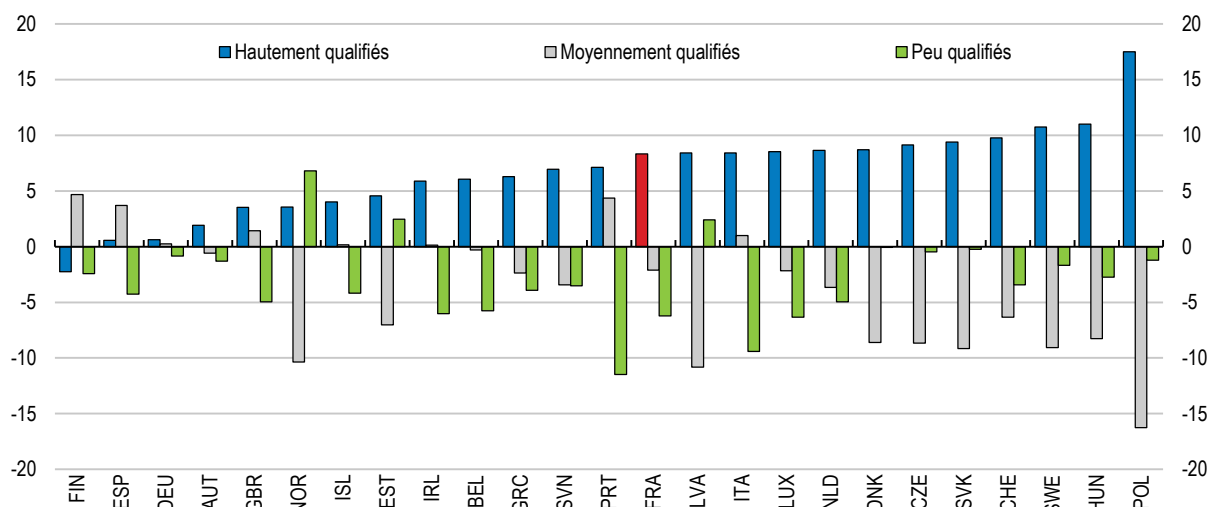
les jetons de ce type sont généralement utilisés comme des produits d'investissement. Ils sont émis par des start-ups pour lever des fonds, puis se négocient sur des plateformes d'échange de crypto-actifs spécialisées. Compte tenu du degré d'incertitude élevé qui entoure la valeur future des jetons, ces derniers présentent des risques très similaires à ceux qui pèsent sur les titres échangés sur les autres marchés financiers en termes de protection des investisseurs et d'abus de marché (ESMA, 2018).

Tableau 12. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'amélioration de l'environnement des entreprises

Résumé des recommandations	Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017
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.	Aucune mesure n'a été prise.
Poursuivre la simplification des procédures complexes d'ouverture des grandes surfaces. Éliminer les restrictions relatives à la revente à perte, aux dates des soldes et aux horaires d'ouverture (pour lesquels des compensations en termes de repos et de salaires devraient être négociées).	Les ordonnances de 2017 ont rationalisé la représentation du personnel dans les grandes entreprises et imposé que les accords de branche prennent en compte les besoins des petites entreprises. En revanche, les périodes de soldes ont été restreintes.
Poursuivre la libéralisation des professions réglementées, en réduisant les conditions d'accès à celles nécessaires à la protection du public, en limitant les droits exclusifs associés aux professions, en supprimant les tarifs réglementés dans les secteurs potentiellement concurrentiels, et en abandonnant progressivement les pratiques de <i>numerus clausus</i> .	Le projet de loi PACTE en cours d'adoption entend simplifier les conditions d'entrée des entreprises et réduit les obstacles à la création d'entreprises artisanales. Il est prévu de mettre fin au <i>numerus clausus</i> en médecine.
Garantir un accès non discriminatoire au réseau ferroviaire. En particulier, moderniser le processus d'allocation des créneaux pour le fret ferroviaire et séparer le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire du gestionnaire des gares. Mutualiser le pouvoir de réglementation des différents modes de transport aux mains d'un régulateur unique chargé de l'ensemble des modes de transport par voie de terre.	La réforme de 2018 a réorganisé le secteur ferroviaire afin d'ouvrir le transport de voyageurs à la concurrence.
Obtenir une évaluation indépendante des effets sur la concurrence des lois et réglementations ; renforcer le dialogue sur ce sujet entre l'Autorité de la concurrence et le ministère de l'Économie dans le cadre du processus décisionnel.	Aucune mesure n'a été prise.
Continuer les efforts en vue d'assurer la conformité à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.	La loi du 9 décembre 2016 a renforcé le cadre de lutte contre la corruption. Un nouvel organisme, l'Agence française anticorruption, a été créé en 2017 ; il est chargé de détecter et prévenir les cas de corruption.

Renforcer les compétences par la formation initiale

Le marché du travail poursuit sa transition vers des emplois plus qualifiés (Graphique 35). Au cours des dernières décennies en effet, le secteur des services s'est développé tandis que le secteur industriel passait de l'industrie lourde à une production à plus forte valeur ajoutée reliée aux chaînes de valeur mondiales, donnant lieu au développement de branches d'activité à moyenne et à forte intensité technologique, même si la part du secteur manufacturier dans l'emploi total connaît une diminution rapide. Ces changements interviennent alors que les entreprises recherchent toujours plus de travailleurs qualifiés. Il apparaît donc de plus en plus important, pour soutenir la croissance, d'adapter et de renforcer les compétences, d'améliorer la répartition de la main-d'œuvre et de mobiliser toutes les ressources en main-d'œuvre sous-utilisées (chapitre 1).

Graphique 35. La transition vers des emplois hautement qualifiés devrait se poursuivreÉvolution de la part dans l'emploi total entre 2015 et 2025, en points de pourcentage¹

1. Les professions très qualifiées comprennent les emplois classés dans les grands groupes 1, 2 et 3 de la classification CIP-88, autrement dit : Membres des corps législatifs, cadres supérieurs et dirigeants (groupe 1), Professions intellectuelles et scientifiques (groupe 2), et Professions intermédiaires (groupe 3). Les professions moyennement qualifiées comprennent les emplois classés dans les grands groupes 4, 7 et 8, à savoir : Employés de type administratif (groupe 4), Métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat (groupe 7), et Conducteurs d'installations et de machines et ouvriers de l'assemblage (groupe 8). Les professions peu qualifiées comprennent les emplois classés dans les grands groupes 5 et 9 : Personnel des services, commerçants et vendeurs en magasin et sur les marchés (groupe 5), et Ouvriers et employés non qualifiés (groupe 9). Le groupe 6 de la CIP-88, qui comprend les Agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche, est exclu.

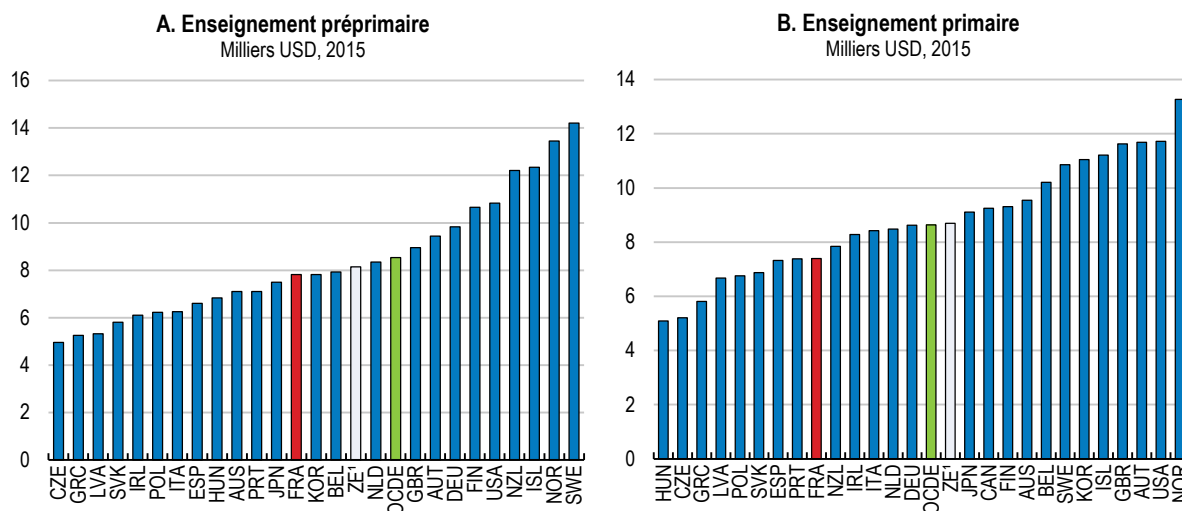
Source : CEDEFOP (2017), « Forecasting skill demand and supply », Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/forecasting-skill-demand-and-supply/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951853>

En France, les dépenses par élève ne sont pas réparties de manière optimale entre les différents niveaux d'enseignement pour pouvoir corriger efficacement les inégalités au regard des résultats scolaires. En comparaison avec la moyenne de l'OCDE, les dépenses par élève sont proches de cette moyenne dans l'enseignement tertiaire, supérieures dans le deuxième cycle du secondaire (OCDE, 2018), mais inférieures aux niveaux préprimaire (école maternelle) et primaire (Graphique 36). En outre, les résultats scolaires des enfants dépendent largement du milieu socioéconomique d'origine des parents, ce qui nuit à la mobilité sociale (OCDE, 2016c), même si la mobilité intergénérationnelle en termes de niveaux d'éducation a progressé pour les générations les plus récentes. De très nombreuses données attestent également que, dans les établissements scolaires des quartiers défavorisés, les enseignants sont moins expérimentés et plus souvent sous contrat temporaire et que la rotation du personnel y est plus élevée (CNETCO, 2018).

Graphique 36. Les dépenses dans l'enseignement préprimaire et primaire sont faibles

Dépenses annuelles par enfant, en USD à PPA



1. Pays de la zone euro qui sont également membres de l'OCDE (17 pays), hormis l'Estonie dans la Partie A.
Source : OCDE (2018), *Regards sur l'éducation 2018*, tableaux B2.3a et C1.1, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951872>

Pour répondre à certaines de ces préoccupations et pour mieux faire face aux inégalités scolaires qui commencent à se développer dès le plus jeune âge, la scolarisation en maternelle va être obligatoire dès l'âge de trois ans à partir de l'année scolaire 2019 (loi « pour une école de la confiance »), les classes des première et deuxième années de l'enseignement primaire sont dédoublées dans les réseaux d'éducation prioritaire (REP) et la revalorisation salariale des personnels affectés en REP est en hausse (Tableau 13). Néanmoins, le taux d'encadrement en maternelle reste faible par rapport aux autres pays (23 enfants par enseignant, soit 8 de plus qu'en moyenne dans l'OCDE), même si des assistants en école maternelle interviennent avec les enseignants. Un des enjeux pour améliorer la qualité de l'enseignement pré-primaire consiste à améliorer la formation initiale des personnels de crèche et assistants en école maternelle. En matière d'enseignement, les mesures en faveur des enfants de milieux défavorisés étant plus efficaces lorsqu'elles interviennent à un stade précoce (OCDE, 2018m), les autorités pourraient envisager d'augmenter le nombre d'enseignants en maternelle dans les quartiers pauvres. Pour l'avenir, au-delà d'une hausse du taux d'encadrement dans les écoles défavorisées, les efforts devraient aussi se concentrer sur les mesures de développement professionnel afin d'attirer et de former des éducateurs et des enseignants d'un haut niveau de qualité dans les quartiers où les défis sont les plus importants.

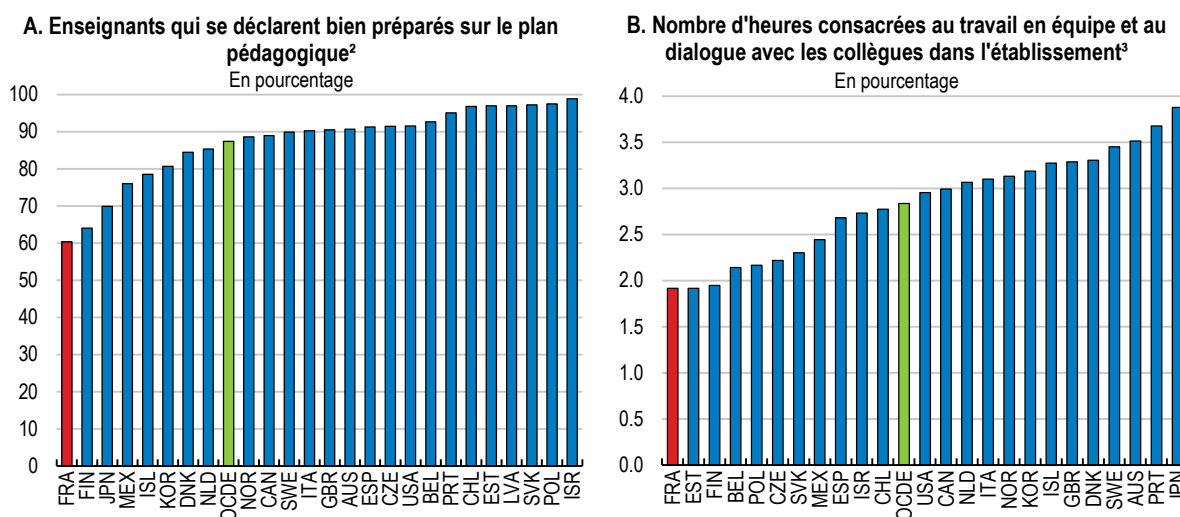
Dans l'enseignement supérieur, l'avantage de financement public par étudiant dont bénéficient les élèves des classes préparatoires aux grandes écoles est important. Compte tenu de la surreprésentation des enfants de milieux favorisés dans ces formations (OCDE, 2013b), des dispositifs comme les « cordées de la réussite » ont pour objectif d'introduire plus d'équité dans l'accès aux filières d'excellence. Par ailleurs, moins de la moitié des étudiants obtiennent une licence en trois ans. La loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants a engagé une réforme de l'accès à l'enseignement supérieur. Elle a pour objectif de favoriser la mobilité sociale et géographique et à lutter contre l'échec dans le

premier cycle, notamment universitaire. Elle prévoit la personnalisation des parcours par des moyens dédiés.

Il est nécessaire de consentir davantage d'efforts à l'amélioration de la formation initiale et continue des enseignants, ce que prévoit la loi « pour une école de la confiance » dans le cadre des Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation. La formation professionnelle n'est obligatoire que pour les professeurs du primaire et, par rapport aux autres pays de l'OCDE, les enseignants jugent généralement leur formation pédagogique insuffisante et collaborent peu entre eux (Graphique 37). La mise en place de mécanismes d'évaluation des enseignants, par exemple en instaurant un entretien annuel de formation comme cela se fait actuellement pour d'autres catégories de fonctionnaires, sera utile pour l'amélioration continue des enseignants (Cour des comptes, 2017b). En outre, accorder plus d'autonomie aux chefs d'établissement en ce qui concerne l'embauche, l'évaluation des performances et le salaire des enseignants pourrait également contribuer à attirer les enseignants les plus compétents dans les classes les plus difficiles (OCDE, 2018n). Cela demandera aussi de mieux former les chefs d'établissement à ces nouvelles responsabilités. Par ailleurs, le développement prévu des postes dits à profil devrait permettre une meilleure adéquation entre le profil et le poste des enseignants.

Graphique 37. La formation pédagogique et le travail d'équipe des enseignants sont peu développés

Enseignants du premier cycle de l'enseignement secondaire public, 2013¹



1. Les données de la Belgique, du Canada et du Royaume-Uni font uniquement référence à, respectivement, la Flandre, l'Alberta et l'Angleterre.

2. Proportion, en pourcentage, d'enseignants du premier cycle du secondaire qui s'estiment bien ou très bien préparés à la pédagogie des matières qu'ils enseignent.

3. Nombre moyen de périodes de 60 minutes que les enseignants du premier cycle du secondaire déclarent avoir consacrées aux activités mentionnées pendant la dernière semaine calendaire complète (hors congés, jours fériés, congé maladie, etc.).

Source : OCDE (2013), *Statistiques de l'OCDE sur TALIS* (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933951891>

Tableau 13. Recommandations passées de l'OCDE pour améliorer les résultats scolaires des enfants défavorisés

Résumé des recommandations	Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017
Offrir des salaires et des carrières attractifs aux professeurs qui travaillent dans des écoles accueillant de nombreux élèves issus de milieux défavorisés.	La revalorisation salariale des enseignants affectés en réseaux d'éducation prioritaire augmente progressivement jusqu'à atteindre 3000 euros.
Dans la formation des enseignants, favoriser des pratiques pédagogiques diversifiées et innovantes pour répondre aux besoins différenciés des élèves.	Les autorités ont renforcé la formation initiale des enseignants en mettant en place les Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation.
Aligner les budgets des établissements scolaires en termes de ressources humaines sur le nombre d'élèves, avec des compléments pour chaque élève d'origine modeste ou dont la langue maternelle n'est pas le français. Publier les budgets et les formules utilisées pour les calculer.	La réforme de l'éducation prioritaire et la révision du mode d'allocation des moyens en 2018 ont permis de davantage intégrer des critères sociaux.
Mieux cibler les dépenses publiques vers les transports en commun, la garde d'enfants et l'accueil personnel dans les services publics dans les quartiers pauvres.	En première et deuxième années de l'enseignement primaire, les classes sont dédoublées dans les réseaux d'éducation prioritaire pour passer à 12 élèves par classe.

Bibliographie

- Adalet McGowan, M. et D. Andrews (2015), « Skill Mismatch and Public Policy in OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1210, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5js1pzw9lnwk-en>.
- AFA (2018), *Enquête sur la prévention de la corruption dans le service public local Rapport d'analyse – Novembre 2018*, Agence Française Anticorruption.
- Agence européenne pour l'environnement (2018), *Municipal waste management across European countries*, <https://www.eea.europa.eu/themes/waste/municipal-waste>.
- Agence européenne pour l'environnement (2016), *Municipal waste management. Country note France*, https://www.eionet.europa.eu/etc-wmge/countryfiles/France_MSW_2016.pdf.
- Ahrend, R. et al. (2017), « What Makes Cities More Productive? Agglomeration economies and the role of urban governance: Evidence from 5 OECD Countries », *Journal of Regional Science*, vol. 57/3, pp. 385-410, <http://dx.doi.org/10.1111/jors.12334>.
- Ahrend, R. et al. (2017), « What Makes Cities More Productive? Evidence on the Role of Urban Governance from Five OECD Countries », *Journal of Regional Science*, vol. 57/3, pp. 385-410, <https://doi.org/10.1111/jors.12334>.
- Akgun, O., B. Cournède et J. Fournier (2017), « The effects of the tax mix on inequality and growth », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1447, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/c57eaa14-en>.
- Alesina, A., S. Ardagna et F. Trebbi (2006), « Who Adjusts and When? The Political Economy of Reforms », *IMF Staff Papers*, vol. 53, pp. 1-29.
- Allain-Dupré, D. (2018), « Assigning responsibilities across levels of government : Trends, challenges and guidelines for policy-makers », *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, n° 24, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/f0944eae-en>.
- AMF (2017), *AMF public consultation on Initial Coin Offerings (ICOs)*, https://www.amf-france.org/en_US/Publications/Consultations-publiques/Archives?docId=workspace%3A%2F%2FSpacesStore%2Fa2b267b3-2d94-4c24-acad-7fe3351dfc8a.
- Andrews, D. et F. Cingano (2014), « Public policy and resource allocation: evidence from firms in OECD countries », *Economic Policy*, vol. 29/78, pp. 253-296, <http://dx.doi.org/10.1111/1468-0327.12028>.
- Andrews, D., C. Criscuolo et N. Gal (2016), « The Best versus the Rest: The Global Productivity Slowdown, Divergence across Firms and the Role of Public Policy », *OECD Productivity Working Papers*, n° 5, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/63629cc9-en.pdf?expires=1545044539&id=id&accname=guest&checksum=9E4DD2C38EB039DEC545403181DFDA33>.
- Argouarc'h, S. et S. Picard (2018), « Les niveaux de vie en 2016 », *Insee Première*, vol. 1710, p. 4, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3610277>.
- Arnold, J. et al. (2011), « Tax Policy for Economic Recovery and Growth », *Economic Journal*, vol. 121, pp. 59-80, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2010.02415.x>.

- Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (2018), *Le financement de l'habitat en 2017*, https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/2018_sa_92_financement_habitat_2017_publication_v2.pdf.
- Autorité de la Concurrence (2016), *Avis n° 16-A-09 du 26 avril 2016 relatif à deux projets d'arrêtés concernant le commerce électronique de médicaments*, Autorité de la Concurrence, Paris, <http://www.bvdva.de>.
- Autorité de la concurrence (2017), *Avis 17-A-04 du 20 mars 2017 concernant un projet de décret relatif au transport particulier de personnes*, Autorité de la concurrence, <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/17a04.pdf>.
- Bachelet, M. et M. Poulhes (2017), « Hausse des droits de mutation : quel impact sur le marché immobilier », Analyse Commissariat général au développement durable, http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits_editoriaux/Publications/Thema/thema-02-hausse-droits-mutation-immobilier-dec2017.pdf.
- Bacheré, H. (2018), « Les petites et moyennes entreprises réalisent 17 % des exportations », *INSEE Première*, vol. 1692, p. 4, http://dx.doi.org/10.1162/REST_a_00405.
- Balestra, C. et R. Tonkin (2018), « Inequalities in household wealth across OECD countries: Evidence from the OECD Wealth Distribution Database », *Documents de travail, Direction des statistiques et des données*, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/fr/sdd/publicationsdocuments/documentsdetravail/>.
- Banque centrale européenne (2017), *Financial Stability Review*, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialstabilityreview201705.en.pdf>.
- Banque de France (2018a), *Évaluation des Risques du Système financier français - Décembre 2018*, Banque de France, Paris, https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/ers_12_18_book_v5.pdf.
- Banque de France (2018b), *Immobilier commercial : un risque de bulle financière ?*, <https://publications.banque-france.fr/immobilier-commercial-un-risque-de-bulle-financiere>.
- Banque de France (2018c), « Enquête trimestrielle auprès des entreprises sur leur accès au crédit en France - 3e trimestre 2018 », *Banque de France Stat Info*, vol. 2018T3, p. 2, https://www.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/acces_credit_pme_tpe_eti_t32018_v3.pdf.
- Baranzini, A. et S. Carattini (2017), « Effectiveness, earmarking and labeling: testing the acceptability of carbon taxes with survey data », *Environmental Economics and Policy Studies*, vol. 19/1, pp. 197-227, <https://doi.org/10.1007/s10018-016-0144-7>.
- Bartolini, D. (2015), « Municipal Fragmentation and Economic Performance of OECD TL2 Regions », *Documents de travail de l'OCDE sur le développement régional*, n° 2015/2, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jrxqs60st5h-en>.
- Ben Hassine, H. (2017), *Croissance de la productivité et réallocation des ressources : le tissu productif français depuis 2000*, France Stratégie, <http://www.strategie.gouv.fr>.
- Benzarti, Y. et D. Carloni (2018), « Who Really Benefits from Consumption Tax Cuts? Evidence from a Large VAT Tax Cut in France », *AEJ: Economic Policy*, vol. forthcoming..
- Berlingieri, G., P. Blanchenay et C. Criscuolo (2017), « The great divergence(s) », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 39, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/953f3853-en.pdf>.

- Bloom, N. et al. (2018), « Managing Trade: Evidence from China and the US », *NBER Working paper series*, n° 24718, NBER, <http://www.nber.org/papers/w24718>.
- Bloom, N., R. Sadun et J. Van Reenen (2016), « Management as a Technology? », *NBER Working Paper*, n° 22327, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w22327>.
- Boulhol, H. (2019), « Challenges in the implementation of an universal pension system in France », *Technical background paper*, Éditions OCDE, Paris.
- Bourlès, R. et al. (2013), « Do Product Market Regulations in Upstream Sectors Curb Productivity Growth? Panel Data Evidence for OECD Countries », *Review of Economics and Statistics*, vol. 95/5, pp. 1750-1768, http://dx.doi.org/10.1162/REST_a_00338.
- Bozio, A. et al. (2018), « Quelle réforme du système de retraite ? Les grands enjeux », *Les notes de l'IPP*, vol. 31, p. 8, <https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2018/04/n31-notesIPP-avril2018.pdf>.
- Caldera Sánchez, A. et A. Andrews (2011), « Residential Mobility and Public Policy in OECD Countries », *OECD Journal: Economic Studies*, vol. Vol. 2011/1, http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2011-5kg0vswqt240.
- Caldera Sánchez, A. et A. Johansson (2011), « The Price Responsiveness of Housing Supply in OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 837, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-price-responsiveness-of-housing-supply-in-oecd-countries_5kgk9qhrmn33-en.
- Camatte, H. et G. Gaulier (2018), « Sectoral specialisation and the downturn in France's foreign trade between 2014 and 2016 », *Rue de la Banque*, vol. 71, p. 5, <http://www.banque-france.fr>.
- Causa, O., M. Hermansen et N. Ruiz (2016), « The Distributional Impact of Structural Reforms », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1342, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jln041nkpwc-en>.
- Ceci-Renaud, N. et P. Chevalier (2011), « L'impact des seuils de 10, 20 et 50 salariés sur la taille des entreprises françaises », *Économie et Statistique*, vol. 437, pp. 29-45, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1377040?sommaire=1377044>.
- Cette, G., S. Corde et R. Lecat (2017), « Stagnation de la productivité en France : héritage de la crise ou ralentissement structurel », *Economie et Statistique / Economics and Statistics* 494-495-496, pp. 11-36, <https://insee.fr/fr/statistiques/3135045>.
- CEV (2017), *Bilan d'activité*, Comité pour l'économie verte, <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/CEV%20Bilan%20d%27activit%C3%A9%20sur%20la%20p%C3%A9riode%202012-2017.pdf>.
- CNEPI (2016), *Quinze ans de politiques d'innovation en France*, Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation, Paris, https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs_rapport_cnepi_21012016.pdf.
- CNESCO (2018), *Quartiers, Égalité, Scolarité : Des disparités territoriales aux inégalités scolaires en Ile-de-France*, <http://www.cnesco.fr/fr/inegalites-territoriales/>.
- Comité européen du risque systémique (2016), *Recommandation du Comité européen du risque systémique visant à combler les lacunes de données immobilières*, https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/2016/ESRB_2016_14.fr.pdf.

- Commission européenne (2018), *Assessment of the 2018 Stability Programme for France*, Commission européenne, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/10_fr_sp_assessment-corrected.pdf.
- Commission européenne (2018), *The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016-2070)*, Direction générale des affaires économiques et financières, Commission européenne, Luxembourg, <http://dx.doi.org/10.2765/615631>.
- Commission européenne (2018), « The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016-2070) », *European Economy - Institutional Paper*, vol. 79, <http://dx.doi.org/10.2765/615631>.
- Conseil des prélèvements obligatoires (2018), *Les prélèvements obligatoires sur le capital des ménages*, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-01/20180125-rapport-prelevements-obligatoires-capital-des-menages_0.pdf.
- Conseil des prélèvements obligatoires (2010), *La fiscalité locale*, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/Rapport-fiscalite-locale-conseil-des-prelevements-obligatoires_2.pdf.
- COR (2018a), *Évolutions et perspectives des retraites en France*, Rapport annuel du COR – Juin 2018, Paris, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-4269.pdf>.
- COR (2018b), *Les notions de contributivité, de redistribution et de solidarité* Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites, Conseil d'orientation des retraites, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-4231.pdf>.
- COR (2016), *La retraite dans la fonction publique et les autres régimes spéciaux*, Conseil d'Orientation des retraites, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-3382.pdf>.
- Cour des comptes (2018), *Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, Cour des comptes, <http://www.ccomptes.fr>.
- Cour des comptes (2017a), *Les finances publiques locales : Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics*, Rapport, Paris.
- Cour des comptes (2017b), *Gérer les enseignants autrement : une réforme qui reste à faire*, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/gerer-les-enseignants-autrement-une-reforme-qui-reste-faire>.
- Cour des comptes (2016), *Concours financiers de l'État et disparités de dépenses des communes et de leurs groupements*, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/concours-financiers-de-letat-et-disparites-de-depenses-des-communes-et-de-leurs>.
- Crozet, M. et E. Milet (2017), « Should everybody be in services? The effect of servitization on manufacturing firm performance », *Journal of Economics & Management Strategy*, vol. 26/4, pp. 820-841, <http://dx.doi.org/10.1111/jems.12211>.
- De Williencourt, C., A. Faci et S. Ray (2018), « Quel effet macroéconomique du PACTE ? Premiers éléments de réponse », *Trésor-Éco*, vol. 226, p. 8, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/5e0d3f19-ebf8-49ff-80b6-5552f72375f4/files/38cb1e6d-4444-43c5-9165-6bb91db9996f>.
- Dherbécourt, C. (2017), *Peut-on éviter une société d'héritiers ?*, https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/na_51-transmissions-ok_0.pdf.
- Douenne, T. (2018), « Les effets redistributifs de la fiscalité carbone en France », *Notes de l'institut des Politiques Publiques*, vol. 34, p. 6.

- Duchêne, S. et D. Levy (2003), « Solde «structurel» et «effort structurel» : un essai d'évaluation de la composante «discrétionnaire» de la politique budgétaire », *DP Analyses Économiques*, n° 18, Ministère de l'Économie des Finances et de l'Industrie, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/File/333588>.
- Emlinger, C., S. Jean et V. Vicard (2019), « L'étonnante atonie des exportations françaises : retour sur la compétitivité et ses déterminants Policy Brief Résumé », *CEPII Policy Brief*, vol. 24, p. 16, http://www.cepii.fr/PDF_PUB/pb/2019/pb2019-24.pdf.
- ESMA (2018), *Own Initiative Report on Initial Coin Offerings and Crypto-Assets*, https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma22-106-1338_smsg_advice_-_report_on_icos_and_crypto-assets.pdf.
- Flues, F. et K. van Dender (2017), « The impact of energy taxes on the affordability of domestic energy », *Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité*, n° 30, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/08705547-en>.
- FMI (2017), *France : 2017 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for France*, Fonds Monétaire International.
- Garicano, L., C. Lelarge et J. Van Reenen (2016), « Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France », *American Economic Review*, vol. 106/11, pp. 3439-3479, <http://dx.doi.org/10.1257/aer.20130232>.
- Gourault, J. et O. Dussopt (2018), « Réunion du comité de suivi du dispositif de contractualisation financière entre l'Etat et les collectivités territoriales », *Communiqué du Ministère de l'Intérieur*, n° 13 July 2018, Ministère de l'Intérieur, <https://www.interieur.gouv.fr/Actualites/Communiques/Contractualisation-financiere-entre-l-Etat-et-les-collectivites>.
- Gourio, F. et N. Roys (2014), « Size-dependent regulations, firm size distribution, and reallocation », *Quantitative Economics*, vol. 5/2, pp. 377-416, <http://dx.doi.org/10.3982/QE338>.
- Grundke, R. et al. (2018), « Which skills for the digital era? : Returns to skills analysis », *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, n° 2018/09, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9a9479b5-en>.
- Guichard, S., M. Kennedy et C. André (2007), « What Promotes Fiscal Consolidation: OECD Country Experiences », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 553, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/fr/eco/>.
- Guillemette, Y. et D. Turner (2018), « The Long View: Scenarios for the World Economy to 2060 », *OECD Economic Policy Papers*, n° 22, Éditions OCDE, Paris.
- Hanappi, T. (2018), « Corporate Effective Tax Rates : Model Description and Results from 36 OECD and Non-OECD Countries », *Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité*, n° 38, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/a07f9958-en>.
- Haut Conseil de stabilité financière (2018), *Rapport annuel 2018*, <https://www.economie.gouv.fr/hcsf/rapports-annuels>.
- Haut Conseil de stabilité financière (2017), *Note « Immobilier commercial »*, https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/hcsf/HCSF-170331-Note_publique_CRE.pdf.
- Havrylchyk, O. (2019), « Development and regulation of Fintech in France », *Technical background paper*, OCDE, <http://www.oecd.org/eco/workingpapers>.

- INSEE (2018), « Revenu disponible brut et pouvoir d'achat en 2017 », *INSEE chiffres clés* 30/05/2018, p. 1, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2830244>.
- Kallbekken, S. et M. Aasen (2010), « The demand for earmarking: Results from a focus group study », *Ecological Economics*, vol. 69/11, pp. 2183-2190, <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2010.06.003>.
- Kallbekken, S., S. Kroll et T. Cherry (2011), « Do you not like Pigou, or do you not understand him? Tax aversion and revenue recycling in the lab », *Elsevier Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 62/1, pp. 53-64, <https://doi.org/10.1016/j.jeem.2010.10.006>.
- Kallenbach, S. et al. (2018), « Les aides à l'innovation », *Rapport au gouvernement*, n° 2017-M-075-01, <http://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/IGF%20internet/2.RapportsPublics/2018/rapport-innovation.pdf>.
- Kdher, M-B. and C. Rousset (2017), « Faut-il s'inquiéter de la hausse de l'endettement des entreprises en France ? », INSEE, Paris, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3292331?sommaire=3292415>. Kim, J. et S. Dougherty (dir. pub.) (2018), *Fiscal Decentralisation and Inclusive Growth*, OECD Fiscal Federalism Studies, Éditions OCDE, Paris/KIPF, Séoul, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264302488-en>.
- Lambert, A. et J. Boulard (2018), *Rapport de la mission pour la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales*, Rapport au Premier Ministre, https://www.economie.gouv.fr/files/2018-09_rapport_Lambert-Boulard-simplification-normes-des-collectivites-territoriales.pdf.
- Landau, J. et A. Genais (2018), *Les crypto-monnaies*, https://www.mindfintech.fr/files/documents/Etudes/Landau_rapport_cryptomonnaies_2018.pdf.
- Le Moign, C. (2018), *ICO françaises : un nouveau mode de financement?*, <https://www.amf-france.org/Publications/Lettres-et-cahiers/Risques-et-tendances/Archives?docId=workspace%3A%2F%2FSpacesStore%2F27604d2f-6f2b-4877-98d4-6b1cf0a1914b>.
- Libert, T. (2017), « L'(in)efficacité de l'allocation des facteurs avant, pendant et après la Grande Récession », *Document de travail n° 658*, Banque de France, n° 658, Banque de France, <https://publications.banque-france.fr/linefficacite-de-lallocation-des-facteurs-avant-pendant-et-apres-la-grande-recession>.
- Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (2014), *Programme national de prévention des déchets 2014-2020*.
- Moretti, D. et D. Kraan (2018), « Budgeting in France », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 2, pp. 8-72, <https://doi.org/10.1787/budget-18-5j8jt0pt4c0q>.
- OCDE (2018a), *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264301085-en>.
- OCDE (2018b), *Rethinking Urban Sprawl : Moving Towards Sustainable Cities*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264189881-en>.
- OCDE (2018c), *OECD Pensions Outlook 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/pens_outlook-2018-en.
- OCDE (2018d), *The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD*, Études de politique fiscale de l'OCDE, n° 26, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264290303-en>.
- OCDE (2018e), *Effective Carbon Rates 2018 : Pricing Carbon Emissions Through Taxes and Emissions Trading*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264305304-en>.

- OCDE (2018f), *Taxing Energy Use 2018 : Companion to the Taxing Energy Use Database*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264289635-en>.
- OCDE (2018g), *Politique de la réglementation : Perspectives de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264305458-fr>.
- OCDE (2018h), *Trade in value added: France*, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/industry/ind/TIVA-2018-France.pdf>
- OCDE (2018i), *Science, technologie et innovation : Perspectives de l'OCDE 2018 (version abrégée) : S'adapter aux bouleversements technologiques et sociétaux*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/sti_in_outlook-2018-fr.
- OCDE (2018j), *Innovation France 2017*, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/fr/sti/rd-tax-stats.htm>.
- OCDE (2018k), *Entrepreneurship at a Glance Highlights 2018*, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/sdd/business-stats/EAG-2018-Highlights.pdf>.
- OCDE (2018l), *Regards sur l'éducation 2018 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/eag-2018-fr>.
- OCDE (2018m), *Engaging Young Children : Lessons from Research about Quality in Early Childhood Education and Care*, Petite enfance, grands défis, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264085145-en>.
- OCDE (2018n), *Effective Teacher Policies : Insights from PISA*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264301603-en>
- OCDE (2017a), *Études économiques de l'OCDE : France 2017*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-fra-2017-fr.
- OCDE (2017b), « Les examens de dépenses », dans *Panorama des administrations publiques 2017*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-42-fr.
- OCDE (2017c), *Preventing Ageing Unequally*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264279087-en>.
- OCDE (2017d), *Panorama des pensions 2017 : Les indicateurs de l'OCDE et du G20*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-fr.
- OCDE (2017e), *OECD Services Trade Restrictiveness Index (STRI): France*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd.org/tad/services-trade/STRI_FRA.pdf.
- OCDE (2016a), *Examens environnementaux de l'OCDE : France 2016*, Examens environnementaux de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264252592-fr>.
- OCDE (2016b), *Résultats du PISA 2015 (Volume II) : Politiques et pratiques pour des établissements performants*, <https://doi.org/10.1787/9789264267558-fr>.
- OCDE (2015), *Études économiques de l'OCDE : France 2015*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-fra-2015-fr.
- OCDE (2014a), *Focus on Top Incomes and Taxation in OECD Countries: Was the crisis a game changer?*, Éditions OCDE, Paris, <http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/>.
- OCDE (2014b), *Vieillesse et politiques de l'emploi : France 2014 : Mieux travailler avec l'âge*, Vieillesse et politiques de l'emploi, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264206847-fr>.

- OCDE (2013a), *Fiscal Federalism 2014 : Making Decentralisation Work*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264204577-en>.
- OCDE (2013b), « OCDE Études Économiques: France 2013 » Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-fra-2013-fr.
- OCDE (2011), *Études économiques de l'OCDE : France 2011*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_surveys-fra-2011-fr.
- OCDE (2010a), *Making Reform Happen: Lessons from OECD countries*, <http://www.oecd.org/env/making-reform-happen-9789264086296-en.htm>.
- OCDE (2010b), *La fiscalité, l'innovation et l'environnement*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264087651-fr>.
- Peyrol, D. et D. Bureau (2018), *Comment construire la fiscalité environnementale pour le quinquennat et après 2022 ?*, Comité pour l'économie verte, <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Comment%20construire%20la%20fiscalit%C3%A9%20environnementale%20pour%20le%20quinquennat%20et%20apr%C3%A8s%202022.pdf>.
- Rouzet, D., S. Benz et F. Spinelli (2017), « Trading firms and trading costs in services: Firm-level analysis », *OECD Trade Policy Papers*, n° 210, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/b1c1a0e9-en>.
- Roy, R. et N. Braathen (2017), « The Rising Cost of Ambient Air Pollution thus far in the 21st Century : Results from the BRIICS and the OECD Countries », *Documents de travail de l'OCDE sur l'environnement*, n° 124, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/d1b2b844-en>.
- Santé publique France (2016), *Impacts sanitaires de la pollution de l'air en France : nouvelles données et perspectives*, https://www.santepubliquefrance.fr/content/download/1003/9952/version/2/file/CP_pollution_atmospherique_210616.pdf
- Simon, O. et W. Thao Khamsing (2016), « L'impact, pour les ménages, d'une composante carbone dans le prix des énergies fossiles », *Le point du Commissariat général au développement durable – Le point sur*, vol. 225, p. 4, <http://www.developpement-durable.gouv.fr>.
- Sorbe, S., Å. Johansson et Ø. Bieltvedt Skeie (2017), « Debt and tax planning by multinationals », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1357, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/b524037b-en>.
- Vignon, C. (2018), « Régimes sociaux et de retraite, pensions », *Commission des affaires sociales sur le projet de Loi de finances pour 2019*, Assemblée nationale, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/budget/plf2019/a1305-tIV.pdf>.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: France 2019

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/a0eee144-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2019), « Principaux éclairages sur l'action publique », dans *OECD Economic Surveys: France 2019*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/3d5ca0ce-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

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.

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.