



# Cohésion et transitions : agir autrement

RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE 2019

Christel Teyssedre et Hervé Le Bouler Le Quillec

2019-22

NOR : CESL1100022X

mercredi 11 septembre 2019

# JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du mercredi 11 septembre 2019

## **COHÉSION ET TRANSITIONS : AGIR AUTREMENT RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE 2019**

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

**Christel TEYSSEDRE et Hervé LE BOULER LE QUILLEC**

au nom de la

Section de l'économie et des finances

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 19 février 2019 en application de l'article 3 de l'ordonnance no 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'économie et des finances la préparation d'un avis intitulé : Cohésion et transitions : agir autrement. Rapport annuel sur l'état de la France 2019. La section de l'économie et des finances présidée par Mme Hélène Fauvel, a désigné Mme Christel Teyssedre comme rapporteure et M. Hervé Le Boulter Le Quillec comme rapporteur.

<b>AVIS</b>	<b>7</b>
Liste des préconisations	8
Cahier n° 1	14
<b>INTRODUCTION</b>	<b>15</b>
<b>I - LA COHÉSION SOCIALE MISE A L'ÉPREUVE</b> .....	<b>17</b>
A - Pauvreté en conditions de vie : une résistance à la baisse .....	24
B - Inégalités de revenus : l'ascenseur social en panne .....	26
C - Taux d'emploi : des progrès mais une forte précarisation des emplois .....	36
D - Sorties précoces du système scolaire : baisse sur dix ans sur fond de fortes inégalités .....	38
<b>II - LA PRÉPARATION DE L'AVENIR : LA FRANCE FACE AUX TRANSITIONS</b> .....	<b>39</b>
A - PIB : tendre vers une croissance durable et solidaire .....	39
B - Endettement : une stabilisation du poids de l'endettement public à un niveau record .....	40
C - Recherche et développement : une situation préoccupante .....	42
D - Empreinte carbone : un cap difficile à tenir .....	43
E - Artificialisation des sols : la hausse se poursuit .....	44
<b>III - LA QUALITÉ DE LA VIE : L'URGENCE DE REPENDRE AUX ATTENTES</b> .....	<b>46</b>
A - Satisfaction dans la vie : un niveau de satisfaction élevé mais des craintes sur l'avenir .....	46w
B - Espérance de vie en bonne santé : des progrès à réaliser pour s'aligner sur les meilleurs élèves .....	48
<b>CONCLUSION</b>	<b>49</b>
Cahier n° 2	50
<i>Chapitre 1 : TAUX D'EMPLOI</i>	51
<b>I - LE TAUX D'EMPLOI EN FRANCE ET DANS L'UE</b> .....	<b>51</b>
A - Un taux d'emploi en France encore 3 points en dessous de la moyenne européenne .....	51
B - Un indicateur qui ne peut être compris isolément .....	53
1. Évolution des taux d'activité, d'emploi et de chômage en France	53
2. Une insertion sur le marché du travail qui reste plus difficile dans les départements d'outre-mer	54

<b>II - LES TENDANCES RÉCENTES DE L'ÉVOLUTION DU TAUX D'EMPLOI.....</b>	<b>55</b>
A - L'activité des séniors : principal facteur de l'évolution favorable du taux d'emploi en France.....	55
B - Baisse du taux de chômage des jeunes, mais des taux d'emploi et d'activité toujours faibles.....	56
<b>III - QUALITÉ DE L'EMPLOI ET NATURE DU CHÔMAGE .....</b>	<b>57</b>
A - Accentuation de l'emploi très précaire .....	57
1. Une tendance déjà ancienne marquée récemment par le raccourcissement de la durée des contrats et des missions .....	57
2. Emploi précaire et pauvreté .....	59
B - L'augmentation de l'emploi public contractuel .....	59
C - Progression du sous-emploi, fréquence et allongement de la durée du chômage.....	60
<b>IV - RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>61</b>
<i>Chapitre 2 : EFFORT DE RECHERCHE</i>	63
<b>I - DÉFINITION DE L'INDICATEUR .....</b>	<b>63</b>
<b>II - ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR.....</b>	<b>63</b>
A - Malgré des aides publiques conséquentes, un effort de recherche privé trop faible qui requiert un diagnostic .....	66
<b>III - PRÉCONISATIONS.....</b>	<b>68</b>
A - Préconisation n° 1 .....	69
B - Préconisation n° 2 .....	69
C - Préconisation n° 3 .....	69
<i>Chapitre 3 : ENDETTEMENT</i>	70
<b>I - BRÈVE DESCRIPTION DE L'INDICATEUR.....</b>	<b>70</b>
<b>II - ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR .....</b>	<b>71</b>
A - La dette publique.....	72
B - La dette des entreprises .....	74
C - L'endettement des ménages.....	76
<b>III - PRÉCONISATIONS.....</b>	<b>77</b>
A - Maîtriser l'endettement sans brider l'investissement .....	77
B - Revoir le paysage fiscal et renforcer la lutte contre l'évitement fiscal ..	77



<i>Chapitre 4 : ESPÉRANCE DE VIE EN BONNE SANTÉ</i>	79
<b>I - DÉFINITION, INTÉRÊT ET INTERPRÉTATION</b>	<b>79</b>
A - La définition de l'indicateur et les précautions qu'impose son interprétation	79
B - L'intérêt de l'indicateur	80
C - L'évolution de l'indicateur et la position de la France	81
1. Évolution en France depuis 2004	81
2. Espérance de vie à la naissance et espérance de vie en bonne santé à la naissance en 2016 dans l'Union européenne	82
<b>II - LES RECOMMANDATIONS DU CESE</b>	<b>84</b>
A - Préconisation n° 1	85
B - Préconisation n° 2	85
<i>Chapitre 5 : SATISFACTION DANS LA VIE</i>	86
<b>I - BRÈVE DESCRIPTION DE L'INDICATEUR</b>	<b>86</b>
A - Définition	86
B - Précautions d'emploi	87
<b>II - ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR</b>	<b>87</b>
A - Évolution sur longue période	87
B - Comparaisons internationales	89
C - Indicateurs complémentaires	90
<b>III - PRÉCONISATIONS</b>	<b>91</b>
A - Lutter contre l'isolement	91
B - Redonner du sens à la citoyenneté	92
<i>Chapitre 6 : INÉGALITÉS DE REVENUS</i>	93
<b>I - BRÈVE DESCRIPTION DE L'INDICATEUR</b>	<b>93</b>
A - Définition	93
B - Précautions d'emploi	94
<b>II - ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR</b>	<b>94</b>
A - Évolution sur longue période	94
B - Comparaisons internationales	97
<b>III - INDICATEURS COMPLÉMENTAIRES</b>	<b>98</b>
<b>IV - PRÉCONISATIONS</b>	<b>99</b>
A - Systématiser les études d'impact des évolutions législatives et réglementaires sur le pouvoir d'achat	99
B - Revoir la fiscalité des transmissions	99

<i>Chapitre 7 : PAUVRETÉ EN CONDITIONS DE VIE</i>	100
<b>I - BRÈVE DESCRIPTION DE L'INDICATEUR.....</b>	<b>100</b>
A - Définition.....	100
B - Précautions d'emploi.....	101
<b>II - ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR .....</b>	<b>101</b>
A - Évolution sur longue période .....	101
B - Indicateur complémentaire.....	102
C - Comparaisons internationales .....	105
<b>III - PRÉCONISATIONS.....</b>	<b>106</b>
A - Mobiliser les branches professionnelles pour améliorer l'accès à l'emploi des jeunes et lutter contre la précarité .....	106
B - Agir sur le pouvoir d'achat et les dépenses contraintes .....	106
<i>Chapitre 8 : SORTIES PRÉCOCES DU SYSTÈME SCOLAIRE</i>	108
<b>I - DESCRIPTION DE L'INDICATEUR.....</b>	<b>108</b>
<b>II - PRÉSENTATION ET ANALYSE DE L'INDICATEUR « SORTIES PRÉCOCES » DU SYSTÈME SCOLAIRE .....</b>	<b>109</b>
<b>III - ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR .....</b>	<b>110</b>
A - L'OBLIGATION DE FORMATION DES JEUNES ÂGÉS DE 16 A 18 ANS .....	110
<b>IV - PRÉCONISATIONS .....</b>	<b>113</b>
A - Préconisation n° 1 .....	113
B - Préconisation n° 2 .....	113
<i>Chapitre 9 : EMPREINTE CARBONE</i>	114
<b>I - DE L'INTÉRÊT DE L'EMPREINTE CARBONE .....</b>	<b>114</b>
<b>II - SITUATION DE LA FRANCE AU REGARD DE L'EMPREINTE CARBONE.....</b>	<b>116</b>
<b>III - PRÉCONISATIONS.....</b>	<b>120</b>
A - Accélérer la baisse des émissions intérieures et réduire les émissions importées grâce à une réindustrialisation soutenable .....	120
B - Promouvoir l'empreinte carbone comme outil d'orientation des politiques publiques et d'information des consommateurs .....	121

# Sommaire

---

<i>Chapitre 10 : ARTIFICIALISATION DES SOLS</i>	123
<b>I - PRÉSENTATION DE L'INDICATEUR</b> .....	123
<b>II - ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR</b> .....	124
<b>III - PRÉCONISATIONS</b> .....	128
A - Préconisation n° 1 .....	128
B - Préconisation n° 2 .....	128
<i>Chapitre 11 : PRODUIT INTÉRIEUR BRUT</i>	129
<b>I - BRÈVE DESCRIPTION DE L'INDICATEUR</b> .....	129
A - Définition.....	129
B - Précautions d'emploi.....	130
<b>II - ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR</b> .....	130
A - Évolution sur longue période .....	130
B - Comparaisons internationales .....	132
C - Indicateurs complémentaires .....	134
<b>III - PRÉCONISATIONS</b> .....	135
A - Mieux prendre en compte dans la structure du PIB et son évolution, les impacts de la croissance au regard du climat, de la biodiversité et de la mise en œuvre des transitions écologique et économique ....	135
B - Mener une politique d'investissement ambitieuse et réfléchie. ....	135
<b>DÉCLARATIONS/ SCRUTIN</b>	137
<b>ANNEXES</b>	161
N°1 Composition de la section de l'économie et des finances à la date du vote ...	162
N°2 Liste des personnes auditionnées et des personnes rencontrées en entretien.....	164
N°3 Bibliographie.....	166
N°4 Table des sigles .....	170

# Avis

Présenté au nom de la Section de l'économie et des finances

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par  
167 voix et 12 abstentions

## **COHÉSION ET TRANSITIONS : AGIR AUTREMENT RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE 2019**

Christel TEYSSEDRE et Hervé LE BOULER LE QUILLEC

## Liste des préconisations

### COHÉSION SOCIALE

#### Indicateur n°7 : pauvreté en conditions de vie

Pour améliorer l'accès à l'emploi des jeunes et combattre la précarité, le CESE suggère aux employeurs de s'engager à sécuriser l'insertion professionnelle des alternantes et des alternants diplômés en leur proposant, en cas d'embauche, un emploi en CDI à l'issue de leur période d'apprentissage ou de professionnalisation. Il invite également les branches fortement utilisatrices des contrats courts à négocier la sécurisation des parcours professionnels, à contribuer à la mise en place et à l'encadrement de groupements d'employeurs territoriaux ou sectoriels qui répondent aux besoins d'emploi des entreprises, tout en garantissant la qualité et la sécurité d'emplois à temps plein pour les salariées et les salariés.

Le CESE demande aux pouvoirs publics d'agir sur l'ensemble des leviers à leur disposition pour contenir les dépenses contraintes, qui grèvent fortement le budget des bas revenus, à l'image de ce qui a été fait par exemple pour les frais bancaires.

Afin d'améliorer le pouvoir d'achat, il demande également que les négociations et/ou concertations sur les salaires, dans le privé comme dans le public, veillent au juste traitement des salariés et salariées et des agents en prenant en compte leur qualification. De plus, pour le CESE, les branches doivent systématiquement revaloriser les minima conventionnels et l'État et les collectivités publiques les minima indiciaires pour qu'aucun ne soit inférieur au Smic.

#### Indicateur n°6 : inégalités de revenus

Le CESE souligne que la question du pouvoir d'achat doit s'inscrire plus globalement dans la lutte contre les inégalités et mieux s'articuler avec la politique de l'emploi et la stratégie environnementale. Il préconise que les études d'impact en amont des projets de loi intègrent systématiquement une analyse fine des répercussions sur le pouvoir d'achat des différentes catégories de ménages.

Par ailleurs, le CESE rappelle, comme souligné dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France », qu'il est favorable à un pacte social nécessitant une fiscalité plus simple et plus équitable, notamment en matière :

- de progressivité des impôts directs ;



- de solidarité intergénérationnelle, ce qui nécessite notamment une réflexion sur la fiscalité des droits de succession et donations ainsi que sur la prise en charge solidaire de la perte d'autonomie ;

- écologique pour orienter les comportements et financer la mutation vers le développement durable.

#### Indicateur n°1 : taux d'emploi

Pour le CESE, le maintien dans l'emploi des séniors doit demeurer une priorité pour lutter contre le chômage de longue durée. Une évaluation des plans de départs volontaires et des plans de rupture conventionnelle collective devrait être conduite pour éclairer la situation des salariées et des salariés de plus de 50 ans.

Pour le CESE, prévenir l'apparition d'un chômage structurel trop important doit à la fois concerner les personnes en emploi, les demandeurs d'emploi, les entreprises et les pouvoirs publics. Les dispositifs permettant de prévenir les risques de déqualification au cours de la carrière (tels par exemple les bilans de compétences) devraient être maintenus et rendus accessibles dans le temps de travail. L'accès à une formation qualifiante devrait être mieux organisé dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle en cours.

#### Indicateur n°8 : sorties précoces du système scolaire

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'obligation de formation pour les jeunes âgés de 16 à 18 ans, le CESE préconise de mettre en place un accompagnement personnalisé des jeunes concernés et d'adapter l'offre de formation, tant dans les contenus que les pédagogies utilisées, en souhaitant que les formations débouchent sur des qualifications reconnues permettant soit une poursuite d'études soit une insertion professionnelle.

## PRÉPARATION DE L'AVENIR

### PIB

Le CESE préconise que le système de mesure du PIB évolue de manière à mieux prendre en compte les impacts de la croissance au regard du climat, de la biodiversité et de la mise en œuvre des transitions écologique et économique, et plus généralement du bien-être des générations futures.

Le CESE est également favorable à une politique ambitieuse d'investissements matériels et immatériels. Soucieuse de ses effets sur l'environnement et sur l'accroissement des richesses disponibles, elle serait

# Synthèse de l'avis

de nature à générer des emplois de qualité et à contribuer à la revitalisation des territoires.

Par ailleurs, dans son avis « Les PME/TPE et le financement de leur développement pour l'emploi et l'efficacité », le CESE avait appelé à mettre en place des conférences régionales citoyennes, avec les CESER, sur le suivi des crédits, des investissements qu'ils ont permis de réaliser et de leurs effets notamment sur l'emploi et la valeur ajoutée.

Comme proposé dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France », le CESE appelle à développer une politique de soutien à l'industrie en mettant en place rapidement une programmation pluriannuelle, évaluée et révisable à échéances régulières, permettant d'avoir une vision de long terme.

## Indicateur n°3 : endettement

La dette publique en France dépend certes du niveau des dépenses mais aussi de l'évolution des recettes, notamment fiscales. L'endettement qui en résulte pourrait être significativement diminué par un renforcement de la lutte contre l'optimisation fiscale excessive et l'évasion fiscale.

Pour répondre à la question du financement pérenne des transitions, le CESE appelle à conjuguer maîtrise de l'endettement et politique d'investissement ambitieuse. Il propose une refonte des règles de Maastricht sur l'endettement public de façon à favoriser les investissements contribuant à la transition écologique.

En raison de la nécessité de maîtriser l'endettement public et privé, de l'urgence écologique et de l'attente d'une plus grande justice fiscale, le CESE est favorable à l'engagement d'une réflexion de fond sur les critères de sélectivité et d'efficacité des investissements publics et privés, ainsi qu'à un réexamen complet du paysage fiscal.

## Indicateur n°7 : recherche et développement

Le CESE recommande un état des lieux précis et global des activités et des dépenses de recherche des entreprises de notre pays pour définir des mesures qui doivent permettre d'atteindre sans plus attendre un effort de recherche des entreprises conforme à l'objectif de 2 % de DIRDE. Il demande aussi plus de visibilité sur les financements et leurs impacts et préconise de mettre à plat les aides publiques à la recherche et de les flécher plus efficacement pour permettre aux entreprises d'investir dans la R&D, en particulier celles qui en ont le plus besoin (PME/ETI).

### Indicateur n° 9 : empreinte carbone

Le CESE souligne que limiter le besoin d'importations passe par le développement de l'économie circulaire et l'économie de fonctionnalité, le réemploi et la réparation des biens et surtout la relocalisation d'activités industrielles maîtrisées.

Pour le CESE, le nouvel objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 va dans le bon sens, même s'il estime nécessaire que le gouvernement renforce les objectifs intermédiaires de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Plus généralement, il considère que l'empreinte carbone doit devenir un élément central des politiques publiques en matière climatique aux côtés des émissions territoriales, en veillant parallèlement à un meilleur suivi statistique national et international.

### Indicateur n°10 : artificialisation des sols

Le CESE souligne l'importance de veiller à la cohérence des décisions en matière d'urbanisme : les Programmes locaux de l'habitat (PLH), adossés aux PLU et PLUI, doivent devenir un véritable outil de la politique du long terme, en intégrant l'ensemble des besoins en logements. Il importe d'enrayer les phénomènes de mitage, en densifiant l'habitat et en mettant l'accent sur la rénovation des centres villes et des centres bourgs, ainsi que d'intégrer dans les documents d'urbanisme les valeurs agronomiques et environnementales des sols. Il importe également de développer des modèles économiques favorables au « recyclage foncier » des friches industrielles et d'œuvrer pour la remise sur le marché de centaines de milliers de logements vacants. Le CESE appelle à une réflexion sur l'occupation de l'espace pour aboutir notamment à l'émergence de zones de transition intégrées aux PLU permettant une cohabitation harmonieuse entre espaces agricoles, forestiers et habitat.

## QUALITÉ DE VIE

### Indicateur n°5 : satisfaction dans la vie

Le CESE rappelle que le maillage des services publics participe très largement à la vie des territoires. Il relève la forte hétérogénéité des services couverts par les maisons de services au public et la nécessité d'accroître les efforts dans l'accompagnement des usagers pour répondre aux besoins de celles et ceux qui ne sont pas en mesure d'accomplir seuls des démarches ou formalités par voie numérique. Pour autant, il estime que les maisons de services au public ne peuvent se substituer à une implantation plus fine des services publics visant à assurer l'égalité d'accès sur tout le territoire, leur continuité et leur adaptation aux besoins évolutifs de la société.

Les mouvements de contestation récents ont montré une forte aspiration des Françaises et des Français à participer plus activement au débat

# Synthèse de l'avis

---

démocratique et à sortir de leur isolement. Le CESE renouvelle aussi son appel au développement de la participation citoyenne aux orientations des politiques publiques, notamment territoriales, via un pacte démocratique qu'il a préconisé dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France ».

## **Indicateur n°4 : espérance de vie en bonne santé**

Pour le CESE, l'amélioration de l'espérance de vie en bonne santé en France passe par une meilleure articulation des systèmes sanitaires et médicosociaux, qui a fait ses preuves en Espagne et en Suède, en veillant tout particulièrement au volet prévention. Elle requiert de mieux intégrer la dimension essentielle des déterminants collectifs (environnement, logement, conditions de travail et de vie, etc.) et de mieux la coordonner avec la responsabilité de chaque citoyenne et citoyen sur sa santé. A cet égard, l'engagement de l'État et celui des collectivités territoriales doivent être complémentaire et se faire en co-construction avec les autres actrices et acteurs.





## Cahier n° 1

# INTRODUCTION

Les mouvements sociaux ont révélé les multiples failles affectant la société française (sociales, emploi, représentation démocratique)<sup>1</sup>. Ils témoignent avec une force inhabituelle de l'ampleur des fractures sociales et territoriales qui couvre de très nombreux aspects de la vie quotidienne (pouvoir d'achat, déserts médicaux, couverture numérique, accès aux services publics, centres ville en déshérence, etc.), pouvant donner le sentiment qu'une France privilégiée coexiste avec une France périphérique abandonnée. Le constat sur les failles traversées par notre pays n'est pas inédit comme le montrent les diagnostics successifs dressés par le CESE dans les derniers Rapports annuels sur l'état de la France. En 2017, le RAEF évoquant la question centrale des inégalités, appelait à une refondation de la cohésion sociale. Celui de 2018 soulignait la nécessité d'une politique ambitieuse d'investissement afin de s'engager dans les transitions et de réduire ces fractures. Pour autant, au-delà de leur forme, ces mouvements ont été singuliers au moins à deux titres :

- ils ont reflété une faible cohésion sociale contrastant avec un niveau moyen de satisfaction personnel plutôt élevé. Ce décalage témoigne de la « passion française » pour l'égalité.
- ils ont souligné le malaise grandissant des ménages « modestes » qui se sentent menacés de déclassement. Ce sentiment est alimenté par la forte progression des dépenses contraintes, notamment celles liées au logement et au coût du transport, pesant davantage sur les moins fortunés. Il tient aussi à la précarisation croissante des emplois, source d'insécurité financière et professionnelle. Il traduit enfin la difficulté à suivre les pratiques de consommation des autres catégories sociales.

Ces deux points font l'objet d'un éclairage spécial du Centre de recherche, d'études et d'observation des conditions de vie (CRÉDOC), dont la contribution vient cette année enrichir notre rapport. L'Enquête Conditions de vie et aspirations des Français sur laquelle le Centre s'appuie a en effet l'avantage d'éclairer sous un nouveau jour nos indicateurs de richesse et de mieux comprendre les perceptions de la population. Une telle approche s'inscrit pleinement dans la démarche du CESE qui a développé un dialogue avec les citoyennes et les citoyens dans le cadre de ses différents avis.

Les événements récents ont également montré la difficulté d'articuler entre eux les trois piliers, économique, social et environnemental. Dans une société comme la nôtre, confrontée à de profondes mutations, une approche en silos des problématiques semble conduire à des impasses si les répercussions entre les différentes sphères n'ont pas été anticipées, comme l'illustre l'échec de l'augmentation de la taxe carbone : la question écologique ne peut se concevoir indépendamment d'une réflexion, d'une part sur le pouvoir d'achat et la redistribution, d'autre part sur des offres alternatives, notamment en matière de transport ; elle a également des implications évidentes en matière d'emploi et de satisfaction dans la vie.

---

<sup>1</sup> Avis CESE, « Fractures et transitions : réconcilier la France », mars 2019.

La perception des citoyennes et des citoyens de ne pas être reconnus et écoutés, liée à un processus de décision souvent trop vertical et descendant, est probablement une des autres grandes leçons à tirer de ces six derniers mois. Elle s'accompagne d'une grave crise de la représentation démocratique, marquée par une défiance généralisée vis-à-vis des responsables politiques nationaux, jugés déconnectés de la réalité, et peu capables de mener à bien les transitions à venir. Selon une étude réalisée par la MGEN et SOLIDARIS en septembre et octobre 2018 sur l'évolution de la perception des Français et des Belges sur leurs conditions de vie, à ce sentiment d'être mal représenté par les décideurs et les institutions, s'ajoute une défiance accrue vis-à-vis de ce qu'il est convenu d'appeler les corps intermédiaires<sup>2</sup>.

Les Françaises et les Français aspirent à participer plus activement au processus démocratique et à l'élaboration des politiques publiques et, dans le même temps, à sortir de leur isolement. Partant de ces constats, le CESE a proposé dans son Avis « Fractures et transitions : réconcilier la France », la mise en œuvre d'un « pacte démocratique » pour recréer la confiance.

### Que nous apprennent les indicateurs décrits dans ce rapport ?

Les indicateurs de **cohésion sociale** dressent un tableau relativement nuancé de la situation de notre pays. La stabilité des indicateurs de pauvreté en conditions de vie et de pauvreté monétaire à un niveau inférieur à celui de nos voisins européens témoigne de l'efficacité des politiques redistributives tout en montrant les difficultés à résorber durablement la pauvreté. Plus que dans les autres pays, la France souffre de fortes inégalités de revenus primaires et d'un important déterminisme social. Dans ces conditions, favoriser la création d'emplois de qualité correctement rémunérés est nécessaire. Le redressement significatif du taux d'emploi engagé ces deux dernières années est encourageant. Mais moins marqué que dans le reste de la zone euro, il s'accompagne d'une forte polarisation entre contrats précaires et contrats à durée indéterminée, alors que la situation des seniors et des jeunes demeure préoccupante et que le taux de pauvreté ne recule pas. Le niveau des sorties précoces du système scolaire va également dans le bon sens même si on ne peut se contenter d'un nombre de décrocheurs encore élevé, notamment en hausse chez les garçons.

Les indicateurs relatifs à la **préparation de l'avenir** témoignent tous d'une forte impréparation de la France aux transitions à venir. Les mesures récentes en faveur du pouvoir d'achat marquent une certaine inflexion par rapport à la politique de l'offre conduite jusque-là par le gouvernement. De nature à stimuler la consommation et contribuer au rétablissement de la confiance, elles constituent un premier niveau de réponse mais seulement partiel. Asseoir une croissance durable suppose de dégager davantage de richesses et donc d'accroître les gains de productivité dans l'économie française, en stimulant les investissements matériels efficaces et les investissements immatériels dans les compétences. L'endettement public s'est stabilisé à un haut niveau en 2018 et repartirait à la hausse en 2019 selon les estimations gouvernementales. Or sa maîtrise est indispensable, sans pour autant sacrifier les nécessaires investissements d'avenir. C'est pourquoi il convient d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques. La nouvelle baisse des dépenses de recherche

---

<sup>2</sup> Audition de Roland Berthilier, personnalité associée au CESE et vice-président à la MGEN, et de Delphine Ancel, responsable des études au sein de la mutuelle Solidarism, le 20 mars 2019.

et de développement à 2,19 % du PIB en 2017, alors que la France doit affronter des défis technologiques majeurs, interpelle et amène à s'interroger sur l'impact réel des nombreux dispositifs en faveur de l'innovation. Un autre motif d'inquiétude tient aux retards accumulés dans la transition écologique et la lutte contre l'artificialisation des sols. Année après année les performances en matière d'empreinte carbone et d'artificialisation se dégradent. L'affichage récent d'un objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 marque *a priori* un tournant, mais les explications sur les moyens pour y parvenir font encore cruellement défaut.

Les indicateurs de **qualité de la vie** évoluent peu. Si le maintien d'un haut niveau de satisfaction personnelle dans la vie en général est rassurant, les divergences demeurent fortes entre les ménages contraints financièrement et les ménages les plus aisés. Un accès restreint à certains services publics de proximité diminue également le niveau de satisfaction. Le regard porté sur son avenir personnel ou celui de ses enfants est aussi assez sombre, ce qui paraît être le signe d'une société qui doute, avec des préoccupations majeures face aux situations de précarité, au devenir du système de retraite et aux problèmes d'environnement<sup>3</sup>. Bonne élève en matière d'espérance de vie à la naissance, la France l'est beaucoup moins sur le plan de l'espérance de vie en bonne santé. Dans ce domaine, la tendance est plutôt au plafonnement des performances alors que des progrès importants sont possibles comme le montre la Suède.

## I - LA COHÉSION SOCIALE MISE A L'ÉPREUVE

Le maintien de la cohésion sociale de notre pays est un défi majeur de notre démocratie<sup>4</sup>. Cette cohésion repose sur notre conception de la justice sociale qui vise à lutter contre les inégalités liées à l'origine sociale, la richesse ou les relations. Or, rassembler le pays autour de valeurs partagées comme l'égalité, la liberté et les droits fondamentaux ou la solidarité à travers le consentement à l'impôt, paraît plus difficile que par le passé : fin 2018, 70 % des Françaises et des Français estimaient que la cohésion sociale n'était pas forte en France et la moitié d'entre eux considéraient que la solidarité entre les générations avait diminué au cours des dix dernières années selon le baromètre de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). Une des manifestations de la solidarité nationale tient à notre système de sécurité sociale. Or, s'il a longtemps été vécu comme un élément fédérateur et protecteur, le consensus sur le sujet n'est sans doute plus aussi large qu'auparavant. Certes, les Françaises et les Français demeurent très majoritairement attachés à leur système de protection sociale mais la proportion estimant qu'il leur fournit un niveau de protection suffisant chute significativement à 62 % à la fin de 2018, soit un recul de 11 points par rapport à 2017<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Audition de Brice Teinturier, directeur général délégué d'IPSOS, le 6 mars 2019.

<sup>4</sup> Encadré 1 (CRÉDOC) « Bien être et cohésion sociale »

<sup>5</sup> « Les Français plus sensibles aux inégalités de revenus et plus attachés au maintien des prestations sociales », Kim Antunez et Adrien Papuchon, Les dossiers de la DREES n°35, avril 2019.

Offrir des services publics de qualité pour toutes et tous et sur l'ensemble des territoires est un vecteur essentiel d'égalité et de cohésion sociale. C'est aussi un levier d'efficacité économique et écologique. Malgré l'ampleur de la redistribution entre les territoires, les mouvements récents ont témoigné de l'importance des fractures territoriales marquées par de fortes inégalités dans l'accès aux biens et services essentiels et les difficultés à trouver des réponses adaptées à chaque territoire. Selon le CRÉDOC, près d'une Française ou d'un Français sur trois estime vivre dans un territoire délaissé par les pouvoirs publics, qu'il s'agisse des communes isolées ou de petite taille, situées en dehors de l'influence des grandes aires urbaines<sup>6</sup>. L'inégal accès aux services publics a des répercussions évidentes sur la pauvreté en conditions de vie car elle représente un coût financier important, ne serait-ce qu'en termes de transports, et participe largement au sentiment d'être pauvre. Or, dans ce domaine, les attentes des populations défavorisées, contraintes sur leur budget, sont particulièrement fortes (santé, transports, équipements municipaux, services périscolaires, etc.). Dans son avis sur « Fractures et transitions : réconcilier la France », le CESE recommandait « de revenir aux principes fondamentaux des services publics, qui ont vocation à assurer l'égalité d'accès sur tout le territoire, leur continuité et leur adaptation aux besoins évolutifs de la société », en veillant à ce que les agents du service public soient « reconnus par des rémunérations revalorisées et bénéficient de la formation nécessaire à l'exercice de leurs missions ».

Par ailleurs, l'économie sociale et solidaire, vu ses dimensions non délocalisables, socialement utiles et construites autour des dynamiques citoyennes (dans les associations, les coopératives, les fondations et les mutuelles), devrait être encouragée, soutenue et accompagnée. Les principes de l'économie sociale et solidaire rencontrent en effet un écho certain dans la société.

L'encadré du CRÉDOC qui suit revient sur les raisons du décalage entre la perception d'une faible cohésion sociale et le sentiment d'un relatif bien-être.

### **Encadré 1 (CRÉDOC) : Bien-être et cohésion sociale**

La question de la cohésion de la société n'est pas nouvelle, elle s'approfondit toutefois à mesure que la démocratie et l'émancipation de l'individu progressent, comme l'expliquait déjà Tocqueville il y a près de 200 ans : « *L'individualisme est un sentiment réfléchi qui dispose chaque citoyen à s'isoler de la masse de ses semblables de telle sorte que, après s'être créé une petite société à son usage, il abandonne volontiers la grande société à elle-même* » [Alexis de Tocqueville, 1835].

<sup>6</sup> « Près d'un Français sur trois estime vivre dans un territoire délaissé par les pouvoirs publics », Nelly Guisse et Sandra Hoibian, Crédoc, octobre 2017.



La société française, comme la plupart des pays occidentaux, fait face depuis une cinquantaine d'années à différentes tendances qui viennent modifier et questionner ce qui fait sa cohésion : mouvement d'individualisation et revendication de la diversité, désinstitutionnalisation, remise en cause des corps intermédiaires, croissance du niveau d'éducation, mondialisation, migrations et mobilité croissante, essor du numérique favorisant de nouvelles natures de lien social.

Organismes internationaux, Union européenne, ministères, ont donc mis la cohésion sociale au rang de leurs objectifs politiques ou de leurs préoccupations depuis les années 1990 et 2000<sup>7</sup>. Le Conseil de l'Europe définit la cohésion sociale comme étant « *la capacité de la société à assurer le bien-être de tous et d'éviter les disparités et les polarisations [...] le bien-être ne peut être atteint s'il n'est pas partagé. Une partie de l'humanité ne peut vivre bien si l'autre est dans le mal-être ou si elle y parvient aux dépens des générations futures, en léguant à ses propres enfants et petits-enfants un monde incertain, aux ressources appauvries* »<sup>8</sup>. Cette définition semble supposer qu'en atteignant, individuellement la satisfaction de chacun et chacune, en s'assurant que les inégalités sont limitées, on peut arriver à une forme de cohésion, d'unité dans une société.

### La somme des situations individuelles ne fait pas société

Lorsqu'on les interroge sur leur situation personnelle, 89% des individus déclarent se sentir « bien intégrés » dans la société française, 52% disent même être « très bien » intégrés<sup>9</sup>. En revanche, lorsqu'il s'agit de décrire la société française et l'intensité des liens qui unissent ses membres, la population dépeint **une situation assez sombre**. Selon l'enquête de la Fondation de Dublin en 2016 sur la qualité de vie, 51% pensent qu'il y a beaucoup de tensions entre les groupes ethniques, et 52% qu'elles sont également très prégnantes entre groupes religieux, et la sensibilité aux inégalités économiques est également marquée. Sur ces différents points, ces opinions sont beaucoup plus fortes dans l'Hexagone que dans de nombreux autres pays<sup>10</sup>. Si bien que huit personnes sur dix considèrent que **la cohésion sociale n'est « pas très forte » voire « pas du tout forte »** aujourd'hui en France. L'image d'une société fragmentée, individualiste et où les rapports sociaux se délitent domine les représentations d'un bout à l'autre du corps social<sup>11</sup>. En un mot, la somme des situations individuelles ne fait pas société.

<sup>7</sup> Citons par exemple l'intégration de la cohésion sociale dans les objectifs de la stratégie de Lisbonne en 2000, ou la création d'une Direction Générale de la Cohésion Sociale en France en 2010.

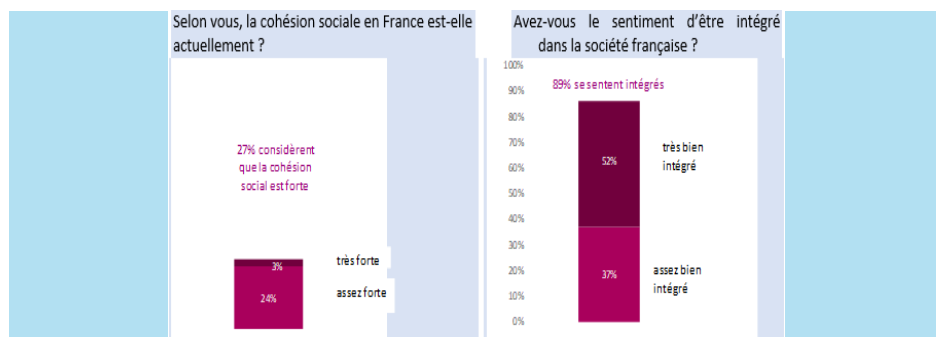
<sup>8</sup> Le bien-être pour tous. Concepts et outils de la cohésion sociale, Tendances de la cohésion sociale n° 20, Editions du Conseil de l'Europe, novembre 2008.

<sup>9</sup> Sandra Hoibian, Les Français se sentent intégrés dans une société qu'ils jugent pourtant fragmentée, Note de synthèse du CRÉDOC n° 5, octobre 2012.

[https://www.credoc.fr/download/pdf/Sou/NdeS\\_Cohesionsociale2012.pdf](https://www.credoc.fr/download/pdf/Sou/NdeS_Cohesionsociale2012.pdf)

<sup>10</sup> <https://www.eurofound.europa.eu/fr/data/european-quality-of-life-survey>.

<sup>11</sup> Baromètre CRÉDOC pour la DGCS de la cohésion sociale de 2011 à 2014, Puis baromètre DREES de 2015 à 2018. Voir par exemple, Sandra Hoibian, La peur du chacun pour soi, Collection des rapports du CRÉDOC n°R282, 2012.



Source : enquête DREES 2018

Ce décalage entre perceptions individuelles et collectives est probablement amplifié par le phénomène de « **désirabilité sociale** » : il est plus aisé de dénoncer les lignes de failles de la société dans son ensemble que d'avouer une situation personnelle insatisfaisante. Mais pas seulement. La mise en avant de tensions sociales est d'autant plus forte qu'elle entre en **collusion avec l'imaginaire** d'une République intégratrice, voire assimilatrice<sup>12</sup> et égalitaire. On pourrait d'une certaine manière lire dans ce regard sombre porté sur la cohésion sociale, l'immense **désir de lien**, d'unité et d'égalité qu'il exprime.

### La « **passion française** »<sup>13</sup> pour l'égalité

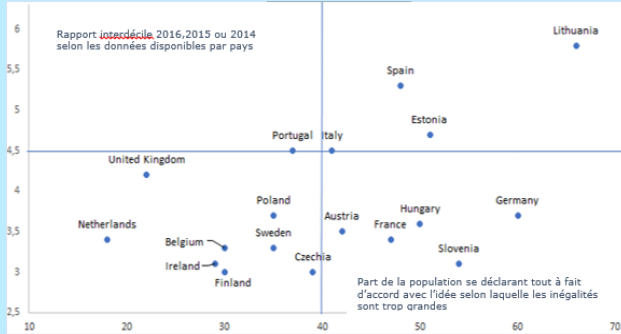
Un des exemples de ce désir de cohésion transparaît dans l'opinion des Français par rapport aux inégalités de revenu. La France est un pays où **les inégalités** de revenu après redistribution (impôts, cotisations et prestations) **sont relativement faibles** par rapport à ses voisins européens (rapport interdécile<sup>14</sup> 3,4, inférieur à ce qui est observé en Allemagne, au Royaume-Uni ou en Italie par exemple), notamment grâce à son système de protection sociale. Pourtant quelles que soient les enquêtes, les formulations des questions, les Français sont toujours très fortement convaincus que les inégalités sont trop grandes. Par exemple dans l'enquête de la Commission européenne menée en 2017 47 % sont « tout à fait d'accord » avec cette idée. Les Français se situent de ce point de vue dans le groupe de pays (Allemagne, Autriche, Hongrie, Slovaquie) où les populations font preuve d'une forte sensibilité vis-à-vis des inégalités de revenu alors que celles-ci sont parmi les plus faibles en Europe.

<sup>12</sup> Sandra Hoibian, Le modèle social à l'épreuve de la crise, Collection des rapports du CRÉDOC n°R312, 2014, <https://www.credoc.fr/download/pdf/Rapp/R312.pdf>.

<sup>13</sup> La formule est de Tocqueville.

<sup>14</sup> Les rapports interdéciles des revenus sont utilisés pour mettre en évidence écarts entre les plus riches et les plus pauvres. Il est calculé en rapportant le revenu des 10% les plus riches par rapport aux revenus des 10 % les plus pauvres. Il mesure combien de « fois » les plus riches reçoivent ce dont les pauvres disposent.

## Les Français ont un fort sentiment d'inégalité – qui contraste avec des inégalités de revenu relativement faibles



Source : CRÉDOC à partir des Données Commission européenne EBS 471 (données 2017), OCDE rapport interdécile

Une autre piste d'explication du décalage peut être évoquée. Notre société est tiraillée entre des valeurs pas toujours aisées à concilier : l'égalité d'un côté, la liberté et l'épanouissement individuel de l'autre. Pour y parvenir, ces dernières décennies ont plutôt valorisé le modèle de la « **méritocratie** » : la société idéale serait ainsi celle qui récompense de manière juste chaque individu en fonction de ses mérites.

La **première des limites** de ce modèle est que, derrière la notion de **mérite**, très consensuelle, tous n'acolent pas les mêmes notions. S'agit-il par exemple de valoriser l'intelligence, les talents « innés » de chacun, en un mot d'encourager les personnes qui sortent du lot par leurs capacités et leurs résultats ? Ou bien de rétribuer les efforts, le travail et la persévérance, le chemin pris pour y arriver, c'est-à-dire les actes de chacun ? Quels mérites rétribuer le plus entre les compétences intellectuelles de développeurs en informatique et les efforts physiques pénibles de manutentionnaires ? Quels critères objectifs utiliser ? L'importance accordée au diplôme en France par rapport à l'expérience professionnelle par exemple est-il juste ? Certains répondront que la hiérarchie doit être bâtie au regard de l'apport pour la société. Mais là encore quel apport valoriser ? Faut-il juger du mérite à l'aune de la croissance économique générée ou au regard d'autres objectifs comme la cohésion sociale ou le bien-être ? Par exemple, les métiers du soin (aide soignants, aide aux personnes âgées ou aux enfants en bas âge, etc.) offrent des conditions de travail souvent difficiles (horaires morcelés, forte responsabilité, pénibilité morale et physique) et peu rémunérateurs.

Deuxième limite, la méritocratie est juste, à la condition qu'on arrive à atteindre « **l'égalité des chances** » derrière la ligne de départ. Or il n'est pas aisé de faire partir tout le monde derrière la même ligne et de compenser les handicaps et différences des uns et des autres (disparité des lieux d'habitation, des milieux sociaux, des patrimoines, des conditions physiques, les sources d'inégalité sont nombreuses ...). De plus, comme l'explique François Dubet<sup>15</sup> à mesure que la société s'individualise, les inégalités qui étaient vécues comme **des conséquences de la situation sociale**, de l'appartenance à une classe sociale, deviennent de plus en plus **des inégalités qui deviennent intimes et personnelles, d'autant plus difficiles à supporter**. Il prend l'exemple des études : « l'échec scolaire n'est plus vécu comme un destin de classe – « *les études ne sont pas pour nous* » – mais comme un échec personnel. »

La dernière est qu'il est difficile de créer de l'unité et de la concorde dans une société composée de concurrents au mérite. Chacun se compare et a le sentiment d'être lésé dans une compétition jugée inéquitable pour de multiples raisons (les uns déplorent des aides sociales trop importantes, les autres critiquent le poids de l'héritage, les uns estiment qu'ils ont travaillé dur dans des métiers pénibles, les autres qu'ils ont poursuivi des études de haut niveau méritant distinction, etc.) et chacun a le sentiment de faire des efforts injustement rétribués, de rencontrer des difficultés importantes et sous estimées. En 2015, 51% de la population avait le sentiment d'être confronté à des difficultés importantes que les pouvoirs publics ou les médias ne voyaient pas vraiment<sup>16</sup>. Cette logique fait le terreau d'une certaine **rancœur et méfiance** contre une multiplicité d'ennemis de l'intérieur (« assistés », « riches », immigrés, etc.). Selon l'enquête Conditions de vie du CRÉDOC, au début 2019, 75% estiment qu'il est parfois plus avantageux de percevoir des minima sociaux que de travailler avec un bas salaire, 65% pensent que pour rétablir la justice sociale il faut prendre aux riches pour donner aux pauvres et 55% de nos concitoyens déclarent souhaiter que l'on « favorise dans les prochaines années le départ d'un grand nombre des immigrés qui vivent actuellement en France », plutôt que de rechercher leur intégration. Au total, **la méfiance en autrui** gagne sensiblement du terrain. Seuls 35% déclarent aujourd'hui qu'il est possible de faire confiance aux autres. Soit 6 points de moins qu'en 2017 et 12 points de moins qu'en 2016.

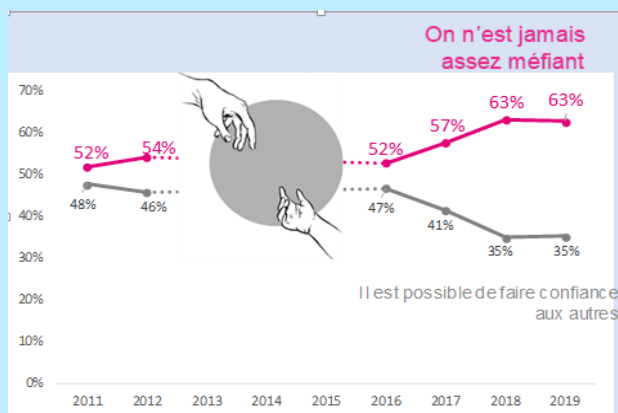
---

15 Dubet François, « Frustration relative et individualisation des inégalités », Revue de l'OFCE, 2017/1 (N° 150), p. 11-26.

16 Nelly Guisse et Sandra Hoibian, « La France des invisibles », Collection des rapports n°327, mars 2016 <https://www.credoc.fr/publications/la-france-des-invisibles>

## La confiance en autrui se détériore

Champ : population française, en %



Source : CRÉDOC, enquêtes « Conditions de vie et aspirations »

Pour une société plus unie, de nouveaux modèles, valeurs et place des différents acteurs de la cohésion sociale (individus, entreprises, pouvoirs publics, associations, etc.) sont aujourd'hui à construire, inventer, expérimenter. Ces modèles auront la dure tâche de chercher eux aussi à concilier égalité et liberté individuelle ; en favorisant probablement une place plus importante à la délibération et au compromis pour une société plus apaisée.

### Méthodologie

L'enquête annuelle « Conditions de vie et aspirations » est réalisée chaque année deux fois par an auprès d'un échantillon représentatif de la population française depuis 1979. L'enquête était menée en face à face jusqu'en 2015 et est conduite en ligne depuis. L'enquête de janvier 2019 a questionné 2976 personnes sur des sujets très variés (une heure de questionnaire en moyenne). L'échantillon est constitué selon la méthode des quotas (région, taille d'agglomération, âge-sexe, PCS). Un redressement final est effectué pour assurer la représentativité par rapport à la population nationale.

Ces opinions sur l'état de la cohésion sociale en France recourent-elles ce que nous apprennent nos indicateurs ? La cohésion sociale est abordée dans ce rapport au moyen de quatre indicateurs : le taux d'emploi, les inégalités de revenus, la pauvreté en conditions de vie et les sorties précoces du système scolaire. Ils dressent un tableau plus contrasté de la situation que celui perçu par les Françaises et les Français : le taux d'emploi s'améliore, l'ampleur des transferts fiscaux et sociaux permet une stabilisation des inégalités de revenus et du taux de pauvreté, la baisse depuis 2010 du nombre de sorties précoces du système scolaire se poursuit. En revanche, il subsiste de réels motifs d'inquiétude quant à la capacité à faire baisser la pauvreté.

## A - Pauvreté en conditions de vie : une résistance à la baisse

La persistance d'un niveau élevé de pauvreté pèse non seulement sur les performances économiques mais nuit aussi gravement à la cohésion sociale. L'intérêt porté par l'opinion publique à cette question s'explique notamment par le sentiment largement partagé que la pauvreté et les exclusions s'aggravent (selon le baromètre de la DREES, près de 90 % des Françaises et des Français considèrent qu'elles ont augmenté au cours des cinq dernières années) et que nul n'est à l'abri d'un déclassement social. De fait, si le sentiment d'appartenir à la classe moyenne reste majoritaire, il se tasse au profit des classes populaires et défavorisées.

### **La pauvreté ne recule plus**

Le regard porté par les Françaises et les Français sur la pauvreté peut sembler très sévère au regard des statistiques disponibles sur la pauvreté en conditions de vie et la pauvreté monétaire, qui indiquent plutôt un certain statu quo. L'indicateur de pauvreté en conditions de vie est en effet stable depuis deux ans à 11,1 % de la population active et avait même tendance à s'améliorer auparavant. Pour sa part, le taux de pauvreté monétaire stagne depuis le milieu des années 2000, autour de 14 %.

La stabilisation du taux de pauvreté monétaire peut laisser penser qu'en dépit de l'ampleur des moyens mobilisés rien ne change, et qu'un certain niveau de pauvreté serait inévitable et associé à des représentations sociales immuables où les pauvres seraient à la fois infériorisés et intégrés<sup>17</sup>. Les plus optimistes verront au contraire dans le bas niveau de pauvreté en France, relativement aux autres pays européens, le résultat des importants transferts sociaux et fiscaux en faveur des plus démunis : les calculs de la DREES pour 2014 indiquent qu'en l'absence de transferts sociaux et fiscaux, le taux de pauvreté monétaire se serait élevé à 22 % en 2014 au lieu de 14,1 %. Les Françaises et les Français paraissent néanmoins largement sous-estimer l'impact de ces transferts, lesquels il est vrai, sont souvent complexes à appréhender et présentent moins de visibilité et de réalité que leurs salaires.

La résistance à la baisse de la pauvreté renvoie à l'existence de trappes de pauvreté dont il est difficile de s'extraire et pose le problème de la qualité des emplois. Si l'emploi a longtemps constitué un premier rempart contre la pauvreté, cette image ne semble plus aussi pertinente que par le passé. Le taux de pauvreté des actifs occupés est bas (7,7 %) et bien moindre que celui des bénéficiaires du RSA (43 %) ou des chômeurs et chômeuses (31 %). Mais la multiplication des contrats atypiques, courts, voire souvent très courts, s'accompagne d'entrées et de sorties fréquentes dans la pauvreté et nourrit les craintes de déclassement. Comme le résume Jean-Luc Outin, « l'emploi peut sauver de la pauvreté mais la qualité de l'emploi est très importante, car les emplois précarisés sont exposés à un risque accru de pauvreté ».

---

<sup>17</sup> Audition de M. Serge Paugam, sociologue, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), le 20 mars 2019.

Les chiffres d'Eurostat indiquent que 57,1 % des demandeurs d'emploi sont exposés au risque de tomber dans la pauvreté ou l'exclusion sociale.

Un tel ancrage dans la pauvreté fait également écho au fort déterminisme social en France, pointé par les études PISA de l'OCDE : les jeunes mineures et mineurs vivant dans des familles pauvres affichent un taux de pauvreté de près de 20 % et celles et ceux dont le niveau d'instruction des parents est inférieur au premier cycle de l'enseignement secondaire ont 50 % de risques de tomber dans la pauvreté (contre 7 % pour celles et ceux dont les parents ont un diplôme de l'enseignement supérieur).

Il faut relever que dans les Outre-mer le taux de chômage des jeunes de 15 à 29 ans est supérieur à 40 %, soit 2,5 fois plus que dans l'hexagone<sup>18</sup>. Cette situation s'explique notamment par le taux élevé de sorties précoces du système scolaire. A cela, s'ajoute la difficulté d'insertion professionnelle des jeunes diplômés.

### **Combiner politiques préventives et palliatives**

Compte tenu de l'existence d'un chômage de masse, opposer les politiques préventives de lutte contre les inégalités de revenus et les politiques correctives n'a guère de sens. Pour le CESE, ces deux volets sont complémentaires et doivent nécessairement s'articuler entre eux. Ils doivent en outre être complétés par un effort pour enrichir le contenu des investissements en emplois de qualité. D'un côté, les prestations familiales, les allocations logement et les minimas sociaux ont montré leur efficacité pour réduire la pauvreté. De l'autre, l'existence des fortes inégalités primaires peut laisser penser qu'il faut mettre davantage l'accent sur des politiques visant à favoriser la création d'emplois et les salaires, en veillant à la formation des moins qualifiés.

**Lutter contre la pauvreté implique une meilleure insertion des jeunes. Pour améliorer leur accès à l'emploi et combattre la précarité, le CESE suggère notamment aux employeurs de s'engager à sécuriser l'insertion professionnelle des alternantes et des alternants diplômés en leur proposant, en cas d'embauche, un emploi en CDI à l'issue de leur période d'apprentissage ou de professionnalisation<sup>19</sup>. Il invite également les branches fortement utilisatrices des contrats courts à négocier la sécurisation des parcours professionnels, à contribuer à la mise en place et à l'encadrement de groupements d'employeurs territoriaux ou sectoriels qui répondent aux besoins d'emploi des entreprises, tout en garantissant la qualité et la sécurité d'emplois à temps plein pour les salariées et les salariés.**

**Le CESE demande aux pouvoirs publics d'agir sur l'ensemble des leviers à leur disposition pour contenir les dépenses contraintes, qui grèvent fortement**

---

<sup>18</sup> Source INSEE.

<sup>19</sup> Voir l'avis du CESE « Les jeunes et l'avenir du travail » et « les groupements d'employeurs ».

**le budget des bas revenus, à l'image de ce qui a été fait par exemple pour les frais bancaires. Afin d'améliorer le pouvoir d'achat, il estime que « les négociations et/ou concertations sur les salaires, dans le privé comme dans le public, doivent veiller au juste traitement des salariés et salariées et des agents en prenant en compte leur qualification ». Pour le CESE également, « les branches doivent systématiquement revaloriser les minima conventionnels et l'État et les collectivités publiques les minima indiciaires pour qu'aucun ne soit inférieur au Smic »<sup>20</sup>.**

## B - Inégalités de revenus : l'ascenseur social en panne

### Un décalage entre ressenti et réalité

Les inégalités de revenus ne laissent pas les Françaises et les Français indifférents. Ce type d'inégalités reste selon elles et eux non seulement de loin les plus répandues mais aussi les moins acceptables<sup>21</sup>. Or, elles et ils sont très largement convaincus que les inégalités de revenus ont fortement augmenté au cours des dernières années avec l'impression que les riches sont de plus en plus riches alors même que, contrairement aux Etats-Unis, la part des très hauts revenus (les 1 % les plus aisés) dans l'ensemble des revenus demeure stable à près de 7 % en France. Le ressentiment vis-à-vis des inégalités est d'autant plus fort qu'une fraction non négligeable de l'opinion estime que l'enrichissement a été acquis de manière indue, grâce à son réseau, son milieu social, etc. Dans ces conditions, il n'est guère étonnant que les deux tiers des Françaises et des Français considèrent qu'« il faut prendre aux riches pour donner aux pauvres » pour plus de justice fiscale<sup>22</sup>.

Ce ressenti sur la montée des inégalités ne reflète pas complètement les évolutions à l'œuvre depuis trois ans indiquant une relative stabilité des inégalités de revenus, mesurées par le ratio des 20 % les plus riches sur les 20 % les plus pauvres, autour de 4,3. Un tel décalage entre ressenti et statistiques peut s'expliquer par le fait que les Françaises et les Français ont plus de visibilité sur leurs salaires, qu'elles ou ils connaissent bien, que sur les transferts dont elles et ils sont bénéficiaires. Or, au regard des revenus primaires (avant toute redistribution), la France fait partie des pays les plus inégalitaires de l'OCDE et se caractérise par sa faible capacité à améliorer durablement la croissance et l'emploi. En revanche, malgré la faible part des impôts progressifs, elle demeure parmi les pays les moins inégalitaires de l'OCDE après redistribution grâce à l'ampleur des transferts sociaux (RSA, prime d'activité, allocations familiales, etc.). Ce décalage semble aussi renvoyer à la nature incomplète de l'indicateur d'inégalités de revenus retenu ici, qui ne prend en compte ni les impôts indirects (TVA, taxe sur les carburants, tabac et alcool), par nature non progressifs, ni les difficultés d'accès aux différents services publics, notamment aux

---

<sup>20</sup> Voir avis du CESE « Fractures et transitions : réconcilier la France », précité.

<sup>21</sup> « Les Français plus sensibles aux inégalités de revenus et plus attachés au maintien des prestations sociales », Kim Antunez et Adrien Papuchon, dossiers de la DREES n°35, avril 2019.

<sup>22</sup> Audition de Brice Teinturier, précité.



services de santé essentiels (médecine générale et hôpitaux), sur l'ensemble du territoire.

### **Le pouvoir d'achat, une préoccupation centrale**

Selon le baromètre de la DREES, fin 2018, le niveau des salaires et le pouvoir d'achat constituaient la principale préoccupation des Françaises et des Français, juste devant la pauvreté, l'avenir du système de retraite et les problèmes liés à l'environnement. La sensibilité à cette question s'explique pour partie par l'atonie du pouvoir d'achat du revenu disponible par unité de consommation en moyenne au cours des dix dernières années. Qui plus est, l'alourdissement des dépenses « contraintes », notamment de logement, a pesé plus fortement sur les ménages pauvres qui y consacrent 60 % de leur revenu disponible (contre 20 % pour les ménages aisés et 30 % en moyenne pour l'ensemble des ménages)<sup>23</sup>. Confrontés à de faibles marges de manœuvre budgétaires, entamées par des charges de logement excessives, ces derniers ont un reste-à-vivre souvent proche de zéro empêchant toute épargne. Pour eux, le sentiment de restriction et de renoncement est très répandu (alimentation, santé, loisirs, vacances, etc.).

Interrogés sur leur situation financière, les Français sont ainsi 27 % à la considérer comme mauvaise tandis que la moitié d'entre eux l'estime seulement correcte « sans faire d'extras »<sup>24</sup>. Ils estiment que leurs revenus leur permettent juste de boucler leur budget (36 %) tandis que 19 % n'y parviennent pas sans être à découvert et que 19 % s'en sortent de plus en plus difficilement et craignent de basculer dans la précarité.

Dans les Outre-mer, les prix élevés des produits alimentaires accentuent le sentiment de vie chère en particulier pour les plus défavorisés. Ces prix sont en effet plus élevés de 34 % à 49 % par rapport à l'hexagone alors qu'il s'agit d'un des premiers postes de consommation des ménages.

### **Des mesures récentes en faveur du pouvoir d'achat et de la croissance**

Les mesures fiscales du début du quinquennat (suppression de l'ISF, prélèvement forfaitaire unique, etc.) privilégiant la réforme de la fiscalité du capital et la baisse des charges sur les entreprises, alors que les prélèvements obligatoires sur les ménages s'alourdisaient, sans contreparties directes en termes de prestations ou de services publics, a sans doute renforcé le sentiment que le pouvoir d'achat n'était pas la priorité du moment. Le budget pour 2019 prévoyait ainsi un certain rééquilibrage en faveur des ménages, tout en envisageant un alourdissement de la fiscalité sur les carburants via la composante carbone. Or ce dernier projet a cristallisé les mécontentements et suscité de nombreuses réactions car il touchait tous les ménages sans aucune progressivité et avec un impact encore plus fort pour les plus modestes.

A la suite à ces mouvements de contestation, dès la fin 2018 des mesures fiscales et sociales ont abouti à des dépenses publiques supplémentaires destinées à

---

<sup>23</sup> « Dépenses pré-engagées : quel poids dans le budget des ménages ? », Michèle Lelièvre et Nathan Rémila, Les dossiers de la DREES n°25, mars 2018.

<sup>24</sup> Audition de Brice Teinturier, précité.

redonner du pouvoir d'achat aux ménages pour un montant prévisionnel global de 10 milliards, auxquels s'ajoutent à l'issue du grand débat 7 milliards. Ces mesures et la hausse prévisible des salaires réels permise par le versement de primes exceptionnelles (« primes Macron ») devraient contribuer à soutenir la consommation des ménages en 2019, à condition que les ressources dégagées ne soient pas intégralement épargnées, mais pèseront à court terme sur le déficit et la dette publics.

## **Le malaise des classes modestes**

Les mouvements sociaux de ces derniers mois ont révélé le malaise d'une partie croissante de la population coincée entre des revenus qui ont tendance à stagner et des dépenses contraintes qui s'alourdissent. S'y ajoute un sentiment d'injustice fiscale particulièrement élevé. Au-delà des contraintes financières et des restrictions qu'elles subissent, les classes moyennes vivant dans des zones excentrées ou mal desservies, ont pu se sentir également menacées dans leur mode de vie du fait de la disparition d'un certain nombre de services publics. Or, la permanence d'une classe moyenne constitue le centre de gravité de nos démocraties et de nos économies », comme le rappelle l'OCDE<sup>25</sup>. Pour prospérer, une démocratie a besoin de s'appuyer sur l'aspiration à progresser en bien-être et en niveau de vie. Le CRÉDOC examine plus attentivement les raisons du sentiment grandissant de décrochage des classes modestes alors même que les inégalités de revenus sont stables.

### **Encadré 2 (CRÉDOC) : Sentiment de décrochage des classes modestes et niveau de vie**

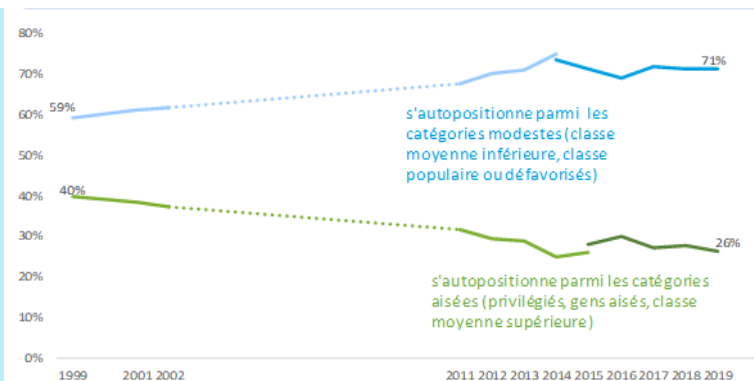
#### **Un sentiment de déclassement qui progresse**

L'enquête Conditions de vie et aspirations du CRÉDOC suit depuis la fin des années 90 la manière dont la population s'auto-positionne dans l'échelle des revenus à partir de la question « A laquelle des catégories suivantes avez-vous le sentiment d'appartenir ? » intégrant six possibilités de réponses : les privilégiés, les gens aisés, la classe moyenne supérieure, la classe moyenne inférieure, la classe populaire, les défavorisés. L'impression de faire partie des catégories supérieures décroît et ne concerne aujourd'hui plus que 26 % de la population, contre 40 % en 1999 (-14 points en vingt ans).

---

<sup>25</sup> « Sous pression : la classe moyenne en perte de vitesse », OCDE, 2019.

À laquelle des catégories suivantes avez-vous le sentiment d'appartenir ? (les réponses proposées sont : les privilégiés, les gens aisés, la classe moyenne supérieure, la classe moyenne inférieure, la classe populaire, les défavorisés)



Source : CRÉDOC, Enquêtes Conditions de vie et aspirations

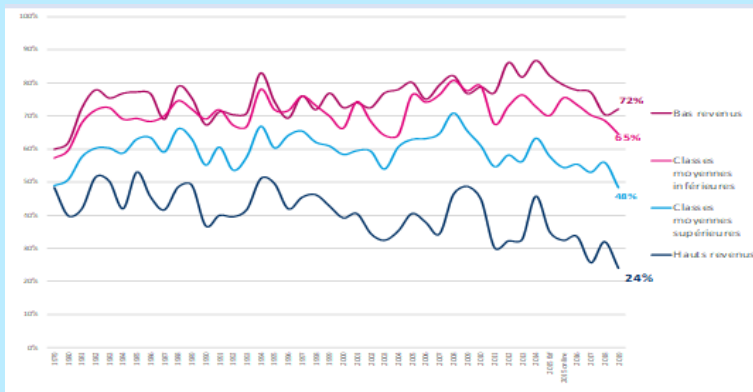
En parallèle, les revenus ont pourtant eu plutôt tendance à progresser, les inégalités restent en France relativement contenues, grâce notamment aux mécanismes de redistribution. Sur la période récente, la situation économique a eu tendance à s'améliorer et le sentiment de devoir se restreindre financièrement sur son budget est plutôt orienté à la baisse (55 % des Français et des Françaises en 2019 en moyenne contre 64 % en 2015). Comment expliquer ce décalage ?

### Le sentiment de faire du sur-place tandis que la situation des plus aisés s'améliore

Les hauts revenus ont toujours eu moins le sentiment de devoir s'imposer régulièrement des restrictions sur certains postes de leur budget que les bas revenus. Mais **l'écart de perceptions observé a eu tendance à se creuser sur une longue période**. 48 points séparent les deux catégories en 2019, alors que l'écart n'était que d'une vingtaine de points dans les années 80, et d'une trentaine jusqu'au début 2000. Le décrochage se fait « par le haut » : les bas revenus et catégories moyennes inférieures ont toujours autant le sentiment de devoir se serrer la ceinture, tandis que les hauts revenus expriment des améliorations.

## L'écart de perception sur le sentiment de restriction se creuse dans le temps

« Est-ce que vous (ou votre foyer) êtes obligé de vous imposer régulièrement des restrictions sur certains postes de votre budget ? » (Réponse oui)



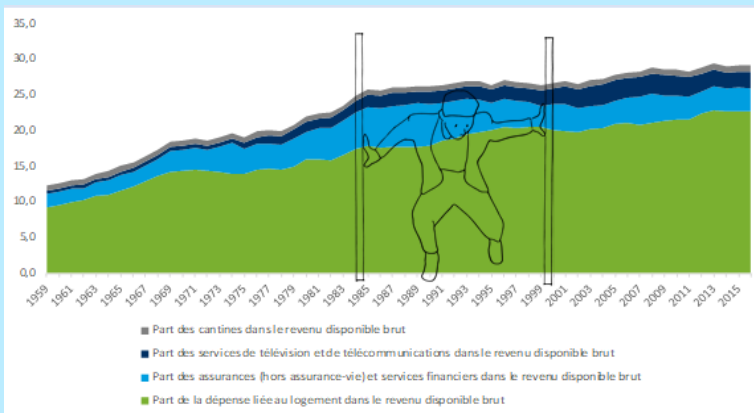
Source : CRÉDOC, enquêtes « Conditions de vie et aspirations »

## La progression des dépenses contraintes

Des travaux du CRÉDOC ont mis en lumière le sentiment de « **sur-place** » à l'œuvre au sein des classes moyennes, qui se sentent distancées par les hauts revenus et rattrapées par les bas revenus<sup>26</sup>. Ce sentiment prend racine dans la **forte augmentation des dépenses contraintes** sur une longue période et sur lesquelles les ménages ont peu de marge de manœuvre. Par dépenses contraintes, on entend celles dont les ménages doivent s'acquitter chaque mois et sur lesquelles ils ont peu de possibilité d'arbitrage à court terme : le logement, l'assurance, les dépenses Télécom et de cantine. Ces dépenses captent 29 % de leur budget aujourd'hui, contre seulement 12 % dans les années soixante (+17 points).

<sup>26</sup> Régis Bigot, Les classes moyennes sous pression, Consommation et modes de vie n°219, mars 2009, <http://www.credoc.fr/pdf/4p/219.pdf>

## Loyer, factures, charges : les dépenses contraintes ont grimpé de 12 % à 29 % en soixante ans



Source : INSEE, Comptes nationaux, Base 2010

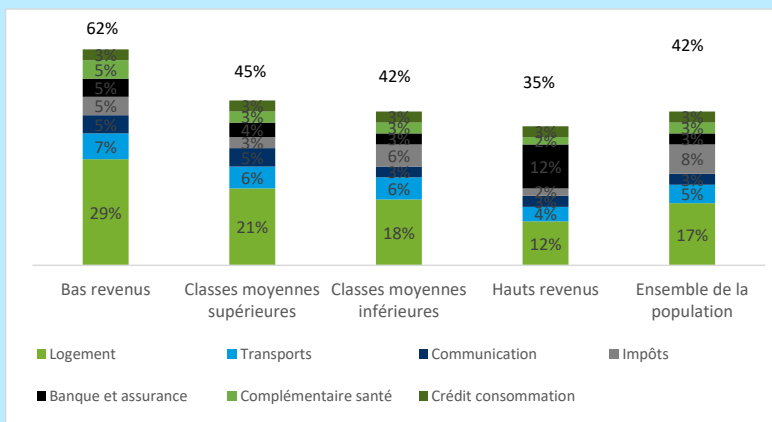
En particulier, **l'augmentation des coûts du logement et la difficulté d'accès à la propriété** expliquent une grande partie du malaise des classes moyennes<sup>27</sup>. Alors qu'en 1970, les locataires avaient à peu près le même niveau de vie que les propriétaires, leur revenu est aujourd'hui inférieur de 38 % à celui des propriétaires (Friggit, 2013). Le mouvement d'accès à la propriété qui s'est mis en place au cours des 40 dernières années s'est fait de manière hétérogène<sup>28</sup> : la catégorie des locataires s'est peu à peu vidée de ses membres les plus aisés qui ont pu accéder à la propriété malgré l'envolée des prix de l'immobilier. Si bien qu'aujourd'hui, les locataires, plus souvent personnes seules, jeunes, foyers monoparentaux, ont plus de charges de logement qui pèsent plus fortement sur leurs budgets. L'augmentation de la valeur des logements a eu pour conséquence de creuser le fossé entre les propriétaires qui jouissent d'un patrimoine s'appréciant de jour en jour, et les locataires qui se sentent de plus en plus vulnérables<sup>29</sup>.

27 Mélanie Babès, Régis Bigot et Sandra Hoibian, Propriétaires, locataires : une nouvelle ligne de fracture sociale, Consommation et mode de vie du CRÉDOC - n° 248, mars 2012.

28 Jérôme Accardo et Fanny Bugeja, « Le poids des dépenses de logement depuis 20 ans », Cinquante ans de consommation en France, INSEE, 2009, [http://www.insee.fr/fr/ffc/docs\\_ffc/ref/CONSO09d.PDF](http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/CONSO09d.PDF).

29 Mélanie Babès, Régis Bigot et Sandra Hoibian, Les dommages collatéraux de la crise du logement, CAHIER DE RECHERCHE N° 281, 2011.

## Part des dépenses contraintes dans les ressources selon le niveau de vie



Source : CRÉDOC à partir de l'enquête Budget des familles 2011

*Nota : Les dépenses contraintes des ménages incluent ici les frais pour se loger (les loyers, les remboursements de crédit immobilier, l'eau, le gaz, l'électricité et les diverses charges), le coût d'usage des transports (sans compter les achats de véhicule), les impôts (nous comptons ici l'impôt sur le revenu et la taxe d'habitation), les services de communication (téléphone et Internet principalement), les assurances et les services bancaires, la complémentaire santé et les remboursements de crédits à la consommation — représentent 42 % des ressources des ménages en moyenne (les ressources étant entendues au sens large : elles incluent la somme des revenus d'activité, les retraites, les allocations chômage, les allocations familiales et de logement, les aides sociales, etc.).*

L'INSEE suit finement ces questions depuis plusieurs années en proposant plusieurs indicateurs à la fois sur les dépenses pré-engagées et le « reste à vivre » des différentes catégories de population.

### La polarisation du marché de l'emploi

Au-delà de la montée des dépenses contraintes et de la question du logement, la polarisation du **marché de l'emploi** ajoute à l'inquiétude et à l'insécurité financière et professionnelle rencontrées par une grande partie des catégories moyennes.

Goos et Manning<sup>30</sup> décrivent un marché du travail de plus en plus dichotomisé entre d'un côté des « **lovely jobs** », emplois à forte valeur ajoutée pour les plus diplômés, **et des « lousy jobs », emplois de mauvaise qualité** dans le secteur des services comme la vente au détail, la logistique, la restauration, la construction, les livraisons ou les soins (santé, care mais aussi éducation). Cette polarisation entraîne partout en Europe de fortes inquiétudes<sup>31</sup>.

30 Goos M. et Manning A. (2007), « Lousy and Lovely Jobs: The Rising Polarization of Work in Britain », *Review of Economics and Statistics*, vol. 89, no 1, p. 113-133.

31 Autor David H. et Dorn D., (2013), « The Growth of Low-Skill Service Jobs and the Polarization of the US Labor Market », *American Economic Review* 2013, 103(5): 1553–1597 <http://dx.doi.org/10.1257/aer.103.5.1553>.

En France, les personnes se déclarant Gilets jaunes<sup>32</sup> sont dans un cas sur deux des actifs modestes, occupant des emplois d'ouvriers ou d'employés, peu qualifiés. Rappelons que selon la DARES<sup>33</sup>, de 2001 à 2017, le nombre d'entrées en CDD augmente fortement, il a été multiplié par 2,5. 87 % des embauches en 2017 se font en CDD. Dans le même temps, **la durée moyenne** des CDD est divisée par deux, passant de 112 jours en 2001 à 46 jours en 2017. Au sein de ces CDD, **83 % durent moins d'un mois et 30 % ne durent qu'une seule journée**. Le phénomène est particulièrement marqué dans certains secteurs d'activité, comme l'hébergement médicosocial, l'audiovisuel ou la restauration. En parallèle, de nombreux profils de carrière sont de plus en plus « **atypiques** » à la fois dans leurs formes (temps partiel, contrats de très courte durée, pluriactivité, etc.) et dans leurs **statuts d'activité** (franchise, sous-traitance, portage salarial, intermittence, indépendance) et **mal couverts par la protection sociale**<sup>34</sup>, favorisant ainsi l'expansion des « zones grises » entre les deux statuts traditionnels de salarié et d'indépendant<sup>35</sup>.

### La difficulté à suivre le train de vie de notre société

Enfin, une des raisons du malaise exprimé par la population par rapport aux revenus tient également au rythme auquel **les besoins, offres et services se multiplient**. L'exemple des télécommunications et d'internet est assez parlant. Entre 2011 et 2018, le taux de possesseurs de smartphones est passé de 17 % à 75 %<sup>36</sup>. Toute la société se numérise à grande vitesse, et chaque jour de nouveaux services publics ou offres privées sont déployés avec la promesse d'apporter confort et bien-être. On comprend bien la nécessité pour chacun de s'équiper, s'il souhaite pouvoir rester à la page, inclus dans notre monde, ou tout simplement travailler ou accéder à des services publics. Ne pas disposer de ces équipements ajoute un handicap à des situations déjà fragiles<sup>37</sup>.

32 Sandra Hoibian, « Les Gilets jaunes, un "précipité" des valeurs de notre société », Note de synthèse du CRÉDOC n°26, <https://www.credoc.fr/publications/les-gilets-jaunes-un-precipite-des-valeurs-de-notre-societe>.  
33 CDD, CDI : comment évoluent les embauches et les ruptures depuis 25 ans ?, Dares analyses n°26, juin 2018.

34 Gazier B., Palier B., Périvier H., (2014), Refonder le système de protection sociale, Presses de Sciences Po, chapitre 1.

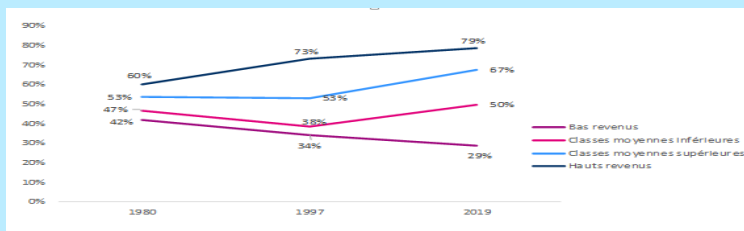
35 Chauchard J-P. (2017), « L'apparition de nouvelles formes d'emploi : l'exemple de l'ubérisation », in Travail et protection sociale : de nouvelles articulations ?, coll : Grands colloques, LGDJ.

36 Source : CRÉDOC, Enquêtes « Conditions de vie et Aspirations », baromètre du numérique CRÉDOC pour l'ARCEP, le CGE, l'Agence du numérique, <https://www.credoc.fr/publications/barometre-du-numerique-2018>

<sup>37</sup> E. Alberola - P. Croutte - S. Hoibian, E-administration : la double peine des personnes en difficulté, Consommation & Modes de Vie N°288, <https://www.credoc.fr/publications/e-administration-la-double-peine-des-personnes-en-difficulte>.

Or, les classes moyennes inférieures et les bas revenus sont en difficulté pour suivre le train de vie actuel de la société. Selon l'enquête Conditions de vie du CREDOC, début 2019, 72 % des bas revenus s'en sortent difficilement et déclarent qu'ils s'imposent régulièrement des restrictions sur leur budget, contre 55 % en moyenne et 24 % des hauts revenus. **Seulement 29 % des bas revenus disent être en mesure de faire face à une dépense imprévue** de 2000 euros en puisant dans leurs réserves, contre 53 % en moyenne et 79 % des hauts revenus. Sur longue période, la présence d'un matelas de sécurité est un peu plus importante aujourd'hui (53 %) qu'hier (50 % en 1980) mais les disparités de situation se sont accentuées. Les bas revenus ont de moins en moins de réserves de côté leur permettant de faire face aux imprévus.

**Part des Français qui puiseraient dans leurs réserves pour faire face à une dépense imprévue de l'ordre de 2 000 €,** (vs demanderait un découvert à la banque, demanderait à sa famille proche (parents, grands-parents, enfants), emprunterait auprès d'un organisme financier, d'une banque, vendrait des valeurs ou des objets personnels, s'adresserait à son employeur, ou à un organisme d'aide sociale, serait dans une situation apparemment sans issue.



Source : CRÉDOC, enquêtes « Conditions de vie et aspirations »

Définition des 4 niveaux de vie du CRÉDOC : Le niveau de vie intègre tous les revenus (salaires, pensions, allocations), auquel on retranche les impôts, et que l'on rapporte à la composition du foyer (en prenant en compte la racine carrée du nombre de personnes du foyer pour tenir compte des économies d'échelle). Le niveau de vie médian pour une personne seule est de 1700 euros. Les « bas revenus » ont un niveau de vie inférieur à 0.7 du niveau de vie médian (soit inférieur à 1200 euros pour une personne seule), les classes moyennes inférieures ont un niveau de vie compris entre 0.7 et 1 de la médiane, soit entre 1200 et 1700 euros), les classes moyennes supérieures ont un niveau de vie entre 1 et 1.5 de la médiane, soit entre 1700 et 2600 euros pour une personne seule), les « hauts revenus » ont un niveau de vie supérieur à 2 600 euros pour une personne seule.



## Méthodologie

L'enquête annuelle « Conditions de vie et aspirations » est réalisée chaque année deux fois par an auprès d'un échantillon représentatif de la population française depuis 1979. L'enquête était menée en face à face jusqu'en 2015 et est conduite en ligne depuis. L'enquête de janvier 2019 a questionné 2976 personnes sur des sujets très variés (une heure de questionnaire en moyenne). L'échantillon est constitué selon la méthode des quotas (région, taille d'agglomération, âge-sexe, PCS). Un redressement final est effectué pour assurer la représentativité par rapport à la population nationale.

### Des inégalités patrimoniales en hausse

Entre 1998 et 2015, la hausse des inégalités de patrimoine a renforcé les inégalités de revenus. Elle a surtout bénéficié aux ménages les plus aisés du fait de la forte valorisation de leur patrimoine immobilier et de leurs actifs financiers, tandis que le patrimoine des ménages modestes, qui détiennent presque exclusivement des comptes courants et des livrets d'épargne réglementés, s'est fortement replié. Sur les deux dernières années, la poursuite de la hausse du prix de l'immobilier a pu accroître la polarisation entre les ménages propriétaires de leur logement et les ménages locataires, dont le patrimoine a peu évolué, voire même s'est déprécié suite à la montée de l'inflation. Pour autant, des ménages propriétaires sont également en situation délicate pour faire face à leurs échéances de prêt, pour financer des travaux de rénovation énergétique de leur logement, ou encore au regard de l'impossibilité de revendre celui-ci en raison de sa dépréciation.

Les fortes inégalités patrimoniales participent au sentiment que les handicaps liés à la naissance constituent des obstacles pour s'élever dans l'échelle sociale. Les inégalités ont en effet tendance à se perpétuer d'une génération à l'autre car les ménages bénéficiaires de transmission disposent généralement déjà d'un patrimoine élevé. Ainsi en 2015, les ménages ayant reçu un héritage ou une donation au cours de leur vie ont un patrimoine de 73 % plus élevé que ceux qui n'en ont pas reçu<sup>38</sup>.

### Une faible mobilité sociale

La persistance des inégalités de revenus reflète pour partie la faiblesse de la mobilité sociale qui fait que la situation des enfants s'améliore peu par rapport à celle de leurs parents. Les ménages modestes ont de fait encore moins de chances de s'élever dans l'échelle sociale, ce qui contribue à saper la confiance dans les institutions et menace la cohésion sociale. D'après l'OCDE, en France, il faudrait en moyenne six générations pour qu'une personne faisant partie des 10 % les revenus les plus faibles atteigne le revenu moyen, quand il en faut cinq aux Etats-Unis et de deux à quatre dans les pays nordiques et scandinaves. Remédier à la faible mobilité sociale suppose d'agir sur de très nombreux fronts : méthodes éducatives adaptées pour les élèves en difficulté, accompagnement des jeunes à tous les stades de leur orientation, déploiement de formations certifiantes, etc.

**Le CESE souligne que la question du pouvoir d'achat doit s'inscrire plus globalement dans la lutte contre les inégalités et mieux s'articuler avec la politique de l'emploi et la stratégie environnementale. Il préconise que les études d'impact en amont des projets de loi intègrent systématiquement une**

<sup>38</sup> « Entre 1998 et 2015, le patrimoine double, mais diminue pour les 20% les moins dotés », Aline Ferrante et Rosalinda Solotareff, Les revenus et le patrimoine des ménages, Insee références, édition 2018.

analyse fine des répercussions sur le pouvoir d'achat des différentes catégories de ménages.

Par ailleurs, le CESE rappelle, comme souligné dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France », qu'il est favorable à un pacte social nécessitant une fiscalité plus simple et plus équitable, notamment en matière :

- de progressivité des impôts directs ;
- de solidarité intergénérationnelle ce qui nécessite notamment une réflexion sur la fiscalité des droits de succession et donations ainsi que sur la prise en charge solidaire de la perte d'autonomie, enjeu de société prégnant ;
- écologique, pour orienter les comportements et financer la mutation vers le développement durable.

## C - Taux d'emploi : des progrès mais une forte précarisation des emplois

### Une amélioration du taux d'emploi

A partir de 2016, le raffermissement de l'activité économique s'est accompagné d'une nette accélération des emplois créés et d'un recul marqué du taux de chômage. Le taux d'emploi de la France (hors Mayotte) s'est ainsi progressivement hissé de 63,8 % en 2015 à un niveau historiquement élevé à 65,4 % en 2018. Dans ce contexte, les difficultés de recrutement dans l'industrie et les services sont au plus haut et concernent près d'un chef d'entreprise sur deux. Interrogées sur les barrières à l'embauche, les entreprises pointent plus particulièrement le manque de main d'œuvre compétente<sup>39</sup>.

Les réformes successives des retraites visant à l'allongement de la vie active et les restrictions d'accès aux dispositifs de cessation anticipée d'activité ont continué à favoriser l'activité et par ricochet le taux d'emploi des séniors qui a progressé, tant dans la tranche des 55-59 ans que celle des 60-64 ans. Leur taux de chômage reste cependant supérieur à la moyenne, ce qui a conduit le CESE à formuler plusieurs préconisations pour maintenir les séniors en emploi. L'amélioration continue du taux d'emploi des femmes suite à leur participation croissante au marché du travail a constitué l'autre tendance lourde de ces dernières années. Mais la hausse du taux d'emploi des 15-24 ans a également été marquée, passant de 27,9 % en 2015 à 29,9 % en 2018, en lien notamment avec l'expansion des emplois intérimaires. Chez les jeunes, la hausse du taux d'emploi a été la règle pour les plus qualifiés, plus particulièrement pour ceux disposant d'un diplôme de l'enseignement supérieur, tandis que le taux d'emploi des jeunes les moins qualifiés, s'est dégradé. Entre 2015 et 2017, l'écart entre le taux d'emploi des plus qualifiés et celui des sans diplôme s'est ainsi nettement accru.

---

<sup>39</sup> Note de conjoncture de l'Insee, décembre 2018.

## Un redressement moins marqué que dans le reste de la zone euro

En 2017, le taux d'emploi s'établissait à 64,7 % en France, contre 66,5 % en moyenne pour la zone euro. Depuis 2013, le redressement du taux d'emploi a été moins rapide en France (+ 0,9) que dans le reste de la zone euro (+ 1,9), où les progressions ont été soutenues au Royaume-Uni et en Allemagne, dont les taux d'emploi étaient déjà parmi les plus élevés d'Europe (respectivement 74,1 % et 75,2 %).

Parallèlement, le taux de chômage français a reflué à 9,4 % de la population active en moyenne en 2017, puis à 9,1 % en 2018 (respectivement 9,1 % et 8,2 % dans la zone euro). Le repli a toutefois été moins prononcé que dans les autres pays de la zone euro, plus particulièrement qu'en Allemagne où le taux de chômage est revenu à 3,4 % en 2018. La France se caractérise toujours par l'existence d'un chômage de masse et un niveau élevé de sous-emploi : les actifs et actives ayant un emploi à temps partiel ou insatisfaisant et cherchant un autre emploi sont plus de 2,5 millions, soit 0,9 % d'augmentation en 2018.

## Une précarisation du marché du travail qui touche particulièrement certaines catégories de travailleurs et de travailleuses

Entre 2013 et 2017, près de neuf embauches sur dix l'ont été sur des contrats temporaires (contrats à durée déterminée, intérim, contrats aidés, contrats d'apprentissage, stages), si bien que leur part dans l'emploi total est passée de 12 % à 14 %. Les recrutements en CDD de moins de trois mois ont notamment fortement augmenté au cours de la dernière décennie de sorte qu'ils représentaient près de 75 % des embauches hors intérim en 2017, contre 55 % en 2004. La part des contrats très courts de moins d'un mois dans les embauches à durée déterminée s'est nettement accrue, particulièrement dans certains secteurs (hôtellerie, restauration, spectacle, santé, etc.), pour atteindre 83 % en 2017<sup>40</sup>. Or, un quart des personnes en contrat court sont au chômage ou en inactivité trois mois plus tard et la moitié des contrats très courts s'enchaînent sans déboucher ni sur des CDI ni sur des CDD de plus d'un mois. Les salariés en contrats courts, le plus souvent faiblement qualifiés, font face à un risque de pauvreté plus important : fin 2016, ils étaient 17 % à être en situation de pauvreté monétaire, contre 15 % pour les salariés en CDD ou en intérim.

**Pour le CESE, le maintien dans l'emploi des séniors doit demeurer une priorité afin de lutter contre le chômage de longue durée. Une évaluation des plans de départs volontaires et des plans de rupture conventionnelle collective devrait être conduite pour éclairer la situation des salariés de plus de 50 ans.**

Le CESE estime que prévenir l'apparition d'un chômage structurel trop important doit à la fois concerner les personnes en emploi, les demandeurs d'emploi, les entreprises et les pouvoirs publics. **Les dispositifs permettant de parer les risques de déqualification au cours de la carrière (tels par exemple les bilans de compétences) devraient être maintenus et rendus accessibles dans le temps de travail. L'accès à une formation qualifiante devrait être mieux organisé dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle en cours.**

<sup>40</sup> « Comment les employeurs mobilisent-ils les contrats très courts », Dares analyses n°19, avril 2019.

## D - Sorties précoces du système scolaire : baisse sur dix ans sur fond de fortes inégalités

### **La baisse se poursuit**

Portées par une impulsion européenne forte, les politiques successives déployées en France ont porté leurs fruits : la baisse du taux de sorties précoces du système scolaire engagée depuis 2010 s'est poursuivie en 2017 pour atteindre 8,9 %, soit un niveau inférieur à l'objectif de 9,5 % d'ici à 2020 que la France s'était fixé de manière volontariste (10 % pour la cible européenne). En même temps, le nombre de jeunes sortant chaque année de formation initiale sans diplôme s'est réduit grâce à des actions préventives, inscrites dans la durée et assorties de moyens importants. L'adoption le 7 février 2019 d'un projet instaurant une obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans, visant à «proposer un accompagnement à tout jeune mineur en situation de décrochage durable, soit environ 20 000 jeunes décrocheurs non accompagnés chaque année, devrait concourir à une nouvelle décrue du décrochage scolaire ».

### **Persistance de fortes inégalités**

Malgré ces bons résultats, il reste encore environ 100 000 jeunes qui sortent chaque année du système éducatif sans diplôme en France. En outre, le profil des décrocheurs indique la persistance de fortes inégalités selon le genre, le milieu social, la structure familiale et l'origine. Les inégalités territoriales sont également très présentes. Les académies du nord, d'Ile-de-France et du sud-est de la France cumulent ainsi de nombreux facteurs de risque, comme un taux de chômage ou de faibles revenus médians, qui constituent autant de facteurs de risque de décrochage.

Les politiques qui ont pour objet de s'assurer dès la maternelle que tous les élèves atteignent au moins un niveau minimal de compétences à la fin de l'enseignement secondaire sont essentielles pour l'avancement des individus. Aider les élèves dans l'apprentissage de la lecture et des fondamentaux dès les premières années de l'école obligatoire est un élément important pour réduire l'échec scolaire et s'assurer que les difficultés sont traitées dès les premiers apprentissages.

**Dans le cadre de la mise en œuvre de l'obligation de formation pour les jeunes âgés de 16 à 18 ans, le CESE préconise de mettre en place un accompagnement personnalisé des jeunes concernés et d'adapter l'offre de formation, tant dans les contenus que les pédagogies utilisées, en souhaitant que les formations débouchent sur des qualifications reconnues permettant soit une poursuite d'études soit une insertion professionnelle.**

## II - LA PRÉPARATION DE L'AVENIR : LA FRANCE FACE AUX TRANSITIONS

Force est de constater que la France est mal préparée pour faire face aux enjeux en cours, démographiques, économiques, sociaux et technologiques. La faible croissance de l'activité renvoie à l'insuffisance des gains de productivité du fait notamment d'un sous-investissement dans les nouvelles technologies et les compétences. Le niveau élevé d'endettement public limite les marges de manœuvre et suppose une meilleure efficacité des investissements publics. A cet égard, la nouvelle baisse des dépenses de R&D interpelle et amène à s'interroger sur l'impact réel des dispositifs en faveur de l'innovation. La dégradation des performances en matière d'empreinte écologique et d'artificialisation des sols est un autre sujet majeur de préoccupation. Si le nouvel objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 paraît marquer un nouveau tournant, les moyens pour y parvenir restent pour l'instant particulièrement flous.

### A - PIB : tendre vers une croissance durable et solidaire

#### **Une croissance au ralenti**

Depuis la crise de 2008, la reprise de l'économie française a été particulièrement lente, ne permettant pas de retrouver les rythmes de croissance d'avant-crise. Les investissements publics et privés ont été plus vigoureux mais, pour les entreprises, restent encore insuffisamment orientés vers l'innovation. Dans ce contexte, la consommation des ménages a pâti de l'atonie du pouvoir d'achat. Aussi le net rebond de l'activité en 2017 (+2,4 %, après +1,0 % en 2016), porté par l'investissement et la progression de l'emploi, a représenté une amélioration mais de courte durée. Dès 2018, les perspectives se sont rapidement assombries sur fond d'environnement international moins porteur et d'incertitudes grandissantes (Brexit, montée du protectionnisme, contexte européen, envolée des cours du pétrole, etc.). La progression du PIB a ainsi été ramenée à 1,7 % en 2018 et les perspectives pour 2019 sont de + 1,3 %.

#### **La création et le partage des richesses, un enjeu majeur**

A elles seules, les mesures fiscales et sociales en faveur des ménages peuvent difficilement régler durablement la question du pouvoir d'achat, d'autant que le système français est déjà fortement redistributif. Pour Gilbert Cette, donner du pouvoir d'achat pour répondre aux revendications est une solution court-termiste qui revient à reporter sur les générations futures les ajustements nécessaires<sup>41</sup>. Répondre aux attentes en matière de niveau de vie et anticiper les effets du vieillissement de la population supposent plus fondamentalement de créer davantage de richesses par tête tout en s'assurant d'une croissance de qualité respectueuse de

<sup>41</sup> Audition de Gilbert Cette, professeur associé à la faculté de sciences-économiques d'Aix-Marseille, le 29 mars 2019.

l'environnement, et passe donc par une amélioration de la productivité et du taux d'emploi. Ce mouvement doit également aller de pair avec un meilleur partage de la valeur ajoutée, d'une part entre salaires, investissements et rémunération du capital dans l'entreprise, d'autre part entre les différents contributeurs à la chaîne de valeur.

L'autre levier à actionner pour obtenir une croissance pérenne est à chercher du côté du taux d'emploi qui malgré les progrès récents, demeure bas au regard des autres pays européens, en particulier pour certaines catégories de travailleurs (personnes peu qualifiées, jeunes en période d'insertion professionnelle, travailleurs âgés). Cette situation contribue au maintien de fortes inégalités primaires dans la mesure où une partie de la population ne dispose pas de revenus d'activité et conduit *in fine* à une moindre croissance des recettes fiscales. Elle reflète en particulier une insuffisante adéquation entre les qualifications des demandeurs d'emploi et les besoins du marché du travail, mais aussi les difficultés d'insertion des jeunes dans l'emploi.

**Le CESE préconise que le système de mesure du PIB évolue de manière à mieux prendre en compte les impacts de la croissance au regard du climat, de la biodiversité et de la mise en œuvre des transitions écologique et économique, et plus généralement du bien-être des générations futures.**

**Le CESE est également favorable à une politique ambitieuse d'investissements matériels et immatériels. Soucieuse de ses effets sur l'environnement et l'accroissement des richesses disponibles, elle serait de nature à générer des emplois de qualité et à contribuer à la revitalisation des territoires.**

**Par ailleurs, dans son avis « Les PME/TPE et le financement de leur développement pour l'emploi et l'efficacité », le CESE avait appelé à mettre en place des conférences régionales citoyennes, avec les CESER, sur le suivi des crédits, des investissements qu'ils ont permis de réaliser et de leurs effets notamment sur l'emploi et la valeur ajoutée.**

**Comme proposé dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France », le CESE appelle à développer une politique de soutien à l'industrie en mettant rapidement en place une programmation pluriannuelle, évaluée et révisable à échéances régulières, permettant d'avoir une vision de long terme.**

## **B - Endettement : une stabilisation du poids de l'endettement public à un niveau record**

Les dix dernières années ont vu une montée quasi ininterrompue de l'endettement public et privé (ménages, sociétés non financières) rapporté au PIB. Si la baisse des taux d'intérêts engagée depuis 2011 a conduit à réduire la charge des intérêts payés par les agents économiques, elle les a poussés à s'endetter davantage pour financer les dépenses publiques, leurs achats immobiliers ou leurs investissements.

## **Une stabilisation du poids de l'endettement public en 2018**

En 2018, une conjoncture particulièrement favorable (croissance nominale élevée, bas taux d'intérêt et moindre déficit primaire grâce à une baisse inédite des dépenses publiques) a permis de stabiliser le ratio de la dette à 98,4 % du PIB. Cependant, les signes de ralentissement de l'activité économique mondiale et française peuvent laisser craindre qu'une configuration aussi favorable ne se reproduise pas, ce qui fait dire à la Cour des comptes qu'il existe « peu de marges de manœuvre en cas de retournement conjoncturel ou de situation de crises ». La France reste l'un des pays (avec l'Italie, l'Espagne, la Belgique et le Portugal) où la soutenabilité des finances publiques présente le plus de risques. Les taux d'intérêts sont à un niveau historiquement bas mais la consolidation des comptes publics est loin d'être acquise. Les mesures en faveur du pouvoir d'achat décidées à la fin de 2018 et celles supplémentaires, annoncées à l'issue du grand débat, vont notamment peser sur le déficit et la dette publics.

Néanmoins, l'endettement pourrait être significativement diminué par un renforcement de la lutte contre l'optimisation fiscale excessive et l'évasion fiscale<sup>42</sup>, en poursuivant notamment la collaboration internationale, en augmentant les moyens consacrés à lutte contre l'évitement fiscal et en améliorant le consentement à l'impôt.

## **Une hausse de l'endettement des entreprises portée par les multinationales**

La poursuite de l'endettement des entreprises françaises, qui s'élève maintenant à 89,7 % du PIB, constitue également un sujet de préoccupation dans la mesure où une part importante de cet endettement l'est à taux variable. Une telle expansion a eu néanmoins un effet positif sur l'investissement national. Elle s'est également accompagnée d'une hausse des liquidités des entreprises, ce qui tempère les risques d'un endettement excessif. Si toutes les entreprises se sont endettées, cela a été particulièrement le cas des grands groupes mondialisés qui ont utilisé les fonds ainsi levés pour financer leurs filiales étrangères implantées dans des pays où les conditions financières n'étaient pas aussi favorables. Hors prêts intra-groupes, la hausse de l'endettement aurait été plus réduite.

## **Une nouvelle hausse des prêts immobiliers**

Le bas niveau des taux d'intérêt a incité davantage de ménages à s'endetter pour des motifs immobiliers, leur taux d'endettement passant de 46 % en 2007 à 57,7 % en 2017. Ce mouvement s'est accompli au prix d'efforts financiers accrus et d'une plus grande souplesse dans l'octroi des crédits. Le taux d'effort financier des ménages a cru légèrement pour atteindre en moyenne 29,7 % de leur revenu en 2017. Ce taux était beaucoup plus élevé pour les ménages à bas revenus, notamment pour ceux accédant à la propriété. Au total, la hausse du ratio d'endettement des ménages appelle à une vigilance accrue même si les risques de défaut de crédit semblent limités.

---

<sup>42</sup> Avis sur « Les mécanismes d'évitement fiscal ; leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale », Antoine Dulin, décembre 2016.

**La dette publique en France dépend certes du niveau des dépenses mais aussi de l'évolution des recettes, notamment fiscales. L'endettement qui en résulte pourrait être significativement diminué par un renforcement de la lutte contre l'optimisation fiscale excessive et l'évasion fiscale.**

**Pour répondre à la question du financement pérenne des transitions, le CESE appelle à conjuguer maîtrise de l'endettement et politique d'investissement ambitieuse. Il propose une refonte des règles de Maastricht sur l'endettement public de façon à favoriser les investissements contribuant à la transition écologique.**

**En raison de la nécessité de maîtriser l'endettement public et privé, de l'urgence écologique et de l'attente d'une plus grande justice fiscale, le CESE est favorable à l'engagement d'une réflexion de fond sur les critères de sélectivité et d'efficacité des investissements publics et privés, ainsi qu'à un réexamen complet du paysage fiscal.**

## C - Recherche et développement : une situation préoccupante

### **Une nouvelle baisse des efforts de R&D**

La nouvelle baisse de l'effort de recherche de la France sur les dernières années (passant de 2,28 % du PIB en 2014 à 2,19 % en 2017) laisse mal augurer de la préparation de la France aux transitions en cours. Ce résultat situe la France en dessous de la moyenne des pays de l'OCDE (2,34 %) alors que son voisin allemand a déjà atteint en 2017 la cible européenne de 3 % du PIB en 2020 et pris de nouveaux engagements pour arriver à 3,5 %. Les dépenses de R&D semblent même marquer le pas dans certains secteurs stratégiques, comme l'industrie aéronautique et spatiale ou l'industrie pharmaceutique.

Mettre sur pied une véritable politique industrielle visant à revoir en profondeur nos modes de production et de consommation est nécessaire car, comme le rappelle Henri Sterdyniak, aucune recherche ou innovation technologique n'est viable sans base industrielle<sup>43</sup>. La montée en gamme et en qualité de notre industrie est une condition indispensable pour conserver des activités industrielles sur notre territoire et rompre avec la dégradation continue de notre déficit manufacturier<sup>44</sup>. Elle suppose un accroissement substantiel des efforts de recherche et développement afin de produire mieux et autrement.

### **L'efficacité des dispositifs en faveur de l'innovation en question**

Malgré les nombreux dispositifs publics et des moyens financiers importants visant à favoriser l'innovation et renforcer les investissements dans la R&D, l'effort de recherche des entreprises reste très concentré et notoirement insuffisant : il s'élevait à 1,44 % en 2016, en retrait de 0,56 point par rapport à l'objectif européen. Cette

---

<sup>43</sup> Audition de Henri Sterdyniak, le 3 avril 2019.

<sup>44</sup> Avis du Cese, « Industrie : un moteur de croissance et d'avenir », Marie-Claire Cailletaud, mars 2018.



faiblesse s'explique en partie par un effet de structure lié au moindre poids de l'industrie manufacturière en France. Elle amène aussi fatalement à s'interroger sur l'efficacité réelle des aides publiques directes et indirectes, comme le crédit d'impôt recherche (CIR), qui coûte chaque année environ 6 milliards et absorbe 60 % de l'ensemble des aides publiques à l'innovation. Les évaluations disponibles quant à l'impact du CIR sur les dépenses de R&D concluent à un effet globalement positif mais soulignent ses effets limités pour les grandes entreprises<sup>45</sup>. En outre, certaines évaluations indiquent la fragilité du lien entre le surcroît de dépenses de recherche et la hausse de la productivité.

**Le CESE recommande un état des lieux précis et global des activités et des dépenses de recherche des entreprises de notre pays pour définir des mesures qui doivent permettre d'atteindre sans plus attendre un effort de recherche des entreprises conforme à l'objectif de 2 % de DIRDE. Il demande aussi plus de visibilité sur les financements et leurs impacts et recommande de mettre à plat les aides publiques à la recherche et de les flécher plus efficacement pour permettre aux entreprises d'investir dans la R&D, en particulier celles qui en ont le plus besoin (PME/ETI).**

## D - Empreinte carbone : un cap difficile à tenir

### Nouvelle hausse de l'empreinte carbone

Le CESE souligne que si l'empreinte carbone est un indicateur et non un objectif, elle n'en constitue pas moins un marqueur éclairant des performances de la France en termes d'émissions de CO<sub>2</sub>. Or en 2017, les résultats en matière d'empreinte carbone ont été une nouvelle fois très décevants. Sur fond de reprise économique, la progression des émissions territoriales et des importations de produits manufacturés a conduit à une nouvelle hausse de l'empreinte carbone de la France à 11,2 tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub> par habitant en 2017. Si cette empreinte est légèrement inférieure au pic de 11,8 tonnes atteint en 2005, elle reste excessive au regard de l'objectif de contenir le réchauffement à moins de 2°C, soit une cible inférieure à deux tonnes de CO<sub>2</sub> équivalent pour chacun des habitants de la planète en 2050. La réduire suppose de contenir l'envolée des émissions liées aux importations car si la France est bien placée dans le concert international en termes d'émissions territoriales, elle l'est beaucoup moins au niveau des émissions liées à la consommation.

**Un objectif ambitieux de neutralité carbone dont les moyens restent à préciser**

Malgré les piètres performances dans le domaine de l'empreinte carbone et l'absence de mesures fiscales incitatives en remplacement de la composante carbone du prix des carburants, le gouvernement a réaffirmé ses ambitions écologiques dans le projet de loi relatif à l'énergie et au climat, présenté en Conseil des ministres le 30 avril 2019. Dans son article 1er, il modifie plusieurs objectifs à moyen terme de la politique climatique française, inscrits dans la loi de transition

---

<sup>45</sup> CNEPI (2019), « L'impact du crédit d'impôt recherche », avis de la commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation, France stratégie, mars 2019.

énergétique pour la croissance verte (LTECV adoptée en 2015). Il vise notamment à remplacer la division par 4 des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050, par un objectif plus ambitieux de « neutralité carbone ». Il prévoit aussi d'accélérer la baisse de la consommation des énergies fossiles, en fixant un objectif de réduction de 40 % d'ici à 2030, contre 30 % précédemment. Il revoit en revanche à la baisse à 17 % (après 20 %) le total des économies d'énergie à réaliser d'ici 2030 et reporte à 2035 (au lieu de 2025) la diminution de moitié de la part du nucléaire dans le mix électrique.

Dans ce contexte de résultats médiocres, très en deçà des exigences permettant d'inverser la marche vers le réchauffement, il faut souligner le poids particulièrement lourd des émissions liées aux transports, qu'ils soient de marchandises ou qu'ils concernent les déplacements individuels. Les difficultés récurrentes à améliorer significativement le bilan carbone des transports, que ce soit par des mesures techniques (ex véhicules électriques) ou fiscales (taxes carbone), montrent la nécessité d'une transition profonde. Cette transition concerne l'urbanisme par la localisation respective des lieux de résidence, de travail, de consommation et de loisirs. En ce qui concerne les activités de production, cela oblige également à repenser les logiques de spécialisation géographique et de division des processus de production avec tous les transports intermédiaires que cela entraîne.

Face à tous ces enjeux, le CESE relève que le Haut Conseil pour le Climat a exprimé le vœu, dans un rapport publié le 26 juin 2019, que chaque politique publique ou projet de loi soit évalué à l'aune de sa compatibilité avec les objectifs nationaux de lutte contre les changements climatiques.

**Le CESE souligne que limiter le besoin d'importations passe par le développement de l'économie circulaire et l'économie de fonctionnalité, le réemploi et la réparation des biens et surtout la relocalisation d'activités industrielles maîtrisées.**

**Pour le CESE, le nouvel objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 sur lequel il a été saisi<sup>46</sup> va dans le bon sens, même s'il estime nécessaire que le gouvernement renforce les objectifs intermédiaires de réduction des émissions. Plus généralement, il considère que l'empreinte carbone doit devenir un élément central des politiques publiques en matière climatique aux côtés des émissions territoriales, en veillant parallèlement à un meilleur suivi statistique national et international.**

## E - Artificialisation des sols : la hausse se poursuit

Après un creux en 2015, l'artificialisation des sols a de nouveau augmenté en 2016 (9,5 %) et en 2017, où elle atteint 9,7 % du territoire métropolitain. A ce rythme, 6 % de la surface agricole utile actuelle serait artificialisée d'ici à 2050 avec des

---

<sup>46</sup> Avis sur le projet énergie « Climat-énergie : la France doit se donner les moyens », avril 2019.

« conséquences considérables sur la réduction du potentiel agronomique et sur la réserve utile en eau ». Or, comme le note Emmanuel Hyst, il n'y a pas suffisamment de terres agricoles dans le monde compte tenu de l'augmentation de la population et de la diminution des rendements agricoles liée à l'évolution du climat.

L'artificialisation a en outre de nombreuses conséquences préjudiciables : réduction de la biodiversité et des milieux naturels, érosion et risques d'inondation, émissions de gaz à effet de serre, réchauffement climatique, etc. Elle affecte en particulier la qualité de vie dans la mesure où elle conduit à accroître les temps de transports et par là même les émissions de gaz à effet de serre et les pollutions. De plus, elle engendre des coûts pesant relativement davantage sur le niveau de vie des ménages modestes.

Selon la définition européenne, différente de celle retenue ici, l'artificialisation des sols est supérieure en France (5,4 %) à la moyenne européenne (4,2 %). Plus généralement, les pays fortement peuplés, comme l'Allemagne (7,4 %), l'Italie (6,9 %) ou le Royaume-Uni (6,5 %) ont des taux d'artificialisation plus élevés que celui de la France. En tenant compte de la densité de population, la France aurait cependant un taux d'artificialisation relatif très important.

Pour le CESE, certaines mesures prises dans le cadre de la loi Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (ELAN) vont dans le bon sens : l'inscription de la lutte contre l'étalement urbain dans les objectifs généraux du code de l'urbanisme ; l'intégration de la densification urbaine dans les orientations d'aménagement et de programmation des Plans locaux d'urbanisme ; la création d'une incitation à l'installation commerciale dans les 222 centres de villes moyennes du plan Action Cœur de Ville, qui vise à limiter l'implantation commerciale en zone périurbaine.

**Le CESE souligne l'importance de veiller à la cohérence des décisions en matière d'urbanisme : les Programmes locaux de l'habitat (PLH), adossés aux PLU et PLUI, doivent devenir un véritable outil de la politique du long terme en intégrant l'ensemble des besoins en logements. Il importe d'enrayer les phénomènes de mitage, en densifiant l'habitat et en mettant l'accent sur la rénovation des centres villes et des centres bourgs, et d'intégrer dans les documents d'urbanisme les valeurs agronomiques et environnementales des sols. Il convient également de développer des modèles économiques favorables au « recyclage foncier » des friches industrielles et d'œuvrer pour la remise sur le marché de centaines de milliers de logements vacants. Le CESE appelle à une réflexion sur l'occupation de l'espace pour aboutir notamment à l'émergence de zones de transition intégrées aux PLU permettant une cohabitation harmonieuse entre espaces agricoles, forestiers et habitat.**

## III - LA QUALITÉ DE LA VIE : L'URGENCE DE RÉPONDRE AUX ATTENTES

La qualité de vie est abordée ici grâce aux indicateurs de satisfaction dans la vie et d'espérance de vie en bonne santé. Tous deux évoluent peu et sont souvent mieux orientés qu'ailleurs. S'ils témoignent d'une certaine qualité de vie, les disparités demeurent toutefois fortes selon les catégories sociales et les progrès à accomplir pour s'aligner sur les meilleurs restent encore importants.

### A - Satisfaction dans la vie : un niveau de satisfaction élevé mais des craintes sur l'avenir

#### **Un niveau de satisfaction personnelle élevé**

L'indicateur de satisfaction n'est malheureusement disponible que pour 2017 et ne retrace donc pas l'actualité récente. Il indique que les Françaises et les Français continuent d'afficher en moyenne une satisfaction individuelle assez élevée de 7,2. Toutefois, des sondages plus récents soulignent qu'après une dégradation généralisée en décembre 2018, liée au mouvement des Gilets jaunes, la satisfaction dans la vie a retrouvé en mars 2019 les niveaux moyens du printemps dernier<sup>47</sup>. Ce retour à la normale traduirait notamment le redressement du marché de l'emploi. En revanche, la satisfaction des ménages modestes ne se serait pas significativement améliorée depuis décembre.

Le haut niveau moyen de satisfaction, au-delà du critère santé, renvoie très largement aux conditions matérielles d'existence et, plus que dans tout autre pays, à l'aisance financière. Ainsi la satisfaction est moindre pour les chômeuses et les chômeurs ainsi que les personnes appartenant au 1<sup>er</sup> décile de niveau de vie (les 10 % les plus modestes), avec des indices de respectivement 6,3 et 6,5. Interrogés sur les facteurs contribuant à leur bonheur, les Françaises et les Français privilégient aussi les relations sociales (famille, amis, associations, etc.), la santé et les loisirs. De même, les facilités d'accès à des services publics (transports, soins, équipements publics, etc.) sur l'ensemble du territoire participent très largement au bien-être et à la qualité des liens sociaux. Dans le domaine des relations sociales comme de la santé, la France demeure moins bien classée que certains pays scandinaves où les personnes ont des jugements très positifs sur leur cadre de vie (conditions de logement, loisirs, espaces verts) et leur santé.

#### **Un regard plus sombre sur l'avenir**

Satisfaits sur le plan personnel, les Françaises et les Français portent un regard relativement sombre sur l'avenir : seulement un Français sur deux se dit optimiste sur son avenir personnel<sup>48</sup>. Mais là encore, les clivages sont très importants entre les

---

<sup>47</sup> « Le bien-être des Français : un retour à la normale », Observatoire du bien-être du Cepremap, 25 avril 2019.

<sup>48</sup> Audition de Brice Teinturier, précité.

ménages aisés, relativement confiants dans l'avenir, et les ménages modestes, les retraités et les ouvriers dont le pessimisme a progressé à la fin de 2018. Parmi les motifs susceptibles d'alimenter cette dépression, la DREES pointe en particulier la situation de précarité (niveau des salaires et du pouvoir d'achat, pauvreté, chômage), l'avenir du système de retraite et les problèmes d'environnement<sup>49</sup>.

Autre signe des craintes face à l'avenir, plus de la moitié des personnes interrogées considèrent que leurs enfants vivront moins bien qu'eux, un phénomène à relier selon Brice Teinturier aux défaillances de l'ascenseur social<sup>50</sup>. Sur ce point, les avis sont là aussi très partagés puisque la moitié des Français estime qu'il est très difficile de sortir du milieu social dans lequel on est né alors que l'autre moitié estime que si on a le goût du travail et de l'effort on peut réussir dans la vie.

Les jugements de plus en plus sévères sur le devenir du pays sont une autre facette d'une faible cohésion sociale. En décembre 2018, 81 % des Françaises et des Français considéraient que leur pays allait dans la mauvaise direction selon les résultats de l'étude « What worries the world » d'Ipsos, soit une progression de cinq points par rapport au début de l'année. Un tel sentiment touchait toutes les catégories mais se révélait particulièrement élevé chez les catégories populaires où il s'élevait à 86 %. Ce pessimisme sur l'avenir du pays plaçait la France en tête des 28 pays développés ou émergents couverts par cette étude. Il était plus important que dans les autres pays : 79 % en Espagne, 72 % en Allemagne, 71 % au Royaume-Uni, 57 % aux Etats-Unis et en Italie et seulement 6 % en Chine.

**Le CESE rappelle que le maillage des services publics participe très largement à la vie des territoires. Il relève la forte hétérogénéité des services couverts par les maisons de services au public et la nécessité d'accroître les efforts dans l'accompagnement des usagers pour répondre aux besoins de celles et ceux qui ne sont pas en mesure d'accomplir seuls des démarches ou formalités par voie numérique. Pour autant, il estime que les maisons de services au public ne peuvent se substituer à une implantation plus fine des services publics visant à assurer l'égalité d'accès sur tout le territoire, leur continuité et leur adaptation aux besoins évolutifs de la société.**

**Les mouvements de contestation récents ont montré une forte aspiration des Françaises et des Français à participer plus activement au débat démocratique et à sortir de leur isolement. Le CESE renouvelle aussi son appel au développement de la participation citoyenne aux orientations des politiques publiques, notamment territoriales, via un pacte démocratique qu'il a préconisé dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France ».**

<sup>49</sup> « Les Français plus sensibles aux inégalités de revenus et plus attachés au maintien des prestations sociales », Kim Antunez et Adrien Papuchon, Les dossiers de la DREES n°35, avril 2019.

<sup>50</sup> Audition de Brice Teinturier, précité.

## B - Espérance de vie en bonne santé : des progrès à réaliser pour s'aligner sur les meilleurs élèves

### Une tendance au plafonnement

En 2017, l'espérance de vie en bonne santé est stable à 62,6 ans pour les hommes et augmente pour les femmes à 64,9 ans (+ 0,8 point par rapport à 2016). Après un resserrement dans la première moitié des années 2000, l'écart entre femmes et hommes tend de nouveau à s'accroître. Il reste que depuis dix ans l'espérance de vie sans incapacité a plutôt tendance à plafonner en France, alors que l'espérance de vie à la naissance s'accroît, bien qu'elle marque le pas depuis 2015. Autrement dit, si les Françaises et les Français vivent plus longtemps, les années de vie gagnées ne sont pas toujours des années de vie en bonne santé, ce qui n'est pas sans incidence à l'heure des débats sur la prolongation de la vie professionnelle et l'emploi des séniors.

### Des performances en retrait de celles de la Suède

En matière d'espérance de vie en bonne santé, la France se situe en dessous de la moyenne européenne (64,2 ans pour les femmes et 63,5 ans pour les hommes), avec un retard de près de dix points sur la Suède (73,3 ans pour les femmes et 73 ans pour les hommes), qui arrive en tête des pays européens. Cet écart semble s'expliquer par le système social suédois où les faibles taux de pauvreté et d'inégalités contribuent à réduire les maladies chroniques, ainsi que par les spécificités d'un modèle de santé plus axé sur la prévention et la promotion de la santé dans toutes les politiques publiques, à commencer par l'éducation.

De nombreuses études soulignent également l'existence de fortes inégalités sociales dans l'accès au soin, mais aussi la prévention et l'espérance de vie. On observe ainsi un écart de 8 ans chez les femmes et de 13 ans chez les hommes entre l'espérance de vie à la naissance des 5 % les plus pauvres et celle des 5 % les plus aisés. Plus généralement, on ne souligne pas assez le rôle des inégalités financières, sociales et culturelles dans les disparités d'espérance de vie. Malgré un accès universel aux soins, l'augmentation du nombre de personnes pauvres contribue notamment à tirer l'espérance de vie vers le bas.

**Pour le CESE, l'amélioration de l'espérance de vie en bonne santé en France passe par une meilleure articulation des systèmes sanitaires et médicosociaux, qui a fait ses preuves en Espagne et en Suède, en veillant tout particulièrement au volet prévention. Elle requiert de mieux intégrer la dimension essentielle des déterminants collectifs (environnement, logement, conditions de travail et de vie, etc...) et de mieux la coordonner avec la responsabilité de chaque citoyen ou citoyenne sur sa santé. A cet égard, l'engagement de l'État et celui des collectivités territoriales doivent être complémentaires et se faire en co-construction avec les autres acteurs et actrices.**

---

## CONCLUSION

La situation de notre pays décrite à travers les indicateurs de richesse de ce rapport appelle à mettre rapidement en place un pacte économique, social et écologique. Celui-ci doit permettre de relever le double défi de parvenir à la cohésion sociale tout en menant avec détermination les transitions nécessaires, sachant que les deux sont indissociables.

Les propositions formulées par ce RAEF peuvent se résumer autour des deux axes forts : la refonte de la fiscalité d'une part et l'engagement d'une politique volontariste d'investissement d'autre part.

La refonte de notre système fiscal dans le sens d'une plus grande justice sociale, prenant en compte les capacités contributives de chacune et chacun et veillant à une meilleure répartition des efforts, ainsi qu'une action plus volontariste contre la fraude fiscale et l'évitement fiscal, améliorerait le consentement à l'impôt. Accroître la lisibilité mais aussi l'efficacité économique, sociale et environnementale des outils fiscaux, sont également des objectifs à atteindre pour renforcer l'acceptabilité de notre fiscalité.

Pour mieux préparer la France aux grands défis de demain, il importe d'adopter une politique ambitieuse en matière d'investissements publics et privés. Mobiliser d'importants moyens financiers suppose préalablement un meilleur fléchage de l'épargne vers les investissements écologiques et de long terme. Il convient aussi de stimuler les investissements matériels et immatériels, industriels et écologiques, notamment ceux dans la R&D et les compétences, de nature à générer des emplois de qualité, à accroître la performance des entreprises et à participer à la revitalisation des territoires. Face à ces enjeux, un traitement spécifique au niveau européen, de la dette verte et des investissements ayant trait à la transition écologique, constituerait une évolution nécessaire.

Au-delà de ces deux aspects, le CESE préconise que le système de mesure du PIB évolue de manière à mieux prendre en compte les impacts de la croissance au regard du climat, de la biodiversité et de la mise en œuvre des transitions écologique et économique, et plus généralement du bien-être des générations futures.

Cahier n° 2



# Chapitre 1 : TAUX D'EMPLOI

## Indicateur N°1 TAUX D'EMPLOI



Rapport, en 2018, entre le nombre de personnes en emploi et l'ensemble de la population en âge de travailler



## I - LE TAUX D'EMPLOI EN FRANCE ET DANS L'UE

Le taux d'emploi est le rapport entre le nombre des personnes en emploi et la population d'âge actif c'est-à-dire, par convention, âgée de 15 à 64 ans.

### A - Un taux d'emploi en France encore 3 points en dessous de la moyenne européenne

Pour l'année 2018, le taux d'emploi des 15-64 ans s'établit pour la France entière hors-Mayotte à 65,4 %. Cet indicateur progresse sans interruption depuis trois ans.

**Tableau 1 : Évolution (en positif) du taux d'emploi en France de 2015 à 2018**

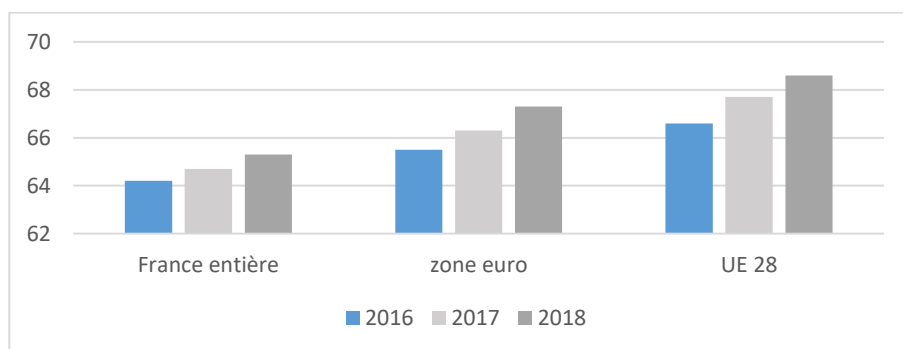
Année	2015	2016	2017	2018
Taux d'emploi	63,8	64,2	64,7	65,4
Variation année antérieure	0,1	0,4	0,5	0,7

Source : Insee, enquêtes Emploi, séries longues. Champ : France entière hors Mayotte.

Le taux d'emploi des femmes, à 61,9 %, est en 2018 de 7 points inférieur à celui des hommes, à 68,9 %. Cet écart était un peu supérieur en 2017 (7,2 % de point de pourcentage).

S'il a gagné 1,5 point depuis 2015, le taux d'emploi de la France a cependant progressé moins vite que la moyenne européenne. Le taux d'emploi de l'Union à 28 a progressé de 3 points dans la même période et s'établit à 68,6 % en 2018 ; celui de la zone euro a progressé à un rythme presque équivalent pour atteindre 67,3 % en 2018. Pour rappel, en 2013, le taux d'emploi de la France, à 64 %, était égal à celui de l'UE. Il était aussi de 4 points supérieur à celui de la Pologne. En 2018, le taux d'emploi des Polonais âgés de 15 à 64 ans a atteint 67,4 %.

**Graphique 1 : Taux d'emploi des 15-64 ans en France, zone euro et UE (2016-2018)**



Source : Eurostat, enquêtes sur les forces de travail ; Insee, Enquête emploi. Graphique CESE

Ce décrochage relatif par rapport à la moyenne de nos partenaires européens sur le taux d'emploi est à rapprocher d'une sortie de crise plus lente pour la France que pour ses partenaires allemands, néerlandais, scandinaves. Les pays d'Europe centrale ont vu leur activité industrielle tirée par la récupération rapide et solide de l'économie allemande. La France a connu en matière d'économie et d'emploi une trajectoire intermédiaire entre celle de ses partenaires méditerranéens et celle des pays du nord et du centre de l'Europe.

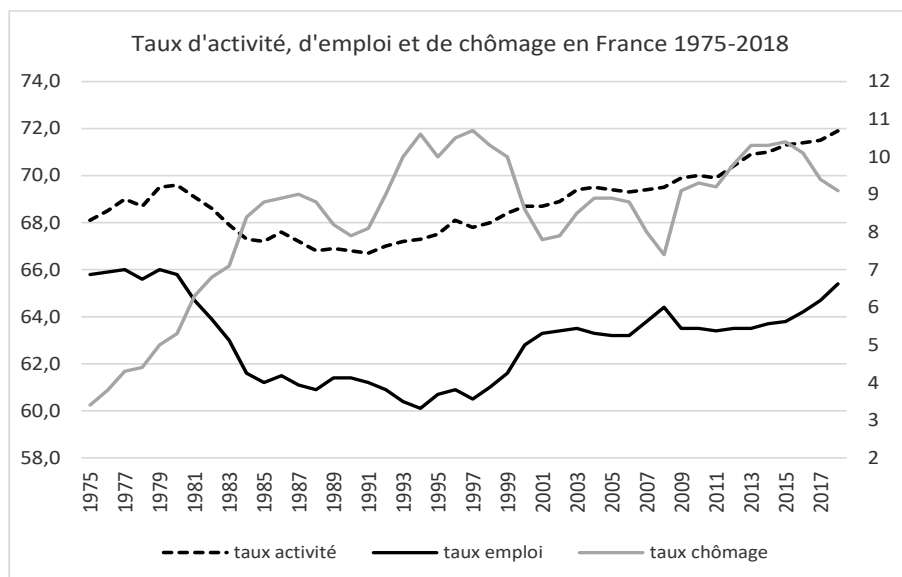
## B - Un indicateur qui ne peut être compris isolément

Depuis les années 2000, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, l'élévation du taux d'emploi a été promue comme un objectif européen de politique économique. Néanmoins, s'il se révèle pertinent comme instrument d'analyse, il ne peut être considéré isolément comme indicateur de performance macro-économique.

L'activité, l'emploi et le chômage entretiennent des rapports complexes. De plus, le travail dissimulé échappe par définition à la mesure de l'activité, même si des estimations ont permis d'établir des ordres de grandeur s'agissant de ce phénomène<sup>51</sup>.

### 1. Évolution des taux d'activité, d'emploi et de chômage en France

**Graphique 2 : Taux d'activité, d'emploi et de chômage en France 1975-2018**



Source : Insee, enquêtes emploi, séries longues sur le marché du travail - Echelle de gauche : taux d'activité et d'emploi. Echelle de droite : taux de chômage des personnes de plus de 15 ans.

L'évolution de la part des actifs dans la population en âge de travailler est déterminée par des tendances lourdes à l'œuvre dans la société mais auxquelles les politiques publiques en matière de protection sociale, d'éducation et d'incitation à la demande d'emploi, de retraite et de préretraite ne sont pas étrangères. Le taux d'activité présente une assez forte rigidité par rapport à la conjoncture économique alors que le taux d'emploi est très sensible à cette dernière. Ainsi, après 2008, dans

<sup>51</sup> Selon une étude du Crédoc réalisée dans le cadre d'une enquête copilotée par la DGE et la DNLF en 2015, 3,9% des personnes interrogées reconnaissaient avoir travaillé de manière dissimulée en 2015, et 8,6% sans avoir été déclaré entre 2012 et 2015. Enquête réalisée en face à face en juin 2015 auprès de 2008 personnes.

un contexte de crise économique, le taux d'activité a poursuivi sa progression alors que le taux d'emploi fléchissait et stagnait jusqu'en 2014 ; le chômage au sens du BIT s'est fortement accru pendant cette période pour atteindre un point haut en 2015.

Afficher l'augmentation du taux d'emploi comme point d'orgue des politiques publiques de lutte contre le chômage peut se révéler illusoire en dépit de nos perceptions immédiates. Les facteurs d'augmentation du taux d'emploi sont aujourd'hui largement étrangers à la lutte contre le chômage. Le report des âges de départ en retraite contribue aujourd'hui fortement à tirer le taux d'emploi global vers le haut mais, pour la catégorie d'âge concernée (55-64 ans), cette augmentation n'a pas toujours été suffisante pour compenser celle du taux d'activité ce qui s'est traduit entre 2009 et 2014 par un accroissement du chômage des séniors.

Tous âges confondus, depuis 2016, le taux d'emploi s'accroît à un rythme un peu plus soutenu que celui du taux d'activité, ce qui se traduit par une diminution du chômage au sens du BIT.

## 2. Une insertion sur le marché du travail qui reste plus difficile dans les départements d'outre-mer

Malgré des taux d'activité inférieurs à ceux de la métropole, les DOM sont davantage touchés par le chômage dont les taux étaient, en 2017, partout supérieurs à 20 % sauf en Martinique (18%). La Guyane et Mayotte enregistrent les taux d'emploi les plus faibles (respectivement 38 et 43 %). Le halo autour du chômage qui rend compte d'une inactivité subie se situe à un niveau élevé : en Guadeloupe, il est équivalent à 72 % du nombre des chômeurs; à Mayotte et surtout en Guyane, la population du halo, féminine à plus de 60%, dépasse celle des chômeurs<sup>52</sup>.

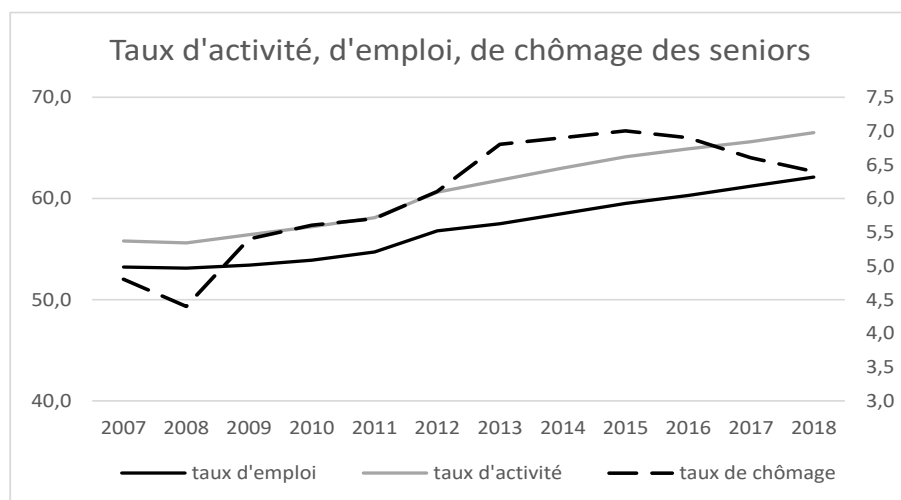
---

<sup>52</sup> L'insertion sur le marché du travail reste moins aisée dans les DOM en 2017. Note INSEE, 27 juin 2018 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3568817>

## II - LES TENDANCES RÉCENTES DE L'ÉVOLUTION DU TAUX D'EMPLOI

### A - L'activité des séniors : principal facteur de l'évolution favorable du taux d'emploi en France

Graphique 3 : Taux d'activité, d'emploi, de chômage des séniors



Source : Insee. Echelle de gauche : taux d'emploi et d'activité. Echelle de droite : taux de chômage.

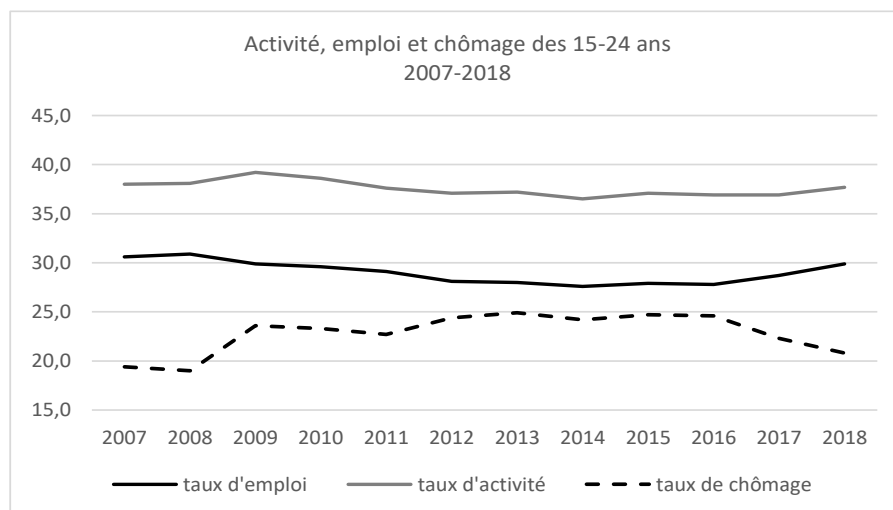
L'essentiel de l'augmentation récente du taux d'emploi des 15-64 ans peut être attribuée à celle du taux d'emploi des plus de 50 ans. Le taux d'emploi des 15-24 ans est resté stable en dessous de 30% et celui des 25-49 ans a diminué depuis la crise de 2008. Seuls les séniors sont plus nombreux à être aujourd'hui en emploi qu'il y a dix ans. Cette évolution est imputable au report progressif de l'âge de départ en retraite après les réformes menées depuis quinze ans.

Toutefois, cette catégorie d'âge a vu son taux de chômage augmenter pendant la crise. Surtout, les séniors éprouvent de plus grandes difficultés à retrouver un emploi et sont donc durement touchés par le chômage de longue durée et de très longue durée.

Ces constatations ont récemment conduit le CESE à formuler plusieurs préconisations sur l'emploi des séniors, dont plusieurs concouraient à maintenir les séniors en emploi. De plus, la prévention et l'action contre les effets de la pénibilité au travail, ainsi que la culture de la formation tout au long de la vie, sont des domaines qu'il convient d'investir pour assurer le maintien dans l'emploi des salariés sur une durée désormais plus longue.

## B - Baisse du taux de chômage des jeunes, mais des taux d'emploi et d'activité toujours faibles

**Graphique 4 : Activité, emploi et chômage des 15-24 ans 2007-2018**



Source : Insee. Echelle de gauche : taux d'emploi et d'activité. Echelle de droite : taux de chômage.

Depuis 2016, le taux d'emploi des jeunes a sensiblement augmenté et leur taux de chômage a baissé. Cependant, la population des 15-24 ans est en France beaucoup moins active qu'en Allemagne, Autriche, Grande-Bretagne, ou encore qu'aux Pays-Bas.

Les pays dont la culture et l'organisation de l'apprentissage sont les plus fortes connaissent aussi des taux d'emploi et d'activités bien plus élevés. Le Gouvernement a donc considéré qu'un effort accru de développement de la formation en alternance serait de nature à améliorer les taux d'activité et d'emploi des jeunes de 15-24 ans.

Par ailleurs, la façon dont le diplôme protège du chômage est aussi un sujet de préoccupation. Si les diplômés du supérieur connaissent en France un taux d'emploi supérieur à celui de la moyenne des pays de l'OCDE, ce n'est pas le cas des diplômés d'un niveau inférieur au baccalauréat. Le taux d'emploi des diplômés d'un niveau inférieur au cycle secondaire n'est que de 52,2 % dans la tranche d'âge 25-64 ans, niveau beaucoup plus faible que dans les pays d'Europe du Nord (60 % en Allemagne).

Les problèmes d'insertion dans l'emploi s'observent plus particulièrement dans les quartiers prioritaires, où le taux de chômage était en 2016 plus de deux fois supérieur à celui du reste des unités urbaines (25,3 % contre 9,9 %). Le taux de

chômage des descendants d'immigrés reste élevé et a même tendance à augmenter<sup>53</sup>.

\*\*\*

Dans l'ensemble, le taux d'emploi des 15-64 ans continue de croître tout en restant à un niveau plus faible que dans de nombreux pays. Dans ce contexte, la France se caractérise par des taux d'activité et de chômage qui se maintiennent à un niveau globalement élevé.

La participation toujours plus forte des femmes au marché du travail et le recul de l'âge du départ à la retraite contribuent à l'augmentation du taux d'activité mais ne garantissent nullement l'augmentation du taux d'emploi. Dans ces conditions, agir sur les freins périphériques à l'emploi qui font obstacle à l'insertion sur le marché du travail ou à la reprise d'activité professionnelle revêt une utilité économique certaine.

### III - QUALITÉ DE L'EMPLOI ET NATURE DU CHÔMAGE

#### A - Accentuation de l'emploi très précaire

##### 1. Une tendance déjà ancienne marquée récemment par le raccourcissement de la durée des contrats et des missions

Une réflexion sur la nature de l'emploi est également nécessaire pour en percevoir la qualité, selon le type d'activités exercées et le statut d'emploi occupé.

Un bilan complet sur la répartition sectorielle de l'emploi dépasse le cadre de cette contribution. Toutefois, on peut rappeler que, en tendance, les services et la construction ont porté la croissance des effectifs salariés du secteur privé en 2017, année des derniers chiffres disponibles sur les effectifs salariés. En revanche, les effectifs salariés de l'industrie ont encore diminué de 0,4% en 2017 par rapport à 2016<sup>54</sup>.

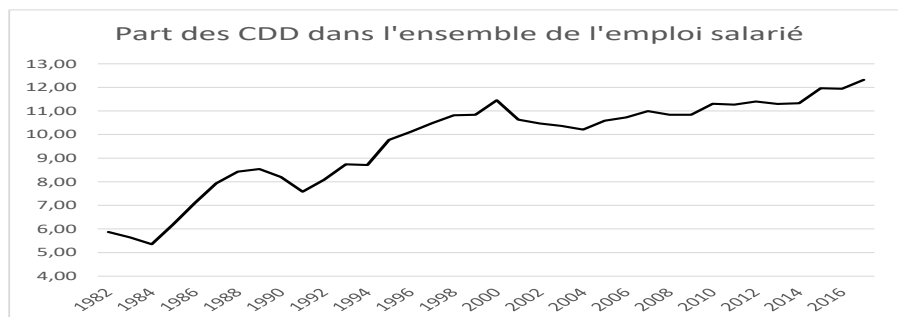
La progression de l'emploi en CDD dans l'ensemble de l'emploi salarié est une tendance observée sur le long terme. Si l'emploi en CDI demeure la norme (88 % des salariés hors intérim), sa part dans l'emploi salarié global tend à diminuer. Les embauches en CDD sont devenues un phénomène massif.

---

<sup>53</sup> P. Dieusaert, *Taux d'activité, d'emploi, part et taux de chômage par sexe, âge, niveau d'études et d'origine*, Observatoire national de la politique de la ville, rapport annuel 2017.

<sup>54</sup> "En 2017, Acoess Stat, n°280

## Graphique 5 : Part des CDD dans l'ensemble de l'emploi salarié



En%. Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans et plus. Source : INSEE enquête emploi.

Les embauches en CDD représentaient, en 2017, 87 % des embauches comptabilisées dans un trimestre. Le recours aux contrats courts (moins de trois mois) tend à se développer dans l'ensemble des catégories salariées, chez les employés, mais aussi chez les ouvriers non qualifiés. L'INSEE dénombrait 1,2 millions de contrats courts en 2017, en mission d'intérim ou en CDD<sup>55</sup>.

Parmi ceux-ci, la part des CDD de moins d'un mois était de 83 % en 2017. La durée moyenne des CDD est passée de près de 120 jours en 2001 à 46 jours en 2017. La moitié des CDD dure moins de 5 jours. La part des contrats d'une durée d'une seule journée s'est accrue de 8 % en 2001 à 30 % en 2017<sup>56</sup>. La récurrence des CDD très courts demeure néanmoins très concentrée dans les services et pour les catégories d'employés. 46 % d'entre eux n'obtiennent ni CDI, ni CDD de plus d'un mois et cumulent en moyenne 3,8 contrats très courts par trimestre. Un quart des personnes en contrat court sont au chômage ou en inactivité trois mois plus tard.

Les chiffres montrent également, pour le tertiaire, une tendance à recourir aux CDD très courts, bien au-delà des secteurs où les CDD d'usage sont autorisés (hôtellerie, restauration, audiovisuel). En revanche, sur le long terme la diminution de la part des contrats courts de moins d'un mois est observée dans l'industrie et la construction, même si une légère augmentation de cette part est observée dans ce dernier secteur depuis 2014.

<sup>55</sup> Y. Jeauneau, J. Vidalenc, *Les salariés en contrat court : des allers-retours plus fréquents entre emploi, chômage et inactivité*, Insee Premières, 1736, février 2019.

<sup>56</sup> K. Milin, *CDD, CDI : comment évoluent les embauches et les ruptures depuis 25 ans ?*, Dares Analyses, juin 2018, n°6.



## 2. Emploi précaire et pauvreté

Précarisation du travail et temps partiel subi sont des phénomènes déjà anciens qui contribuent fortement à l'existence d'un nombre important de travailleurs pauvres. Définis comme des personnes qui travaillent mais dont le niveau de vie est inférieur à la moitié du revenu médian (seuil de pauvreté), les travailleuses et travailleurs pauvres sont actuellement, selon l'INSEE et l'observatoire de la pauvreté, un peu plus d'un million<sup>57</sup>. Ils sont, pour une partie d'entre eux, employés à temps partiel ou par intermittence et sont loin d'atteindre le Smic sur l'ensemble de l'année. 57 % des salariés rémunérés au taux horaire du Smic travaillent à temps partiel et 15 % sont en CDD ou en interim. Les jeunes qui s'insèrent dans des conditions difficiles sur le marché du travail sont souvent concernés par cette pauvreté laborieuse<sup>58</sup>.

Une partie des indépendants perçoit aussi de très faibles revenus, inférieurs au Smic<sup>59</sup>. Cela est particulièrement inquiétant dans un contexte où la protection contre les divers risques sociaux des néo-travailleurs indépendants - ceux dont l'activité dépend en réalité de la collaboration avec des plateformes - demeure insuffisante<sup>60</sup>.

## B - L'augmentation de l'emploi public contractuel

Le recours à des formes d'emploi plus précaires n'est pas propre au secteur privé. Il concerne aussi le secteur public, où l'augmentation de l'emploi contractuel est une tendance régulière. 17,6% des effectifs de la Fonction publique sont contractuels (dont 70%, employés sur des contrats de moins d'un an, 85,4% dans les hôpitaux). Prévu dans des conditions précises et en principe limitées, l'emploi contractuel y a sensiblement augmenté en 2016 (+4,8% dans la FPE, +3,6% dans la FPH et +0,2% dans la FPT), alors que les effectifs d'agents titulaires diminuaient de 0,1%.

La limitation des recrutements sous statut ainsi que le défaut d'attractivité de certains métiers pénibles et faiblement rémunérés, ont conduit à cette augmentation des recrutements sous contrat, sur des emplois qui sont souvent aussi à temps partiel<sup>61</sup>.

---

<sup>57</sup> Note de l'Observatoire de la pauvreté, Un million de travailleurs pauvres en France. 4 septembre 2018 <https://inegalite.fr/un-million-de-travailleurs-pauvres-en-france>

Dans cette définition, ce n'est pas la rémunération que le travailleur tire de son travail qui est prise en compte mais le niveau de vie du ménage auquel il appartient.

<sup>58</sup> Sur les parcours d'insertion professionnels chaotiques des jeunes adultes voir "Les jeunes et l'avenir du travail", avis du CESE, (rapporteurs : Dominique Castéra et Nicolas Gougain) mars 2019.

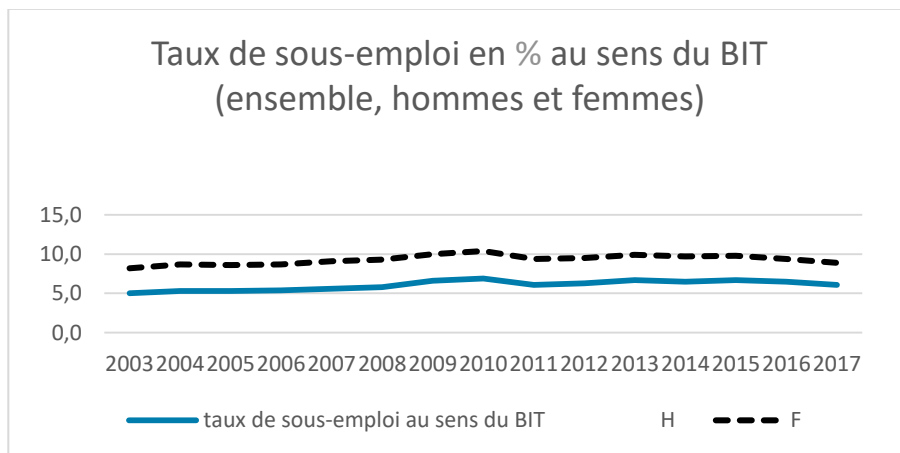
<sup>59</sup> L'avis du CESE sur "Les nouvelles formes du travail indépendant" (rapporteuse : Sophie Thiéry, novembre 2017) a mis l'accent sur la situation précaire de nombre de micro entrepreneurs, en particulier celle des travailleurs des plateformes.

<sup>60</sup> L'émergence de nouvelles formes de travail indépendant économiquement dépendant est souvent commentée, mais ne concerne qu'une part encore très faible de la population active. 0,5% en France, selon la DARES et l'ACOSS.

<sup>61</sup> Avis du CESE, L'évolution de la fonction publique et des principes qui la régissent, rapporteurs : M. Badré, N. Verdier-Naves, 2017. L'évolution des métiers de la fonction publique, rapporteurs : M. Badré et Pierre-Antoine Gailly, 2018.

## C - Progression du sous-emploi, fréquence et allongement de la durée du chômage

**Graphique 6 : Taux de sous-emploi en % au sens du BIT (ensemble, hommes et femmes)**



Source : INSEE – enquête emploi en % de la population de 15 - 64 ans

Après une tendance à la hausse, accentuée avec la crise de 2008, le sous-emploi au sens du BIT<sup>62</sup>, qui frappe nettement plus les femmes que les hommes, a amorcé une légère diminution entre 2015 et 2017. Il se maintient néanmoins à un niveau élevé.

Une forme de mitage de l'emploi, qui implique des allers retours plus fréquents entre contrats courts et périodes de chômage, est également préoccupante. L'INSEE a ainsi relevé que parmi les contrats courts ou les missions d'intérim une part importante relève du sous-emploi.

Les statistiques de l'OCDE montrent que les périodes de courtes indemnités, de moins d'un mois ont eu tendance à augmenter dans de nombreux pays et notamment en France. En même temps, la durée moyenne du chômage qui avait diminué dans la première partie des années 2000, tend à nouveau à augmenter depuis la crise de 2008 pour atteindre 15,6 mois en 2016, confirmant l'importance du

<sup>62</sup> Le sous-emploi comprend les personnes actives occupées au sens du BIT qui remplissent l'une des conditions suivantes : elles travaillent à temps partiel, souhaitent travailler davantage et sont disponibles pour le faire, qu'elles recherchent activement un emploi ou non ; elles travaillent à temps partiel (et sont dans une situation autre que celle décrite ci-dessus) ou à temps complet, mais ont travaillé moins que d'habitude pendant une semaine de référence en raison de chômage partiel (chômage technique) ou mauvais temps. Le sous-emploi se mesure à l'aide de l'enquête Emploi.

chômage de longue durée. 2017 a cependant marqué une inflexion de la durée moyenne du chômage qui est revenue à 15,5 mois<sup>63</sup>.

L'ensemble de ces constats a des conséquences sur les conditions de vie des actifs. Le taux de pauvreté observé chez les chômeurs s'est ainsi accru depuis les années 2000. Alors que 33% des chômeurs étaient en situation de pauvreté en 2001, ce chiffre approche aujourd'hui près de 40%. Le risque de pauvreté a également augmenté pour les personnes en emploi, dans l'ensemble de l'UE (l'Allemagne n'étant pas épargnée) et notamment en France<sup>64</sup>.

## IV - RECOMMANDATIONS

Dans un contexte de reflux du chômage, le CESE appelle à renforcer la lutte contre les situations d'éloignement durable du marché du travail, qui résistent à l'amélioration de la conjoncture et nécessitent une politique volontariste.

Dans deux de ses récents avis, "L'emploi des séniors" (Rapporteur : A.Cordesse) et "Les jeunes et l'avenir du travail" (Rapporteurs : D. Castéra et N. Gougain), le CESE a fait des préconisations de nature à améliorer le taux d'emploi de ces catégories. Pour les premiers, il s'agit de prévenir le chômage qui, à l'approche de la retraite, devient le plus souvent du chômage de longue durée. Pour les seconds, en particulier lorsqu'ils sont peu qualifiés, il s'agit d'accompagner l'accès à l'emploi. Dans l'ensemble, le CESE soutient l'approfondissement des expérimentations ancrées dans les territoires à l'instar de l'expérimentation "Territoire 0 chômage de longue durée".

L'analyse des évolutions du taux d'emploi, ainsi que de la dimension qualitative de l'emploi, conduit à énoncer trois grandes recommandations de politique publique.

### Préconisation 1 :

**- En premier lieu, le maintien dans l'emploi des séniors doit demeurer une priorité pour lutter contre le chômage de longue durée. En effet, les chômeurs âgés de plus de 50 ans sont à 64% des chômeurs de longue durée. À cet égard, une évaluation des plans de départs volontaires et des plans de rupture conventionnelle collective devrait être conduite pour éclairer la situation des salariés concernés de plus de 50 ans.**

**Pour contribuer à leur maintien dans l'emploi une campagne nationale d'information devrait être engagée en direction des séniors afin de les encourager à recourir au conseil en évolution professionnelle (CEP). Cet usage du CEP les aiderait à envisager leur évolution professionnelle et leur permettrait d'être accompagnés dans sa mise en œuvre.**

**Lorsque le CEP n'apparaît pas suffisant pour aider ces personnes dans l'élaboration de leurs projets d'évolution, l'accès au bilan de compétences devrait leur être facilité notamment en sécurisant les financements.**

<sup>63</sup> <https://stats.oecd.org/>

<sup>64</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/>

## Préconisation 2 :

- En deuxième lieu, pour prévenir l'apparition d'un chômage structurel trop important, qui trouve pour partie son origine dans l'écart observé selon les territoires entre l'offre de travail qualifié et les offres d'emplois, l'investissement dans les compétences doit à la fois concerner les personnes en emploi et les demandeurs d'emploi. Pour les premières, les dispositifs permettant de prévenir les risques de déqualification au cours de la carrière (tels par exemple les bilans de compétences) devraient être maintenus et rendus accessibles dans le temps de travail. Pour les secondes, l'accès à une formation qualifiante devrait être mieux organisé dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle en cours.

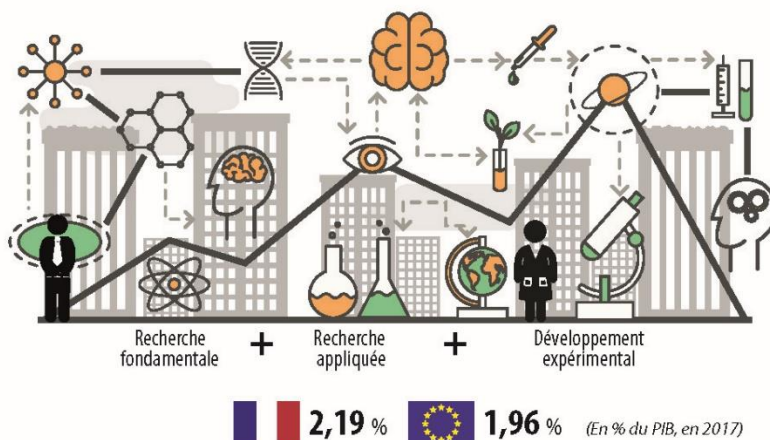
## Préconisation 3 :

- En troisième lieu, le CESE recommande que les pouvoirs publics et les employeurs s'engagent en faveur de la qualité du travail et de l'emploi durable : la dégradation des conditions de travail et d'emploi contribue directement à des départs anticipés en inaptitude ou en invalidité, ce qui diminue d'autant les taux d'activité et d'emploi.

Pour rappel, en conformité avec ces lignes générales de recommandations, le CESE a proposé dans son avis sur "Les jeunes et l'avenir du travail" que les politiques de recrutement des employeurs privilégient les recrutements dans des statuts d'emploi durables (CDI, emplois statutaires dans la fonction publique), de manière à améliorer les relations professionnelles et la qualité de vie au travail. Il a également recommandé, dans son avis sur "L'emploi des seniors", d'accompagner le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi de 57 ans et plus en créant un contrat de travail assorti d'une aide financière en entreprise.

# Chapitre 2 : EFFORT DE RECHERCHE

## Indicateur N°2 EFFORT DE RECHERCHE



## I - DÉFINITION DE L'INDICATEUR

L'indicateur de l'effort de recherche représente la part dans le PIB des dépenses de recherche engagées sur le territoire, par les acteurs publics ou privés, dans le domaine de la recherche fondamentale, de la recherche appliquée et de la recherche-développement.

Cet effort est mesuré par l'agrégat de la Dépense intérieure de recherche et développement (DIRD) suivi par l'Insee et le service statistique du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (MESRI) à partir d'enquêtes menées auprès des administrations publiques et d'un échantillon de 11 000 entreprises de toute taille.

## II - ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR

Un effort de recherche qui décroche et continue de s'éloigner de l'objectif européen de 3 % du PIB.

Comme le note Eurostat<sup>65</sup>, « La R&D est un puissant moteur d'innovation ». Afin de stimuler sa compétitivité, la stratégie de Lisbonne en 2002 puis celle d'« Europe 2020 » adoptée en 2010, ont fixé un objectif d'intensité de R&D de 3 % d'ici à 2020 dans l'UE, décliné pour la France en un objectif similaire de 3 % du PIB (1 % pour l'effort public et 2 % pour l'effort privé). Cet effort de recherche est d'autant plus crucial que notre pays s'est engagé dans des mutations profondes, notamment numérique et environnementale. L'urgence climatique et la raréfaction des ressources naturelles nécessitent de revoir nos modes de production et de consommation. La révolution numérique s'accélère et transforme en profondeur notre quotidien. La recherche peut et doit nous aider à construire et maîtriser les évolutions et leurs impacts.

Pourtant, l'effort de recherche de la France enregistre plusieurs années de baisse, passant de 2,28 % du PIB en 2014, à 2,23 % en 2015, 2,22 % en 2016 et 2,19 % en 2017<sup>66</sup>, repassant sous le niveau de 2009, 2,21 %, nonobstant les différences de méthodologie de calculs. En outre, depuis une dizaine d'années, le rythme de progression des dépenses de recherche ralentit passant de +4,0 % en 2009 à +0,6 % en 2017. Ces données statistiques montrent que la France n'a pas investi à la hauteur de ses engagements européens, ni à la hauteur de son statut de 2<sup>e</sup> puissance économique européenne (2<sup>e</sup> PIB). Si la DIRD s'élève à 50,2 Md€ en 2017 contre 49,8 Md€ en 2016, il manque toujours aujourd'hui 17 Mds : 5 Mds pour la DIRDA et 12 Mds pour la DIRDE.

De surcroît, la France se place toujours derrière la Corée du sud (4,24 %), le Japon (3,15 %), l'Allemagne (2,94 %) et les États-Unis (2,74 %). Et dans un monde où de nombreux pays ont compris l'importance stratégique de la maîtrise des savoirs et des techniques et développent fortement leurs dépenses nationales de recherche, notre pays est aujourd'hui en 13<sup>e</sup> position dans l'OCDE<sup>67</sup>. La France reste ainsi en-dessous de la moyenne des pays membres de l'OCDE (2,34 %), alors que son voisin allemand a pris récemment de nouveaux engagements de dépenses supplémentaires pour atteindre 3,5 %.

Dans ses précédents rapports annuels sur l'état de la France, le Cese avait déjà souligné l'insuffisance de l'effort de recherche de notre pays. Si la France tient toujours une place scientifique reconnue, cette position construite par la qualité des femmes et des hommes qui produisent cette recherche est aujourd'hui fortement fragilisée. Elle dispose toujours des forces intellectuelles mais pour combien de temps encore, si notre pays n'investit pas pour amener les jeunes dans les métiers de la recherche.

---

<sup>65</sup> Eurostat, *Communiqué de presse*, 30 novembre 2016.

<sup>66</sup> Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, *Dépenses de recherche et développement en France, résultats détaillés pour 2016 et premières estimations pour 2017*, janvier 2019 et données Insee : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3281637?sommaire=3281778#tableau-figure1>.

<sup>67</sup> « Vers une loi de programmation pluriannuelle de la recherche », Dossier de presse du gouvernement, 1<sup>er</sup> février 2019.

La France doit redonner à la science toute sa place, dépasser les stéréotypes véhiculés sur une activité reconnue comme stratégique par les acteurs du marché et les décideurs politiques, néanmoins insuffisamment portée par une volonté politique affirmée. Trop d'oppositions factices entre la recherche fondamentale et appliquée détournent l'attention des vrais enjeux, notre pays a besoin de sa recherche en amont et en aval. Cette dernière, articulée à une stratégie de développement industriel et de réponse aux besoins de notre société, notamment les transitions écologique et numérique, nécessite d'être consolidée par des efforts financiers et des investissements sans précédent permettant un rattrapage.<sup>68</sup>

Notre pays a le recul suffisant sur un certain nombre de dispositifs de financement et de soutien à la recherche pour distinguer ce qui produit plus de recherche et d'activité et ce qui n'en produit que de façon marginale, pour décider de définir des critères d'attribution a priori et a posteriori des aides et subventions diverses, pour promouvoir un crédit bancaire au service du développement de la recherche pour rendre accessible le déploiement de la recherche dans les PME par exemple.

La France doit pouvoir se distinguer par un soutien à l'emploi scientifique, elle doit s'engager pour que les jeunes qui se sont préparés à la recherche puissent mettre leurs capacités intellectuelles au service de la production des connaissances qui aideront notre nation à relever les défis sociaux et sociétaux immenses de la période. Elle doit leur garantir des carrières et des salaires attractifs. La France doit par cet engagement contribuer à la production mondiale de connaissances et à leur traduction dans les activités et cibler des mesures qui privilégient la construction de long terme et l'intérêt général.

Ce sursaut doit s'effectuer sur tous les fronts, pour en augmenter le volume et parvenir à une distribution plus efficiente pour les travaux de recherche. Ceci suppose un financement public ambitieux en matière de recherche fondamentale, indispensable pour faire avancer le front des connaissances et rendre possibles les innovations de rupture. Dans « fondamentale » il y a « fondement », c'est-à-dire le socle absolu sur lequel tout le reste va se construire. Cela invite à examiner la vision budgétaire imposant la réduction de la dépense publique et à interroger un système de financement de la recherche publique par appels à projets qui prive aujourd'hui les équipes des laboratoires de capacités et de visibilité, donc de programmation, menaçant leur pérennité. Les chercheurs se plaignent notamment du temps excessif consacré aux tâches administratives liées à la recherche de financements, en particulier auprès de l'Agence nationale de la recherche, du PIA, des Feder.

Cela passe également par un investissement plus conséquent des entreprises dans la recherche, sur lequel le Cese a choisi de porter une attention particulière cette année.

---

<sup>68</sup> Cf. avis « sciences et société ».

## A - Malgré des aides publiques conséquentes, un effort de recherche privé trop faible qui requiert un diagnostic

L'effort de recherche des entreprises, mesuré par le ratio entre leurs dépenses de R&D et le PIB, s'élève à 1,44 % en 2016. C'est donc 0,56 % du PIB (plus de 12 Mds€) qui manque toujours pour atteindre l'objectif rappelé plus haut, dans un contexte où l'imagination n'a pourtant pas manqué depuis la fin des années 90 pour multiplier les outils visant à favoriser l'innovation et le transfert, et à inciter au renforcement des investissements dans la R&D.

Si la dépense intérieure de R&D réalisée par les entreprises (DIRDE) s'établissant à 32,2 Md€ en 2016 affiche une augmentation de 1,4 % en volume par rapport à 2015, sur période longue, cette progression marque le pas. La DIRDE qui avait connu une progression entre 2006 et 2012, stagne depuis et connaît même un fléchissement selon les premiers éléments de 2017. Ces dépenses ne représentent que 65 % de la dépense intérieure de R&D, contre 68 % en l'Allemagne, 71 % aux États-Unis, 78 % en Corée du sud et 79 % au Japon.

En outre, la répartition de la DIRDE par branche de recherche se caractérise par une concentration importante dans l'industrie automobile (principale branche de recherche en France), la construction aéronautique et spatiale, ainsi que l'industrie pharmaceutique, regroupant à elles seules 34 % de la DIRDE en 2016. Mais l'investissement en recherche dans ces secteurs clés pour l'industrie française poursuit sa baisse, au profit des services qui représentent 23,3 % de la DIRDE, en hausse de 6,5 % par rapport à 2015. Les dépenses de recherche de l'industrie manufacturière ont reculé de 0,4 % en volume par rapport à 2015, reflet de la désindustrialisation et de l'externalisation des activités de services. Ce n'est pas sans rapport avec la place de notre industrie, les stratégies et les ambitions économiques à se donner dans ce domaine. Il ne peut y avoir de R&D forte sans une industrie forte et réciproquement.

Ce recul inquiétant pour la compétitivité de la France de la R&D dans le secteur manufacturier se traduit aussi par une diminution des emplois de chercheurs et de personnels de soutien.

Beaucoup de mécanismes ont pourtant été mis en place, mais la mobilisation des acteurs reste marginale. Un ensemble d'outils, qualifié de peu lisible par de nombreux acteurs, a été conçu pour permettre de rapprocher la recherche de l'entreprise et accélérer le processus de transmission de la recherche jusqu'au produit.

Des outils de collaboration entre recherche et industrie se sont multipliés, voire superposés (Institut Carnot, SATT, IRT, pôles de compétitivité, label french tech, ...). Ces interfaces donnent lieu à des coopérations et des actions parfois intéressantes et fructueuses qui restent cependant peu nombreuses et relèvent parfois d'une démarche opportuniste.



Un rapport<sup>69</sup> de la Cour des Comptes évoque un bilan critique des outils de valorisation. Il souligne que la valorisation de la recherche publique ne peut prendre son ampleur sans une implication suffisante des entreprises. Il indique que comme pour le CIR cela relève de politiques économiques et industrielles plus larges comme de l'engagement des entreprises.

Ainsi, après une période de croissance ininterrompue, le nombre de Cifre<sup>70</sup> plafonne depuis une dizaine d'années (1 377 Cifre conclues en 2016, 1 271 en 2008). Les Cifre représentent plus de 9 % de l'ensemble des doctorats financés et 6,5 % de l'ensemble des doctorants en première année<sup>71</sup>.

En conséquence, bien que certaines industries françaises soient des leaders mondiaux dans leur domaine (principalement secteurs aéronautique et pharmaceutique), les classements internationaux sur l'innovation révèlent un positionnement intermédiaire de la France qui la place derrière les leaders<sup>72</sup>. Or, la recherche est un élément majeur pour la croissance et la compétitivité de nos entreprises. Notamment, les entreprises actives en R&D exportent proportionnellement plus que celles qui ne font pas de R&D, quelle que soit la catégorie d'entreprises<sup>73</sup>.

Par ailleurs, si les grandes entreprises réalisent plus de la moitié de cette dépense, et les ETI, un quart, ce sont les PME (y compris les micro-entreprises, MIC), lorsqu'elles sont actives en R&D, qui consacrent la part la plus importante de leur chiffre d'affaire à la R&D (7%). En comparaison avec leurs dépenses intérieures de R&D, les PME mobilisent aussi plus d'emplois : à l'origine de 16 % de la DIRDE, elles regroupent 23 % du personnel de R&D<sup>74</sup>.

Ces constats sont à mettre en regard des moyens financiers mis en œuvre par les pouvoirs publics pour encourager le développement de la recherche privée : les aides publiques directes, 2,7 Md€, financent près de 7 % des dépenses internes de R&D des entreprises ; quant aux aides publiques indirectes comme le crédit d'impôt recherche (CIR), 6,1 Md€, ou le dispositif « Jeunes entreprises innovantes », 171 M€, elles en financent plus de 15,0 %.

Les dépenses des entreprises françaises dans la recherche restent donc globalement insuffisantes au regard de pays particulièrement compétitifs et ce malgré un soutien financier public conséquent. En particulier, l'importance des masses financières en jeu que soulève le CIR, deuxième dépense fiscale du budget de l'État

---

<sup>69</sup> La Cour des Comptes, Les outils du PIA consacrés à la valorisation de la recherche, 26 mars 2018.

<sup>70</sup> Créées en 1981, les conventions industrielles de formation par la recherche visent à renforcer les échanges entre les laboratoires de recherche publique et les milieux socio-économiques, favoriser l'emploi des docteurs dans les entreprises et contribuer au processus d'innovation des entreprises françaises, à travers l'accueil de doctorants au sein des entreprises.

<sup>71</sup> D'après les données de la Cour des comptes.

<sup>72</sup> Cf. le tableau de bord de l'innovation établi par la Commission européenne qui propose une comparaison des performances de nombreux pays en la matière.

<sup>73</sup> Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, *L'état de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en France*, n°11.

<sup>74</sup> Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, *L'état de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en France*, n°11.

qui représente 60 % de l'ensemble des aides publiques à l'innovation, suscite des interrogations sur son efficacité au regard de la très lente progression du niveau global de dépenses R&D, alors que l'Allemagne se rapproche de l'objectif de 3 % sans recourir à ce type d'aides.

Les récentes études synthétisées dans l'avis de la Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation (Cnepi) sur l'impact du CIR publiée très récemment en mars 2019, concluent globalement à un effet positif du CIR. Toutefois cet avis souligne que l'évaluation mérite d'être poursuivie à travers d'autres études d'impact, car celles disponibles ne permettent pas de conclure quant au degré d'efficacité du dispositif sur un certain nombre de points importants.

La commission d'études spécialisées du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (Cneser) vient quant à elle de produire une note sur le CIR (en date du 16 avril 2019) qui indique que toutes entreprises confondues, le CIR n'a pas eu d'effet positif sur la DIRDE depuis la réforme de 2008, et qui précise que le comportement des entreprises diffère selon leur taille sur l'augmentation des dépenses R&D, sur l'augmentation du nombre de chercheurs comme sur le recrutement des jeunes docteurs. Cette note évoque un effet positif du CIR ou un effet d'aubaine selon la taille des entreprises, les plus petites étant plus vertueuses.

La stratégie de certains groupes internationaux en France soulève des questions légitimes en rapport avec des pratiques d'optimisation fiscale. Aussi, les questions d'un meilleur fléchage en relation notamment avec les emplois créés dans la recherche ou de grands projets industriels et d'un réel contrôle de ce dispositif pour en accroître l'effectivité et s'assurer qu'il bénéficie aux entreprises qui en ont le plus besoin, notamment aux PME et ETI, ont été posées lors de différentes auditions<sup>75</sup>.

### III - PRÉCONISATIONS

Rappelant l'urgence à inverser cette tendance, notre assemblée avait préconisé d'intensifier cet effort, crucial pour préparer l'avenir et surmonter le risque d'un décrochage scientifique et technologique de notre pays. Le rôle clef de la recherche dans la réponse aux attentes économiques, sociales et environnementales se trouve à un tournant décisif pour le devenir de notre pays et du rôle qu'il peut jouer dans un contexte mondial de développement de la connaissance comme levier économique et social.

La recherche est une activité particulière qui suppose des bases solides pour exister dans la durée, qui à l'image des filières industrielles, ne se reconstruit pas en un jour sur de simples discours. Tous les acteurs auditionnés insistent sur le temps long, cela rejoint les préoccupations de la section des activités économiques de notre conseil sur nombre de sujets.

Le Cese considère que l'atteinte des 3 % du PIB ne peut être de nouveau différée. La France doit programmer des financements immédiats dans la recherche publique et soutenir des mesures favorisant les investissements des entreprises dans la R&D.

---

<sup>75</sup> Cf. audition de M. André Genton, PDG de Porcher industries, le 20 mars 2019.

Ces financements doivent conduire très vite à des emplois de chercheurs plus nombreux, à des infrastructures de recherche renforcées et renouvelées, à muscler le potentiel scientifique et industriel.

## A - Préconisation n° 1

### Préconisation 1 :

**Si la France doit à la fois assurer un financement pérenne de la recherche publique et accompagner les entreprises, en particulier les PME et les ETI, à investir davantage dans la recherche, le Cese recommande un état des lieux précis et global des activités et des dépenses de recherche des entreprises de notre pays pour définir des mesures qui doivent permettre d'atteindre sans plus attendre un effort de recherche des entreprises conforme à l'objectif de 2 % de DIRDE.**

## B - Préconisation n° 2

### Préconisation 2 :

**Le CESE demande plus de visibilité sur les financements et leurs impacts. Il recommande de mettre à plat les aides publiques à la recherche et de les flécher plus efficacement pour permettre aux entreprises d'investir dans la R&D :**

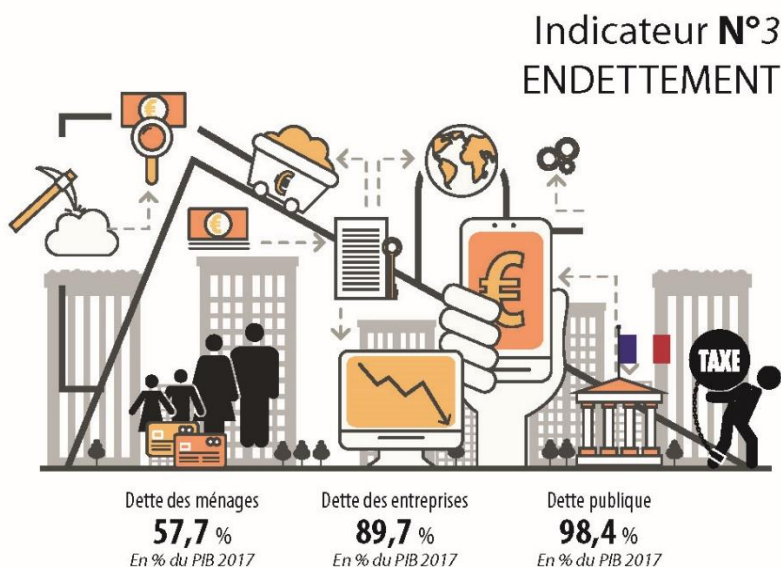
- **en définissant des critères d'efficacité : les conditionner à la création d'emplois dans la recherche, à la réalisation de grands projets industriels, à des investissements supplémentaires dans la R&D de l'entreprise, qui attestent d'un effet de levier sur l'autofinancement ;**
- **en s'assurant qu'elles bénéficient aux entreprises qui en ont le plus besoin, notamment aux PME et ETI (accès, visibilité, raisons du non-recours) ;**
- **en les assortissant d'engagements contrôlés, certes légalement mais aussi socialement, a priori et a posteriori pour une réelle effectivité ;**
- **en incluant dans l'évaluation une quantification des dépenses thématiques et notamment la part associée aux transitions écologique et numérique.**

## C - Préconisation n° 3

### Préconisation 3 :

**Le CESE recommande de développer des écosystèmes lisibles qui favoriseraient des partenariats et des coopérations fortes entre organismes de recherche publics et entreprises, favorisant le travail en commun et la créativité.**

## Chapitre 3 : ENDETTEMENT



### I - BRÈVE DESCRIPTION DE L'INDICATEUR

L'endettement des différents secteurs de l'économie est rapporté au Produit Intérieur Brut (PIB) :

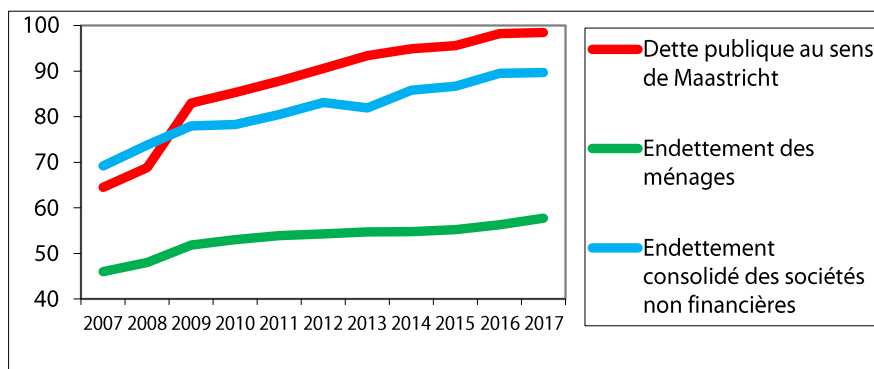
- **la dette publique brute** couvre les passifs de l'État, des organismes d'administration centrale (ODAC), des administrations publiques locales et des administrations de sécurité sociale. La dette de l'État représente environ 80 % de cet endettement. La dette publique est appréciée selon les normes européennes. Elle ne comprend pas l'ensemble des biens détenus par les administrations publiques. Il s'agit donc d'une dette brute au sens où on ne soustrait pas aux éléments de passif, les actifs matériels et financiers des administrations publiques ;
- **la dette des entreprises** est celle des sociétés non financières vis-à-vis des autres secteurs institutionnels. Elle est consolidée pour éliminer les « doubles comptes » entre entreprises. Cette dette inclut cependant les dettes contractées par les sociétés françaises auprès de sociétés étrangères ;
- **la dette des ménages** comprend les crédits de court et long terme accordés aux ménages par les institutions financières.

Ces indicateurs ne sont pas construits de façon identique pour les trois secteurs concernés, ce qui rend leur analyse conjointe malaisée. L'usage de la dette brute pour la dette publique, s'il est conforme aux règles européennes, a cependant moins

de sens sur le plan économique que l'endettement net. Le fait notamment de ne pas soustraire les actifs financiers détenus par les administrations publiques ne retrace ni la richesse réelle du pays ni sa capacité réelle d'endettement. Le fait de rapporter l'endettement au PIB s'explique bien pour les administrations publiques mais ne va pas forcément de soi pour les ménages ou les entreprises, pour lesquels on peut penser spontanément à d'autres agrégats (notamment revenu disponible et valeur ajoutée). Une telle convention facilite néanmoins les comparaisons entre secteurs et entre pays.

## II - ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR

**Graphique 7 : Évolution de l'endettement de l'administration publique, des sociétés non financières et des ménages en France (en % du PIB)**



Source : Eurostat.

Les dix dernières années ont vu une montée quasi continue tant de l'endettement public que de l'endettement privé (ménages, sociétés non financières), rapportés au PIB. Malgré cette hausse, la baisse des taux d'intérêt entre 2012 et 2016 s'est traduite par une diminution de la charge d'intérêt payée par les différents secteurs, avant une stabilisation en 2017.

La soutenabilité d'un haut niveau d'endettement fait l'objet de nombreuses controverses. Si elle doit être appréciée au regard des investissements d'avenir, porteurs à terme d'une amélioration des performances françaises, tout risque de remontée brutale des taux d'intérêt ne peut être écarté d'autant que de nombreuses incertitudes affectent l'économie mondiale. Ainsi, face au rythme soutenu des crédits au secteur privé, le Haut conseil de stabilité financière (HCSF) a décidé à la mi-mars 2019 de relever le taux du coussin contracyclique de fonds propres<sup>76</sup> d'un demi-point, le portant à 0,5 %, afin de faire face à un éventuel risque de retournement du crédit.

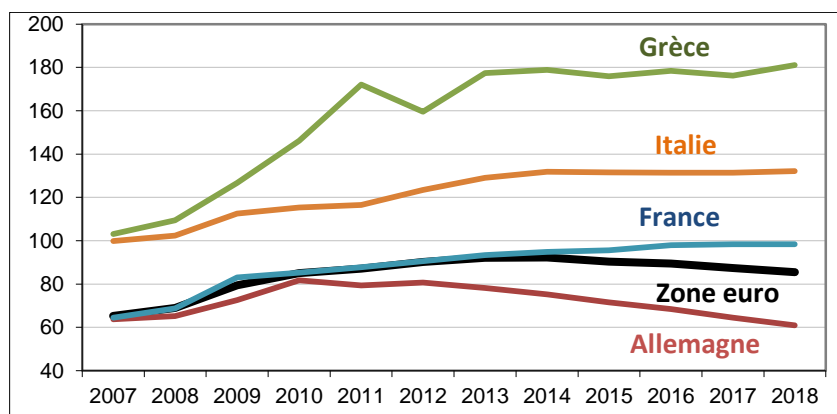
La montée de l'endettement extérieur de la France, c'est-à-dire des emprunts résidents français auprès de l'étranger est également un sujet d'inquiétude. La France

<sup>76</sup> Ce coussin consiste à demander aux banques de mettre des réserves de côté quand le crédit augmente fortement.

est passée d'une situation de prêteur net en 2000 (- 3,2 % du PIB) à celle d'emprunteur net en 2017 (37,9 % du PIB), ce qui reflète l'amplification des déséquilibres budgétaires et commerciaux et fait craindre des risques en cas de retraits significatifs.

## A - La dette publique

**Graphique 8 : Évolution de la dette publique au sens de Maastricht dans quelques pays de la zone euro (en % du PIB)**



Source : Eurostat

En 2017, contrairement à la trajectoire moyenne des pays de la zone euro, la dette publique de la France a continué de progresser pour s'élever à 98,4 % du PIB (après 98,0 % en 2016). En 2018, les comptes publics ont été meilleurs que prévus grâce à une hausse contenue des dépenses et au dynamisme des recettes<sup>77</sup> : le déficit public est revenu à 2,5 % du PIB et le ratio de la dette s'est stabilisé à 98,4 %. La Cour des comptes relevait toutefois les faibles progrès en matière d'ajustement structurel, avec un déficit structurel français (hors effets de la conjoncture) de 2,3 % du PIB en 2018, loin de l'objectif de moyen terme fixé à 0,4 % pour la France<sup>78</sup>. Elle concluait que, vue la nature incomplète de l'assainissement budgétaire, il existait « peu de marges de manœuvre en cas de retournement conjoncturel ou de situation de crise ».

Entre 1990 et 2018, le ratio de dette publique brute de la France a été multiplié par plus de deux, ne baissant brièvement qu'à deux reprises, entre 1998 et 2001 et de 2005 à 2007. À la suite de la crise financière de 2008 et de la récession qui en a découlé, il a augmenté rapidement et n'a cessé de croître depuis : entre 2007 et 2018, il s'est accru de plus de 30 points de PIB.

L'évolution de ce ratio dépend, d'une part de l'écart entre la croissance du PIB en valeur et du taux d'intérêt de la dette et d'autre part du solde primaire, c'est-à-dire du solde public hors charge d'intérêt de la dette. Or, sur une longue période, le taux

<sup>77</sup> Le dynamisme des recettes a permis une baisse de 0,2 point du taux de prélèvements obligatoires à 45 %.  
<sup>78</sup> « Le rapport public annuel 2019, tome 1, février 2019.

d'intérêt apparent de la dette publique a dépassé la plupart du temps la richesse produite, contribuant à générer des déficits additionnels, alors que la France n'a dégagé des excédents primaires qu'en de très rares occasions. En 2018, le maintien de taux d'intérêt bas, conjugué à une croissance du PIB en valeur plus consistante et à un déficit primaire réduit à moins de 1% du PIB, a enfin permis une stabilisation du ratio d'endettement.

Entre 2011 et 2018, la charge d'intérêt de la dette publique a baissé continûment en part de PIB, passant de 2,7 % à 1,5 % (plus de 40 milliards sont consacrés chaque année au remboursement de la dette). Le repli des taux d'intérêt à 10 ans (de 3,3 % à 2011, à 0,8 % en 2018) a fait que le financement de la dette publique n'a pas posé de problèmes particuliers. Dans sa note de conjoncture de décembre 2018, la Banque de France estimait d'ailleurs peu probable une forte remontée des taux d'intérêt compte tenu des perspectives d'inflation et d'activité et tablait sur la poursuite de la baisse de la charge d'intérêt de la dette en part de PIB jusqu'en 2021<sup>79</sup>.

Il serait cependant hasardeux d'en conclure que la dette n'est plus un problème. Les signes de ralentissement de l'activité économique tant mondiale que française peuvent laisser craindre que la configuration actuelle très favorable (taux d'intérêt bas, croissance soutenue) ne se reproduise pas. En outre, la consolidation des comptes publics est loin d'être achevée et la question du financement des transitions (écologique, démographique, sociale) n'est toujours pas réglée à ce jour.

Le budget pour 2018 privilégiait la réforme de la fiscalité du capital et la baisse des charges sur les entreprises. Le budget pour 2019 prévoit un certain rééquilibrage en faveur des ménages (baisse de la taxe d'habitation pour 80 % d'entre eux, suppression des cotisations sociales chômage et maladie), tout en tablant sur un alourdissement substantiel de la fiscalité sur les carburants via la composante carbone. Dès la fin de 2018, des mesures correctives, d'un montant de 10 milliards, ont abouti à des dépenses supplémentaires en faveur des ménages<sup>80</sup> et à une atténuation de leurs prélèvements publics<sup>81</sup>. Des mesures supplémentaires s'y sont ajoutées suite au « grand débat », pour un montant estimé à 7 milliards (exonérations fiscales des heures supplémentaires, suppression de la CSG pour les petites retraites, etc.). Elles favoriseraient la consommation. Conjuguées à l'effet transitoire lié à la transformation du CICE en baisse de cotisations sociales employeurs, elles participeraient mécaniquement au rebond du déficit public en 2019 à 3,1 % du PIB après un déficit de 2,5 % en 2018. De son côté, le ratio d'endettement public progresserait de 0,5 point pour atteindre 98,9% du PIB. Au vu du Programme de stabilité 2019-2022, envoyé par la France à la Commission européenne fin avril 2019, le Haut conseil des finances publiques (HCFP) notait « que pour des raisons tenant à la fois aux perspectives de croissance et au choix fait d'une baisse plus forte des prélèvements obligatoires, le nouveau programme de stabilité conduit, par rapport au précédent, à une réduction sensiblement moindre des déficits effectifs et structurels à l'horizon 2022 et en conséquence de la dette. Cette évolution rend d'autant plus nécessaire un strict respect des objectifs de dépense publique ».

79 « Projections macroéconomiques France », décembre 2018, Banque de France.

80 Notamment, extension de l'éligibilité au chèque énergie et augmentation de la prime d'activité.

81 Annulation de la hausse de la fiscalité énergétique, augmentation de la prime de reconversion, heures supplémentaires exonérées de cotisations salariales, etc.

En 2018, la France se différencie par un ratio d'endettement (98,4 % du PIB) nettement supérieur à celui de la moyenne des pays de la zone euro (85,1 %). Elle se distingue également par la trajectoire ascendante de sa dette alors qu'elle reflue depuis 2015 dans la zone euro. Les pays du sud de l'Europe sont les plus endettés, en particulier la Grèce (176,1 %), l'Italie (131,2 %), le Portugal (124,8 %), et l'Espagne (98,1 %), mais ont amorcé leur désendettement. En Allemagne, le ratio d'endettement a baissé de 13 points depuis 2012 pour atteindre 63,9 % en 2017. En 2018, la France est classée par la Commission européenne dans le groupe de cinq pays (avec l'Italie, l'Espagne, la Belgique et le Portugal) où la soutenabilité des finances publiques présente le plus de risques.

## B - La dette des entreprises

L'endettement des sociétés non financières (SNF) est lui aussi en forte augmentation sur la dernière décennie, passant de 69,2 % du PIB en 2007 à 89,7 % en 2017 (après 89,5 % en 2016).

**Tableau 2 : Principaux ratios des sociétés non financières françaises**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Taux de marge (1)	33,5	33,1	30,9	31,6	31,2	30,2	29,9	30,4	31,9	31,9	32,0
Taux d'investissement (2)	22,6	23,3	21,5	22,1	22,7	22,7	22,6	22,8	22,9	23,3	23,5
Taux d'épargne (3)	19,4	16,8	16,7	18,9	18,2	16,4	17,0	17,4	19,3	19,7	22,7
Taux d'autofinancement (4)	91,8	79,5	90,1	93,7	89,4	83,6	91,8	91,7	97,5	94,0	96,6
Taux d'endettement (5)	69,2	73,8	78,0	78,3	80,5	83,1	81,9	85,8	86,7	89,5	89,7

Source : INSEE

(1) Excédent brut d'exploitation/valeur ajoutée brute

(2) Formation brute de capital fixe/valeur ajoutée brute

(3) Épargne brute/valeur ajoutée brute

(4) Épargne brute/formation brute de capital fixe

(5) Endettement des sociétés non financières/PIB

En 2017, la création de richesses des sociétés non financières, mesurée par la croissance de la valeur ajoutée, a nettement accéléré et cela quelle que soit la taille de l'entreprise. En revanche, le taux de marge, qui s'était redressé à partir de 2014 à la faveur du raffermissement de l'activité et des différents dispositifs de baisse du coût du travail<sup>82</sup>, est proche de 32 % depuis 2015. En 2017, la hausse de la valeur ajoutée a été en grande partie compensée par la progression des charges de personnel, cohérente avec la dynamique de l'emploi salarié<sup>83</sup>.

De son côté, le taux d'investissement des sociétés non financières a de nouveau progressé à 23,5 % en 2017, atteignant son plus haut niveau depuis le début des années 80. Le financement de l'investissement a été permis par un rebond de l'autofinancement et une nouvelle augmentation de l'endettement due à la

<sup>82</sup> Crédit d'impôt pour la compétitivité et pour l'emploi, pacte de responsabilité de solidarité, prime à l'embauche dans les PME.

<sup>83</sup> Source : INSEE.



persistance de conditions d'accès au crédit et des taux d'intérêt très favorables. Les données de la Banque de France montrent ainsi que le coût moyen des crédits aux entreprises est demeuré voisin de 1,4 % en 2017 alors que le coût du financement par le marché restait inférieur à 1 %. La charge d'intérêts exprimée en part de PIB supportée par les entreprises, en net repli depuis 2012 du fait d'un endettement important à coût variable (44 % de l'endettement total des SNF), s'est stabilisée en 2017.

De fait, les SNF restent particulièrement exposées à une hausse importante des taux d'intérêts ou à un retournement de la conjoncture. L'endettement des entreprises françaises est supérieur à celui de la moyenne des pays de la zone euro (80,1 % en 2017), et ne cesse de croître alors qu'il diminue le plus souvent ailleurs. L'Allemagne est l'un des rares pays où il a augmenté à partir de 2015 mais demeure peu élevé (47,3 % en 2017). L'endettement des SNF a fortement baissé en Espagne et en Italie pour se situer à un niveau inférieur à celui de la France (respectivement 77,7 % et 69,7 %). Cette progression de l'endettement des entreprises françaises comparativement au reste de l'Europe renvoie d'après l'Insee à un plus grand dynamisme de l'investissement<sup>84</sup>. La situation resterait toutefois sous contrôle car tout en s'endettant, les entreprises auraient simultanément accumulé des liquidités.

Sur la base d'un indicateur différent de celui retenu ici, qui rapporte leur endettement à leurs capitaux propres, la Banque de France souligne toutefois la forte hétérogénéité du taux d'endettement selon la taille des entreprises<sup>85</sup>. Le taux d'endettement des grandes entreprises (GE) aurait continué de croître, tandis que celui des entreprises de taille intermédiaire (ETI), notamment des PME, aurait poursuivi sa baisse, en lien avec leur moindre intensité capitalistique et certaines difficultés d'accès au crédit<sup>86</sup>.

Ce constat rejoint celui de S&P Global, qui relève que toutes les catégories d'entreprises ont participé à ce mouvement d'endettement croissant, principalement les multinationales françaises et les sociétés publiques<sup>87</sup>. Les fonds levés en France auraient notamment été utilisés pour financer leurs filiales étrangères, où les conditions n'étaient pas aussi favorables. Les estimations de S&P Global indiquent ainsi que hors prêts intragroupes l'endettement des sociétés françaises aurait été beaucoup plus réduit. L'agence conclut qu'en dépit d'un montant d'endettement record, les défauts de paiement devraient rester limités à condition néanmoins que la remontée des taux d'intérêt soit progressive.

84 INSEE – « Faut-il s'inquiéter de la hausse de l'endettement des entreprises en France ? » - Décembre 2017.

85 « La situation des entreprises en France en 2017 », Bulletin de la Banque de France, Janvier-Février 2019.

86 Voir l'avis du CESE « Les TPE/PME et le financement de leur développement pour l'emploi et l'efficacité », mars 2017.

87 « Next debt crisis : will liquidity hold ? », S&P Global, mars 2019. Parmi ces entreprises, on relève notamment EDF, SNCF réseau, les entreprises du luxe et de la consommation (LVMH), de l'automobile et de l'immobilier qui auraient connu une forte hausse de leur endettement.

## C - L'endettement des ménages

Sur les dix dernières années, l'endettement des ménages a connu une hausse ininterrompue, qui s'est fortement accélérée en 2016 et 2017 : leur taux d'endettement est passé de 46 % en 2007 à 57,7 % en 2017 (après 56,3 % en 2016).

Cette expansion a surtout été portée par l'essor de l'endettement immobilier : en 2017, comme en 2018, la progression des encours de crédits à l'habitat a été proche d'un rythme de 6 %, nettement plus rapide que celui des revenus et du PIB.

En 2017, la hausse des prix de l'immobilier a été une nouvelle fois marquée (+2,8 % en moyenne pour le prix des logements neufs et anciens, après +1,1 % en 2016), mais avec de fortes disparités régionales, contribuant à une hausse du montant moyen des prêts. La capacité d'achat des ménages a pu néanmoins être préservée grâce à la baisse des taux d'intérêt sur les prêts immobiliers, mais aussi à l'augmentation du revenu moyen et à l'allongement de la durée moyenne des prêts (il dépasse 19 ans en 2017)<sup>88</sup>.

Malgré le bas niveau des taux d'intérêts, qui a contribué à contenir les charges d'intérêt des nouveaux emprunteurs, le taux d'effort financier des ménages (mesuré ici par le rapport entre le remboursement de leurs charges financières à leur revenu) a néanmoins encore cru légèrement pour atteindre en moyenne 29,7 % en 2017. Ce taux était beaucoup plus élevé pour les ménages à bas revenus, notamment pour ceux accédant à la propriété, pour lesquels il dépassait 50 % en 2013, pour une moyenne nationale de 18 %<sup>89</sup>. L'Office National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES) souligne l'importance des efforts pour les ménages à bas revenus vivant dans les grandes agglomérations comme Paris. L'accroissement des charges de logement est ainsi à l'origine de l'alourdissement du poids des dépenses incompressibles dans l'ensemble des dépenses des ménages pauvres, qui y consacrent 60,7 % de leur revenu disponible, contre 20 % pour les ménages aisés.

Au total, la hausse du ratio d'endettement des ménages appelle à une vigilance accrue même si les caractéristiques du marché français (prêts à taux fixes, cautionnement ou autres garanties, nature des emprunteurs) semblent prémunir contre un défaut de crédit majeur, comme l'attestent le niveau encore très bas du taux des encours douteux des crédits à l'habitat (1,5% à la fin de 2017) et la troisième baisse consécutive du nombre de dossiers de surendettement.

En 2017, l'endettement des ménages français est proche de la moyenne européenne (60,8 %) et voisin du ratio allemand (52,2 % du PIB). En Allemagne, comme dans de nombreux autres pays européens, la tendance de ces dernières années est plutôt au désendettement. Dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, mais aussi en Italie, les taux d'endettement sont très bas. En revanche, certains pays du Nord de l'Europe, comme le Danemark et les Pays-Bas, affichent des ratios d'endettement supérieurs à 100 %.

88 « Rapport annuel 2018 Juin 2018 », Haut conseil de la stabilité financière.

89 « Mal-logement, mal-logés », rapport 2017-2018, Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES). La définition du taux d'effort diverge sensiblement de la précédente puisqu'elle rapporte les dépenses moyennes liées à l'habitation principale aux revenus moyens des ménages.

### III - PRÉCONISATIONS

#### A - Maîtriser l'endettement sans brider l'investissement

##### Préconisation 1 :

La problématique de l'endettement et de sa maîtrise nous conduit à faire deux propositions :

Faire évoluer les règles de Maastricht sur le déficit et la dette publics qui fixent notamment un niveau de déficit public inférieur à 60 % du PIB ;

Engager une politique ambitieuse de soutien à l'investissement matériel et immatériel.

Ces deux préconisations sont développées dans le cahier 1 du présent rapport.

#### B - Revoir le paysage fiscal et renforcer la lutte contre l'évitement fiscal

##### Préconisation 2 :

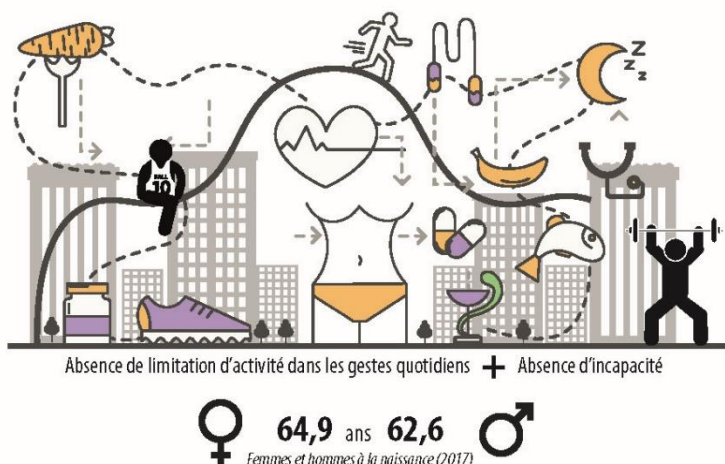
Face à la nécessité de maîtriser l'endettement, à l'urgence écologique et à l'attente d'une plus grande justice fiscale, le CESE est favorable à un réexamen complet du paysage fiscal, en analysant plus particulièrement ses impacts sur le pouvoir d'achat des ménages et sur la compétitivité des entreprises. Afin de ne pas aboutir à un accroissement des inégalités devant l'impôt, une plus grande part de fiscalité progressive liée aux revenus (seule la moitié des ménages y est aujourd'hui soumis) devrait être envisagée, ainsi qu'une réduction du taux de TVA pour un certain nombre de produits. De plus, le CESE souligne que l'équité dans la répartition des efforts revêt dans la période actuelle une acuité particulière qui ne peut être réglée que par une plus grande transparence sur l'utilisation des recettes fiscales écologique et sur le système redistributif en général.

La dette publique en France dépend certes du niveau des dépenses mais aussi de l'évolution des recettes, notamment fiscales. L'endettement qui en résulte pourrait être significativement diminué par un renforcement de la lutte contre l'optimisation fiscale excessive et l'évasion fiscale. L'avis de 2016 sur « Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale », préconisait de poursuivre la collaboration internationale, d'accroître les moyens consacrés à la lutte contre l'évitement fiscal et d'améliorer le consentement à l'impôt. De plus, dans son Avis « Fractures et transitions : réconcilier la France », le CESE demandait à l'État d'engager dès 2019 « les mesures nécessaires à la taxation selon le droit commun là où elles exercent leur activité, des multinationales, y compris celles

du numérique qui opèrent en France ». Il ajoutait : « outre la poursuite de l'amélioration des échanges d'informations entre les administrations fiscales et la lutte contre les paradis fiscaux, les États membres doivent donner la priorité à une réforme en profondeur du système, en instaurant une harmonisation fiscale ».

# Chapitre 4 : ESPÉRANCE DE VIE EN BONNE SANTÉ

## Indicateur N°4 ESPÉRANCE DE VIE EN BONNE SANTÉ



## I - DÉFINITION, INTÉRÊT ET INTERPRÉTATION

### A - La définition de l'indicateur et les précautions qu'impose son interprétation

L'espérance de vie en bonne santé - EVBS -, ou années de vie en bonne santé, mesure le nombre d'années en bonne santé qu'une personne peut s'attendre à vivre. Les données sont recueillies par voie d'enquêtes auprès des populations dans le cadre du dispositif européen EU-SILC<sup>90</sup> (statistiques sur les revenus et conditions de vie), qui, au sein d'un module plus large sur la santé, comprend la question suivante : « *Etes-vous limité.e, depuis au moins 6 mois, à cause d'un problème de santé dans vos activités usuelles ?* ». Il s'agit d'une autodéclaration : par définition, la réponse dépend de la perception subjective que se font les personnes interrogées de leur santé.

<sup>90</sup> European Union- Statistics on Income and Living Conditions (UE-SILC).

Il existe différentes définitions de la bonne santé. Comme le montre la question posée, c'est une conception fonctionnelle qui a été préférée (l'indicateur est d'ailleurs également connu sous le nom d'espérance de vie sans incapacité). L'INSEE précise que la notion d'activités « usuelles », englobe implicitement les activités élémentaires (s'alimenter par exemple) mais aussi les activités scolaires pour les enfants, les activités d'éducation, professionnelles et domestiques pour les adultes et les activités sociales ou de loisirs pour tous et toutes.

## B - L'intérêt de l'indicateur

L'indicateur EVBS permet de savoir dans quelle mesure les années de vie gagnées au fil du temps s'accompagnent ou non d'une bonne santé fonctionnelle. Son intérêt premier vient de sa dimension qualitative qui en fait un complément utile à l'espérance de vie<sup>91</sup>. S'il complexifie son analyse, le caractère partiellement subjectif de l'indicateur permet de renseigner indirectement sur le niveau de satisfaction qu'ont les personnes de leur état de santé, ce qui constitue bien « *la finalité première d'un système de santé* »<sup>92</sup>.

L'indicateur présente l'avantage d'être européen et de rendre possible les comparaisons entre États membres. Toutefois, les résultats par pays peuvent être affectés par la formulation des questions posées ou par des différences culturelles (et cela malgré un travail d'uniformisation des traductions). L'espérance de vie en bonne santé a été retenue comme un indicateur structurel par l'Union européenne. La stratégie UE 2020 fixe l'objectif d'une augmentation de 2 ans en moyenne de l'espérance de vie en bonne santé, dont l'évolution est intégrée aux « tableaux de bord » de plusieurs programmes européens.

L'indicateur EVBS est en ligne avec la définition que donne l'OMS de la santé, comme un état de complet bien-être physique, mental et social. Son suivi s'inscrit dans la ligne des recommandations de la Charte d'Ottawa sur *La santé dans toutes les politiques* (Conférence internationale de l'OMS pour la promotion de la santé, 1986). L'EVBS compte d'ailleurs parmi les indicateurs identifiés par l'ONU pour mesurer les progrès réalisés vers l'objectif de développement durable « Santé et bien-être » (l'un des 17 Objectifs de développement durable de l'ONU pour la période 2015-2020).

---

<sup>91</sup> « Sans qualité de la vie, une longévité accrue ne présente guère d'intérêt [...], l'espérance de vie en bonne santé est plus importante que l'espérance de vie » (Dr Hiroshi Nakajima, ancien Directeur général de l'OMS).

<sup>92</sup> Audition de M. Laurent Chambaud, directeur de l'Ecole des hautes études en santé publique, le 27 mars 2019.

## C - L'évolution de l'indicateur et la position de la France

Le suivi de l'indicateur EVBS est intéressant sur longue période, en le corrélant à l'évolution de l'espérance de vie (pour « *décrire les dynamiques conjointes de la mortalité et de l'incapacité* »<sup>93</sup>) et aux dépenses de santé dans les tranches d'âge supérieures à 65 ans.

**Tableau 3 : Évolution en France depuis 2004 (Source : INSEE)**

### Hommes

Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Espérance de vie sans incapacité	61,5	62,3	62,7	62,8	62,7	62,7	61,8	62,6	62,6	62,9	63,3	62,6	62,7	62,6
Espérance de vie	76,7	76,7	77,1	77,4	77,6	77,7	78,0	78,4	78,5	78,7	79,2	79,0	79,3	79,5

### Femmes

Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Espérance de vie sans incapacité	64,2	64,6	64,3	64,4	64,4	63,4	63,3	63,4	63,7	64,2	64,1	64,4	64,1	64,9
Espérance de vie	83,8	83,8	84,2	84,4	84,3	84,4	84,6	85,0	84,8	85,0	85,4	85,1	85,4	85,3

<sup>93</sup> Robine JM, Cambois E, *Estimation de l'espérance de vie sans incapacité en France en 2015 et évolution depuis 2004 : impact de la diminution de l'espérance de vie en 2015*, Bull Epidémiol. 2017 (16-17).

**Tableau 4 : Espérance de vie à la naissance et espérance de vie en bonne santé à la naissance en 2016 dans l'Union européenne**

Les données présentées dans ce tableau pour l'UE-28 et la Lettonie sont issues des données d'Eurostat - Mise à jour octobre 2018 – Sources- : <https://www.insee.fr>; Eurohex, méthode EHEMU appliquée aux données de l'enquête européenne European Union – Statistics on Income and Living Conditions (UE – SILC).

	Espérance-de-vie	Espérance-de-vie-en	
	à-la-naissance	bonne-Santé	
	H/F	H/F	
Allemagne	78,4/83,3	65,2/67,4	
Autriche	79,1/84,0	57,0/57,1	
Belgique	78,8/83,7	63,7/63,7	
Bulgarie	71,3/78,5	64,0/67,5	
Chypre	80,3/84,7	63,1/68,8	
Croatie	74,9/81,2	57,1/58,7	
Danemark	78,9/82,8	60,3/60,3	
Espagne	79,9/85,8	65,8/66,4	
Estonie	73,2/81,9	54,3/59,0	
Finlande	78,4/84,1	59,1/57,0	
France	79,3/85,3	62,7/64,1	
Grèce	78,8/83,8	63,8/64,7	
Hongrie	72,6/79,6	59,6/60,2	
Italie	80,8/85,2	67,5/67,1	
Irlande	79,8/83,5	67,3/69,7	
Lettonie	69,8/79,6	52,3/54,9	
Lituanie	69,0/79,7	56,0/59,4	
Luxembourg	79,8/84,8	61,3/58,8	
Malte	80,4/83,9	71,0/72,3	
Pays-Bas	79,9/83,1	62,8/57,8	
Pologne	73,8/81,7	61,3/64,6	
Portugal	78,0/84,1	59,9/57,4	
République-Tchèque	76,1/81,5	62,4/63,7	
Roumanie	71,7/78,9	59,8/59,0	
Royaume-Uni	79,3/82,9	63,0/63,0	
Slovaquie	73,9/80,6	56,4/57,0	
Slovénie	78,0/83,9	58,6/57,9	
Suède	80,6/84,1	73,0/73,3	
UE-28	78,2/83,6	63,5/64,2	

En 2017, l'espérance de vie sans incapacité s'élève en France à 62,6 ans pour les hommes et 64,9 ans pour les femmes. Il y a peu de changements d'une année sur l'autre. Les grandes tendances à l'œuvre sur une plus longue période appellent les commentaires suivants.



Alors que l'espérance de vie à la naissance a augmenté régulièrement jusqu'en 2018, l'espérance de vie sans incapacité a stagné. Entre 2007 et 2017, la première a progressé de 2,1 ans pour les hommes (de 77,4 ans à 79,5 ans), et de 0,9 an pour les femmes (de 84,4 ans à 85,3 ans). L'espérance de vie sans incapacité a baissé de 0,2 an chez les hommes (de 62,8 ans à 62,6 ans) et stagné, jusqu'en 2017, chez les femmes (+0,5 an, de 64,4 ans à 64,9 ans, entre 2007 et 2017). Une analyse de l'évolution de l'indicateur par tranche d'âge (qui évalue, en considérant l'âge de la personne, le nombre d'années d'espérance de vie en bonne santé dont elle dispose statistiquement) montre toutefois une évolution plus nuancée. Ainsi, l'espérance de vie en bonne santé à 65 ans augmente (elle a atteint, en 2017, 9,2 ans pour les hommes et 10,8 an pour les femmes, ce qui correspond à une progression, en 10 ans, de 0,3 an pour les hommes et de 1 an pour les femmes), tandis que l'indicateur espérance de vie en bonne santé à 55 ans n'augmente plus. Actuellement l'espérance de vie à la naissance a tendance à stagner et les années de vie gagnées ne sont pas toujours des années de vie en bonne santé.

Dans ce contexte, et alors que la France se situe parmi les meilleurs pays au monde pour l'espérance de vie, elle se place juste dans la moyenne européenne pour l'espérance de vie en bonne santé. La comparaison des deux indicateurs entre les pays de l'UE montre des performances contrastées : des pays comme la Suède ou l'Espagne obtiennent de bons résultats sur les deux indicateurs ; d'autres, à l'instar de la France, marquent des écarts entre espérance de vie et espérance de vie en bonne santé.

Il existe des différences importantes entre hommes et femmes. En 2017, les femmes peuvent espérer vivre sans souffrir d'incapacité plus longtemps (2,3 ans) que les hommes. Cet écart a néanmoins tendance à se réduire. Il faut également relever que l'écart entre hommes et femmes est significativement moins important en termes d'espérance de vie en bonne santé qu'en termes d'espérance de vie (avec ou sans incapacités) : sur ce plan, la différence entre hommes et femmes, bien qu'elle ait tendance à se réduire, atteignait 5,8 ans en 2017.

On sait que les inégalités sociales de santé sont fortes en France. Leur impact sur l'espérance de vie est connu et mesuré, grâce à l'indicateur « espérance de vie par niveaux de vie » (évalué sur la base du revenu disponible des ménages). Il y a, par exemple, 13 ans d'écart chez les hommes, 8 ans chez les femmes, entre l'espérance de vie à la naissance des 5% les plus pauvres et l'espérance de vie à la naissance des 5% les plus aisés<sup>94</sup>. Lorsque le taux de pauvreté augmente, l'écart s'accroît considérablement, jusqu'à dépasser 20 ans<sup>95</sup>. Le niveau de vie est un facteur déterminant dans la prévention et l'accès aux soins : des études corrélant niveau de vie et espérance de vie en bonne santé seraient nécessaires à un meilleur suivi des

---

<sup>94</sup> Nathalie Blanpain, *L'espérance de vie par niveau de vie : chez les hommes, 13 ans d'écart entre les plus aisés et les plus modestes*, INSEE Première, n°1687, février 2018. La publication précise que : « aux alentours d'un niveau de vie de 1000 euros par mois, 100 euros supplémentaires sont associés à 0,9 ans d'espérance de vie de plus chez les hommes et 0,7 ans chez les femmes ».

<sup>95</sup> L'avis du CESE *Revenu minimum social garanti* du 12 avril 2017 (rapporteuses : Marie-Aleth Grard et Martine Vignau) observait que « L'espérance de vie des personnes ayant vécu de longues années dans la grande précarité est terriblement réduite, elle se situe entre 50 et 55 ans, soit plus de 25 ans de moins que le reste de la population ».

politiques publiques, en particulier celles concernant la lutte contre les inégalités sociales d'accès à la santé, notamment le non-recours aux droits et le renoncement aux soins.

Enfin, plusieurs études, locales ou internationales, ont montré que l'impact des pollutions sur l'espérance de vie et/ou l'espérance de vie en bonne santé était sous-évalué. Dans son rapport annuel de 2018, l'Agence européenne de l'environnement indique que l'exposition aux particules fines est responsable d'environ 422 000 morts prématurés (survenues avant l'âge de l'espérance de vie) dans 41 pays du continent européen, dont 391 000 dans les 28 Etats membres de l'UE. Bruitparif a récemment estimé à 10,7 le nombre de mois de vie en bonne santé perdus en moyenne par les habitants et habitantes d'Ile-de-France à cause d'un niveau sonore trop élevé.

Deux facteurs importants doivent être mis en évidence pour viser à améliorer l'espérance de vie en bonne santé en France :

- une meilleure intégration des systèmes sanitaires et médicosociaux, trop cloisonnés (ces systèmes sont mieux intégrés en Suède et en Espagne). La bonne intégration du « Cure » et du « Care »<sup>96</sup> est la condition du progrès dans ce domaine.

- une plus grande détermination politique pour intégrer la dimension très importante des déterminants collectifs (environnement, logement, conditions de travail et de vie...) et mieux la coordonner avec celle du comportement individuel (responsabilité de chaque citoyen sur sa santé). A cet égard l'engagement de l'État et celui des collectivités territoriales doit être complémentaire, et se faire en coconstruction avec les autres acteurs.

## II - LES RECOMMANDATIONS DU CESE

Les avis du CESE mettent l'accent sur le caractère transversal, nécessairement interministériel et articulé avec les autres acteurs, de la politique de santé. Les objectifs de prévention, de promotion de la santé et d'accès aux soins doivent imprégner toutes les politiques publiques, tant nationales que territoriales. L'indicateur espérance de vie en bonne santé forme un bon marqueur des progrès obtenus dans cette direction et la section est, pour cette raison, particulièrement attachée à son suivi.

Les comparaisons européennes montrent que d'autres pays parviennent à de meilleurs résultats. L'indicateur EVBS est, de façon générale, le reflet des efforts fournis par l'ensemble d'une société pour améliorer la santé et le bien-être : il est difficile dans ces conditions de savoir ce qui explique les différences dans les performances des pays de l'UE. Les caractéristiques des systèmes de soin, avec, par exemple, un système suédois qui limite les conséquences des inégalités sociales, ou la place accordée à la prévention et la promotion de la santé dans toutes les politiques publiques (centralisées ou décentralisées) à commencer par l'éducation, peuvent expliquer les décalages.

---

<sup>96</sup> Le « cure » renvoie à la dimension technique du soin (le curatif) et le « care » (le « prendre soin ») à la dimension psycho-sociale.

---

Pour la section, l'indicateur doit être mis au service de l'amélioration de la prévention et de la lutte contre les inégalités de santé. Il s'agit de mieux connaître les publics ciblés pour construire des programmes de prévention dont l'impact sera plus fort sur les déterminants collectifs de santé (liés aux projets et politiques publics) et sur les comportements individuels. Il faut pour cela disposer de données plus précises par territoires et par groupes sociaux homogènes.

La section des Affaires sociales et de la santé préconise par conséquent :

## A - Préconisation n° 1

Préconisation 1 :

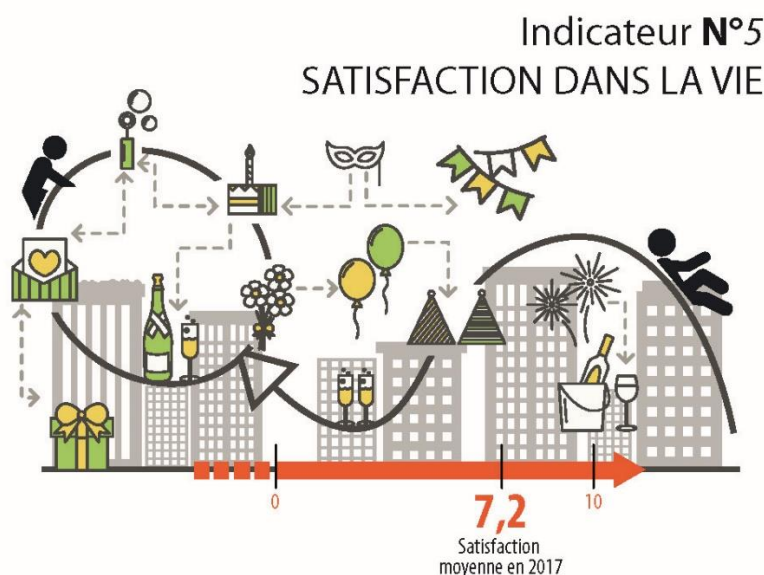
**Décliner l'indicateur "espérance de vie en bonne santé" par groupes sociodémographiques comparables (niveau de vie, âge) et par régions.**

## B - Préconisation n° 2

Préconisation 2 :

**Mettre en place un suivi régulier de ces indicateurs pour mesurer les progrès d'une politique interministérielle de lutte contre les inégalités sociales, territoriales et environnementales de santé et les progrès réalisés sur les déterminants collectifs de la santé.**

## Chapitre 5 : SATISFACTION DANS LA VIE



### I - BRÈVE DESCRIPTION DE L'INDICATEUR

(Indicateur = Note de satisfaction sur une échelle de 0 à 10)

#### A - Définition

L'indicateur de satisfaction est construit à partir des réponses apportées par les ménages à la question : « Sur une échelle de 0 (pas du tout satisfait) à 10 (très satisfait), indiquez votre satisfaction concernant la vie que vous menez actuellement ». Il provient d'une enquête annuelle européenne d'Eurostat sur les conditions de vie (EU-SILC), déclinée au niveau français par l'Insee. Cette enquête permet d'affiner l'analyse en intégrant d'autres dimensions, comme la situation financière des ménages interrogés ou leurs relations personnelles.

L'enquête de l'Insee sur les ressources et conditions de vie (SRCV) fournit des résultats pour 2017 sur la satisfaction dans la vie en France métropolitaine par classes d'âge. En revanche, les données européennes ne sont disponibles que pour la seule année 2013.

## B - Précautions d'emploi

L'indicateur de satisfaction, par nature subjectif, se différencie des autres indicateurs basés sur des éléments matériels ou monétaires. Ainsi, une augmentation de l'aisance matérielle n'implique pas forcément une hausse correspondante de la satisfaction.

## II - ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR

### A - Évolution sur longue période

La note de satisfaction dans la vie en général est relativement stable d'une année sur l'autre. Elle s'établit à 7,2 en 2017. Les Français et les Françaises continuent d'afficher en moyenne une satisfaction individuelle assez élevée, qui contraste avec un plus grand pessimisme exprimée dans d'autres enquêtes sur les perspectives personnelles et le destin collectif. Selon une enquête d'IPSOS, près d'un Français sur deux se dit pessimiste face à l'avenir et pense que ses enfants vivront moins bien que lui, un phénomène à relier notamment aux défaillances de l'ascenseur social<sup>97</sup>.

Les différences de satisfaction sont toutefois marquées selon les tranches d'âge : la satisfaction est ainsi maximale pour les jeunes de 16 à 24 ans (7,7), mais diminue au fur et à mesure de l'avancement dans l'âge, pour atteindre un plancher pour les plus âgés (6,7). Sans doute parce que la satisfaction dans la vie paraît fortement dépendante de l'état de santé ressenti, lui-même très corrélé avec l'âge. Les personnes s'estimant en très bonne santé attribuent une note moyenne de satisfaction plus élevée que celles le jugeant très mauvais (8 pour un état de santé très bon contre 5,6 pour ceux l'estimant mauvais ou très mauvais).

Le bien-être dépend largement des conditions matérielles d'existence. Interrogés sur les facteurs contribuant le plus à leur bonheur, les Françaises et les Français privilégient pourtant davantage les éléments immatériels (relations sociales, santé, loisirs) que l'argent à leur disposition. Cependant, pour la moitié d'entre eux, l'argent est le premier critère susceptible de renforcer le sentiment de bonheur. En France, plus que dans tout autre pays, le niveau de satisfaction est donc étroitement lié à l'aisance financière, d'où une sensibilité particulière aux questions de pouvoir d'achat. Sans véritable surprise, les personnes confrontées à de nombreuses difficultés matérielles se déclarent ainsi les moins satisfaites : les ménages modestes affichent une moindre satisfaction que les ménages aisés. Une analyse selon le statut de l'emploi indique une plus grande satisfaction des personnes en emploi (7,4) que de celles au chômage (6,3). A partir d'un certain seuil de revenu, le lien revenu/satisfaction tend à s'atténuer.

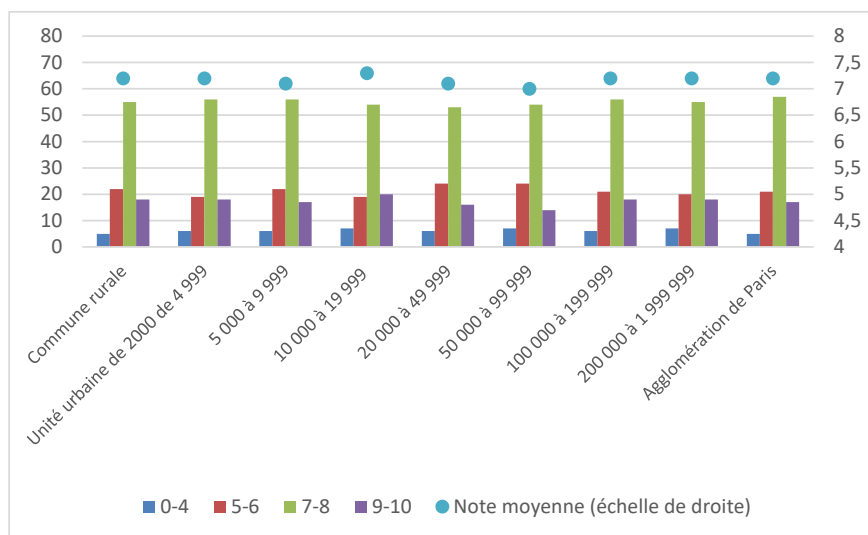
---

97 Audition de Brice Teinturier, directeur général délégué d'IPSOS, le 6 mars 2019.

Si l'aisance financière conditionne largement la satisfaction dans la vie, elle ne se réduit pas pour autant à cette seule dimension. L'Insee relève ainsi que « parmi les ménages médians, 17 % des personnes déclarant des difficultés financières s'estiment très satisfaites de leur vie<sup>98</sup>. De fait, d'autres aspects liés à la qualité de la vie jouent autant sur le degré de satisfaction que le niveau des ressources. De nombreuses enquêtes, dont celle déjà datée d'Eurostat de 2013 ou celle d'IPSOS, soulignent l'importance des liens sociaux (famille, amis, associations, etc.) comme facteur de satisfaction.

Par ailleurs, selon l'Insee, le bien-être semble peu dépendre de l'implantation géographique<sup>99</sup>. Ainsi, il n'observe pas de différences significatives de satisfaction entre les personnes résidant dans les communes rurales ou isolées avec celles résidant dans les grandes agglomérations. Néanmoins, le Centre pour la recherche économique et ses applications (CEPREMAP) note une plus grande satisfaction en milieu rural et relève que les villes moyennes (entre 20 000 et 100 000 habitants) se différencient par un niveau de satisfaction inférieur à celui des autres types d'agglomération, « associé à une appréciation plus négative des relation avec les amis, de la famille et des collègues de travail, ce qui pointe vers un tissu social plus distendu »<sup>100</sup>.

**Graphique 9 : Distribution des notes de satisfaction et note moyenne selon le type d'unités urbaines (en nombre d'habitants) en 2017**



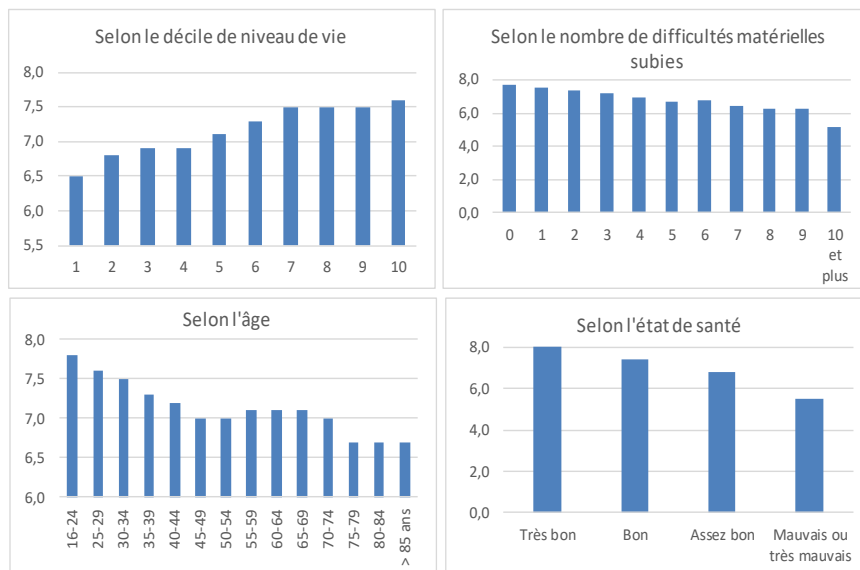
Source : INSEE/Enquête SRCV

98 « Eclairages sur les ménages à niveau de vie médian », INSEE, France portrait social, édition 2017.

99 « Le niveau de satisfaction dans la vie dépend peu du type de territoire de résidence », François Gleizes, Sébastien Grobon, INSEE Focus, janvier 2019.

100 « Bonheur rural, malheur urbain ? », Madeleine Péron et Mathieu Perona, CEPREMAP, note de l'Observatoire du bien-être, juillet 2018.

## Graphique 10 : Note de moyenne de satisfaction dans la vie en France par dimension en 2017

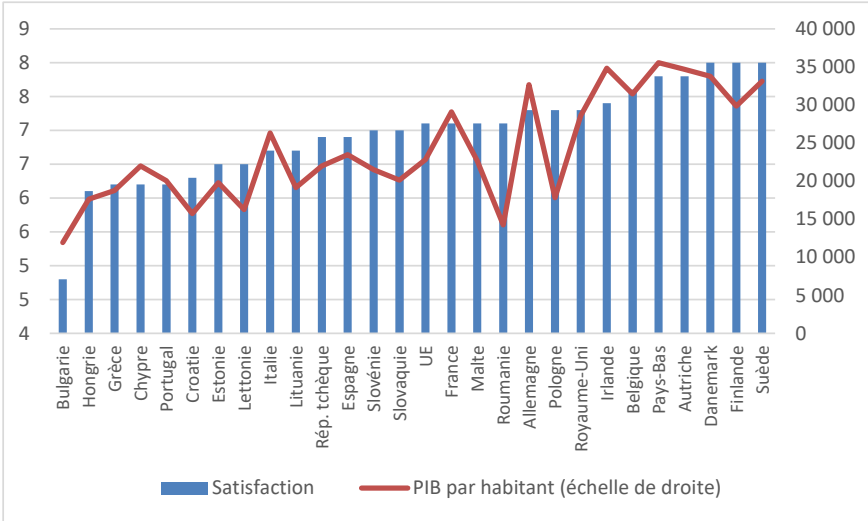


Source : INSEE

## B - Comparaisons internationales

La dernière enquête européenne disponible sur la satisfaction dans la vie est datée puisqu'elle remonte à 2013. Elle montre la bonne corrélation entre le niveau de satisfaction et la richesse du pays (saisie à travers le PIB par tête) à l'exception de la Roumanie ou de la Pologne. La France se situe dans une position médiane au sein de l'Union européenne. Elle est devancée par les pays scandinaves, avec une note moyenne de 8,0, qui bénéficient des niveaux de vie les plus importants mais également d'un cadre de vie (conditions de logement, loisirs/espaces verts) et d'un réseau social jugés très satisfaisants. Dans ces pays, la satisfaction plus élevée des personnes âgées semble aussi renvoyer à une meilleure prise en charge. À l'autre extrémité, la satisfaction est plus faible dans les pays du sud de l'Europe (Grèce, Chypre, Portugal), ainsi qu'en Bulgarie, où les revenus par habitant sont moitié moindres que celui de la moyenne de l'Union européenne.

**Graphique 11 : Note moyenne de satisfaction dans la vie en général et PIB par habitant dans les pays de l'Union européenne en 2013**



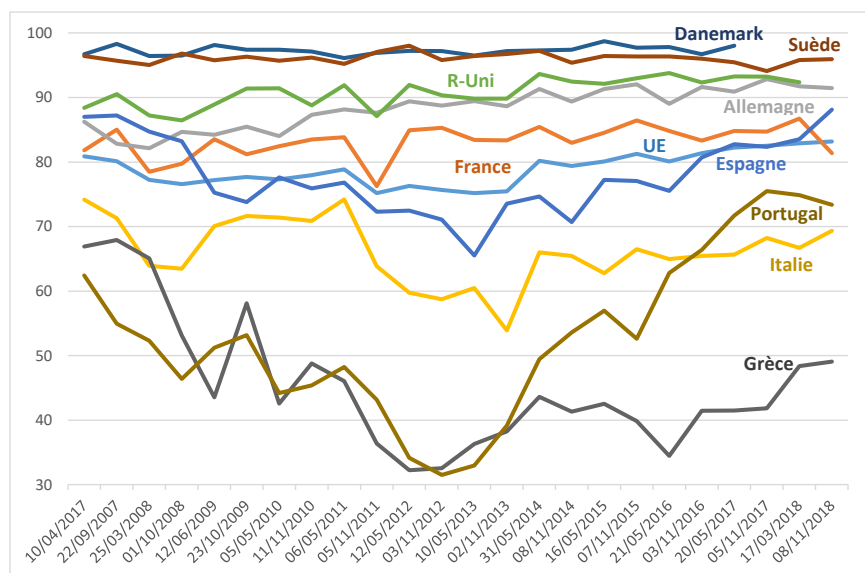
Source : Eurostat

## C - Indicateurs complémentaires

Les enquêtes Eurobaromètre de la Commission européenne (distinctes de celles d'Eurostat), menées deux fois par an auprès des habitants des pays membres de l'UE et des pays candidats, comportent elles aussi un volet sur la satisfaction personnelle appréciée à partir de la question suivante : « D'une façon générale, êtes-vous très satisfait (e), plutôt satisfait (e), plutôt pas satisfait (e), ou pas du tout satisfait (e), de la vie que vous menez ? ». Les résultats permettent d'apprécier les évolutions sur une période longue mais aussi de façon plus récente que 2013.



**Graphique 12 : Pourcentage de personnes se déclarant satisfaites de la vie qu'elles mènent (très satisfaites et plutôt satisfaites)**



Source : Commission européenne/Eurobaromètre

En novembre 2018, les Européens se disent à plus de 80 % satisfaits de la vie qu'ils mènent, après un point bas à 75 % en 2013. La France se situe dans la moyenne européenne mais voit la satisfaction décrocher par rapport au printemps (avant même la montée en puissance du mouvement des gilets jaunes), tout comme celle du Portugal. Les hauts niveaux de satisfaction se maintiennent au Danemark, en Suède, au Royaume-Uni et en Allemagne. Le rattrapage des pays du Sud de l'Europe se poursuit, notamment en Espagne, dont l'optimisme rejoint désormais la moyenne européenne. Après une forte progression depuis le point bas de 2013, celui du Portugal marque le pas. En Grèce, le niveau de satisfaction reste malgré tout deux fois plus faible que dans les pays nordiques, tandis qu'en Italie il se redresse lentement dans un contexte économique encore peu porteur.

### III - PRÉCONISATIONS

#### A - Lutter contre l'isolement

##### Préconisation 1 :

**De nombreuses études montrent l'importance des relations sociales (famille, amis, voisins, engagement social) comme élément fondamental du bien-être. Dans le même temps, les Français et les Françaises expriment une crise de confiance à l'égard de la capacité des politiques publiques à réduire les fractures sociales, le CESE rappelle par ailleurs les préconisations qu'il a**

formulées dans ses avis récents (« Vieillir dans la dignité », « Les personnes vivant dans la rue : l'urgence d'agir »), afin de lutter contre l'isolement social des plus fragiles (personnes âgées, en situation de handicap, SDF...).

A l'égard des personnes âgées, le CESE appelle notamment à mieux les accompagner dans le maintien à domicile et en particulier dans leur vie sociale et culturelle en intégrant les EHPAD dans les territoires. Il insiste également sur l'urgence de faire de la revalorisation des métiers des personnels de ces établissements un axe prioritaire du dialogue social.

Par ailleurs, le Cese rappelle que le maillage des services publics participe très largement à la vie des territoires. Or, l'offre de services publics de proximité est souvent insuffisante, principalement dans les quartiers prioritaires, les zones rurales et les territoires ultra-marins. Tout en reconnaissant l'utilité des maisons de services au public, le Cese relève aussi la forte hétérogénéité des services couverts comme la nécessité d'accroître les efforts dans l'accompagnement des usagers pour répondre aux besoins de celles et ceux qui ne sont pas en mesure d'accomplir seuls des démarches ou formalités par voie numérique. Pour autant, les maisons de services au public ne peuvent se substituer à une implantation plus fine des services publics visant à assurer l'égalité d'accès sur tout le territoire, leur continuité et leur adaptation aux besoins évolutifs de la société.

## B - Redonner du sens à la citoyenneté

### Préconisation 2 :

Les mouvements de contestation récents ont montré une forte aspiration des Françaises et des Français à participer plus activement au débat démocratique et à sortir de leur isolement.

Le CESE renouvelle son appel au développement de la participation citoyenne aux orientations des politiques publiques, notamment territoriales, via un pacte démocratique qu'il a préconisé dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France ».

Plus largement, le CESE estime indispensable de redonner du sens à la citoyenneté.

# Chapitre 6 : INÉGALITÉS DE REVENUS

## Indicateur N°6 INÉGALITÉ DE REVENUS



Rapport, en 2017, entre la rémunération totale des 20 % des ménages les plus aisés et la rémunération totale des 20 % des ménages les plus modestes

 **4,3**  **5,1**

## I - BRÈVE DESCRIPTION DE L'INDICATEUR

### A - Définition

Cet indicateur rapporte les revenus totaux disponibles des 20 % des ménages les plus aisés à ceux des 20 % des ménages les plus pauvres. Le revenu disponible comprend les revenus d'activité, les retraites et les pensions, les indemnités de chômage, les revenus du capital et financiers<sup>101</sup>, les prestations sociales perçues et la prime pour l'emploi, nets des impôts directs. Il s'agit donc d'un indicateur d'inégalités après redistribution.

D'autres indicateurs d'inégalités monétaires sont utilisés dans le débat public. Des analyses par centiles (notamment, la situation des 1 % des ménages les plus riches) peuvent fournir un éclairage supplémentaire mais ces revenus varient souvent fortement d'une année à l'autre. De son côté, le coefficient de Gini mesure l'écart de revenu entre les individus avec une situation parfaitement égalitaire. Il vaut alors 0. Il

<sup>101</sup> Produits d'assurance-vie, livrets exonérés, plans d'épargne en actions, livrets d'épargne populaire, comptes d'épargne logement, plans épargne logement.

vaut 1 lorsque qu'une personne reçoit tout le revenu et les autres rien. Il a le mérite de prendre en compte l'ensemble de la distribution des niveaux de vie. Le ratio D9/D1 c'est-à-dire le rapport entre les revenus des 10 % des ménages les plus aisés sur les revenus des 10 % les plus faibles, est également parfois utilisé mais s'avère moins robuste. On peut enfin mesurer les inégalités de revenus « primaires », c'est-à-dire avant redistribution.

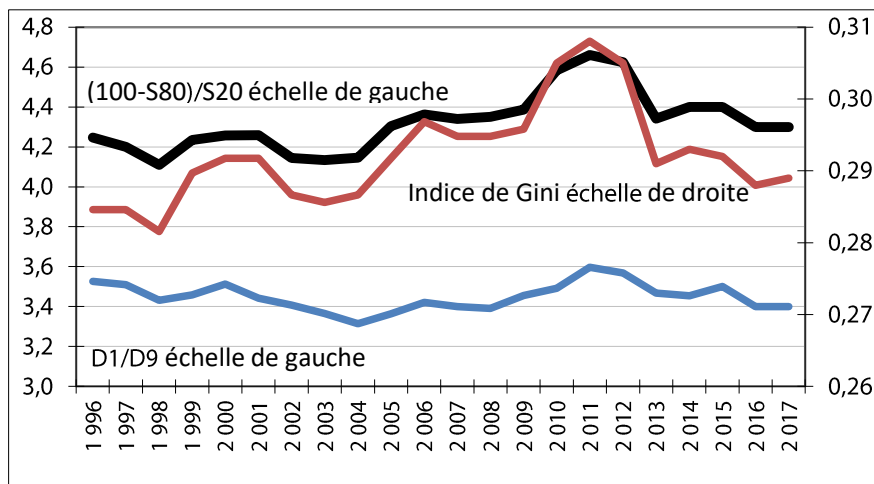
## B - Précautions d'emploi

Les informations utilisées pour calculer les niveaux de vie et permettant d'en déduire les inégalités de revenus, ne couvrent pas tous les ménages. Elles concernent seulement la France métropolitaine et ne prennent ni en compte les personnes vivant en institution ni les personnes sans domicile fixe. Par ailleurs, la connaissance de certains revenus tirés des paradis fiscaux, d'activités illégales ou du travail dissimulé, est très incomplète.

## II - ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR

### A - Évolution sur longue période

**Graphique 13 : Indicateurs d'inégalités de revenus (après redistribution)**



Source : INSEE.

En 2017, les inégalités de revenus, mesurées par le ratio des 20 % les plus riches sur les 20 % les plus pauvres sont restées stables, à 4,3. L'amélioration de la conjoncture et la baisse du chômage ont bien favorisé la dynamique des salaires et donc les revenus primaires des moins diplômés et qualifiés. Mais ce redressement a été gommé par une politique redistributive moins généreuse en raison de la baisse

des aides personnalisées au logement<sup>102</sup>. Depuis 2013, la part des très hauts revenus, c'est-à-dire des 1 % les plus aisés<sup>103</sup>, dans la masse totale des revenus est restée proche de 6,6 %<sup>104</sup> alors qu'elle a progressé fortement aux Etats-Unis.

Les inégalités de revenus ont augmenté tendanciellement à partir de la fin des années 1990, avec une accélération suite à la crise de 2009, qui a vu les revenus des catégories les plus modestes pâtir de la forte progression du chômage. En 2012 et 2013, elles ont accusé une forte baisse pour revenir au niveau d'avant crise du fait de l'alourdissement de la fiscalité s'appliquant aux ménages les plus aisés et de la revalorisation des minimas sociaux. Depuis, les variations sont d'une ampleur plus limitée. En 2016, les inégalités de revenus se sont réduites car les niveaux de vie ont davantage augmenté pour les classes moyennes et « inférieures », qui ont bénéficié de la mise en place de la prime d'activité, en remplacement du revenu de solidarité active (RSA activité) et de la prime pour l'emploi.

Au total, au regard des revenus primaires, la France fait partie des pays de l'OCDE parmi les plus inégalitaires, ce qui reflète sa faible capacité à améliorer durablement la croissance et l'emploi et à réduire les inégalités de revenus. En revanche, elle figure parmi les pays moins inégalitaires de l'OCDE en termes de revenus après redistribution. L'Insee fait ainsi le constat qu'en 2017 l'écart de niveau de vie entre les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres a été divisé par quatre, passant de 22,4 avant redistribution à 5,6 après redistribution.

Au niveau territorial, les habitants des espaces urbains denses ont en moyenne des revenus supérieurs à ceux résidant dans des espaces de densité intermédiaire ou peu denses. Toutefois, les grands pôles urbains, où se concentrent les très hauts revenus, présentent également les plus forts écarts entre riches et pauvres et s'avèrent au total les plus inégalitaires<sup>105</sup>.

Malgré l'ampleur des moyens consacrés à la lutte contre les inégalités, leur persistance renvoie notamment à la faiblesse de la mobilité sociale. Les ménages modestes ont de fait toujours peu de chances de s'élever dans l'échelle sociale, ce qui contribue à saper la confiance dans les institutions et menace la cohésion sociale. D'après l'OCDE, la France se caractérise par une moindre mobilité intergénérationnelle qui fait que la situation économique ou sociale (en termes de revenus mais aussi d'emploi, d'études et de santé) des enfants s'améliorerait peu par rapport à celle de leurs parents, au contraire de ce qu'on peut observer dans les pays

<sup>102</sup> « Estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités », INSEE, octobre 2018.

<sup>103</sup> En 2015, au-dessus de 106 210 euros de revenu initial annuel par unité de consommation, une personne se situe parmi les personnes les plus aisés de la population.

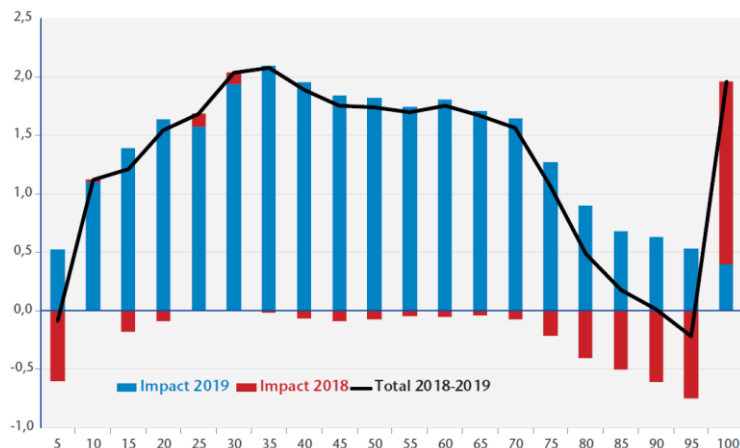
<sup>104</sup> « Les revenus et le patrimoine des ménages », collection INSEE Références, 2018.

<sup>105</sup> « Les inégalités de revenus », fiche d'analyse de l'Observatoire des territoires (Commissariat général à l'égalité des territoires), 2017.

nordiques<sup>106</sup>. Cette faible mobilité sociale s'explique en partie par notre système scolaire qui ne permet pas de réduire les inégalités, voire qui les renforce.

Les inégalités salariales par genre ont tendance à persister : en moyenne sur la période 1995-2015 dans le secteur privé, le salaire net horaire des femmes en équivalent temps plein est inférieur de 18 % à celui des hommes. Ce phénomène s'amplifie à la naissance des enfants, en particulier à celle du deuxième enfant<sup>107</sup>.

**Graphique 14 : Impact des mesures socio-fiscales pour 2018-2019 par vingtile en % du niveau de vie**



Source : OFCE

Pour l'institut des politiques publiques (IPP) comme pour l'OFCE, les 1 % des ménages les plus aisés ont été les principaux bénéficiaires des mesures socio-fiscales pour 2018 alors que les ménages modestes ont vu leur revenu amputé par la hausse de la fiscalité écologique<sup>108</sup>. En 2019, les mesures en faveur du pouvoir d'achat devraient principalement bénéficier aux classes moyennes<sup>109</sup>. Certaines ont profité aux ménages modestes en 2019<sup>110</sup> mais sans pour autant compenser intégralement l'impact négatif des mesures de 2018. Les retraités seraient les principaux perdants du fait de la sous-indexation des retraites et des économies réalisées sur les aides au logement. Pour l'OFCE, en cumul sur 2018 et 2019, les 5 % des ménages les plus aisés resteraient largement gagnants.

<sup>106</sup> « L'ascenseur social est-il en panne ? Comment promouvoir la mobilité sociale », OCDE, juin 2018.

<sup>107</sup> « Entreprises, enfants : quels rôles dans les inégalités salariales entre femmes et hommes ? », INSEE Analyses n°44, février 2019.

<sup>108</sup> En raison notamment du remplacement de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI).

<sup>109</sup> Baisse des cotisations des salariés, de la taxe d'habitation et mise en place de la défiscalisation des heures supplémentaires.

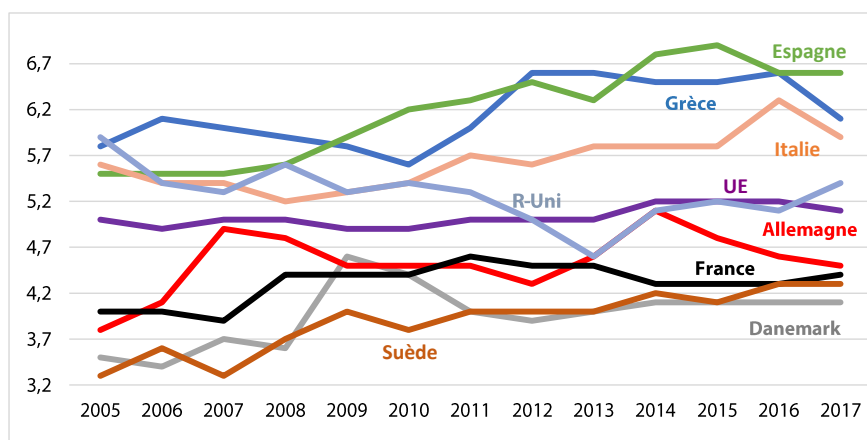
<sup>110</sup> Suspension de la hausse de la taxe carbone, entrée en vigueur du zéro reste à charge, revalorisation du chèque énergie et de la prime d'activité.

## B - Comparaisons internationales

Sur les dix dernières années, les inégalités de revenus dans les pays de l'Union européenne sont en légère hausse. Leur progression a été limitée en France, dont le niveau reste nettement inférieur à la moyenne européenne (4,3 contre 5,1) et plus faible que dans les pays du sud de l'Europe. En 2017, les inégalités de revenus continuent de progresser en Bulgarie et en Lituanie, où elles sont les plus fortes, mais diminuent sensiblement dans les pays du sud de l'Europe, à l'exception notable de l'Espagne. Elles demeurent relativement stables dans les pays les moins inégalitaires (Slovénie, République tchèque, Finlande, Slovaquie) mais ont tendance à s'accroître en Suède, dont le modèle social a pourtant longtemps fait figure d'exemple. Pour la seconde année consécutive, suite à l'instauration d'un salaire minimum en 2014, les inégalités de revenus ont fortement reflué en Allemagne dont les performances rejoignent désormais celles de la France et de la Suède.

### Graphique 15 : Évolution du rapport de revenus inter quintile

(100-S80)/S20 en Europe



Source : Eurostat.

Les disparités entre pays reflètent non seulement des différences de développement mais aussi la diversité des politiques publiques à l'œuvre (notamment salariales et éducatives). La France se caractérise par l'ampleur des mécanismes de redistribution, sous formes d'impôts, de prestations ou de services publics gratuits (écoles, santé, construction et entretien des routes, etc.), qui permettent de réduire d'un tiers les inégalités avant toute redistribution. Cet effort redistributif est inférieur à celui de la Belgique ou du Danemark mais plus élevé que la moyenne des pays de l'OCDE, notamment à celui de l'Allemagne (28 %) ou de la Suède (26 %) où les inégalités de revenus avant impôts et transferts sont cependant moindres qu'en France.

## III - INDICATEURS COMPLÉMENTAIRES

Les inégalités de patrimoine renforcent considérablement les inégalités de revenus. En 2015, les 10 % des ménages français les plus aisés détenaient le quart de l'ensemble des revenus quand les 10 % les mieux dotés en patrimoine détenaient la moitié de l'ensemble du patrimoine (respectivement 3,5 % et 0,1 % pour les 10 % des ménages les plus modestes).

Les inégalités de patrimoine se sont accrues entre 1998 et 2015, bien qu'une légère décroe semble s'amorcer à partir de 2010. Cette hausse a surtout reflété la forte valorisation du patrimoine immobilier et l'augmentation des actifs financiers, profitant surtout aux ménages aisés qui investissent plus volontiers dans les supports non réglementés (actions, Sicav, assurance-vie, etc.). En revanche, entre 2010 et 2015, le patrimoine des ménages les plus modestes, qui détiennent presque exclusivement des comptes courants et des livrets d'épargne réglementés, s'est fortement replié.

Les disparités de patrimoine s'expliquent principalement par les écarts de niveau de vie et les différences d'âge. En début du cycle de vie, les ménages s'endettent et consomment plus qu'ils n'épargnent, puis augmentent leur épargne de sorte que leur patrimoine atteint un plafond autour de 55-59 ans, avant de désépargner quand leur revenus baissent au moment de la retraite.

En 2017, la hausse du patrimoine des ménages s'explique par le renchérissement du prix des logements et le dynamisme de la construction neuve<sup>111</sup>. En outre, leur patrimoine financier a tiré parti de la bonne orientation du marché des actions et des fonds d'investissements.

En matière d'inégalités de patrimoine, la France se situe dans la moyenne des pays de l'OCDE : elle est beaucoup moins inégalitaire que les États-Unis (les 10 % les plus aisés y captent 76 % du patrimoine national) mais aussi que l'Allemagne (59 %). La corrélation entre inégalités de revenus et de patrimoine est cependant particulièrement forte en France comme en Allemagne ou encore en Italie alors qu'elle est moins nette dans d'autres pays comme le Royaume-Uni, les Pays-Bas ou l'Australie.

---

<sup>111</sup> « Le patrimoine économique national en 2017, une progression dynamique tirée par les prix de l'immobilier », INSEE première n°1731, janvier 2019.



## IV - PRÉCONISATIONS

### A - Systématiser les études d'impact des évolutions législatives et réglementaires sur le pouvoir d'achat

#### Préconisation 1 :

La montée en puissance de la fiscalité écologique et l'envolée du prix des carburants ont constitué l'élément déclencheur du mouvement de contestation. Ce phénomène a montré que le pouvoir d'achat était au cœur des préoccupations de la population. Il a aussi mis en lumière la nécessité de prévoir bien en amont des mesures d'accompagnement pour les ménages à faibles revenus, en situation de précarité énergétique et contraints d'utiliser leurs véhicules. Le CESE souligne que la question du pouvoir d'achat doit s'inscrire plus globalement dans la lutte contre les inégalités et mieux s'articuler avec la politique de l'emploi et la stratégie environnementale. Il préconise que les études d'impact en amont des projets de loi intègrent systématiquement une analyse fine des répercussions sur le pouvoir d'achat des différentes catégories de ménages.

### B - Revoir la fiscalité des transmissions

#### Préconisation 2 :

Les inégalités de patrimoine conduisent à renforcer considérablement les inégalités de revenus. À côté des détenteurs de patrimoines importants, coexistent des ménages modestes, à faibles revenus, sans patrimoine et ayant du mal à subsister. De plus, les inégalités ont tendance à se perpétuer d'une génération à l'autre par le biais des transmissions, ce qui entretient le sentiment d'une panne de l'ascenseur social. Comme souligné dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France », le CESE est favorable à ce que soit menée « une réflexion sur la fiscalité des successions et donations, ainsi que sur la prise en charge solidaire de la perte d'autonomie » dans un souci de plus grande solidarité intergénérationnelle.

## Chapitre 7 : PAUVRETÉ EN CONDITIONS DE VIE

### Indicateur N°7 PAUVRETÉ EN CONDITIONS DE VIE



**Au moins 3 difficultés** (chiffres 2017) :

- Arriérés de paiement, se chauffer, faire face aux imprévus
- Consommer de la viande ou des protéines, partir en vacances
- Pas de TV, pas de lave-linge, pas de voiture, pas de téléphone

 11,1 %  14,5 %

## I - BRÈVE DESCRIPTION DE L'INDICATEUR

### A - Définition

La pauvreté en conditions de vie (privation matérielle) complète l'appréhension de la pauvreté monétaire. Elle vise à quantifier les privations sur la base d'un ensemble de critères présentés comme des éléments de bien-être matériel standard. Eurostat considère comme pauvres en conditions de vie celles et ceux qui déclarent connaître au moins 3 privations ou difficultés matérielles parmi les 9 de la liste suivante :

- avoir eu des arriérés de paiement d'un loyer, d'un emprunt hypothécaire ou de factures d'eau/gaz/électricité dans les 12 derniers mois ;
- ne pas pouvoir chauffer son logement ;
- ne pas pouvoir faire face à des dépenses imprévues ;
- ne pas pouvoir consommer de la viande ou une autre source de protéines au moins tous les 2 jours ;
- ne pas pouvoir s'offrir une semaine de vacances hors du logement ;
- ne pas posséder un téléviseur couleur ;
- ne pas posséder un lave-linge ;

- ne pas posséder une voiture personnelle ;
- ne pas posséder un téléphone.

## B - Précautions d'emploi

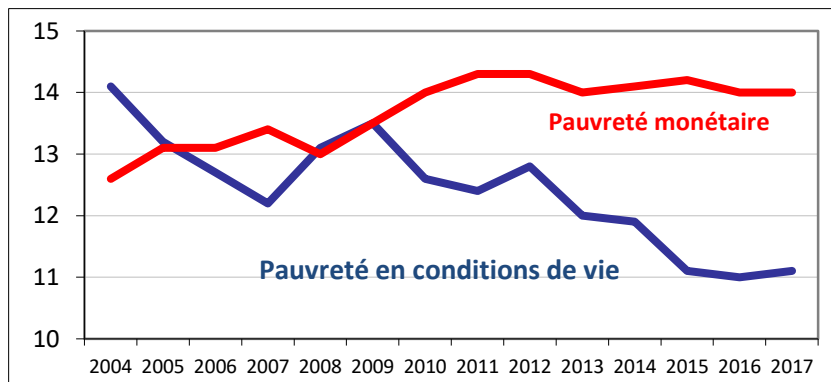
La définition d'une liste de biens standards est toujours l'objet de débats. La détention de certains biens peut ainsi relever de choix strictement personnels et non d'une réelle pauvreté matérielle. Par ailleurs, cette liste doit nécessairement évoluer, ce qui complique l'analyse des résultats dans le temps. L'absence dans la liste actuelle d'Eurostat, d'éléments comme la possession d'un téléphone portable ou d'un accès à internet, pourtant devenus socialement indispensables, nécessite d'utiliser des indicateurs complémentaires.

## II - ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR

### A - Évolution sur longue période

Depuis le début des années 2000, le taux de pauvreté en conditions de vie a tendance à diminuer, à l'exception de 2009 (et dans une moindre mesure de 2012) où la récession économique s'était accompagnée d'une hausse temporaire des privations matérielles. Toutefois, depuis trois ans, il cesse de reculer et se maintient à 11,1 % de la population (contre 14,2 % en 2004).

**Graphique 16 : Taux de pauvreté en conditions de vie et taux de pauvreté monétaire (en % de la population totale)**



Source : Eurostat.

La décomposition de l'indicateur de pauvreté en conditions de vie selon la nature des difficultés rencontrées s'explique principalement par l'amélioration générale du confort de base des logements, appréhendé à travers l'existence de certains éléments matériels (salles de bains, eau chaude, chauffage, toilettes).

L'item « insuffisance de ressources » est le seul à ne pas baisser sur la période, ce qui pourrait accréditer l'existence de tensions entre les ressources disponibles et

les dépenses nécessaires pour accéder à un certain standard de conditions de vie<sup>112</sup>. Un tiers des ménages les plus pauvres<sup>113</sup> mentionnent ainsi l'insuffisance de ressources et des restrictions de consommation. Le poids croissant des dépenses incompressibles<sup>114</sup>, notamment celles liées au logement, a contribué également à accroître les difficultés. En particulier, les ménages pauvres qui y consacrent 60 % de leur revenu disponible brut - RDB (contre 20 % pour les ménages aisés). Une fois prises en compte ces dépenses incompressibles, la part des ménages en situation de pauvreté monétaire ne serait plus de 14 % mais passerait à 23 %<sup>115</sup>.

La pauvreté en conditions de vie touche plus particulièrement les chômeuses et les chômeurs (taux de pauvreté de 46 %), les familles monoparentales (27,3 %), les personnes sans diplômes (24,9 %). De même, les femmes (11,6 %), le plus souvent à la tête des familles monoparentales, sont plus concernées que les hommes (10,4 %). La privation matérielle affecte davantage les 15-24 ans, pour lesquels elle dépasse 14 %, soit le double de celui des plus de 65 ans. Depuis dix ans, les privations matérielles s'atténuent quelle que soit la classe d'âge mais restent relativement stables à bas niveau pour la classe des 55-64 ans, dont la situation patrimoniale est la plus favorable.

## B - Indicateur complémentaire

L'analyse de la pauvreté en conditions de vie doit être complétée par une approche monétaire de la pauvreté. Une personne est considérée comme pauvre sur le plan monétaire lorsqu'elle vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, défini conventionnellement à 60 % du niveau médian de la population française<sup>116</sup>. En 2016, selon l'INSEE, ce niveau de vie médian s'élevait à 20 500 euros par an pour une personne seule, soit 1 710 euros mensuels et le seuil de pauvreté atteignait 1 026 euros mensuels. Cette même année, l'Insee dénombrait

---

<sup>112</sup> « Qui sont les personnes pauvres ? Et selon quels critères ? », Les cahiers de l'ONPES, octobre 2018.

<sup>113</sup> Premier quintile de niveau de vie.

<sup>114</sup> Réalisées dans le cadre d'un contrat difficilement renégociable à court-terme, les dépenses pré-engagées concernent notamment les dépenses liées au logement (eau, gaz, électricité, aux autres combustibles utilisées dans les habitations), les services de télécommunications et de télévision, ainsi que les assurances (hors assurances-vie).

<sup>115</sup> « Dépenses pré-engagées : quel poids dans le budget des ménages ? », Michèle Lelièvre et Nathan Rémila, dossier de la DREES n°25 de mars 2018.

<sup>116</sup> La France privilégie également ce seuil, mais publie des taux de pauvreté selon d'autres seuils (40 %, 50 % ou 70 %), conformément aux recommandations du rapport du CNIS sur la mesure des inégalités. Le niveau de vie médian est tel que la moitié de la population a un niveau de vie inférieur et l'autre moitié, un niveau de vie supérieur. Cette référence aux ménages n'englobe pas certaines catégories de personnes vivant en hôtel, en centres d'hébergement et de réinsertion sociale ou sans domicile fixe, ce qui fait que l'appréhension du mal logement est biaisée.

8,8 millions de pauvres monétaires en France, soit une hausse de 800 000 par rapport à 2006.

Après une augmentation significative entre 2004 et 2011, le taux de pauvreté monétaire (y compris transferts sociaux et fiscaux) a légèrement baissé au cours des deux années suivantes, avant de se stabiliser à un niveau élevé. En 2017, selon les estimations provisoires de l'INSEE, il s'établirait comme en 2016 à 14 %.

Les populations particulièrement exposées à la pauvreté monétaire sont les familles monoparentales (34,8 %), les chômeurs (38,3 %) et les enfants de moins de 18 ans (19,8 %). Le faible niveau du taux de pauvreté des actifs occupés (7,7 %) peut laisser penser que l'emploi protège de la pauvreté mais les salariés en contrats courts ont un taux élevé de pauvreté monétaire de 17,5 %.

Les disparités régionales de pauvreté monétaire sont importantes, avec des taux de pauvreté allant de 11,2 % dans les Pays de la Loire ou en Bretagne, à plus de 40 % à la Réunion<sup>117</sup>. Au sein d'une même région, il peut aussi exister de fortes disparités comme en Ile-de-France entre la Seine-Saint-Denis ou les Hauts-de-Seine. La pauvreté monétaire est également très variable selon le type de communes. D'une manière générale, le taux de pauvreté des grands pôles urbains (17,5 %) est supérieur à la moyenne nationale, notamment à celui observé dans leurs couronnes. La pauvreté est particulièrement élevée dans les villes-centres (21,1 %), qui concentrent un tiers de la population pauvre nationale.

Pour lutter contre la pauvreté, de nombreux dispositifs ont été mis en place<sup>118</sup>. Selon les calculs de la Direction de la recherche, des études de l'évaluation et des statistiques (DREES), en l'absence de transferts sociaux et fiscaux, le taux de pauvreté monétaire se serait élevé à 22,3 % en 2015, au lieu de 14,2 % (soit un impact de 8,1 points)<sup>119</sup>. Le tryptique prestations familiales - allocations logement - minima sociaux contribue le plus fortement à la diminution de la pauvreté, d'où le questionnement sur la baisse des allocations logements en 2018 et prévus en 2019. Les effets de ces dispositifs sur le recul de la pauvreté seraient plus importants pour les familles monoparentales, les chômeurs et les jeunes de moins de 20 ans, dont les taux de pauvreté après redistribution restent néanmoins largement supérieurs à l'ensemble de la population. Selon la DREES, les dépenses de lutte contre la pauvreté représentaient de 40 à 50 milliards d'euros en 2016, soit entre 1,8 % et 2,6 % du PIB<sup>120</sup>.

Le fait de recourir aux aides réduit le taux de pauvreté. En ce sens, la prime d'activité substituée en 2016 à la prime pour l'emploi et au volet « activité » du revenu de solidarité active (RSA) a enregistré un taux de recours plus élevé. Globalement,

117 « Les revenus et le patrimoine des ménages », collection INSEE références, édition 2018.

118 Impôts directs, prime pour l'emploi, prestations familiales, allocations logement, minima sociaux, RSA.

119 « Minima sociaux et prestations sociales », DREES, édition 2018.

120 « La protection sociale en France et en Europe en 2016. Résultats des comptes de la protection sociale », DREES, 2018.

le recours a augmenté pour tous les minimas. Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, conduit entre 2013 et 2017, a mis en place de nombreuses mesures qui demandent à être pleinement évaluées<sup>121</sup>. C'est aussi le cas des mesures du plan de prévention et de lutte lancé en 2019, qui fait de la lutte contre la pauvreté des jeunes sa priorité en axant les efforts sur les politiques de préventions<sup>122</sup>.

Si les mécanismes redistributifs ont permis de ne pas voir s'accroître le taux de pauvreté, il n'en demeure pas moins que des personnes semblent enfermées durablement dans la pauvreté : le taux de pauvreté persistant de l'ONPES (mesurant le taux des ménages pauvres trois années consécutives) est ainsi passé de 5,1 % en 2009, à 6,7 % en 2015<sup>123</sup>. Le nombre croissant chaque année de la part des bénéficiaires percevant le RSA (socle ou activité) durant trois années consécutives<sup>124</sup> semble accréditer cet ancrage dans la pauvreté. Mais, il est délicat à interpréter car il correspond également à une amélioration du taux de recours.

Les difficultés à sortir de la pauvreté reflète un fort déterminisme social, notamment en France, pointé par les études PISA de l'OCDE : les jeunes mineurs vivant dans des familles pauvres affichent ainsi un taux de pauvreté de près de 20 % et ceux dont le niveau d'instruction des parents est inférieur au premier cycle de l'enseignement secondaire ont 50 % de risques de tomber dans la pauvreté (contre 7 % pour ceux dont les parents ont un diplôme de l'enseignement supérieur)<sup>125</sup>.

Les indicateurs de pauvreté en conditions de vie et de pauvreté monétaires ne se recoupent que faiblement, la stabilisation du taux de pauvreté monétaire contrastant avec un repli tendanciel du taux de privation matérielle<sup>126</sup>. Plus de la moitié des personnes se considérant pauvres en conditions de vie ne le sont pas sur le plan monétaire. Qui plus est, 20 % des personnes à la fois pauvres en conditions de vie et sur le plan monétaire relèvent du deuxième décile de niveau de vie et ne figurent donc pas parmi les ménages les plus modestes.

---

<sup>121</sup> Amélioration de l'accès aux droits, Garantie jeunes à l'intention des jeunes en situation de précarité ni en emploi ni en formation ni en études - NEET, Contrats d'avenir pour les jeunes éloignés de l'emploi, etc.

<sup>122</sup> Parmi les mesures annoncées, on peut retenir : l'obligation de formation jusqu'à 18 ans, l'extension de la garantie jeunes à 500 000 bénéficiaires, un meilleur accompagnement des allocataires du RSA et la création d'un revenu universel d'activité voyant la fusion d'ici à 2020 des allocations pour simplifier les démarches et limiter les non-recours.

<sup>123</sup> Cette mesure est néanmoins très fragile vue l'importance des mouvements d'entrée et de sortie dans la pauvreté, en lien avec l'occupation d'emplois précaires faiblement rémunérés.

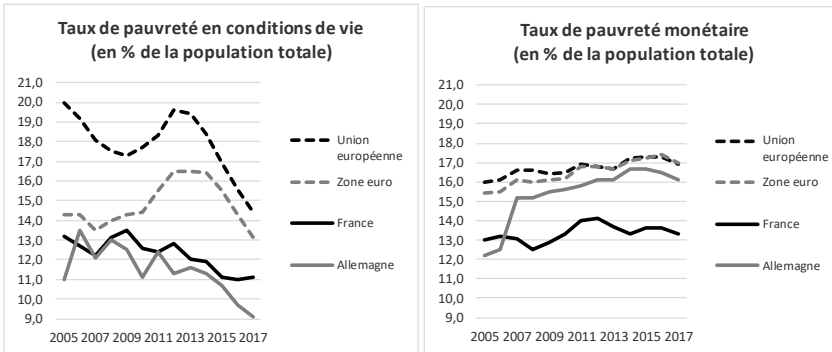
<sup>124</sup> Il passe de 33 % en 2010 à plus de 50 % en 2018.

<sup>125</sup> Eurostat, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Children\\_at\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion,2018](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Children_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion,2018).

<sup>126</sup> Cette divergence tient probablement au fait que les taux d'équipement des ménages pour des biens de l'indice, tendent à s'accroître dans le temps, tandis que d'autres biens même nécessaires (portable) ne figurent pas encore dans cet indice.

## C - Comparaisons internationales

**Graphique 17 : Taux de pauvreté monétaire et en conditions de vie dans l'Union européenne (en % de la population totale)**



Source : Eurostat.

La France (11,1 %) se caractérise par un taux de pauvreté en conditions de vie relativement faible, voisin de celui de l'Allemagne (9,1 %) et inférieur à celui du Royaume-Uni (12,3 %) et de la moyenne de l'UE (14,5 %). Les pays du Nord de l'Europe se distinguent par de faibles taux de pauvreté en conditions de vie. A l'autre extrémité, la Bulgarie et la Roumanie subissent des restrictions matérielles importantes malgré une amélioration sur les dernières années. Depuis 2010, suite à la mise en place de politiques d'austérité, la Grèce connaît une hausse forte et ininterrompue de la pauvreté matérielle.

En France, la contrepartie des transferts sociaux et fiscaux est que le risque de pauvreté après prélèvements et transferts est parmi les plus faibles de l'Union européenne, y compris par rapport à celui observé dans certains pays scandinaves pourtant réputés pour la générosité de leurs systèmes de redistribution. En Allemagne, après une forte hausse, le taux de pauvreté monétaire semble se replier, en lien avec la mise en place du SMIC depuis 2015.

## III - PRÉCONISATIONS

### A - Mobiliser les branches professionnelles pour améliorer l'accès à l'emploi des jeunes et lutter contre la précarité

#### Préconisation 1 :

S'appuyant sur les avis « Les jeunes et l'avenir du travail » et « Les groupements d'employeurs », le CESE recommande, d'une part aux employeurs de s'engager de à sécuriser l'insertion professionnelle des alternantes et des alternants diplômés en leur proposant en cas d'embauche un emploi en CDI à l'issue de leur période d'apprentissage ou de professionnalisation. À défaut, il appelle les branches professionnelles à organiser un suivi de ces jeunes pour les mettre en relation avec d'autres entreprises ayant des postes à pourvoir. D'autre part, il invite les branches fortement utilisatrices des contrats courts à négocier la sécurisation des parcours professionnels, à contribuer à la mise en place et à l'encadrement de groupements d'employeurs territoriaux ou sectoriels qui répondent aux besoins d'emploi des entreprises, tout en garantissant la qualité et la sécurité d'emplois à temps plein pour les salariées et les salariés.

### B - Agir sur le pouvoir d'achat et les dépenses contraintes

#### Préconisation 2 :

Face à l'évolution d'un pouvoir d'achat relativement atone, le poids croissant des dépenses contraintes ou incompressibles dans le budget des bas revenus et des classes moyennes participe à leur appauvrissement général. Les difficultés liées au logement et à la mobilité constituent notamment un sujet de préoccupation majeur. Dans ce domaine, les attentes vis-à-vis des pouvoirs publics sont multiples.

Sur le logement, le CESE a récemment appelé (avis « Fractures et transitions : réconcilier la France ») à la mise en place, dès 2019, d'un Plan d'investissement ambitieux pour l'amélioration du logement, afin notamment de rattraper le retard pris dans les programmes de construction de nouveaux logements et de rénovation des anciens pour en finir avec les passoires thermiques. Il a également recommandé un encadrement des loyers pour les zones où, du fait de leur montant, l'accès au logement est très difficile.

Sur la question de la précarité énergétique, le CESE rappelle également la nécessité d'un budget consacré à la rénovation énergétique des bâtiments en adéquation avec les ambitions affichées, notamment pour éradiquer les



passoires thermiques à horizon 2030. Le CESE considère qu'il faut mieux accompagner les ménages propriétaires dans leurs projets de travaux et leur accès aux aides qui devraient être plus stables et lisibles<sup>127</sup>.

Sur la mobilité, le CESE a appelé (avis « Fractures et transitions : réconcilier la France ») à la mise en place, localement, de plans de mobilité permettant de favoriser les modes d'organisation pour limiter les déplacements imposés (auto partage, télétravail) et les modes de transport de faible impact sur l'environnement (mobilités douces, transports collectifs), aux côtés des aides financières (chèque mobilité) pour les ménages modestes qui n'ont pas d'autres alternatives à l'usage de leur véhicule personnel.

Plus largement, le CESE demande aux pouvoirs publics d'agir sur l'ensemble des leviers à leur disposition pour contenir les dépenses contraintes (dépenses d'abonnement liées au logement et au développement numérique), à l'image de ce qui a été fait par exemple pour les frais bancaires.

Par ailleurs, le CESE rappelle les recommandations, notamment les mesures suivantes en matière de pouvoir d'achat :

Les négociations et/ou concertations sur les salaires, dans le privé comme dans le public, doivent veiller au juste traitement des salariés et salariées et des agents en prenant en compte leur qualification. Elles doivent permettre l'augmentation des salaires et la limitation des écarts.

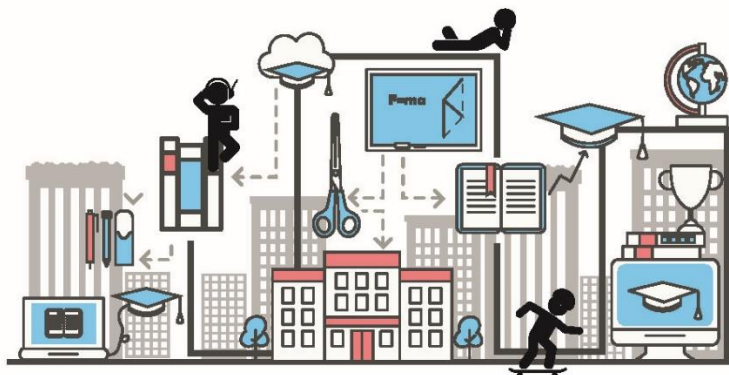
Les branches doivent systématiquement revaloriser les minima conventionnels, et l'État et les collectivités publiques les minima indiciaires, pour qu'aucun ne soit inférieur au Smic.

---

<sup>127</sup> Avis sur les projets de la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC) et de la Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE) et avis « comment accélérer la transition énergétique ».

## Chapitre 8 : SORTIES PRÉCOCES DU SYSTÈME SCOLAIRE

### Indicateur N°8 SORTIES PRÉCOCES DU SYSTÈME SCOLAIRE



La part en 2017, des 18-25 ans qui n'étudient plus, qui n'ont pas terminé avec succès le secondaire et qui n'ont pas suivi de formation ces 4 dernières semaines



8,9 %



10,6 %

## I - DESCRIPTION DE L'INDICATEUR

Si la question des sortantes et des sortants non qualifiés du système scolaire est ancienne, celle du décrochage scolaire est plus récente. La prise en compte de cette question s'inscrit dans un contexte européen à partir des années 2000, notamment celui de la stratégie de Lisbonne, puis de la stratégie UE 2020. Le décrochage scolaire est défini comme la situation « d'anciens élèves ou apprentis qui ne sont plus inscrits dans un cycle de formation et qui n'ont pas atteint un niveau de qualification fixé par voie réglementaire<sup>128</sup> ». Ainsi, la norme minimale à atteindre deviendrait l'enseignement secondaire complet ou l'apprentissage pour l'ensemble de la jeunesse<sup>129</sup>, soit concrètement l'obtention d'un CAP ou d'un baccalauréat.

Cette contribution est la quatrième de la section de l'éducation, de la culture et de la communication au Rapport annuel sur l'État de la France (RAEF) consacrée au décrochage scolaire et à l'analyse de l'indicateur « sorties précoces » du système

<sup>128</sup> Article L.313-7 du code de l'éducation créé par la loi n°2009-1437 du 24 novembre 2009 – article 36 relative à l'orientation et à la formation tout au long de la vie.

<sup>129</sup> Le décrochage scolaire en France : du problème institutionnel aux politiques éducatives, Pierre-Yves Bernard, CN.

scolaire. Dans ses précédentes contributions, la section a mis l'accent sur le poids des inégalités sociales, économiques et culturelles ainsi que sur l'importance de la prévention en milieu scolaire. Elle a fait des préconisations pour amplifier la coordination des acteurs concernés, évaluer les dispositifs, améliorer la relation entre les parents et l'école et mieux impliquer les élèves dans la vie de leur établissement.

## II - PRÉSENTATION ET ANALYSE DE L'INDICATEUR « SORTIES PRÉCOCES » DU SYSTÈME SCOLAIRE

Une ou un jeune en situation de sortie précoce du système scolaire est à la fois sorti du système scolaire, doté d'un faible niveau d'études, dépourvu de qualification reconnue et ne bénéficie d'aucune sorte de formation. L'indicateur « sorties précoces » mesure la proportion de jeunes de 18 à 24 ans qui n'étudient plus et n'ont pas terminé avec succès l'enseignement secondaire supérieur (postes 0 à 2 inclus de la nomenclature internationale CITE<sup>130</sup>) et qui n'ont pas suivi de formation (formelle ou non) au cours des quatre dernières semaines. En France, il s'agit des jeunes de cette classe d'âge qui ne poursuivent plus ni études ni formation et n'ont ni CAP ni BEP ni diplôme plus élevé.

Cet indicateur fait partie des indicateurs de référence de l'Union européenne en matière d'éducation. Il est associé à l'objectif de réduire l'échec scolaire. Selon l'Union européenne, un diplôme d'enseignement secondaire de second cycle est un bagage scolaire minimum pour construire une société de la connaissance. C'est pourquoi les pays de l'UE se sont fixés en 2010 comme objectif que les « sorties précoces » représentent moins de 10 % des jeunes de 18-24 ans à l'horizon 2020. En plus de cet objectif partagé de 10 %, les pays peuvent avoir leurs propres cibles nationales : **la France avait ainsi fixé la cible à 9,5 % d'ici à 2020.**

**En 2017, dans l'Union européenne, le taux de sortantes et de sortants précoces est de 10,6 % parmi les jeunes âgés de 18 à 24 ans tandis qu'il est de 8,9 % pour la France<sup>131</sup>.** Ce taux est en baisse de 2,4 points depuis 2010 en France. Ce taux est plus élevé pour les hommes (10,5 %) que pour les femmes (7,2 %). Ce pourcentage (8,9 %) correspond pour la France à un total cumulé d'environ 450 000 jeunes âgés de 18 à 24 ans qui ne sont pas diplômés ou ont au plus le diplôme national du brevet et qui n'ont pas suivi de formation au cours des quatre dernières semaines. La France a donc déjà dépassé son objectif fixé au niveau européen.

Un autre indicateur est également utilisé. C'est le nombre de jeunes qui sortent chaque année de formation initiale sans diplôme. Ce « flux » est passé de 140 000 à 80 000 entre 2010 et 2017. Cette évolution est, elle aussi, positive. Cette diminution est le résultat d'une politique publique affirmée, ciblant son action contre le décrochage scolaire, plus particulièrement dans le domaine de la prévention, inscrite

<sup>130</sup> Les postes 0 à 2 inclus de la classification internationale type des enseignements (CITE) sont les suivants : « 0 éducation de la petite enfance ; 1 enseignement primaire ; 2 premier cycle de l'enseignement secondaire ».

<sup>131</sup> Source : Insee, champ : France métropolitaine et DOM (hors Mayotte).

dans la durée et bénéficiant de moyens. Toutefois, le flux de jeunes restant et continuant à sortir sans diplôme est probablement constitué de jeunes plus difficiles à "raccrocher".

Enfin, l'OCDE, de son côté, a choisi de construire un indicateur différent sur les 18-24 ans à travers le périmètre des NEETs (Not in Education, Employment or Training), plus tourné vers l'insertion professionnelle et l'emploi. Cette mesure indique la part des jeunes qui ont quitté l'école et qui ne sont ni en emploi, ni en formation. Le périmètre est différent du décrochage scolaire puisqu'un NEET peut être diplômé et sans emploi, de même qu'un jeune non diplômé peut-être en emploi et n'est donc pas NEET. Selon cet indicateur, la France compte 19,8 % de NEETs (jeunes entre 18 et 24 ans non scolarisés, sans emploi et sans formation) en 2016, pourcentage supérieur à la moyenne de l'OCDE à 15,3 % (OCDE, 2016).<sup>132</sup>

## III - ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR

### A - L'OBLIGATION DE FORMATION DES JEUNES ÂGÉS DE 16 A 18 ANS

Depuis quelques années, les systèmes éducatifs européens convergent vers une extension de l'obligation de scolarité ou de formation. Ainsi, selon le réseau d'information sur l'éducation de la Commission européenne « Eurydice », plusieurs États européens ont étendu l'obligation de formation des élèves jusqu'à 18 ans, en accompagnant cette mesure de divers dispositifs<sup>133</sup>. En France, un amendement adopté à l'Assemblée nationale, le 7 février 2019, au projet de loi sur l'École de la confiance, instaure **une obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans**. Cette mesure avait été annoncée, le 13 septembre 2018, lors de la présentation de la stratégie nationale de la prévention et de la lutte contre la pauvreté qui précisait que « cette obligation reposera à la fois sur le jeune et sur les pouvoirs publics qui auront l'obligation de proposer un accompagnement à tout jeune mineur en situation de décrochage durable (soit environ 20 000 jeunes décrocheurs et décrocheurs non

---

<sup>132</sup> Source : conférence de comparaisons internationales : comment agir plus efficacement face au décrochage scolaire, le CNESEO, novembre 2017.

<sup>133</sup> Pour 5 pays (Allemagne, Angleterre, Belgique, Pays-Bas, Pologne), la période de scolarité obligatoire à plein temps est allongée d'une phase de scolarité obligatoire à temps partiel. Cette période permet de suivre un programme de formation professionnelle sur une durée qui varie selon les pays. L'Europe de l'éducation en chiffres, Le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, 2016.

accompagnés chaque année)<sup>134</sup> ». Il s'agit bien de rendre obligatoire la formation et non l'instruction<sup>135</sup>.

Selon l'amendement adopté, l'obligation de formation « est remplie :

- lorsque le jeune poursuit sa scolarité dans un établissement d'enseignement scolaire ou dans un établissement d'enseignement supérieur, public ou privé,
- lorsqu'il est apprenti ou stagiaire de la formation professionnelle ;
- lorsqu'il occupe un emploi ou effectue un service civique<sup>136</sup> ;
- ou lorsqu'il bénéficie d'un dispositif d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle. »

Le CESE constate que les voies proposées sont de nature très diverses. Le fait d'instaurer cette obligation de formation entre 16 et 18 ans est d'autant plus importante que cette tranche d'âge représenterait près de 57 % des abandons scolaires. La mise en œuvre de cette nouvelle obligation devrait concourir de manière déterminante à la baisse du décrochage scolaire sous réserve que ses dispositions n'exonèrent pas les ministères en charge de l'éducation de l'obligation d'accueillir tout jeune qui souhaite poursuivre ou reprendre des études au-delà de seize ans : il importe en effet que les jeunes aient tous le choix de la formation qu'ils suivront et que les ministères concernés s'en donnent les moyens particulièrement en termes d'offres, de contenus, de méthodes et d'orientation.

Le CESE rappelle par ailleurs sa préconisation de « reconnaissance de périodes d'interruption volontaire [d'études] à partir de seize ans consacrées aux projets personnels des jeunes<sup>137</sup> » notamment en facilitant l'accès au dispositif du décret du 18 mai 2018<sup>138</sup>.

Afin de favoriser la mise en œuvre de cette obligation de formation pour les jeunes âgés de 16 à 18 ans, le CESE a déjà formulé deux préconisations :

<sup>134</sup> Dossier de presse de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, septembre 2018.

<sup>135</sup> « L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six ans et seize ans. Le droit de l'enfant à l'instruction a pour objet de lui garantir, d'une part, l'acquisition des instruments fondamentaux du savoir, des connaissances de base, des éléments de la culture générale et, selon les choix, de la formation professionnelle et technique et, d'autre part, l'éducation lui permettant de développer sa personnalité, son sens moral et son esprit critique d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, de partager les valeurs de la République et d'exercer sa citoyenneté. Cette instruction obligatoire est assurée prioritairement dans les établissements d'enseignement », articles L131-1 et L131-1-1 du code de l'Éducation.

<sup>136</sup> Le service civique « est un engagement volontaire au service de l'intérêt général ouvert aux 16-25 ans, élargi à 30 ans aux jeunes en situation de handicap. Accessible sans condition de diplôme, le Service Civique est indemnisé et s'effectue en France ou à l'étranger » in le site Internet du Service civique. Comme l'a rappelé le CESE dans son étude sur le service civique, celui-ci ne saurait constituer un emploi.

<sup>137</sup> L'orientation des jeunes, avis du CESE dont les rapporteurs sont Mme Laure Delair et M. Albert Ritzenthaler, avril 2018.

<sup>138</sup> Décret n° 2018-372 du 18 mai 2018 relatif à la suspension temporaire des études dans les établissements publics dispensant des formations initiales d'enseignement supérieur.

- **Considérant le caractère interministériel de la mise en œuvre de l'obligation de formation pour les jeunes âgés de 16 à 18 ans, le CESE préconise que le pilotage de cette politique relève du Premier ministre ;**

- **Le CESE recommande que l'obligation de formation pour un ou une jeune de 16 à 18 ans qui occupe un emploi soit considérée comme effective si ce jeune bénéficie aussi d'une formation à temps partiel en complément de son activité professionnelle, susceptible de déboucher sur une qualification reconnue, que cette formation soit dispensée par l'employeur ou un autre organisme.**

Mme Sylvie Charrière, députée, vice-présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, a été nommée parlementaire en mission temporaire sur l'identification, l'orientation et le suivi des jeunes soumis à l'obligation de formation. Elle devrait rendre son rapport de mission avant le 31 juillet 2019 pour une entrée en vigueur de cette obligation de formation à la rentrée 2020.

Le CESE souhaite donc poursuivre sa réflexion sur la mise en œuvre de cette obligation de formation en s'intéressant plus particulièrement à deux aspects : **la gouvernance du dispositif au niveau local et l'offre de formations proposée.**

La prévention et la lutte contre le décrochage scolaire mobilisent une palette d'acteurs relevant de l'État, des collectivités locales, du milieu associatif... A titre d'exemple, on peut citer les établissements scolaires, les services académiques avec notamment les Missions de Lutte contre le Décrochage Scolaire (MLDS) et les Groupes de Prévention du Décrochage Scolaire (GPDS), les centres d'information et d'orientation (CIO), les points information jeunesse (PIJ), les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes, pôle emploi, les points accueil écoute jeunes (PAEJ), les clubs de prévention, les écoles de la deuxième chance, l'Épide, des organismes de formation, les services des collectivités locales, etc. Certains de ces acteurs sont impliqués dans les Plateformes de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs (PSAD) créés à partir de 2011. Ils auront aussi un rôle à jouer dans la mise en œuvre de l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans. Leur répartition sur les territoires est inégale et la coordination de leurs actions pourrait être améliorée.

L'amendement adopté au projet de loi sur l'École de la confiance précise que « le contrôle du respect de leur obligation de formation par les jeunes âgés de seize à dix-huit ans est assuré par les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes mentionnées à l'article L. 5314-1 du code du travail, qui bénéficient à cet effet d'un dispositif de collecte et de transmission des données placé sous la responsabilité de l'État<sup>139</sup> ». Le CESE dans l'avis "Les jeunes et l'avenir du travail"<sup>140</sup> a recommandé « aux pouvoirs publics de doter les missions locales des moyens matériels et humains, adaptés à leur situation, et des compétences juridiques nécessaires à l'accomplissement de leurs missions actuelles ainsi qu'à la mise en œuvre de la nouvelle obligation de formation des jeunes jusqu'à 18 ans. Pour prendre en charge ce nouvel objectif, les missions locales doivent être accompagnées, dans

<sup>139</sup> « CHAPITRE IV : « Dispositions relatives à l'obligation de formation ».

<sup>140</sup> Avis du CESE, Les jeunes et l'avenir du travail, dont Mme Dominique Castéra et M. Nicolas Gougain sont les rapporteurs, mars 2019.

le cadre du service public de l'emploi pour enrichir leurs pratiques professionnelles. Les crédits qui leur sont alloués doivent donc être renforcés et ajustés à leurs nouvelles attributions ».

## IV - PRÉCONISATIONS

### A - Préconisation n° 1

#### Préconisation 1 :

**Afin de garantir une égalité de traitement sur l'ensemble des territoires et la meilleure adaptation aux réalités locales, le CESE préconise que le Préfet de département, en lien avec le Recteur d'académie, coordonne l'action des missions locales pour la mise en œuvre de l'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans. Il s'agit de définir en co-production avec tous les actrices et les acteurs concernés, le ou les dispositifs prenant en charge les différentes missions nécessaires : information et communication sur cette nouvelle obligation - repérage - accueil – accompagnement personnalisé et social - formation – insertion professionnelle et sociale...**

**Les jeunes décrocheurs de 16 à 18 ans concernés par l'obligation de formation se sont retrouvés préalablement en situation d'échec, pour diverses raisons, au sein de l'Éducation nationale. Les formations, qui leur seront proposées, devront être adaptées à leurs attentes et à leurs profils. Elles s'appuieront sur des démarches et des méthodes leur permettant aussi de pratiquer des activités de formation autres que professionnelles et académiques.**

### B - Préconisation n° 2

#### Préconisation 2 :

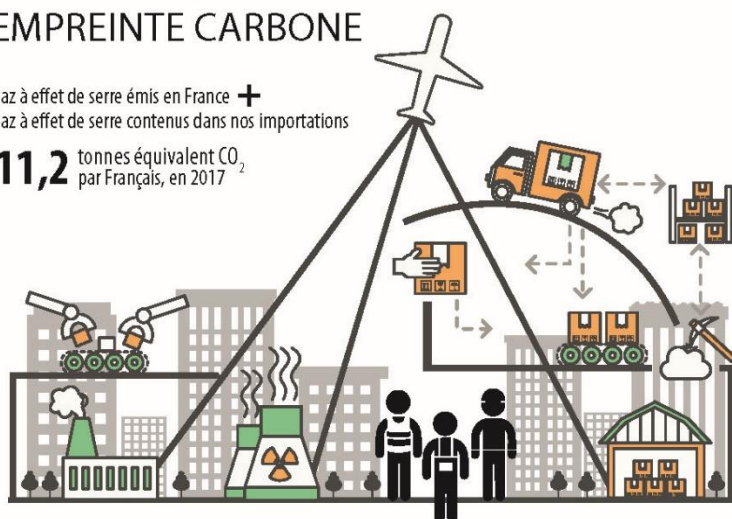
**Dans le cadre de la mise en œuvre de l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans, le CESE préconise de mettre en place un accompagnement personnalisé des jeunes concernés, d'adapter et élargir l'offre de formation tant dans les contenus que les pédagogies utilisés, et que les formations débouchent sur des qualifications reconnues permettant soit une poursuite d'études soit une insertion professionnelle.**

## Chapitre 9 : EMPREINTE CARBONE

### Indicateur N°9 EMPREINTE CARBONE

Gaz à effet de serre émis en France +  
Gaz à effet de serre contenus dans nos importations

**11,2** tonnes équivalent CO<sub>2</sub>  
par Français, en 2017<sup>2</sup>



### I - DE L'INTÉRÊT DE L'EMPREINTE CARBONE

Pour mesurer les contributions au réchauffement climatique de chaque pays, les accords internationaux retiennent comme indicateur les quantités de gaz à effet de serre (GES) produites sur leur territoire respectif<sup>141</sup>, indicateur calculé dans les inventaires nationaux<sup>142</sup>. À la différence de cet indicateur, l'empreinte carbone comptabilise l'ensemble des émissions induites par la consommation intérieure de biens et services, qu'ils soient produits dans le pays ou importés. Elle intègre donc les émissions directes des ménages, essentiellement liées à la combustion d'énergies fossiles, celles issues de la production intérieure et celles associées aux produits importés. En revanche, les émissions liées à la production des biens et services exportés en sont déduites. Le graphique n°1, réalisé avec les données de

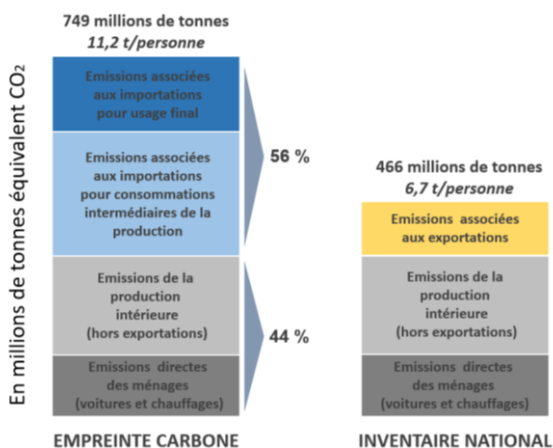
<sup>141</sup> Les substances inventoriées sont les sept gaz à effet de serre direct qui constituent le « panier de Kyoto » : dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), méthane (CH<sub>4</sub>), protoxyde d'azote (N<sub>2</sub>O), hydrofluorocarbures (HFC), perfluorocarbures (PFC), hexafluorure de soufre (SF<sub>6</sub>) et trifluorure d'azote (NF<sub>3</sub>).

<sup>142</sup> Les inventaires nationaux sont réalisés chaque année pour répondre aux obligations de la Convention Cadre des Nations unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC).



l'année 2017, explicite cette mécanique. On y constate que les émissions liées à l'empreinte carbone sont 61 % plus élevées que celles de l'inventaire national, et que les émissions liées aux importations représentent 56 % de l'empreinte carbone.

**Graphique 18 : Émissions de GES de la France en 2017 : comparaison entre l'empreinte carbone et l'inventaire national (territoire)**



Source : d'après le rapport sur les nouveaux indicateurs de richesse 2018, publié en février 2019

Note : les données portent sur le CO<sub>2</sub>, le CH<sub>4</sub> et le N<sub>2</sub>O, soit plus de 95 % du pouvoir de réchauffement global des GES émis en France

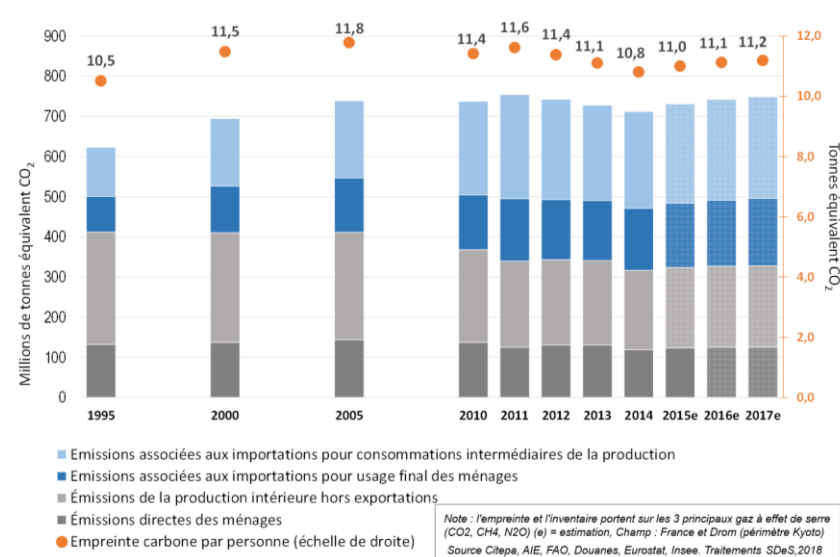
Le mouvement de mondialisation s'est traduit à la fois par la délocalisation d'industries fortement émettrices et par la montée en puissance de l'industrie exportatrice de pays émergents.

C'est donc l'empreinte carbone et non le niveau d'émissions territoriales qui rend visible l'impact réel d'un pays sur le climat du fait de la consommation de ses agents économiques. Le décompte des émissions liées aux différents produits est cependant complexe à établir. Les mesures retenues pour les importations résultent généralement de calculs forfaitaires globaux tenant compte des conditions économiques et techniques des zones géographiques exportatrices, lesquelles peuvent avoir une incidence sensible sur le bilan carbone des opérations. Huit zones sont actuellement identifiées. Ce mode de calcul complique et fragilise l'intervention éventuelle des autorités publiques sur le contenu carbone des produits importés.

## II - SITUATION DE LA FRANCE AU REGARD DE L'EMPREINTE CARBONE

En France, l'empreinte carbone fait partie des nouveaux indicateurs de richesse issus de la Loi dite Eva Sas<sup>143</sup> et contribue à l'évaluation de la stratégie nationale bas-carbone (SNBC). Son évolution est illustrée par le graphique suivant :

**Graphique 19 : Évolution de l'empreinte carbone en France en Millions de tonnes et en tonnes d'éq. CO<sub>2</sub> par habitant (CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>O)**



Source: Les nouveaux indicateurs de richesse 2018, publié en février 2019.

La part des émissions importées dans l'empreinte carbone a doublé entre 1995 et 2017. À partir de 2010, on constate qu'elle dépasse celle des émissions du territoire.

On relève en outre que l'empreinte carbone de la France a augmenté chaque année entre 2014 et 2017. Cela résulte à la fois de la hausse des émissions territoriales, en particulier celles du secteur des transports dans un contexte de reprise économique et de pétrole peu cher, et de la poursuite de l'augmentation des importations de produits manufacturés et semi-finis.

Même si à 11,2 tonnes de CO<sub>2</sub> eq par habitant, cette empreinte restait en 2017 légèrement inférieure au sommet de 11,8 tonnes atteint en 2005, ce niveau « doit être mis en regard des objectifs internationaux et nationaux qui visent à contenir le réchauffement à moins de 2°C, soit une cible inférieure à deux tonnes de CO<sub>2</sub> eq pour chacun des habitants de la planète en 2050 » comme l'indiquait le

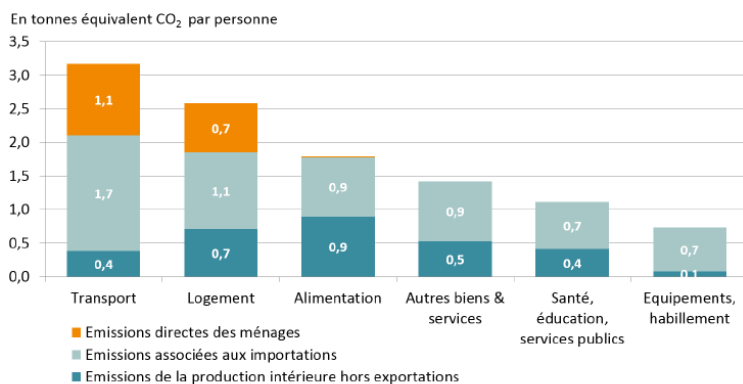
<sup>143</sup> Loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques

gouvernement dans son rapport au sujet de cet indicateur en 2016 ainsi que dans le projet de SNBC de 2018.

L’empreinte carbone globale de la France a progressé de 20,2 % entre 1995 et 2017 et cette progression n’avait été stoppée que provisoirement par la crise économique de 2008 et ses suites. Sur la même période, les émissions de CO<sub>2</sub> liées aux importations ont augmenté de 99,5 %. Ces dernières représentent aujourd’hui 56 % de l’empreinte carbone française contre 34 % en 1995. Elles se sont substituées pour l’essentiel aux émissions liées à la production intérieure, les émissions directes des ménages ayant très légèrement baissé.

En termes de secteurs concernés, le transport (auparavant en deuxième place derrière le logement), suivi du logement et de l’alimentation sont les sources les plus importantes de l’empreinte carbone des Français et Françaises. Indépendamment des conditions météorologiques, qui varient fortement d’une année sur l’autre, le recul du poste logement (en valeur relative et absolue) traduit les efforts d’efficacité énergétique et la baisse de consommation du fioul.

### Graphique 20 : Décomposition de l’empreinte carbone des Français et Françaises par grand poste de consommation en 2014



Note : L’empreinte porte sur les trois principaux gaz à effet de serre (CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>O)  
 Champ : France + Drom (périmètre Kyoto)  
 Source : Citepa, AIE, FAO, Douanes, Eurostat, Insee. Traitements : SDeS, 2018.

Source : Synthèse du projet de SNBC, décembre 2018

Il n’est pas aisé de comparer le niveau de performance de la France en matière d’empreinte carbone par rapport aux autres pays car il n’existe pas, à la connaissance du CESE, d’indicateur international construit à l’identique de celui retenu par le gouvernement, à savoir une empreinte carbone qui tienne compte à la fois des émissions de CO<sub>2</sub>, de CH<sub>4</sub> et de N<sub>2</sub>O. L’OCDE a publié néanmoins des éléments concernant l’empreinte carbone due aux seules émissions de CO<sub>2</sub> liées à l’usage des énergies fossiles, qui constituent l’essentiel de ces émissions. La dernière année connue est l’année 2015<sup>144</sup>.

<sup>144</sup> Voir la page *Contenu en émissions de dioxyde de carbone dans les échanges internationaux* sur le site de l’OCDE :

[www.oecd.org/fr/sti/ind/contenuenemissionsdedioxydedecarbonedanslesechangesinternationaux.htm](http://www.oecd.org/fr/sti/ind/contenuenemissionsdedioxydedecarbonedanslesechangesinternationaux.htm)

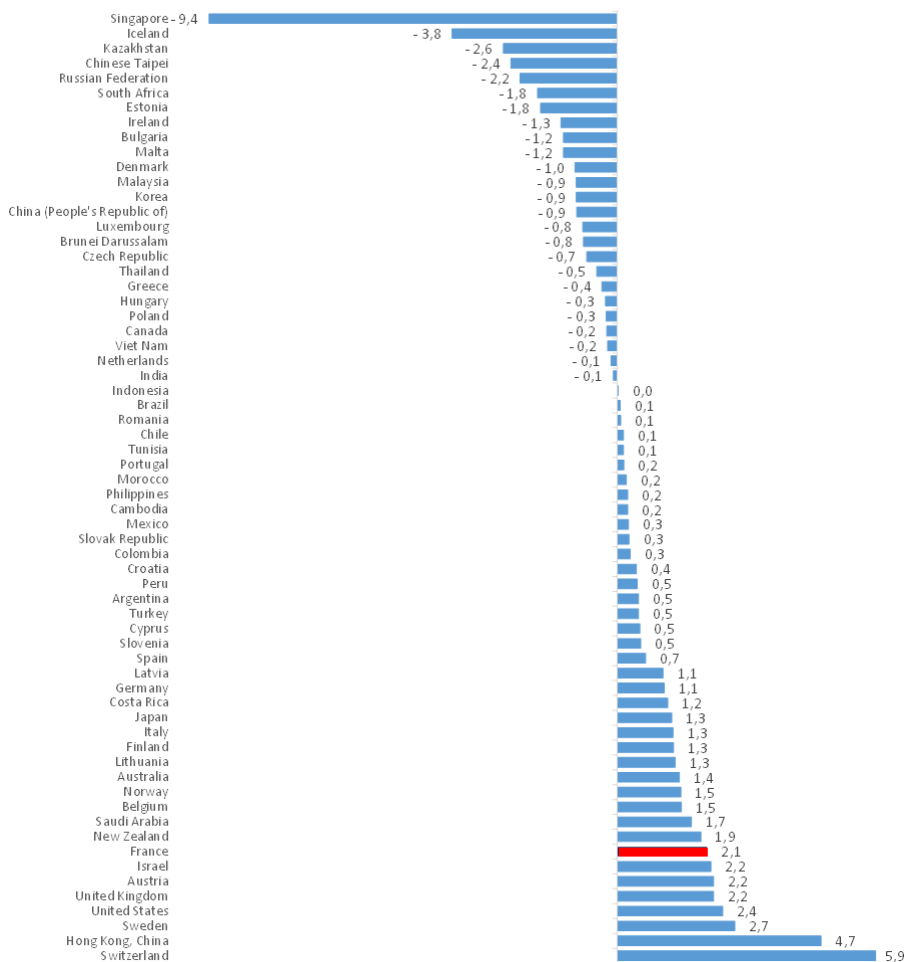
Mesurée à cette aune, l'empreinte carbone des pays développés est très majoritairement supérieure à leurs émissions territoriales et la France ne fait pas exception. Logiquement, c'est l'inverse qui prévaut pour les pays en développement. En valeur absolue, l'empreinte carbone globale des PED est cependant orientée à la hausse. Elle a dépassé celle des pays de l'OCDE à la fin de la décennie 2000, celle-ci étant stabilisée voire en légère baisse.

Dans les comparaisons internationales, la France se caractérise par des émissions territoriales peu élevées : elles étaient en 2015 selon l'OCDE de 4,8 tonnes de CO<sub>2</sub> par habitant pour celles liées aux énergies fossiles, ce qui situait la France au 22ème rang des 64 pays classés par l'OCDE. Un niveau nettement inférieur à la plupart des pays comparables : l'Italie à 5,8, le Royaume-Uni à 6,6, l'Allemagne à 9,4, les États-Unis étaient à 15,7 tCO<sub>2</sub>/hab...

En revanche, si l'on tient compte des émissions liées à la consommation, la France n'est plus que 33ème sur 64. Elle est en effet un des pays développés où l'écart entre le niveau des émissions territoriales et celui des émissions liées à la consommation est le plus élevé : elle est sur ce plan le huitième des 64 pays classés par l'OCDE. Autrement dit, le faible niveau de nos émissions territoriales donne une image biaisée de l'impact de la société française sur le climat mondial, que le haut niveau des émissions importées oblige à corriger.

De plus, la France est aussi, selon l'OCDE, un des pays développés où l'empreinte carbone de la consommation a peu baissé au cours des dernières décennies. Pendant que cette empreinte reculait en effet de 10,1 tonnes de CO<sub>2</sub> par habitant au Luxembourg, de 3.2 en Irlande, de 4.1 aux États-Unis, ou encore de 2.9 au Royaume-Uni, elle n'avait diminué que de 1.5 t en France entre 2005 et 2015. Or depuis, cette empreinte a légèrement augmenté en France selon les statistiques du ministère de la Transition écologique et solidaire.

**Graphique 21 : Écart entre l’empreinte carbone de la consommation et les émissions territoriales en 2015 en t CO<sub>2</sub> par habitant**



Exemple de lecture : pour la France, en 2015, la mesure en termes d’empreinte carbone était supérieure à la mesure en termes d’inventaire national de 2,1 t CO<sub>2</sub> par personne.

Source : chiffres OCDE, avril 2019

<https://www.oecd.org/environment/carbondioxideemissionsembodiedininternationaltrade.htm>

## III - PRÉCONISATIONS

### A - Accélérer la baisse des émissions intérieures et réduire les émissions importées grâce à une réindustrialisation soutenable

#### Préconisation 1 :

**Compte tenu de l'écart massif entre le niveau actuel de l'empreinte carbone de la France et l'objectif de neutralité carbone à atteindre en 2050 et de l'absence de réduction de cette empreinte depuis vingt ans, il ne faut négliger aucune piste, à commencer par la réduction des émissions territoriales.**

**Ce nouvel objectif de neutralité carbone, salué par le CESE, a été inscrit dans le projet de loi relatif à l'énergie sur lequel le CESE a été saisi.<sup>145</sup> Pour autant, le CESE estime nécessaire que le gouvernement clarifie ses ambitions dans ce domaine et renforce les objectifs intermédiaires de réduction des émissions.**

**Cela implique bien sûr de commencer par accélérer la transition énergétique, en engageant dans les secteurs en retard des efforts massifs en matière de sobriété et d'efficacité énergétique, en particulier dans le domaine des bâtiments (avec, entre autres, un plan de rénovation des « passoires énergétiques » et la publication du « décret rénovation tertiaire »), mais aussi dans le domaine des transports et en accélérant le déploiement des énergies renouvelables<sup>146</sup>.**

**Mais il faut aussi réussir à limiter rapidement notre besoin d'importations de biens manufacturés en développant l'économie circulaire et l'économie de fonctionnalité, en favorisant davantage la réutilisation et la réparation des biens, en pénalisant plus la mise au rebut des produits<sup>147</sup> et en favorisant la relocalisation d'activités industrielles maîtrisées. C'est ce qu'envisage la**

<sup>145</sup> Avis du CESE sur l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi relatif à l'énergie, présenté au nom des sections de l'environnement et des activités économiques par Guillaume Duval et Jacques Landriot, février 2019.

<sup>146</sup> Voir les avis du CESE *Comment accélérer la transition énergétique ? – Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, rapporteur.e.s Madeleine Charru, Guillaume Duval, au nom de la section de l'environnement, février 2018 et l'avis *Climat-énergie – la France doit se donner les moyens-Avis sur les projets de SNBC et de PPE*, rapporteurs Guillaume Duval et Madeleine Charru, au nom de la section de l'environnement, avril 2019.

<sup>147</sup> Voir l'avis du CESE *Transitions vers une industrie économe en matières premières*, rapporteur Yves Legrain, au nom de la section des activités économiques, janvier 2014.

« *variante réindustrialisation* » du scénario de référence de la stratégie française pour l'énergie et le climat. Si la part de l'industrie dans le PIB passait de 11 % en 2015 à 16 % en 2050, l'empreinte carbone de la France serait réduite de l'ordre de 3 à 10 % en 2050, selon « *une évaluation sommaire* ». Pour affiner les résultats et adopter des mesures ciblées, la décomposition de l'empreinte carbone nationale par poste de consommation (graphique n°4) devrait être réactualisée régulièrement par les pouvoirs publics et approfondie. Cette investigation est ponctuellement effectuée par des chercheurs ou des consultants<sup>148</sup>, à partir de méthodes développées en propre qui donnent des résultats intéressants mais qui gagneraient à être croisées avec celles du MTES.

## B - Promouvoir l'empreinte carbone comme outil d'orientation des politiques publiques et d'information des consommateurs

### Préconisation 2 :

Le niveau relativement faible des émissions territoriales françaises, généralement mis en avant dans le débat public, n'est pas à lui seul suffisant pour apprécier le véritable impact des Français et des Françaises sur le climat mondial. Le CESE souhaite que les autorités françaises fassent de l'empreinte carbone un élément central des politiques publiques en matière climatique au côté des émissions territoriales : les objectifs visés dans ce domaine devraient être systématiquement exprimés dans ces deux dimensions, afin que l'écart entre inventaire national et empreinte carbone apparaisse clairement. Ils devraient être également rendus plus compréhensibles par le recours non pas à des valeurs absolues à date mais plutôt à des tendances, toujours accompagnées de la référence à la valeur cible visée (2t CO<sub>2</sub>/personne).

Pour réussir cette prise en compte, le CESE demande que la statistique publique veille dans tous les domaines à l'intégration et à la coordination des données concernant ce sujet au niveau national. Le CESE recommande aussi que le gouvernement français porte la demande d'un suivi statistique régulier et normalisé de cet indicateur au niveau des instances internationales compétentes (OCDE, Eurostat, Banque mondiale).

Enfin dans le cadre de la réflexion menée, tant en France qu'au niveau européen, sur l'affichage environnemental des produits et organisations, les autorités françaises devraient porter au niveau européen la revendication d'un marquage normalisé prenant en compte notamment l'empreinte carbone des

<sup>148</sup> Voir notamment : <http://www.carbone4.com/sur-les-5-dernieres-annees-lempreinte-carbone-des-francais-a-stagne/>  
[http://www.carbone4.com/wp-content/uploads/2016/08/La\\_Lettre\\_du\\_Carbone\\_2.pdf](http://www.carbone4.com/wp-content/uploads/2016/08/La_Lettre_du_Carbone_2.pdf)  
<http://ravijen.fr/?p=440>  
[http://www2.centre-cired.fr/IMG/pdf/empreinte-carbone\\_alimentation\\_france\\_vf.pdf](http://www2.centre-cired.fr/IMG/pdf/empreinte-carbone_alimentation_france_vf.pdf)

produits en se fondant sur la nouvelle norme ISO 14067 adoptée en août 2018 spécifiant les principes de quantification et de déclaration de celle-ci.

Ce marquage serait utile, tout d'abord pour informer les consommateurs des conséquences de leurs achats sur la planète, et donc sur le climat. Il le serait aussi en vue de l'établissement éventuel d'une taxe carbone aux frontières de l'Union pour protéger les producteurs européens d'un possible dumping environnemental. Dans le cadre de l'affichage à deux niveaux que préconise le CESE<sup>149</sup>, l'information sur l'empreinte carbone devrait obligatoirement être rendue disponible, par exemple, via une application numérique.

---

<sup>149</sup> Dans *L'affichage environnemental, levier pour la mise en œuvre de l'économie circulaire*, rapporté par Philippe Dutruc au nom de la section de l'environnement, mars 2019, le CESE préconise un affichage à deux niveaux avec une information agrégée à lecture rapide et un accès à des informations détaillées.



# Chapitre 10 : ARTIFICIALISATION DES SOLS

## Indicateur N°10 ARTIFICIALISATION DES SOLS



 **9,7** % de la France métropolitaine, en 2017

## I - PRÉSENTATION DE L'INDICATEUR

Dans la définition d'Eurostat, qui permet des comparaisons européennes quant à l'occupation biophysique des sols (Corine-Land-Cover), les sols artificialisés comprennent les sols bâtis et les sols revêtus et stabilisés (routes, voies ferrées, parkings, chemins...).

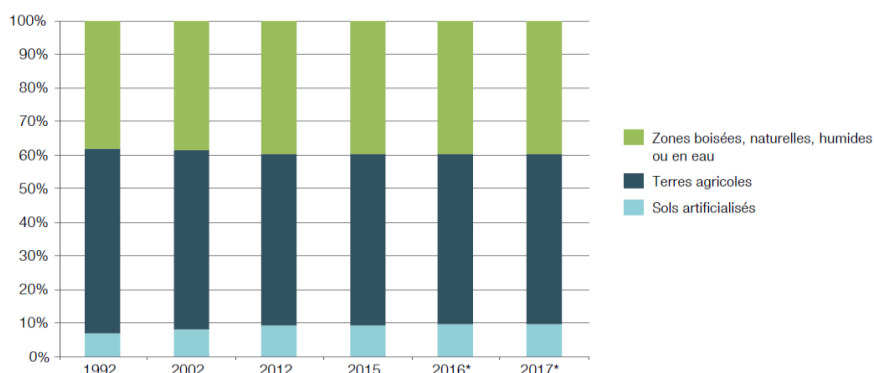
En France, le ministère de l'Agriculture retient une définition plus large, qui intègre d'autres « sols artificialisés » (mines, carrières, décharges, chantiers, terrains vagues...) ainsi que les espaces verts artificiels : espaces verts urbains, équipements sportifs et de loisirs. L'enquête Teruti-Lucas permet de suivre l'évolution des catégories d'occupation et d'usage du sol à partir d'un grand nombre de points formant un échantillon représentatif du territoire de France métropolitaine et des départements d'Outre-mer (sauf Guyane et Mayotte). C'est le principal instrument mesurant l'indicateur artificialisation dans le cadre des nouveaux indicateurs de richesse suivis par le Rapport annuel sur l'état de la France (RAEF). Cette enquête, en principe annuelle, n'a pas été faite en 2016 et 2017 en raison d'une révision de méthodologie.

## II - ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR

Selon une estimation par prolongation des tendances des années précédentes (Enquête Teruti-Lucas), l'artificialisation des sols en France atteint 9,7 % du territoire métropolitain. Les espaces agricoles occupent la moitié (50,6 %) du territoire. Les espaces naturels (zones naturelles, forestières, humides ou sous les eaux) en couvrent 39,7 %.

### Graphique 22 : Évolution de l'artificialisation des sols en France

GRAPHIQUE 1 : ÉVOLUTION DE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS EN FRANCE



Source : SDES d'après ministère chargé de l'agriculture (SSP), enquêtes Teruti puis Teruti - Lucas. Une révision de la méthodologie étant en cours, l'enquête n'a pas eu lieu en 2016 et en 2017. Les résultats agrégés (nomenclature en 3 postes) sont estimés pour 2017 par projection des tendances observées depuis 2006.

Source : Les nouveaux indicateurs de richesse 2018

Deux tiers des sols artificialisés sont imperméabilisés : il s'agit notamment des routes, parkings et sols bâtis. L'autre tiers, non imperméabilisé, comprend pour l'essentiel des sols enherbés en périphérie du bâti, tels que jardins publics ou privés, terrains de sport, mais aussi des sols nus (chantiers, par exemple)<sup>150</sup>.

L'occupation des sols diffère selon les régions : l'Île-de-France est celle dont les territoires artificialisés sont les plus étendus (22 % de la superficie). La Bretagne (13 %), les Pays-de-la-Loire, les Hauts-de-France et la Normandie (entre 11 et 12 %) sont aussi très artificialisés mais avec une composante agricole très forte (69 %). Forêts et milieux semi-naturels dominent en Corse (84 %) et en Provence-Alpes-Côte d'Azur (70 %)<sup>151</sup>.

Sur la base de la définition d'Eurostat (enquête Lucas portant sur 2015), le niveau d'artificialisation des sols en France (5,4 %) excède légèrement la moyenne européenne (4,2 %). La situation des États membres en ce domaine apparaît

<sup>150</sup> Enquête Teruti-Lucas, *Agriste primeur* n°326 : juillet 2015 : « L'artificialisation des terres de 2006 à 2014 : pour deux tiers sur des espaces agricoles ».

<sup>151</sup> Premier ministre, Les nouveaux indicateurs de richesse 2018, p. 101.

largement liée à leur densité : parmi les autres pays les plus peuplés de l'Union européenne, l'artificialisation est de 7,4 % en Allemagne, de 6,5 % au Royaume-Uni et de 6,9 % en Italie, mais de 3,4 % en Espagne, 2ème pays le plus vaste après la France. Suède, Finlande et Bulgarie se situent en deçà de 2 %.

Les surfaces couvertes par les sols artificialisés ont fortement augmenté en longue période, passant de 2,5 millions d'hectares en 1960 à plus de 5 millions aujourd'hui<sup>152</sup>. Le rythme d'augmentation de la surface artificialisée est élevé (+ 1,4 % par an en moyenne depuis 1992)<sup>153</sup>.

Une étude a été menée par le CEREMA à la demande du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) à partir de l'exploitation du fichier MAJIC du ministère de l'Economie et des Finances, qui part des informations cadastrales mises à jour. Cet instrument a l'avantage de permettre une analyse à une échelle plus fine que l'enquête Teruti-Lucas du ministère de l'Agriculture ou que la base de données européenne Corine-Land-Cover. En revanche, le fichier MAJIC ne permet pas de prendre en compte les infrastructures de transport.

Le taux moyen d'augmentation des surfaces artificialisées serait selon l'enquête Teruti-Lucas de 61 200 hectares par an entre 2006 et 2014 ; de 16 000 hectares par an entre 2006 et 2012 selon Corine-Land Cover ; et de 27 500 hectares par an entre 2006 et 2015 selon le CEREMA<sup>154</sup>.

Ces diverses enquêtes révèlent toutefois une même tendance à la réduction du rythme de l'artificialisation, même si les périodes prises en compte diffèrent : « ainsi, selon Corine-Land-Cover, le taux moyen d'augmentation de l'artificialisation, de 20 000 hectares par an entre 1990 et 2000, serait passé à 33 000 hectares par an entre 2000 et 2006, puis 16 000 hectares par an entre 2006 et 2012. Selon le CEREMA, il serait passé de 31 800 hectares par an entre 2006 et 2010 à 27 500 hectares par an entre 2006 et 2015 »<sup>155</sup>.

Mais selon les analyses des marchés fonciers par les SAFER, la période récente marque une remontée du rythme d'artificialisation : « après un creux en 2015, l'artificialisation des terres a augmenté en 2016 et 2017 : au rythme actuel, 1,7 million d'hectares soit 6 % de la surface agricole utile actuelle (27 millions d'hectares) seraient artificialisés d'ici 2050, avec des incidences considérables sur la réduction du potentiel agronomique et sur la réserve utile en eau. Il s'agit d'un enjeu agricole mais aussi sociétal »<sup>156</sup>. Le CESE considère que la lutte contre l'artificialisation des sols devrait devenir une cause nationale.

<sup>152</sup> CESE, avis La bonne gestion des sols agricoles, un enjeu de société (2015).

<sup>153</sup> Source : Les nouveaux indicateurs de richesse 2018, p. 100, enquête Teruti-Lucas.

<sup>154</sup> Audition de Mme Patricia Correze-Lénéé, Ingénieure générale des Ponts, des Eaux et des Forêts, membre du CGEDD, le 16 janvier 2019.

<sup>155</sup> Audition de Mme Correze-Lénéé, op. cit. le 16 janvier 2019.

<sup>156</sup> Audition de M. Emmanuel Hyst, président de la FNSAFER devant la section Aménagement durable des

L'extension de l'artificialisation prédomine à proximité et en périphérie des grands centres urbains et le long des grands axes de communication<sup>157</sup>. Elle est particulièrement prononcée en région PACA (+ 4 % par an entre 2010 et 2015)<sup>158</sup>. Elle touche aussi les Outre-mer, en particulier la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion, principalement au détriment des espaces naturels<sup>159</sup>.

L'habitat individuel est la première cause de l'extension des espaces artificialisés : 46 % des 491 000 ha de terres artificialisées en métropole entre 2006 et 2014 (soit 228 000 ha) ont été consommés par les maisons individuelles, leurs jardins et annexes, contre 3% seulement en faveur de l'habitat collectif<sup>160</sup>. Cela s'explique notamment par l'augmentation de la population et par des choix privilégiant la maison individuelle. Le 2ème facteur d'artificialisation est l'extension des réseaux routiers, avec 16 % des surfaces consommées entre 2006 et 2014 (soit 79 000 ha)<sup>161</sup>. La création et l'extension de zones commerciales et logistiques, notamment en périphérie des villes, est un autre facteur d'artificialisation et ce phénomène se poursuit alors même que de nombreux centres commerciaux périphériques sont en difficulté<sup>162</sup>.

Les espaces naturels (principalement sols boisés, landes et friches, auxquels s'ajoutent les sols naturels et zones humides) connaissent une extension modérée (10 000 ha par an en moyenne entre 2006 et 2014). Leur recul face à l'extension de l'urbanisation est en effet plus que compensé par leur progression sur des sols utilisés auparavant par l'agriculture, notamment au bénéfice de la forêt, qui gagne fortement en longue période<sup>163</sup>.

Les sols agricoles connaissent pour leur part un recul sensible. Selon l'enquête Teruti-Lucas, l'artificialisation des sols s'est, entre 2006 et 2014, opérée aux deux tiers aux dépens des terres agricoles<sup>164</sup> et concerne notamment des sols de très bonne qualité agronomique. Or, comme le note Emmanuel Hyst, « il n'y a pas suffisamment de terres agricoles, notamment arables dans le monde compte tenu des perspectives futures : de l'augmentation de la population et donc de la demande alimentaire ; de la diminution, à l'échelle mondiale, des rendements agricoles du fait de l'évolution du climat ; de la diminution du nombre d'hectares agricoles du fait de l'urbanisation »<sup>165</sup>.

L'artificialisation a des conséquences préjudiciables, relevées par nombre d'avis du CESE : elle réduit la biodiversité, fragmente les milieux naturels et détruit des

---

territoires, le 9 janvier 2019.

<sup>157</sup> SOES « Le point sur l'occupation des sols en France : progression plus modérée de l'artificialisation entre 2006 et 2012 », Observations & Statistiques n°219 (2015), (CORINE Land Cover).

<sup>158</sup> Source : Les nouveaux indicateurs de richesse 2017, p. 56.

<sup>159</sup> CESE, avis La bonne gestion des sols agricoles, un enjeu de société, p. 16.

<sup>160</sup> Avis diagnostic du Comité pour l'Economie verte, 13 février 2019, p. 4 : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/comite-leconomie-verte>

<sup>161</sup> Enquête Teruti-Lucas : Agreste Primeur n°326 de juillet 2015.

<sup>162</sup> Audition de M. Pascal Madry, directeur de l'Institut Ville et commerce le 16 janvier 2019.

<sup>163</sup> Source : Agreste Primeur n°326, juillet 2015, p. 1.

<sup>164</sup> Agreste Primeur n°326 de juillet 2015.

<sup>165</sup> Audition de M. Emmanuel Hyst, op. cit., le 9 janvier 2019.

habitats naturels. L'imperméabilisation des sols favorise ruissellement des eaux, érosion et risques d'inondation. L'étalement urbain et l'allongement des trajets qu'il favorise ont des incidences sur les émissions de gaz à effet de serre, les pollutions et le réchauffement climatique. Ils engendrent aussi des coûts qui pèsent notamment sur le niveau de vie des ménages aux revenus modestes (problème de précarité énergétique).

Pour le CESE, certaines mesures prises dans le cadre de la loi Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (ELAN) vont dans le bon sens : il en va ainsi : de l'inscription de la lutte contre l'étalement urbain dans les objectifs généraux du code de l'urbanisme ; de l'intégration de la densification urbaine dans les orientations d'aménagement et de programmation des Plans locaux d'urbanisme ; de la création d'une incitation à l'installation commerciale dans les 222 centres de ville moyenne du plan Action Cœur de Ville, qui vise à limiter l'implantation commerciale en zone périurbaine. La mesure visant à ce que toute construction de nouveau parking soit perméable pour favoriser l'infiltration des eaux dans le sol et lutter contre les innovations va de même dans le sens des observations faites par le CESE dans le cadre du précédent RAEF sur l'état de la France, qui signalait que « L'usage de certaines techniques de construction (evergreen et dalles alvéolées PEBD pour la réalisation de parkings, enrobé poreux et bitume à liant végétal/béton drainant ou béton bitumineux pour la réalisation de voiries) réduit, toutes choses égales par ailleurs, l'artificialisation des sols »<sup>166</sup>.

---

<sup>166</sup> CESE, avis Mieux investir pour la France Rapport annuel sur l'état de la France 2018, , rapporté par Mmes Patricia Blancard et Françoise Vilain (juin 2018) Cahier 2, indicateur artificialisation, p. 100.

## III - PRÉCONISATIONS

### A - Préconisation n° 1

#### Préconisation 1 :

**En termes de préconisations, le CESE appelle d'une part à définir, à l'échelle nationale, des objectifs précis et chiffrés à moyen terme de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, en associant les organisations et associations concernées, ainsi que les populations, aux réflexions sur la consommation des terres et sa finalité<sup>167</sup>. Dans son rapport annuel sur l'état de la France en 2014, le CESE appelait à fixer pour objectif la réduction d'au moins 50 % des surfaces artificialisées d'ici 2025. Cette approche peut être rapprochée de l'objectif « idéal » consistant à atteindre le « zéro artificialisation nette » d'ici à 2050, inscrit dans la feuille de route pour une Europe plus efficace dans l'utilisation des ressources (2011) et à l'action n°10 du plan Biodiversité du gouvernement<sup>168</sup>. La compensation agricole collective peut être un des leviers à utiliser pour réduire la consommation de sols.**

### B - Préconisation n° 2

#### Préconisation 2 :

**Le CESE souligne d'autre part l'importance de veiller à la cohérence des décisions en matière d'urbanisme : les Programmes locaux de l'habitat (PLH), adossés aux PLU et PLUI, doivent devenir un véritable outil de la politique du long terme, en intégrant l'ensemble des besoins en logements. Il importe d'enrayer les phénomènes de mitage, en densifiant l'habitat et en mettant l'accent sur la rénovation des centres villes et des centres bourgs, ainsi que d'intégrer dans les documents d'urbanisme les valeurs agronomiques et environnementales des sols. Il importe également de développer des modèles économiques favorables au « recyclage foncier » des friches industrielles et d'œuvrer pour la remise sur le marché de centaines de milliers de logements vacants. Le CESE appelle à une réflexion sur l'occupation de l'espace pour aboutir notamment à l'émergence de zones de transition intégrées aux PLU et permettant une cohabitation harmonieuse entre espaces agricoles, forestiers et habitat.**

<sup>167</sup> Audition en 2017 par la section de Cécile Claveirole, rapporteure de l'avis La bonne gestion des sols agricoles : un enjeu de société (2015).

<sup>168</sup> Présenté le 4 juillet 2018. Voir : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/plan-biodiversite>

# Chapitre 11 : PRODUIT INTÉRIEUR BRUT

## Indicateur N°11 LE PIB



La croissance en 2018 du PIB  
(Produit intérieur brut) en volume



+ 1,7 %



+ 1,8 %

## I - BRÈVE DESCRIPTION DE L'INDICATEUR

### A - Définition

Le produit intérieur brut ou PIB constitue l'instrument de mesure de l'activité économique le plus répandu. Il représente la valeur des biens et des services produits au cours d'une période donnée. L'évolution du PIB en volume (celle du PIB en valeur déduction faite de la variation des prix) est l'indicateur couramment utilisé pour analyser la conjoncture. Il permet de mesurer les quantités produites indépendamment des prix.

Pour les comparaisons internationales destinées notamment à comparer les niveaux de vie entre plusieurs pays, on recourt fréquemment au PIB par tête qui donne une idée de la richesse d'un pays. Il est généralement exprimé en standards de pouvoir d'achat (SPA), c'est-à-dire dans une monnaie commune qui élimine les différences de prix entre les pays.

## B - Précautions d'emploi

Le PIB est un indicateur important mais présente des limites certaines. Il ne retient notamment que les activités monétisées et exclut le bénévolat réalisé par exemple au sein du secteur associatif ainsi que le travail domestique (ménage réalisé sans recours à des personnes tierces, bricolage, jardinage, participation des seniors à l'entraide familiale, etc.). De plus, il recense des activités pouvant avoir un impact négatif sur le bien-être (industries polluantes, ventes d'armes, etc.) et n'intègre ni la variation du stock des ressources naturelles, ni les dégâts causés à l'environnement, ni l'épuisement des ressources naturelles, pourtant susceptibles de peser sur les générations futures. De la même façon, il ne prend pas en compte les inégalités, leur creusement pouvant coïncider avec une augmentation de la croissance.

C'est pourquoi le CESE a milité pour d'autres indicateurs, suivis dès 2009 par la commission internationale présidée par le prix Nobel Joseph Stiglitz, qui concluait que si le PIB permettait un suivi conjoncturel de l'activité économique, il ne constituait pas une mesure du bien-être. Il devait donc être complété par des indicateurs de niveau de vie touchant les sphères économique, sociale et environnementale.

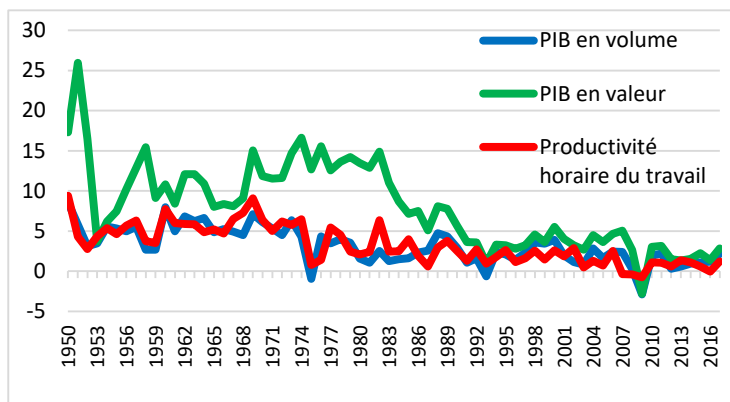
## II - ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR

### A - Évolution sur longue période

Pendant les Trente glorieuses qui ont suivi la seconde guerre mondiale, la France a bénéficié d'une croissance très soutenue (+5,3 % en moyenne par an entre 1949 et 1974) et du plein emploi. La succession des chocs pétroliers de 1974 et de 1979 a enrayé cette dynamique et notre pays a connu un affaiblissement de la croissance (+2,2 % par an entre 1974 et 2007) et une montée du chômage. Les déficits publics se sont également creusés, les recettes devenant moins dynamiques alors que les dépenses notamment de santé et de protection sociale, augmentaient. Encore excédentaire au cours des années 1960, le solde commercial s'est commué en déficit pour atteindre 2 % du PIB en 1982.



**Graphique 23 : Taux de croissance du PIB (en valeur et en volume) et de la productivité horaire du travail en France (en %)**



Source : INSEE

Jusqu'à la fin des années 1980, l'écart entre la croissance du PIB en valeur et en volume a été significatif en raison d'une inflation élevée. A partir des années 1990, cet écart s'est réduit significativement du fait de la politique de maîtrise de l'inflation conduite par les gouvernements successifs puis par la BCE (Banque Centrale Européenne), qui a pour objectif de maintenir un taux d'inflation proche de 2 % dans les pays de la zone euro.

La récession de 2009, d'une ampleur sans précédent, a été suivie d'une phase de croissance particulièrement lente (+ 1,1 % en moyenne par an entre 2009 et 2016). Entre 2007 et 2017, la hausse de la consommation des ménages a été faible en raison de la stagnation du pouvoir d'achat par unité de consommation, alors qu'elle avait cru de 2 % en moyenne par an durant la décennie précédente.

En 2017, l'économie française a toutefois retrouvé un certain dynamisme, avec une croissance du PIB de 2,4 % en volume (après 1,2 % en 2016), grâce à une nette accélération de l'investissement. En 2018, la situation s'est néanmoins progressivement assombrie dans un contexte international moins porteur et d'incertitudes grandissantes (Brexit, protectionnisme, contexte politique en Europe, etc.), de sorte que la croissance du PIB est revenue à +1,7 %.

Le ralentissement tendanciel du PIB français sur longue période traduit notamment l'essoufflement de la productivité horaire du travail<sup>169</sup> : encore supérieure à 5 % dans les années 1950-1960, sa croissance est passée sous la barre des 1 % depuis la crise de 2008-2009. Ce ralentissement des gains de productivité apparente du travail peut tout aussi bien renvoyer à une faiblesse de l'investissement matériel des entreprises, que de l'investissement immatériel dans la R&D ou à une

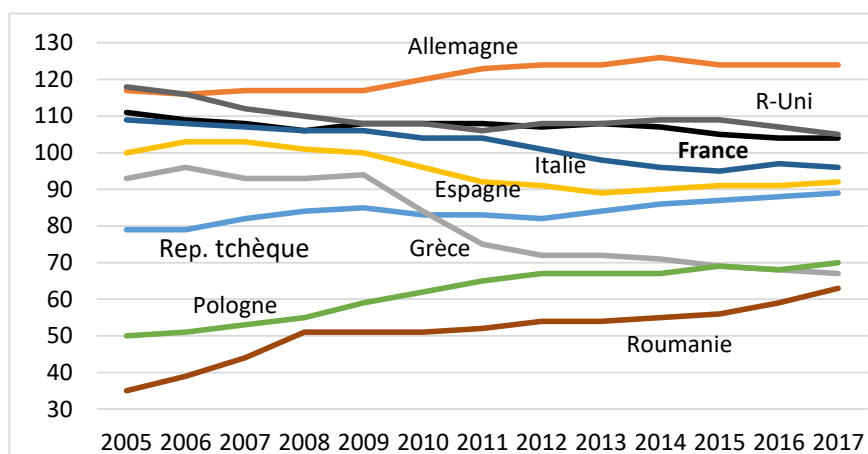
<sup>169</sup> La productivité horaire du travail rapporte la valeur ajoutée en volume au nombre d'heures travaillées et donc la richesse créée et enregistrée dans les pays aux seules ressources en travail de l'année mises en œuvre pour l'obtenir.



En terme de PIB/tête, la France après avoir été proche de l'Allemagne durant les années 1990-2008, se situe à présent dans la moyenne des pays de la zone euro, à un niveau proche du Royaume-Uni, de l'Espagne ou de l'Italie, mais loin derrière le Luxembourg ou l'Irlande, largement en tête des pays européens<sup>171</sup>, ou même le Danemark et l'Allemagne. Les pays de l'Est de l'Europe ont les PIB par tête les plus faibles, inférieurs de 50 à 60 % à la moyenne de l'Union européenne, à peine inférieurs à ceux de la Grèce ou du Portugal.

Les évolutions à l'œuvre depuis 2005, montrent clairement une plus grande convergence des niveaux de vie au sein de l'Union européenne, le rattrapage économique des pays de l'Est de l'Europe coïncidant avec le tassement de la productivité dans les autres pays de l'Union européenne. L'Allemagne, qui arrive à conforter ses positions sur les dix dernières années, constitue une exception au sein de l'Union. La Grèce se distingue également de ses partenaires par une chute marquée de sa productivité qui se poursuit en 2017.

**Graphique 25 : PIB par tête en parité de pouvoir d'achat et en euros courants (UE28=100)**



Source : Eurostat

Dans sa dernière étude économique sur la France d'avril 2019, l'OCDE explique la moindre progression du revenu par habitant au cours des 20 dernières années non seulement par le ralentissement des gains de productivité mais aussi par la faiblesse du taux d'emploi, notamment des personnes peu qualifiées, des jeunes et des travailleurs âgés.

<sup>171</sup> Ces résultats reflètent pour partie la relocalisation de plusieurs multinationales dans ces deux pays, principalement pour des raisons fiscales.

## C - Indicateurs complémentaires

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a créé un indicateur composite de développement humain (IDH), agrégeant plusieurs dimensions. Il prend en compte non seulement le revenu par tête, mais aussi l'espérance de vie à la naissance et le niveau d'éducation (mesuré par la durée moyenne de scolarisation pour les adultes de plus de 25 ans et la durée attendue de scolarisation pour les enfants d'âge scolaire). L'indice de développement humain (IDH) est compris entre 0 (très mauvais) et 1 (excellent). Cet indicateur a cependant le défaut de ce type d'agrégats qui dépend du choix de pondérations utilisées et reflète donc des jugements de valeur. Le PNUD a récemment publié un IDH ajusté pour tenir compte des inégalités de revenus.

**Tableau 5 : Indice de développement humain (IDH) et de ses principales composantes en valeur et rang mondial**

	Indice de développement humain (IDH)	Rang	IDH ajusté des inégalités (IDHI)	Rang	Revenu par habitant (\$ PPA de 2011)	Rang	Espérance de vie à la naissance	Rang	Nombre d'années de scolarisation	Rang
Norvège	0,953	1	0,876	3	68 012	6	82,3	14	12,6	15
Allemagne	0,936	5	0,861	8	46 136	18	81,2	26	14,1	1
Suède	0,933	8	0,864	6	47 766	16	82,6	11	12,4	22
Danemark	0,929	11	0,860	9	47 918	14	80,9	29	12,6	14
Etats-Unis	0,924	13	0,797	25	54 941	11	79,5	36	13,4	3
Royaume-Uni	0,922	14	0,835	18	39 116	27	81,7	19	12,9	8
Japon	0,909	19	0,876	2	38 986	28	83,9	2	12,8	10
France	0,901	24	0,808	22	39 254	26	82,7	9	11,5	41
Espagne	0,891	26	0,754	37	34 258	33	83,3	4	9,8	78
Italie	0,880	28	0,771	31	35 299	31	83,3	4	10,2	68

Source : Programme des Nations Unies pour le Développement.

Au regard de l'IDH, en 2017, la France se classe au 24ème rang mondial, devant l'Espagne et l'Italie, mais loin derrière la Norvège, l'Allemagne ou la Suède qui figurent dans les 10 premières places. Sur la base de l'indicateur IDH ajusté des inégalités, la France gagne deux places et le Japon améliore très nettement ses positions, alors que les États-Unis, l'Espagne et l'Italie régressent fortement du fait de l'importance des inégalités. En termes du nombre moyen d'années de scolarisation, la France affiche de moindres performances, tout comme l'Espagne et l'Italie. Ces trois pays se caractérisent cependant par leur bon classement en termes d'espérance de vie à la naissance, qui illustre la relative déconnexion entre cet indicateur et le revenu par habitant.

### III - PRÉCONISATIONS

A - Mieux prendre en compte dans la structure du PIB et son évolution, les impacts de la croissance au regard du climat, de la biodiversité et de la mise en œuvre des transitions écologique et économique

#### Préconisation 1 :

Pour le CESE, l'objectif ne doit pas être seulement la croissance mais la structure même du PIB et la qualité de la croissance afin de prendre en compte leurs effets sur le climat et la mise en œuvre des transitions et plus généralement sur le bien-être des générations futures. La croissance du PIB étant un reflet de son évolution globale, il convient d'intégrer également les impacts potentiels de la croissance dans sa structure actuelle sur ces enjeux. Il est important de réfléchir à cette problématique car depuis 2015, la croissance s'accompagne d'une hausse des émissions de CO2 sur le territoire national (ou absence de baisse), encore aggravée si on prend en compte les émissions à l'extérieur de nos frontières. C'est pourquoi le CESE préconise que le système de mesure du PIB évolue pour mieux répondre à ces questions.

B - Mener une politique d'investissement ambitieuse et réfléchie.

#### Préconisation 2 :

Les dix dernières années ont montré que la croissance du pouvoir d'achat par unité de consommation a stagné en France.

Le CESE préconise de développer la politique de soutien à l'industrie en mettant en place dès 2019 une programmation pluriannuelle, évaluée et révisable à échéances régulières. Elle permettrait d'avoir une vision de long terme et d'établir les politiques publiques afférentes en matière de recherche et d'innovation, d'investissements stratégiques et d'intelligence économique, de formation, de soutien à la coopération des acteurs et actrices économiques. Cette programmation devrait s'appuyer sur les travaux en cours du Conseil national de l'industrie et ses comités sectoriels, comme exprimé dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France ».

Ainsi, une politique d'investissements matériels et immatériels soucieuse de ses effets sur l'environnement et l'accroissement des richesses disponibles serait de nature à générer des emplois de qualité et à contribuer à la revitalisation des territoires.

**Pour faire suite au RAEF 2018 « Mieux investir pour la France », le CESE regrette le refus actuellement non motivé de règles traitant de façon différenciée les investissements ayant trait à la transition écologique. Il préconise notamment un traitement spécifique de la dette verte pouvant aboutir à faire évoluer les critères de déficit et de dette publics dits de Maastricht.**

# *Déclarations/ Scrutin*

## Agriculture

L'avis que notre institution produit chaque année sur l'état de la France, offre une vision globale et transversale de la situation économique, sociale et environnementale de notre pays. Cette approche d'ensemble, menée par les corps intermédiaires, constitue toute la valeur ajoutée de notre travail. L'angle de la cohésion sociale, privilégié en 2019, renforce encore son intérêt et place le CESE au cœur de l'actualité particulièrement difficile de ces derniers mois.

La décision de mettre en avant les travaux menés par le CRÉDOC est également tout à fait pertinente. L'enquête « *Conditions de vie et aspirations des français* » a beaucoup enrichi cet avis.

En se plaçant au niveau de chaque citoyen, en mesurant ses aspirations et ses contraintes, on peut alors envisager avec plus de réalisme et de pertinence la mise en place des transitions à engager ou à poursuivre.

Ainsi, par exemple, comme le souligne l'avis dès l'introduction, les transitions climatiques et écologiques ne peuvent se concevoir immédiatement et indépendamment d'une action sur le pouvoir d'achat et la redistribution.

Pour la profession agricole, la transition est engagée depuis longtemps et nous préconisons une adaptation continue des pratiques agricoles en conciliant performance économique et écologique. L'agriculture de précision, les outils d'aide à la décision, les systèmes d'information ou les biotechnologies apportent des solutions pour réduire les impacts.

Nous tenons à rappeler que la réussite de la transition de l'agriculture suppose un rythme et des moyens négociés et qu'il est également indispensable de concilier économie et écologie pour que se maintienne une production agricole dans notre pays. Notre souveraineté alimentaire est en jeu.

Ce sujet est particulièrement préoccupant pour nous tous alors que les accords internationaux de libre-échange font peser des menaces sur nos modèles agricoles européens et par conséquent sur la qualité de notre alimentation, sur la préservation de nos paysages mais aussi sur les très nombreux emplois de l'ensemble de la chaîne agro-alimentaire.

L'artificialisation des sols, dont il est question dans cet avis, est également un adversaire redoutable de la production agricole et de la biodiversité. Sur ce sujet, il existe de nombreux leviers d'action qu'il faut absolument utiliser. La concertation doit se développer pour que tous les acteurs des territoires soient conscients de l'impact économique, social et environnemental d'une artificialisation et que des actions plus fermes soient engagées pour densifier l'habitat, notamment en renforçant les programmes de rénovation des centres-bourgs. Le développement de services publics et au public, accessibles à tous, est également déterminant dans un aménagement du territoire réussi. D'une manière générale, nous rejoignons tout à fait les propositions relatives à l'indispensable cohérence des décisions en matière d'urbanisme.

Le groupe de l'agriculture a partagé ses votes entre pour et abstention.



## Artisanat

S'ils sont majoritairement satisfaits de leur situation personnelle, les Français portent toujours un regard très sombre sur la société. Ils estiment que les inégalités sont fortes, que le risque de déclassement social est élevé et que l'avenir sera plus difficile pour les générations futures.

Certes, une telle vision n'est pas partagée par tous. Elle est aussi en décalage avec certaines données réelles, notamment sur la lutte contre les inégalités de revenus.

Pour autant, ce pessimisme français est suffisamment ancré pour justifier que l'on en comprenne les ressorts et des réponses soient recherchées, afin de redonner collectivement confiance dans un futur désirable.

Car comment relever les défis qui traversent la société, et atteindre une croissance durable, sans restaurer la cohésion sociale ? Cohésion et transitions sont donc indissociables et c'est l'enjeu de ce rapport.

Parmi les préconisations, le groupe de l'artisanat considère que deux d'entre elles doivent être mises en œuvre en priorité.

C'est le cas de la mobilisation sur les compétences, à travers la formation initiale et continue.

Si les dernières statistiques du chômage sont encourageantes, cela ne doit pas cacher une autre réalité : celle, préoccupante, des difficultés de recrutement qui touchent désormais près d'une entreprise sur deux.

En plus d'être un frein à la croissance des TPE-PME, l'inadéquation des compétences face aux besoins d'emplois, vient alimenter les trappes à pauvreté et la précarité dans laquelle certains actifs se trouvent assignés, freinant ainsi la mobilité sociale.

Les récentes réformes ont permis de revaloriser l'image de l'apprentissage. Toutefois, de gros efforts restent à faire : pour renforcer le dialogue entre le monde professionnel et le milieu éducatif, pour combattre les idées reçues sur certains secteurs ou certains métiers et pour faciliter les reconversions des demandeurs d'emploi.

Plus largement, le groupe de l'artisanat retient de ce Rapport, le besoin d'une politique ambitieuse d'investissement, afin de résoudre les faiblesses de notre économie et d'aborder résolument les transitions écologiques et numériques.

Sans renoncer à la nécessaire maîtrise de l'endettement, il s'agit de viser une politique déterminée de soutien à l'innovation et d'accompagnement des transformations.

La condition est de cibler l'efficacité des investissements au regard de leurs effets combinés sur la compétitivité et sur la lutte contre le réchauffement climatique.

Dans ce cadre, il est crucial qu'aucun secteur de l'économie ne soit laissé de côté.

# Déclarations des groupes

---

Si la réindustrialisation du territoire est un objectif partagé, il importe également d'encourager le développement de l'économie de proximité.

Alors qu'un nouveau modèle économique est aujourd'hui plébiscité, et que certains territoires se sentent délaissés par les politiques publiques, les entreprises de ce champ ont un rôle essentiel à tenir, à la fois pour redynamiser la vie locale et favoriser le lien social, mais aussi pour contribuer à réduire notre empreinte carbone par leur ancrage territorial, la nature de leurs activités ou leur engagement écologique.

C'est pourquoi, la révision du paysage fiscal prônée dans ce Rapport devra encourager les TPE à investir et à innover, en revoyant la fiscalité des bénéficiaires réinvestis pour celles, nombreuses, qui sont soumises à l'impôt sur le Revenu.

C'est pourquoi aussi, l'efficacité de la politique d'investissement suppose d'évaluer en amont tous les impacts des politiques publiques.

Il s'agit de prendre en compte les réalités concrètes des TPE comme de certains territoires, ou encore les contraintes des ménages modestes.

C'est ainsi que seront calibrées au mieux les mesures à mettre en œuvre pour conduire et réussir les transitions, tout en permettant à chacun de se projeter dans l'avenir.

Le groupe de l'artisanat a voté ce RAEF.

## Associations

Le groupe des associations tient avant tout à remercier les rapporteurs pour ce travail précieux et sérieux qui fait une fois de plus honneur à la mission confiée au CESE. C'est pourquoi le groupe a voté ce texte sans réserve.

Ce rapport rend compte d'une année qui fut politiquement et socialement particulièrement animée. Une année qui a vu les citoyens témoigner de leur inquiétude face à l'avenir et de l'inacceptable progression des inégalités dans tous les domaines, cela en dépit du bon niveau de protection sociale qui caractérise et structure notre pays. Comme les rapporteurs l'indiquent, « *les Français ont un fort sentiment d'inégalité - qui contraste avec des inégalités de revenu relativement faibles* ». Le groupe des associations partage le même constat : si le modèle social français, via la redistribution, a bien permis d'atténuer les inégalités économiques, le sentiment d'inégalité ne peut se résumer à cette seule dimension. Il se nourrit également des inégalités d'accès à l'éducation, à la santé, au logement, à la culture, mais aussi du manque de participation citoyenne. C'est cet ensemble qui mine la cohésion sociale, comme l'a d'ailleurs pointé l'avis du CESE, *Éradiquer la grande pauvreté à l'horizon 2030*, adopté en juin 2019. En outre comme vient de le rappeler le Collectif Alerte, « *la baisse des APL, la désindexation des allocations logement et des prestations familiales, (...) la réforme de l'assurance chômage* » risquent d'avoir un impact majeur sur la pauvreté.

Cette année aura aussi été animée par l'action des organisations représentées ici. Les partenaires sociaux et les mutuelles ont été au premier rang des discussions sur de nombreuses lois, comme par exemple celles relatives au travail, aux retraites ou à l'accès au soin. Les forces associatives se sont également mobilisées

notamment sur la question de l'accueil des migrants, sur les sujets environnementaux, ou encore sur la loi relative au développement et à la solidarité internationale.

Chacun d'entre nous le sait, notre démocratie sociale est le résultat de débats, de mobilisations, d'oppositions et de compromis qui permettent de construire des avancées concrètes. Cela nous rappelle une évidence : aucune société ne peut devenir plus juste sans un engagement rigoureux et soutenu des corps intermédiaires, dans le cadre d'un réel dialogue civil.

Le dialogue civil : voilà bien deux mots qui résonnent particulièrement dans cette maison. Le CESE - avec les CESER bien sûr - est LA maison du dialogue civil. Une maison pour laquelle, sans être pessimistes, nous restons inquiets. Car si nous notons une expression politique souvent volontariste de la part des plus hautes autorités de la République renforcée par la venue demain, le 12 septembre, du Premier ministre pour une annonce sur un sujet hautement symbolique, il nous faut aussi malheureusement constater qu'elle est parfois contredite par les faits comme ce fut le cas dans le traitement fait aux ONG pour qu'elles puissent, comme la thématique et l'usage le voulaient, participer à leur place au G7.

C'est pourquoi le groupe des associations espère donc que les futurs RAEF n'auront pas à constater une diminution de l'intensité du dialogue civil dans notre pays. Reprenant à notre compte les mots du Président de la République, nous formons le vœu que le CESE demeure le « *trait d'union* » entre la société civile organisée, les citoyens et les instances politiques.

Pour cela nous aurons besoin d'unir toutes les forces de nos groupes et toutes les forces des organisations qui les composent, ce qui nous impose de développer une attention particulière les uns envers les autres. Vous pouvez en tout cas compter sur les nôtres.

## CFDT

Pour la quatrième année, le CESE présente un rapport sur l'état de la France, basé sur l'analyse des « *nouveaux indicateurs de richesse complémentaires au PIB* », menée par différentes sections. Nous disposons maintenant d'un regard dans la durée des indicateurs, qui évoluent peu d'une année sur l'autre. Cela nous invite à adapter l'exploitation que nous pouvons en faire dans le cadre du RAEF. Pas de focus cette année, mais une analyse, menée en partie avec le CRÉDOC, pour étudier le décalage entre le ressenti négatif des Français et la réalité de statistiques présentant des situations plutôt meilleures que les moyennes européennes.

Ce travail s'inscrit donc dans le droit fil de celui mené dans l'avis *Fractures et transitions : réconcilier la France*.

Pour la CFDT, il est important que l'analyse des indicateurs du RAEF permette de mieux cerner les éléments, en particulier les inégalités, qui contribuent à miner la cohésion sociale et/ou à compromettre les transitions. Il a donc été nécessaire de dépasser la seule analyse des chiffres globaux par indicateur.

# Déclarations des groupes

---

Il est ainsi vérifié que les inégalités peuvent se cumuler, s'agréger sous différentes formes et la situation se dégrader pour certains, en particulier les plus pauvres.

Par exemple, la France fait partie des pays de l'OCDE où l'écart entre les résultats scolaires est le plus marqué en fonction du statut social des parents et de leur lieu d'habitation, et où la sortie précoce du système scolaire des jeunes garçons reste préoccupante.

Si les indicateurs économiques et sociaux ne placent pas la France dans les pays les moins inégalitaires, après redistribution, on doit aussi considérer notre taux de chômage élevé, la faible évolution de l'espérance de vie en bonne santé, les fortes disparités territoriales et le retard important en matière de recherche et développement. Enfin, des résultats plus que mitigés sur les enjeux environnementaux, sur le bilan carbone et l'artificialisation des sols, montrent l'insuffisance de la prise en compte de l'écologie.

Une nouvelle fois, à partir de ces constats, le *Rapport annuel* propose aux décideurs des pistes de réflexion et d'action pour relever le double défi de la cohésion sociale et des transitions nécessaires. Face à ces urgences, la CFDT partage et soutient les deux propositions formulées en conclusion de ce RAEF : la mise en œuvre d'une refonte globale de la fiscalité et l'engagement d'une politique volontariste d'investissement pour financer la transition sociale et énergétique. La CFDT a voté l'avis.

## CFE-CGC

Le groupe CFE-CGC ne peut que souscrire aux conclusions de ce RAEF : « *Cohésion et transitions : agir autrement* ». Effectivement, la crise sociale de ces derniers mois en France et la panne majeure de l'ascenseur social nous poussent à agir autrement !

En effet, chaque citoyen réclame une réelle équité fiscale et une vraie prise en compte des dépenses contraintes, notamment en matière de logement.

Et il faut également rappeler que l'espérance de vie en bonne santé en France stagne comparée aux autres pays européens.

Ainsi le groupe CFE-CGC soutient une politique ambitieuse d'investissements matériels et immatériels, mais aussi une politique de programmation pluriannuelle comprenant l'éducation, la recherche, les investissements, la formation et la transition environnementale permettant la revitalisation de notre tissu industriel. Et enfin, le réexamen complet de notre paysage fiscal afin de lutter contre les inégalités de revenus.

Pour la CFE-CGC, les ressources de notre activité économique ont été progressivement distordues au profit des actionnaires du fait de la financiarisation excessive des très grandes entreprises. Celle-ci conduit à une pression forte sur les entreprises dans leur chaîne de sous-traitance et à des effets négatifs sur l'investissement, les salaires et l'emploi en France. La poursuite, notamment, de délocalisations excessives d'activité, y compris à forte valeur ajoutée, entraîne des transferts de compétences non maîtrisés, pénalisant la compétitivité future de notre

industrie. Le tout contribuant aux difficultés exprimées par nos concitoyens sur une précarité croissante et un pouvoir d'achat en baisse couplées à une absence de perspectives d'amélioration.

Deux propositions de la CFE-CGC :

- réallouer une partie des ressources des grandes entreprises françaises vers davantage d'investissements pour mieux préparer l'avenir en lien avec la transition écologique ;
- une rémunération moindre, mais toujours d'un bon niveau des actionnaires. La dernière édition du baromètre Janus Henderson, publiée en août souligne que la France est encore une fois le pays où la distribution de dividendes est la plus élevée et où ils augmentent le plus...

Une telle réallocation pourrait être rendue possible par des dispositions légales poussant à une gouvernance plus responsable et davantage orientée vers le long terme. En effet, les évolutions contenues dans la loi PACTE sont très minimalistes et n'auront donc pas d'effet sur ce plan.

Ces deux propositions influencent directement trois thèmes défendus par la CFE-CGC :

- l'emploi et le pouvoir d'achat ;
- la recherche, en augmentant les investissements privés et en redonnant des marges budgétaires pour financer davantage de recherche publique ;
- la fiscalité en maintenant/augmentant les recettes fiscales tout en diminuant la pression fiscale perçue. Une baisse des taux de prélèvement serait rendue possible par une augmentation de l'assiette du fait du regain d'activité induit.

En conclusion, le groupe CFE-CGC a voté cet avis et attend désormais des actions concrètes du gouvernement !

Se contenter de mesures conjoncturelles de faible portée, comme celles votées en décembre 2018 dans le plan d'urgence économique et social, serait incompréhensible au regard de la situation. Les causes continuant à produire leurs effets, la crise sociale s'aggraverait.

## CFTC

Ce *Rapport annuel sur l'état de la France* est particulièrement important au vu notamment de la crise des gilets jaunes.

Les rapporteurs ont bien noté cette souffrance de la France dite « périphérique », celle si bien décrite par le géographe Christophe Guilluy, comme ces zones rurales qui se désertifient au rythme de la disparition des services publics et des commerces de proximités entraînant le départ des jeunes générations vers des banlieues souvent surpeuplées.

C'est à juste titre que l'avis précise que « *la question écologique ne peut se concevoir indépendamment d'une réflexion, d'une part sur le pouvoir d'achat et la redistribution, d'autre part sur les offres alternatives, notamment en matière de transport* ».

# Déclarations des groupes

---

Ce sont des centaines de milliers de nos concitoyens qui aujourd'hui ont besoin de leur véhicule pour aller travailler. Pour beaucoup les augmentations de taxe sur l'essence, les nouvelles obligations en terme de contrôle technique génèrent des coûts qui deviennent insurmontables. Pour eux sans voiture, pas de travail.

Il est urgent de revitaliser les territoires et de redonner de la perspective à ceux qui se sentent déclassés et ne voient pour leurs enfants qu'un avenir plus sombre que le leur.

Nombres de préconisations de l'avis ouvrent des horizons pour ces populations et territoires.

La CFTC tient à insister sur l'importance de l'économie circulaire, gage d'emplois et de préservation de notre maison commune en diminuant l'empreinte carbone et les prélèvements au sein des ressources de notre planète.

Ces choix doivent s'accompagner d'une politique industrielle dynamique, à ce titre l'on ne peut que regretter comme le souligne l'avis « *la nouvelle baisse des dépenses de recherche et de développement à 2,19 % du PIB en 2017* ». Dans le même temps nous devons affronter des défis technologiques majeurs face à des pays qui pour beaucoup n'hésitent pas à financer via des fonds publics plus ou moins camouflés leurs entreprises notamment dans le secteur de la recherche et des nouvelles technologies.

Nous approuvons la demande d'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques comme la refonte des règles de Maastricht sur l'endettement public de façon à favoriser les investissements contribuant à la transition écologique.

La CFTC pense également aux investissements liés à la formation professionnelle, l'accompagnement social et ceux touchants aux secteurs stratégiques européens.

Concernant l'emploi, la CFTC insiste sur l'importance du suivi des décrocheurs scolaires, comme sur la sécurisation de l'insertion professionnelle des alternants. Pour les seniors si nous sommes tous d'accord pour que leur maintien dans l'emploi soit une priorité, nous nous demandons comment conjuguer augmentation de la durée de travail sur l'ensemble de la carrière professionnelle pour bénéficier d'une retraite à taux plein et l'augmentation du taux de chômage des salariés les plus âgés ? En 10 ans selon la DARES le taux de chômage des seniors a augmenté de 179 %, 62 % de ces privés d'emploi étant en chômage de longue durée. Quel sens y a-t-il à décréter qu'ils devront travailler plus longtemps.

Enfin sans doute devons-nous réfléchir à ce qui nous lie et nous permet de vivre ensemble.

Quel projet commun portons-nous ?

# CGT

Le *Rapport annuel sur l'état de la France* (RAEF) est toujours l'occasion de porter un regard large sur l'état du pays, et disons-le clairement, quel que soit l'indicateur retenu, cet état n'est pas bon. Croissance, emploi, inégalités, pauvreté, Recherche & Développement, climat ... l'inventaire des besoins non satisfaits est conséquent et traduit l'inefficacité de notre système économique.

Il faut porter au crédit du RAEF la prise en compte réelle de ces éléments. Nous partageons dans l'ensemble les constats dressés. C'est sur le volet « *préparation de l'avenir* » que les divergences se font jour, le rapport restant prisonnier de certaines postures ne permettant pas de répondre de manière systémique aux enjeux.

Le rapport souligne à raison l'inquiétante montée de l'endettement privé, qui dépasse les 130 % du PIB. Faut-il rappeler que la crise que nous payons encore actuellement provient de celle-ci et non de l'endettement public ? Concernant la dette publique, la vision comptable qui se dégage du rapport est symptomatique d'une incompréhension en la matière :

La France souffre d'un déficit de dépenses en R&D, d'investissement, que seule une politique volontariste pourra combler.

En réduisant les dépenses publiques, c'est la croissance qui est comprimée, faisant augmenter le ratio dette/PIB ; la dite « *bonne gestion* » est une mauvaise affaire macroéconomique.

Sur le volet recettes, il est difficile de comprendre la rationalité d'une politique qui se prive de dizaines de milliards de rentrées fiscales via des allègements coûteux (comme l'ex CICE -crédit impôt compétitivité emploi) ou le CIR - crédit impôt recherche).

Néanmoins, sous l'impulsion de la rapporteure et du rapporteur, ce RAEF intègre des préconisations très utiles qui devraient être reprises par le législateur ou intégrées dans le débat public. Nous soulignons en particulier :

- l'évolution de la fiscalité pour la rendre plus progressive, plus juste pour financer les mutations vers le développement durable
- l'évolution du système de mesure du PIB intégrant les enjeux climatiques, combinée à une politique d'investissement matériels et immatériels
- la refonte des règles de Maastricht pour financer la transition énergétique
- la remise sur le marché de centaines de milliers de logements vacants
- le travail effectué avec le CRÉDOC et son approche originale de la cohésion sociale

Sortir de la longue crise que nous traversons implique de changer radicalement de logiciel pour préparer efficacement l'avenir. Cela passe notamment par :

Une politique industrielle de grande ampleur, soutenue par un Pôle Financier Public doté de moyens conséquents, seule à même de répondre simultanément à la crise environnementale, économique et sociale

Sortir la politique économique de l'ornière financière, pour une efficacité réelle et une meilleure répartition des richesses

# Déclarations des groupes

---

Une ambition démultipliée en matière de services publics qui privilégie les « communs » et la solidarité contre les logiques de concurrence et de compétitivité

La mise en œuvre d'une politique sociale et écologique ambitieuse est une alternative urgente.

Pour toutes ces raisons, la CGT a voté le RAEF.

## CGT-FO

Se lancer cette année dans l'exercice du rapport sur l'état de la France dont le groupe FO rappelle qu'il relève d'une obligation pour notre assemblée, constituait un véritable défi. Il fallait en effet éviter l'écueil de la redondance avec l'avis *Fractures et transitions* du début d'année sans toutefois aboutir à des conclusions contradictoires. Aussi, le groupe FO tient-il à saluer le travail des rapporteurs qui ont su proposer une analyse rigoureuse des différents indicateurs et en tirer des préconisations qui pour n'être pas toutes d'une originalité ébouriffante ont le mérite de réitérer des positions et propositions maintes fois soulignées par notre assemblée.

Il en est ainsi des questions de pouvoir d'achat et le groupe FO partage la préconisation d'agir sur deux leviers consistant à d'une part contenir les dépenses contraintes et d'autre part revaloriser les minima conventionnels. Toutefois, le groupe FO regrette que l'avis n'aille pas plus loin en préconisant clairement une augmentation des salaires.

De même, si nous soutenons la proposition d'une fiscalité plus équitable notamment à travers la progressivité de l'impôt, nous invitons à une certaine prudence en matière de simplification tant il est difficile de concilier justice fiscale et simplicité. En conséquence, le réexamen complet du paysage fiscal est certes nécessaire mais, pour le groupe FO, il doit être guidé davantage par le souci de justice fiscale que de simplification. Il convient d'ailleurs de rappeler que la diminution du nombre de tranches d'impôt sur le revenu a abouti à le rendre moins progressif et créé des effets de seuils incompréhensibles dans le bas du barème notamment.

Par ailleurs, s'agissant des préconisations relatives à la recherche et au développement, aux formations qualifiantes pour éviter les sorties précoces du système scolaire, à l'emploi des seniors, nous ne pouvons que les soutenir d'autant que notre assemblée porte ces préconisations depuis déjà longtemps.

L'indicateur satisfaction dans la vie, s'il est forcément subjectif, nous apprend néanmoins que ce sont les contacts sociaux qui nourrissent principalement le sentiment de satisfaction et qu'au contraire l'isolement est néfaste. C'est pourquoi, le groupe FO soutient l'analyse selon laquelle les maisons de service au public ne sauraient se substituer à une implantation plus fine des services publics garante d'une véritable égalité d'accès.

Enfin, le groupe FO tient à souligner qu'une étude rétrospective des rapports sur l'état de la France de notre assemblée sur les 10 dernières années met en lumière les nombreuses alertes sur les risques que la montée des inégalités sociales et des fractures territoriales faisaient peser sur la cohésion sociale.



Aussi, pour notre groupe, les pouvoirs publics, plutôt que de s'interroger sur l'utilité de notre assemblée et vouloir à tout prix la réformer, auraient été bien inspirés de s'emparer de nos analyses et préconisations. Le groupe FO a voté l'avis.

## Coopération

Notre pays fait face à d'importants problèmes de cohésion sociale et territoriale : les derniers mouvements sociaux nous ont largement alertés sur le sentiment d'isolement de certains Français, sur les difficultés économiques qu'ils peuvent rencontrer au quotidien et sur le besoin ressenti d'un meilleur dialogue avec les pouvoirs publics.

Notre *Rapport annuel* vient confirmer la persistance des inégalités sociales, économiques, culturelles et territoriales dans notre pays. Certes, le PIB croît de 1,7 %, cependant, malgré l'importance des transferts sociaux et fiscaux, le taux de pauvreté peine à fléchir et reste stable, à 11,1 % de la population active. Les inégalités de revenus se maintiennent, et les dépenses contraintes comme le logement ou le transport s'accroissent, ce qui concourt au sentiment de décrochage des classes modestes.

Pour répondre aux attentes en matière de niveau de vie, et pour réinventer un avenir où chacun pourrait se projeter, il est nécessaire de créer plus de richesses, et d'en revoir la répartition ; de réinvestir dans l'économie sur les territoires, et de poursuivre les transitions technologiques et écologiques en cours.

En ce sens, les entreprises coopératives prouvent que l'on peut à la fois avoir le souci d'une répartition équilibrée des richesses, ainsi que le souci d'une prise de décision démocratique en entreprise, et en même temps, obtenir de réels résultats en termes de résilience et de performance économique, au service des territoires et des générations futures.

Plus largement, de par ses dimensions non délocalisables et socialement utiles, l'économie sociale et solidaire, dont les coopératives font partie, apporte une réponse adaptée aux fractures territoriales et sociales qui touchent le pays. D'ailleurs, elle se développe en milieu rural, où elle représente une part croissante de l'emploi.

Pour accélérer les transitions, il est également indispensable que l'innovation et les investissements en recherche et développement soient à la hauteur des défis à venir : or, l'effort de recherche de la France, qui n'atteint que 2,19 % en 2017, s'éloigne de plus en plus de l'objectif européen de 3 %, ce qui inquiète le groupe de la coopération, qui approuve la préconisation visant à fléchir plus efficacement les aides publiques à la recherche.

Créer de meilleures conditions de vie pour nos concitoyens, avec plus d'opportunités économiques et de possibilités de mobilité sociale, plus d'égalité dans un pacte social renouvelé : cela nous semble indispensable pour remettre de l'huile dans les rouages d'une société, qui, aujourd'hui, peine à être unie.

Le groupe de la coopération remercie les rapporteurs pour leur travail et a voté en faveur de ce rapport.

## Entreprises

Les thèmes de l'édition 2019 du RAEF « *cohésion et transition : agir autrement* » reflètent parfaitement les réalités des désordres économiques, sociaux, et environnementaux que vivent les Français et la nécessité d'y apporter de nouvelles réponses. Comment réconcilier la France dans un contexte inédit de crise et de défiance vis-à-vis des décideurs, des institutions et des corps intermédiaires ?

Les entreprises ont, depuis longtemps, pris conscience de ces bouleversements. Habituees à s'adapter continuellement à un environnement mouvant et contraint, elles se sont engagées et s'engagent avec responsabilité pour relever les défis qui s'annoncent.

La cohésion sociale est fortement mise à l'épreuve, la pauvreté ne recule plus et l'ascenseur social est en panne. La crise des gilets jaunes a pointé du doigt le malaise des classes sociales intermédiaires et leur sentiment de décrochage du système. La transition écologique ne peut pas être décrétée et suppose une refondation de notre système fiscal ; cela également pour maîtriser l'endettement qui atteint un niveau record.

Un élément très préoccupant pour les entreprises est la lenteur de la reprise de l'économie française. La progression du PIB a ainsi été ramenée à 1,7 % en 2018 et les perspectives pour 2019 sont de 1,3 % donnant l'impression que la France est condamnée à une stagnation séculaire.

Or, il est impératif de poursuivre les efforts en matière de productivité. De nombreux leviers doivent être mis en œuvre.

En matière de formation, bien que le système éducatif français profite aux bons élèves, il se dégrade avec une proportion d'élèves en difficulté toujours au-dessus de la moyenne ; ce qui affaiblit les compétences de la main-d'œuvre française.

En parallèle, il faut continuer d'offrir aux entreprises les moyens de développer les investissements en matière de recherche et de développement. En effet, la France accuse un net retard en matière d'innovation par rapport aux autres pays européens.

Le groupe des entreprises dénonce la nouvelle baisse de l'effort de recherche de la France sur les dernières années qui augure mal de la préparation de cette dernière aux transitions en cours. Ce résultat situe la France en dessous de la moyenne des pays de l'OCDE alors que l'Allemagne a déjà atteint en 2017 la cible européenne de 3 % du PIB et pris de nouveaux engagements pour arriver à 3,5 %. Les dépenses de R&D semblent même reculer dans certains secteurs stratégiques comme l'industrie spatiale ou pharmaceutique. Mettre sur pied une véritable politique industrielle visant à revoir en profondeur nos modes de production et de consommation est urgent.

Comme le souligne cet avis, parvenir à la cohésion sociale tout en menant avec détermination les transitions nécessaires appelle des mesures fortes rassemblées autour de deux axes majeurs : refondre la fiscalité d'une part et engager une politique volontariste d'investissement d'autre part.

Les entreprises ont cette volonté, pour autant qu'elle soit partagée. Elles sont particulièrement investies pour mener à bien ces changements visant une plus

grande efficacité économique, sociale et environnementale et s'accompagnant d'une politique ambitieuse en matière d'investissements publics et privés.

Pour toutes ces raisons le groupe des entreprises a voté le projet d'avis.

## Environnement et nature

Ce rapport sur l'état de la France témoigne du recul de la croyance « *orthodoxe* » en une croissance infinie, traditionnellement mesurée par le Produit Intérieur Brut, et nous nous en réjouissons.

Dans ce nouveau document, le Conseil appelle ainsi clairement à une évolution du PIB de manière à, enfin, prendre en compte les impacts négatifs de la croissance sur le climat et la biodiversité. Il appelle ensuite à une refonte des critères de déficit et de dette publique dits de Maastricht afin de favoriser les investissements contribuant à la transition écologique. Il questionne l'efficacité de certaines aides publiques directes ou indirectes dédiées à l'innovation et à la recherche-développement, comme le Crédit Impôts Recherche. Dans ce rapport, notre assemblée appelle également à une meilleure équité dans la répartition des efforts et à un renforcement de la lutte contre l'évasion fiscale, estimée en France entre 60 et 80 milliards. Enfin, face à l'augmentation de l'impact climatique des importations de produits manufacturés et semi-finis, le texte propose l'établissement sous conditions d'une taxe carbone aux frontières de l'Union ; et le CESE avait déjà recommandé de tels mécanismes d'ajustement aux frontières.

Ces orientations prolongent logiquement plusieurs de nos travaux récents : la résolution faisant suite au « *rapport 1,5°C* » du GIEC, l'avis sur les stratégies gouvernementales de choix énergétiques et de lutte contre le changement climatique, l'avis sur les objectifs du projet de loi énergie, et bien sûr, l'avis *Fractures et transitions*. Plusieurs des recommandations formulées ici l'ont d'abord été dans ces avis : par exemple une politique de soutien à l'industrie fondée sur une programmation pluriannuelle, ou encore l'instauration d'un pacte démocratique ambitieux. Ce RAEF fait donc œuvre de cohérence, et cet effort est bienvenu.

Sur ces différentes notions, le chemin parcouru est à saluer. C'est pourquoi notre groupe votera le rapport.

Le texte laisse ainsi entrevoir la nécessité d'un changement de paradigme, mais, pour autant, il ne le qualifie pas. Nous aurions souhaité par exemple que les investissements pour la transition soient clairement exclus de la règle limitant le déficit à 3 % du PIB. Nous aurions souhaité aussi que soit questionnée en profondeur l'idée de croissance « *durable* » qui nous paraît toujours constituer une notion ambiguë et risquée. Nous observons enfin qu'en dépit de son intérêt, l'indicateur artificialisation ne suffit pas à traduire l'état et l'évolution de la biodiversité, qui pourrait faire l'objet d'un indicateur spécifique.

Toutefois, nous sommes conscients des difficultés de débattre sereinement alors que les braises de la flambée de colère que nous avons connue ne sont pas éteintes, et que le débat national a eu des résultats mitigés. C'est pourquoi, en dépit de nos réserves, nous tenons à remercier les rapporteurs et tous ceux qui, au sein des sections, ont contribué à ce travail.

# Déclarations des groupes

---

## Mutualité

Le *Rapport annuel sur l'état de la France 2019* nous invite à construire un pacte économique, social et écologique dont l'objectif est de réduire les fractures sociales et territoriales existantes dans notre pays. Cette construction doit s'inscrire dans une politique globale qui doit nous amener à sortir d'une logique en silos qui nous conduit trop souvent à casser les dynamiques d'acteurs qui aujourd'hui construisent une société pour demain.

Le groupe de la mutualité, au regard de la richesse de ce rapport, souhaite insister sur trois défis.

Le premier, le rapport pointe la question du pouvoir d'achat qui a été au cœur des tensions sociales que notre pays a connu ces derniers mois : les dépenses contraintes de ceux qui ont le moins au quotidien leur laisse un reste à vivre proche de zéro qui entraîne des renoncements à l'alimentation, aux soins, aux loisirs,...

Le poids du coût du logement dans le budget des ménages, pointé dans l'avis sur la grande pauvreté, s'amplifie et devient un problème majeur pour les plus modestes.

Bien que la France ait l'un des taux de pauvreté le plus faible, la grande pauvreté est un phénomène qui s'intensifie et s'étend à de nouvelles populations. Face à ce constat, la persistance de la pauvreté est un scandale pour notre société. Elle est d'autant plus inacceptable que nous avons la conviction qu'il est possible d'agir.

Notre assemblée l'a souligné en juin dernier, des solutions concrètes existent si la ferme volonté de lutter contre la grande pauvreté s'exprime dans notre pays.

Ne pas réussir à relever ce défi qui nous engage toutes et tous serait une défaite pour notre République : Agissons pour éradiquer la grande pauvreté !

Le second point sur lequel le groupe de la mutualité souhaite insister et que le rapport pointe également, est la question de la nécessaire relocalisation d'activités : l'actualité de cet été nous a d'ailleurs démontré la nécessité d'une relocalisation de certaines productions avec la pénurie de médicaments liée en partie à une délocalisation d'une part croissante de la production de principes actifs en Asie. En plus d'une question d'emplois, c'est aussi une question de santé publique : aujourd'hui les ruptures de stocks concernent environ 600 médicaments contre une cinquantaine il y a dix ans !

Cette situation est une illustration de ce qui peut fragiliser ce à quoi les Français sont attachés : l'accès de toutes et tous à des soins et à une prise en charge sanitaire de qualité sur les territoires.

Pourquoi insister sur ce point, c'est parce que la grande pauvreté, le sentiment d'abandon, est un élément qui vient percuter ce à quoi nous sommes attachés : le vivre ensemble.

Être dans un système démocratique qui permette la place de chacune et chacun dans notre société constitue ainsi notre troisième défi pour construire un modèle de société plus unie qui répare les défaillances de l'ascenseur social, et renforce la cohésion sociale.

Pour redynamiser notre démocratie, le rapport plaide pour le développement de la participation citoyenne aux orientations des politiques publiques : la convention citoyenne qui se déroulera jusqu'en février, ici au CESE, sera une première étape.

Le groupe de la mutualité a voté l'avis.

## Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

*« Vous n'êtes pas obligés de nous écouter, nous ne sommes que des enfants après tout. Mais vous devez écouter la science. C'est tout ce que nous demandons : unissez-vous derrière la science »*

Vous aurez peut-être reconnu ces phrases de la militante suédoise Greta Thunberg devant une partie de l'Assemblée Nationale en juillet dernier. Au même moment, des canicules record sévissaient dans toute la France, le jour du dépassement de la Terre a eu lieu fin juillet, et début août, le GIEC sortait un énième rapport alertant sur la surexploitation des ressources naturelles.

La science, force est de constater que nous ne l'écoutons pas, ou pas assez, c'est pour cela que nous concentrerons notre déclaration sur l'effort consacré à la recherche.

La recherche, nous lui accordons moins de budget chaque année : ce *Rapport annuel sur l'état de la France* nous le confirme : nous sommes passés de 2,28 % du PIB consacré à la recherche en 2014 à 2,19 % en 2017 alors que la cible européenne est de 3 % en 2020.

Si nous partageons le constat qu'il faut davantage de recherche, de développement et d'innovation, nous souhaitons souligner plusieurs différences avec le RAEF.

L'avis propose de développer une politique de soutien à l'industrie : mais avec quelles ressources quand on sait qu'elles sont limitées ? Et dans quels secteurs ? Pour nous, il convient de prioriser les secteurs de la transition écologique et notamment énergétique tout en menant en parallèle des actions visant à réduire la sur-consommation de nos sociétés. Nous devons viser la fin de l'obsolescence programmée et l'exploitation des ressources fossiles et des terres rares.

De plus, l'avis évoque, comme acteurs de la recherche, l'État et les entreprises, sans jamais citer les doctorantes et doctorants, qui sont chaque année de moins en moins nombreux. Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse souhaite alerter sur cette baisse aux raisons multifactorielles et connues. Nous insistons sur l'importance de reconnaître et valoriser leur travail. Cela passe par des conditions d'emploi qui doivent nettement s'améliorer si l'on ne veut pas que ces chercheurs et chercheuses continuent d'aller à l'étranger pour trouver de meilleurs postes.

La place de la science et de la recherche dans la lutte contre le changement climatique est primordiale et nous avons besoin que la société et le monde de la science dialoguent pour s'alimenter mutuellement et faire avancer ces transitions

# Déclarations des groupes

---

dont nous avons tant besoin. La convention citoyenne pour le climat sera une opportunité pour créer ce dialogue et nous nous en réjouissons.

Le groupe a voté cet avis.

## Outre-mer

En cette rentrée, le *Rapport annuel sur l'état de la France* dépeint un portrait particulièrement complexe de la situation. L'urgence d'une transition ne fait désormais plus de doute, mais encore faut-il savoir vers quel modèle s'acheminer ? Comme beaucoup des avis rendus par notre institution, ce rapport s'articule autour de la difficile conciliation entre la transition écologique, la répartition de la prospérité économique et la justice sociale.

La résistance à la pauvreté est à la baisse. Les récents mouvements sociaux qui ont eu lieu dans l'Hexagone comme dans les Outre-mer, ne sont que la manifestation ponctuelle d'un malaise social larvé dans nos sociétés depuis de nombreuses années. Aujourd'hui, parler de chômage de masse dans les territoires ultramarins est devenu un lieu commun. Mais, la répétition de ce constat ne doit pas susciter sa banalisation. Le rapport indique que le taux d'emploi n'est que de 38 % en Guyane et de 43 % à Mayotte. La pauvreté dans les Outre-Mer touche non seulement les chômeurs, les familles monoparentales, les femmes, les retraités, mais aussi, rappelons-le, de nombreux travailleurs précaires. Ainsi, les politiques publiques en faveur de la cohésion sociale doivent rester au cœur de nos travaux.

De même, les modèles économiques ultramarins doivent être repensés. Le développement de nos territoires ne peut plus demeurer une économie de comptoir avec une telle fiscalité et se faire au dépend de la protection de l'environnement. La valorisation de la biodiversité doit être une filière majeure au profit de nos populations et de nos territoires. La possibilité formulée dans ce rapport de réduire les importations et de donner la priorité aux circuits courts semble particulièrement adaptée aux Outre-mer. Les prix des produits alimentaires sont en effet plus élevés de 34 % à 49 % par rapport à l'Hexagone. En plus de miner le pouvoir d'achat, ce modèle se révèle désastreux en termes d'empreinte carbone. C'est pourquoi le groupe de l'Outre-mer partage les suggestions formulées dans le rapport relatif à la réduction des dépenses contraintes.

Les premiers touchés par cette situation économique et sociale difficile demeure la jeunesse ultramarine. Le taux de chômage des jeunes atteint de tristes records, supérieur dans la plupart des territoires à 40 %. Il est donc essentiel :

- d'augmenter le montant des budgets alloués à l'enseignement, pour rattraper les retards et juguler l'important décrochage scolaire ;
- de diversifier l'offre de formation de l'enseignement supérieur ;
- enfin, de sécuriser les parcours professionnels pour les jeunes actifs.

Pour renverser la tendance et faire mentir les prévisions, c'est un véritable effort de guerre que les autorités nationales mais aussi locales doivent fournir. Le groupe de l'outre-mer votera majoritairement l'avis ; d'autres vont s'abstenir car il y a une insuffisance des indicateurs sur les écarts de développement évaluant les inégalités

externes et internes permettant ainsi de mesurer les fractures territoriales et sociales de nos Outre-mer.

## Personnalités qualifiées

**Frédéric Boccara** : « Cette année le *Rapport annuel sur l'état de la France* ne masque pas les contradictions de l'état de la France et ne cherche pas à enjoliver les choses.

Et pour cause. Le mouvement des gilets jaunes a mis en lumière la crise profonde et systémique masquée par une vision superficielle des indicateurs statistiques, de même que la lutte admirable des urgentistes ou celle des personnels des EHPAD. Sans oublier le problème que pose une hyper-présidence anti-démocratique.

Votre rapport s'attache au sens. À proposer un sens... et des leviers ! « *Agir autrement* », dites-vous.

Le cœur, à mon avis, c'est que vous proposez une voie pour articuler économie et écologie, objectifs sociaux et écologiques, sans mettre de côté la production de richesses, la nécessité de produire. Mais tout autrement.

Et vous insistez sur le « *autrement* ».

Vous commencez à juste titre par l'emploi, la précarité, la responsabilité des entreprises, et le pouvoir d'achat

Puis, une préconisation majeure, sur le PIB, non pas malthusienne mais pour un suivi et un système de mesure permettant de le relier aux effets écologiques et sociaux. C'est décisif pour agir.

Comme levier vous insistez sur le besoin de dépenses nouvelles, pas seulement matérielles, mais immatérielles (emploi, formation, recherche, SP), selon des critères précis, autres que ceux qui dominent : emploi, écologie, accroissement des richesses.

Cet enjeu majeur est articulé avec une proposition pour dépasser les critères de Maastricht, et donc commencer à dépasser l'austérité.

Enfin, vous abordez la question démocratique, avec notamment cette proposition d'institution nouvelle : des conférences citoyennes, régionales et nationales, sur le suivi des effets des crédits, des investissements sur l'emploi et les richesses créées.

Je voterai pour votre Rapport.

Avec bien sûr des limites et ambivalences. J'en citerai deux :

- vous laissez dans le flou la question des obstacles empêchant de « *faire autrement* » ;
- vous évitez la crise financière qui menace d'éclater et risque de peser et d'inverser toutes les bonnes résolutions.

Derrière cela, il y a l'enjeu d'une nouvelle action publique et sociale pour la responsabilité des grandes entreprises et des banques, et celui de la persistance du

# Déclarations des groupes

---

dogme de la rentabilité financière présentée comme l'alpha et l'oméga de la norme d'efficacité économique et sociale !!! Voire écologique !!

Il va falloir ouvrir ce sujet, et desserrer ce dogme, car « *concilier avec la logique dominante, ne permet pas d'éclairer l'action* ».

Le dossier des retraites, entre autres, se chargera de nous y ramener ».

**Guillaume Duval** : « Nous voici donc de nouveau réunis pour examiner notre *Rapport annuel sur l'état de la France*. Je me félicite tout d'abord de l'évolution de notre calendrier à ce sujet : avec l'ouverture du débat budgétaire, la rentrée semble en effet un moment opportun pour faire connaître le regard du CESE sur la situation du pays.

Comme les années précédentes, ce rapport est bâti autour des 10 indicateurs de richesse alternatifs au PIB que nous avons contribué à mettre au point lors de la mandature précédente. Il est regrettable que le gouvernement actuel et sa majorité aient renoncé en pratique à s'emparer de cet outil pour éclairer le travail de l'exécutif et celui du parlement. Mais heureusement le CESE continue à faire vivre cette approche indispensable pour sortir le débat public de la « *dictature du PIB* ». La stabilité qu'affichent nombre de ces indicateurs d'une année sur l'autre, ne facilite certes pas toujours le travail des sections à ce sujet. Elle n'en reste pas moins en elle-même une information utile : le fait que les inégalités ne se réduisent pas, que notre empreinte écologique ne diminue pas ou que l'artificialisation des sols poursuive inexorablement sa progression, dit malheureusement des choses très importantes sur la société française et sur l'ampleur des changements à y apporter d'urgence.

Cette année, ce rapport intervient de plus à un moment crucial pour le pays. Il fait suite en effet à la crise des « *gilets jaunes* » qui a mis en lumière l'ampleur des inégalités, notamment territoriales, qui fracturent la société française. Cette crise a montré également combien il reste difficile, mais aussi essentiel, de combiner justice sociale et lutte contre la crise écologique. Ce rapport intervient enfin après un été marqué par une fonte des glaces d'une ampleur sans précédent au Groenland, des incendies géants en Sibérie, en Amazonie et en Afrique équatoriale et, en France, une sécheresse prolongée aux effets dévastateurs sur l'agriculture ou encore les forêts. Nous sommes manifestement confrontés à une double crise sociale et écologique majeure qui appelle une mobilisation exceptionnelle de tous les secteurs de notre société pour réussir à la surmonter tout en préservant la paix civile et la démocratie. Comme cela a été le cas dans le passé, au sein notamment du Conseil national de la résistance, la société civile organisée, rassemblée dans cette enceinte, a une responsabilité essentielle dans la mise au point des solutions novatrices, mais acceptables par le plus grand nombre, indispensables pour surmonter cette crise. Cela suppose cependant que chacun d'entre nous mesure la gravité des enjeux et accepte de sortir des postures habituelles.

Je sais combien la tâche est difficile, d'autant que cette année le RAEF a dû cohabiter avec l'avis *Fracture et transitions*, et je salue les efforts des rapporteurs, mais je n'ai pas trouvé pour ma part dans ce rapport un reflet suffisant de la gravité du moment que traverse le pays ni des pistes de solution suffisamment audacieuses. C'est la raison pour laquelle je m'abstiendrai ».



## Professions libérales

L'édition 2019 du *Rapport Annuel sur l'état de la France* confirme les ambitions du CESE :

- faire émerger le visage social et économique du pays à partir de l'examen de onze indicateurs ;
- lancer quelques alertes prémonitoires, en regrettant qu'elles n'aient pas davantage été identifiées par les pouvoirs publics.

Cette année, l'enquête du CREDOC - *Conditions de vie et aspirations des Français* - éclaire sous un jour nouveau nos indicateurs et nous aide à mieux comprendre la perception de la population, dont le mouvement des Gilets Jaunes exprimait le besoin d'être plus directement écoutée.

Les constats sont cependant contrastés :

- en matière de cohésion sociale, on peut se réjouir de la baisse des sorties précoces du système scolaire et du nombre de chômeurs, mais force est de déplorer la stagnation de la pauvreté et la persistance des inégalités de revenus en raison d'un important déterminisme social ;
- l'objectif des transitions interroge l'opinion sur sa compatibilité avec la croissance durable et solidaire. Le rapport démontre qu'une adaptation de l'indicateur PIB est nécessaire pour rendre compte de ces deux dimensions. Il souligne aussi l'insuffisance chronique de nos efforts de recherche ;
- enfin, en matière de qualité de vie, le rapport insiste sur les craintes qu'ont les français sur l'avenir, notamment sur leur espérance de vie en bonne santé.

Les professionnels libéraux ont déjà fait ces constats. Ils jouent un rôle de cohésion sociale dans la société et un rôle de maillage sur le territoire ; en attestent les 5 millions de nos concitoyens qui, chaque jour, se font soigner, conseiller, défendre ou assister par un professionnel libéral.

Les professionnels libéraux appuient particulièrement trois préconisations du rapport :

- en matière de cohésion sociale : Développer la participation citoyenne aux orientations des politiques publiques, notamment territoriales, via le pacte démocratique que le CESE a préconisé dans l'avis *Fractures et transitions : réconcilier la France* ;
- en matière de transitions : veiller à la cohérence des décisions en matière d'urbanisme en densifiant l'habitat et en mettant l'accent sur la rénovation des centres villes et des centres bourgs ;
- enfin, en matière de qualité de vie : mieux articuler les systèmes sanitaires et médicosociaux afin d'améliorer l'espérance de vie en bonne santé.

L'exercice de synthèse d'une telle quantité d'information est toujours difficile. Une nouvelle fois, le défi a été relevé par les rapporteurs. Le groupe des professions libérales salue leur travail, et celui de l'ensemble des sections. Il a voté le Rapport.

# Déclarations des groupes

---

## UNAF

Dans le *Rapport annuel sur l'état de la France pour 2019*, le groupe de l'UNAF tient à saluer l'angle retenu sur l'amputation croissante du pouvoir d'achat par les dépenses contraintes : sujet essentiel et familial car le niveau de vie n'est pas le même selon que l'on est un célibataire sans enfant, ou une famille avec enfants. Les familles contribuent d'autant plus à la solidarité nationale par les taxes qu'elles paient, notamment via la TVA.

Le poids des dépenses contraintes ne cesse de s'alourdir dans le budget des familles, doublé de baisses continues des prestations familiales. Plus d'un tiers des familles se sent de moins en moins soutenues par la politique familiale. Des coupes massives sont intervenues et interviennent encore sur les aides attribuées aux jeunes parents de la naissance à l'entrée en maternelle, par l'amputation d'un tiers de l'indemnisation du congé parental, par les prestations familiales rabotées et sous-indexées, par les allocations logement diminuées.

Pour 2019, le quasi-gel des prestations familiales entraîne mécaniquement une perte de pouvoir d'achat pour toutes les familles avec le risque d'une fragilisation accrue par des variations de ressources et un coût du logement en hausse, première dépense du budget familial. À ceci, s'ajoutent des tarifs plus élevés pour l'accès à des services dont les familles avec enfants ont absolument besoin tels que les cantines, les transports scolaires, l'accueil périscolaire.

En France, le système de redistribution des richesses est réputé atténuer les inégalités de revenus. Pourtant, l'analyse du budget « *arbitrable* » brosse un portrait moins flatteur. Une fois retranchées les dépenses contraintes et l'alimentation, le niveau de vie des ménages les plus pauvres se réduit drastiquement. Selon la DREES, les 10 % les plus modestes doivent ainsi se contenter en moyenne de 180 euros par mois pour financer transport, équipement, loisir ou habillement, alors que les 10 % les plus riches disposent en moyenne de 1 890 euros soit dix fois plus.

Le groupe de l'UNAF soutient dès lors la recommandation appelant les pouvoirs publics à agir sur l'ensemble des leviers pour contenir les dépenses contraintes. Il rappelle la nécessité de compenser les charges familiales par des politiques universelles et lisibles. Il regrette toutefois que pour illustrer ce point, il soit fait référence à l'action du gouvernement pour limiter les frais bancaires laissant croire que l'objectif est atteint. Ce n'est pas le cas et le rapport parlementaire du 26 juin dernier sur l'inclusion bancaire est là pour en témoigner.

Le groupe de l'UNAF voudrait rappeler qu'à chaque fois que la France a eu besoin de retrouver de la cohésion, elle s'est appuyée sur les familles qui pour mettre en œuvre toutes les transitions sont et seront des acteurs incontournables.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

# UNSA

Le *Rapport annuel sur l'état de la France en 2019* est une photographie importante de notre pays, un rendez-vous annuel pour nous.

Parmi les indicateurs utilisés, certains doivent singulièrement nous alerter. La stabilité des indicateurs de pauvreté en conditions de vie et en pauvreté monétaire indiquent que la pauvreté ne recule plus en France, alors que les inégalités de revenus sont de plus en plus fortes. Cette équation est néfaste pour le pays.

Elle l'est car elle mine la cohésion sociale et provoque chez de nombreux français un sentiment d'injustice.

Ces derniers mois, les mouvements sociaux se sont multipliés, demandant à chaque fois plus de justice, sociale et fiscale, entre les citoyens, mais aussi plus de pouvoir d'achat, une partie grandissante de la population se sentant déclassée, contrainte d'arbitrer entre des dépenses qu'elle pouvait, avant, se permettre. Ces revendications s'accompagnent aussi d'une demande forte de présence des services publics dans tous les territoires.

A ces sentiments s'ajoutent la réalité des chiffres et des situations décrites dans ce rapport, notamment sur les déterminismes sociaux. Les chiffres cités par le rapport sont durs, intolérables et collectivement doivent nous alerter. Le rapport indique notamment « *les jeunes mineures et mineurs vivant dans des familles pauvres affichent un taux de pauvreté de près de 20 % et ceux dont le niveau d'instruction des parents est inférieur au premier cycle de l'enseignement supérieur ont 50 % de risques de tomber dans la pauvreté contre 7 % pour ceux dont les parents ont un diplôme de l'enseignement supérieur* ».

Une alerte particulière est faite dans le rapport sur l'espérance de vie en bonne santé, qui aujourd'hui ne progresse plus. Il s'agit là d'un enjeu majeur pour les politiques publiques à venir.

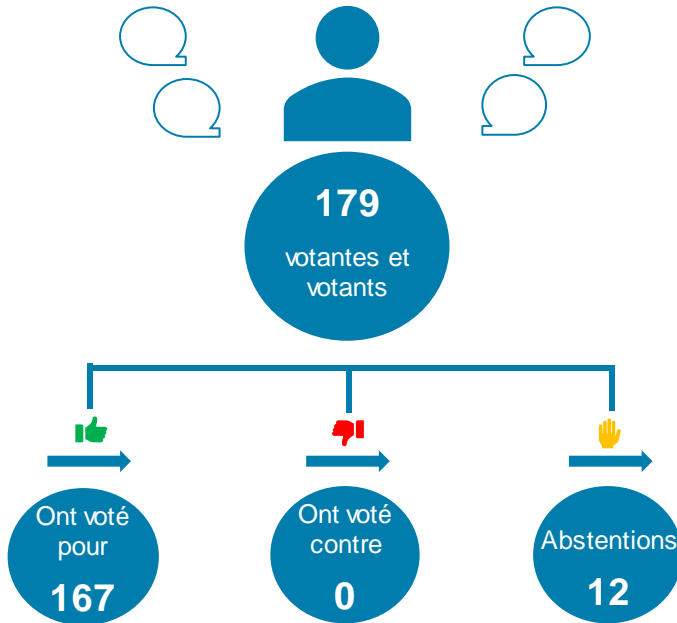
Face à cela, à cette photographie, des solutions doivent être mises en œuvre, le rapport en préconise, comme une politique d'investissements forte. Cet investissement doit être social, permettant de lutter dès aujourd'hui contre les déterminismes sociaux, en investissant dès à présent pour ne pas avoir plus tard à payer le coût humain et financier.

Ces investissements doivent aussi se faire dans la Recherche et le Développement, cela avait déjà été souligné l'an dernier et les investissements sont encore en repli.

Pourtant, les défis sont immenses, et la France a de nombreux atouts, notamment son système social et la qualité de ces services publics. Ce socle républicain peut être la base d'investissements forts, soutenus par une refonte de la fiscalité, permettant de relever les défis qui s'annoncent, pour la planète, pour également rapprocher les citoyens.

L'UNSA a voté l'avis.

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté  
par Christel Teyssedre et Hervé Le Bouler Le Quillec



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental, le 11 septembre 2019

**Pour** : 167

<i>Agriculture</i>	MM. Bernard, Cochonneau, Épron, Mme Gautier, M. Lainé, Mme Lion, MM. Roguet, Verger, Mme Vial.
<i>Artisanat</i>	Mmes Amoros, Foucher, M. Le Lann, Mme Marteau, MM. Munerot, Quenet, Mmes Sahuét, Teyssedre.
<i>Associations</i>	M. Deschamps, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, M. Serres, Mme Trellu-Kane.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mmes Blancard, Canieux, Château, Duboc, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mme Houbairi, M. Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mme Pajares y Sanchez, MM. Ritzenthaler, Saint-Aubin.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artero, Mmes Biarnaix-Roche, Couvert, MM. Delage, Dos Santos, Mme Roche.
<i>CFTC</i>	Mme Roger, M. Thouvenel.

<i>CGT</i>	Mmes Bordenave, Cailletaud, Chay, MM. Dru, Fourier, Fournel, Mme Gallet, M. Garcia, Mmes Lamontagne, Landas, Lejeune, Manière, MM. Meyer, Naton.
<i>CGT-FO</i>	Mmes Derobert, Desiano, Fauvel, Gillard MM. Goulm, Kottelat, Techer.
<i>Coopération</i>	Mme Blin, MM. Grison, Landriot, Mugnier, Mmes Roudil, Saint Martin.
<i>Entreprises</i>	M. Bartholomé, Mmes Boidin Dubrulle, Castéra, MM. Cavagné, Cordesse, Mmes Couderc, Dubrac, Duhamel, Duprez, Escandon, MM. Gailly, Gardinal, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, MM. Lejeune, Nibourel, Mme Pauzat, M. Pfister, Mmes Roy, Tissot-Colle.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Badré, Beall, Mme de Béthencourt, MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Compain, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Le Bouler-Le Quilliec, Mme Martinie-Cousty, M. Mayol.
<i>Mutualité</i>	MM. Caniard, Junique, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Blanchet, Coly, Dulin, Mme Weber.
<i>Outre-mer</i>	M. Antoinette, Mme Bouchaut-Choisy, M. Cambray, Mme Mouhoussoune.
<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Amsalem, Mme Autissier, MM. Bennahmias, Boccara, Bontems, Bussy, Cabrespines, Cambacérés, Mmes Castaigne, Collin, Gibault, Goujon, MM. Grosset, Guglielmi, Mme Hurtis, MM. Joseph, Jouzel, Keller, Kettane, Mmes Lechatellier, Léoni, Levaux, Mignot, MM. Molinoz, Pasquier, Roustan, Mme Thiéry, MM. Thomiche, Mmes Trostiansky, Verdier-Naves, M. Wagnier.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bohe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Feretti, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.

# Scrutin

---

**Abstentions : 12**

<i>Agriculture</i>	Mme Beliard, M. Dagès.
<i>Entreprises</i>	Mme Prévot-Madère.
<i>Outre-mer</i>	MM. Rivière, Suve, Vernaudon.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Adam, M. Aschieri, Mme Claveirole, M. Duval, Mmes Grard, Sehier.

# *Annexes*

## N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES À LA DATE DU VOTE

<input type="checkbox"/> <b>Présidente</b>
✓ Hélène FAUVEL
<input type="checkbox"/> <b>Vice-président</b>
✓ Pierre-Antoine GAILLY
✓ Daniel KELLER
<input type="checkbox"/> <b>Agriculture</b>
✓ Daniel EPRON
✓ Robert VERGER
<input type="checkbox"/> <b>Artisanat</b>
✓ Christine SAHUET
✓ Christel TEYSSEDE
<input type="checkbox"/> <b>Associations</b>
✓ Jean-Karl DESCHAMPS
<input type="checkbox"/> <b>CFDT</b>
✓ Patricia BLANCARD
✓ Philippe MUSSOT
<input type="checkbox"/> <b>CFE-CGC</b>
✓ Véronique BIARNAIX-ROCHE
<input type="checkbox"/> <b>CFTC</b>
✓ Joseph THOUVENEL
<input type="checkbox"/> <b>CGT</b>
✓ Benoît GARCIA
✓ David MEYER
<input type="checkbox"/> <b>CGT-FO</b>
✓ Hélène FAUVEL
✓ Serge LEGAGNOA
<input type="checkbox"/> <b>Coopération</b>
✓ Véronique BLIN
<input type="checkbox"/> <b>Entreprises</b>
✓ Anne-Marie COUDERC
✓ Eva ESCANDON
✓ Pierre-Antoine GAILLY
✓ Didier GARDINAL
<input type="checkbox"/> <b>Environnement et nature</b>
✓ Hervé LE BOULER-LE-QUILLIEC



**Organisation étudiantes et mouvements de jeunesse**

✓ Antoine DULIN

**Outre-mer**

✓ Philippe EDMOND-MARIETTE

**Personnalités qualifiées**

✓ Frédéric BOCCARA

✓ Guillaume DUVAL

✓ Jean GROSSET

✓ Daniel KELLER

**Professions libérales**

✓ Pierre LAFONT

✓ Daniel-Julien NOEL

**UNAF**

✓ Patrick CHRETIEN

**Personnalités associées**

✓ Jean-Paul BACQUET

✓ Roland BERTILIER

✓ Bénédicte DONNELLY

✓ Patrick FORGEAU

✓ Françoise VILAIN

## N°2 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET DES PERSONNES RENCONTRÉES EN ENTRETIEN

En vue de parfaire son information, la section a entendu :

- ✓ **Brice TEINTURIER**  
*Directeur général délégué d'IPSOS*
- ✓ **Michel BADRÉ**  
*Rapporteur de la Commission "Fractures et transitions : réconcilier la France" au CESE*
- ✓ **Dominique GILLIER**  
*Rapporteur de la Commission "Fractures et transitions : réconcilier la France" au CESE*
- ✓ **Jean-Luc OUTIN**  
*Membre de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES)*
- ✓ **Opale ECHEGU**  
*Chargée d'études à l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES)*
- ✓ **Serge PAUGAM**  
*Directeur de Recherche au CNRS, directeur d'études à l'EHESS*
- ✓ **Roland BERTHILIER**  
*Vice-président délégué à la Mutuelle Générale de l'Éducation Nationale (MGEN)*
- ✓ **Anthony ALY**  
*Conseiller du Président de la MGEN en charge des relations publiques et de l'influence*
- ✓ **Delphine ANCEL**  
*Responsable des études au sein de SOLIDARIS*
- ✓ **Danièle LONTSI**  
*Statisticienne au sein de SOLIDARIS*
- ✓ **Gilbert CETTE**  
*Professeur d'économie associé à la Faculté de Sciences économiques d'Aix-Marseille*

- 
- ✓ **Henri STERDYNIAK**  
*Économiste et Chercheur à l'OFCE*
  - ✓ **Catherine ELIE**  
*Directrice des Études et du Développement Économique à l'Institut Supérieur des Métiers*
  - ✓ **Sandra HOIBIAN**  
*Directrice du pôle évaluation et société au CRÉDOC*

## N°3 BIBLIOGRAPHIE

Guillaume Duval et Madeleine Charru, *Climat-énergie – la France doit se donner les moyens-Avis sur les projets de SNBC et de PPE*, avis du CESE, avril 2019.

Michel Badré et Dominique Gillier, *Fractures et transitions : réconcilier la France*, avis du CESE, mars 2019.

Philippe Dutruc, *L’affichage environnemental, levier pour la mise en œuvre de l’économie circulaire*, avis du CESE, mars 2019.

Dominique Castéra et Nicolas Gougain, *Les jeunes et l’avenir du travail*, avis du CESE, mars 2019.

Guillaume Duval et Jacques Landriot, *Article 1er du projet de loi relatif à l’énergie*, avis du CESE, février 2019.

Michel Badré et Pierre-Antoine Gailly, *L’évolution des métiers de la fonction publique*, avis du CESE, décembre 2018.

Patrick Lenancker, *Les Groupements d’employeurs*, avis du CESE, novembre 2018.

Patricia Blancard et Françoise Vilain, *Mieux investir pour la France Rapport annuel sur l’état de la France 2018*, avis du CESE, juin 2018.

Laure Delair et Albert Ritzenthaler, *L’orientation des jeunes*, avis du CESE, avril 2018.

Marie-Claire Cailletaud, *Industrie : un moteur de croissance et d’avenir*, avis du CESE, mars 2018.

Guillaume Duval et Madeleine Charru, *Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)*, avis du CESE, février 2018.

Sophie Thiéry, *Les nouvelles formes du travail indépendant*, avis du CESE, novembre 2017.

Marie-Aleth Gard et Martine Vignau, *Revenu minimum social garanti*, avis du CESE, avril 2017.

Frédéric Boccara, *les PME/TPE et le financement de leur développement pour l’emploi et l’efficacité*, avis du CESE, mars 2017.

Michel Badré et Nicole Verdier-Naves, *L’évolution de la fonction publique et des principes qui la régissent*, avis du CESE, janvier 2017.

Antoine Dulin, *Les mécanismes d’évitement fiscal et leur impact sur le consentement à l’impôt et la cohésion sociale*, avis du CESE, décembre 2016.

Agnès Courtoux et Cécile Claveirole, *La bonne gestion des sols agricoles : un enjeu de société*, avis du CESE, mai 2015.

Yves Legrain, *Transitions vers une industrie économe en matières premières*, avis du CESE, janvier 2014.

Premier ministre, *Les nouveaux indicateurs de richesse 2018, rapport*, février 2019.

Commission européenne, *prévisions économiques d'hiver*, février 2019.

Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, *Dépenses de recherche et développement en France*, résultats détaillés pour 2016 et premières estimations pour 2017, janvier 2019.

Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, *L'état de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en France*, n°11, juillet 2018.

Cour des Comptes, *Les outils du PIA consacrés à la valorisation de la recherche*, mars 2018.

Cour des comptes, *Le rapport public annuel 2019*, tome 1, février 2019.

Banque de France, *Projections macroéconomiques France*, décembre 2018.

Banque de France, *La situation des entreprises en France en 2017*, Bulletin de la Banque de France, janvier-février 2019.

France Stratégie, *L'impact du crédit d'impôt recherche*, mars 2019.

Kim Antunez et Adrien Papuchon, *Les dossiers de la DREES n°35*, avril 2019.

Michèle Lelièvre et Nathan Rémila, *Dépenses pré-engagées : quel poids dans le budget des ménages ?*, *Les dossiers de la DREES n°25*, mars 2018.

DREES, *Minima sociaux et prestations sociales - Ménages aux revenus modestes et redistribution*, *Les dossiers de la DREES*, édition 2018.

DREES, *La protection sociale en France et en Europe en 2016. Résultats des comptes de la protection sociale*, *Les dossiers de la DREES*, édition 2018.

Yves Jeaneau et Joëlle Vidalenc, *Les salariés en contrat court : des allers-retours plus fréquents entre emploi, chômage et inactivité*, INSEE Première, 1736, février 2019.

Élise Coudin, Sophie Maillard (SSP Lab), Insee et Maxime Tô, Institut des Politiques publiques, *Entreprises, enfants : quels rôles dans les inégalités salariales entre femmes et hommes ?*, INSEE Analyses n°44, février 2019.

Valentin Guilloton et Soizic Weber, *Le patrimoine économique national en 2017, une progression dynamique tirée par les prix de l'immobilier*, INSEE première n°1731, janvier 2019.

François Gleizes et Sébastien Grobon, *Le niveau de satisfaction dans la vie dépend peu du type de territoire de résidence*, INSEE Focus, janvier 2019.

Kevin Schmitt et Michaël Sicsic, *Estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités*, INSEE, octobre 2018.

Aline Ferrante et Rosalinda Solotareff, *Les revenus et le patrimoine des ménages*, INSEE références, édition 2018.

Nathalie Blanpain, *L'espérance de vie par niveau de vie : chez les hommes, 13 ans d'écart entre les plus aisés et les plus modestes*, INSEE Première, n°1687, février 2018.

# Annexes

---

Marie-Baïanne Khder et Clément Rousset, *Faut-il s'inquiéter de la hausse de l'endettement des entreprises en France ?*, INSEE, décembre 2017.

INSEE, *Eclairages sur les ménages à niveau de vie médian*, France portrait social, édition 2017.

Jérôme Accardo et Fanny Bugeja, *Le poids des dépenses de logement depuis 20 ans, Cinquante ans de consommation en France*, INSEE, 2009.

OCDE, *Sous pression : la classe moyenne en perte de vitesse*, juin 2019.

OCDE, *L'ascenseur social est-il en panne ? Comment promouvoir la mobilité sociale* », juin 2018.

Dares, *Comment les employeurs mobilisent-ils les contrats très courts ?*, Dares analyses n°19, avril 2019.

Dares, *CDD, CDI : Comment évoluent les embauches et les ruptures depuis 25 ans ?*, Dares analyses n°26, juin 2018.

Dubet François, *Frustration relative et individualisation des inégalités*, Revue de l'OFCE, 2017/1 (N° 150), p. 11-26.

Bernard Gazier, Bruno Palier et Hélène Périvier, *Refonder le système de protection sociale*, Presses de Sciences Po, 2014.

Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), *Qui sont les personnes pauvres ? Et selon quels critères ?*, Les cahiers de l'ONPES, octobre 2018.

Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), *Mal-logement, mal-logés*, rapport de l'ONPES 2017-2018, mai 2018.

Mathieu Perona, *Le bien-être des Français : un retour à la normale*, Observatoire du bien-être du Cepremap, n°2019-04, mars 2019.

Observatoire de la pauvreté, *Un million de travailleurs pauvres en France*, Note, septembre 2018.

Madeleine Péron et Mathieu Perona, *Bonheur rural, malheur urbain ?*, Observatoire du bien-être du Cepremap, note de l'Observatoire du bien-être, juillet 2018.

Observatoire des territoires (Commissariat général à l'égalité des territoires), *Les inégalités de revenus*, fiche d'analyse, 2017.

Conseil de l'Europe, *Le bien-être pour tous. Concepts et outils de la cohésion sociale, Tendances de la cohésion sociale n°20*, novembre 2008

Elodie Alberola, Patricia Crouette et Sandra Hoibian, *E-administration : la double peine des personnes en difficulté*, Consommation & Modes de Vie du CRÉDOC N°288, avril 2017.

Nelly Guisse et Sandra Hoibian, *La France des invisibles*, Collection des rapports du CRÉDOC n°327, mars 2016.

Sandra Hoibian, *Le modèle social à l'épreuve de la crise*, Collection des rapports du CRÉDOC n°R312, 2014.

Sandra Hoibian, *Les Français se sentent intégrés dans une société qu'ils jugent pourtant fragmentée*, Note de synthèse du CREDOC n°5, octobre 2012.

Régis Bigot, *Les classes moyennes sous pression*, Consommation et modes de vie du CRÉDOC n°219, mars 2009

Mélanie Babès, Régis Bigot et Sandra Hoibian, *Propriétaires, locataires : une nouvelle ligne de fracture sociale*, Consommation et mode de vie du CRÉDOC - n° 248, mars 2012.

Mélanie Babès, Régis Bigot et Sandra Hoibian, *Les dommages collatéraux de la crise du logement*, CAHIER DE RECHERCHE du CRÉDOC N° 281, 2011.

Source : CREDOC, Enquêtes « Conditions de vie et Aspirations », baromètre du numérique CREDOC pour l'ARCEP, le CGE, l'Agence du numérique, 2018.

Pascal Dieusaert, *Taux d'activité, d'emploi, part et taux de chômage par sexe, âge, niveau d'études et d'origine*, Observatoire national de la politique de la ville, rapport annuel 2017.

Jean-Pierre Chauchard, *L'apparition de nouvelles formes d'emploi : l'exemple de l'ubérisation*, in Travail et protection sociale : de nouvelles articulations ?, coll : Grands colloques, LGDJ, 2017

S&P Global, *Next debt crisis : will liquidity hold ?*, mars 2019.

Haut conseil de la stabilité financière, *Rapport annuel 2018*, juin 2018.

Jean-Marie Robine et Emmanuelle Cambois, *Estimation de l'espérance de vie sans incapacité en France en 2015 et évolution depuis 2004 : impact de la diminution de l'espérance de vie en 2015*, Bull Epidémiol Hebd. juillet 2017.

Pierre-Yves Bernard, *Le décrochage scolaire en France : du problème institutionnel aux politiques éducatives*, CN, décembre 2017.

Enquête Teruti-Lucas, *Les nouveaux indicateurs de richesse 2018*, juillet 2018.

Enquête Teruti-Lucas, *L'artificialisation des terres de 2006 à 2014 : pour deux tiers sur des espaces agricoles*, Agreste primeur n°326, juillet 2015.

Service de l'Observation et des Statistiques (SOeS), *Le point sur l'occupation des sols en France : progression plus modérée de l'artificialisation entre 2006 et 2012*, Observations & Statistiques n°219 (CORINE Land Cover), 2015.

David H. Autor et David Dorn, *The Growth of Low-Skill Service Jobs and the Polarization of the US Labor Market*, American Economic Review, August 2013.

Maarten Goos and Alan Manning, *Lousy and Lovely Jobs: The Rising Polarization of Work in Britain*, Review of Economics and Statistics, February 2007.

Source : Conférence de comparaisons internationales : *comment agir plus efficacement face au décrochage scolaire*, le CNESCO, novembre 2017.

Source : Agreste Primeur n°326, juillet 2015, p. 1.

## N°4 TABLE DES SIGLES

BCE	Banque centrale Européenne
BIT	Bureau International du Travail
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée déterminée
CEP	Conseil en évolution professionnelle
CEPREMAP	Centre pour la recherche économique et ses applications
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques
CESE	Conseil Economique, Social et Environnemental
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CICE	Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi
CIFRE	Convention industrielle de formation par la recherche
CIO	Centre d'information et d'orientation
CIR	Crédit Impôt Recherche
CITE	Classification internationale type des enseignements
CNEPI	Commission Nationale d'Evaluation des politiques d'innovation
CNESER	Conseil National de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
DIRD	Dépense intérieure de recherche et de développement
DIRDA	Dépense intérieure de recherche et de développement pour les administrations
DIRDE	Dépense intérieure de recherche et de développement pour les entreprises
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
ELAN	Evolution du logement, de l'aménagement et du numérique
EPHAD	Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
ETI	Entreprise de taille intermédiaire
EVBS	Espérance de vie en bonne santé
FEDER	Fonds Européen de développement régional
FPE	Fonction Publique Etat
FPH	Fonction Publique Hospitalière
FPT	Fonction Publique Territoriale
GE	Grandes entreprises
GES	Gaz à effets de serre
GPDS	Groupe de prévention du décrochage scolaire
HCFP	Haut Conseil des Finances Publiques
HCSF	Haut Conseil de Stabilité Financière
IDH	Indice de développement humain
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
IPP	Institut des Politiques Publiques
MESRI	Ministère de l'enseignement supérieur de la recherche et de l'innovation
MLDS	Mission de lutte contre le décrochage scolaire
MTES	Ministère de la transition écologique et solidaire



NEETs	Non scolarisé, sans emploi et sans formation
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
ODAC	Organismes d'administration centrale
ONPES	Office National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale
PAEJ	Point d'accueil Ecoute Jeunes (Pôle Emploi)
PED	Pays en développement
PIA	Programme d'investissement d'avenir
PIB	Produit Intérieur Brut
PIJ	Point Information jeunesse
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
PLH	Programmes locaux de l'habitat.
PLU	Plan local d'urbanisme
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unis pour le développement
PSAD	Plate-forme de suivi et d'appui aux décrocheurs
R&D	Recherche et développement
RDB	Revenu disponible brut
RSA	Revenu de solidarité active
S & P Global	Entreprise américaine spécialisée dans l'information et l'analyse financière
SILC	Statistiques sur les ressources et conditions de vie
SMIC	Salaire minimum de croissance
SNF	Sociétés non financières
SPA	Standard de pouvoir d'achat
SRCV	Statistiques sur les ressources et conditions de vie
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée







## Dernières publications de la section de l'économie et des finances

LES AVIS DU CESE



Évaluer, dialoguer, réformer

Pour une réforme globale de la fiscalité locale

Jean-Karl Deschamps et Didier Gardinal

CESE 11

JUILLET 2019

LES AVIS DU CESE



Mieux investir pour la France  
RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE

Patricia Blancard et Françoise Vilain

CESE 16

JUILLET 2019

LES AVIS DU CESE



Demain la finance durable

Comment accélérer la mutation du secteur financier vers une plus grande responsabilité sociale et environnementale ?

Guillaume Duval et Philippe Musso

CESE 14

SEPTEMBRE 2019

## Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

LES AVIS DU CESE



L'économie du sport

Bernard Amsalem et Mohamed Mechmache

CESE 10

JULIET 2019

LES AVIS DU CESE



Climat, énergie, biodiversité.  
Contribution du CESE  
à la Convention citoyenne

Marc Blanc

CESE 20

JULIET 2019

LES AVIS DU CESE



Étude d'impact :  
mieux évaluer  
pour mieux légiférer

Jean-Louis Cabanis  
septembre 2019



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

# www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15<sup>e</sup>,  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.  
N° 411190022-000919 - Dépôt légal : septembre 2019

Crédit photo : iStock, Édition CESE et Gettyimages

# LES AVIS DU CESE



Les mouvements sociaux de ces derniers mois ont révélé les multiples fractures affectant la société française et une faible cohésion sociale. Ils ont souligné le malaise grandissant des ménages « modestes », particulièrement exposés à la hausse des dépenses contraintes, et qui se sentent menacés de déclassement.

Face à cette situation, les mesures récentes en faveur du pouvoir d'achat ont constitué un premier niveau de réponse mais partiel. Retrouver une croissance durable suppose de dégager davantage de richesses et donc d'accroître les gains de productivité de l'économie française en stimulant les investissements dans l'innovation, notamment ceux dans les compétences.

Mettre rapidement en place un pacte économique, social et écologique doit permettre de parvenir à la cohésion sociale tout en menant avec détermination les transitions en cours (écologique, numérique et démographique). Refondre notre système fiscal pour le rendre plus juste, plus lisible et plus efficace et adopter une politique volontariste en matière d'investissements publics et privés sont également indispensables.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

N° 41119-0022

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-152234-3



Direction de l'information  
légale et administrative  
Les éditions des *Journaux officiels*  
[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)