

PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORMES :  
MISE EN ŒUVRE ET APPROFONDISSEMENT

---

# LES RÉFORMES DE LA FRANCE EN ACTES

---

TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES  
2015-2017





# LE BUDGET POUR 2016 : DES ENGAGEMENTS TENUS

## CE QUE L'ON PRÉVOIT SUR 2015

D'ores et déjà, le solde État 2015 est connu : il se situe en amélioration de 15 Md€ par rapport à 2014, et en amélioration de 4 Md€ par rapport à ce qui était prévu dans la loi de finances pour 2016.

Le déficit public 2015 (toutes administrations publiques) sera connu le 25 mars. Selon toute probabilité, il respectera la cible de 3,8 %, et sera en tout état de cause inférieur à la recommandation du Conseil de mars 2015 (4,0 %).

Le taux de prélèvements obligatoires sera en baisse de **0,2 point** (pour s'établir à **44,7 %**), du fait des mesures d'allègement « pro-compétitivité » en faveur des entreprises.

En réponse à la faiblesse de l'inflation, un plan de 4 Md€ d'économies supplémentaires a été mis en place, portant à 18,6 Md€ le montant d'économies réalisées en 2015, ce qui permet de limiter à 1 % la progression des dépenses publiques.

**18,6**

Md€

D'ÉCONOMIES

EN 2015

## NOS ENGAGEMENTS SUR 2016 ET 2017

DÉFICIT PUBLIC

**3,3%**

EN 2016

**2,7%**

EN 2017

Le déficit public prévu dans la loi de finances pour 2016 est de 3,3 %, en pleine conformité avec la recommandation du Conseil (qui s'établit à 3,4%). Ce chiffre intègre les dépenses supplémentaires décidées dans le cadre du pacte de sécurité (750 M€), suite aux attentats du 13 novembre.

Des mesures d'urgence pour l'emploi ont été annoncées par le président de la République le 18 janvier. Leur coût pour 2016 est évalué à 2 Md€. **Elles seront intégralement financées par des économies supplémentaires**, qui seront détaillées prochainement ; l'équilibre voté dans la loi de finances pour 2016 ne sera pas remis en cause. Il n'y aura donc pas d'impact sur le niveau du déficit public.

5 Md€ de mesures d'économies supplémentaires ont été intégrées à la loi de finances pour 2016, ce qui permettra de sécuriser un ajustement structurel de 0,5 point de PIB. Au total, c'est un effort global de 15,8 Md€ d'économies qui est mis en œuvre en 2016, pour atteindre, sur la période 2015-2017, comme le Gouvernement s'y est engagé dès 2014, 50 Md€ d'économies. La part des dépenses publiques refluera ainsi à 55 % du PIB en 2017.

Cette réduction sera permise par un effort portant sur l'ensemble des administrations : les dépenses de l'État baissent chaque année dans le strict respect de la norme de dépense, le rythme de croissance des dépenses de santé atteint un plus bas niveau historique, le régime de retraites de base sera à l'équilibre en 2016 et les dépenses des collectivités locales sont maîtrisées à travers la baisse des dotations de l'État et la mise en place d'un objectif d'évolution voté par le Parlement (ODEDEL).

Par ailleurs, le consensus des économistes situe la croissance 2016 à 1,4%, contre une hypothèse de 1,5% dans la loi de finances. Ce très léger écart est compensé par le niveau des taux d'intérêt, bien inférieur aux hypothèses retenues, ce qui génère des économies sur les charges d'intérêt de la dette.

La cible de 3,3 % pour le déficit public 2016 est donc maintenue.

Pour le budget 2017, la France poursuivra dans cette voie, avec le souci de renforcer sa stratégie budgétaire et de l'étayer par des réformes structurelles globales et ambitieuses (cf. ci-dessous). En 2017, le déficit public passera sous la barre des 3 %, la dette se stabilisera et le taux de prélèvements obligatoires continuera de diminuer.

**50 Md€**

D'ÉCONOMIES  
ENTRE 2015 ET 2017



## UNE SOUTENABILITÉ DES FINANCES PUBLIQUES ASSURÉE

Le fonctionnement des administrations publiques est revu en profondeur, avec :



**1 | La réforme de l'organisation territoriale**, en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016, qui divise par deux le nombre de régions, clarifie les compétences entre les différents échelons locaux et réduit le nombre d'intercommunalités (loi NOTRe, promulguée à l'été 2015) ;

**2 | La réforme de l'État**, qui permettra un pilotage plus performant et d'importants gains d'efficacité, à travers la modernisation de ses modes de fonctionnement, en particulier par la création d'une direction interministérielle des achats (effective au 1<sup>er</sup> janvier 2016) et une direction de l'immobilier (courant 2016) ;

**3 | La part dans le PIB des dépenses de retraites** va diminuer d'ici à 2020 grâce aux réformes entreprises, en particulier celle de 2013. A plus long terme, **cette part baissera de -20%**, là où la majorité de nos partenaires européens devront faire face à une hausse du fait de leur démographie. Une nouvelle étape décisive a été franchie avec l'accord conclu par les partenaires sociaux le 16 octobre 2015 sur les régimes complémentaires Agirc-Arrco. Ces dispositions devraient en effet engendrer 1,7 Md€ d'économies en 2017, pour atteindre 6 Md€ à l'horizon 2020.

# NOTRE PROGRAMME DE RÉFORMES

UN PROGRAMME DE RÉFORMES AMBITIEUX,

EN PLEINE CONFORMITÉ AVEC LA RECOMMANDATION ADRESSÉE À LA FRANCE

ET AVEC LES PRIORITÉS EUROPÉENNES



**1 | Soutenir la croissance et l'emploi**, notamment via le redressement de la compétitivité des entreprises. La stratégie de réformes économiques et sociales sera présentée en détail dans le programme national de réforme (PNR). Elle se décline par des actions résolues pour renforcer la compétitivité-coût, avec des baisses de prélèvements sociaux et fiscaux (40 Md€ en 4 ans), et la compétitivité hors coût, en donnant la priorité, en complémentarité avec ce qui est porté par les institutions européennes, à la simplification des procédures administratives et à la suppression des charges inutiles, la modernisation de la réglementation des biens et des services (*cf.* focus 1), le soutien à l'investissement, à l'innovation et à la recherche, et la réforme du marché du travail (*cf.* focus 2).

**2 | Lutter contre les inégalités et améliorer l'inclusion sociale**, car il ne saurait y avoir de réforme soutenable et crédible sans justice, d'autant que la crise financière a contribué à l'exclusion d'un certain nombre de personnes. Une série de réformes récemment engagées y veille, parmi lesquelles figurent le plan pauvreté, la mise en place de la garantie jeune, la réforme du collège ou encore la loi santé qui facilite l'accès aux soins pour tous.





**3 | Préparer l'avenir**, car la force de nos économies résidera dans leur capacité à anticiper et à être présentes dans les secteurs à forte valeur ajoutée, comme la transition énergétique ou le numérique, qui constituent en France et en Europe deux des priorités fondamentales de l'année 2016. Ce message porté par les institutions européennes, chaque État membre doit le traduire concrètement sur son territoire. La France en a fait une priorité. Ainsi, la loi de transition énergétique a été promulguée à l'été 2015. Les résultats de la COP 21 renforcent, au plan national comme européen, la pertinence d'agir dans ce domaine, qui est un vecteur majeur de croissance et d'emploi. Par ailleurs, le projet de loi « République numérique » vient d'être voté à l'Assemblée nationale, avec trois grands axes : la meilleure circulation des données publiques et parapubliques (qui stimulera l'innovation et créera de la valeur), la protection des consommateurs en ligne et l'accessibilité au numérique. Il prolonge, au plan national, la politique numérique ambitieuse qui se construit au plan européen.

## PLAN D'URGENCE POUR L'EMPLOI

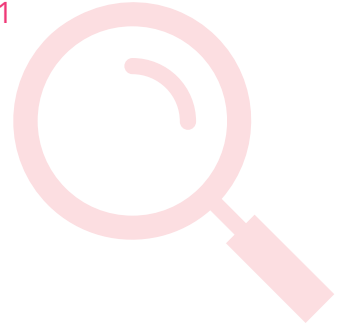


Dans un contexte macroéconomique encore incertain, et alors que la reprise de l'emploi est insuffisante pour faire baisser le chômage, à un niveau historiquement élevé, le président de la République a annoncé, le 18 janvier, un plan d'urgence pour l'emploi, avec plusieurs mesures de nature à amplifier les actions déjà entreprises :

- compléter la baisse structurelle du coût du travail réalisée depuis 2014 par un allègement de cotisations ciblé sur les embauches 2016 dans les PME. Au niveau du Smic, les cotisations patronales seront ainsi intégralement effacées les deux premières années du contrat ;
- poursuivre les réformes sur le marché du travail, avec, notamment, le plafonnement des indemnités prudhommales, via un barème dépendant de l'ancienneté du salarié. Cette réforme vient parachever la réforme des prud'hommes (les tribunaux qui gèrent les conflits individuels dans les relations au travail) et sécuriser les chefs d'entreprise. Elle permet, en réduisant le coût anticipé d'un licenciement, de diminuer le coût du travail ;
- multiplier par deux le nombre de demandeurs d'emploi formés en 2016 (et passer ainsi de 10 % des demandeurs d'emploi formés chaque année à 20 % comme c'est le cas en Allemagne) ; poursuivre notre politique visant à lever les freins entravant l'essor de l'apprentissage, notamment en le rapprochant des besoins des entreprises ; améliorer la qualité des formations en particulier en facilitant l'accès à l'information sur celle-ci ;
- franchir une nouvelle étape majeure pour le développement de l'entrepreneuriat et du travail indépendant, en particulier via la révision de la réglementation sur les qualifications professionnelles, qui va être centrée sur les exigences de sécurité et de santé pour le consommateur. Supprimer les rigidités injustifiées en la matière, pour mieux libérer l'activité, reste une priorité majeure de la France.

## LIBÉRER L'ACTIVITÉ

### DANS LES BIENS ET LES SERVICES



L'ouverture du marché des biens et des services qui permet de renforcer la concurrence, comme l'a encore rappelé la Commission européenne dans sa communication d'octobre 2015 sur le marché intérieur, est un instrument essentiel du développement des entreprises, de la compétitivité et de l'activité en France. En effet, certaines réglementations excessives engendrent des coûts supplémentaires dans les secteurs abrités de l'économie qui, d'une part, nuisent au pouvoir d'achat des ménages et, d'autre part, pèsent sur la compétitivité de l'économie française

Après de nombreuses mesures prises entre 2012 et 2014, notamment sur le commerce de détail, la santé, la banque et l'assurance, les taxis, les prix du gaz et de l'électricité, la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques promulguée le 6 août dernier poursuit la modernisation de l'économie française, en éliminant les obstacles, en particulier réglementaires, à la croissance. 90 % des dispositions sont déjà en vigueur et appliquées sur le terrain. Les plus notables sont :

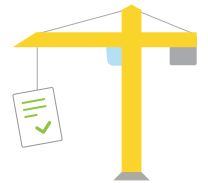
- la liberté d'ouverture de lignes d'autocar (mise en œuvre dès août 2015). Ce sont ainsi 500 000 voyageurs supplémentaires qui sont transportés, et déjà plus d'un millier d'emplois a été créé ;
- une réduction des délais d'obtention du permis de conduire (en cours de déploiement, tous les textes d'application sont adoptés);
- l'extension des possibilités pour l'ouverture des commerces le dimanche et en soirée (le nombre de dimanches ouvrables par autorisation des municipalités pour tous les commerces est passé à 12 par an, les zones touristiques internationales permettant également une ouverture en soirée ont été définies le 26 septembre 2015 pour Paris) ;







- **la réforme des professions réglementées du droit** (notaires, huissiers, greffiers des tribunaux de commerce, commissaires-priseurs judiciaires, administrateurs et mandataires judiciaires), à travers une modification des tarifs, qui doivent être plus transparents et refléter les coûts, et la liberté d'installation de nouveaux professionnels, au profit de l'activité économique (tous les textes sont au Conseil d'État et seront adoptés d'ici la fin février 2016) ;
- **l'association des salariés à la réussite de leur entreprise**, avec l'encouragement au développement de l'actionnariat salarié, la baisse de la fiscalité sur les actions de performance et la simplification du dispositif de bons de souscription en parts de créateur d'entreprise pour les start-up ;
- **le renforcement de la protection des procédures collectives**, avec la possibilité donnée au juge d'ordonner aux propriétaires d'une entreprise en difficulté de céder leurs actions à des repreneurs qui présentent un plan crédible de redressement de l'activité, et la spécialisation de certains tribunaux de commerce sur les plus gros dossiers d'entreprises en difficulté ;
- **la simplification des procédures applicables aux grands projets de construction**, en faisant bénéficier les projets d'intérêt économique majeur d'une autorisation unique remplaçant toutes les autorisations existantes et en simplifiant les démarches liées au permis de construire.



**Les réformes se poursuivent en 2016** avec la mise en œuvre d'une stratégie sur les nouvelles opportunités économiques qui tirera les conséquences des nouveaux modes de production et formes de travail, en favorisant la modernisation des secteurs les plus affectés par les mutations économiques, en permettant le développement d'activités nouvelles et en encourageant l'entrepreneuriat. Parmi les mesures les plus emblématiques figureront la révision de la réglementation sur les qualifications professionnelles, annoncée le 18 janvier 2016, la simplification du statut de l'autoentrepreneur, ainsi que des mesures en faveur du financement de l'innovation.

**2013**  
*Loi sur la  
sécurisation  
de l'emploi*

**2014**  
*Réforme de  
la formation  
professionnelle*

**2015**  
*Loi sur le  
dialogue  
social*

**2015**  
*Loi pour la croissance,  
l'activité et l'égalité des  
chances économiques*

## ZOOM SUR LA RÉFORME DU MARCHÉ DU TRAVAIL | FOCUS 2

### ENRICHIR LA CROISSANCE EN EMPLOIS

Nous mettons en place, brique après brique, une « flexisécurité à la française », c'est-à-dire plus de capacité d'adaptation et de souplesse pour les entreprises et plus de protection pour les salariés à l'occasion de leurs transitions professionnelles, notamment les périodes de chômage. Pour ce faire, nous nous appuyons sur le dialogue social, car c'est la méthode la plus efficace dans la durée, celle qui favorise le plus l'appropriation des réformes par tous les acteurs.



**La loi sur la sécurisation de l'emploi de 2013** a renforcé les capacités d'adaptation des entreprises à travers une simplification ambitieuse du recours au chômage partiel, une

simplification et une sécurisation des procédures de licenciement collectif et via la possibilité, par accord en cas de difficultés économiques, d'adapter le salaire et le temps de travail. La possibilité de négocier des accords de maintien dans l'emploi est à cet égard une innovation majeure, dont l'impact a été renforcé par la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques et pourra encore être accru.



**La loi sur relative au dialogue social et à l'emploi d'août 2015** renforce l'effectivité du dialogue social dans les entreprises en rationalisant les règles, en les adaptant à la

taille des entreprises. Le dialogue social sera ainsi plus simple et plus efficace, avec des obligations et des instances moins nombreuses (regroupement des 17 obligations annuelles d'information/ consultation en 3 obligations et des 8 obligations annuelles de négocier en 3 négociations). En particulier, l'effet de seuil à 50 salariés est réduit : d'une part, le chef d'entreprise peut décider l'instauration d'une délégation unique du personnel qui inclura le Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) ; d'autre part, par accord collectif, les trois instances de représentation du personnel peuvent être fusionnées. C'est essentiel, en particulier pour favoriser la croissance et la qualité du dialogue social au sein des PME.



**MARS 2016**

*Présentation de la loi  
sur le code du travail*

**1<sup>ER</sup> JUILLET 2016**

*Entrée en vigueur de  
la nouvelle convention sur  
l'assurance-chômage*

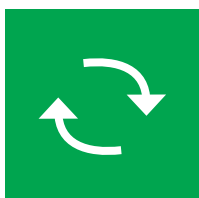
**1<sup>ER</sup> JANVIER 2017**

*Mise en place  
du Compte personnel  
d'activité (CPA)*



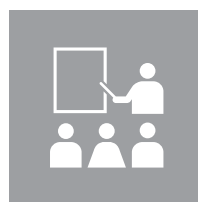
### **La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques de 2015**

réforme les prud'hommes. C'est une réforme majeure qui accélérera les décisions des juges et les rendra plus prévisibles et moins coûteuses pour les entreprises et les salariés. D'autres mesures poursuivent la sécurisation des procédures de licenciements économiques, notamment concernant la mise en œuvre de l'obligation de reclassement des salariés dans des filiales étrangères. Sa mise en œuvre pleine et entière est cruciale.



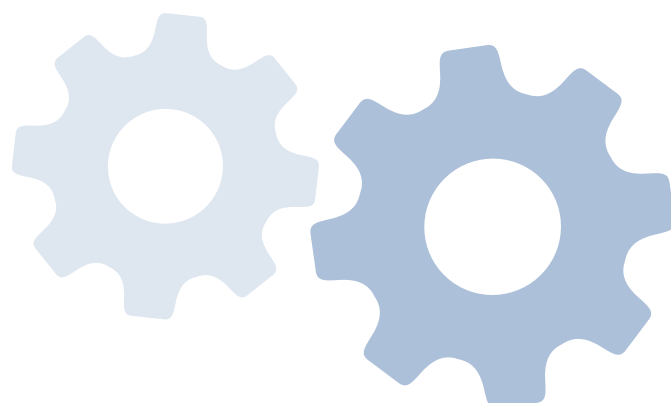
Notre système de relations sociales et sa pratique vont désormais être revus en profondeur. Il s'agit de redéfinir dans le code du travail ce qu'est le socle commun de nos principes fondamentaux. Le reste sera renvoyé à la négociation collective. L'objectif est double : simplifier et alléger la norme, tout en ouvrant le champ des négociations collectives, afin de donner aux entreprises plus de souplesse dans leur gestion. Ce travail s'étalera sur plusieurs années, mais une première étape majeure aura lieu dès 2016. Une loi sera présentée au Parlement en mars 2016, qui (i) préciser les dispositions d'ordre public garanties à l'ensemble des salariés, sur la base du rapport remis le

25 janvier par la commission présidée par Robert Badinter, (ii) prévoira que les stipulations de l'accord collectif pourront s'imposer à celles du contrat de travail et (iii) déclinera de manière exhaustive les règles en matière de temps de travail. En particulier, elle confèrera à l'accord d'entreprise la responsabilité de fixer les modalités d'organisation du temps de travail, sans remettre en cause la durée légale.



Par ailleurs, la sécurisation des parcours professionnels a été renforcée en 2014 avec l'instauration de droits à l'assurance chômage rechargeables individualisés et par un meilleur accès

à la formation professionnelle pour ceux qui en ont le plus besoin. L'ambition du Gouvernement est d'aller encore plus loin, en mettant en place, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017, un compte personnel d'activité. Ce compte regroupera les droits individuels acquis au cours de sa vie professionnelle par un actif et permettra de sécuriser et fluidifier les parcours professionnels et ainsi de dynamiser le marché du travail.



## LES PREMIERS RÉSULTATS SONT LÀ

### La confiance des acteurs économiques est de retour :



**Pour les ménages** : au plus haut depuis 8 ans, en hausse de 7 points sur les 12 derniers mois.



**Pour les entreprises** : au plus haut depuis près de 5 ans, en hausse de 8 points sur 12 mois.



**Les inégalités ont diminué** de 6 % en 2014 par rapport à 2012.



**Le taux de marge des entreprises** a progressé de 2 points en 12 mois, effaçant ainsi 2/3 de la chute depuis la crise de 2008.



En 2015, **les exportations ont progressé** de 5,9%, et le solde courant est à l'équilibre.



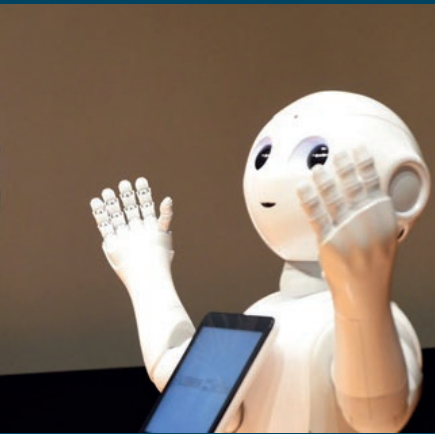
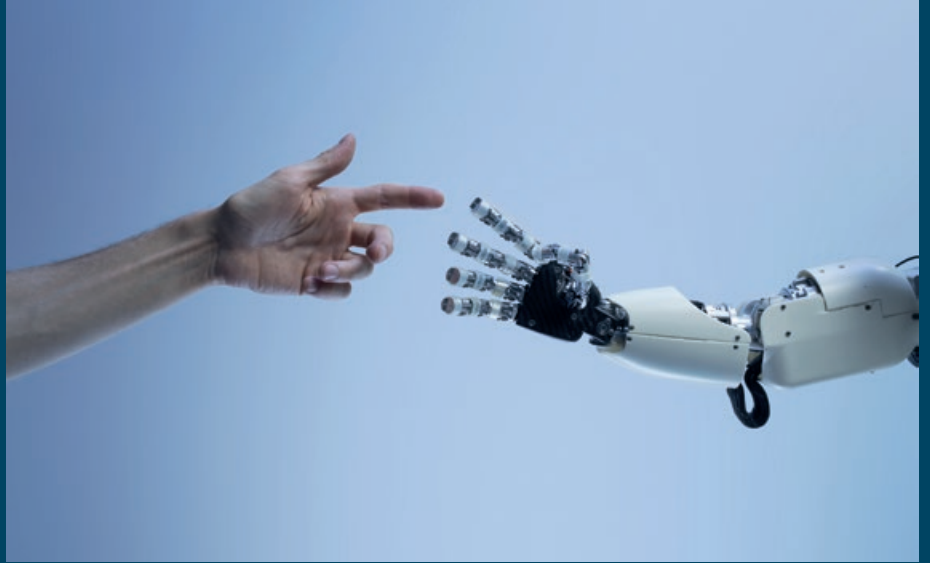
Les 2/3 des licenciements collectifs font maintenant l'objet d'un accord collectif majoritaire, et le **nombre de contentieux a été divisé par 3** (de 25 % à 8 %).



**L'augmentation du coût du travail** dans l'industrie depuis fin 2012 a été contenue à 2,1 % en France, contre 4,4 % dans la zone euro. Il est désormais plus faible qu'en Allemagne.



**Les dépenses de R&D** sont en progression continue (2,3 points de PIB en 2014), et jamais l'effort des entreprises n'avait été aussi élevé (1,5 point de PIB en 2014).







## 1<sup>ER</sup> TRIMESTRE 2016



Création d'une direction  
des achats de l'État



Loi Justice du 21<sup>e</sup> siècle  
*vote définitif*



Mesures de simplification :  
permis unique pour toutes les  
autorisations environnementales,  
effectif dès le 1<sup>er</sup> trimestre ;  
annonce le 3 février par le Conseil de la  
Simplification de 90 nouvelles mesures



Mise en œuvre effective de  
l'objectif d'évolution de la dépense  
publique locale (ODEDEL)



Loi sur le code du travail  
*première lecture au Parlement*



Loi République numérique - votée  
par l'Assemblée Nationale

## PRINTEMPS 2016



Loi sur la transparence et la modernisation de la vie économique – première lecture au Parlement



Nouvelles mesures de simplification effectives (exemple : la déclaration sociale nominative, regroupant toutes les déclarations sociales en une, d'abord pour les grandes entreprises)



Loi sur le code du travail – vote définitif



Entrée en vigueur de la nouvelle convention sur l'assurance-chômage au 1<sup>er</sup> juillet



## 2<sup>ND</sup> SEMESTRE 2016



Création d'une direction de l'immobilier de l'État



3<sup>e</sup> étape du plan d'économies de 50 Md€ (projet de loi de finances et projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017)



3<sup>e</sup> étape du Pacte de responsabilité et de solidarité (projet de loi de finances et projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017)



Vote des modalités de mise en place du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu (mise en place intégrale au 1<sup>er</sup> janvier 2018)



Nouvelles mesures de simplification (exemple : mise en place du dédouanement centralisé national, pour fluidifier le passage en douane).



[gouvernement.fr](http://gouvernement.fr)

---