



N° 2056

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 juin 2014

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ⁽¹⁾

**sur les recommandations de la Commission européenne relatives aux
programmes de stabilité et de réforme 2014**

ET PRÉSENTÉ

PAR MM. CHRISTOPHE CARESCHE ET MICHEL HERBILLON

Députés

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La Commission des affaires européennes est composée de : M^{me} Danielle AUROI, présidente ; M^{mes} Marietta KARAMANLI, MM. Jérôme LAMBERT, Pierre LEQUILLER, vice-présidents ; MM. Christophe CARESCHE, Philip CORDERY, M^{me} Estelle GRELIER, M. André SCHNEIDER, secrétaires ; MM. Jean-Luc BLEUNVEN, Alain BOCQUET, Jean-Jacques BRIDEY, M^{mes} Isabelle BRUNEAU, Nathalie CHABANNE, M. Jacques CRESTA, M^{me} Seybah DAGOMA, MM. Yves DANIEL, Bernard DEFLESSELLES, M^{me} Sandrine DOUCET, M. William DUMAS, M^{me} Marie-Louise FORT, MM. Yves FROMION, Hervé GAYMARD, Jean-Patrick GILLE, M^{me} Chantal GUITTET, MM. Razzy HAMMADI, Michel HERBILLON, Laurent KALINOWSKI, Marc LAFFINEUR, Charles de LA VERPILLIÈRE, Christophe LÉONARD, Jean LEONETTI, Arnaud LEROY, M^{me} Audrey LINKENHELD, MM. Lionnel LUCA, Philippe Armand MARTIN, Jean-Claude MIGNON, Jacques MYARD, Rémi PAUVROS, Michel PIRON, Joaquim PUEYO, Didier QUENTIN, Arnaud RICHARD, Jean-Louis ROUMEGAS, Rudy SALLES, Gilles SAVARY, François VANNSON.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE SEMESTRE EUROPÉEN, UNE PROCÉDURE QUI APPELLE À UNE MEILLEURE ASSOCIATION DES PARLEMENTS NATIONAUX	7
A. LES RECOMMANDATIONS ÉCONOMIQUES PAR PAYS, ABOUTISSEMENT DU SEMESTRE EUROPÉEN	7
B. LA NÉCESSITÉ D'UNE ASSOCIATION PLUS IMPORTANTE DU PARLEMENT À L'ÉLABORATION DES PROGRAMMES DE STABILITÉ ET DE RÉFORME	8
II. LES RECOMMANDATIONS ADRESSÉES À LA ZONE EURO ET À LA FRANCE	11
A. L'UNION EUROPÉENNE	11
1. Les 28 États membres	12
a. Les finances publiques	15
b. Le financement de l'économie	17
c. La croissance et la compétitivité	17
d. Le chômage et les retombées sociales de la crise	18
e. La modernisation de l'administration publique	19
2. La zone euro	19
B. LA FRANCE	20
1. Le bilan de la mise en œuvre des recommandations en 2013 : « en progrès, mais peut mieux faire »	23
2. Les propositions de recommandations pour 2014 : des réformes à approfondir	24
a. Consolider la trajectoire des finances publiques	24
b. Affermir l'économie française	29
i. Renforcer la compétitivité de l'économie française	30
ii. Améliorer le marché du travail	34
TRAVAUX DE LA COMMISSION	39

CONCLUSIONS ADOPTÉES.....	43
ANNEXES	45
ANNEXE N° 1 : PROPOSITIONS DE RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE SUR LA MISE EN OEUVRE DES GRANDES ORIENTATIONS DE POLITIQUES ÉCONOMIQUES DES ÉTATS MEMBRES DONT LA MONNAIE EST L'EURO	47
ANNEXE N° 2 : PROPOSITION DE RECOMMANDATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE CONCERNANT LE PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME DE LA FRANCE POUR 2014 ET PORTANT AVIS DU CONSEIL SUR LE PROGRAMME DE STABILITÉ DE LA FRANCE POUR 2014	49
ANNEXE N° 3 : TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ADRESSÉES À LA FRANCE POUR 2013	51

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Il est aujourd'hui proposé à la commission des Affaires européennes de se prononcer sur les propositions de recommandations que la Commission européenne a formulées, le 2 juin 2014, à l'intention du Conseil, au sujet, d'une part, de la mise en œuvre des grandes orientations de politiques économiques des États membres dont la monnaie est l'euro et, d'autre part, des programmes de stabilité et de réforme de la France.

Ces travaux concluent la procédure dite du « semestre européen » de coordination des politiques économiques, dont c'est le quatrième exercice cette année. Ce processus a été lancé par la présentation, par la Commission européenne le 13 novembre 2013, de son examen annuel de croissance pour 2014, dans lequel elle a dressé un bilan de la situation économique et sociale au sein de l'Union et formulé ses propositions pour les grandes orientations de politique économique pour l'année à venir. Ces lignes directrices ont été approuvées par le Conseil européen lors de son sommet des 19 et 20 décembre 2013 et à nouveau les 20 et 21 mars derniers.

Dans le cadre ainsi défini, les États ont transmis, au printemps, leurs programmes de stabilité et de réforme à la Commission européenne, qui a rendu son avis le 2 juin dernier.

Il revient aujourd'hui à la commission des Affaires européennes d'examiner les propositions de recommandations de politique économique formulées par la Commission européenne, avant que le Conseil européen ne se prononce les 26 et 27 juin et que le Conseil ne les adopte le 8 juillet prochain.

S'agissant de la procédure même du semestre européen, en particulier de l'élaboration des programmes de stabilité et de réforme ainsi que des recommandations par pays et pour la zone euro, vos rapporteurs se retrouvent sur la nécessité d'une association accrue de la Représentation nationale, et singulièrement de l'Assemblée nationale. Ils formulent plusieurs propositions à ce sujet.

En revanche, pour ce qui concerne la stratégie budgétaire et économique de la France présentée dans les programmes de stabilité et de réforme ainsi que l'analyse qui en est faite par la Commission européenne, vos rapporteurs ont des avis profondément divergents.

I. LE SEMESTRE EUROPÉEN, UNE PROCÉDURE QUI APPELLE À UNE MEILLEURE ASSOCIATION DES PARLEMENTS NATIONAUX

A. LES RECOMMANDATIONS ÉCONOMIQUES PAR PAYS, ABOUTISSEMENT DU SEMESTRE EUROPÉEN

L'Union européenne aborde cette année le quatrième exercice dit du « semestre européen » de coordination des politiques économiques, qui aboutit à la définition des recommandations par pays à la fin du premier semestre.

Pour lancer ce processus, la Commission européenne a présenté, le 13 novembre 2013, son examen annuel de croissance pour 2014, où elle dresse un bilan de la situation économique et sociale au sein de l'Union, ainsi que son rapport annuel sur le mécanisme d'alerte, dans lequel elle identifie les déséquilibres macroéconomiques au sein de l'Union et détermine les États qui nécessitent un suivi approfondi. Soulignant que « *la priorité absolue est maintenant de développer la croissance et la compétitivité* », la Commission européenne a formulé ses propositions pour les grandes orientations de politique économique pour l'année à venir ⁽¹⁾. Cet exercice a également été l'occasion, pour la Commission européenne, de rappeler ses propositions en faveur de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire.

Sur la base des propositions de la Commission européenne, le Conseil européen a défini, en décembre 2013, puis confirmé, en mars 2014, les grandes orientations de politique économique pour 2014. Identiques à celles définies l'an dernier, elles sont au nombre de cinq :

- un redressement des finances publiques favorable à la croissance ;
- le rétablissement de conditions normales de financement de l'économie ;
- le soutien à la croissance et à la compétitivité ;
- la lutte contre le chômage et ses conséquences sociales ;
- la modernisation des administrations publiques.

C'est dans le cadre ainsi défini que les programmes de stabilité et de réforme ont été élaborés par les États membres, avant d'être transmis à la Commission européenne avant la fin du mois d'avril – la France a exceptionnellement transmis ses documents le 7 mai 2014.

(1) Cf. Communication de M. Christophe Caresche sur les orientations européenne de politique économique pour 2014, 26 février 2014

Dans le respect des orientations de politique économique définies par le Conseil européen en décembre 2013 et mars 2014, le « paquet » de propositions de recommandations par pays adopté par la Commission européenne le 2 juin 2014 s'appuie sur l'analyse des programmes de stabilité (programmes de convergence pour les États non membres de la zone euro) et de réforme transmis par les États membres à Bruxelles, ainsi que sur celle du suivi par les États membres des recommandations adoptées par le Conseil en juillet 2013, de la situation économique de l'Union telle qu'étudiée dans ses prévisions économiques de printemps et sur les examens approfondis publiés en mars 2014 dans le cadre de la procédure du mécanisme d'alerte qui vise les déséquilibres macroéconomiques.

Outre les propositions de recommandations adressées à 26 États membres – la Grèce et Chypre font l'objet d'un suivi spécifique dans le cadre de leurs programmes d'ajustement économique – la Commission européenne formule des propositions de recommandations pour la zone euro dans son ensemble (*cf.* annexe 1), soulignant ainsi l'interdépendance entre les économies des États de la zone. **Vos rapporteurs s'en félicitent, mais estiment que ce travail doit encore être approfondi** (*cf. infra* II.A.2.).

Par ailleurs, dans **le cadre du pacte de stabilité et de croissance**, la **Commission européenne dresse un bilan des procédures pour déficit excessif en cours** et suggère au Conseil de **clôturer celles visant six pays** : l'Autriche, la Belgique, le Danemark, les Pays-Bas, la Slovaquie et la République tchèque.

Les recommandations par pays sont soumises au Conseil, réuni en plusieurs formations (« économie et finances », « emploi » et « compétitivité » notamment) au mois de juin, avant d'être examinées par les chefs d'État et de Gouvernement lors du Conseil européen des 26 et 27 juin, puis adoptées formellement le 8 juillet par le Conseil des ministres des finances de l'Union européenne. Les États membres devront notamment en tenir compte lors de l'élaboration de leurs budgets pour 2015.

Les recommandations relevant du pacte de stabilité et de croissance ont, pour leur part, été examinées et adoptées lors du Conseil Ecofin du 20 juin 2014, qui a validé la clôture de la procédure pour déficit excessif visant l'Autriche, la Belgique, le Danemark, les Pays-Bas, la Slovaquie et la République tchèque.

B. LA NÉCESSITÉ D'UNE ASSOCIATION PLUS IMPORTANTE DU PARLEMENT À L'ÉLABORATION DES PROGRAMMES DE STABILITÉ ET DE RÉFORME

Alors que les résultats des élections européennes de mai 2014 ont confirmé la nécessité de rapprocher les institutions européennes des citoyens, notamment au travers de leurs représentants, vos rapporteurs sont d'avis que les parlementaires nationaux doivent être davantage impliqués dans la procédure du semestre européen.

Cela passe par l'affermissement de la Conférence interparlementaire prévue par l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'UEM ⁽¹⁾.

Cela suppose également une meilleure association de la Représentation nationale à l'élaboration des programmes de réforme et de stabilité

Aujourd'hui, le programme de stabilité donne lieu à un débat et à un vote du Parlement, en application de l'article 14 de la loi du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 ⁽²⁾.

La procédure d'examen du programme de stabilité par le Parlement repose sur le fondement de l'article 50-1 de la Constitution, en vertu duquel « *devant l'une ou l'autre des assemblées, le Gouvernement peut, de sa propre initiative ou à la demande d'un groupe parlementaire au sens de l'article 51-1, faire, sur un sujet déterminé, une déclaration qui donne lieu à débat et peut, s'il le décide, faire l'objet d'un vote sans engager sa responsabilité* ».

Dans les faits, la procédure suivie en 2014 a été la suivante. Avant de transmettre le programme de stabilité français à la Commission européenne, le Gouvernement a fait, devant l'Assemblée nationale et le Sénat, une déclaration relative au programme de stabilité, qui a été suivie d'un débat et, à l'Assemblée nationale seulement, d'un vote.

Cette procédure a pour conséquence de mettre les parlementaires, pour ainsi dire, devant le fait accompli, ces derniers ne pouvant qu'approuver ou refuser en bloc la déclaration du Gouvernement, sans moyen d'infléchir, en amont lors de l'élaboration des programmes, ou bien lors de la présentation, le contenu des documents transmis à la Commission européenne.

Or, ces documents représentent un engagement, au moins politique, sur les réformes à mener, qui devront ensuite trouver une traduction législative.

Afin de faciliter l'appropriation, par les parlementaires français, de la procédure du semestre européen et des recommandations de politique économique, **vos rapporteurs suggèrent tout d'abord que l'information mise à**

(1) Sur ce sujet, cf. Résolution européenne du 27 novembre 2012 sur l'ancrage démocratique du Gouvernement économique européen ; Résolution européenne du 11 août 2013 sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire ; Communication de M. Christophe Caresche et de Mme Chantal Guittet sur la conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière de l'Union européenne, 23 octobre 2013 ; Communication de M^{me} Danielle Auroi et MM. Christophe Caresche et Pierre Lequiller sur la conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière de l'Union européenne des 20-22 janvier 2014, 29 janvier 2014 ; Compte rendu n° 128 de la réunion conjointe avec la délégation du Bundestag en charge de la Conférence sur la gouvernance économique et financière de l'UEM (article 13 du TSCG), 12 mai 2014.

(2) « Le Gouvernement adresse au Parlement en application de l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le projet de programme de stabilité. Le Parlement débat de ce projet et se prononce par un vote ».

disposition des parlementaires lors de la phase préparatoire des programmes soit enrichie.

L'élaboration des programmes de stabilité et de réforme donne lieu à de nombreux échanges entre les représentants français et ceux de la Commission européenne. Se sont ainsi tenues cette année cinq réunions avec les représentants du Gouvernement, dont deux plus particulièrement axées sur la fiscalité et les professions réglementées, et une journée consacrée à la rencontre des représentants de la Commission européenne avec les différents ministères, les partenaires sociaux et les représentants des collectivités territoriales. **Vos rapporteurs suggèrent que les parlementaires nationaux**, qui sont les premiers sollicités lorsqu'il s'agit d'adopter les lois de finances et de mettre en œuvre les réformes, **puissent notamment participer à cette journée d'échanges avec la Commission européenne. Vos rapporteurs proposent également que des auditions spécifiques du secrétaire général des affaires européennes soient systématiquement organisées lors de cette phase préparatoire.**

Par ailleurs, vos rapporteurs, qui rappellent que la possibilité, pour les parlementaires, d'apporter des inflexions aux programmes a été demandée à plusieurs reprises au Gouvernement sans recevoir de réponse favorable jusqu'à présent, **souhaitent qu'une réflexion soit menée avec le Gouvernement pour étudier les moyens de permettre aux parlementaires d'influer sur ces engagements.**

À cet égard, il convient de souligner que, si les pratiques dans les autres États de la zone euro sont très variables, plusieurs expériences peuvent néanmoins s'avérer intéressantes.

Ainsi, en Allemagne, le programme de stabilité, comme tous les documents relatifs aux affaires européennes, doit être transmis au Bundestag, qui peut alors exprimer sa position. Si tel est le cas, le Gouvernement doit en tenir compte dans sa négociation au niveau européen.

En Lettonie, il revient à la commission des Affaires européennes de la Saeima d'examiner le programme de stabilité préparé par le ministre des Finances, le cas échéant de l'amender et, *in fine*, de donner son accord à la transmission du document à la Commission européenne.

En Estonie, la commission des Affaires européennes du Riigikogu est informée du contenu du programme de stabilité, avant que celui-ci ne soit définitivement arrêté par le Gouvernement, ce dernier tenant compte des avis émis par les parlementaires.

En Finlande, la commission des Affaires européennes de l'Eduskunta peut décider d'émettre un avis sur le programme de stabilité, qui revêt alors un caractère obligatoire pour le Gouvernement.

II. LES RECOMMANDATIONS ADRESSÉES À LA ZONE EURO ET À LA FRANCE

A. L'UNION EUROPÉENNE

Alors qu'une reprise économique, encore fragile, semble se dessiner en Europe depuis mi-2013 ⁽¹⁾, que les déséquilibres macroéconomiques entre les États sont en voie de réduction, que la situation globale des finances publiques s'améliore ⁽²⁾, mais également que l'emploi et la situation sociale continuent à se détériorer et que les difficultés et les inégalités d'accès au crédit persistent, les propositions de recommandations formulées par la Commission européenne rappellent, en les adaptant à la situation de chaque État, **la nécessité de poursuivre la consolidation budgétaire et les réformes structurelles**, qui constituent, selon elle, la seule manière d'affermir la relance économique.

Pour la Commission européenne, qui a pris soin d'intituler sa communication accompagnant les propositions de recommandations « bâtir la croissance », cela passe principalement par **l'accroissement de l'investissement productif, le transfert de la fiscalité pesant sur le travail vers d'autres facteurs, l'augmentation de la flexibilité du marché du travail et l'amélioration du fonctionnement des marchés des biens et services**.

Dans son analyse, la Commission privilégie la grille de lecture résultant des **cinq axes de politique économique** retenus, sur sa proposition, par le Conseil : assainissement budgétaire favorable à la croissance, amélioration des conditions de financement de l'économie, promotion de la croissance et de la compétitivité, lutte contre le chômage et la dégradation de la situation sociale et, enfin, modernisation de l'administration publique.

Force est ainsi de constater qu'à nouveau, malgré les velléités de « verdissement » du semestre européen exprimées par plusieurs États au sein du Conseil, **la politique environnementale demeure quasi-absente des propositions de recommandations de la Commission européenne**. Elle n'est ainsi abordée qu'en une phrase, au détour de l'examen des politiques fiscale et budgétaire. C'est d'autant plus étonnant qu'un niveau élevé de protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement sont inscrits parmi les objectifs fixés par l'article 3 du traité sur l'Union européenne, aux côtés de la croissance et de l'économie sociale de marché, et que ce secteur représente un potentiel de croissance avéré. Il convient de remédier au plus vite à ces lacunes, au sujet

(1) Avec, selon les prévisions de printemps de la Commission européenne présentées le 5 mai 2014, une croissance s'établissant à 1,6 % au sein de l'Union (2 % au sein de la zone euro) en 2014 et à 2 % dans l'Union (1,7 % dans la zone euro) en 2015, toutes les économies européennes devant enregistrer une croissance positive à compter de 2015.

(2) Nombre d'États sortis de la procédure pour déficit excessif, déficit public passé sous les 3 %, dette qui se stabilise.

desquelles **vos rapporteurs avaient lancé une première mise en garde** l'an dernier, puis, à nouveau, dans la communication du 26 février 2014 sur les grandes orientations de politique économique pour 2014.

Afin d'affermir la place de la dimension environnementale des politiques économiques dans le semestre européen, **vos rapporteurs insistent sur la nécessité que :**

– l'ensemble du semestre européen, de l'examen annuel de croissance aux recommandations par pays, inclue, dès l'automne 2014, un volet environnemental ;

– les ministres chargés de l'environnement soient davantage associés au semestre européen.

En outre, **la dimension sociale des politiques économiques demeure encore peu prise en compte.** Si la Commission européenne veille à tenir davantage compte des effets sociaux négatifs de la crise et des politiques d'ajustement trop rigoureuses, force est de constater qu'elle ne consacre que peu de place, dans son analyse, à la situation sociale de l'Union. En outre, quand elle le fait, c'est surtout au travers du prisme des effets du chômage sur la croissance.

En conséquence, **vos rapporteurs rappellent qu'il convient de mettre en place un mécanisme de suivi des déséquilibres sociaux calqué sur le mécanisme d'alerte relatif aux déséquilibres macro-économiques.** La dimension sociale doit ainsi être présente tout au long du semestre européen, de l'examen annuel de croissance aux recommandations par pays.

Enfin, **les travaux de la Commission européenne gagneraient à mettre davantage l'accent sur l'articulation entre les actions menées à l'échelon européen et celles conduites au niveau national.**

La Commission européenne formule des propositions de recommandations, d'une part, pour chacun des États membres (à l'exception de ceux placés sous programme d'ajustement, qui font l'objet d'un suivi spécifique) et, d'autre part, pour la zone euro.

1. Les 28 États membres

La présentation de ses propositions de recommandations est l'occasion, pour la Commission européenne, de faire un point détaillé de la procédure de suivi des déséquilibres macroéconomiques.

Alors que seuls trois États (le Danemark, le Luxembourg et Malte) sur les dix-sept examinés en mars 2014 ne présentent pas de déséquilibres macroéconomiques, **la Commission européenne invite plus particulièrement les États présentant des déséquilibres macroéconomiques excessifs (la Croatie, l'Italie et la Slovénie) et ceux où la gravité des déséquilibres peut**

avoir des effets de contagion négatifs (la France mais aussi l'Irlande et l'Espagne qui, eux, sortent de programmes d'ajustement structurel) à mener des réformes ambitieuses. Elle juge néanmoins que, sous réserve d'une mise en œuvre effective des programmes nationaux présentés, il n'est pas nécessaire de déclencher le volet correctif de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques.

Tandis que le commissaire chargé des affaires économiques et monétaires Olli Rehn a qualifié de « *mitigé* » **le suivi des recommandations formulées pour 2013**, celles proposées pour 2014 suivent les cinq grands axes – identiques à l'an dernier – définis, sur proposition de la Commission européenne, par le Conseil : redressement des finances publiques propice à la croissance, amélioration des conditions de financement de l'économie, affermissement de la croissance et de la compétitivité, lutte contre le chômage et la pauvreté et modernisation de l'administration publique.

Le tableau suivant récapitule, par grands domaines d'action, les recommandations proposées par la Commission européenne.

TABLEAU RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS DE RECOMMANDATIONS PAR PAYS POUR 2014-2015

	Finances publiques				Secteur financier		Réformes structurelles					Emploi et politiques sociales					
	Finances publiques saines	Systèmes de retraite et de santé	Cadre budgétaire	Fiscalité	Banques et accès au financement	Marché du logement	Industries de réseau	Concurrence dans le secteur des services	Services publics et réglementation intelligente	R&D et innovation	Utilisation efficace des ressources	Participation au marché du travail	Politique active du marché du travail	Mécanismes de fixation des salaires	Segmentation du marché du travail	Éducation et formation	Pauvreté et inclusion sociale
AT																	
BE																	
BG																	
CZ																	
DE																	
DK																	
EE																	
ES																	
FI																	
FR																	
HR																	
HU																	
IE																	
IT																	
LT																	
LU																	
LV																	
MT																	
NL																	
PL																	
PT																	
RO																	
SE																	
SI																	
SK																	
UK																	

Source : Commission européenne.

Il en ressort que **la totalité des États doivent poursuivre leurs efforts en matière de finances publiques et la quasi-totalité mener des réformes dans les domaines de l'éducation et de la formation** (à l'exception notable des Pays-Bas) **et des politiques de retour à l'emploi** (sauf les Pays-Bas et Malte). Pour le reste, les exigences varient fortement d'un État à l'autre.

a. Les finances publiques

La situation des finances publiques est en nette voie d'amélioration. Ainsi, **le déficit public devrait s'établir, en 2014, à 2,5 % du PIB** dans l'Union et la zone euro, soit, pour la première fois depuis le début de la crise, en dessous du seuil de 3 % du PIB. En outre, l'endettement public devrait, après avoir représenté 90 % du PIB dans l'Union et 96 % du PIB dans la zone euro en 2014, diminuer à partir de 2015.

Conformément aux règles du pacte de stabilité et de croissance, la Commission européenne a recommandé au Conseil, le 2 juin dernier, que **l'Autriche, la Belgique, la République tchèque, le Danemark, la Slovaquie et les Pays-Bas** sortent de la procédure pour déficit excessif. Il convient de souligner que, pour ce dernier État, il s'agit d'une sortie anticipée, l'échéance étant fixée à l'année prochaine.

Le Conseil ayant donné son accord le 20 juin dernier, il n'y a plus désormais que **11 États soumis à cette procédure**, contre 17 en 2013 et 24 en 2011.

SITUATION DES ETATS MEMBRES AU REGARD DU PACTE DE STABILITE ET DE CROISSANCE

Absence de procédure pour déficit excessif	Allemagne, Bulgarie, Estonie, Finlande, Hongrie, Lituanie, Lettonie, Luxembourg, Roumanie, Suède
Fin de la procédure pour déficit excessif	Autriche, Belgique, République tchèque, Danemark, Slovaquie, Pays-Bas
Procédure en cours	Malte (échéance : 2014) Irlande, France, Pologne, Portugal, Slovénie, Royaume-Uni (échéance : 2015) Chypre, Croatie, Espagne, Grèce (échéance : 2016)

Source : Commission européenne.

Par ailleurs, la Commission européenne confirme le virage opéré l'an dernier dans ses recommandations, en admettant la possibilité d'un assouplissement de la politique budgétaire dans plusieurs États membres, ceux confrontés à des niveaux élevés de déficit et d'endettement devant faire des efforts supplémentaires, mais à un rythme moins soutenu. Elle souligne ainsi qu'« *une attention accrue doit être accordée à la qualité des finances publiques et au refaçonnage stratégique des plans de recettes et de dépenses en vue de **soutenir la***

croissance et l'emploi ». Votre co-rapporteur Christophe Caresche soutient cette inflexion, souhaitable, en faveur de la croissance et de l'emploi.

En particulier, **la Commission européenne encourage le développement des investissements publics dans les secteurs des infrastructures, de la recherche, de l'innovation et du capital humain**. Ces investissements doivent être favorisés de deux manières. Tout d'abord, grâce à l'amélioration de l'efficacité des dépenses. Sont plus particulièrement visés l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne, la République tchèque et le Royaume-Uni, ainsi que, dans une moindre mesure, l'Espagne. Ensuite, certains États, en particulier l'Allemagne, sont expressément invités à accroître leur demande intérieure en accélérant les investissements publics et à encourager les investissements privés. Il s'agit ainsi de stimuler la relance économique et le potentiel de croissance.

Votre co-rapporteur Christophe Caresche se félicite de cette proposition de recommandation de la Commission européenne qui répond aux demandes de rééquilibrage des déséquilibres des balances courantes formulées, sur sa proposition, par la commission des Affaires européennes et l'Assemblée nationale ⁽¹⁾. Il rappelle toutefois la nécessité, mise en exergue par l'Assemblée nationale dans sa résolution européenne du 11 août 2013, que les dépenses d'avenir soient exclues du calcul des déficits publics.

Poursuivant le même objectif de soutien à la croissance et à l'emploi, la Commission européenne recommande, comme l'an dernier, à de nombreux États membres (Autriche, Belgique, Italie, France, Lettonie, Hongrie et Pays-Bas notamment) **d'améliorer l'efficacité de leur système fiscal**, notamment en transférant une partie de la charge pesant sur le travail vers la consommation et la fiscalité verte, mais également en luttant contre la fraude fiscale. Vos rapporteurs soutiennent cette recommandation, même s'ils ne s'accordent pas sur les moyens d'y parvenir.

Afin d'assurer la viabilité des finances publiques au sein de l'Union, la Commission européenne invite plus de la moitié des États membres à **poursuivre la réforme de leurs système des retraites**. Elle craint en effet que les diverses mesures prises jusqu'à présent – dont le relèvement de l'âge de la retraite décidé dans 23 États membres – ne s'avèrent, à moyen terme, insuffisantes pour garantir le système des retraites. De même, la Commission insiste sur la nécessité de **réformer les systèmes de santé**, en particulier en Allemagne, en Autriche, en Bulgarie, en Espagne, en Finlande, en France, en Irlande, à Malte, en Pologne, en République tchèque, en Roumanie et en Slovaquie.

Enfin, **la Commission européenne insiste sur la nécessité, pour les États dont l'endettement public représente plus de 100 % du PIB (Belgique,**

(1) Cf. Résolution européenne du 15 mars 2013 sur les orientations européennes de politique économique et résolution européenne du 11 août 2013 sur l'avis de la Commission européenne sur les programmes de stabilité et de réforme de la France.

Chypre, Espagne, Grèce, Irlande, Italie, Portugal) d'entamer une diminution de cette charge.

b. Le financement de l'économie

Malgré les progrès enregistrés en matière de stabilité financière en 2013 et en 2014, le secteur bancaire demeure caractérisé par une fragmentation qui, bien qu'en recul, demeure importante. Elle se traduit par des difficultés et des inégalités d'accès au crédit importantes dans les États périphériques de l'Europe, en particulier pour les PME.

Au-delà de la mise en place de **l'union bancaire**, la Commission européenne encourage les États membres à poursuivre leurs réformes destinées à améliorer l'accès au financement. Elle cite, pour exemple, **le développement des marchés des obligations d'entreprises** (Danemark, Estonie, Italie et Portugal) et **des marchés de capital-risque** (Allemagne, Espagne, Estonie, Pays-Bas, Portugal et République tchèque).

c. La croissance et la compétitivité

Au-delà de ses recommandations relatives à la mise en œuvre de politiques budgétaires favorables à la reprise économique (*cf.* II.A.1.a.), la Commission européenne insiste sur la nécessité de mener des **réformes structurelles propices à la croissance et à l'emploi**. À cette fin, elle préconise, comme l'an dernier, **l'achèvement du marché intérieur**, ce qui repose, selon elle, **sur la libéralisation des secteurs ferroviaire, postal, des télécommunications, des technologies de l'information et de la communication ainsi que de certains services**.

À cet égard, la Commission souligne que les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations liées au fonctionnement du secteur ferroviaire, des infrastructures de télécommunications et des services postaux en Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Italie, Pologne et Roumanie sont très variables. Ainsi, la Belgique aurait mené des réformes importantes dans le domaine des télécommunications alors qu'aucune avancée n'aurait été réalisée dans le secteur postal. La Commission note « *quelques progrès* » en France et en Espagne dans le secteur ferroviaire et « *des progrès limités* » en Allemagne, Italie, Pologne et Roumanie dans les secteurs ferroviaire et du haut débit. Des efforts sont par ailleurs demandés dans le fonctionnement et l'ouverture des services au niveau local.

En outre, la Commission européenne insiste sur la nécessité de **supprimer les barrières à l'entrée dans le secteur des services**, en particulier en Allemagne et en France. Elle demande aussi à certains États de **renforcer l'indépendance de leurs autorités de concurrence**, notamment en leur fournissant des ressources financières et humaines suffisantes.

La Commission européenne tient également compte, dans ses recommandations, des orientations qu'elle a formulées dans **sa communication du 28 mai 2014 présentant sa stratégie en matière de sécurité énergétique** (diversification des sources d'approvisionnement, amélioration des technologies énergétiques, accroissement de l'efficacité énergétique, développement efficient des énergies renouvelables, renforcement des réseaux).

Par ailleurs, la Commission européenne insiste sur la nécessité de **moderniser le cadre dans lequel s'exerce la recherche et développement en Europe**. Elle relève que les écarts dans le domaine de l'innovation se creusent entre, d'une part, des États très performants (Allemagne, Danemark, Finlande et Suède) et, d'autre part, des pays dont les résultats se dégradent (Bulgarie, Grèce, Hongrie, Malte, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie et Royaume-Uni). Elle note que plusieurs États ont engagé un véritable mouvement de rattrapage (Estonie, Lettonie, Lituanie et Slovaquie). De manière générale, elle estime que **des priorités doivent être clairement définies et la qualité des systèmes de recherche et d'innovation améliorée**. La France est d'ailleurs particulièrement visée (*cf. infra II.B.*).

Enfin, la Commission européenne recommande des mesures **supplémentaires pour l'atteinte des objectifs en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2020** (utilisation efficace des ressources, amélioration de la gestion des déchets).

d. Le chômage et les retombées sociales de la crise

Devant le taux élevé du taux de chômage (10,8 % dans l'Union en 2013), en particulier chez les jeunes (23,4 %), et l'aggravation de la pauvreté (dans certains États membres, le revenu disponible brut réel des ménages a diminué et, globalement, **près d'un quart de la population européenne est menacée de pauvreté ou d'exclusion**), la Commission européenne insiste sur la nécessité, d'une part, de lutter contre la segmentation du marché du travail et la polarisation des salaires et, d'autre part, d'encourager la recherche d'un emploi. Elle préconise également de trouver un juste équilibre entre les mesures de redressement des finances publiques et l'existence d'amortisseurs sociaux. Toutefois, **alors qu'elle est très précise dans ses recommandations relatives au redressement des finances publiques, elle est plus évasive s'agissant du domaine social**. Surtout, elle apparaît davantage dans **une logique défensive** qu'offensive : elle ne propose pas de mesure pour lutter contre la pauvreté en tant que telle.

Elle insiste ainsi sur la nécessité **de remédier à la segmentation du marché du travail et de renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail**, tout en soulignant les efforts accomplis par l'Espagne, la France, l'Italie et le Portugal dans le premier cas, l'Allemagne, la Bulgarie, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal, le Royaume-Uni, la Slovaquie et la Suède dans le second. Elle reconnaît également que plusieurs États ont pris des mesures destinées à **faciliter l'évolution des**

conditions salariales en fonction de l'environnement économique (France, Espagne, Italie et Portugal par exemple).

Toutefois, elle estime qu'il convient d'**aller plus loin dans la réduction des coûts non salariaux**, notamment du « coin fiscal », en particulier en Espagne, en France et en Italie.

À de nombreux États, dont la France, la Commission demande une **évolution des prestations de chômage et d'aide sociale**, afin de garantir un juste équilibre entre le soutien apporté aux chômeurs dans leur recherche d'emploi et la garantie d'une aide au revenu adéquate dans une situation de pauvreté croissante.

Conformément aux objectifs fixés pour la garantie pour la jeunesse, des recommandations sont formulées sur l'efficacité des services publics de l'emploi, la qualité des systèmes d'éducation et de formation (seuls les Pays-Bas ne sont pas concernés) et une meilleure approche des jeunes inactifs.

La Commission européenne souligne également que, contrairement à ses recommandations, de nombreux États membres, comme la Bulgarie, l'Italie, la Roumanie et la Slovaquie, ont réduit leurs dépenses publiques consacrées à l'éducation.

Enfin, dans le domaine de **la lutte contre la pauvreté**, la Commission cible ses recommandations sur les pays de l'Europe de l'Est, du Sud et le Royaume-Uni.

e. La modernisation de l'administration publique

La Commission européenne entend que l'accent soit mis sur **la fin des chevauchements de compétences, le développement des services d'administration en ligne, la simplification de l'environnement des entreprises et la réduction des lourdeurs administratives**. Elle note que des efforts ont été entrepris par la plupart des États.

Elle recommande par ailleurs à certains États d'améliorer l'indépendance et l'efficacité de leurs systèmes judiciaires et de renforcer leur lutte contre la corruption.

2. La zone euro

Vos rapporteurs se félicitent que la Commission européenne propose, sur le fondement d'un bilan de la situation de la zone euro, des recommandations propres à l'Union économique et monétaire.

Toutefois, ils estiment que la Commission européenne devrait mieux prendre en compte les spécificités de la zone euro et fournir une analyse plus approfondie des effets entre les économies de ses membres, au lieu de se contenter d'un copié-collé des études par pays. Il importe en effet de formuler

des recommandations à même de garantir le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire.

Si la Commission européenne prend soin de distinguer trois axes d'action, elle donne le sentiment d'appliquer de manière systématique les mêmes préceptes, que les États partagent ou non la même monnaie.

Partant du constat d'un niveau élevé d'endettement public et privé, de la faiblesse de l'investissement productif, de l'importance du chômage, de la dégradation de la situation sociale et d'un rééquilibrage asymétrique des balances courantes (seuls les États en déficit ayant fait des efforts), la Commission insiste tout d'abord sur la nécessité, pour les États membres de la zone euro, de **poursuivre des réformes structurelles ambitieuses destinées à accroître la flexibilité de leur économie** et, pour les pays dégagant des excédents courants, de **stimuler la demande**.

En matière de finances publiques ensuite, la Commission européenne encourage les États de la zone euro à **continuer leurs efforts de redressement**, afin d'atteindre des positions budgétaires viables, et, dans ce cadre, à privilégier les **mesures favorables à la croissance** (en améliorant l'efficacité des dépenses et en investissant plus particulièrement dans les infrastructures publiques, l'éducation et la recherche-développement).

Concernant enfin le secteur financier, qui demeure caractérisé par une fragmentation importante, la Commission européenne prône, pour une zone euro qui se distingue par l'importance de l'intermédiation bancaire, **une diversification des sources de financement de l'économie**.

B. LA FRANCE

Depuis mars dernier, la France fait l'objet d'un suivi particulier dans le cadre des procédures de surveillance budgétaire et macroéconomique.

En effet, en matière budgétaire, la Commission européenne a adopté, le 5 mars 2014, une « *recommandation autonome* » (qui ne donne pas lieu à une recommandation du Conseil) ⁽¹⁾ qui met en garde la France, qui a obtenu l'an dernier un délai supplémentaire pour ramener son déficit public sous le seuil de 3 % du PIB, devant le risque de ne pas respecter ce délai ⁽²⁾. Elle souligne en

(1) La Slovaquie est également concernée par cette procédure.

(2) L'article 11.2 du règlement n° 473/2013 du règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro, qui fait partie du « two-pack », prévoit en effet que « s'il existe un risque que le délai pour la correction du déficit excessif ne soit pas respecté, la Commission adresse une recommandation à l'État membre concerné portant sur la pleine mise en œuvre des mesures figurant dans la recommandation ou la mise en demeure [...], l'adoption d'autres mesures, ou les deux, selon un calendrier compatible avec le délai pour la correction de son déficit excessif. La recommandation de la Commission est rendue publique et est

conséquence que « *la France doit prendre les mesures nécessaires pour assurer l'effort structurel recommandé par le Conseil (...) [et] communiquer les mesures adoptées en réponse à cette recommandation dans une section spécifique du programme de stabilité de 2014* » Ce point fait l'objet d'une attention soutenue de la part de la Commission européenne dans son analyse présentée le 2 juin 2014, qui examine si la France a effectivement pris des mesures conformément à la recommandation du Conseil du 21 juin 2013.

S'agissant de la procédure relative aux déséquilibres macroéconomiques, la Commission européenne a mis en place, à l'issue de son bilan approfondi, un suivi particulier des actions recommandées par le Conseil dans le cadre du semestre européen. Selon elle, la France continue en effet « *de connaître des déséquilibres macroéconomiques qui requièrent une surveillance particulière et l'adoption de mesures décisives. En particulier, la détérioration de la balance commerciale et de la compétitivité, ainsi que les implications du fort endettement du secteur public justifient une attention maintenue* ». Elle rend donc désormais régulièrement compte de sa surveillance au Conseil et à l'Eurogroupe.

En conséquence, **alors qu'elle adopte un ton plutôt modéré dans ses propositions de recommandations par pays, la Commission européenne estime devoir faire preuve de davantage de fermeté vis-à-vis de la France** (cf. annexe 2).

En particulier, tout en saluant les réformes engagées, la Commission européenne laisse parfois poindre une forme de méfiance sur les effets attendus.

Votre co-rapporteur Christophe Caresche tient à souligner que l'effort de redressement des finances publiques de la France est une réalité dont les résultats sont tangibles : le déficit public est passé de 103 milliards d'euros, soit 5,2 % du PIB, en 2011, à 88 milliards d'euros, soit 4,3 % du PIB, en 2013, dans un contexte économique défavorable, ainsi que le souligne la Cour des comptes dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques de juin 2014. Il ajoute que **les réformes les plus ambitieuses, décidées récemment, comme les mesures destinées à diminuer le coût du travail ou encore la réforme territoriale, ne peuvent déjà produire leurs effets.**

Votre co-rapporteur Michel Herbillon ne partage pas cet avis (cf. observations *infra*).

présentée au comité économique et financier. À la demande du parlement de l'État membre concerné, la Commission présente sa recommandation à ce parlement ». *Si la Commission européenne constate qu'aucune action suivie d'effets n'a été prise, le Conseil doit sans délai constater l'absence d'action et en informer le Conseil européen. Conformément à l'article 6 du règlement n° 1173/2011, « lorsque le Conseil agissant en vertu de l'article 126.8 du TFUE décide qu'un État membre n'a pris aucune action suivie d'effets pour corriger son déficit excessif, la Commission recommande au Conseil, dans un délai de vingt jours à compter de ladite décision, d'imposer, au moyen d'une décision ultérieure, une amende s'élevant à 0,2 % du PIB enregistré l'année précédente par l'État membre ».*

La Commission européenne juge en outre nécessaire de se montrer directive dans ses propositions de recommandations. À titre d'exemple, elle suggère, s'agissant des collectivités territoriales, que la France s'attache à *« fixer un calendrier clair pour le processus de décentralisation en cours et à prendre des mesures préliminaires, d'ici à décembre 2014, en vue d'éliminer les doublons administratifs, de faciliter les fusions entre les collectivités locales et de préciser les responsabilités de chacun des échelons des collectivités locales ; à fixer un plafond pour l'augmentation annuelle des recettes fiscales des collectivités locales tout en réduisant (...) les subventions octroyées par l'État »* ou encore, à propos du système de retraite, de *« prendre des mesures supplémentaires en temps utile et en fonction des nécessités pour ramener durablement le système des retraites à l'équilibre d'ici à 2020, en se concentrant tout particulièrement sur les régimes spéciaux »*.

La Commission européenne ne se contente donc pas de fixer des objectifs, mais ordonne précisément les moyens d'y parvenir, au risque, parfois, de se montrer contre-productive. C'est notamment le cas, lorsque, évoquant le système des retraites, elle stigmatise les régimes spéciaux. Certaines propositions détaillées, comme le plafonnement de l'augmentation des recettes fiscales des collectivités locales, soulèvent par ailleurs des interrogations quant à leur compatibilité avec les principes fixés dans la Constitution. Enfin, appeler, comme elle le fait, à une réévaluation des dispositions d'assurance chômage relatives aux travailleurs âgés apparaît plus que maladroit alors que des négociations sont en cours.

Force est de constater que la Commission européenne ne répond pas à l'invitation formulée par l'Assemblée nationale dans sa résolution du 11 août 2013 sur l'avis de la Commission européenne sur les programmes de stabilité et de réforme de la France, qui lui enjoignait de *« veiller à ce que la formulation même des propositions de recommandations respecte la liberté souveraine d'appréciation des États concernés quant au calendrier et aux moyens à mettre en œuvre »*.

Vos rapporteurs rappellent que, si la Commission européenne est dans son rôle lorsqu'elle recommande d'assurer la soutenabilité des finances publiques, du système de retraite ou du dispositif d'assurance chômage, le choix des paramètres et du calendrier doit demeurer de la responsabilité nationale.

Le ton comminatoire de la Commission européenne est d'autant plus surprenant qu'il va à l'encontre du souhait, régulièrement exprimé par ses membres, de favoriser l'appropriation, par les citoyens, des réformes menées dans le cadre du semestre européen. Cette attitude contestable est, en outre, desservie par le fait que le texte présentant les propositions de recommandations s'apparente à un mauvais copié-collé du document de travail établi par les services de la Commission, à tel point que certaines de ses affirmations s'avèrent incompréhensibles.

Combinée au refus du Commissaire chargé des affaires économiques et monétaires Olli Rehn d'être auditionné, comme il l'avait été le 18 juin 2013, par l'Assemblée nationale, l'attitude de la Commission européenne sortante apparaît empreinte à la fois de condescendance et de mépris. Il conviendrait que la nouvelle Commission évite de tels comportements.

Sur le fond, les propositions de recommandations de la Commission européenne se distinguent peu de celles de l'an dernier, si ce n'est qu'un développement spécifique est consacré à l'enseignement et la formation professionnelle.

De nouveau, la Commission européenne accorde peu d'importance aux thématiques sociales – à l'exception de la lutte contre le chômage – et écologiques dans ses propositions de recommandations, alors que la dimension sociale de l'Union économique et monétaire a fait l'objet d'une reconnaissance explicite par le Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012 et que le Conseil mène une réflexion sur le « verdissement » du semestre européen.

1. Le bilan de la mise en œuvre des recommandations en 2013 : « en progrès, mais peut mieux faire »

C'est un **bilan mitigé** que la Commission européenne dresse de la mise en œuvre des six recommandations formulées par le Conseil à l'endroit de la France le 8 juillet 2013.

Dans son tableau de suivi (*cf.* annexe 3), **sur les 22 objectifs fixés, 2 n'ont fait l'objet d'aucun progrès** (la rationalisation des dépenses fiscales et du dispositif de TVA), **5 enregistrent des progrès limités** (l'examen des dépenses publiques, la libéralisation de certains secteurs et services, la simplification et l'amélioration du système fiscal, l'augmentation de la participation des travailleurs âgés), **14 des progrès certains** (dont la correction du déficit excessif, la réduction du coût du travail, l'amélioration de l'environnement des entreprises), **1 des progrès substantiels** (l'amélioration du service rendu aux chômeurs) et **aucun n'est pleinement atteint**.

La Commission européenne conclut que « *globalement, la France a accompli certains progrès dans la mise en œuvre des recommandations spécifiques pour 2013* ». Elle souligne que la France a poursuivi ses efforts en matière de réduction du déficit public et d'amélioration de la viabilité des finances publiques – en particulier grâce à la réforme des retraites –, que le Gouvernement a revu le système fiscal et prévoit des mesures de rationalisation dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité. Elle note également que des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre des recommandations relatives au marché du travail et au passage de l'école au travail ainsi qu'en matière de réduction du coût du travail et d'innovation.

En revanche, elle déplore qu'aucun progrès n'ait été enregistré dans la lutte contre le chômage des seniors, malgré la mise en place des « contrats de génération », et juge insuffisantes les mesures prises afin d'améliorer l'environnement des entreprises.

2. Les propositions de recommandations pour 2014 : des réformes à approfondir

Selon la Commission européenne, l'économie française, dont la reprise demeure faible et fragile (0,3 % en 2013) et le taux de chômage élevé (10,3 % en 2013), se caractérise par deux faiblesses principales :

- des finances publiques dont le redressement s'avère plus lent que prévu, au risque de ne pas respecter les objectifs arrêtés par le Conseil pour le déficit public, et d'atteindre un niveau préoccupant en matière d'endettement public ;

- une compétitivité fortement dégradée.

En conséquence, et sur la base du bilan de la mise en œuvre des recommandations pour 2013, la Commission européenne insiste sur la nécessité, pour la France, de procéder au redressement de ses finances publiques et d'intensifier la mise en œuvre de réformes structurelles. Elle détaille le contenu des mesures à prendre dans sept rubriques : six rubriques identiques à celles de l'an dernier (finances publiques, compétitivité, environnement des entreprises, concurrence dans les services, les transports et l'énergie, politique fiscale, marché du travail) et une nouvelle rubrique, consacrée à l'enseignement et à la formation professionnelle.

a. Consolider la trajectoire des finances publiques

S'agissant tout d'abord du scénario macroéconomique sur la base duquel les programmes de stabilité et de réforme français sont établis, **votre co-rapporteur Christophe Caresche tient à souligner que le Gouvernement a retenu des prévisions de croissance réalistes pour 2014 et 2015** (1 % en 2014 et 1,7 % en 2015).

Elles sont en ligne avec celles de la Commission européenne. Pour 2014, le taux de croissance est en effet identique et, pour 2015, les prévisions sont proches de celles de la Commission européenne (1,5 %). L'écart résulte notamment d'une appréciation différente des effets du crédit d'impôt compétitivité-emploi sur la compétitivité des exportations françaises.

Dans son avis rendu le 22 avril 2014 sur les prévisions macroéconomiques figurant dans le programme de stabilité 2014-2017, le Haut Conseil des finances publiques a, lui aussi, considéré les prévisions du Gouvernement comme réalistes pour 2014 et reconnu que l'hypothèse d'une croissance de 1,7 % « *n'était pas hors d'atteinte* » ; les prévisions pour 2016 et 2017 étant jugées plus optimistes. S'il a tempéré son jugement dans son avis n° 2014-03 relatif aux projets de lois de

finances et de financement rectificatives pour 2014 présenté le 5 juin 2014, il n'a pas remis en cause la prévision de croissance du Gouvernement pour 2014.

Votre co-rapporteur Michel Herbillon émet des doutes sur la fiabilité de ces prévisions (cf. observations *infra*).

Concernant la trajectoire des finances publiques, la Commission européenne reconnaît les efforts accomplis, mais se montre inquiète quant à la possibilité, pour la France, d'atteindre les objectifs qui lui ont été fixés par le Conseil le 21 juin 2013, alors que le délai dont bénéficie la France dans le cadre de la procédure du volet correctif du pacte de stabilité et de croissance a été reporté l'an dernier à 2015 (conformément aux souhaits exprimés par l'Assemblée nationale dans sa résolution du 15 mars 2013 sur les orientations européennes de politique économique) et qu'elle fait l'objet d'une surveillance renforcée depuis le 5 mars dernier.

LA PROCÉDURE POUR DÉFICIT EXCESSIF DONT LA FRANCE FAIT L'OBJET

Constatant que la France présentait un déficit excessif, le Conseil lui a recommandé, le 27 avril 2009, de le ramener sous la valeur de référence de 3 % du PIB en 2012 au plus tard.

Notant que les autorités françaises avaient engagé une action suivie d'effets mais qu'une dégradation de la situation économique était ensuite intervenue, le Conseil a reporté, le 2 décembre 2009, le délai accordé à la France pour corriger son déficit à 2013 au plus tard.

Le 21 juin 2013, le Conseil a conclu que la France avait engagé une action suivie d'effets mais que « *des événements économiques négatifs ayant des conséquences majeures sur les finances publiques s'étaient produits* ». Il a donc décidé de reporter le délai accordé à la France à 2015 au plus tard et assorti sa décision des recommandations suivantes :

– parvenir à un déficit nominal de 3,9 % du PIB en 2013, de 3,6 % en 2014 et de 2,8 % en 2015, soit une amélioration du solde structurel de 1,3 % du PIB en 2013, de 0,8 % en 2014 et de 0,8 % en 2015, sur la base des prévisions du printemps 2013 des services de la Commission ;

– mettre en œuvre les mesures de redressement déjà décidées pour l'année 2013 et adopter les mesures d'assainissement nécessaires pour 2014 et 2015 pour se conformer à la recommandation d'amélioration du solde structurel, tout en procédant à un examen minutieux des postes de dépenses dans tous les sous-secteurs des administrations publiques, notamment la sécurité sociale et les collectivités territoriales ; consacrer toutes les recettes imprévues à la réduction du déficit ; veiller à ce que les mesures d'assainissement ne portent pas atteinte à la croissance ;

– fonder le redressement des finances publiques sur des réformes structurelles globales, conformément aux recommandations du Conseil adressées à la France dans le contexte du semestre européen et, en particulier, celles liées à la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques ;

– renforcer la soutenabilité à long terme du système de retraite par un nouvel ajustement de tous les paramètres pertinents. La réforme prévue doit être adoptée avant la fin

de l'année 2013 et rééquilibrer durablement le système en 2020 au plus tard, en évitant toute nouvelle augmentation du coût du travail.

En application du règlement n° 473/2013, la Commission européenne a adressé, le 5 mars 2014, une recommandation à la France lui enjoignant de se conformer pleinement à la recommandation du Conseil du 21 juin 2013. La France a ainsi été invitée à prendre les mesures nécessaires pour atteindre l'objectif fixé par le Conseil en termes d'effort structurel et à rendre compte des mesures prises dans son programme de stabilité pour 2014.

La Commission européenne souligne que la stratégie budgétaire présentée dans le programme de stabilité « *n'est que partiellement conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance* ». Elle relève ainsi que le Gouvernement reporte son objectif à moyen terme (un solde structurel proche de l'équilibre) de 2016 à 2017 et prévoit de ramener le déficit public à 3 % du PIB, soit 0,2 point au-dessus de l'objectif fixé par le Conseil en juin 2013. Elle invite en conséquence le Gouvernement à prendre des mesures supplémentaires pour garantir le respect des objectifs fixés par le Conseil.

COMPARAISON ENTRE LES OBJECTIFS FIXÉS AU NIVEAU EUROPÉEN ET CEUX INSCRITS DANS LE PROGRAMME DE STABILITÉ

	2014	2015
Objectifs fixés par le Conseil (juin 2013)		
Cible de déficit public (en % du PIB)	3,6 %	2,8 %
Ajustement structurel	0,8	0,8
Prévisions de la Commission européenne (mai 2014)		
Cible de déficit public (en % du PIB)	3,9 %	3,4 %
Ajustement structurel	0,7	0,5
Dettes publiques (en % du PIB)	95,6 %	96,6 %
Objectifs fixés dans le programme de stabilité (mai 2014)		
Cible de déficit public (en % du PIB)	3,8 %	3,0 %
Ajustement structurel	0,8	0,8
Dettes publiques (en % du PIB)	95,6 %	95,6 %

Source : Programme de stabilité 2014-2017 et document des services de la Commission accompagnant la proposition de recommandation du Conseil sur les programmes de réforme et de stabilité de la France.

Votre co-rapporteur Christophe Caresche tient à souligner que la cible de déficit public pour 2015 n'est, en réalité, que légèrement revue à la hausse et qu'elle correspond à un objectif recevable pour le Conseil, le seuil fixé par le traité de Maastricht étant celui de 3 %.

Par ailleurs, il se félicite que la Commission européenne délivre « *un satisfecit* » au Gouvernement français pour 2014. Cette dernière conclut en effet que le train de mesures annoncé par le Gouvernement français depuis le mois de mars 2014, en particulier celles relatives à la maîtrise de la dépense publique inscrites dans le projet de loi de finances rectificative présenté le

11 juin 2014 et prévues d'ici à 2017 pour un montant de 50 milliards d'euros, « peut être considéré comme globalement conforme » à sa recommandation du 5 mars. La réduction du déficit public en 2014 devrait donc permettre d'atteindre la cible affichée par le Gouvernement. En conséquence, **il n'est pas proposé de passer à l'étape suivante de la procédure pour déficit excessif**, à savoir le constat, par le Conseil et le Conseil européen, d'une absence d'action, puis l'imposition d'une amende équivalent à 0,2 % du PIB.

Pour ce qui concerne 2015, la Commission européenne estime que le déficit public pourrait s'établir à 3,4 % du PIB si le Gouvernement ne parvenait pas à « *réduire efficacement les dépenses des caisses de sécurité sociale et des collectivités locales* ». **Votre co-rapporteur Christophe Caresche, qui considère que la mobilisation de l'ensemble des acteurs publics doit être totale, tient à souligner qu'une bonne part des craintes de la Commission européenne repose sur le manque de détails qui caractérise, selon elle, les mesures pour 2015. Celles-ci devraient toutefois rapidement trouver une traduction concrète, à même de rassurer la Commission européenne.** En particulier, les 50 milliards d'économies inscrits dans le programme de stabilité, qui font déjà l'objet d'une ventilation claire entre les acteurs publics (18 milliards d'euros pour l'État, 11 milliards pour les collectivités territoriales, 21 milliards pour la sphère sociale dont 10 milliards pour l'assurance-maladie, 3 milliards dans le champ de la sécurité sociale et 8 milliards pour la protection sociale) devraient rapidement être détaillés, dès **le projet de loi de programmation des finances publiques et le projet de loi de finances pour 2015** qui devraient être présentés à l'automne par le Gouvernement.

Déclinant son analyse relative au déficit nominal à **l'évolution du solde structurel**, la Commission européenne émet des réserves sur le respect, par la France, des objectifs fixés par le Conseil en juin 2013. Si elle juge que l'ajustement structurel sera globalement (à 0,1 point de PIB près) conforme en 2014, elle est plus inquiète pour 2015. Là encore, **votre co-rapporteur Christophe Caresche tient à appeler à la plus grande prudence dans l'appréciation de ces données, compte tenu des différences d'appréciation existant, entre la Commission européenne et le Gouvernement, sur les règles de calcul du solde structurel. Il rappelle, à cet égard, son souhait d'une harmonisation rapide. Il ajoute que la France a consenti un effort structurel de 1,5 point de PIB en 2013 (après 1,3 point de PIB en 2012), ce qui est « sans précédent depuis au moins 1998 », selon l'analyse de la Cour des comptes dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques de juin 2014.**

Votre co-rapporteur Michel Herbillon demeure sceptique sur les résultats et la stratégie du Gouvernement en matière de redressement des finances publiques (cf. observations *infra*).

Craignant un rythme d'assainissement budgétaire moins dynamique que prévu et soulignant les dangers d'une progression continue de l'endettement public, supérieur à 95,5 % du PIB à partir de 2014, **la Commission européenne**

recommande à la France de renforcer sa stratégie budgétaire. De manière plus surprenante, elle détaille longuement les mesures à prendre : *« intensifier les efforts visant à obtenir des gains d'efficacité dans tous les sous-secteurs des administrations publiques, y compris par une redéfinition, le cas échéant, de la portée de l'action des pouvoirs publics ; en particulier, prendre des mesures pour réduire de façon sensible l'augmentation des dépenses en matière de sécurité sociale comme prévu à partir de 2015, en fixant des objectifs plus ambitieux pour les dépenses annuelles dans le domaine des soins de santé, en limitant les coûts de retraites et en rationalisant les allocations familiales et les aides au logement ; fixer un calendrier clair pour le processus de décentralisation en cours et à prendre des mesures préliminaires, d'ici à décembre 2014, en vue d'éliminer les doublons administratifs, de faciliter les fusions entre les collectivités locales et de préciser les responsabilités de chacun des échelons des collectivités locales ; fixer un plafond pour l'augmentation annuelle des recettes fiscales des collectivités locales tout en réduisant comme prévu les subventions octroyées par l'État ».*

Cette liste, qui revêt un aspect très directif, revient à **préempter des choix qui relèvent de la responsabilité du Gouvernement et de la Représentation nationale.** En effet, si la France est soumise à une obligation de résultats, elle n'a en revanche aucune obligation de moyens. Plusieurs mesures évoquées soulèvent d'ailleurs des interrogations. Il en va ainsi du **plafonnement de l'augmentation annuelle des recettes fiscales des collectivités locales.** Cette dernière proposition, telle qu'elle est formulée, **appelle probablement des réserves constitutionnelles** au regard du principe d'autonomie, y compris fiscale, des collectivités locales, telle que garanti par l'article 72-2 de la Constitution, même si celui-ci n'interdit pas une certaine forme d'encadrement, par exemple en matière de fixation des taux.

Votre co-rapporteur **Christophe Caresche** tient à souligner que **les mesures annoncées récemment par le Gouvernement,** qui vont rapidement trouver une traduction concrète, comme la réforme territoriale, **répondent,** pour une bonne part, **aux recommandations proposées par la Commission européenne.** Il relève également que, conformément aux préconisations générales formulées par la Commission européenne, **l'effort de redressement des finances publiques présenté dans le programme de stabilité repose essentiellement sur la maîtrise de la dépense publique** (à hauteur de 80 % en 2014 et de 100 % en 2015) – et non sur une hausse des impôts – **et veille à créer un environnement favorable à la croissance.** C'est l'objet du pacte de croissance et de solidarité et du choc de simplification.

Pour sa part, votre co-rapporteur **Michel Herbillon** partage les craintes de la Commission européenne quant à l'impossibilité, pour la France, de sortir de la procédure pour déficit excessif en 2015 et estime que la politique budgétaire menée par le Gouvernement n'est pas pertinente (*cf. observations infra*).

S'agissant enfin de la viabilité des finances publiques, la Commission européenne n'émet pas d'inquiétude forte – ses services évoquent des risques modérés à moyen terme et faibles à long terme. Soulignant les avancées permises par la réforme du système des retraites prévue par la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, tout en en reconnaissant la portée limitée, et regrettant la modestie des progrès réalisés dans la maîtrise des dépenses de santé à moyen et long termes, la Commission européenne recommande à la France de prendre dès aujourd'hui des mesures pour encadrer la progression des dépenses de soins et, *« en temps utile et en fonction des nécessités »*, pour ramener le système des retraites à l'équilibre d'ici à 2020. **Elle vise alors particulièrement les régimes spéciaux, semblant à nouveau aller au-delà de son mandat.**

b. Affermir l'économie française

La Commission européenne estime que la France souffre d'un déficit croissant de compétitivité (coût et hors coût) et d'un marché du travail insuffisamment efficient.

Elle a d'ailleurs lancé, le 5 mars dernier, à l'issue de son bilan approfondi mené dans le cadre de la procédure dite du « mécanisme d'alerte » qui examine les données macroéconomiques des États, une procédure de suivi renforcé de la France. Cette dernière est visée au titre de 4 indicateurs : parts de marché à l'exportation en baisse de 14 % sur cinq ans, dette privée représentant 141 % du PIB en 2012, dette publique s'élevant à 90 % du PIB en 2012, dépréciation du taux de change effectif réel de 7,8 % sur trois ans. La Commission européenne souligne notamment la faiblesse de la profitabilité des entreprises françaises ainsi que de leur potentiel d'investissement et d'innovation.

CONCLUSIONS DU BILAN APPROPFONDI 2014

Rendu public le 5 mars 2014, le troisième bilan approfondi relatif à la France réalisé au titre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques a conduit la Commission européenne à conclure que la persistance de déséquilibres macroéconomiques nécessitait une surveillance particulière et l'adoption de mesures correctives.

1. Analyse de la Commission européenne

– La France enregistre une importante érosion de ses parts de marché à l'exportation (– 14 % entre 2007 et 2012). Bien que les niveaux actuels des déficits de la balance courante et de la position extérieure globale nette ne soient pas préoccupants, la dégradation des résultats à l'exportation a pour effet de les aggraver continuellement.

– Si l'évolution des salaires a suivi celle de la productivité, la France est une des économies de la zone euro qui enregistrent les coûts salariaux les plus élevés. En particulier, l'importance de la charge fiscale pesant sur le travail réduit la rentabilité des entreprises. Les rigidités du processus de fixation des salaires risquent d'entraîner une distorsion de la structure des salaires et de restreindre l'ajustement de ces derniers.

– La dégradation des résultats à l'export est en grande partie imputable à des facteurs autres que les coûts. La faiblesse des marges bénéficiaires, qui s'est encore accentuée en 2012 en raison de la hausse persistante de la charge fiscale, risque de réduire la

capacité des entreprises à investir et à s'engager dans des activités d'exportation. Par ailleurs, l'environnement des entreprises est un obstacle à leur potentiel d'exportation.

– Le niveau élevé du déficit public, combiné à une dette publique croissante, appelle de nouvelles mesures d'ajustement. S'il est vrai que les risques qui pèsent sur la viabilité à moyen terme sont modérés, l'augmentation de la dette publique à la suite de la crise financière a pour conséquence que l'économie est plus sensible à d'éventuels événements économiques défavorables.

– Compte tenu de l'interdépendance entre l'économie française et celles des autres États membres sur le plan commercial et financier, une évolution défavorable en France risquerait d'avoir des répercussions significatives sur les autres économies de la zone euro.

2. Préconisations

– Intensifier les efforts destinés à réduire le déficit public et se concentrer sur la réduction des dépenses publiques.

– Accroître la concurrence dans les services et obtenir des effets positifs sur les coûts intermédiaires. Par ailleurs, alors que des ressources importantes ont été consacrées à la politique de l'innovation, les résultats semblent encore modestes.

– Réfléchir à une évolution des règles relatives au salaire minimum et aux exonérations sociales. L'importance du salaire minimum dans le cadre global de fixation des salaires et le caractère limité des exemptions actuelles contribuent à la rigidité des salaires et ont une incidence sur les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés. De plus, les exonérations des cotisations de sécurité sociale, qui atténuent l'incidence du salaire minimum sur l'emploi des travailleurs peu qualifiés, risquent d'entraîner des distorsions de la distribution des salaires et de décourager les efforts d'amélioration des compétences des travailleurs.

Par ailleurs, la France se caractérise par un taux de chômage élevé (10,3 % en 2013) – en particulier chez les jeunes (24,8 %) et les plus âgés – et en progression continue depuis 2008.

En conséquence, la Commission européenne, qui souligne les réformes déjà engagées, comme celles en faveur du renforcement de la compétitivité et de la baisse du coût du travail (crédit d'impôt compétitivité emploi et pacte de responsabilité et de solidarité), les mesures contenues dans l'accord interprofessionnel sur la sécurisation de l'emploi et la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 ou encore l'accroissement de la concurrence dans certains secteurs et professions (comme chez les vétérinaires) – tout en s'interrogeant sur la portée réelle de certaines d'entre elles –, recommande à la France d'aller plus loin dans la modernisation de son économie, en privilégiant deux axes : la compétitivité de l'économie et le marché du travail.

i. Renforcer la compétitivité de l'économie française

Le renforcement de la compétitivité de l'économie française passe, selon la Commission européenne, par la réduction du coût du travail, la modernisation du système fiscal, la création d'un environnement favorable aux entreprises et l'ouverture à la concurrence de plusieurs secteurs.

Votre co-rapporteur Christophe Caresche note qu'il s'agit d'autant de chantiers engagés par le Gouvernement, selon le cap défini par le président de la République.

Après avoir souligné que la France figure parmi les pays européens où le coût du travail est le plus élevé, **la Commission européenne recommande à la France de veiller à réduire le coût du travail et à accentuer la baisse des coûts salariaux**, en particulier en bas de l'échelle des salaires, notamment par des réductions ciblées des cotisations sociales patronales.

Convaincu de la nécessité de restaurer la compétitivité des entreprises françaises, **votre co-rapporteur Christophe Caresche** souligne que le Gouvernement a engagé plusieurs réformes destinées à réduire le coût du travail. Ainsi, le crédit d'impôt compétitivité emploi, adopté en décembre 2012, génère une baisse des coûts salariaux pour les salaires inférieurs à 2,5 fois le SMIC et va être complété par les mesures inscrites dans le pacte de responsabilité et de solidarité, qui visent à amplifier l'allègement du coût du travail. Celui-ci devrait ainsi être réduit de 30 milliards d'euros d'ici à 2017.

Votre co-rapporteur Michel Herbillon, qui juge également impérative la baisse du coût du travail en France, estime toutefois que les dispositifs mis en place par le Gouvernement ne montrent pas leur efficacité (*cf. observations infra*).

Au-delà de la baisse du coût du travail, la Commission européenne invite la France à intensifier ses efforts, afin de simplifier et d'accroître l'efficacité de son système fiscal. Soulignant l'absence de progrès en matière de lutte contre les dépenses fiscales inefficaces, elle recommande leur suppression, qui doit, selon elle, s'accompagner d'une réduction des taux de l'impôt sur les sociétés et sur le revenu. Elle prône en outre l'élargissement des bases d'imposition, notamment sur la consommation. Elle demeure en revanche muette sur la fiscalité verte, se contentant de demander la suppression progressive des « *subventions néfastes pour l'environnement* ».

Bien que divergeant sur les moyens d'y parvenir, vos rapporteurs se retrouvent sur la nécessité de simplifier et d'accroître l'efficacité du système fiscal et de supprimer les dépenses fiscales inutiles. Ils s'interrogent sur le peu d'intérêt accordé par la Commission européenne à la dimension environnementale de la politique économique, en particulier dans son volet fiscal. **Votre co-rapporteur Christophe Caresche** souligne en outre que le pacte de responsabilité et de solidarité prévoit une réduction et une modernisation de la fiscalité pesant sur les entreprises, afin de favoriser leurs investissements. Devraient ainsi être supprimées la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) et la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés. Le taux normal de l'impôt sur les sociétés devrait passer de 33^{1/3} % aujourd'hui à 28 % en 2020, avec une première baisse en 2017.

La Commission européenne suggère par ailleurs de simplifier, d'ici à la fin de l'année, les règles administratives, fiscales et comptables qui s'appliquent aux entreprises et d'éliminer les obstacles réglementaires à leur croissance. Elle propose ainsi de revoir les critères de taille qui déclenchent des obligations en matière de représentation du personnel. Elle insiste par ailleurs sur la nécessité **d'accroître l'efficacité de la politique en matière d'innovation** – en la simplifiant notamment – et invite fermement à une évaluation du crédit d'impôt recherche, dont elle juge le coût élevé.

Votre co-rapporteur Christophe Caresche souligne la volonté du Gouvernement d'améliorer l'environnement des entreprises françaises. Tel est l'objet du « choc de simplification » annoncé par le président de la République au printemps 2013, qui recouvre tout un train de mesures destinées à alléger les charges administratives et réglementaires pesant sur les entreprises. La loi d'habilitation du 2 janvier 2014 a ainsi autorisé le Gouvernement à légiférer par ordonnance en la matière. Des mesures ont ainsi été prises pour simplifier les obligations comptables s'appliquant aux PME. Les initiatives déjà lancées (allègement des autorisations préalables à la création d'entreprise, application du principe de confiance a priori dans le domaine fiscal, simplification de la fiche de paie, publication à date fixe des instructions fiscales, etc.) seront complétées tous les mois. Enfin, le 8 janvier 2014, a été mis en place un Conseil de simplification, qui est chargé de formuler des propositions (50 nouvelles pistes de réformes ont été présentées le 14 avril 2014) et de suivre la mise en œuvre des réformes. Une expérimentation relative à la révision des critères déclenchant les obligations en matière de représentation du personnel a par ailleurs été annoncée par le ministre du Travail, de l'emploi et du dialogue social.

Votre co-rapporteur Michel Herbillon estime, pour sa part, que les mesures annoncées s'apparentent à un catalogue à la Prévert et ne reflètent aucune stratégie d'ensemble (*cf.* observations *infra*).

Vos rapporteurs se retrouvent, en revanche, sur la nécessité d'améliorer la politique de R&D française et sur l'intérêt de procéder à une évaluation approfondie du crédit d'impôt recherche. Votre co-rapporteur Christophe Caresche rappelle ainsi les moyens mobilisés par le Gouvernement : extension des dispositifs fiscaux d'incitation à la dépense en R&D, programme d'aides aux projets individuels mis en place par Bpifrance, mise en œuvre de la troisième phase des pôles de compétitivité (2013-2018). Votre co-rapporteur Michel Herbillon souligne qu'il s'agit, pour beaucoup, d'initiatives lancées par le Gouvernement de François Fillon.

Enfin, la Commission européenne réitère ses préconisations en faveur de l'ouverture à la concurrence de plusieurs secteurs économiques, dont ceux des services, de l'énergie et des transports. Elle vise ainsi plus particulièrement les professions réglementées (les taxis notamment), mais également le commerce de détail (simplifier les autorisations d'ouverture de points de vente et supprimer l'interdiction de la vente à perte, qui n'existe plus qu'en France désormais), le

secteur énergétique (veiller à ce que les tarifs réglementés du gaz et de l'électricité pour les ménages ne génèrent pas d'entrave à la concurrence) et le secteur ferroviaire (garantir l'indépendance du nouveau gestionnaire unique des infrastructures et ouvrir le marché intérieur du transport de passagers à la concurrence avant 2019).

Elle recommande par ailleurs que la capacité d'interconnexion électrique et gazière avec l'Espagne soit renforcée, pour que le marché ibérique du gaz soit pleinement intégré dans le marché européen. Une « recommandation miroir » figure dans les propositions relatives à l'Espagne.

S'agissant de l'ouverture de certains secteurs à la concurrence, votre co-rapporteur Christophe Caresche rappelle que la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation prévoit de renforcer la concurrence dans les services, notamment dans le secteur de la santé (optique, pharmacie) et dans le domaine financier (banque et assurances). En matière de santé notamment, le Gouvernement envisage d'aller plus loin, en favorisant, par exemple, la transparence tarifaire dans la distribution de dispositifs médicaux comme les prothèses et les produits d'optique.

La loi d'habilitation du 2 janvier 2014 a par ailleurs permis la levée de certaines restrictions à l'exercice des activités de notaire, d'avocat et d'expert-comptable. Une réflexion est en cours pour permettre une évolution des tarifs réglementés de certaines de ces professions, afin de mieux tenir compte des coûts. L'Autorité de la concurrence a ainsi été saisie, le 18 juin dernier, par le ministre chargé de l'Économie, des questions de concurrence que soulèvent la fixation et la révision des tarifs des professions juridiques suivantes : les officiers publics et ministériels (les commissaires-priseurs judiciaires, les greffiers des tribunaux de commerce, les huissiers de justice et les notaires) et les administrateurs et mandataires judiciaires. L'Autorité doit notamment définir la ligne de partage entre les activités qui relèvent de missions de service public et celles qui participent d'une logique économique ainsi qu'une méthode pour fixer et réviser les tarifs de ces professions. Le Conseil de simplification est, par ailleurs, chargé de procéder à une revue des régimes d'autorisation et d'accès à plusieurs professions.

S'agissant du commerce, des propositions devraient être rapidement faites au sujet de la réglementation de l'ouverture le dimanche.

Dans le domaine des transports, le projet de loi de réforme du système ferroviaire, qui prévoit la mise en place d'un opérateur unique pour la gestion de l'infrastructure, vient d'être adopté par l'Assemblée nationale.

Dans le secteur de l'énergie, enfin, les tarifs réglementés de vente de gaz naturel pour les professionnels seront progressivement supprimés à compter de cette année, et ceux de l'électricité à partir de 2015. La loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et

portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes permet par ailleurs de renforcer la concurrence entre les opérateurs historiques et ceux entrant sur le marché. Le renouvellement des concessions d'exploitation des installations hydroélectriques se fera de manière prioritaire par mise en concurrence.

Votre co-rapporteur Christophe Caresche tient à souligner qu'au-delà des nombreuses réformes engagées, il convient de garantir un cadre favorable à la préservation et au financement des services d'intérêt économique général au sein de l'Union.

Votre co-rapporteur Michel Herbillon rappelle, pour sa part, que le renforcement de la concurrence dans le secteur des services peut être envisagé dès lors que la preuve de son intérêt a été faite et que les objectifs d'intérêt général sont préservés.

ii. Améliorer le marché du travail

Déplorant la rigidité et la segmentation du marché du travail en France, la Commission européenne se montre très critique sur le SMIC et le mode de formation des salaires en France, ainsi que sur la réforme du système d'assurance chômage décidée par les partenaires sociaux en mars 2014, qu'elle juge insuffisante. Elle recommande une réforme des « accords de maintien de l'emploi », pour faciliter leur utilisation par les entreprises en difficulté. Elle appelle à de nouvelles mesures pour réformer le système d'allocations chômage, afin de garantir la viabilité du système et d'encourager le retour à l'emploi. Elle invite enfin à enrichir l'offre de conseils et de formations pour les travailleurs âgés.

Votre co-rapporteur Christophe Caresche souligne que le Gouvernement a, au-delà des mesures de court terme (emplois d'avenir et contrats de génération), engagé des réformes structurelles, afin d'améliorer de manière durable le fonctionnement du marché du travail. Il en va ainsi de la loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, adoptée sur le fondement de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013, qui prévoit notamment une « surcotation » sur les contrats de travail de courte durée, la révision des procédures de licenciement et la sécurisation des parcours professionnels. C'est également le cas de l'accord national interprofessionnel du 22 mars 2014 relatif à l'indemnisation du chômage, qui doit faciliter le retour à l'emploi des chômeurs grâce au dispositif des droits rechargeables. L'amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi s'inscrit dans cette même perspective.

Votre co-rapporteur Michel Herbillon juge que la plupart des mesures prises par le Gouvernement, comme les emplois d'avenir, ne sont ni novatrices, ni structurantes. Le recul du chômage ne peut provenir que du retour de la croissance, ce que le Gouvernement est incapable de promouvoir depuis deux ans qu'il est aux responsabilités.

Enfin, dans ses propositions de recommandations, **la Commission européenne consacre, pour la première fois cette année, une rubrique à la modernisation de l'enseignement et de la formation professionnelle.** Elle énonce ainsi plusieurs axes d'action : poursuivre la réduction des inégalités en matière d'éducation, notamment en renforçant la lutte contre l'abandon scolaire ; veiller à ce que les politiques actives du marché du travail soutiennent efficacement les groupes les plus vulnérables ; améliorer le passage de l'école au travail, notamment par le développement de l'apprentissage.

Vos rapporteurs partagent les orientations de bon sens prônées par la Commission européenne.

Votre co-rapporteur Christophe Caresche souligne, à cet égard, que la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a pour objet de développer l'apprentissage grâce à la réforme de la distribution de la taxe d'apprentissage et à la sécurisation du statut de l'apprenti. Il ajoute que la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche contient plusieurs dispositions relatives aux stages et à l'alternance destinées à améliorer l'insertion professionnelle des jeunes. Enfin, la mise en place d'un service public régional de l'orientation est expérimentée dans sept académies et six régions, avec comme objectif d'améliorer le passage de l'école à l'entreprise.

Votre co-rapporteur Michel Herbillon est d'avis que les moyens mis en œuvre par le Gouvernement ne sont pas à la hauteur des défis auxquels la France est confrontée.

**OBSERVATIONS DE M. MICHEL HERBILLON,
CO-RAPPORTEUR**

Au-delà des analyses et propositions que je partage avec mon collègue Christophe Caresche, en particulier sur la nécessité de mieux associer l'Assemblée nationale au processus d'élaboration des programmes de stabilité et de réforme, je voudrais ici souligner nos points de désaccord.

Pour ma part, je juge que la politique économique mise en œuvre par le Gouvernement conduit la France à la dérive. Les travaux de la Commission européenne ainsi que le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques présenté par la Cour des comptes le 17 juin 2014 me confortent d'ailleurs dans cette crainte.

En ce qui concerne tout d'abord le redressement des finances publiques, non seulement la trajectoire présentée par le Gouvernement n'est pas conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance – la Commission européenne l'écrit noir sur blanc –, mais, en outre, il apparaît clairement que le Gouvernement ne sera pas en mesure de respecter cette trajectoire. La Commission européenne et la Cour des comptes émettent d'ailleurs toutes deux des doutes sérieux sur la possibilité, pour le Gouvernement, de respecter cette nouvelle trajectoire.

Je veux d'ailleurs rappeler que la France a fait l'objet, en mars dernier, d'une recommandation de la Commission européenne, qui lui demande de prendre des mesures de correction rapides, afin de respecter les objectifs fixés par le Conseil en matière de déficit public. La France a ainsi atteint l'avant-dernier stade de la procédure pour déficit excessif, qui conduit ensuite à une amende. Cela témoigne d'un manque de sérieux manifeste.

Certes, la Commission européenne estime, dans son analyse présentée le 2 juin 2014, que la France a annoncé des mesures qui devraient permettre de respecter ses objectifs en 2014. Mais la Cour des comptes se montre, dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, plus pessimiste.

Pour 2015, qui est la date butoir pour revenir sous le seuil de 3 %, tant la Commission européenne que la Cour des comptes formulent des doutes sérieux sur la possibilité de respecter cet engagement. La Commission européenne table ainsi sur un déficit public de 3,4 %, bien loin de l'objectif de 3 % affiché par le Gouvernement !

La stratégie du Gouvernement est – c'est un euphémisme – peu documentée. Les services de la Commission européenne le déplorent d'ailleurs à plusieurs reprises dans leur document de travail. Le programme de stabilité ne fournit ainsi aucun détail sur les 50 milliards d'euros d'économies annoncés, se contentant d'une répartition globale entre les acteurs publics. D'une part, un objectif d'économie assigné à chaque entité publique et, d'autre part, des mesures sont annoncées, sans qu'aucun lien ne soit établi entre les deux. Aucune évaluation chiffrée de l'impact budgétaire des mesures annoncées n'est fournie.

La politique du Gouvernement semble également hésitante. S'agissant ainsi des collectivités territoriales, la clause générale de compétence, qui a été rétablie par le gouvernement dirigé par Jean-Marc Ayrault, devrait à nouveau être supprimée par le gouvernement dirigé par Manuel Valls !

Je considère par ailleurs que la politique conduite par le Gouvernement en matière budgétaire n'est pas assez prudente. Je note ainsi que la France semble aujourd'hui bénéficier d'une cagnotte – les recettes issues de la lutte contre la fraude fiscale s'avérant

plus élevées que prévu –, que le Gouvernement s’emploie à disperser, afin de satisfaire un certain nombre de revendications catégorielles. Il contrevient ainsi aux recommandations formulées par le Conseil l’an dernier et rappelées par la Commission européenne cette année, qui prévoient d’affecter tout surplus de recettes fiscales à la réduction des déficits.

Au total ; pour être efficace, le redressement des finances publiques devrait reposer, non pas sur des coups de rabot comme le Gouvernement le propose dans son projet de loi de finances rectificative pour 2014, mais sur des réformes structurelles. Il conviendrait, en particulier, compte tenu de son importance dans les dépenses publiques, de mieux maîtriser la masse salariale, ce qui supposerait de poursuivre la politique du non-remplacement d’un départ à la retraite sur deux.

Pour ce qui concerne le programme national de réforme, les propositions de recommandations de la Commission européenne m’apparaissent plutôt pertinentes. Il est en effet impératif de restaurer la compétitivité de notre économie et d’améliorer le fonctionnement du marché du travail.

La Commission européenne se montre plutôt pessimiste et semble, à nouveau, ne pas accorder beaucoup de crédit aux annonces du Gouvernement. Sinon, pourquoi formulerait-elle cette proposition de recommandation : *« prendre des mesures pour réduire encore les cotisations sociales patronales conformément aux engagements pris au titre du pacte de responsabilité et de solidarité, en s’assurant qu’aucune autre mesure n’annule leurs effets »* ? On ne saurait être plus clair.

Pour ma part, je pense que la restauration de la compétitivité des entreprises et l’amélioration du fonctionnement du marché du travail supposent des réformes ambitieuses, au service des entreprises et de la croissance, qui, seules, permettront de répondre à cette urgence civique qu’est la réduction du chômage.

La précédente majorité avait voté une TVA délocalisation qui allait dans le bon sens. Le Gouvernement, dès sa mise en place après les élections présidentielles, s’est empressé de la supprimer. Il a, depuis, multiplié les annonces, à tel point que ce que le Gouvernement affirme donner d’une main aux entreprises, il semble le reprendre de l’autre.

En outre, l’annonce du « pacte de simplification », censé améliorer l’environnement des entreprises, tarde à se concrétiser, ainsi que le souligne la Commission européenne, qui laisse entendre que le gouvernement demeure au stade des effets d’affichage. Elle invite ainsi la France, je cite, à « prendre des mesures concrètes pour mettre en œuvre le plan de simplification lancé par le gouvernement » !

Au total, la stratégie du Gouvernement ne me semble pas adaptée aux défis auxquels la France est aujourd’hui confrontée. Le décrochage économique par rapport à ses principaux voisins européens est, à cet égard, révélateur.

Je voterai donc contre la proposition de conclusions présentée à la commission des Affaires européennes.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le 24 juin 2014, sous la présidence de M^{me} Danielle Auroi, Présidente, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé des rapporteurs, au cours duquel **M. Michel Herbillon, co-rapporteur**, a fait part de son désaccord avec **M. Christophe Caresche, co-rapporteur**, sur l'analyse de la situation de la France et la politique économique à mener, puis a indiqué qu'en conséquence il ne pouvait voter en faveur de la proposition de conclusions présentée, a été suivi d'un débat.

« **M^{me} Marietta Karamanli**. Je tiens à remercier les rapporteurs et à saluer les conclusions qui nous sont proposées, qui font preuve de pragmatisme. Il est important, pour les États, de pouvoir disposer de temps pour mener à bien le redressement de leurs finances publiques, ainsi que de pouvoir déterminer la manière de le faire. Il convient par ailleurs de demander aux États en situation excédentaire de mener, de manière durable, des politiques d'investissement.

Je voudrais par ailleurs souligner que, dans ses propositions de recommandations, la Commission européenne ne fait jamais référence au risque de déflation, alors que tout le monde en parle aujourd'hui. Il me semble nécessaire de l'évoquer dans nos conclusions.

M^{me} Estelle Grelier. Qu'il y ait des divergences d'appréciation entre les rapporteurs est rassurant. Cela fait d'ailleurs écho aux opinions exprimées lors de la réunion conjointe avec le Bundestag de la semaine dernière.

Pour ma part, je trouve les propositions de recommandations de la Commission européenne raides. Plusieurs d'entre elles portent nettement atteinte à la souveraineté des États. Je pense en particulier aux développements qui concernent le salaire minimum.

Ce qui me semble pouvoir être plaidé au sujet de la règle des 3 %, c'est d'exclure du calcul les investissements d'avenir et les réformes structurelles. Il faut par ailleurs dire à l'Allemagne qu'elle doit stimuler sa demande intérieure.

La Présidente Danielle Auroi. Lors de la dernière COSAC, la volonté d'être davantage associé, d'être mieux informé en amont a également été exprimée par les parlementaires nationaux et européens.

En outre, il convient de souligner que la présidence italienne a exprimé la volonté d'examiner la règle des 3 % au cours du semestre prochain. Ce sujet a également été évoqué lors de la réunion des chefs d'État et de Gouvernement sociaux-démocrates qui s'est tenue le week-end dernier à l'initiative du président de la République. Il faut considérer le cas des investissements d'avenir, mais également les dépenses d'éducation et de défense.

Par ailleurs, j'ai écrit au président et à la rapporteure générale de la commission des Finances pour leur faire part de notre volonté de travailler de concert sur ces sujets. La rapporteure générale s'est montrée plutôt attentive, le président ne m'a pas encore répondu.

Enfin, je souhaiterais proposer deux amendements à la proposition de conclusions. Tout d'abord, au point 1, je souhaiterais compléter la dernière phrase pour insister sur la nécessité d'une plus grande solidarité entre les États membres. Ensuite, au point 6, je voudrais que les investissements durables soient mentionnés parmi les dépenses d'avenir devant être exclues du calcul des déficits publics.

M^{me} Estelle Grelier. Qu'entendez-vous par « investissements durables » ?

La Présidente Danielle Auroi. Je pense notamment à ceux en faveur de l'efficacité énergétique.

M^{me} Estelle Grelier. Si l'on a une acception trop large de ce que l'on doit exclure du calcul, on atteint très facilement les 3 % !

M. Christophe Caresche. Les amendements proposés ne soulèvent, de mon point de vue, pas de difficulté.

S'agissant du risque de déflation, c'est un sujet qui relève plutôt de la compétence de la Banque centrale européenne. À cet égard, il faut saluer son action et nous allons donc rajouter un point 8. Pour nous féliciter de l'action de la BCE face aux risques d'une inflation trop faible et l'encourager à accompagner la croissance par une politique monétaire accommodante.

Pour ce qui concerne le salaire minimum, c'est un marronnier de la Commission européenne, comme les retraites. Dans des textes plus anciens, c'était même exprimé avec plus de vigueur. Pour être honnête, je ne crois pas que la Commission européenne attende de la France le démantèlement du salaire minimum.

La Présidente Danielle Auroi. Je vous propose d'adopter la proposition de conclusions, modifiée par les amendements proposés. »

La Commission a *adopté* la proposition de conclusions ci-après, puis sous réserve des observations formulées ci-dessus, la Commission a *approuvé* la recommandation de la Commission européenne, du 2 juin 2014, de recommandation du Conseil sur la mise en œuvre des grandes orientations de politiques économiques des États membres dont la monnaie est l'euro (COM (2014) 401 final) et la recommandation de la Commission européenne, du 2 juin 2014, de recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la France pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2014 ainsi que l'évaluation des services de la Commission européenne relative au programme national de réforme et au programme de stabilité 2014 de la France (COM (2014) 411 final – E 9397).

CONCLUSIONS ADOPTÉES

La Commission des affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en particulier le titre VIII relatif à la politique économique et monétaire de sa troisième partie,

Vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, modifié par le règlement (CE) n° 1056/2005 du Conseil du 27 juin 2005 et par le règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011,

Vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques,

Vu le règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro,

Vu les conclusions du Conseil européen des 19 et 20 décembre 2013 et des 20 et 21 mars 2014,

Vu la communication de la Commission européenne, du 2 juin 2014, au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée « Semestre européen 2014 : recommandations par pays. Bâtir la croissance » (COM (2014) 400 final),

Vu la recommandation de la Commission européenne, du 2 juin 2014, de recommandation du Conseil sur la mise en œuvre des grandes orientations de politiques économiques des États membres dont la monnaie est l'euro (COM (2014) 401 final),

Vu la recommandation de la Commission européenne, du 2 juin 2014, de recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la France pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la France pour 2014 ainsi que l'évaluation des services de la Commission européenne relative au programme national de réforme et au programme de stabilité 2014 de la France (COM (2014) 411 final),

Vu le programme national de réforme de la France pour 2014,

Vu le programme de stabilité de la France pour 2014-2017,

1. Prend acte des propositions de recommandations de politique économique formulées par la Commission européenne à l'égard de la zone euro ; estime que ces recommandations doivent davantage tenir compte de l'interdépendance entre les économies de l'Union économique et monétaire ; insiste sur la nécessité d'une coordination accrue des politiques économiques, qui suppose notamment un rééquilibrage des balances courantes ;

2. Prend acte des propositions de recommandations de politique économique formulées par la Commission européenne à l'égard de la France ;

3. Rappelle à la Commission européenne qu'elle doit veiller à ce que la formulation même des propositions de recommandations respecte la liberté souveraine d'appréciation des États concernés quant au calendrier et aux moyens à mettre en œuvre et favorise l'appropriation des réformes, en particulier lorsque celles-ci sont conduites dans le cadre du dialogue social ;

4. Demande à la Commission européenne de tenir davantage compte des dimensions sociales et écologiques des politiques économiques à chaque étape du semestre européen et, en particulier, dans ses propositions de recommandations ;

5. Estime que le pacte de stabilité et de croissance révisé conduit à mettre l'accent sur l'effort structurel ; souligne à cet égard l'exemplarité de la France, dont l'effort structurel s'est élevé à 1,5 point de PIB en 2013, soit un niveau sans précédent depuis quinze ans ;

6. Se félicite que la Commission européenne soutienne le vaste mouvement de réformes engagé par le Gouvernement, afin de restaurer la compétitivité, la croissance et l'emploi ; estime que la politique de redressement des finances publiques doit garantir le soutien à la croissance, préserver l'investissement, et maintenir l'équité sociale ; rappelle son souhait d'exclure les dépenses d'avenir du calcul des déficits publics ;

7. Insiste sur la nécessité de mieux associer le Parlement à l'élaboration des programmes de stabilité et de réforme ; souhaite qu'un groupe de travail soit mis en place afin d'étudier toutes les options à même d'assurer la bonne information des parlementaires ainsi que la prise en compte, par le Gouvernement, de la position de la Représentation nationale ; juge utile de s'inspirer des règles et pratiques en vigueur dans les États de la zone euro ; demande d'ores et déjà au Gouvernement que soit assurée la participation de représentants de l'Assemblée nationale au processus d'échanges avec la Commission européenne organisé en amont de la présentation des programmes et souligne l'intérêt de pouvoir auditionner le secrétaire général des affaires européennes lors de la phase préparatoire de ces programmes.

ANNEXES

**ANNEXE N° 1 :
PROPOSITIONS DE RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION
EUROPÉENNE SUR LA MISE EN OEUVRE DES GRANDES
ORIENTATIONS DE POLITIQUES ÉCONOMIQUES DES ÉTATS
MEMBRES DONT LA MONNAIE EST L'EURO**

RECOMMANDE que les États membres de la zone euro s'attachent, à titre individuel et collectif, sans préjudice des compétences du Conseil en matière de coordination des politiques économiques des États membres, mais tout particulièrement dans le cadre de la coordination des politiques économiques assurée par l'Eurogroupe, durant la période 2014-2015 :

1. à promouvoir et à suivre la mise en œuvre, en collaboration étroite avec la Commission, des réformes structurelles dans les domaines les plus importants pour le bon fonctionnement de la zone euro, afin de favoriser la convergence et la correction des déséquilibres internes et externes ; à évaluer et encourager les progrès dans la mise en œuvre des réformes, pour les États membres de la zone euro qui connaissent des déséquilibres excessifs et les États membres de la zone euro dont les déséquilibres nécessitent des mesures résolues, afin de limiter les effets d'entraînement négatifs sur le reste de la zone euro, et à promouvoir la mise en œuvre de politiques appropriées dans les pays qui enregistrent des excédents importants, afin d'optimiser les retombées positives ; à organiser régulièrement des discussions thématiques sur les politiques structurelles susceptibles d'avoir des répercussions importantes, en mettant l'accent sur la réduction de la pression fiscale élevée sur le travail et la réforme des marchés des services ;

2. à coordonner les politiques budgétaires des États membres de la zone euro, en étroite collaboration avec la Commission, notamment lors de l'examen des projets de plans budgétaires, afin d'assurer une orientation budgétaire cohérente et propice à la croissance dans toute la zone euro ; à améliorer la qualité et la viabilité des finances publiques en renforçant l'investissement matériel et immatériel au niveau national et à l'échelon de l'UE ; à veiller au renforcement des cadres budgétaires nationaux et notamment des conseils budgétaires nationaux ;

3. à renforcer le système bancaire, notamment en prenant les mesures nécessaires pour le suivi de l'examen de la qualité des actifs et des tests de résistance, et en mettant en œuvre les règlements de l'union bancaire, notamment les travaux futurs prévus lors de la période de transition pour le MSU ; à stimuler l'investissement du secteur privé et à accroître l'offre de crédit à l'économie par le biais d'actions de nature à améliorer l'accès des PME au crédit, à approfondir les marchés des capitaux et à relancer le marché de la titrisation, conformément aux propositions et au calendrier de la Communication de la Commission sur le financement à long terme de l'économie européenne ;

4. à poursuivre les travaux en vue de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire et à contribuer à l'amélioration du cadre de surveillance économique dans le contexte du réexamen prévu pour la fin de 2014.

**ANNEXE N° 2 :
PROPOSITION DE RECOMMANDATION DE LA COMMISSION
EUROPÉENNE CONCERNANT LE PROGRAMME NATIONAL DE
RÉFORME DE LA FRANCE POUR 2014 ET PORTANT AVIS DU
CONSEIL SUR LE PROGRAMME DE STABILITÉ DE LA FRANCE
POUR 2014**

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

1. à renforcer la stratégie budgétaire, y compris en apportant des précisions concernant les mesures qui l'étayent, pour l'année 2014 et au-delà afin de garantir que le déficit excessif sera corrigé d'une manière durable d'ici à 2015 par la réalisation de l'effort d'ajustement structurel défini dans la recommandation formulée par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs ; une correction durable des déséquilibres budgétaires requiert la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses pour accroître la capacité d'ajustement et stimuler la croissance et l'emploi ; après la correction du déficit excessif, à mener un ajustement structurel vers l'objectif à moyen terme d'au moins 0,5 % du PIB chaque année, et davantage si les conditions économiques sont favorables ou si nécessaire pour garantir que la règle relative à la dette est remplie afin de placer le ratio élevé de la dette publique sur une trajectoire descendante durable ; à intensifier les efforts visant à obtenir des gains d'efficacité dans tous les sous-secteurs des administrations publiques, y compris par une redéfinition, le cas échéant, de la portée de l'action des pouvoirs publics ; en particulier, à prendre des mesures pour réduire de façon sensible l'augmentation des dépenses en matière de sécurité sociale comme prévu à partir de 2015, en fixant des objectifs plus ambitieux pour les dépenses annuelles dans le domaine des soins de santé, en limitant les coûts de retraites et en rationalisant les allocations familiales et les aides au logement ; à fixer un calendrier clair pour le processus de décentralisation en cours et à prendre des mesures préliminaires, d'ici à décembre 2014, en vue d'éliminer les doublons administratifs, de faciliter les fusions entre les collectivités locales et de préciser les responsabilités de chacun des échelons des collectivités locales ; à fixer un plafond pour l'augmentation annuelle des recettes fiscales des collectivités locales tout en réduisant comme prévu les subventions octroyées par l'État ; à prendre des mesures pour, au-delà de la nécessité de réaliser des économies à court terme, contrer l'augmentation des dépenses publiques prévues dans le secteur des soins de santé à moyen et long termes, y compris dans le domaine pharmaceutique, et à prendre des mesures supplémentaires en temps utile et en fonction des nécessités pour ramener durablement le système des retraites à l'équilibre d'ici à 2020, en se concentrant tout particulièrement sur les régimes spéciaux existants ;

2. à veiller à ce que la réduction des coûts du travail résultant du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi soit maintenue ; à prendre des mesures pour réduire encore les cotisations sociales patronales conformément aux engagements pris au titre du Pacte de responsabilité et de solidarité, en s'assurant qu'aucune autre mesure n'annule leurs effets et que le ciblage actuellement envisagé soit conservé ; à poursuivre l'évaluation de l'incidence économique des exonérations de cotisations sociales, en mettant l'accent sur l'emploi, l'évolution des salaires et la compétitivité et en prenant des mesures adéquates le cas échéant ; à réduire encore, d'une manière neutre sur le plan budgétaire, les coûts salariaux, en particulier aux niveaux les plus bas de l'échelle des salaires, notamment par des réductions ciblées des cotisations sociales patronales, en tenant compte des différents dispositifs de soutien des salaires ;

3. à simplifier, d'ici à décembre 2014, les règles administratives, fiscales et comptables des entreprises et à prendre des mesures concrètes pour mettre en œuvre le « plan de simplification » lancé par le Gouvernement ; à éliminer les obstacles réglementaires à la croissance des entreprises, notamment en revoyant les critères de taille fixés dans la réglementation dans le but d'éviter les effets de seuils ; à prendre des mesures pour simplifier la politique en matière d'innovation et en renforcer l'efficacité, notamment par une évaluation et, le cas échéant, une adaptation du « crédit d'impôt recherche » ; à s'assurer que les ressources sont concentrées sur les pôles de compétitivité les plus efficaces et à promouvoir davantage l'incidence économique de l'innovation développée dans ces pôles ;

4. à supprimer les restrictions injustifiées à l'accès aux professions réglementées et à l'exercice de ces professions, et à réduire les coûts d'entrée et à promouvoir la concurrence dans les services ; à prendre des mesures supplémentaires pour réduire les contraintes réglementaires auxquelles est soumis le fonctionnement du secteur du commerce de détail, notamment en simplifiant les autorisations d'ouverture de points de vente et en supprimant l'interdiction de la vente à perte ; à s'assurer, tout en maintenant des conditions abordables pour les groupes vulnérables, que les tarifs réglementés du gaz et de l'électricité pour les ménages sont fixés à un niveau adéquat qui ne constitue pas une entrave à la concurrence ; à renforcer la capacité d'interconnexion électrique et gazière avec l'Espagne ; plus particulièrement, à augmenter la capacité d'interconnexion gazière afin d'intégrer pleinement le marché ibérique du gaz dans le marché européen ; dans le secteur ferroviaire, à garantir l'indépendance du nouveau gestionnaire unique des infrastructures à l'égard de l'opérateur historique et à prendre des mesures pour ouvrir le marché intérieur du transport de passagers à la concurrence avant 2019 ;

5. à réduire la charge fiscale sur le travail et à intensifier les efforts visant à simplifier et à accroître l'efficacité du système fiscal ; à cette fin, à prendre des mesures, à partir du budget 2015, pour supprimer les dépenses fiscales inefficaces relatives à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés sur la base des récentes évaluations et de l'initiative des « Assises de la fiscalité » tout en réduisant les taux nominaux ; à prendre des mesures supplémentaires pour supprimer les incitations fiscales favorisant l'endettement des entreprises ; à élargir la base d'imposition, notamment sur la consommation ; à supprimer progressivement les subventions néfastes pour l'environnement ;

6. à prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre la rigidité du marché du travail, et plus particulièrement à prendre des mesures pour réformer les conditions des « accords de maintien de l'emploi » en vue d'accroître leur utilisation par les entreprises en difficulté ; à prendre des mesures supplémentaires pour réformer le système d'allocations de chômage, en association avec les partenaires sociaux, pour garantir la viabilité du système tout en faisant en sorte que celui-ci encourage de manière adéquate le retour à l'emploi ; à étoffer l'offre de conseils et de formations pour les travailleurs âgés et à réévaluer les dispositions spécifiques pertinentes en matière d'allocations de chômage ;

7. à poursuivre la modernisation de l'enseignement et de la formation professionnels, à mettre en œuvre la réforme de l'enseignement obligatoire et à poursuivre la réduction des inégalités en matière d'éducation, notamment en renforçant les mesures portant sur l'abandon scolaire ; à veiller à ce que les politiques actives du marché du travail soutiennent efficacement les groupes les plus vulnérables ; à améliorer le passage de l'école au travail, notamment en multipliant les mesures visant à développer l'apprentissage, en particulier chez les travailleurs les moins qualifiés.

ANNEXE N° 3 : TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ADRESSÉES À LA FRANCE POUR 2013

Engagements 2013	Évaluation succincte ⁽¹⁾
Recommandations par pays (RPP)	
RPP 1 : renforcer et poursuivre la stratégie budgétaire en 2013. Renforcer la crédibilité de l'ajustement en précisant, d'ici à l'automne 2013, et en mettant en œuvre les mesures nécessaires en 2014 et au-delà pour assurer la correction du déficit excessif de manière durable en 2015 au plus tard et la réalisation de l'effort d'ajustement structurel spécifié dans les recommandations émises par le Conseil dans le cadre de la PDE. Consacrer toutes les recettes imprévues à la réduction du déficit. Une correction durable des déséquilibres budgétaires requiert la mise en œuvre crédible de réformes structurelles ambitieuses pour accroître la capacité d'ajustement et stimuler la croissance et l'emploi.	La France a réalisé certains progrès dans la mise en œuvre de la première recommandation Certains progrès Le Gouvernement a lancé un processus d'assainissement budgétaire. Si les efforts réalisés en 2013 misaient principalement sur l'accroissement des recettes, en 2014 en revanche, le Gouvernement devrait plutôt se concentrer sur une réduction des dépenses (de l'ordre de 15 milliards d'euros selon les estimations officielles). En 2014, le Gouvernement a maintenu le gel des salaires dans le secteur public et diminué de 2 % les autres dépenses de fonctionnement des ministères et d'1,5 milliard d'euros les transferts aux autorités locales. L'objectif national des dépenses assurance-maladie (ONDAM) a été fixé à 2,4 %. Le haut conseil des finances publiques créé récemment a estimé que la prévision de croissance élayant le budget 2014 est plausible, mais que la réduction du déficit structurel prévue est optimiste. Plus récemment, dans son rapport annuel rendu public en février 2014, la Cour des comptes a estimé que le risque pesant sur les recettes fiscales en 2014 était de l'ordre de 4 à 6 milliards d'euros et a souligné l'absence de marge de manœuvre en cas de dépenses imprévues.

(1) L'évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations spécifiques par pays de 2013 est fondée sur les catégories suivantes: Aucun progrès: l'État membre n'a ni annoncé ni adopté de mesures visant à mettre en œuvre la recommandation. Cette catégorie s'applique également si un État membre a chargé un groupe d'étude d'examiner des mesures potentielles. Progrès limités: l'État membre a annoncé des mesures pour mettre en œuvre la recommandation, mais elles paraissent insuffisantes et/ou leur adoption/mise en œuvre est compromise. Certains progrès: l'État membre a annoncé ou adopté des mesures visant à mettre en œuvre la recommandation. Ces mesures sont prometteuses, mais elles n'ont pas encore été toutes mises en œuvre et cette mise en œuvre n'est pas acquise dans tous les cas. Progrès substantiels: l'État membre a adopté des mesures, dont la plupart ont été mises en œuvre. Ces mesures contribuent dans une large mesure à la mise en œuvre de la recommandation. Parfaitement suivi: l'État membre a adopté et mis en œuvre des mesures visant à suivre parfaitement la recommandation.

RPP 1 (suite) : maintenir le cap d'un assainissement budgétaire propice à la croissance et renforcer encore l'efficacité des dépenses publiques, notamment en procédant comme prévu à un réexamen des postes de dépenses dans tous les sous-secteurs des administrations publiques. Prendre, dans le cadre de la prochaine loi de décentralisation, des mesures destinées à améliorer les synergies et les économies entre les différents niveaux de l'administration, central et local. Une fois le déficit excessif corrigé, poursuivre l'effort d'ajustement structurel à un rythme approprié de manière à atteindre l'OMT d'ici à 2016 au plus tard.

Progrès limités

Le Gouvernement a entamé une révision de toutes les catégories de dépenses publiques (*la modernisation de l'action publique*). Toutefois, le montant global des économies qui seront réalisées en 2014 (près de 3 milliards d'euros) sera nettement inférieur à ce qui est nécessaire, étant donné que les dépenses publiques augmentent annuellement de 15 à 20 milliards d'euros au-dessus de l'inflation.

La première d'une série de lois sur la décentralisation a été adoptée. Une deuxième devrait l'être d'ici à la fin de 2014. Toutefois, il est peu probable que cette série de lois engendre une véritable rationalisation à l'échelle des administrations locales ainsi qu'une amélioration de l'efficacité. Le programme de stabilité présente un certain nombre de réformes structurelles (réduction du nombre de régions, renforcement de la coopération intermunicipale, restriction ou abolition des pouvoirs des départements). Bien que le calendrier prévu ait entre-temps été avancé, les mesures n'entreront en vigueur qu'à moyen terme et, de surcroît, des risques importants pèsent sur leur mise en œuvre.

RPP 1 (suite) : prendre des mesures d'ici à la fin de l'année 2013 pour équilibrer durablement le système de retraite en 2020 au plus tard, par exemple en adaptant les règles d'indexation, en augmentant la durée de cotisation pour bénéficier d'une retraite à taux plein, en relevant encore l'âge effectif de départ à la retraite en alignant l'âge de la retraite ou les prestations de pension sur l'évolution de l'espérance de vie et en réexaminant les régimes spéciaux, tout en évitant une augmentation des cotisations sociales patronales, et améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses de santé, notamment dans les domaines des dépenses pharmaceutiques.

Certains progrès

Les mesures prévues par la réforme des retraites adoptée en 2013 incluent une augmentation de la durée de cotisation requise, à compter de 2020, ainsi qu'une hausse de 0,6 point de pourcentage des cotisations sociales à partir de 2017.

Des progrès limités ont été réalisés en ce qui concerne l'amélioration du rapport coût-efficacité du système de santé.

RPP 2 : s'assurer que la réduction du coût du travail résultant du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi atteint bien le montant envisagé et qu'aucune autre mesure n'annulera ses effets.	La France a réalisé certains progrès dans la mise en œuvre de la deuxième recommandation Certains progrès Grâce au CICE, le coût du travail devrait baisser de 6 % à compter de 2014 pour les travailleurs payés moins de 2,5 fois le salaire minimum. Cette mesure permet de combler la moitié de l'écart entre la part du salaire total versée au titre de l'impôt pour un salaire moyen en France et cette même part dans l'OCDE. Le Gouvernement estime que cette mesure pourrait créer jusqu'à 300 000 emplois d'ici à 2017.
RPP 2 (suite) : poursuivre la réduction du coût du travail, notamment en adoptant d'autres mesures, en collaboration avec les partenaires sociaux, pour réduire les cotisations sociales patronales.	Certains progrès Le pacte de responsabilité et de solidarité, qui impose une réduction supplémentaire des cotisations sociales patronales, aura pour effet une nouvelle réduction du coût du travail. Le montant total de la réduction s'élèvera à 10 milliards d'euros (en plus des 20 milliards d'euros du CICE). En particulier, il y aura 4,5 milliards d'euros de dépenses sur les bas salaires (entre 1 et 1,6 fois le salaire minimum) et 4,5 milliards d'euros supplémentaires sur les salaires moyens (entre 1,6 et 3,5 fois le salaire minimum).
RPP 2 (suite) : faire en sorte que le salaire minimal évolue d'une manière propice à la compétitivité et à la création d'emplois, compte tenu de l'existence de dispositifs de soutien des salaires et d'exonérations de cotisations sociales.	Certains progrès En 2013 et 2014, le Gouvernement n'a pas revalorisé le salaire minimum au-delà du montant minimal fixé par la loi (inflation plus la moitié de la hausse du pouvoir d'achat du salaire horaire des ouvriers et employés).
RPP 3 : prendre d'autres mesures pour améliorer l'environnement des entreprises et développer la capacité d'innovation et d'exportation de celles-ci, notamment des PME et des entreprises de taille intermédiaire.	La France a réalisé certains progrès dans la mise en œuvre de la troisième recommandation Progrès limités Une loi adoptée le 2 janvier 2014 autorise le Gouvernement à prendre des mesures par voie de décret pour simplifier et améliorer la sécurité de l'environnement des entreprises.

RPP 3 (suite) : En particulier, lancer l'initiative annoncée de simplification du cadre réglementaire	Certains progrès Les mesures déjà adoptées en vue de simplifier les déclarations comptables et fiscales des PME (loi du 30 janvier 2014), d'accroître la durée de validité des cartes d'identité et de créer un numéro d'identification unique des entreprises sont des mesures positives quoique limitées. Le Gouvernement s'est engagé à prendre dix mesures supplémentaires par mois à partir du mois de mai.
RPP 3 (suite) : et améliorer les conditions générales propices à l'innovation, en renforçant les transferts de technologie et l'exploitation commerciale des résultats de la recherche, notamment par une réorientation des pôles de compétitivité.	Certains progrès Un certain nombre de mesures ont été annoncées en vue d'encourager et de faciliter l'innovation et notamment : 1) une deuxième tranche du programme d'investissements d'avenir ; 2) un nouveau crédit d'impôt innovation pour les PME (montant escompté de quelque 160 millions d'euros en 2014) ; 3) un plan pour encourager le transfert des connaissances du secteur public de la recherche ; 4) de nouveaux produits financiers de la banque publique d'investissement conçus pour répondre aux besoins des entreprises innovantes ; 5) un amortissement fiscal sur cinq ans pour les prises de participation minoritaire dans des entreprises innovantes ; 6) le programme French Tech visant à accélérer la croissance des jeunes pousses du numérique et à stimuler les écosystèmes du numérique ; 7) 34 plans industriels dirigés par des chefs d'entreprise.

RPP 4 : prendre des mesures pour renforcer la concurrence dans le secteur des services, éliminer les restrictions injustifiées à l'accès aux services professionnels et à leur exercice, notamment en ce qui concerne la forme juridique, la structure d'actionnariat, les quotas et les restrictions territoriales.	La France a fait des progrès limités dans la mise en œuvre de la quatrième recommandation Progrès limités La seule mesure adoptée vise à mettre un terme à la limitation du nombre de notaires salariés, au monopole des pharmaciens sur la vente de certains produits tels que les tests de grossesse et aux restrictions sur les produits optiques. Le Gouvernement espère que la loi sur la consommation récemment adoptée, qui autorise les recours collectifs dans le droit français, libéralise un certain nombre de secteurs (notamment celui de l'optique) et facilite la résiliation des contrats, aura également pour effet de renforcer la concurrence. Des changements positifs sont annoncés, tels que l'abolition de l'interdiction relative aux communications commerciales pour les avocats et les exigences en matière de forme juridique et d'actionnariat pour les comptables, qui doivent encore être mis en œuvre par des actes délégués. Des discussions sont en cours à propos de la réglementation fixant une durée minimale obligatoire pour les exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur avant la prise en charge de leur client, à la suite de la suspension de cette réglementation par le Conseil d'État.
RPP 4 (suite) : prendre des mesures pour simplifier l'autorisation des ouvertures de commerces et supprimer l'interdiction de la vente à perte.	Progrès limités Des projets de réforme sont en cours d'examen en vue de simplifier l'établissement des commerces de détail. Toutefois, aucune mesure concrète n'a encore été adoptée à cet égard. L'interdiction des ventes à perte n'a pas été supprimée.

RPP 4 (suite) : mettre fin aux tarifs réglementés du gaz et de l'électricité pour les clients autres que les ménages et renforcer la capacité d'interconnexion avec les pays voisins ; dans le secteur ferroviaire, ouvrir le transport intérieur de passagers à la concurrence.	Certains progrès Les tarifs réglementés de l'électricité et du gaz seront progressivement supprimés d'ici à la fin de 2015 pour les clients autres que les ménages. Des projets d'interconnexion en cours dans le secteur du gaz et de l'électricité permettront une plus grande concurrence et une meilleure intégration du marché. La réforme ferroviaire en cours a pour objectif de mettre en place un gestionnaire d'infrastructure en tant que tel au sein d'une structure sectorielle afin d'améliorer la durabilité financière. La réforme ne règle pas la question de l'ouverture du marché et peut avoir un effet négatif sur l'accès au réseau.
RPP 5 : poursuivre les efforts de simplification du système fiscal et améliorer son efficacité, tout en garantissant la continuité des règles fiscales dans le temps.	La France a fait des progrès limités dans la mise en œuvre de la cinquième recommandation. Progrès limités La France a adopté peu de mesures en 2013 en vue de rationaliser le système fiscal.
RPP 5 (suite) : prendre des mesures supplémentaires pour supprimer les incitations fiscales favorisant l'endettement des entreprises. Intensifier les efforts pour réduire et rationaliser les dépenses fiscales relatives à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés, tout en réduisant le taux de ces impôts.	Aucun progrès Aucune mesure supplémentaire visant à limiter les incitations à l'endettement n'a été prise depuis que la déduction fiscale des intérêts d'emprunt nets au-delà de 3 millions d'euros a été ramenée à 75 % (85 % en 2013). Aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne l'élargissement de l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ni sur le revenu des sociétés. Au contraire, une surtaxe temporaire sur les grandes sociétés instaurée en 2012 a été prolongée jusqu'à 2015 et son taux a été plus que doublé pour atteindre 10,7 %.

RPP 5 (suite) : rapprocher les taux réduits du taux normal de TVA et supprimer les taux réduits inefficaces.	Aucun progrès Aucun progrès n'a été réalisé pour accroître l'efficacité de la TVA. Au contraire, le budget 2014 a introduit des taux de TVA réduits sur les travaux de rénovation énergétique ou de rénovation dans les logements sociaux, ainsi que sur les billets de cinéma, sans aucun réexamen de l'efficacité de ces taux.
RPP 5 (suite) : prendre des mesures supplémentaires déplaçant la charge fiscale sur le travail vers les taxes environnementales ou la consommation.	Certains progrès Le pacte de responsabilité et de solidarité, qui impose une réduction supplémentaire des cotisations sociales patronales, aura pour effet une nouvelle réduction du coût du travail. Le Gouvernement a également introduit une taxe carbone (la contribution climat-énergie), qui établit un lien entre les droits d'accise sur les produits énergétiques et leur teneur en CO2. D'autres mesures ont également été adoptées, parmi lesquelles un renforcement du bonus- malus applicable aux véhicules automobiles et la disparition progressive des taux réduits applicables à certains biocarburants. En revanche, les taux de TVA sur les travaux de rénovation énergétique ou de rénovation dans les logements sociaux ont été abaissés et une taxe sur les véhicules lourds (l'écotaxe poids lourds) a été suspendue.
RPP 6 : mettre en œuvre intégralement et sans délai l'accord interprofessionnel de janvier 2013, en concertation avec les partenaires sociaux. Prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre la segmentation du marché du travail, notamment pour apporter une solution au cas des travailleurs intérimaires.	La France a réalisé certains progrès dans la mise en œuvre de la sixième recommandation Certains progrès La loi sur la sécurisation de l'emploi, qui a transposé l'accord interprofessionnel dans le droit français, a été adoptée en juin 2013. Elle facilite le passage au travail à temps partiel et réduit les risques que comportent, pour les employeurs, les procédures de licenciement.

RPP 6 (suite) : lancer sans tarder une réforme du système d'indemnisation du chômage, en association avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, pour garantir la viabilité du système tout en faisant en sorte que celui-ci encourage de manière adéquate le retour à l'emploi.	Certains progrès En mars 2014, certains partenaires sociaux, dont le Medef, une des organisations patronales, sont parvenus à un accord pour réformer le système d'allocations de chômage. Cet accord ne propose que quelques légères modifications. Il introduit le concept des droits rechargeables, qui permet au demandeur d'emploi de conserver les droits aux prestations de chômage accumulés lors d'expériences antérieures pour ses périodes de chômage futur et de ne plus les perdre s'il accepte un emploi. Selon le programme national de réforme, ces mesures devraient permettre de réaliser une économie de l'ordre de 800 millions d'EUR. Compte tenu des coûts inhérents à la mise en œuvre des droits rechargeables, cela sera très probablement insuffisant pour réduire de manière significative l'endettement du système.
RPP 6 (suite) : améliorer le taux d'emploi des travailleurs âgés et stimuler leur participation au marché du travail. Prendre des mesures spécifiques pour améliorer les perspectives d'emploi des chômeurs âgés, notamment par un accompagnement et une formation spécifiques.	Progrès limités La mesure introduite par le Gouvernement en mars 2013 en vue d'augmenter le nombre de travailleurs âgés au travail (les dénommés « contrats de génération ») s'est révélée insuffisante.
RPP 6 (suite) : accroître la participation des adultes aux actions d'apprentissage tout au long de la vie, notamment des adultes les moins qualifiés et des chômeurs.	Certains progrès Une loi relative à la formation professionnelle a été adoptée en mars 2014. Les comptes personnels de formation visent à améliorer l'accès des chômeurs et des travailleurs moins qualifiés à la formation. Cette loi renforce le rôle joué par les régions. De plus, des formations ciblées ont été offertes à 30 000 demandeurs d'emploi pour contribuer à répondre aux besoins des secteurs qui ne disposent pas d'une main-d'œuvre suffisante.
RPP 6 (suite) : faire en sorte que les services publics de l'emploi offrent effectivement un appui personnalisé aux chômeurs et que les politiques actives de l'emploi ciblent effectivement les plus défavorisés.	Progrès substantiels La réforme des services publics de l'emploi permet d'accorder un suivi plus personnalisé et de s'intéresser davantage aux chômeurs qui sont depuis le plus longtemps hors du marché du travail.

RPP 6 (suite) : prendre des mesures supplémentaires pour améliorer le passage de l'école au travail par l'intermédiaire, par exemple, d'une garantie pour la jeunesse et de la promotion de l'apprentissage.

Certains progrès

Le programme des emplois d'avenir a contribué à stabiliser le nombre de jeunes inscrits comme demandeurs d'emploi. La loi sur la formation professionnelle devrait accroître le soutien aux programmes d'apprentissage en renforçant le rôle de la coordination régionale et les fonds octroyés aux régions. Cette loi vise également à assurer des programmes d'apprentissage de qualité aux travailleurs moins qualifiés. Les progrès réalisés en ce qui concerne la garantie pour la jeunesse ne sont toutefois que limités, des améliorations devant être apportées en matière de couverture, de qualité des offres et de coordination entre les acteurs de l'initiative.