



SYNTHESE DES PROPOSITIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE POUR LA COMPETITIVITE

RESTAURER LA COMPETITIVITE DE L'ECONOMIE FRANÇAISE

NOVEMBRE 2012

La France n'échappe pas aux effets dévastateurs que continue de produire la crise économique survenue en 2008. Pas plus que son économie et ses entreprises. Les prévisions de croissance pour les années à venir sont sans cesse revues à la baisse, par les économistes comme par le pouvoir exécutif. Les analystes n'attendent plus qu'une quasi-stagnation du PIB en 2012 et un redémarrage très modeste de l'activité en 2013.

La morosité des perspectives économiques rend particulièrement délicat le rétablissement des comptes publics, pourtant rendu impératif par leur état avancé de dégradation. Le déficit public s'élevait encore en 2011 à 5,2 % du PIB¹ et la dette publique a dépassé 90 % du PIB dans le courant de l'année 2012, seuil au-delà duquel il est considéré que la croissance est directement affectée.

Malgré le très haut niveau des dépenses publiques (56,3 % en 2012²), la solution de court terme privilégiée par les pouvoirs publics pour respecter l'engagement de retour à l'équilibre est avant tout celle de la hausse des prélèvements. C'est la voie choisie par les textes législatifs budgétaires élaborés depuis 2011³ (projets de loi de finances initiale et rectificative, projets de loi de financement de la sécurité sociale).

Déjà lourdement imposées sur les facteurs mobiles de production, deux fois plus taxés en France qu'ils ne le sont en moyenne en Europe, les entreprises subissent directement cette hausse de la fiscalité. Elles sont en outre confrontées au manque de stabilité et de transparence de l'impôt et perdent ainsi en visibilité et en confiance.

Ces obstacles mettent d'autant plus en péril leur compétitivité et la survie de nombre d'entre elles qu'ils viennent s'ajouter aux effets d'une conjoncture économique mondiale médiocre,

¹ *Les comptes des administrations publiques en 2011*, INSEE Première n°1400, mai 2012.

² Projet de loi de programmation des finances publiques pour 2012-2017, présenté en Conseil des ministres le 28 septembre 2012.

³ Projet de loi de finances rectificative pour 2011, projet de loi de finances pour 2012, projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, projet de loi de finances rectificative pour 2012, projet de loi de finances pour 2013, projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2013.



d'une tendance lourde à la désindustrialisation et à la perte de parts de marché à l'international⁴.

Prises entre ces étaux, les entreprises voient leur rentabilité décroître : le taux de marge est au plus bas depuis 25 ans (28,6 % en 2011⁵). Leur capacité à investir et à créer des emplois en est fortement contrainte. Et c'est la compétitivité de l'ensemble de l'appareil productif français qui se dégrade.

En conséquence, le chômage poursuit sa forte hausse et touche désormais plus de 10 % de la population active⁶. Cette situation traduit aussi les défaillances de notre système d'éducation et de formation. Il continue de produire un important échec scolaire et laisse chaque année près d'un élève sur cinq en sortir sans diplôme⁷. Il échoue à orienter et insérer efficacement les jeunes, en particulier les moins qualifiés d'entre eux, dans l'emploi⁸. Il ne crée pas les conditions nécessaires à une véritable mobilité des personnes sur le marché du travail. Il a pourtant un rôle capital à jouer dans un monde où apparaît la concurrence des populations des économies émergentes, de plus en plus qualifiées.

Restaurer la compétitivité des entreprises comme de la société françaises nécessite des mesures immédiates et des réformes structurelles. Cette note propose une stratégie cohérente et réaliste pour relancer l'emploi et encourager l'investissement. Tout d'abord en construisant une économie de la connaissance, dans laquelle la réussite scolaire est démocratisée, l'accès à l'emploi facilité et la qualification de tous les actifs améliorée. Ensuite, en engageant une politique forte en faveur de la compétitivité des entreprises, par la mise en place d'une fiscalité au service de la « social-compétitivité » d'une part, par l'instauration de dispositifs destinés à soutenir le financement et l'investissement de long terme dans les PME et les ETI d'autre part.

4 Pour les biens et les services, la part française des marchés d'exportation a chuté de 27 % depuis 2000. Voir Commission européenne, *Document de travail des services de la Commission, Bilan approfondi pour la France*, mai 2012.

⁵ *Les comptes de la Nation en 2011*, INSEE Première n°1401, mai 2012.

⁶ 10,2 % de la population active au 2^e trimestre 2012, INSEE, 6 septembre 2012.

⁷ Ministère de l'Éducation nationale, Note d'information 10.12, août 2010.

⁸ Sur la base de données de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) comparant le taux de chômage des 15-24 ans au taux de chômage de l'ensemble de la population active entre 2005 et 2010, l'écart est significativement plus élevé en France (écart de 2,4) que dans la moyenne des pays de l'OCDE (écart de 2,0), loin de l'écart de l'Allemagne, du Canada, du Danemark ou encore des Pays-Bas.



UNE ECONOMIE DE LA CONNAISSANCE AU CŒUR DES ENJEUX DE COMPETITIVITE

La qualité et la formation du capital humain sont des facteurs déterminants pour la compétitivité d'un pays. Or, de l'école primaire au marché du travail, le chemin vers l'emploi souffre de nombreux dysfonctionnements. Ils constituent autant de freins à l'émergence d'une population active qualifiée, libre de sa mobilité et épanouie.

Inefficace et inégalitaire, le système éducatif français se caractérise par un échec scolaire massif qui constitue un handicap majeur pour notre pays. Le niveau des élèves, en particulier celui des plus faibles, a régressé au cours de la dernière décennie⁹. Chaque année, 40 % des élèves achèvent le CM2 avec de lourdes lacunes en écriture, en lecture et en calcul¹⁰. Il s'agit là d'un problème fondamental, puisque ces connaissances de base sont la condition de toutes les autres : sans elles, la scolarité entière puis l'insertion professionnelle deviennent une entreprise impossible.

Le contingent des jeunes qui sortent chaque année du système éducatif sans diplôme ni qualification (près de 20 % de chaque génération¹¹) nourrit directement celui des chômeurs et contribue grandement au chômage de masse des jeunes¹² : trois ans après la fin de leur scolarité, 40 % des non diplômés sont sans emploi, contre 9 % des diplômés du supérieur¹³. Le système d'orientation à l'école (qui ne joue pas son rôle d'articulation avec le monde extérieur, pénalise les moins bons élèves et ne valorise pas certains métiers fortement demandés), le système d'apprentissage (illisible et complexe, surtout pour ceux qui en ont le plus besoin) et le système d'accompagnement des jeunes vers l'emploi (qui souffre d'un défaut de coordination et d'efficacité) portent eux aussi leur part de responsabilité.

En aval, et malgré une succession de réformes, la formation professionnelle produit encore d'importants effets pervers : inefficacité de l'obligation légale de financement, complexité des dispositifs, insuffisance des certifications, inégalité d'accès ou encore absence de ciblage. Au lieu d'être un outil au service de la promotion sociale, la formation professionnelle reproduit bien souvent les inégalités entre salariés et ne bénéficie pas à ceux qui en ont le plus besoin.

Sur le marché du travail, particulièrement rigide en France, ces défaillances dans la formation initiale et continue entraînent un manque de mobilité subi. Il n'offre pas la possibilité de changer d'environnement professionnel lorsque les relations se dégradent et génère donc une insatisfaction dommageable pour tous. Concomitamment, les formes particulières d'emploi augmentent significativement. Source de précarité, le contrat à durée déterminée (CDD) est devenu la principale variable d'ajustement et la réponse tactique à un problème structurel. La

⁹ *L'école primaire. Bilan des résultats de l'Ecole*, Haut Conseil de l'Education, 2007 ; Note de la DEPP. n° 08.38, décembre 2008 ; Enquêtes PISA (Programme for International Student Assessment) 2000, 2003, 2006, 2009, OCDE.

¹⁰ *L'école primaire. Bilan des résultats de l'Ecole*, Haut Conseil de l'Education, 2007.

¹¹ Ministère de l'Education nationale, Note d'information 10.12, août 2010.

¹² Pour la seule France métropolitaine, le taux de chômage des 15-24 ans s'élevait à 22,7 % au 2^e trimestre 2012, INSEE, 6 septembre 2012.

¹³ Céreq, enquête 2010 auprès de la génération 2007



part de ces contrats dans les embauches atteint désormais 79,5 %¹⁴. Pourtant, cette dualité du marché du travail n'offre ni sécurité à l'employé, ni flexibilité à l'employeur.

Pour construire avec succès une économie de la connaissance, il est indispensable d'actionner les leviers prioritaires : l'acquisition par tous des compétences de base dès le plus jeune âge, l'orientation efficace des jeunes à la sortie du système scolaire et l'adaptation du marché du travail, par le renforcement de la formation professionnelle et l'assouplissement du droit du travail.

I. DONNER LA PRIORITE AU PRIMAIRE ET A LA PETITE ENFANCE

I.1. Investir massivement dans l'école primaire, la maternelle et la crèche

L'école primaire est le maillon faible de notre système éducatif. C'est sur elle que doivent se concentrer les efforts. En raison de moindres coûts d'encadrement, le montant dépensé pour un élève dans le primaire est très faible¹⁵. Du fait du développement des options, le lycée bénéficie lui d'un investissement plus important.

Faire de la petite enfance et de la lutte contre l'illettrisme les priorités de l'Education nationale implique d'inverser la répartition budgétaire actuelle. Dans un contexte de ressources publiques rares, des réallocations de moyens du lycée vers l'école primaire et la maternelle doivent être envisagées, notamment en direction des établissements de l'éducation prioritaire. Miser sur le début de la scolarité permettrait d'obtenir les plus grands bénéfices. En effet, pour lutter contre l'échec scolaire, il est primordial de prendre en charge les enfants très tôt. Une stimulation précoce des capacités cognitives et des compétences langagières favorise, dès la maternelle, l'apprentissage des savoirs fondamentaux¹⁶ et a, par la suite, un impact positif de long terme sur le niveau d'études et l'insertion professionnelle. Pour cela, le développement des crèches, en particulier en ZUS, est lui aussi essentiel.

I.2. Développer la recherche en éducation et mieux la transmettre aux enseignants

Si les causes du décrochage des résultats scolaires sont nombreuses, la recherche a montré que ce sont les méthodes pédagogiques et les pratiques des maîtres en classe qui constituent le levier¹⁷ principal d'amélioration des performances des élèves. Agir sur ce qui se passe dans les classes est donc primordial.

Plusieurs programmes de recherche¹⁸ ont prouvé qu'il est possible d'améliorer rapidement et très significativement les performances en lecture et mathématiques en utilisant les bonnes méthodes chez les jeunes enfants de 0 à 7 ans. Il faut poursuivre et systématiser les

¹⁴ La part des CDD dans les embauches s'établit à 76,6 % en 2011. *Les mouvements de main-d'œuvre en 2011 : une rotation élevée dans le tertiaire*, Dares Analyses n°56, septembre 2012.

¹⁵ OCDE, "Situation et rémunération des enseignants", *Regards sur l'éducation: Analyse*, 1996

¹⁶ Perry Preschool Project ; Abecedarian Project.

¹⁷ B. Suchaut, *La lecture au CP*, 2002 ; A. Mingat, « Expliquer la variété des acquisitions au CP », *Revue française de pédagogie*, 1991 ; P. Bressoux, *Modélisation et évaluation des environnements et des pratiques d'enseignement*, 2000.

¹⁸ Comme les programmes « PARLER » (Parler Apprendre Réfléchir Lire Ensemble pour Réussir) ou « Parler Bambin ».



programmes de recherche et d'expérimentation et développer une évaluation externe rigoureuse.

Afin que les enseignants bénéficient des résultats de ces processus, il est nécessaire de les rapprocher des chercheurs en sciences de l'éducation, grâce à des formations, un suivi régulier et la constitution de plates-formes d'échanges de bonnes pratiques pédagogiques. Il leur serait également profitable de disposer d'une courbe de référence afin qu'ils puissent situer le niveau et la progression de leurs élèves par rapport à une moyenne nationale.

I.3. Miser sur la qualité des enseignants pour améliorer la performance du système éducatif

L'« effet-maître » est le premier déterminant du niveau des élèves¹⁹. Les choix pédagogiques et le comportement en classe des enseignants sont largement corrélés à la formation qui leur a été dispensée et aux outils pédagogiques mis à leur disposition. Leur formation initiale et continue doit donc être repensée en profondeur.

Pour accéder au métier d'enseignant, des formations en alternance pourraient être proposées dès la licence. Elles réserveraient une place largement accrue à la diffusion des acquis les plus récents de la recherche française et internationale en matière de psychologie cognitive²⁰. Il est également nécessaire de renforcer l'offre et le contenu de la formation continue, qui doit permettre à son public d'actualiser ses connaissances sur les meilleures pratiques et les expériences réussies.

Pour encourager les enseignants à accroître leurs connaissances et à améliorer leurs méthodes, ces formations seraient prises en compte dans l'évolution de leur carrière. Dans le même esprit, il faut inciter – financièrement – les enseignants expérimentés à pratiquer leur métier là où se concentrent les difficultés, et notamment en ZUS.

II. AMELIORER L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES

II.1. Refonder l'orientation au secondaire

Le système d'orientation, au collège comme au lycée, nécessite une refonte profonde qui permette réellement aux élèves de découvrir le monde du travail et, s'ils le souhaitent, différents milieux professionnels.

Il est pour cela nécessaire de créer de nouvelles passerelles entre le monde de l'entreprise et l'Education nationale. D'une part, en formant les enseignants au premier, grâce à des stages. D'autre part, en ouvrant le monde enseignant aux personnes travaillant en entreprise, via un statut de « Professeur associé » leur permettant d'enseigner à temps partiel, sur le modèle

¹⁹ B. Nye, S. Kontantopoulos, L.V. Hedges, « How Large Are Teacher Effects ? », *Educational Evaluation and Policy analysis*, 2004, vol. 26, n° 3, pp. 237-257 ; T.J. Kane, D.O. Staiger, « Estimating Teacher Impacts On Student Achievement: an Experimental Evaluation », 2008, NBER Working Paper 14607 ; S. Cantrell, J. Fullerton, T.J. Kane, D.O. Staiger, « National Board Certification and Teacher effectiveness: Evidence from a random Assignment Experiment », Rapport pour le *National Board for Professional Teaching Standards*, 2008 ; B. Suchaut, *La lecture au CP*, 2002 ; A. Mingat, « Expliquer la variété des acquisitions au CP », *Revue française de pédagogie*, 1991 ; P. Bressoux, *Modélisation et évaluation des environnements et des pratiques d'enseignement*, 2000

²⁰ Notamment le *National Reading Panel, Teaching children to read: an evidence-based assessment of the scientific research literature on reading and its implications for reading instructions*, avril 2010



existant dans l'enseignement supérieur. La mission de conseiller d'orientation-psychologue (COP), qui doit faire l'objet d'une réflexion de fond, pourrait également leur être ouverte. Concomitamment, il serait utile d'introduire dès le collège des cours d'orientation, adaptés à l'âge des élèves et au type d'établissement. Les enseignements dispensés dans ce cadre porteraient sur la connaissance des formations proposées, des débouchés et des secteurs professionnels, l'apprentissage des codes de comportement vis-à-vis des entreprises, la préparation aux entretiens de recrutement ou encore la capacité à explorer de manière autonome le marché du travail. Ces cours seraient aussi un levier important de la mise en réseau des jeunes avec les professionnels.

II.2. Généraliser l'alternance à tous les niveaux de la formation initiale

Longtemps considérée comme une filière d'échec en France, l'alternance permet pourtant aux jeunes d'apprendre un métier, de développer des compétences, d'obtenir une qualification reconnue et valorisable et d'affiner leur projet professionnel. Elle fait le lien entre école et monde du travail et doit être envisagée comme une voie d'excellence tournée vers l'acquisition de compétences opérationnelles. Elle est en outre un véritable passeport pour l'emploi : en France, le taux d'insertion dans l'emploi six mois après la fin du contrat est d'environ 60 % pour l'apprentissage et de 75 % pour le contrat de professionnalisation²¹.

L'intérêt des entreprises pour l'alternance est également avéré. Cependant, les PME ont plus de difficultés que les grands groupes à engager de tels programmes, alors même qu'elles souhaiteraient y recourir pour le renforcement de leur cœur de métier, la professionnalisation des fonctions support et l'adaptation à la conjoncture. Leurs démarches en ce sens devraient être facilitées.

Pour la généralisation et l'amélioration du système, il faut que des formations en alternance soient systématiquement proposées dans les lycées professionnels et au sein des licences professionnelles, ainsi qu'en deuxième année de master (M2). La taxe d'apprentissage devrait être réorientée au profit des jeunes les moins diplômés et progressivement remplacée par des circuits de financement plus courts entre les entreprises et les établissements.

II.3. Assurer une gestion véritablement décentralisée de l'insertion professionnelle des jeunes

Les structures et les mécanismes d'accompagnement des jeunes vers l'emploi sont un levier crucial pour leur insertion. La réussite de leur mission dépend notamment de la capacité des services publics sociaux et d'emploi à répondre de manière efficace, au niveau local, en collaboration les uns avec les autres, aux besoins des recruteurs et des jeunes. En France, les nombreuses institutions publiques en charge des jeunes travaillent « en silo », voire en concurrence les unes avec les autres. Le pilotage s'effectue au niveau national, régional ou départemental, sans véritable leadership ni cohérence à l'échelle du territoire. C'est pourtant là le cadre de la rencontre entre jeunes et recruteurs. Ces derniers peinent à trouver un interlocuteur capable de les aider dans l'identification des potentiels, la diffusion de l'information et le recrutement.

Pour que les politiques d'insertion des jeunes soient pilotées et coordonnées au niveau des bassins d'emploi, il est nécessaire d'identifier pour chacun d'entre eux un chef de file chargé de coordonner l'ensemble des dispositifs existants.

²¹ Haut commissariat à la jeunesse, « Commission sur la politique de la jeunesse », *Livre Vert*, juillet 2009, p.97.



Les jeunes devraient disposer d'un « guichet unique » efficace qui leur donne accès à une bonne orientation professionnelle, aux offres de Pôle emploi et aux services sociaux, ainsi que d'un référent unique apte à opérer auprès d'eux un suivi individualisé. Les collèges et les lycées devraient être associés à ces guichets uniques et disposer des moyens nécessaires pour prévenir le décrochage scolaire et accompagner les jeunes non diplômés vers l'emploi.

III. ENCOURAGER LA MOBILITE PROFESSIONNELLE CHOISIE

III.1. Réformer le financement de la formation professionnelle

La formation professionnelle doit prioritairement bénéficier aux plus fragiles, aux moins diplômés et aux moins qualifiés, pour faciliter leur insertion ou leur maintien dans l'emploi. Afin de mieux cibler les dépenses de formation sur ces publics, il faut en finir avec le système « former ou payer » induit par l'obligation légale de financement et le remplacer par un système de subventions. Celui-ci permettrait de moduler le taux de subventionnement, et donc l'incitation à (se) former, en fonction d'objectifs sociaux clairement identifiés (formation des seniors, des jeunes, des moins qualifiés, etc.). Les subventions diminuent le coût des formations et incitent les entreprises à former plus en réduisant les dépenses inefficaces.

Afin de compenser le coût pour les finances publiques d'un tel dispositif, il est possible de créer une cotisation sociale spécifiquement dédiée à la formation professionnelle, et se substituant à l'obligation légale. Cette cotisation serait d'un montant inférieur à l'obligation légale, sans que ceci mène à diminuer le montant global de la dépense de formation. En revanche, des dépenses de formation efficaces se substitueraient progressivement aux dépenses contraintes que génère aujourd'hui l'obligation légale.

III.2. Améliorer et étendre l'offre de formation

S'il est urgent de mieux orienter la formation professionnelle, cet effort doit être couplé, dans un souci d'efficacité du système, à une offre de formations mieux adaptée et plus complète.

Pour s'assurer de la qualité des formations qu'ils subventionnent, les pouvoirs publics s'appuient sur la certification des formations délivrée par des agences, publiques ou privées. Afin de garantir l'objectivité de cette certification, ces agences devraient être totalement indépendantes des prestataires ou des financeurs des activités à qui elles accordent leurs labels. D'une manière générale, toute initiative visant à évaluer la qualité de ces formations par des opérateurs indépendants et rigoureux sera précieuse.

Pour renforcer l'intérêt des salariés pour ces dispositifs, il serait utile de leur proposer davantage de formations portables d'un secteur à l'autre : elles doivent pour cela pouvoir être valorisées par leur contenu, leur certification et leur caractère diplômant. Il faut également, pour les salariés, faciliter l'accès à des congés formation ou reconversion, à partir d'une certaine durée de carrière professionnelle. Le coût pour les entreprises serait compensé par la réforme du système de financement.



III.3. Instaurer un contrat de travail unique en généralisant le CDI

Le recours au CDD, source de précarité, d'insécurité et socialement stigmatisant, est aujourd'hui démesuré et sans rapport avec son objet. Il faut donc le supprimer et instaurer un contrat à durée indéterminée pour tous en définissant les aspects juridiques de sa mise en œuvre. Ce contrat de travail unique prévoirait un nouveau cas de rupture lors de la signature du contrat : la réalisation de l'objet initial défini.

Assouplir certaines rigidités permettrait de mettre un terme aux abus en matière de CDD et de contrats d'usage. De surcroît, rompre avec la dualité du marché du travail apporterait plus de sécurité et de souplesse tant aux employés qu'aux employeurs.

La généralisation du CDI représente une telle rupture dans le droit du travail et les pratiques des entreprises qu'elle nécessite la mise en place, au préalable, d'une expérimentation rigoureuse afin d'en évaluer l'efficacité.

POUR ALLER PLUS LOIN

Contribution à la concertation sur l'école : priorité au primaire, Note, juillet 2012

Choisir les bons leviers pour insérer les jeunes non qualifiés, Note, juin 2012

« Priorité absolue à l'école primaire ! », « Quelques propositions pour l'emploi des jeunes », « Faire de l'alternance un passeport pour l'emploi des jeunes », *Réformer par temps de crise*, mai 2012

Insatisfaction au travail : sortir de l'exception française, Etude, avril 2012

Un CDI pour tous, Etude, novembre 2011

Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes inabouties, Etude, octobre 2011

15 propositions pour l'emploi des jeunes et des seniors, Rapport, septembre 2010

Vaincre l'échec à l'école primaire, Rapport, avril 2010



CREER UN CHOC DE COMPETITIVITE ET ASSURER LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES FRANÇAISES

En France, le taux de prélèvements obligatoires, qui s'établit en 2012 à 44,9 % du PIB²², est depuis toujours supérieur à la moyenne européenne. Pourtant, ce n'est pas tant son niveau que la structure des prélèvements qui crée des difficultés aujourd'hui. Les systèmes fiscaux d'Europe du Nord présentent des taux comparables et sont pourtant perçus comme plus compétitifs et plus équitables.

Cela tient notamment à la complexité de la fiscalité française, conséquence d'une superposition de réformes menées sans vision d'ensemble et générant une instabilité et un manque de visibilité particulièrement nocifs pour l'économie. Ce système se caractérise également par une taxation de la consommation peu élevée, une imposition du travail particulièrement lourde, surtout pour les employeurs, et une taxation du capital plus centrée sur les stocks que sur les revenus. Confrontée à son opacité, une grande partie de la population l'estime injuste et peu efficace.

Au-delà de la fiscalité, les PME et les ETI françaises souffrent aussi d'une faiblesse de leur financement. Du fait de leur taille trop modeste, des montants minimum d'émission attendus et de contraintes juridiques disproportionnées, elles n'ont quasiment pas accès au marché obligataire, qui constitue pourtant une source de financement importante pour les grandes entreprises.

En cause également, l'épargne des particuliers, qui n'est pas suffisamment mobilisée en faveur des entreprises françaises. La fiscalité de l'épargne, extrêmement complexe, propose de multiples exonérations, abattements et régimes différents accumulés sans logique d'ensemble. Que l'épargne soit longue ou courte, liquide ou illiquide, risquée ou sans risque, tous les produits bénéficient d'un avantage fiscal, indépendamment de leur objectif. Ces avantages sont concentrés sur l'épargne sans risque : 57 % de l'épargne bénéficie d'un avantage fiscal, 45 % est de l'épargne non risquée et 12 % de l'épargne risquée²³. Conséquence de la faible incitation à la détention d'actifs risqués, les supports sans risque drainent 82 % des flux d'épargne financière des ménages²⁴.

Enfin, l'investissement et l'innovation pâtissent de l'existence de freins d'ordres administratif, culturel ou financier. Ils sont pourtant indispensables à la croissance et capitaux pour le

²² Projet de loi de programmation des finances publiques pour 2012-2017, présenté en Conseil des ministres le 28 septembre 2012.

²³ Rapport Censi, *L'impact des mesures législatives portant sur les produits financiers*, Rapport d'information de l'Assemblée nationale, juin 2008.

²⁴ Selon le compte financier des ménages de la Banque de France, sur 129 Mds€ épargnés en 2010, 106 Mds des fonds l'ont été sur des supports non risqués (dont 75 Mds sur de l'assurance-vie en fonds euros, 6,2 Mds sur des PEL ou des PEP, 7,8 Mds sur des comptes à terme et 15,6 Mds sur des dépôts à vue, 15,1 Mds sur des livrets et des CEL, 3 Mds thésaurisés sous forme d'encas numéraires – le solde étant composé de la décollecte sur OPCVM monétaires). Les supports risqués ont attiré moins de 20 % de l'épargne financière (5,9 Mds en actions cotées, 15,9 Mds en actions non cotées et 2,2 Mds en assurance-vie en unités de compte).



maintien de la compétitivité de nos entreprises, notamment face aux économies émergentes. Mais les dispositifs de soutien sont insuffisants et manquent de cohérence d'ensemble.

La France doit impérativement prendre en compte la concurrence fiscale qui règne au sein de l'Europe et améliorer la compétitivité de ses coûts de production. L'impact positif d'une telle décision serait renforcé par le développement des mécanismes qui permettraient aux entreprises de se financer, de se développer, d'investir dans la R&D et de créer des emplois.

I. CREER UN CHOC DE COMPETITIVITE DE 50 MILLIARDS D'EUROS

I.1. Le nécessaire choc de compétitivité

Renforcer la compétitivité du système fiscal français implique de réduire les prélèvements pesant sur les facteurs de production, c'est-à-dire sur l'emploi et sur l'investissement, comme l'ont fait la plupart des pays de l'OCDE. La priorité est la réduction des prélèvements assis sur la masse salariale et sur les actifs productifs, l'imposition des bénéficiaires pouvant au contraire demeurer en l'état.

La première étape doit consister en un transfert significatif d'impôts et de taxes qui pèsent sur le travail vers d'autres assiettes, comme la TVA et la CSG, qui n'alourdissent pas le coût du travail. A elle seule, une telle mesure ne suffira pas à sortir du cercle vicieux de la perte de compétitivité de notre pays. Elle constitue néanmoins un choc immédiat nécessaire qui doit être combiné avec des actions de long terme sur l'investissement ou le marché du travail.

Les propositions exposées ci-dessous permettraient de créer un choc de compétitivité de 50 milliards d'euros, dont l'ampleur inédite aurait un effet direct sur la croissance et l'emploi.

I.2. Basculer le financement d'une partie de la protection sociale sur d'autres assiettes

Pour que notre système fiscal soit plus favorable à la compétitivité des entreprises et à l'emploi, un transfert massif de charges pesant sur le travail doit être opéré, d'autant plus que ces charges sont souvent affectées au financement de politiques sans lien avec le monde du travail (logement, transports, famille, etc.).

Il peut être envisagé de supprimer plus de 30 milliards d'euros de cotisations patronales « famille ». Pour compenser cette perte de recettes, une option consisterait à porter le taux normal de TVA à 23 %²⁵ et à supprimer les taux réduits dont bénéficient les secteurs protégés de la concurrence internationale²⁶.

Une autre piste conduirait à cibler les allègements de charges sur l'industrie, secteur le plus exposé à la concurrence internationale. La mise en œuvre de cette mesure serait toutefois plus complexe juridiquement (aides d'État) et techniquement (périmètre des entreprises éligibles).

²⁵ Pour un gain estimé à 22,03 Mds€.

²⁶ Restauration, hôtellerie, campings classés, parcs à thème, établissements thermaux agréés, engrais agricoles.



I.3. Alléger la taxation sur le cycle de production des entreprises

S'il est économiquement tout à fait compréhensible que les entreprises réalisant des bénéfices payent un impôt, il l'est beaucoup moins d'imposer des facteurs de production avant même qu'ils ne dégagent le premier euro de bénéfice.

En outre, nombre des prélèvements assis sur la masse salariale ou le chiffre d'affaires se caractérisent par une affectation des ressources peu transparente et par une efficacité limitée, de sorte qu'une dotation budgétaire annuellement reconduite, après évaluation, serait plus justifiée que l'affectation permanente d'une ressource fiscale pesant sur le travail et l'investissement.

Ainsi, la suppression de la cotisation des employeurs au profit du Fonds national d'aide au logement (2,4 Mds€²⁷), de la contribution aux organismes de formation (6,4 Mds€²⁸), de la contribution à la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (1,9 Md€²⁹), de la contribution sociale de solidarité des sociétés (5,2 Mds€³⁰) et d'autres taxes pesant sur le chiffre d'affaires et le capital productif permettrait d'alléger les prélèvements obligatoires de 19 milliards d'euros. Elle devrait être complétée par le transfert de la CVAE (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) sur les bénéfices des entreprises et par un meilleur encadrement de la déductibilité des frais financiers supportés par les entreprises.

II. MOBILISER L'ÉPARGNE DES PARTICULIERS

II.1. Orienter l'épargne salariale vers un fonds dédié aux PME

L'épargne salariale représente aujourd'hui 85 milliards d'euros. Les plans d'épargne entreprise (PEE) mis en place par les employeurs sont dirigés vers des Fonds communs de placement d'entreprise (FCPE), investis dans les titres de l'entreprise elle-même, dans les titres d'entreprises cotées ou dans des entreprises du secteur de l'économie sociale et solidaire. Il serait utile d'étendre ce champ au financement des PME. La durée moyenne d'un contrat d'épargne salariale (8-10 ans), combiné à l'effet de la mutualisation au sein d'un même investissement, rend cette mesure compatible avec l'horizon de temps de l'investissement dans les PME.

Il faudrait pour cela rendre obligatoire l'ajout d'un fonds FCPE dédié aux PME dans chaque PEE et permettre un abondement de l'entreprise supérieur quand l'épargne salariale est allouée au fonds PME. Cela suppose d'élargir la base d'actifs éligibles aux obligations, aujourd'hui en partie exclues du fait des contraintes de liquidité. Ces FCPE spécialisés dans les PME pourraient être diversifiés et associer actions et obligations.

²⁷ Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution, annexé au projet de loi de finances pour 2013.

²⁸ *La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage en 2009. Des dépenses de formation en hausse sur fond de lutte contre la crise*, Dares Analyses n°82 novembre 2011.

²⁹ Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution, annexé au projet de loi de finances pour 2013.

³⁰ *Ibidem*.



II.2. Accroître la « viscosité » des contrats d'assurance-vie

L'assurance-vie est, en l'état actuel, un support trop liquide pour contribuer efficacement au financement des PME et des ETI. Le droit de rachat permanent du souscripteur constitue en effet une contrainte de gestion trop lourde pour l'assureur. En conséquence, il ne peut qu'investir dans des titres sûrs et très liquides, comme de la dette publique, au détriment d'investissements plus risqués ou d'une maturité plus longue.

Pour inciter les épargnants à une détention plus longue de leur épargne, il conviendrait d'allonger de huit à douze ans l'exonération fiscale des contrats d'assurance-vie, ainsi que d'en encadrer les droits de rachat, afin de laisser à l'assureur une latitude suffisante lors du choix des investissements.

II.3. Encourager la détention longue d'actifs par la fiscalité

Pour orienter l'épargne des particuliers vers la détention longue d'actifs, il est également possible d'actionner le levier du Plan d'épargne en actions (PEA), en l'élargissant aux PME et aux ETI. Pour cela, l'exonération fiscale qui s'y applique ne doit plus dépendre de la date d'ouverture du PEA mais de la durée de détention des titres : seuls les titres détenus pendant plus de cinq ans bénéficieraient de ce régime. En contrepartie, le plafond du PEA pourrait être doublé et porté à 300 000 € pour un particulier et à 600 000 € pour un couple.

Si l'exonération fiscale était liée à une durée de détention, il pourrait alors être envisagé d'étendre aux titres non cotés le bénéfice fiscal d'un PEA, ce qui encouragerait l'investissement de long terme. Pour un investissement dans une société non cotée, l'investisseur s'engagerait à y rester cinq ans. Pour un investissement dans une société cotée, l'engagement de cinq ans consisterait en l'obligation de porter sur des actions PME et ETI, avec la possibilité de vendre. L'entreprise ne serait pas pénalisée puisque l'action serait rachetée et rendue ainsi plus liquide.

III. FACILITER L'ACCES AUX MARCHES POUR LES PME ET LES ETI

III.1. Faciliter l'accès des PME et des ETI au marché obligataire

A l'instar d'un certain nombre de pays européens qui ont su promouvoir un mode d'émission obligataire plus direct vers les investisseurs professionnels et les particuliers, au travers de plates-formes électroniques dédiées, il convient de réfléchir aux possibilités d'instaurer un véritable marché obligataire à destination des ETI, selon des modèles ayant fait leurs preuves.

Un compartiment obligataire dédié permettrait de faciliter l'émission, le placement primaire et la cotation secondaire d'obligations de PME et d'ETI.

Il est parallèlement nécessaire d'alléger les contraintes juridiques pesant sur les sociétés dont seules les obligations sont cotées, de permettre la création de plates-formes électroniques ne s'occupant que du marché primaire des obligations et d'assouplir l'exigence de notation des fonds obligataires.

Pour faciliter la souscription de parts de fonds obligataires par les investisseurs institutionnels dans le financement des petites et moyennes entreprises, il faut s'affranchir de l'obstacle que



constitue la taille des émissions. Le regroupement de plusieurs émetteurs (PME et ETI) au sein de GIE (groupements d'intérêt économique) permettrait de mutualiser les émissions afin d'atteindre des tailles intéressantes pour les investisseurs (ce qui permettrait de réduire sensiblement le coût unitaire d'émission et mutualiser le risque pour les investisseurs).

Il faut enfin faciliter le financement bancaire ou obligataire des groupes – en permettant la constitution par une société de sûretés réelles et personnelles en garantie des dettes d'autres sociétés appartenant au même groupe – et le financement interentreprises – en permettant plus largement aux entreprises disposant d'une trésorerie excédentaire de procéder à des financements à court terme d'autres entreprises non liées capitalistiquement.

III.2. Créer une bourse dédiée aux PME et aux ETI

L'émergence d'une bourse dédiée aux PME et aux ETI redynamiserait ce secteur et leur permettrait de lever les fonds – en capital ou obligataires – indispensables à leurs investissements et à leur croissance. Elle améliorerait également la fluidité des cessions de participations par les fonds de *private equity*. Pour réduire les hésitations à l'entrée en bourse, il serait utile d'en faciliter la sortie (radiation).

Afin de réduire les coûts de cotation et de proposer des tarifs attractifs pour les entreprises et les intermédiaires de marché, il est nécessaire de s'appuyer sur les technologies de pointe et possible d'alléger, pour les entreprises de taille modeste, les exigences requises dans les prospectus d'introduction en bourse ou pour la publication des comptes de l'entreprise en IFRS.

En facilitant la relation avec les investisseurs et analystes étrangers, cette bourse redonnera confiance aux investisseurs, apportera une meilleure visibilité aux entreprises cotées, élargira la base des investisseurs et, partant, permettra aux entreprises de retrouver tout le bénéfice d'une cotation et d'envisager sous un meilleur jour des levées ultérieures de capitaux.

III.3. Promouvoir la participation des grands groupes à des fonds par filière

En France, la coopération par filière est encore insuffisante. Elle est pourtant primordiale lorsqu'elle permet le développement systématique d'une stratégie partagée et généralisée, la mutualisation de fonctions, la co-innovation ou encore l'amélioration de la gestion de la chaîne de valeur et de son évolution.

L'émergence de filières sectorielles nécessite la constitution de fonds sectoriels. A ce titre, la structuration de quatre fonds sectoriels annoncée par le Fonds stratégique d'investissement (FSI) en février 2012 est un signe très positif.

Si l'animation de tels fonds incombe à des organismes tels que le FSI, les grands groupes doivent en être les moteurs et incités – fiscalement – à se comporter comme tels. L'investissement en capital dans des PME de leur secteur d'activité représente une alternative intéressante à l'investissement dans les projets de leur propre groupe, car il permet une création de valeur sur l'ensemble du secteur, qui leur profitera à terme.



POUR ALLER PLUS LOIN

« Une fiscalité au service de la rigueur, de la justice et de la croissance », *Réformer par temps de crise*, mai 2012

Une fiscalité au service de la « social compétitivité », Rapport, mars 2012

Financement des entreprises : propositions pour la présidentielle, Rapport, mars 2012

De la naissance à la croissance : comment développer nos PME, Rapport, juin 2011

TVA, CSG, IR, cotisations... Comment financer la protection sociale, Note, mai 2006

UNE STRATEGIE POUR RESTER MAÎTRE DE SON DESTIN

Les propositions présentées ici permettraient d'infléchir significativement le décrochage de l'économie française et contribueraient à restaurer sa compétitivité et celles de nos entreprises. D'autres politiques complémentaires devront être engagées pour y parvenir le plus tôt possible.

L'assainissement de nos comptes publics est un impératif urgent. Il nécessite une meilleure gestion de la dette, à laquelle de nouveaux instruments peuvent contribuer utilement. A l'échelle nationale, des bons d'épargne mobilisant l'épargne domestique permettraient d'allonger la maturité de la dette à faible coût. Au niveau européen, la création d'un Eurobond³¹, obligation unique partagée par tous les Etats membres, renforcerait leur souveraineté face aux marchés et garantirait une meilleure coordination de leurs politiques budgétaires.

Plus impérieuse encore, la réduction des dépenses publiques est indispensable au retour à l'équilibre budgétaire. Parmi les plus élevées au monde, elles doivent faire l'objet d'un examen minutieux qui mettra en regard leur utilité et leur coût. Des arbitrages devront ensuite être effectués, pour ne retenir que celles dont l'efficacité est avérée, en particulier parmi les dépenses d'intervention³².

Les pouvoirs publics disposent ainsi de leviers concrets pour rendre plus solide l'économie de notre pays et redonner un élan aux entreprises françaises. S'ils les actionnent de façon courageuse et cohérente, les effets bénéfiques en seront immédiats et favoriseront le retour à la croissance et à l'emploi. La France sortira alors de la crise bien mieux armée dans la compétition économique mondiale.

³¹ *Pour un Eurobond – Une stratégie coordonnée pour sortir de la crise*, Institut Montaigne, février 2010.

³² L'Institut Montaigne publiera prochainement un rapport intitulé *L'efficacité des dépenses publiques d'intervention*, fruit d'un groupe de travail présidé par Pierre-Mathieu Duhamel.