COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 4.6.2025
SWD(2025) 210 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Rapport 2025 pour la France

accompagnant le document:

Recommandation de RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la France

{COM(2025) 210 final}

European Commission

France

2025 Country Report



ÉVOLUTIONS ECONOMIQUES ET PRINCIPAUX ENJEUX POLITIQUES

La croissance économique devrait ralentir dans un contexte de forte incertitude économique et politique

La croissance économique de la France s'est accélérée en moyenne en 2024 par rapport à 2023 mais, depuis le second semestre de 2024, un ralentissement de l'activité est observé[1]. L'investissement a chuté en 2024 dans un contexte de politique monétaire restrictive et de forte incertitude économique et politique[2]. Le PIB réel a augmenté de 1,2 % en 2024, contre 0,9 % en 2023. L'activité économique devrait considérablement ralentir en 2025. L'investissement devrait rester modéré jusqu'à ce que le coût du capital diminue et l'incertitude se dissipe. Les exportations nettes devraient stagner, en raison des coûts énergétiques élevés et de l'augmentation des droits de douane. Toutefois, la récente baisse de l'inflation, due au recul des prix de l'énergie, devrait permettre une reprise progressive dès le second semestre de 2025. La consommation privée devrait stimuler la croissance du PIB à mesure que la pression inflationniste diminue, tandis que le taux d'épargne des ménages devrait rester globalement stable[3]. L'activité devrait ainsi progresser de 0,6 % en 2025 et de 1,3 % en 2026.

Une croissance de l'emploi en baisse dans un contexte de difficultés croissantes

La situation sur le marché du travail s'est légèrement détériorée. Au quatrième trimestre de 2024, l'emploi salarié a diminué de 0,3 %, soit 90 100 emplois. La baisse du taux de chômage au quatrième trimestre de 2024 s'est inscrite dans le contexte d'une diminution de la population active. En outre, le taux de chômage, qui était de 7,3 % au quatrième trimestre de 2024, reste élevé par rapport aux moyennes de l'UE et de la zone euro. Au cours de l'année, le taux de chômage n'a augmenté que légèrement, pour atteindre 7,4 % de la population active (voir tableau de bord social à l'annexe 13). Il devrait progresser pour atteindre 7,9 % en 2025 et diminuer légèrement pour s'établir à 7,8 % en 2026. Après un taux d'emploi record de 75,1 % en 2024 (75,3 % au troisième trimestre de 2024), la croissance de l'emploi devrait ralentir en 2025 et rebondir en 2026 (respectivement - 0,2 % et + 0,5 %, après l'augmentation de 0,5 % en 2024), à mesure que l'effet des contrats d'apprentissage sur la croissance de l'emploi diminuera[4], que les heures travaillées reviendront à leurs niveaux

1 La date butoir pour les données utilisées pour établir le rapport pour la France était le 5 mai 2025.

2 Selon les derniers indicateurs d'incertitude et enquêtes de conjoncture qui sont disponibles, l'incertitude est restée élevée en 2024 par rapport à 2023 et à la période précédant la pandémie de COVID-19. Voir, par exemple, https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/enquete-mensuelle-de-conjoncture-debut-avril-2025 et enquête de la BEI sur l'investissement 2024: Union européenne — vue d'ensemble, p. 26.

3 Depuis la pandémie, le taux d'épargne des ménages a augmenté (+ 3,6 points au quatrième trimestre de 2024 par rapport au quatrième trimestre de 2019).

4 Selon la DARES, à la fin du mois de février 2025, 40 800 contrats d'apprentissage avaient commencé depuis le début de l'année, ce qui représente une baisse de 10,9 % en glissement annuel.

de 2019 et que la productivité de la main-d'œuvre rebondira.

La compétitivité continue de s'améliorer et la productivité de la main-d'œuvre se rétablit après les récentes pertes

La compétitivité continue de s'améliorer. Depuis 2020, les taux de change effectifs réels fondés sur les prix se sont dépréciés davantage en France que dans la plupart des autres économies de l'UE. Ce phénomène s'explique par une inflation plus faible en France que chez ses partenaires commerciaux, par la baisse de l'euro face au dollar et par les mesures adoptées par les pouvoirs publics, notamment des réductions des impôts sur la production et du taux de l'impôt sur les sociétés. L'augmentation du coût salarial unitaire a été de 4,3 % en 2023 avant de nettement ralentir pour s'établir à 2,6 % en 2024, en raison d'augmentations salariales modérées. Au cours de ces deux années, la croissance du coût salarial unitaire a été nettement inférieure aux moyennes de la zone euro et de l'UE. De même, d'autres indicateurs de compétitivité en matière de prix continuent de montrer des signes d'amélioration: entre 2022 et 2024, les taux de change effectifs réels fondés sur les prix et le coût salarial unitaire se sont dépréciés en moyenne davantage que dans la zone euro et dans l'UE. Dès lors, après leur fort rebond de 2023 (de 6,1 %), les parts de marché à l'exportation ont continué à s'améliorer en 2024, compensant en partie les pertes de parts de marché à l'exportation observées depuis 2020. Les réformes et investissements récents et en cours devraient continuer à soutenir la compétitivité hors prix et la productivité.

Les salaires ont ralenti en termes nominaux, mais ont rebondi en termes réels. La croissance des salaires réels en 2022 et 2023 a été négative, malgré l'amélioration de la situation sur le marché du travail. En 2024, les salaires réels devraient augmenter de façon modérée: malgré l'élan insufflé par l'indexation du salaire minimum au quatrième trimestre, le ralentissement des salaires nominaux ne suit pas le rythme du recul de l'inflation. Du point de vue sectoriel, les hausses les plus importantes des salaires nominaux ont été observées dans l'industrie, où les salaires ont augmenté de 3,5 %, contre 2,8 % et 2,4 % respectivement dans le secteur des services et dans celui de la construction.

La productivité de la main-d'œuvre montre des signes de reprise après quelques années de faiblesse, principalement imputables à des facteurs temporaires. Les mesures adoptées par les pouvoirs publics depuis 2018, telles que des réductions permanentes des cotisations sociales et des impôts sur la production ou le soutien aux contrats d'apprentissage, ont contribué à soutenir l'emploi ces dernières années. Les mesures d'urgence prises en réaction à la pandémie de COVID-19 et à la crise énergétique plus récente, ainsi que l'importante rétention de la main-d'œuvre dans les secteurs industriels dans un contexte de tensions sur le marché du travail[5], ont, elles aussi, contribué à la résilience de l'emploi, en pesant mécaniquement sur la productivité de la main-d'œuvre.

La croissance de l'emploi a ralenti en 2024. Bien qu'il continue d'augmenter, le recours aux contrats d'apprentissage s'est considérablement ralenti. La reprise de secteurs clés tels que ceux de l'aéronautique et des équipements de transport, qui avaient été durement touchés par les récentes crises, a, quant à elle, entraîné une diminution de la rétention de la main-d'œuvre. Cependant, la détérioration des perspectives économiques pourrait représenter un frein au recrutement. Ainsi, la productivité de la main-d'œuvre, mesurée tant en équivalents temps plein qu'en heures travaillées, s'est accrue en 2024, dépassant la moyenne de la zone euro et de l'UE et effaçant partiellement les pertes récentes. Malgré la progression faible de ces dernières années, la productivité de la main-

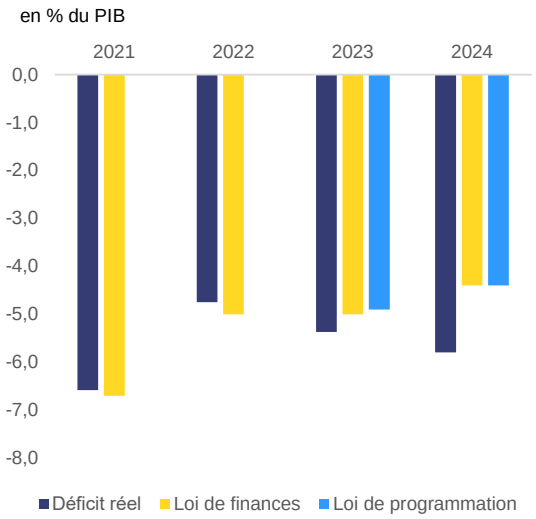
[5] En octobre 2022, 62 % des entreprises du secteur des services, 66 % des entreprises dans l'industrie et plus de 80 % des entreprises de la construction ont déclaré éprouver des difficultés à recruter des travailleurs possédant les compétences requises.

d'œuvre en France reste nettement supérieure à la moyenne de l'UE, atteignant environ 117 % de l'agrégat de l'UE en 2023. La productivité de la main-d'œuvre devrait encore s'améliorer en 2025 et 2026.

La dette publique repart à la hausse en raison de la persistance de déficits publics élevés

Le dérapage important du déficit de la France enregistré en 2023 a été suivi d'un autre dérapage important en 2024. Le déficit public est passé de 4,7 % du PIB en 2022 à 5,4 % en 2023, puis à 5,8 % du PIB en 2024. Plus précisément, le dérapage du déficit en 2024 est imputable à une augmentation des recettes fiscales nettement inférieure à celle de l'activité économique en raison d'une diminution des recettes de l'impôt sur le revenu des entreprises et des droits de timbre, à l'indexation des prestations sociales (retraites) sur l'inflation élevée en 2023 et à la forte croissance de la consommation publique et de l'investissement des administrations locales. La dette publique a donc augmenté pour atteindre 113 % du PIB en 2024, mettant un terme à la baisse modérée observée depuis 2021, laquelle était principalement due au rebond économique enregistré après la pandémie de COVID-19, dont l'ampleur avait plus que compensé les mesures importantes déployées pour atténuer les effets de la récente crise énergétique.

Graphique 1.1: **Soldes publics et dérapages du déficit public**



Source: Ameco, lois de finances des années 2021 à 2024 et loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027

Une forte incertitude politique entoure la réduction constante du déficit. La nature très fragmentée du paysage politique qui a émergé des élections législatives de l'été 2024 s'est traduite par un retard sans précédent dans l'adoption du budget pour 2025, ce qui débouchera sur des ambitions budgétaires réduites pour cette année-là par rapport à ce qui avait été envisagé dans le projet de loi de finances initial. L'absence d'une majorité politique claire au Parlement risque de compliquer la mise en œuvre en temps utile des décisions budgétaires et pourrait ralentir la réduction du déficit public à court terme. Quant aux paiements d'intérêts sur la dette publique, sous l'effet de la hausse récente des taux des obligations souveraines, ils devraient continuer d'augmenter pour atteindre 2,5 % et 2,9 % du PIB respectivement en 2025 et en 2026. Selon les dernières prévisions de la Commission, le déficit public ne devrait donc diminuer que légèrement en 2025, pour s'établir à 5,6 % du PIB, avant d'augmenter quelque peu en 2026, pour atteindre 5,7 % du PIB, à mesure que certaines mesures d'assainissement des recettes adoptées en 2025 expireront. La dette publique devrait continuer de grimper progressivement, pour atteindre 116 % et 118,4 % du PIB respectivement en 2025 et en 2026.

Faire en sorte que la dette publique s'inscrive durablement dans une trajectoire à la baisse reste un défi majeur. Selon les prévisions de la Commission et l'analyse de la soutenabilité de la dette, la viabilité budgétaire de la France est confrontée à des risques élevés à moyen terme et à des risques moyens à long terme (voir annexe 1).

L'évolution attendue des dépenses nettes n'indique aucun risque d'écart en 2025. En 2024, les dépenses nettes en France ont augmenté de 3,1 % (voir annexe 1). Cette hausse est principalement due à l'indexation des prestations sociales (retraites) sur l'inflation élevée en 2023 et à la forte croissance des dépenses de consommation publique et d'investissement, en particulier de la part des administrations locales. Les mesures discrétionnaires en matière de recettes, quant à elles, ont eu pour effet de réduire le déficit de 0,3 % du PIB, la plus importante correspondant à la suppression du plafonnement des prix de l'électricité. L'incidence annuelle de ces mesures sur l'augmentation des recettes est déduite des dépenses nettes. Les paiements d'intérêts, non inclus dans les dépenses nettes, ont augmenté de 0,2 % du PIB. En 2025, les dépenses nettes devraient, selon la Commission, augmenter de 0,9 %, ce qui est supérieur au taux de croissance maximal recommandé par le Conseil[6]. Le taux de croissance cumulé des dépenses nettes en 2024 et 2025 est estimé à 4,1 %, ce qui est inférieur au taux maximal recommandé. Les réformes et les investissements qui sous-tendent la prolongation de l'ajustement budgétaire à sept ans et qui devaient être mis en œuvre pour le 30 avril 2025 l'ont été, à l'exception de la réforme des réductions générales des cotisations de sécurité sociale par rapport au salaire minimum (SMIC), qui a permis de faire un peu moins d'économies que prévu.

Il est nécessaire d'intensifier les efforts en ce qui concerne la maîtrise des dépenses publiques et du déficit en général. Représentant 57,1 % du PIB en 2024, les dépenses publiques restent les plus élevées de l'UE, nettement au-dessus de la moyenne de l'UE (49,2 %). Leur réduction nécessiterait une stratégie efficace de revue des dépenses qui serait intégrée de manière permanente dans les décisions budgétaires annuelles et pluriannuelles. Conformément aux engagements énoncés dans le plan à moyen terme, les efforts qui ont déjà commencé à être consentis dans ce domaine, comme le montre le budget 2025, doivent être conjugués à des mesures résolues de rationalisation des dépenses fiscales. Les dépenses fiscales, qui excédaient 3 % du PIB en 2023, continuent de grever lourdement les recettes budgétaires, tout en créant des distorsions économiques.

L'assainissement budgétaire est essentiel pour disposer d'une marge de manœuvre budgétaire afin de relever les défis tant connus qu'émergents. Les ressources devraient être affectées à des domaines d'action prioritaires bien définis, tels que le renforcement de la compétitivité économique et la double transition. Toutefois, récemment, le renforcement des capacités de défense est également devenu un enjeu majeur pour les États membres de l'UE. Dans le cas de la France, en plus de mettre en œuvre les augmentations déjà prévues dans la loi de programmation militaire 2024-2030, il pourrait être nécessaire de mobiliser des ressources supplémentaires. À cet égard, le respect de la trajectoire de réduction du déficit exposée dans le plan à moyen terme de la France, de la manière annoncée par le gouvernement, impliquerait des compromis budgétaires qui appelleront des choix budgétaires prudents.

[6] Recommandation du Conseil visant à ce qu'il soit mis un terme à la situation de déficit excessif en France (C/2025/5033/1) et recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la France (JO C, C/2025/659, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/659/oj).

Encadré 1:

Objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies

La France progresse dans la réalisation de tous les ODD liés à la productivité (ODD 4, 8 et 9), bien que ses progrès en ce qui concerne l'ODD 9 (industrie, innovation et infrastructure) soient inférieurs à la moyenne de l'UE. Si la plupart des indicateurs liés à l'équité (ODD 4, 5, 7 et 8) se sont améliorés en France, les indicateurs liés à l'ODD 1 (éradication de la pauvreté), à l'ODD 3 (bonne santé et bien-être) et à l'ODD 10 (réduction des inégalités) reculent, le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale étant en augmentation.

La France obtient de moins bons résultats que l'UE pour huit des 17 ODD. Ceux-ci concernent, outre les thématiques mentionnées ci-dessus, l'équité (ODD 3 et 10), la durabilité environnementale (ODD 7, 11 et 14) et la stabilité macroéconomique (ODD 16 et 17) (voir annexe 15).

Principaux défis macroéconomiques et en matière de compétitivité à venir

Le niveau élevé d'endettement des sociétés non financières pourrait freiner l'investissement, aggraver l'impact des chocs exogènes et entraver leur résilience. Ce niveau d'endettement reste élevé et continue de dépasser la moyenne de la zone euro. Les faillites d'entreprises sont en augmentation depuis 2022 et ont atteint des records. Si les faillites aboutissent à la disparition d'entreprises non viables, elles peuvent améliorer la productivité et la croissance à long terme, mais elles peuvent aussi accroître le chômage à court terme. Elles pourraient également entraîner une augmentation des prêts improductifs et peser sur la rentabilité des banques françaises (voir section 2).

La compétitivité et la productivité continuent de se redresser, mais des améliorations importantes restent possibles. Malgré de bons résultats pour ce qui est de la compétitivité en matière de prix par rapport aux autres États membres de l'UE ces dernières années, il est possible de renforcer encore la compétitivité hors prix. Les PME françaises pourraient également mieux tirer parti des possibilités d'exportation au sein du marché unique (voir annexe 4). Les facteurs temporaires qui pèsent sur la productivité de la main-d'œuvre depuis 2020 s'estompent. Cependant, les moteurs structurels de la croissance de la productivité, tels que i) le progrès technique, rendu possible par l'augmentation des investissements dans la recherche et le développement et la numérisation des entreprises, et ii) l'accumulation de capital, y compris le renforcement des compétences par l'éducation et les qualifications, ont été identifiés comme des domaines prioritaires pour la France (voir sections 2 et 4 et annexes 3 et 12).

Plusieurs obstacles aux investissements persistent. Il s'agit notamment de facteurs temporaires, tels que l'incertitude liée à la politique économique et les coûts énergétiques élevés. Les contraintes structurelles, telles que le manque de main-d'œuvre qualifiée et la charge réglementaire et administrative, continuent également d'avoir une incidence sur l'activité des entreprises et leurs décisions d'investissement (voir encadré 2 et sections 2, 3 et 4).

La France pourrait accélérer le déploiement des énergies renouvelables, ce qui stimulerait les investissements dans l'industrie «zéro net». Outre ses atouts résidant dans les composants et technologies de la production d'énergie nucléaire et d'hydrogène, la France dispose d'une capacité relativement importante pour la production de technologies «zéro net» nécessaires aux énergies renouvelables, telles que les technologies éoliennes, de batteries et de stockage (voir annexe 7). Un déploiement plus rapide des énergies renouvelables pourrait stimuler les investissements dans la chaîne de valeur correspondante et accroître la capacité de production d'énergie, ce qui est tout particulièrement important dans le

contexte de l'augmentation escomptée de l'électrification du pays, qui exigera de renforcer de manière considérable la production d'énergie renouvelable. Toutefois, cette croissance est actuellement entravée par l'absence d'un objectif national de développement du secteur, par les goulets d'étranglement du réseau et par la lourdeur des procédures de permis (voir section 3).

Les prix des logements en France étaient nettement plus élevés en 2023 qu'il y a huit ans, tandis que l'offre de logements peine à suivre le rythme de la demande. Entre 2015 et 2023, les prix des logements en France ont augmenté fortement (de plus de 30 %), bien que dans une mesure moindre que la moyenne de l'UE[7]. Ils ont légèrement diminué en 2024. L'offre de logements[8] peine à suivre le rythme de la demande. En France, les prix des logements au mètre carré et les loyers varient considérablement d'une région à l'autre, les pressions qui pèsent sur l'accès au logement étant plus fortes dans les pôles de croissance et les grandes villes, dont Paris.

Les différences territoriales en France se sont accentuées. Sur la base des données de 2023, certaines régions de France métropolitaine relèveraient désormais de la catégorie des régions moins développées. Cinq régions du niveau «NUTS 2» — c'est-à-dire du niveau des régions de base pour les politiques régionales utilisé dans la nomenclature des unités territoriales statistiques de l'UE — n'atteignent pas 75 % du PIB de l'UE par habitant. Comme le montre l'annexe 17, les différences territoriales s'accentuent en ce qui concerne l'évolution démographique, les compétences, l'agglomération des entreprises, ainsi que les lacunes en matière d'accès aux services publics, y compris les soins de santé (voir annexe 14), et au logement, en particulier dans les régions ultrapériphériques.

---

7 Le logement en Europe – Édition 2023 – Publications interactives —– Eurostat.

8 En 2024, l'offre de logements, mesurée par les permis de construire octroyés pour la construction de bâtiments résidentiels en mètres carrés par millier de personnes, se situait au bas de la fourchette de la période 2012-2024.

Encadré 2:

Obstacles à l'investissement privé et public

L'investissement des sociétés françaises (12,8 % du PIB en 2023) est proche des moyennes de l'UE et de la zone euro (respectivement 13,0 % et 12,8 %), mais il est quelque peu freiné par les facteurs à long terme suivants[9]:

- **la disponibilité de personnel qualifié.** Les entreprises mentionnent le manque de main-d'œuvre suffisamment qualifiée comme l'un des principaux obstacles au recrutement, en particulier dans l'industrie (voir section 4), étant donné que les pénuries de compétences peuvent entraver la capacité des entreprises à innover et à adopter de nouvelles technologies. La baisse des résultats scolaires en France exacerbe cette situation problématique, ce qui complique l'accès des entreprises à la main-d'œuvre qualifiée dont elles ont besoin pour rester compétitives;

- **la réglementation du travail et des entreprises.** Bien qu'elles soient de plus en plus perçues comme moins préjudiciables aux investissements et qu'elles soient inférieures à la moyenne de l'UE, les restrictions réglementaires continuent d'exercer un effet négatif sur les investissements des entreprises, et résoudre ce problème peut être moins coûteux ou plus rapide que pour d'autres facteurs;

- **la situation financière fragile des entreprises dans un contexte de coûts de financement élevés et de manque de fonds propres**, en particulier pour les très petites entreprises et pour les petites et moyennes entreprises.

L'investissement public a été préservé ces dernières années et devrait continuer de l'être à l'avenir. S'élevant à 4,3 % du PIB en 2024, l'investissement public reste supérieur aux moyennes de l'UE et de la zone euro (respectivement 3,6 % et 3,4 % du PIB). L'existence d'une marge de manœuvre budgétaire limitée pourrait toutefois représenter un obstacle à moyen terme, compte tenu des besoins d'investissement urgents et croissants dans des domaines prioritaires tels que le renforcement de la compétitivité économique, la double transition et le renforcement des capacités de défense. Pour que les ressources publiques soient affectées de manière optimale, des choix budgétaires prospectifs seront cruciaux.

La mise en œuvre du PRR de la France est bien engagée. La France a atteint 82 % des jalons et cibles, ce qui en fait l'État membre le plus avancé dans la mise en œuvre de son PRR.

Il reste important d'accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion. L'examen à mi-parcours offre des possibilités d'accélérer les progrès et de mieux répondre aux priorités stratégiques de l'UE liées à la compétitivité, à la défense, au logement, à la résilience dans le domaine de l'eau et à la transition énergétique.

Si la France a eu recours à STEP pour réaffecter certaines ressources de la politique de cohésion à cette priorité, elle peut continuer à soutenir la mise au point ou la fabrication de technologies critiques dans les domaines du numérique et de la deep tech, des technologies propres et économes en ressources et des biotechnologies.

[9] Ces facteurs occupent également une place importante dans les enquêtes de la BEI menées au cours des dernières années, par exemple: l'enquête de la BEI sur l'investissement 2024: Union européenne — vue d'ensemble, p. 26.

INNOVATION, ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES ET PRODUCTIVITE

Améliorer la productivité de la main-d'œuvre en remédiant aux faiblesses structurelles

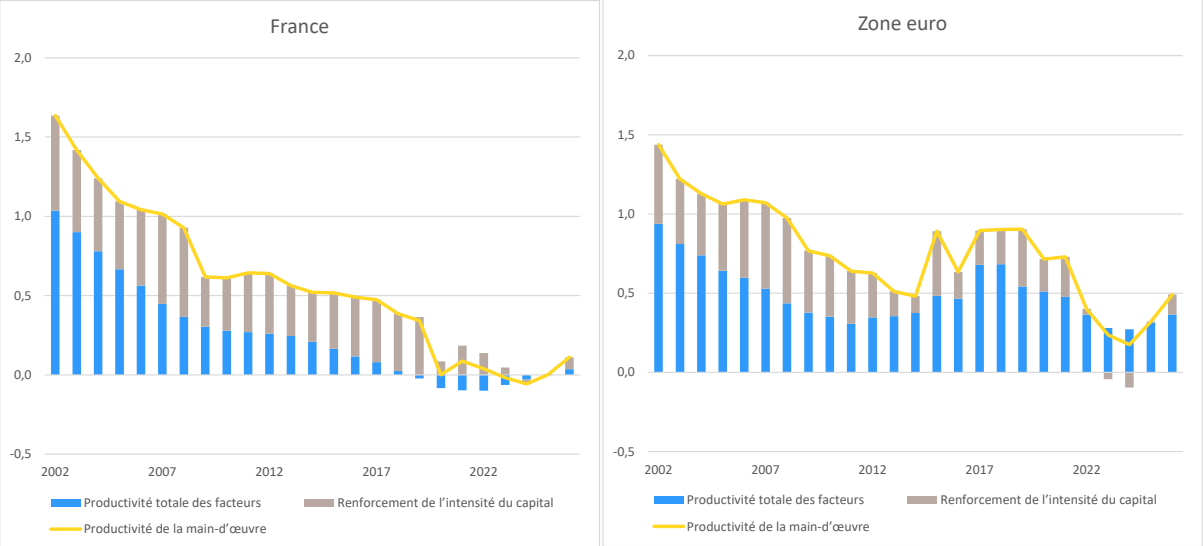
La faible croissance de la productivité en France peut s'expliquer en partie par la faible productivité totale des facteurs. Alors qu'elle était étroitement alignée sur la moyenne de la zone euro entre 2000 et 2010, la productivité totale des facteurs en France (c'est-à-dire l'amélioration de la productivité résultant de l'amélioration des technologies et des compétences) a commencé à perdre du terrain au milieu des années 2010. Plus récemment, un renforcement moindre de l'intensité du capital (autrement dit, une diminution des capitaux investis par travailleur) et la stagnation de la productivité totale des facteurs ont contribué à la baisse de la croissance de la productivité de la main-d'œuvre. Toutefois, à mesure que les facteurs temporaires qui ont pesé sur la productivité de la main-d'œuvre au cours des dernières années disparaissent et que tous les effets des réformes et investissements récents et prévus (notamment dans le cadre du plan «France 2030» et de la loi de programmation de la recherche) se concrétisent pour soutenir le perfectionnement et la reconversion professionnels de la main-d'œuvre, les transitions numérique et écologique et la R&D de pointe, la productivité totale des facteurs devrait s'améliorer à moyen terme.

En France, les impôts élevés sur la production continuent d'entraver la compétitivité. Les impôts sur la production restent nettement plus élevés en France que dans l'UE. Il s'agit d'une vaste catégorie d'impôts prélevés sur les salaires et le travail (environ 1,8 % du PIB), y compris sur les personnes physiques, et d'autres impôts sur la production (2,7 % du PIB), représentant au total environ 4,5 % du PIB en 2023. La part la plus importante est payée par les entreprises et est principalement collectée par les administrations locales. Ces impôts sont particulièrement préjudiciables à la compétitivité car ils augmentent le coût des facteurs de production et peuvent modifier leur prix relatif. De nouvelles réductions des impôts sur la production contribueraient à stimuler la productivité, l'emploi, la compétitivité et la croissance[10]. La réduction de ces impôts pourrait également permettre d'améliorer la soutenabilité de la dette publique à moyen terme. Toutefois, il en résulterait nécessairement des coûts budgétaires à court terme qu'il faudrait compenser, y compris par exemple en réalisant les économies que les revues des dépenses permettraient de trouver.

Les faiblesses structurelles persistantes qui pèsent sur la productivité de la main-d'œuvre sont principalement liées au faible niveau de R&D dans les entreprises et aux pénuries de compétences. Si l'intensité globale des dépenses de recherche et de développement en France (secteurs privé et public confondus) est comparable à la moyenne de l'UE, elle reste nettement inférieure à l'objectif de 3 % fixé par la stratégie de Lisbonne et la stratégie Europe 2020. L'adoption des technologies numériques qui se fait attendre au sein des entreprises ainsi que les pénuries et les inadéquations de compétences continuent également de peser sur la productivité.

[10] Bilan approfondi concernant la France, 2024.

Graphique 2.1: **Moteurs de la croissance de la productivité de la main-d'œuvre: comparaison France/zone euro**



Source: prévisions du printemps 2025 de la Commission européenne

L'endettement élevé des entreprises limite les options en matière de financement du crédit

La baisse des crédits aux entreprises pèse sur l'investissement des entreprises. En 2024, les coûts d'emprunt à long terme sont restés élevés par rapport à la décennie précédente. Cette situation, conjuguée à l'incertitude liée à la politique économique (voir encadré 2 dans la section 1), y compris les préoccupations relatives à la nécessité d'un assainissement budgétaire en France, a commencé à saper la confiance des entreprises. Ces facteurs continuent de décourager les demandes de crédit des entreprises, et donc l'investissement de celles-ci.

Dans un contexte d'endettement élevé des entreprises, les coussins de liquidité ont commencé à s'amenuiser et les coûts du service de la dette ont continué d'augmenter. En 2024, la dette consolidée des entreprises a continué de reculer et est tombée à 89 % du PIB (soit plus que la moyenne de 67 % de la zone euro, mais moins que le record de 106 % observé en 2020). Depuis 2023, ce recul est imputable à la réduction des flux nets de crédit[11] résultant d'un durcissement des conditions de financement. En outre, pour compléter l'emprunt bancaire, de plus en plus d'entreprises ont commencé à puiser dans les importants coussins de liquidité qu'elles avaient constitués auparavant. En France, une part importante de l'endettement des entreprises est constituée d'emprunts à taux fixe. Dès lors, les dettes anciennes qui avaient été contractées à de faibles taux d'intérêt sont progressivement remplacées ou reconduites à des taux plus élevés sur une plus longue période. Dès lors, malgré les baisses des taux d'intérêt en 2024, le coût du service de la dette des entreprises a continué d'augmenter, mais à un rythme plus lent qu'en 2023.

Les retards de paiement subis par les entreprises, en particulier par les PME, perturbent leurs flux de trésorerie. En France, la part d'entreprises faisant état de retards de paiement est nettement supérieure à la moyenne de l'UE. En 2024, 58 % des PME françaises ont fait état de retards de paiement de la part de clients privés (contre 48 % en moyenne dans l'UE) et ce taux était de 28,7 %

[11] Après une forte augmentation enregistrée précédemment, les flux de crédit aux entreprises sont passés de 4,8 % du PIB en 2022 à environ 1 % tant en 2023 qu'en 2024.

pour les retards de paiement de la part de clients publics (contre 16,6 % en moyenne dans l'UE) (voir annexe 4). Les moyennes et grandes entreprises signalent elles aussi une augmentation des retards de paiement depuis le début de l'année 2024[12].

Les faillites d'entreprises continuent de croître rapidement. Les faillites d'entreprises ont commencé à augmenter fortement à partir de 2022, après avoir diminué de 50 % au total entre 2019 et 2021. À la fin de l'année 2024, le nombre de faillites dépassait de 17,4 % le nombre de l'année précédente, pour atteindre les niveaux les plus élevés observés depuis le début des années 90[13] (voir annexe 4). Ce phénomène a été particulièrement prononcé pour les grandes entreprises et a touché le plus fortement les secteurs des transports, de la finance et de l'assurance, ainsi que des services de communication et d'information. La forte augmentation du nombre de faillites observée depuis 2023 s'explique en partie par le retour à la normale des niveaux artificiellement bas que les mesures d'urgence adoptées pendant la pandémie avaient permis d'obtenir. Toutefois, cette tendance est à surveiller car elle pourrait, à terme, peser sur l'emploi et l'activité économique.

Il existe toutefois des signes de résilience. La part des prêts improductifs reste relativement faible, malgré une légère augmentation en 2024, et les établissements de crédit et d'assurance français continuent d'afficher des niveaux solides de liquidité et de solvabilité (voir annexe 5). De même, la situation financière des sociétés reste en moyenne relativement saine et leurs bilans montrent des signes de résilience (diminution du rapport entre le total des passifs et le total des actifs financiers ou des fonds propres, parallèlement à une stabilité relative des marges aux alentours de 31 % en moyenne).

Des besoins de financement en fonds propres non satisfaits peuvent empêcher des entreprises d'atteindre la taille nécessaire

D'importantes réserves d'épargne privée pourraient permettre d'intensifier davantage le financement en fonds propres, en particulier le capital-risque. En France, la capitalisation boursière des actions cotées est relativement importante (100 % du PIB en 2023) par rapport à la moyenne de l'UE (67 % du PIB), mais bien inférieure à celle des États-Unis (170,4 %) (voir annexe 5). Bien qu'ils aient été supérieurs à la moyenne de l'UE en 2023, les investissements en capital-risque par rapport au PIB (qui sont particulièrement importants pour le financement des jeunes entreprises innovantes à fort potentiel de croissance) accusent un retard par rapport à ce que l'on observe chez des concurrents internationaux tels que les États-Unis et d'autres pays de l'UE tels que l'Estonie, la Finlande, le Danemark, les Pays-Bas et la Suède (voir annexe 3). Cette situation contraste avec la réserve relativement importante d'actifs financiers détenus par les ménages français, qui s'élevait à 224,8 % du PIB en 2023, soit plus que la moyenne de l'UE (209,4 %). La structure des portefeuilles financiers des ménages français révèle toutefois une prédominance des actifs à faible risque, les actifs investis dans des fonds propres s'élevant à 95 % du PIB, un taux inférieur à la moyenne de l'UE (118 %) et nettement inférieur aux niveaux enregistrés aux États-Unis.

La France s'efforce de mobiliser davantage de capitaux privés. En 2019, le gouvernement français a lancé l'initiative Tibi en collaboration avec des investisseurs institutionnels. Cette initiative vise à renforcer la disponibilité des financements (y compris des financements en phase avancée) pour les entreprises technologiques et les entreprises en expansion en France. Elle a accru la participation des investisseurs institutionnels, notamment des assureurs, aux cycles de

[12] «Grandes entreprises et ETI: les trésoreries se dégradent et les délais de paiement clients s'allongent», enquête de Rexecode menée en mars 2025.

[13] «Les défaillances d'entreprises — France • Janvier 2025. Banque de France», février 2025. Stat Info — Les défaillances d'entreprises.

collecte de fonds de capital-risque[14]. Au premier semestre de 2024, la France comptait le deuxième plus grand volume d'opérations de capital-risque et de montants levés en Europe, derrière le Royaume-Uni (où le recours au capital-risque s'accélère) et devant l'Allemagne (où il ralentit).

La France compte un pourcentage relativement faible d'entreprises à forte croissance, probablement en raison d'un manque de financement en fonds propres. Les entreprises françaises à forte croissance[15] représentent une part très faible du total des entreprises actives (l'un des taux les plus bas de l'UE en 2022: 6,4 % en France contre 9,2 % dans l'UE), et ce malgré un paysage des entreprises relativement dynamique (du point de vue tant de la création d'entreprises que de la cessation d'entreprises). Cette situation peut s'expliquer par un manque de financement en fonds propres pour la phase de croissance du développement des entreprises, c'est-à-dire pendant la transition vers l'industrialisation ou l'expansion[16]. Les entreprises à forte croissance contribuent grandement à la croissance économique et à la création d'emplois; il est donc essentiel de combler ce déficit de financement pour stimuler la croissance économique et la création d'emplois en France.

Un soutien public plus ciblé en faveur de la R&D et de la numérisation des entreprises pourrait stimuler davantage la productivité

Les niveaux importants de soutien public visant à encourager la R&D dans les entreprises n'ont pas permis d'accroître son intensité. Jusqu'à présent, l'important volume de soutien public à la R&D dans les entreprises – qui est le plus élevé de l'UE en pourcentage du PIB et repose en grande partie sur un régime de crédit d'impôt appelé «crédit impôt recherche» – n'a pas eu d'effet tangible sur les résultats de l'innovation, mesurés par exemple à l'aune des brevets (voir annexe 3). En outre, l'intensité de la R&D dans les entreprises stagnait à 1,44 % en 2023, ce qui est légèrement inférieur à la moyenne de l'UE (1,49 %). Cette situation contraste fortement avec les niveaux d'investissement et les tendances que l'on observe dans d'autres pays performants en matière de R&D dans l'UE (Belgique, Allemagne) et dans le monde. Une forte polarisation territoriale est par ailleurs à signaler en ce qui concerne la compétitivité, polarisation imputable en partie à l'accès aux moteurs de l'innovation tels que les dépenses de R&D, ainsi qu'aux infrastructures et aux compétences pour l'innovation (voir annexe 17).

Si le régime de crédit d'impôt pour la recherche a été quelque peu rationalisé, les mesures récentes ne devraient pas entraîner de changement majeur. Dans le budget 2025, le régime de crédit d'impôt pour la recherche a été recentré sur la seule R&D, en excluant les dépenses liées à la veille technologique et à la propriété intellectuelle de l'assiette des dépenses éligibles[17]. Le doublement de la base d'imposition pour le recrutement de chercheurs post-doctoraux a également été supprimé (voir annexe 2). Si ces

[14] France Invest, Le capital-investissement Venture et Growth en France – Étude 2023, février 2023.

[15] Part des entreprises à forte croissance (croissance de l'emploi de 10 % ou plus sur une période de trois ans) dans le total des entreprises actives, à l'exclusion des sociétés holding. Source: Eurostat (bd_9pm_r2 jusqu'en 2020, bd_hg à partir de 2021).

[16] Accueil — France Digitale x EY - Baromètre 2024, p. 12 et 13.

[17] Cette modification figurait parmi celles mentionnées par l'Inspection générale des finances dans son rapport de mars 2024 (2023-M-105-03 Rapport Aides aux entreprises.pdf).

mesures devraient permettre de réaliser certaines économies (estimées à 5 %[18]), elles ne devraient pas augmenter de manière significative les résultats de la R&D dans les entreprises, puisqu'elles ne modifient que légèrement le champ d'application du régime. Axer une plus grande part de l'aide publique sur les PME innovantes, les entreprises à capitalisation moyenne et les jeunes pousses et faciliter le recours de celles-ci au régime de crédit d'impôt[19] pour la recherche pourrait stimuler les efforts en matière de R&D, étant donné que ces entreprises sont davantage soumises à des contraintes de financement.

La France pourrait également stimuler la croissance en améliorant la collaboration entre le monde universitaire et les entreprises et en rationalisant le transfert de technologie et le système de valorisation de la recherche. La France continue de se situer en dessous de la moyenne de l'UE pour la R&D publique financée par les entreprises (voir tableau A1.1), ce qui reflète le fait que les entreprises sont relativement peu enclines à conclure des contrats et à collaborer avec les laboratoires de recherche publics. Le rapport 2019 d'évaluation du «programme d'investissements d'avenir» a mis en évidence le fonctionnement non optimal de régimes tels que ceux qui mettent en place des sociétés d'accélération du transfert de technologies et des instituts de recherche technologique pour combler le fossé entre la recherche et l'économie et transformer les résultats de la recherche publique en avantages tangibles pour la société et l'économie[20]. Toutefois, depuis lors, aucune réforme majeure du modèle des SATT n'a été menée à bien. Bien qu'elles existent déjà depuis 15 ans, les sociétés d'accélération du transfert de technologies n'ont toujours pas atteint l'autonomie financière escomptée initialement. Plus récemment, en 2023, l'initiative relative aux pôles universitaires d'innovation a été introduite pour renforcer les écosystèmes locaux d'innovation. Afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience du système de transfert de connaissances et de technologies, les améliorations suivantes pourraient être envisagées: i) la normalisation et la rationalisation des processus de transfert de connaissances, ii) la révision des outils qui sous-tendent le transfert de technologies, iii) l'amélioration du modèle des sociétés d'accélération du transfert de technologies et iv) la réduction de leurs coûts de fonctionnement[21].

Le déclin de l'intensité de la R&D du secteur public, qui joue un rôle clé dans la recherche fondamentale, a nui aux performances scientifiques de la France. Les dépenses intérieures brutes publiques consacrées à la R&D, exprimées en pourcentage du PIB, sont passées de 0,75 en 2012 à 0,71 en 2023. La part des publications scientifiques du pays parmi les 10 % de publications scientifiques les plus citées dans le monde par rapport au total des publications du pays est en baisse depuis 2010 et est passée à 8,8 % en 2021, soit moins que la moyenne de l'UE, de 9,6 %. L'innovation est tributaire des avancées scientifiques, et celles-ci sont concentrées dans des entités de recherche fondamentale et d'enseignement supérieur relevant majoritairement du secteur public. Par conséquent, cette baisse des performances scientifiques suscite des inquiétudes quant à la capacité de la France à continuer de tirer parti de sa solide base scientifique pour continuer de jouer à l'échelle mondiale un rôle clé dans le progrès technologique. En outre, la carrière de chercheur dans le secteur public est de moins en moins attrayante en raison d'une détérioration de la sécurité de l'emploi: les chercheurs se voient attribuer un poste permanent de plus en plus tard au cours de

[18] Projet de loi de finances pour 2025: Les conditions générales de l'équilibre financier (article liminaire et première partie de la loi de finances) - Sénat.

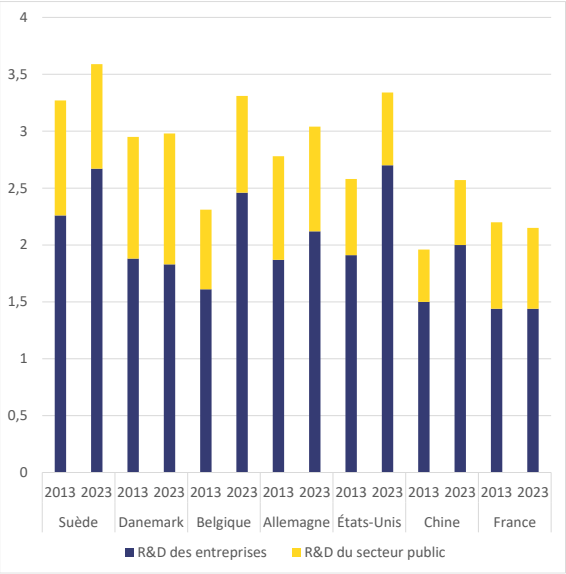
[19] Selon Lignau (DGE, 2024), seules 44 % des jeunes pousses créées depuis 2016 ont bénéficié du régime de crédit d'impôt pour la recherche au cours de la période 2017-2021, bien que ce taux soit supérieur au taux d'utilisation d'autres régimes tels que le statut de jeune entreprise innovante (JEI) ou le crédit d'impôt pour l'innovation (CII).

[20] «Le PIA, un outil à préserver, une ambition à refonder».

[21] Ces pistes ont été évoquées par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche dans un discours prononcé le 12 mars 2025.

leur carrière. Afin de donner un nouvel élan à la recherche française, la loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 a défini une trajectoire budgétaire pour améliorer progressivement le financement public de la R&D jusqu'en 2030, comme le prévoient le plan pour la reprise et la résilience français et les engagements énoncés dans le plan à moyen terme de la France.

Graphique 2.2: **Investissements des entreprises et du secteur public dans la R&D (en % du PIB) dans une sélection de pays, en 2013 et 2023**



Source: Eurostat

Bien que la situation en France s'améliore, le pays accuse toujours un retard dans la numérisation élémentaire des PME et l'adoption de technologies de pointe telles que l'IA (voir annexe 3). Seuls 68,5 % des PME ont atteint au moins un niveau élémentaire de numérisation en 2024, ce qui représente une amélioration par rapport au taux de 63,5 % enregistré en 2022, mais est toujours en dessous de la moyenne de l'UE (72,9 %)[22]. Par ailleurs, en 2024, le taux d'adoption de l'IA est resté inférieur à la moyenne de l'UE (9,91 % contre 13,48 %). Pour les PME françaises, les plus faibles taux d'adoption de l'IA s'observent dans l'industrie alimentaire (6 %) et dans l'agriculture (4 %)[23]. Selon la Commission française de l'IA, pour devenir un acteur mondial de premier plan dans le domaine de l'IA, la France devrait attirer une part importante de personnes étrangères hautement qualifiées, renforcer la recherche publique et rendre les carrières de chercheur en France plus attrayantes en matière de sécurité de l'emploi et de rémunération, en plus de mettre en œuvre les mesures introduites par la loi de programmation de la recherche 2021-2030[24]. En février 2025, le président français a annoncé de futurs investissements privés dans l'IA de 109 milliards d'EUR dans les prochaines années, mais cette annonce doit encore se concrétiser. La numérisation et la diffusion des technologies de pointe sont nécessaires pour stimuler la productivité.

Il convient d'améliorer encore l'efficacité du soutien public à la numérisation. En septembre 2018, la France a mis en place le plan de transformation numérique axé sur l'industrie, qui couvre des mesures allant jusqu'en 2023 et est doté d'une enveloppe de 1,3 milliard d'EUR. La mesure la plus coûteuse du plan (880 millions d'EUR) – une subvention pour l'adoption de nouvelles technologies numériques de pointe par les PME industrielles et les entreprises à capitalisation moyenne – a été financée au titre du plan pour la reprise et la résilience[25]. France Num, l'initiative publique clé pour la transformation numérique des PME, a été créée en 2018 et a été renforcée depuis lors, notamment au moyen d'un financement au titre de la facilité pour la reprise et la résilience de l'UE. Elle met à disposition des diagnostics, des formations et un réseau de partenaires désireux d'aider les entreprises dans leurs efforts de numérisation. Cependant,

22 Rapport 2024 pour la France, p. 12.

23 Baromètre français sur le numérique 2024, concernant la perception et l'utilisation des technologies numériques par les PME, disponible à l'adresse suivante: Baromètre France Num 2024: perception et usages du numérique par les TPE et PME - francenum.gouv.fr.

24 «IA: notre ambition pour la France, Commission de l'intelligence artificielle», mars 2024.

25 Direction générale des Entreprises, La numérisation des entreprises industrielles en France: un soutien à la demande et à l'offre de solutions technologiques, Les Thémas de la DGE nº 24, novembre 2024, p. 8.

son rôle de simple intermédiaire, qui met en relation les entreprises avec des fournisseurs de solutions numériques et fait office de centre de documentation, limite sa capacité à avoir une incidence directe sur la numérisation des PME. Depuis 2020, l'existence de plus de 100 aides financières territoriales différentes assorties de critères d'éligibilité hétérogènes et la multiplication des acteurs compétents compliquent la tâche des PME à la recherche d'un soutien[26]. Rationaliser les régimes d'aide disponibles et mieux aligner le type d'aide sur les besoins des entreprises tout en privilégiant les technologies plus susceptibles de stimuler la croissance de la productivité[27], telles que l'IA, pourrait améliorer l'adoption de la numérisation par les entreprises.

Des réformes supplémentaires sont nécessaires pour soutenir la croissance et les investissements des entreprises

Ces dernières années, la France a amélioré son environnement des entreprises et réduit la charge administrative, mais de nombreuses entreprises considèrent toujours la complexité des procédures administratives comme un problème lorsqu'elles exercent leurs activités. Les réformes lancées depuis 2017 pour promouvoir l'esprit d'entreprise, développer les entreprises et rationaliser les procédures administratives produisent des résultats positifs: en 2024, moins d'entreprises en France que dans le reste de l'UE considéraient la réglementation comme un obstacle majeur à l'investissement (19,7 % contre 24,5 %)[28] (voir annexe 4). Pourtant, 84 % des entreprises considèrent la complexité des procédures administratives comme un problème pour elles lorsqu'elles exercent leurs activités en France (contre 66 % dans l'UE)[29].

Il est encore possible de réduire la charge administrative et les restrictions réglementaires, notamment dans le secteur des services. Les indicateurs de l'OCDE relatifs à la réglementation des marchés de produits montrent que, si le système français d'octroi de licences et d'autorisations est moins contraignant que dans l'UE en moyenne, il pourrait encore être davantage aligné sur les bonnes pratiques (voir annexe 6)[30]. En outre, le manque de capacités administratives (et d'expertise technique en particulier) au niveau local peut ralentir les procédures de permis pour la construction de nouvelles usines, notamment dans l'industrie propre, malgré les améliorations induites par la loi sur l'industrie verte. Depuis 2019, la France applique des restrictions rigoureuses à l'ouverture et à l'exploitation des magasins de vente au détail. En particulier, la France a adopté la loi EGalim 3 en mars 2023 et l'a mise à jour en novembre 2023. Cette loi vise à rééquilibrer le pouvoir de négociation tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, mais peut empêcher les consommateurs de bénéficier de prix compétitifs et d'un choix plus large de produits (voir annexe 4). De plus, les barrières réglementaires à l'entrée et à la concurrence pour plusieurs professions (celles d'architecte, de comptable, de conseiller fiscal et d'agent immobilier) sont plus élevées en France que dans la plupart des autres pays de l'OCDE et de l'UE, ce qui peut nuire à la concurrence et à l'innovation.

[26] Sénat, session extraordinaire de 2018-2019, rapport d'information fait au nom de la délégation aux entreprises sur l'accompagnement de la transition numérique des PME: comment la France peut-elle rattraper son retard?, par Mme Pascale Gruny (sénatrice), disponible à l'adresse suivante: Projet de loi de finances pour 2021: Économie - Sénat.

[27] Rapport du CNP | Un monde en mutation – Productivité, compétitivité et transition numérique, 2025, p. 188.

[28] Banque européenne d'investissement, Enquête de la BEI sur l'investissement 2024: Union européenne — vue d'ensemble, p. 26.

[29] Businesses' attitudes towards corruption in the EU, rapport Eurobaromètre Flash, travail sur le terrain: avril 2024.

[30] Par exemple, dans le secteur du commerce de détail, la procédure d'établissement peut durer 12 mois. Commission européenne, Indicateur de restrictivité du commerce de détail (mise à jour 2022), 2024.

La France prend des mesures pour simplifier davantage les procédures administratives et rationaliser la réglementation. Le gouvernement a présenté un projet de loi de simplification de la vie économique, qui vise à réduire la bureaucratie en renforçant le principe de déclaration unique, en supprimant ou numérisant un certain nombre de procédures administratives et en privilégiant les déclarations plutôt que les autorisations. La future loi vise également à améliorer l'accès des entreprises aux marchés publics et à généraliser le recours à la médiation dans les litiges opposant les entreprises à l'administration. Le projet de loi est actuellement examiné par le Parlement français. Il s'agit de l'une des réformes que la France s'est engagée à mener dans son plan à moyen terme pour sous-tendre une prolongation de la période d'ajustement. Conformément à l'engagement énoncé dans ce plan, la loi devrait entrer en vigueur d'ici à la fin de l'année 2025. L'adoption rapide de cette loi et des décrets qui l'accompagnent serait bénéfique pour la France (voir annexe 4).

DECARBONATION, ENERGIE A PRIX ABORDABLE ET DURABILITE

La transition écologique de la France: assurer des politiques cohérentes et efficaces

La trajectoire de décarbonation de la France est ambitieuse. La France s'est fixé l'objectif de réduire ses émissions brutes de gaz à effet de serre[31] de 50 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990. Cet objectif est décliné par secteurs dans la troisième stratégie nationale bas-carbone (SNBC 3), qui a été publiée pour consultation en novembre 2024 et devrait être adoptée en 2025. Il traduit un niveau d'ambition plus élevé que celui de la stratégie précédente et constitue un pas important vers la réalisation de la neutralité carbone d'ici à 2050, conformément aux objectifs de l'UE. La stratégie s'appuie sur une planification solide, qui suit de près la mise en œuvre, aux niveaux sectoriel et infranational, des objectifs de haut niveau. Une première stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique[32] a été publiée en octobre 2024, mais doit encore faire l'objet de précisions supplémentaires concernant les mesures permettant d'attirer des investissements en provenance d'entités privées, ainsi que de collectivités locales et régionales.

L'élimination des obstacles administratifs et structurels serait nécessaire pour accélérer la décarbonation envisagée dans le projet de SNBC 3. Les émissions de gaz à effet de serre de la France sont en baisse constante depuis 1990, ce qui a permis au pays de respecter son budget carbone pluriannuel (hors changement d'affectation des terres et foresterie) pour la période 2019-2023 dans le cadre de la deuxième stratégie nationale bas-carbone (SNBC 2). Cette tendance doit être accélérée pour atteindre les objectifs des prochains budgets carbone définis dans la SNBC 3, notamment en s'attaquant aux obstacles administratifs et structurels. En 2023, les émissions de gaz à effet de serre de la France ont diminué pour atteindre 372,9 millions de tonnes de CO_2, soit une baisse de 6 % par rapport à 2022 et de 31 % par rapport à 1990. Malgré ces progrès, la France reste en deçà de ses objectifs de décarbonation dans plusieurs secteurs clés. En outre, les émissions de gaz à effet de serre de la France n'ont diminué que de 1,8 % en 2024 par rapport à 2023, loin des 5 % requis pour atteindre son ambition climatique, selon les estimations les plus récentes (du Citepa)[33]. Les retards dont pâtit la France dans la décarbonation des secteurs de la construction et des transports sont dus à plusieurs problèmes, dont: i) les contraintes budgétaires, qui freinent les investissements, ii) un niveau élevé de complexité administrative, notamment la fragmentation du paysage des régimes d'aide à la rénovation énergétique, et iii) des obstacles structurels, notamment un manque de main-d'œuvre qualifiée et spécialisée dans la rénovation haute performance[34].

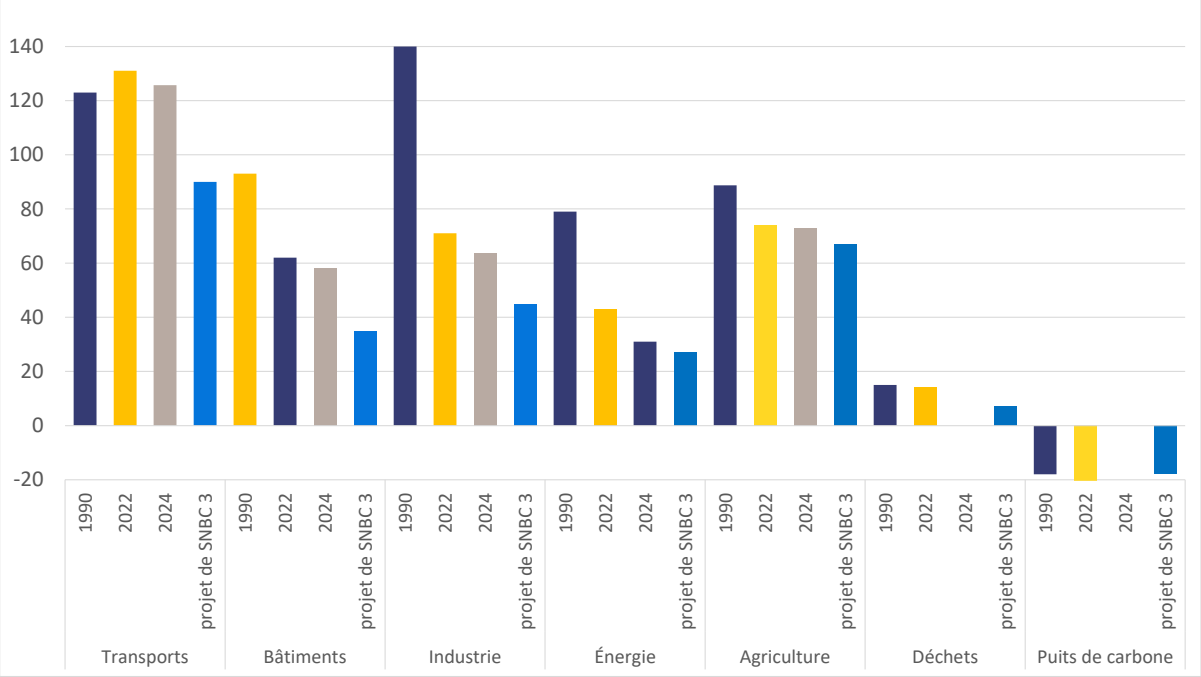
[31] Ces données ne tiennent pas compte de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie.

[32] La stratégie pluriannuelle des financements de la transition ecologique (SPAFTE): une mobilisation collective pour financer les investissements pour le climat et l'environnement | Direction générale du Trésor.

[33] Baromètre du Citepa: première estimation des émissions sur l'ensemble de l'année 2024 - Citepa. Le Citepa (Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique) est l'organisation française chargée de produire les inventaires nationaux des gaz à effet de serre et de la pollution atmosphérique soumis à l'ONU et à l'UE.

[34] «Bilan environnemental de la France», p. 86.

Graphique 3.1: **Émissions nationales de gaz à effet de serre en 1990, 2022 et 2024, par rapport aux objectifs pour 2030 prévus par le projet de SNBC 3 (en Mt d'équivalent CO_2/an)**



(1) Pour l'agriculture, les déchets et les puits de carbone, aucune estimation n'est disponible pour 2024.
Source: CITEPA, 2024 et 2025, plan national énergie-climat, p. 17

Mettre l'accent sur les secteurs les moins susceptibles d'atteindre leurs objectifs de décarbonation

La décarbonation des transports nécessite un effort soutenu. En 2023, le secteur des transports était encore la principale source d'émissions de gaz à effet de serre en France, représentant la part la plus élevée des émissions totales (34 %)[35]. Il s'agit également du seul secteur dont les émissions ont augmenté entre 1990 et 2023 (+ 3 %)[36]. Après un rebond observé pendant les deux années qui ont suivi la pandémie (+ 16 % entre 2020 et 2022), les émissions du secteur des transports (hors transports internationaux) ont diminué de 3 % en 2023 pour atteindre un niveau inférieur de 5 % à celui de 2019. En 2024, selon les estimations les plus récentes du Citepa[37], les émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports ont diminué de moins de 1 % par rapport à 2023. Le transport routier représente 94 %[38] des émissions du secteur. La décarbonation du secteur des transports est un sujet socialement sensible, car elle touche à des choix personnels en matière de transport et de mode de vie.

La France prend des mesures pour mieux encourager la mobilité verte. En particulier, la France vise à améliorer l'accès aux transports publics et à encourager l'achat de voitures électriques au moyen de divers dispositifs fiscaux et incitatifs, tels que des régimes de location avec option d'achat pour les ménages à faibles revenus. Elle s'est également fixé un objectif juridiquement contraignant consistant en l'installation de sept millions de points de recharge publics et privés d'ici à 2030. Le plan pour la reprise et la résilience français soutient la transition

35 Ce pourcentage exclut les soutes internationales telles que l'aviation et le transport maritime internationaux.

36 Livre | Chiffres clés du climat 2024, p. 8 et 52.

37 Baromètre du Citepa: première estimation des émissions sur l'ensemble de l'année 2024 - Citepa.

38 Ce pourcentage exclut les soutes internationales telles que l'aviation et le transport maritime internationaux.

écologique du secteur des transports par des investissements considérables dans les infrastructures et la mobilité vertes, notamment par: i) un plan de soutien au transport ferroviaire, ii) le développement des transports publics dans les zones urbaines, iii) une aide au déploiement de points de recharge pour véhicules électriques, iv) l'amélioration de l'infrastructure des voies navigables intérieures et v) des régimes d'aide à l'achat d'un véhicule à émission nulle ou à faibles émissions. Le plan prévoit également des investissements majeurs dans l'énergie et les technologies vertes, y compris l'hydrogène bas carbone.

La France a récemment adapté ses politiques pour faire face aux pressions budgétaires tout en recalibrant les incitations au moyen de mesures fiscales et d'aides publiques. Par exemple, elle a adapté ses politiques relatives aux véhicules électriques à batterie et ses mesures d'incitation pour les utilisateurs en 2025, y compris pour l'achat et la prise en leasing de voitures particulières, et a modulé les avantages fiscaux pour les véhicules mis à disposition par les entreprises et les employeurs en faveur des voitures électriques[39]. Parallèlement, elle vise à encourager la production de véhicules électriques plus propres grâce à des critères d'éligibilité aux subventions fondés sur les émissions de CO_2, ce qui pourrait rendre les véhicules électriques fabriqués en Europe plus compétitifs. Lors de la conception de nouvelles incitations visant à encourager l'adoption de modes de mobilité plus durables, la France pourrait intégrer des mesures ciblées dans son plan social pour le climat afin de protéger les usagers les plus vulnérables du secteur des transports des incidences de la décarbonation et de garantir une transition équitable.

Il reste possible de prendre des mesures supplémentaires pour décarboner le transport de marchandises. En matière de fret, le transport routier reste le mode de transport dominant: il atteint 85 %, contre seulement 10 % pour le transport ferroviaire (les moyennes de l'UE étant respectivement de 75 % et 16 %). Cette tendance s'est aggravée en 2023. Des problèmes d'interopérabilité et de disponibilité des données limitent le transfert modal vers le fret ferroviaire. L'extension des infrastructures de recharge pour camions sur des aires de stationnement sûres et sécurisées et la promotion des voies navigables intérieures pour le transport de marchandises[40] contribueraient également à accélérer la décarbonation du transport de fret.

La décarbonation du secteur de la construction se poursuit, mais les politiques actuelles ne suffisent pas pour induire les transformations nécessaires à la réalisation de l'objectif de neutralité carbone. Selon les estimations les plus récentes (du Citepa), les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments résidentiels et tertiaires n'ont diminué que de 1,1 % en 2024 par rapport à 2023[41]. En France, le secrétariat général à la planification écologique s'est dit préoccupé[42] par la lenteur des rénovations énergétiques, en particulier des rénovations d'ampleur, cruciales pour la décarbonation du secteur de la construction. En 2024, l'objectif en matière de rénovations énergétiques d'ampleur dans le cadre du régime MaPrimeRénov' (le principal instrument de soutien financier aux ménages financé par le plan pour la reprise et la résilience, qui met particulièrement l'accent sur les rénovations en profondeur dans le chapitre REPowerEU) avait été fixé à 200 000 rénovations, mais seules 91 374 rénovations ont été financées[43],

[39] France: plus de 2 millions de véhicules rechargeables en 2024 | Observatoire européen des carburants alternatifs.

[40] La France possède l'un des plus vastes réseaux de voies navigables dans l'UE, mais la part de marché du fret fluvial y est relativement faible par rapport à ce que l'on observe, par exemple, aux Pays-Bas et en Allemagne. Un bateau de navigation intérieure peut remplacer en moyenne 100 camions de transport routier et il s'agit de l'un des moyens de transport les plus durables par tonne-kilomètre.

[41] Baromètre du Citepa: première estimation des émissions sur l'ensemble de l'année 2024 - Citepa.

[42] Secrétariat général à la planification écologique, La planification écologique: une méthode collective et transformante, 2024.

[43] «Bilan MaPrimeRénov' 2024», p. 8.

ce qui est loin de l'objectif prévu. Depuis 2023, ce régime a connu d'importantes fluctuations budgétaires (et des coupes budgétaires au cours de l'année 2024) et a été réorienté vers les rénovations par geste plutôt que vers les rénovations d'ampleur ambitieuses. Ces changements sont également dus à la capacité limitée du secteur de la construction à effectuer des rénovations en profondeur à grande échelle, notamment en raison d'un manque de main-d'œuvre qualifiée.

L'effet complet des mesures devra faire l'objet d'un suivi attentif. Le système actuel d'instruments de financement pour la rénovation des bâtiments est fragmenté. Les nombreux programmes différents en place (*MaPrimeRénov'*, éco-PTZ[44] et CEE[45]) créent de la complexité et de l'incertitude pour les ménages. Il serait possible de simplifier le système de financement des rénovations énergétiques en stabilisant et en rationalisant les régimes existants, en réduisant la complexité et en améliorant la prévisibilité afin de renforcer la confiance et d'accroître l'accessibilité, en particulier pour les ménages à faibles revenus.

Des incitations non budgétaires pourraient être mobilisées pour accélérer la rénovation énergétique des bâtiments, sans accroître le déficit public. La loi «Climat et résilience» de 2021 (adoptée dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience) prévoit une interdiction progressive de louer des passoires thermiques à partir du 1er janvier 2025. D'autres mesures pourraient être prises pour accélérer la décarbonation des bâtiments, telles que le recentrage des dispositifs de certificats d'économies d'énergie sur les interventions liées à l'énergie les plus efficaces, tout en continuant de lutter contre la fraude[46]. En outre, la fourniture de solutions bancaires à faible taux d'intérêt (suivant l'exemple des éco-PTZ) pourrait aider les propriétaires à faibles revenus à financer les coûts restants.

Bien que la France ait progressé dans la décarbonation de son industrie manufacturière et de son secteur de la construction, l'intensité des émissions reste élevée dans certains secteurs. L'industrie est encore à l'origine de près d'un cinquième du total des émissions. L'intensité des émissions de gaz à effet de serre de l'industrie manufacturière en France est faible pour la consommation d'énergie, mais supérieure à la moyenne de l'UE pour les procédés industriels et l'utilisation des produits (voir annexe 7). Les industries à forte intensité énergétique ne représentent que 2,6 % de la valeur ajoutée brute de la France (en 2022, un des taux les plus faibles de l'UE), mais consomment une part importante de l'électricité. Si les émissions de gaz à effet de serre ont continué de diminuer dans l'industrie manufacturière et dans le secteur de la construction en 2024, le rythme de la baisse ralentit. Selon le Citepa[47], les émissions de l'industrie manufacturière et du secteur de la construction pour l'année 2024 ne sont pas conformes aux objectifs plus ambitieux du projet de SNBC 3.

Les absorptions de carbone de la France sont en deçà du niveau d'ambition nécessaire à la réalisation de son objectif pour 2030 en matière d'utilisation des terres, de changement d'affectation des terres et de foresterie. Au cours de la période 2019-2023, la France a réussi à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans tous les secteurs, conformément aux plans établis, à l'exception de l'absorption des émissions par les puits de carbone grâce à l'utilisation des terres. Étant donné que d'autres secteurs — notamment ceux de la construction et de la production d'énergie — ont contribué plus que prévu à la trajectoire, le déficit a été partiellement compensé. Toutefois, cette contribution plus élevée a été rendue possible par des facteurs temporaires

44 Prêts à taux zéro soutenus par l'État en faveur des propriétaires pour des travaux de rénovation énergétique de leur logement.

45 Certificats d'économies d'énergie.

46 Les certificats d'économies d'énergie | Cour des comptes; Revue du dispositif des certificats d'économies d'énergie en préparation de la 6ème période | IGEDD.

47 Baromètre du Citepa: première estimation des émissions sur l'ensemble de l'année 2024 - Citepa.

tels que les confinements liés à la pandémie, les prix élevés de l'énergie et les conditions météorologiques favorables en 2023. Les puits de carbone naturels, essentiels à la séquestration du CO_2, s'amenuisent en raison des effets du changement climatique (forte augmentation de la mortalité forestière et diminution significative de la croissance des arbres), de l'augmentation des bioénergies et des difficultés liées à la gestion de la filière forêt-bois[48].

En réponse à la crise forestière de ces dernières années, la France a reconnu l'incertitude qui entoure le secteur de l'utilisation des terres et l'évolution irréaliste prévue dans la SNBC 2. Tenant compte des recherches les plus récentes sur l'évolution de la filière forêt-bois, le projet de SNBC 3 abaisse donc considérablement la contribution escomptée de ce secteur au maintien de la séquestration du carbone à un niveau semblable à ceux de 1990 et de 2022 (voir graphique 3.1). Le projet de révision de la programmation pluriannuelle de l'énergie proposé par le gouvernement en mars 2025 comprend un ordre de mérite explicite pour les utilisations de la biomasse, qui donne la priorité aux utilisations non énergétiques. Celui-ci devrait être confirmé dans la programmation définitive, qui n'a pas encore été adoptée, et mis en œuvre au moyen de la législation pertinente. Parallèlement, les subventions existantes pour l'utilisation de la biomasse à des fins énergétiques pourraient devoir être révisées. En outre, au-delà de 2030, le captage et le stockage géologique du carbone seront essentiels pour compenser les émissions résiduelles des secteurs dans lesquels la décarbonation est difficile. La France prévoit le captage de 4 à 8 millions de tonnes de CO_2 par an d'ici à 2030, ainsi qu'une augmentation progressive pour atteindre 30 à 50 millions de tonnes de CO_2 par an d'ici à 2050[49].

Orienter la transition du secteur de l'énergie vers une économie à faible intensité de carbone

L'absence d'engagement actualisé ferme en faveur de la réalisation de l'objectif fixé pour 2030 en ce qui concerne les énergies renouvelables est source d'incertitude pour les investisseurs[50]. Alors que la programmation pluriannuelle de l'énergie (2019-2028) fixe des objectifs par technologie[51], le plan national énergie-climat de la France ne prévoit pas de contribution explicite à l'objectif de l'UE en matière d'énergies renouvelables en ce qui concerne la consommation finale brute d'énergie pour 2030. En 2023, la France n'avait toujours pas atteint son objectif contraignant pour 2020 en matière d'énergies renouvelables (22,3 % contre 23 %) (voir annexe 8). Elle pourrait intensifier ses efforts pour accroître la part des énergies renouvelables afin de mieux contribuer au niveau requis par la troisième directive sur les énergies renouvelables (42,5 % d'ici à 2030 au niveau de l'UE). Alors que la France s'était initialement fixé un objectif de 33 % d'énergies renouvelables d'ici à 2030 avec la loi de 2019 relative à l'énergie et au climat, elle ne dispose désormais plus d'un engagement actualisé ferme à atteindre un quelconque objectif en la matière pour cette année-là afin de se conformer aux objectifs actuels de l'UE à l'horizon 2030.

La France a atteint un jalon en produisant 95 % d'électricité à faible intensité de carbone, principalement grâce à une proportion importante d'énergie nucléaire (68 %), mais une croissance rapide des énergies renouvelables est nécessaire pour garantir la sécurité énergétique et répondre à l'augmentation prévue de la

48 Pour un nouveau paradigme forestier | Terra Nova.

49 État des lieux et perspectives CCUS_0.pdf.

50 SWD(2023) 931 final, p. 15, et version finale du plan national de la France en matière d'énergie et de climat mis à jour.

51 Programmations pluriannuelles de l'énergie (PPE) | Ministère de l'aménagement du territoire et de la transition écologique (ecologie.gouv.fr).

demande d'électricité[52] à moyen terme. Pour la première fois, la production d'électricité à faible intensité de carbone (à partir tant de l'énergie nucléaire que des énergies renouvelables) a atteint le seuil de 95 % de l'électricité produite (l'énergie nucléaire représentant à elle seule environ 68 %). Toutefois, étant donné que la construction de nouvelles centrales nucléaires pourrait ne pas être achevée avant 2035 et que la France est fortement tributaire des importations d'uranium[53] (bien qu'elles soient diversifiées et réduites grâce aux capacités de recyclage[54]), le déploiement rapide des énergies renouvelables est essentiel pour garantir la sécurité d'approvisionnement énergétique de la France. La France enregistre des progrès satisfaisants en ce qui concerne la réduction de la consommation de charbon, et un abandon complet du charbon est prévu pour 2027.

Lever les obstacles qui freinent les énergies renouvelables tout en conservant des politiques cohérentes reste un défi. La proposition de révision de la programmation pluriannuelle de l'énergie de la France en mars 2025[55] réduit le niveau d'ambition concernant les nouvelles capacités photovoltaïques pour 2030 et 2035. La révision à la baisse des prix d'achat de cette technologie risque d'affaiblir le secteur et de rendre de nombreux projets non viables. Parmi les autres obstacles au déploiement des énergies renouvelables figurent la capacité de stockage limitée, la lourdeur des procédures de permis et le manque de capacités administratives, en particulier pour les comités régionaux de l'énergie chargés de la désignation et de la mise en œuvre des «zones d'accélération des énergies renouvelables». La réforme décrite dans le chapitre REPowerEU (la «loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables» adoptée en mars 2023), qui fait aussi l'objet d'un suivi dans le cadre du plan à moyen terme, a introduit des dispositions relatives à la planification et à l'octroi des permis pour la production d'énergies renouvelables. Toutefois, elle a eu une incidence limitée et sa mise en œuvre est lente. La plupart des actes d'exécution y afférents doivent encore être adoptés et, environ deux ans après son adoption (en juillet 2024), seules 34 % des municipalités avaient désigné des «zones d'accélération» des énergies renouvelables.

Le caractère abordable de l'énergie continue de représenter un enjeu de plus en plus important pour les ménages, en particulier pour les plus vulnérables. Les prix de détail de l'électricité pour les ménages ont augmenté de 20,7 % au premier semestre de 2024 par rapport à la même période en 2023 pour se rapprocher de la moyenne de l'UE (288,9 EUR/MWh)[56]. Cela s'explique par la manière dont les prix réglementés, qui représentent les deux tiers du marché des ménages, sont fixés[57] et par la suppression du bouclier tarifaire, mis en œuvre fin 2021 pour limiter l'impact de la crise énergétique sur les ménages. Les prix de détail du gaz sont restés très proches de la moyenne de l'UE. La hausse des prix a affecté les ménages les plus vulnérables: en 2023, 12,1 % de la population n'étaient pas en mesure de chauffer convenablement leur logement, contre 10,6 % en moyenne dans l'UE. Ce sont les personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion

[52] RTE, Futurs énergétiques 2050 — Rapport complet, 2022 (https://rtefutursenergetiques2050.com/documents), RTE, Bilan prévisionnel 2023, perspectives d'évolution du système électrique français, 2023 (https://assets.rte-france.com/prod/public/2023-10/2023-10-02-bilan-previsionnel-2023-principaux-resultats.pdf).

[53] En 2023, plus de 50 % de l'uranium provenaient du Kazakhstan et du Niger. Banque mondiale: France Natural uranium and its compounds, etc. imports by country | 2023 | Data, https://wits.worldbank.org/trade/comtrade/en/country/FRA/year/2023/tradeflow/Imports/partner/ALL/product/284410.

[54] Traitement & recyclage des combustibles utilisés: ce qu'il faut retenir | Orano.

[55] Stratégie française pour l'énergie et le climat. Programmation pluriannuelle de l'énergie (2025-2030, 2031-2035).

[56] Toutes taxes et prélèvements compris, pour les utilisateurs dont la consommation est comprise entre 2 500 et 5 000 kWh/an (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_pc_204__custom_16000723/default/table?lang=fr).

[57] Coût de distribution lissé sur les deux années précédentes.

sociale qui ont été le plus touchées par ces difficultés, celles-ci ayant affecté 25,1 % de cette population (22,2 % dans l'UE), contre 9,8 % des personnes non exposées à un tel risque (8,3 % dans l'UE)[58].

Des prix de l'électricité plus prévisibles aideraient les sociétés non financières à être compétitives, en particulier dans les industries à forte intensité énergétique. Tandis que les prix de détail concernent les petites entreprises et les industries axées sur les services, les prix de gros sont plus pertinents pour les grands consommateurs industriels, en particulier dans les industries à forte intensité énergétique. Les prix de gros ont connu d'importantes fluctuations au cours des dernières années. Néanmoins, en 2024, la France se classait au troisième rang des États membres affichant les prix de gros de l'électricité les plus bas de l'UE[59]. Selon les entreprises, au premier semestre de 2024, les coûts énergétiques figuraient parmi les principaux obstacles à l'investissement, bien plus qu'en 2021[60].

Les industries à forte intensité énergétique produisent bien en dessous de leur niveau de la mi-2021 (voir annexe 7)[61]. En prévision de la suppression progressive de l'ARENH d'ici au 31 décembre 2025, la nouvelle réglementation des capacités nucléaires existantes permet à EDF d'offrir des contrats de long terme et des contrats d'allocation de production nucléaire aux entreprises. Ces derniers permettent aux consommateurs industriels de bénéficier de prix de l'électricité stables et abordables s'ils s'engagent à consommer à long terme (10 à 15 ans). Cette nouvelle réglementation vise à apporter au fournisseur public d'énergie EDF des recettes plus prévisibles, facilitant sa vague d'investissements dans le futur plan nucléaire, et à offrir de la visibilité et de la stabilité aux entreprises, en particulier à celles qui sont grandes consommatrices d'énergie. Il est essentiel à cet égard d'accélérer la conclusion de ces contrats entre EDF et ces entreprises. L'augmentation des volumes dans le cadre de contrats d'achat d'électricité en général pourrait également être encouragée. Les volumes couverts par de tels contrats ayant atteint 1,48 GW en 2024, la France est derrière l'Espagne (4,66 GW) et l'Allemagne (2,04 GW), mais elle comble progressivement cet écart (+ 0,84 GW depuis 2023), bien que l'augmentation notable de 2024 soit principalement imputable à l'énergie solaire photovoltaïque[62].

Il est primordial d'accroître les investissements dans le réseau électrique, y compris dans les interconnexions, parallèlement au déploiement de solutions de flexibilité. Cela permettrait l'électrification des secteurs qui dépendent encore des combustibles fossiles et l'intégration de volumes croissants d'énergies renouvelables. Le déclin croissant de la production à partir de sources renouvelables et les évolutions négatives des prix en 2023 et 2024 témoignent des contraintes qui pèsent sur les réseaux électriques et de la nécessité d'une flexibilité accrue[63]. Les gestionnaires de réseau électrique RTEGl et Enedis ont récemment annoncé de grands plans d'investissement pour développer le réseau au cours des quinze prochaines années[64]. Toutefois, le plan de RTE en est toujours au stade de la consultation. La planification à long terme doit absolument tenir compte des interconnexions avec les pays voisins, en particulier avec la péninsule

58 Observatoire national de la précarité énergétique, «Tableau de bord de l'ONPE 2024», 2024.

59 58 EUR/MWh en France contre 84,7 EUR/MWh dans l'UE en moyenne selon Fraunhofer (données du REGRT-E). Pour les prix de gros moyens trimestriels depuis 2018 et les projections jusqu'à la fin de l'année 2026, voir également AIE, Electricity 2025. Analyses and forecast to 2027, 2025; pour les prix du gaz, voir Gas market report, Q1-2025.

60 Enquête de la BEI sur l'investissement 2021: Union européenne — vue d'ensemble, p. 20, et enquête de la BEI sur l'investissement 2024: Union européenne — vue d'ensemble, p. 26.

61 Insee, «La production des industries intensives en énergie demeure en net retrait par rapport à 2021», 2025.

62 Pexapark Renewables Market Outlook 2025.

63 Bilan électrique 2024 | RTE.

64 RTE présente les grandes orientations de sa stratégie de transformation du réseau de transport d'électricité à l'horizon 2040 | RTE.

ibérique, afin de stimuler l'intégration du marché de l'UE. À cet égard, la planification du gestionnaire de réseau de transport français (RTE) comprend des objectifs visant à accroître la capacité d'interconnexion jusqu'à 29 GW d'ici à 2030. Ces dernières années, la France a lancé des projets d'interconnexion avec l'Italie (Savoie-Piémont), et d'autres sont prévus dans les années à venir, par exemple le projet relatif à l'Interconnecteur celtique et celui concernant le golfe de Gascogne. La finalisation et la mise en œuvre en temps utile de ces plans d'investissement faciliteraient les investissements dans les énergies renouvelables et accéléreraient la décarbonation. Il convient aussi d'accélérer le déploiement de solutions de flexibilité telles que la participation active de la demande, l'utilisation de batteries et le stockage thermique.

La France s'emploie à sécuriser ses approvisionnements en matières premières critiques indispensables aux technologies des énergies renouvelables et au stockage de l'énergie, entre autres. Comme de nombreux autres pays européens, la France dépend fortement des importations en provenance de pays tiers pour de nombreuses matières premières critiques[65]. En 2022, elle a adopté une stratégie nationale visant à sécuriser ses approvisionnements en matières premières critiques, qui prévoit notamment de renforcer le suivi de la chaîne d'approvisionnement, de développer des partenariats avec des pays riches en matières premières et d'apporter un soutien financier à l'extraction, à la transformation et au recyclage[66]. Bien que le taux d'utilisation circulaire de matières en France soit supérieur à la moyenne de l'UE (17,6 % contre 11,8 %)[67], le taux de recyclage des déchets électroniques y était inférieur à la moyenne de l'UE en 2022 (77 % contre 81 %). Par l'intermédiaire du plan d'investissement «France 2030», la France a également alloué un financement spécifique à la promotion de la réutilisation et d'un meilleur recyclage des matières premières critiques[68] (voir annexe 7).

Assurer la résilience face au changement climatique

La France est fortement exposée aux risques climatiques et environnementaux et pourrait en faire davantage pour améliorer sa résilience. Le coût des dommages liés au climat augmente, rendant nécessaire de mettre en œuvre des politiques d'adaptation et des investissements pour se préparer à la hausse des températures. Le troisième plan national d'adaptation au changement climatique de la France[69] définit les politiques à adapter d'ici à 2030 et la manière dont les investissements peuvent être alignés sur les objectifs d'adaptation. Toutefois, dans l'ensemble, il n'est pas rattaché à un budget ad hoc spécifique et contient peu d'objectifs d'adaptation contraignants[70] (voir annexe 9). La boussole de l'UE pour la compétitivité recommande d'améliorer la résilience des infrastructures critiques dès la conception. Cette recommandation mérite d'être intégrée dans les futurs travaux d'infrastructure publique afin d'économiser des ressources à plus long terme.

L'intensité croissante de l'exploitation des ressources en eau doit être gérée de façon à éviter les tensions, en particulier dans le secteur de l'énergie. Le changement climatique, qui provoque une multiplication des phénomènes d'inondation, de vague de chaleur et de sécheresse, surtout en été, exerce une pression supplémentaire sur les ressources en eau de la France.

65 Charbon à coke, aluminium ou cuivre, par exemple (voir Commission européenne, Raw Materials Information System, profil de la France.

66 France, ministère de l'économie, Trésor-Éco nº 351, Les minerais dans la transition énergétique, encadré 2, 10/2024.

67 Commission européenne: Taux d'utilisation circulaire de matières https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/cei_srm030/default/bar?lang=fr.

68 PEPR Recyclage | CNRS.

69 PNACC3.pdf.

70 Le point dur du PNACC3: la question des moyens - I4CE.

L'approvisionnement en eau et l'assainissement sont également des préoccupations majeures dans les régions ultrapériphériques françaises, où le changement climatique influe sur les schémas de précipitations. L'indice d'exploitation des ressources en eau Plus (WEI+) a considérablement augmenté pour atteindre 4,8 % en 2022 (plus que la moyenne de l'UE de 4,1 %) (voir annexe 9). Il en résulte un risque accru de coupures électriques dans la production d'énergie hydraulique et nucléaire[71].

Au cours des deux dernières décennies, l'extraction d'eau douce à usage domestique (eau potable) et à des fins d'activités économiques (agriculture, industrie, loisirs et refroidissement des centrales électriques) a diminué, tandis que l'extraction à usage agricole est restée relativement stable. Des mesures réglementaires sont en place pour la gestion des ressources en eau et l'allocation de ces ressources en cas de pénurie d'eau. Des mesures supplémentaires visant à améliorer la gestion de l'eau sont prises dans le cadre du plan national pour l'eau, annoncé en mars 2023[72].

[71] L'extraction d'eau douce pour le refroidissement des centrales électriques représentait près de la moitié de la consommation totale d'eau en 2021 (les données ne tiennent pas compte de l'hydroélectricité et de l'eau de mer). Voir note de bas de page 11, p. 22.

[72] Plan d'action pour une gestion résiliente et concertée de l'eau | Ministère de l'aménagement du territoire et de la transition écologique.

COMPETENCES, EMPLOIS DE QUALITE ET EQUITE SOCIALE

Remédier aux écarts en matière d'emploi et aux pénuries de compétences

Malgré les progrès accomplis, la France reste confrontée à d'importants problèmes en matière d'emploi et de compétences qui limitent sa compétitivité. La situation globale de l'emploi s'est améliorée en 2024, le taux d'emploi (pour les personnes âgées de 20 à 64 ans) s'établissant à 75,1 %, après avoir atteint un niveau record de 75,3 % au troisième trimestre de 2024. Toutefois, ce taux reste inférieur à la moyenne de l'UE (75,8 %) et la France continue d'afficher l'un des taux de chômage les plus élevés de l'UE (7,4 % contre 5,9 %).

D'importants écarts en matière d'emploi sont à signaler pour certains groupes, dont les jeunes, les personnes peu qualifiées, les personnes issues de l'immigration et les travailleurs âgés. Combler ces écarts pourrait stimuler considérablement la croissance économique: il est estimé que, si la France améliorait son taux d'emploi pour atteindre la moyenne de l'UE, elle pourrait voir son PIB passer de 2 % à 4 %[73]. Si le report de l'âge légal de départ à la retraite augmente généralement le taux d'emploi des travailleurs âgés, notamment de ceux qui ont entre 60 et 64 ans, des mesures supplémentaires, telles que l'adaptation des conditions de travail et l'amélioration de l'accès à la formation, sont nécessaires pour maintenir les travailleurs âgés sur le marché du travail et réduire le chômage. Des mesures ciblées sont également nécessaires pour combler l'écart en matière d'emploi des personnes nées en dehors de l'UE, qui reste supérieur à la moyenne de l'UE (12,7 points de pourcentage contre 8,6 points de pourcentage au troisième trimestre de 2024), en particulier chez les femmes (voir annexe 10).

Les jeunes sont confrontés à des obstacles entravant leur accès au marché du travail. Malgré l'augmentation du nombre d'apprentis à laquelle ont contribué les subventions à l'embauche d'apprentis, initialement soutenues par le plan pour la reprise et la résilience, le chômage des jeunes est supérieur à la moyenne de l'UE (14,4 % chez les jeunes de 15 à 29 ans en France en 2024, contre 11,3 %). La proportion de personnes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation est également élevée (12,5 % contre 11,0 %) et suit une tendance à la hausse, en particulier dans les régions ultrapériphériques françaises (25 %).

Des efforts considérables ont été déployés pour soutenir l'emploi des jeunes dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience. Toutefois, la lutte contre les fortes inégalités et une meilleure coordination du grand nombre de mesures de soutien rendraient les mesures de soutien à la jeunesse plus efficaces[74]. Mieux cibler les mesures d'aide à l'emploi (telles que le contrat d'engagement jeune et les subventions à l'apprentissage) en faveur des personnes les plus éloignées du marché du travail, améliorer l'orientation universitaire et professionnelle des jeunes et soutenir leur accès au logement contribuerait aussi à améliorer leurs résultats sur le marché du travail.

[73] Rexecode, «Augmenter la quantité de travail en France: enjeux et leviers», 2025.

[74] Cour des comptes, Le rapport public annuel, 2025.

Le manque de main-d'œuvre et les pénuries de compétences continuent de freiner la croissance de la productivité. En dépit de certaines améliorations, le manque de main-d'œuvre reste élevé, la plupart des entreprises faisant état de difficultés à recruter du personnel. Le manque de main-d'œuvre suffisamment qualifiée reste un obstacle majeur au recrutement, en particulier dans des secteurs clés tels que ceux de l'automobile, de la construction et des soins[75]. Malgré des investissements financiers considérables, la France est confrontée à des difficultés en ce qui concerne la qualité, la pertinence et l'adéquation au marché du travail des formations proposées sur son territoire. Ces dernières années, l'offre de formation n'a souvent pas répondu aux besoins de recrutement pour les professions très demandées, et le nombre d'offres de formation débouchant sur des qualifications — et donc sur de meilleures perspectives d'emploi — reste limité[76] (voir annexes 10 et 12). Mettant à profit les résultats des évaluations précédentes, le nouveau plan d'investissement dans les compétences pour la période 2024-2027 vise à résoudre ces problèmes et à améliorer la pertinence de l'offre de formation, notamment grâce à une collaboration renforcée entre les acteurs privés et publics au niveau local, afin d'améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences. L'incidence de cette mesure doit encore être évaluée.

Ces inadéquations de compétences limitent la capacité de la France à tirer parti des possibilités émergentes induites par la double transition. Les efforts visant à favoriser le développement des compétences vertes, notamment en accélérant la mise en œuvre, avec le soutien de l'instrument d'appui technique, de la stratégie énoncée dans la feuille de route verte[77], pourraient permettre de mieux aligner les mesures françaises de perfectionnement et de reconversion professionnels sur les besoins du marché du travail. Il convient également de répondre à la demande croissante de compétences qui résulte des investissements importants de la France dans les technologies propres (voir annexe 7). Bien qu'elle soit supérieure à la moyenne de l'UE, la proportion d'adultes possédant au moins un niveau élémentaire de compétences numériques stagne, et la demande de spécialistes des TIC dépasse l'offre. Des mesures destinées à accroître les compétences numériques de la population et à renforcer l'enseignement des STIM et des TIC pourraient stimuler la diffusion de l'innovation et de la numérisation dans tous les secteurs et dans toutes les entreprises et renforcer également la compétitivité (voir annexes 3 et 12).

Les inégalités dans l'accès à des formations adaptées au marché du travail entravent les efforts de perfectionnement et de reconversion professionnels. La France a réalisé des investissements importants dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience. Malgré cela, la participation à la formation n'a que légèrement augmenté depuis 2016 (49,2 % en 2022, soit une augmentation de 0,8 point de pourcentage contre 2,1 points de pourcentage dans l'UE), de sorte que les progrès vers la réalisation de l'objectif de 65 % fixé pour 2030 en matière d'éducation et de formation des adultes sont limités. La participation à la formation diminue avec l'âge et reste nettement plus faible pour les personnes peu qualifiées (voir annexe 12).

Le rapport de Bozio et Wasmer[78] a souligné les effets dissuasifs potentiels du système d'imposition et de transfert. Ce rapport montre que les réductions des cotisations de sécurité sociale sur les bas salaires conçues pour réduire les coûts de la main-d'œuvre et stimuler la création d'emplois pourraient créer des trappes à bas salaires, et

[75] France Travail, «Enquête Besoins en Main-d'Œuvre 2024», 2024.

[76] Cour des comptes, Évaluation du plan d'investissement dans les compétences (PIC), 2025.

[77] OCDE, Cultiver l'excellence dans l'apprentissage et le développement professionnel des personnels de l'éducation, 2024.

[78] Bozio et Wasmer, Les politiques d'exonérations de cotisations sociales: une inflexion nécessaire, 2024, p. 27, 98 et 99.

contribuer à un sous-investissement des entreprises et des travailleurs dans les compétences. Ces trappes peuvent entraver l'accès à la formation et limiter les possibilités de progression salariale et de carrière. Un meilleur ciblage du soutien en vue de renforcer la participation des adultes à des formations de qualité et adaptées au marché du travail, en particulier chez les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs âgés, pourrait améliorer l'employabilité et stimuler la productivité de la main-d'œuvre.

Renforcer les compétences de base ainsi que l'éducation et la formation des adultes pour favoriser l'équité et la compétitivité

Les défis en matière de compétences sur le marché du travail trouvent leur origine dans les faibles performances du système éducatif français, aboutissant à un niveau insuffisant de compétences de base, en particulier chez les groupes défavorisés. Les résultats en mathématiques et en sciences des élèves français, tant en primaire qu'en secondaire, sont moins bons que ceux de leurs homologues dans l'UE (TIMSS de 2023, voir annexe 12). Selon le rapport PISA de 2022, cela se traduit par un manque de compétences de base chez un quart des jeunes de 15 ans. Chez les élèves défavorisés, cette proportion était de 49,4 % (contre une moyenne de l'UE de 48 %), et la situation se détériore. Si les résultats globaux de l'enquête PISA sont proches de la moyenne de l'UE, la proportion d'élèves les plus performants est inférieure à la moyenne et les inégalités sont plus prononcées. La France se classe parmi les pays les moins performants en ce qui concerne les écarts socio-économiques (quatrième rang dans l'UE).

Le soutien prévu pour les apprenants peu performants ne parvient pas à tous ceux qui en ont besoin. L'assouplissement des critères permettant aux écoles défavorisées de bénéficier de régimes de soutien et le renforcement de la coopération entre les écoles défavorisées et les acteurs locaux pourraient contribuer à garantir un soutien plus large. Récemment, les fréquents changements politiques se sont traduits par une multitude de réformes, dont les délais de mise en œuvre et d'évaluation étaient insuffisants. Il pourrait être utile, pour renforcer la stabilité et l'efficacité, d'inscrire des mesures visant à améliorer les compétences de base et à réduire les inégalités dans une stratégie à long terme, fondée sur des données probantes.

La faible attractivité du métier d'enseignant nuit aux performances du système éducatif. Le nombre de candidats aux concours de recrutement est en baisse et on assiste à des démissions de plus en plus nombreuses d'enseignants permanents[79]. Les enseignants français sont moins bien rémunérés que les autres travailleurs ayant un niveau d'éducation similaire, et ce dans une plus large mesure que leurs homologues dans les pays de l'OCDE, en particulier à mi-carrière[80], et ils font état d'une moins bonne satisfaction au travail[81] (voir annexe 12). Une enquête à grande échelle menée en 2023 auprès des enseignants a révélé que les salaires, la charge de travail, le mentorat en début de carrière, la collaboration professionnelle et les perspectives de carrière sont essentiels pour améliorer la satisfaction au travail. La Cour des comptes a déclaré que le ministère de l'éducation devait assurer un accompagnement des enseignants plus personnalisé et plus tourné vers l'avenir et qu'il devrait également se pencher sur la diminution du nombre d'élèves et assouplir les règles relativement rigides en matière d'affectation, de mobilité géographique et de reconnaissance professionnelle. Les services RH devront évoluer pour inclure véritablement le recrutement et l'accompagnement des

[79] France Stratégie, Travailler dans la fonction publique: le défi de l'attractivité, 2024.

[80] OCDE, Regards sur l'éducation 2024 — *Note par pays FRANCE*, 2024.

[81] DEPP, Notes d'information 24-47, 24-48 et 24-49, décembre 2024.

contractuels, qui représentent une part croissante du personnel enseignant[82].

Une formation professionnelle continue insuffisante limite également les résultats scolaires. La réforme de 2022 visant à organiser la formation dans des centres locaux spécialisés n'a pas encore atteint son potentiel en matière de couverture de tous les niveaux d'éducation, d'accès et de qualité[83]. En outre, les initiatives de formation considérées comme efficaces pour renforcer les compétences des enseignants, telles que les programmes d'apprentissage entre pairs («formation en constellation») destinés aux enseignants de l'enseignement primaire en français et en mathématiques, sont limitées à l'enseignement primaire. La formation professionnelle continue pourrait améliorer à la fois la satisfaction au travail et l'enseignement des compétences de base, rendant ainsi plus efficaces les régimes de soutien aux élèves peu performants.

Les inégalités du système éducatif et le manque de compétences de base se répercutent fortement sur le système d'éducation et de formation des adultes et sur les résultats sur le marché du travail des groupes défavorisés. Malgré une légère augmentation de la participation depuis 2016 (49,2 % en 2023, soit une augmentation de 0,8 point de pourcentage contre 2,1 points de pourcentage dans l'UE), la France n'a pas accompli de progrès significatifs vers la réalisation de l'objectif de 65 % fixé pour 2030 en matière d'éducation et de formation des adultes. La participation à l'éducation et à la formation diminue avec l'âge et est fortement influencée par les niveaux de qualification (voir annexe 12). Des mesures supplémentaires visant à soutenir l'accès des adultes à des formations de qualité, adaptées au marché du travail, pourraient accroître l'employabilité, en particulier chez les personnes appartenant aux groupes les plus défavorisés, tout en stimulant la productivité de la main-d'œuvre.

Lutter contre la pauvreté pour améliorer la cohésion sociale et renforcer le capital humain

La situation concernant la pauvreté en France s'est aggravée ces dernières années, en particulier chez les enfants. Après un léger recul en 2023, la part de la population exposée au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a légèrement augmenté en 2024, de 0,1 point de pourcentage, pour s'établir à 20,5 %, ce qui est inférieur à la moyenne de l'UE (21 %). Cette hausse est principalement imputable à l'augmentation du taux de risque de pauvreté[84]. Entre 2019 et 2023, le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a augmenté de 1,024 million en France métropolitaine (passant de 18,8 % à 19,8 %), soit l'écart le plus important par rapport à l'objectif de réduction de la pauvreté de 1,1 million de personnes d'ici à 2030, et ce tandis que la situation dans l'UE s'est améliorée. Certains groupes, tels que les personnes nées en dehors de l'UE, sont touchés de manière disproportionnée. En outre, le nombre de sans-abri, les expulsions et la demande de logements sociaux ont tous augmenté (voir annexe 11).

Les enfants sont les plus exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. En 2024, le taux d'enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale était plus élevé en France que dans l'UE (26,2 % contre 24,2 %) et l'écart entre la proportion d'enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et la proportion correspondante pour la population en général est l'un des plus élevés de l'UE. La France affiche également l'un des taux les plus élevés (9 %) d'enfants vivant dans des ménages sans emploi (ménages à

[82] Cour des comptes, La fonction ressources humaines au ministère de l'éducation nationale, 2024.

[83] OCDE, Cultiver l'excellence dans l'apprentissage et le développement professionnel des personnels de l'éducation, 2024.

[84] Rupture des séries chronologiques en 2022, qui s'explique par l'intégration de quatre régions ultrapériphériques dans le calcul des données (Guyane française, Guadeloupe, La Réunion et Martinique).

très faible intensité de travail) dans l'UE, et ce taux a considérablement augmenté. Les familles monoparentales, en particulier les ménages qui ont à leur tête une mère célibataire, sont souvent les plus éloignées du marché du travail (voir annexe 11). Afin de réduire le risque de pauvreté et d'exclusion sociale pour les familles avec enfants, il est essentiel de s'attaquer aux obstacles spécifiques qui les empêchent d'intégrer le marché du travail, en garantissant l'égalité des chances en matière d'emploi et de progression de carrière([85]).

L'accès des enfants des familles exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance constitue un obstacle majeur à cet égard. Selon la base de données de l'OCDE sur la famille, la France affiche certains des niveaux d'inégalité les plus élevés en ce qui concerne l'accès aux services formels de garde d'enfants. La différence – entre les enfants favorisés et les enfants défavorisés – de participation à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance est l'une des plus importantes de l'UE (41,6 points de pourcentage contre 15,8 points de pourcentage). L'accès à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance est notamment entravé par des disparités financières, régionales et qualitatives, qui ont pour conséquence de réduire les possibilités de choisir une structure d'éducation et d'accueil pour les enfants de moins de trois ans ou d'y accéder. Le coût des services de garde d'enfants reste un obstacle majeur: en raison de considérations financières, près de la moitié (44 %) des familles à faibles revenus ayant des enfants de moins de trois ans et 77 % des familles vivant dans la pauvreté n'avaient pas la possibilité de recourir à de tels services, quels qu'ils soient, en 2023. Bien que le taux de couverture ait augmenté, l'offre de services de garde d'enfants varie fortement d'un département à l'autre[86]. En outre, les besoins des parents travaillant selon des horaires atypiques[87] et des parents sans emploi[88] ne sont pas suffisamment pris en considération[89]. Un accès plus aisé à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance faciliterait également l'accès aux possibilités de formation et améliorerait davantage l'intégration sur le marché du travail.

Pour briser le cycle de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté – étroitement lié au niveau d'instruction et aux perspectives sur le marché du travail – , de nouvelles mesures ciblées sont essentielles. Il pourrait s'agir notamment d'améliorer l'accès à des logements et services de garde d'enfants abordables, en particulier pour les familles à faibles revenus et les personnes vivant dans les zones les plus défavorisées. À cet égard, les mesures prévues dans la stratégie française de lutte contre la pauvreté exposée dans le Pacte des solidarités sont jugées insuffisantes. En relevant les défis de la pauvreté et de l'exclusion sociale, en particulier celui de la pauvreté infantile, la France pourrait contribuer à améliorer le capital humain ainsi que sa productivité et sa croissance à long terme.

[85] Sénat, 2024. Erreur! Lien hypertexte erroné..

[86] CNAF-ONAPE, L'accueil des jeunes enfants – Édition 2024.

[87] Les horaires de travail atypiques peuvent couvrir les samedis, les dimanches, les jours fériés et les nuits.

[88] Lorsque le parent sans emploi suit des formations, se présente à des entretiens d'embauche ponctuels ou entame un nouvel emploi.

[89] Cour des comptes, «La politique d'accueil du jeune enfant», 2024.

PRINCIPALES CONCLUSIONS

Pour stimuler la compétitivité, la durabilité et l'équité sociale, la France pourrait:

- **mettre en œuvre le PRR**, y compris le chapitre REPowerEU; mettre rapidement en œuvre la **politique de cohésion**, en tirant parti des possibilités offertes par l'examen à mi-parcours et en faisant un usage optimal des instruments de l'Union, dont **InvestEU** et **STEP**, pour améliorer la compétitivité;

- **soutenir les efforts d'assainissement budgétaire en procédant à des revues des dépenses et en rationalisant les dépenses fiscales**, afin de réduire leur coût tout en améliorant leur efficacité;

- **aligner davantage les impôts sur la production sur les moyennes de l'UE afin de stimuler la production**, tout en compensant l'incidence budgétaire négative par des économies rendues possibles par les revues des dépenses;

- **renforcer l'intensité de la R&D dans les entreprises**, en ciblant mieux les régimes de soutien public et en améliorant l'efficacité du système qui sous-tend la collaboration entre le monde universitaire et les entreprises, en tenant compte des besoins territoriaux;

- **améliorer la numérisation des PME**, en améliorant l'efficacité des mesures de soutien existantes, notamment en rationalisant les régimes d'aide disponibles et en alignant mieux le type d'aide sur les besoins des entreprises;

- **réduire davantage la charge administrative et les restrictions réglementaires**, notamment en alignant le système d'octroi de licences et d'autorisations sur les bonnes pratiques, en levant les obstacles réglementaires dans le secteur du commerce de détail et en simplifiant davantage les procédures administratives;

- **intensifier les efforts de décarbonation**, notamment en prenant des mesures supplémentaires pour décarboner le transport de marchandises, en accélérant la rénovation énergétique des bâtiments et en améliorant la gestion de la filière forêt-bois;

- **accélérer le déploiement des énergies renouvelables et des technologies de stockage connexes et garantir la poursuite des investissements dans les réseaux afin d'assurer la sécurité énergétique**, notamment en achevant la mise en place des «zones d'accélération» et en renforçant les capacités administratives, en particulier au niveau régional et au niveau local;

- **réduire les écarts en matière d'emploi et remédier aux pénuries de compétences**, en ciblant mieux les mesures de promotion de l'emploi, en levant les obstacles à l'emploi, notamment pour les jeunes et les travailleurs âgés, en améliorant l'adéquation de l'offre de formation avec le marché du travail et en augmentant la participation à l'éducation et à la formation des adultes, en particulier chez les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs âgés;

- **améliorer les résultats scolaires et réduire les inégalités en matière d'éducation**, en veillant à ce que tous les élèves défavorisés bénéficient d'un meilleur soutien éducatif, en prévoyant des délais suffisants pour la mise en œuvre et l'évaluation des réformes, en garantissant l'accès des enseignants à une formation continue pertinente et en remédiant au manque d'enseignants,

notamment en améliorant les conditions de travail des enseignants;

- **prévenir et combattre la pauvreté infantile**, notamment en améliorant les résultats des parents sur le marché du travail et l'accès aux services de garde d'enfants pour les ménages les plus défavorisés.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

Budget et fiscalité 38

A1. Surveillance budgétaire et soutenabilité de la dette 38

A2. Fiscalité 48

Productivité 52

A3. L'innovation dans les entreprises 52

A4. Faciliter l'activité des entreprises 57

A5. Marchés des capitaux, stabilité financière et accès au financement 64

A6. Un cadre institutionnel efficace 74

Durabilité 79

A7. Industrie propre et atténuation du changement climatique 79

A8. Une transition énergétique abordable 87

A9. Adaptation et préparation au changement climatique, environnement 94

Équité 101

A10. Marché du travail 101

A11. Politiques sociales 106

A12. Éducation et compétences 112

A13. Tableau de bord social 117

A14. Santé et systèmes de santé 118

Questions horizontales

A15. Objectifs de développement durable 121

A16. Progrès concernant les recommandations par pays et mise en oeuvre des fonds de l'UE 124

A17. Régions compétitives 133

LISTE DES TABLEAUX

A1.1. Solde et dette des admnistrations publiques 39

A1.2. Croissance des dépenses nettes 40

A1.3. Dépenses nettes (réelles et prévisions), écarts annuels et cumulés par rapport à la recommandation 40

A1.4. Dépenses de défense 40

A1.5. Évolution et prévisions macroéconomiques 41

A1.6. Situation budgétaire des admnistrations publiques 41

A1.7. Évolution de la dette 42

A1.8. Subventions au titre de la FRR 42

A1.9. Prêts au titre de la FRR 43

A1.10. Mise en œuvre des réformes et des investissements qui sous-tendent la prolongation 45
A1.11. Projection de l'évolution des dépenses liées au vieillissement sur les périodes 2024-2040 et 2024-2070 46
A1.12. Indicateurs de la base de données sur la gouvernance budgétaire 47
A2.1. Indicateurs de la fiscalité 49
A3.1. Principaux indicateurs d'innovation 56
A4.1. Faciliter l'activité des entreprises: indicateurs. 63
A5.1. Indicateurs financiers 73
A6.1. France. Sélection d'indicateurs concernant la réduction et la simplification de la charge administrative 75
A6.2. Objectifs clés de la décennie numérique suivis au moyen de l'indice relatif à l'économie et à la société numériques 76
A7.1. Indicateurs clés de l'industrie propre et de l'atténuation du changement climatique: France 86
A8.1. Indicateurs clés en matière d'énergie 93
A9.1. Indicateurs clés permettant de suivre les progrès accomplis en matière d'adaptation au changement climatique, de résilience et d'environnement 99
A13.1. Tableau de bord social pour la France 117
A14.1. Principaux indicateurs de santé 119
A16.1. Palette de fonds de l'UE avec leurs dotations adoptées — données de synthèse (en millions d'EUR) 128
A16.2. Tableau de synthèse des recommandations par pays 2019-2024 129
A17.1. Palette d'indicateurs au niveau régional en France 134

LISTE DES GRAPHIQUES

A2.1. Parts des recettes fiscales en 2023 48
A2.2. Coin fiscal pour les célibataires et les personnes apportant un second revenu, en % du coût total de la main-d'œuvre, 2024 50
A3.1. Investissements en R&D des entreprises (en % du PIB), 2013-2023 53
A3.2. Investissements en R&D des entreprises françaises figurant parmi les 2 000 premiers investisseurs mondiaux en R&D, par 1secteur d'activité (2018-2023) 53
A4.1. Faciliter l'activité des entreprises: palette d'indicateurs 59
A5.1. Solde entre l'épargne nette et l'investissement net en France 64
A5.2. Position extérieure globale de la France 65
A5.3. Marchés des capitaux et intermédiaires financiers en France 65
A5.4. Composition du financement des sociétés non financières, en % du PIB 68
A6.1. Confiance dans la justice, les autorités régionales/locales et le gouvernement 74
A6.2. Indicateurs relatifs à la politique et à la gouvernance réglementaires (iREG) 75
A7.1. Intensité des émissions de gaz à effet de serre des secteurs manufacturiers et à forte intensité énergétique, 2022 81
A7.2. Production de l'industrie manufacturière: total et sélection de secteurs, indice (2021 = 100), 2017-2023 82
A7.3. Émissions de gaz à effet de serre des secteurs relevant de la répartition de l'effort, 2005 et 2023 83
A8.1. Composantes du prix de détail de l'énergie pour les consommateurs résidentiels et non résidentiels, 2024 87
A8.2. Prix de gros mensuels moyens de l'électricité à un jour et prix de référence européens du gaz naturel (TTF, Pays-Bas) 88
A8.3. Capacité installée en matière d'énergies renouvelables (à gauche) et répartition entre les modes de production d'électricité (à droite) en France 90
A9.1. Dépendance directe(1) à l'égard des services écosystémiques(2) de la valeur ajoutée brute générée par secteur économique en 2022 97
A9.2. Besoins et déficits d'investissement en millions d'EUR, en prix constants de 2022 97
A10.1. Résultats sur le marché du travail 101
A10.2. Taux d'emploi par nationalité 102
A10.3. Résultats des jeunes (15-24 ans) sur le marché du travail 103
A10.4. Emploi par type de contrat 104
A11.1. Taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et ses composantes 106
A11.2. Personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale, groupes d'âge 107
A11.3. Taux de pauvreté des travailleurs 109
A12.1. Évolution du taux de mauvais résultats en mathématiques en quatrième année (2015-2023) 113
A12.2. Participation des adultes à l'éducation et à la formation 116
A14.1. Espérance de vie à la naissance, en années 118
A14.2. Mortalité évitable grâce au système de soins de santé 118
A15.1. Progrès accomplis dans la réalisation des ODD en France 121
A16.1. Répartition des financements au titre de la FRR par domaine d'action en France 125
A16.2. Répartition du financement de la politique de cohésion, par objectif d'action, en France 125

LISTE DES CARTES

A17.1. Indice de compétitivité régionale 2.0, édition 2022 135
A17.2. Prix du logement par rapport au revenu, 2019 136
A17.3. Potentiel inexploité d'énergie solaire, éolienne et hydraulique, 2019 137

La présente annexe contient une série de tableaux pertinents pour l'évaluation de la situation budgétaire en France, y compris de la manière dont la France répond aux recommandations émises par le Conseil au titre du cadre de gouvernance économique réformé.

Ce cadre réformé, qui est entré en vigueur le 30 avril 2024[90], vise à renforcer la soutenabilité de la dette et à promouvoir une croissance durable et inclusive au moyen de réformes favorisant la croissance et d'investissements prioritaires. Les plans budgétaires et structurels à moyen terme (ci-après les «plans») constituent la pierre angulaire du cadre, en ce qu'ils définissent l'engagement budgétaire des États membres à moyen terme. Cet engagement est défini en termes de croissance des dépenses nettes, qui est l'indicateur opérationnel unique pour la surveillance budgétaire.

La France a présenté son plan le 31 octobre 2024. Celui-ci couvre la période allant jusqu'en 2029 et présente un ajustement budgétaire prolongé sur sept ans, qui s'appuie sur un ensemble de réformes et d'investissements auxquels la France s'est engagée à procéder dans le but d'améliorer la croissance potentielle et la viabilité budgétaire. Le 21 janvier 2025, le Conseil a adopté la recommandation approuvant le plan de la France[91], ainsi qu'une recommandation au titre de l'article 126, paragraphe 7, du TFUE visant à corriger le déficit excessif en France[92]. La trajectoire de correction des dépenses nettes recommandée par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs est compatible avec la trajectoire exposée dans le plan.

La mise en œuvre des recommandations du Conseil visant à corriger le déficit excessif et approuvant le plan de la France est évaluée sur la base de données réelles d'Eurostat et des prévisions du printemps 2025 de la Commission, et en tenant compte du rapport d'avancement annuel présenté par la France le 30 avril 2025. Par ailleurs, dans le cadre de la communication de la Commission du 19 mars 2025 sur la conciliation des dépenses de défense avec le pacte de stabilité et de croissance[93], l'annexe indique l'augmentation prévue des dépenses de défense sur la base des prévisions du printemps 2025 de la Commission.

L'annexe est structurée de la manière suivante. Tout d'abord, l'évolution **du déficit et de la dette publics** est présentée sur la base des chiffres indiqués dans le tableau A1.1. Ensuite, la **mise en œuvre des recommandations du Conseil visant à corriger le déficit excessif et approuvant le plan** est évaluée, sur la base des chiffres pertinents présentés dans les tableaux A1.2 à A1.9, y compris des données relatives aux dépenses de défense. Enfin, les progrès accomplis dans la **mise en œuvre de l'ensemble de réformes et d'investissements** sous-tendant la prolongation de la période d'ajustement budgétaire[94] sont évalués en tenant compte des informations présentées dans le tableau A1.10.

[90] Le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale, le règlement (CE) nº 1467/97 relatif à la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, tel que modifié, et la directive 2011/85/UE du Conseil sur les cadres budgétaires des États membres, telle que modifiée, constituent les éléments essentiels du cadre de gouvernance économique réformé de l'UE.

[91] JO C, C/2025/659, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/659/oj.

[92] Recommandation du Conseil visant à ce qu'il soit mis un terme à la situation de déficit excessif en France (C/2025/5033/1).

[93] Communication de la Commission du 19 mars 2025 intitulée «Concilier une augmentation des dépenses de défense avec le pacte de stabilité et de croissance» [C(2025) 2000 final].

[94] D'après le règlement, l'ajustement budgétaire requis (en particulier pour placer ou maintenir le ratio de la dette publique sur une trajectoire descendante plausible à la fin de la période d'ajustement ou pour le maintenir à des niveaux prudents inférieurs à 60 % du PIB, et pour ramener ou maintenir le déficit en dessous de 3 % du PIB à moyen terme) doit être achevé en quatre ans, mais peut être prolongé sur une période pouvant aller jusqu'à sept ans si l'État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent

L'annexe contient également des informations sur le **coût du vieillissement de la population** et sur le **cadre budgétaire national**. Les risques en matière de viabilité budgétaire sont examinés dans le rapport de suivi de la soutenabilité de la dette de 2024 [95].

Évolution du déficit et de la dette publics

Le déficit public français a atteint 5,8 % du PIB en 2024. Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, il devrait diminuer pour s'établir à 5,6 % du PIB en 2025. Le ratio de la dette publique au PIB s'élevait à 113,0 % à la fin de l'année 2024 et, selon la Commission, il devrait augmenter pour atteindre 116,0 % fin 2025.

Tableau A1.1: **Solde et dette des administrations publiques**

	Variables		2024	2025		2026	
			Outturn	APR	COM	APR	COM
1	General government balance	% GDP	-5.8	-5.4	-5.6	-4.6	-5.7
2	General government gross debt	% GDP	113.0	116.2	116.0	117.6	118.4

Source: prévisions du printemps 2025 de la Commission (COM), rapport d'avancement annuel

Évolution des dépenses nettes

La croissance des dépenses nettes[96] de la France en 2025 devrait, selon les prévisions de la Commission[97], être légèrement supérieure au maximum recommandé, correspondant à un écart de 0,1 % du PIB. Le taux de croissance cumulé des dépenses nettes des années 2024 et 2025 devrait être inférieur au taux de croissance cumulé maximal recommandé. L'écart annuel en 2025 est inférieur au seuil de 0,3 % du PIB.

de réformes et d'investissements. La période d'ajustement de la France a été prolongée à sept ans sur la base de l'ensemble de réformes et d'investissements détaillés à l'annexe II de la recommandation du Conseil approuvant le plan de la France.

95 Commission, «Debt Sustainability Monitor 2024», *European Economy-Institutional Papers* 306, 2025.

96 Les dépenses nettes sont définies à l'article 2, point 2, du règlement (UE) 2024/1263 comme étant les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts, ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

97 Prévisions du printemps 2025 de la Commission, *European Economy-Institutional Paper 318*, mai 2025.

Tableau A1.2: **Croissance des dépenses nettes**

	Annual			Cumulative*		
	REC	APR	COM	REC	APR	COM
	Growth rates					
2024	n.a.	3.3%	3.1%	n.a.	n.a.	n.a.
2025	0.8%	0.9%	0.9%	4.6%	4.2%	4.1%
2026	1.2%	n.a.	2.5%	5.8%	n.a.	6.7%

* Les taux de croissance cumulés sont calculés par référence à l'année de base 2023.
Source: recommandation du Conseil visant à corriger le déficit excessif en France, rapport d'avancement annuel et calculs de la Commission fondés sur ses prévisions du printemps 2025 (COM)

Les dépenses de défense des administrations publiques françaises s'élevaient à 1,7 % du PIB en 2021 et à 1,8 % du PIB en 2022 et en 2023. Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, les dépenses consacrées à la défense devraient représenter 1,9 % du PIB en 2024 et en 2025.

Tableau A1.3: **Dépenses nettes (réelles et prévisions), écarts annuels et cumulés par rapport à la recommandation**

	Variables		2023	2024	2025	2026
			Outturn	Outturn	COM	COM
1	Total expenditure	bn NAC	1607.4	1670.2	1723.6	1771.5
2	Interest expenditure	bn NAC	52.9	60.3	73.8	89.6
3	Cyclical unemployment expenditure	bn NAC	-3.1	-1.8	2.0	2.0
4	Expenditure funded by transfers from the EU	bn NAC	12.1	10.8	11.3	7.7
5	National co-financing of EU programmes	bn NAC	3.4	2.9	3.8	3.9
6	One-off expenditure (levels, excl. EU funded)	bn NAC	1.5	0.9	0.9	0.0
7=1-2-3-4-5-6	**Net nationally financed primary expenditure (before discretionary revenue measures, DRM)**	**bn NAC**	**1540.6**	**1597.2**	**1631.8**	**1668.2**
8	Change in net nationally financed primary expenditure (before DRM)	bn NAC		56.6	34.6	36.4
9	DRM (excl. one-off revenue, incremental impact)	bn NAC		8.2	20.2	-4.1
10=8-9	**Change in net nationally financed primary expenditure (after DRM)**	**bn NAC**		**48.4**	**14.4**	**40.5**
11	Outturn / forecast net expenditure growth	% change		3.14%	0.9%	2.5%
12	Recommended net expenditure growth*	% change		3.8%	0.8%	1.2%
13=(11-12) x 7	Annual deviation	bn NAC		-10.1	1.6	20.9
14 (cumulated from 13)	Cumulated deviation	bn NAC		-10.1	-8.5	12.4
15=13/17	**Annual balance**	**% GDP**		**-0.3**	**0.1**	**0.7**
16=14/17	**Cumulated balance**	**% GDP**		**-0.3**	**-0.3**	**0.4**
17	p.m. Nominal GDP	bn NAC	2826.5	2925.6	2993.5	3079.1

* Le taux de croissance pour 2024 n'est pas une recommandation, mais sert à ancrer la base, étant donné que la dernière année pour laquelle des données réelles étaient disponibles lors de la définition de la trajectoire des dépenses nettes est l'année 2023.
Source: prévisions du printemps 2025 de la Commission et calculs de la Commission

Tableau A1.4: **Dépenses de défense**

			2021	2022	2023	2024	2025	2026
1	Total defence expenditure	% GDP	1.7	1.8	1.8	1.9	1.9	2.0
2	*of which: gross fixed capital formation*	% GDP	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4

Source: Eurostat (CFAP), prévisions du printemps 2025 de la Commission et calculs de la Commission

Tableau A1.5: **Évolution et prévisions macroéconomiques**

	Variables		2024	2025		2026	
			Outturn	APR	COM	APR	COM
1=7+8+9	**Real GDP**	**% change**	**1.2**	**0.7**	**0.6**	**1.2**	**1.3**
2	Private consumption	% change	1.0	1.2	1.0	n.a.	1.4
3	Government consumption expenditure	% change	2.1	0.9	1.0	n.a.	1.1
4	Gross fixed capital formation	% change	-1.3	-0.4	-1.0	n.a.	1.4
5	Exports of goods and services	% change	1.3	1.4	1.1	n.a.	2.3
6	Imports of goods and services	% change	-1.2	1.3	1.3	n.a.	2.1
	Contributions to real GDP growth						
7	- Final domestic demand	pps	0.8	0.8	0.6	n.a.	1.3
8	- Change in inventories	pps	-0.5	-0.1	0.1	n.a.	0.0
9	- Net exports	pps	0.9	0.0	-0.1	n.a.	0.0
10	Output gap	% pot GDP	0.0	-1.2	-0.5	-1.1	-0.2
11	Employment	% change	0.6	0.0	-0.2	n.a.	0.5
12	Unemployment rate	%	7.4	n.a.	7.9	n.a.	7.8
13	Labour productivity	% change	0.6	0.7	0.7	n.a.	0.9
14	HICP	% change	2.3	n.a.	0.9	n.a.	1.2
15	GDP deflator	% change	2.3	1.4	1.7	1.4	1.5
16	Compensation of employees per head	% change	3.2	2.0	2.5	n.a.	2.0
17	Net lending/borrowing vis-à-vis the rest of the world	% GDP	-0.6	n.a.	-0.5	n.a.	-0.3

Source: prévisions du printemps 2025 de la Commission (COM), rapport d'avancement annuel

Tableau A1.6: **Situation budgétaire des administrations publiques**

	Variables (% GDP)	2024	2025		2026	
		Outturn	APR	COM	APR	COM
1=2+3+4+5	**Revenue**	**51.3**	**52.0**	**52.0**	**n.a.**	**51.8**
	of which:					
2	- Taxes on production and imports	15.5	15.8	15.7	n.a.	15.8
3	- Current taxes on income, wealth, etc.	12.5	12.9	12.8	n.a.	13.0
4	- Social contributions	16.5	16.7	16.6	n.a.	16.5
5	- Other (residual)	6.8	6.6	6.9	n.a.	6.7
8=9+16	**Expenditure**	**57.1**	**57.3**	**57.6**	**n.a.**	**57.5**
	of which:					
9	- Primary expenditure	55.0	55.1	55.1	n.a.	54.6
	of which:					
10	- Compensation of employees	12.4	12.3	12.5	n.a.	12.5
11	- Intermediate consumption	5.5	5.5	5.4	n.a.	5.3
12	- Social payments	25.6	25.7	25.9	n.a.	25.7
13	- Subsidies	2.0	1.8	1.9	n.a.	1.8
14	- Gross fixed capital formation	4.3	4.3	4.3	n.a.	4.2
15	- Other	5.3	5.5	5.3	n.a.	5.1
16	- Interest expenditure	2.1	2.2	2.5	n.a.	2.9
18=1-8	**General government balance**	**-5.8**	**-5.4**	**-5.6**	**-4.6**	**-5.7**
19=1-9	**Primary balance**	**-3.7**	**-3.1**	**-3.1**	**n.a.**	**-2.8**
20	Cyclically adjusted balance	-5.8	n.a.	-5.3	n.a.	-5.6
21	One-offs	0.0	-0.1	0.0	n.a.	0.0
22=20-21	**Structural balance**	**-5.7**	**-4.6**	**-5.2**	**-3.9**	**-5.6**
23=22+16	Structural primary balance	-3.7	-2.4	-2.8	n.a.	-2.7

Source: prévisions du printemps 2025 de la Commission (COM), rapport d'avancement annuel

Tableau A1.7: **Évolution de la dette**

	Variables	2024	2025		2026	
		Outturn	APR	COM	APR	COM
1	**Gross debt ratio* (% of GDP)**	**113.0**	**116.2**	**116.0**	**117.6**	**118.4**
2=3+4+8	Change in the ratio (pps. of GDP)	3.2	3.2	3.1	n.a.	2.4
	Contributions**					
3	**Primary balance**	**3.7**	**3.1**	**3.1**	**n.a.**	**2.8**
4≈5+6+7	**'Snow-ball' effect**	**-1.7**	**-0.2**	**-0.1**	**n.a.**	**-0.3**
	of which:					
5	- Interest expenditure	2.1	2.2	2.5	n.a.	2.9
6	- Real growth effect	-1.2	-0.8	-0.6	n.a.	-1.5
7	- Inflation effect	-2.5	-1.6	-1.9	n.a.	-1.7
8	**'Stock-flow' adjustment**	**1.1**	**0.2**	**0.0**	**n.a.**	**0.0**

* Fin de la période.

** L'effet «boule de neige» reflète l'incidence des dépenses d'intérêts sur la dette publique cumulée, ainsi que l'incidence de la croissance du PIB réel et de l'inflation sur le ratio de la dette publique au PIB (au moyen du dénominateur). L'ajustement stock-flux comprend les différences entre la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice (y compris le termaillage dans les décaissements de subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience), l'accumulation d'actifs financiers, ainsi que les effets de valorisation et autres effets résiduels.

Source: prévisions du printemps 2025 de la Commission et calculs de la Commission (COM), rapport d'avancement annuel

Tableau A1.8: **Subventions au titre de la FRR**

	Revenue from RRF grants (% of GDP)							
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1	RRF grants as included in the revenue projections	n.a.	0.5	0.4	0.2	0.1	0.1	0.0
2	Cash disbursements of RRF grants from EU	n.a.	0.2	0.3	0.4	0.3	0.1	0.2

	Expenditure financed by RRF grants (% of GDP)							
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
3	Total current expenditure	0.0	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
4	Gross fixed capital formation	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
5	Capital transfers	0.0	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0
6=4+5	Total capital expenditure	0.0	0.3	0.3	0.2	0.1	0.1	0.0

	Other costs financed by RRF grants (% of GDP)							
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
7	Reduction in tax revenue	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
8	Other costs with impact on revenue	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
9	Financial transactions	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Source: rapport d'avancement annuel

Tableau A1.9: **Prêts au titre de la FRR**

	Cash flow from RRF loans projected in the Plan (% of GDP)							
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1	Disbursements of RRF loans from EU	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
2	Repayments of RRF loans to EU	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.

	Expenditure financed by RRF loans (% of GDP)							
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
3	Total current expenditure	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
4	Gross fixed capital formation	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
5	Capital transfers	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
6=4+5	Total capital expenditure	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.

	Other costs financed by RRF loans (% of GDP)							
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
7	Reduction in tax revenue	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
8	Other costs with impact on revenue	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
9	Financial transactions	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.

Source: rapport d'avancement annuel

Mise en œuvre de l'ensemble de réformes et d'investissements sous-tendant la prolongation de la période d'ajustement

Le tableau A1.10 contient des informations sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'ensemble de réformes et d'investissements sous-tendant la prolongation de la période d'ajustement que la France s'est engagée à réaliser dans son plan budgétaire et structurel à moyen terme approuvé par le Conseil.

Compte tenu des informations fournies par la France dans son rapport d'avancement annuel, la Commission estime que les réformes et les investissements sous-tendant la prolongation qui étaient attendus pour le 30 avril ont été mis en œuvre, à l'exception de la réforme des réductions générales des cotisations de sécurité sociale par rapport au salaire minimum (SMIC), qui a conduit à des économies moins importantes que prévu (pour plus de détails, voir tableau A1.10).

Les réformes et les investissements qui sous-tendent la prolongation de la période d'ajustement comprennent des réformes découlant de revues régulières et renforcées des dépenses, une réforme du taux de cotisation à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), une réforme des réductions générales des cotisations de sécurité sociale par rapport au salaire minimum (SMIC), ainsi que des mesures de soutien à l'emploi et au marché du travail, des mesures visant à stimuler la compétitivité économique et industrielle, l'environnement des entreprises, l'innovation et la R&D, et des mesures destinées à soutenir et à accélérer la transition écologique et énergétique (voir tableau A1.10). Le renforcement des revues des dépenses suppose l'intégration effective et régulière des résultats de ces revues dans les projets de budget annuel, accompagnée de la publication de rapports de suivi annuels. La réforme du taux de cotisation à la CNRACL vise à contribuer à l'équilibre financier de ce régime spécial qui gère l'assurance des fonctionnaires des administrations locales et des hôpitaux et donc, à contribuer à la viabilité globale du système de retraite conjointement avec la réforme des retraites de 2023, dont les principales incidences financières nettes doivent être préservées. La réforme des réductions générales des cotisations de sécurité sociale par rapport au salaire minimum (SMIC) vise à simplifier et à rationaliser les dispositifs existants de réduction du coût de la main-d'œuvre, dans le but d'encourager la mobilité salariale et de réduire les risques de trappes à bas salaires.

La mesure relative au renforcement des revues des dépenses vient s'ajouter aux engagements pris précédemment dans le cadre du PRR, à savoir la mise en œuvre d'un nouveau cadre de revue des dépenses à partir de 2023, et fixe un objectif cumulé de 8 milliards d'EUR d'économies de dépenses publiques permanentes et de réductions de dépenses fiscales et sociales au cours de la période 2025-2027. Selon le rapport d'avancement annuel de la France, 4,3 milliards d'EUR d'économies de dépenses découlant de revues des dépenses ont déjà été inclus dans le budget adopté pour 2025. Le rapport de suivi annuel devant être soumis au troisième trimestre de 2025 devra justifier ces économies tout en présentant celles recensées en vue de la préparation du budget 2026. En janvier 2025, le gouvernement a adopté par décret une augmentation de 12 points de pourcentage des cotisations patronales à la CNRACL, avec une augmentation progressive de trois points chaque année entre 2025 et 2028. Cette augmentation s'ajoute à l'augmentation de 1 point de pourcentage déjà adoptée en 2024. Une anticipation et un dépassement de l'objectif quantifié de la mesure sont donc enregistrés, avec un effet de réduction du déficit estimé à 6,6 milliards d'EUR sur le solde du régime de retraite de la CNRACL. Une première réduction des exonérations des cotisations de santé et des cotisations familiales par rapport au salaire minimum a été appliquée à partir du 1er janvier 2025 dans le budget de la sécurité sociale. Cette mesure devrait générer 2 milliards d'EUR d'économies brutes permanentes (c'est-à-dire avant prise en compte de la réduction de l'impôt sur les sociétés) en 2025, soit un peu moins que l'objectif d'au moins 2,5 milliards d'EUR fixé dans le plan. Une deuxième phase de mise en œuvre est prévue dans le plan en 2026, avec l'engagement de réaliser au moins 2,5 milliards d'EUR d'économies supplémentaires. Il a été estimé qu'un certain nombre de mesures du plan ont été mises en œuvre ou progressent correctement dans le cadre du PRR de la France, tandis que les autres nouvelles mesures sont toutes considérées comme étant en bonne voie.

Tableau A1.10: **Mise en œuvre des réformes et des investissements qui sous-tendent la prolongation**

Measure	**Key steps**	**Recommended implementation date**	**Status** (COM's assessment)
Reform of the unemployment insurance	step 1.1: Entry into force of new provisions	Q4 2022	Completed *
	step 1.2: Evaluation of past and complementary reforms	Q4 2027	
Reforms under the Research programming law	step 2.1: Increase of R&D endowments by compared to 2020	Q3 2025	
Reforms under the Law on the acceleration of renewable energy production	step 3.1: Adoption of the law	Q1 2023	Completed *
	step 3.2: First Assembly of stakeholders and compilation of existing reports	Q2 2024	Completed
	step 3.3: Publication of the decision on the maritime planning and offshore wind	Q4 2024	Completed
	step 3.4: Launch of internet site	Q1 2025	Completed
	step 3.5: Second Assembly of stakeholders, publication of the first assessment reports	Q2 2025	
Investments under the multiannual plan France 2030	step 4.1: Financing decisions linked to projects financed under RRP	Q4 2024	Completed *
	step 4.2: Ex ante assessment report of macroeconomic impacts of overall plan	Q4 2025	
	step 4.3: Commitment of the whole envelope of the plan	Q4 2026	
Reforms stemming from the evaluation of the quality of public spending via reinforced spending reviews	step 5.1: Conduct annual spending reviews	Q2 2025	Completed (1) **
	step 5.2: Effective integration of results of spending reviews in the annual draft budget	Q3 2025	Completed (1) **
	step 5.3: Publication of an annual monitoring report showing the achievement of the cumulative target of EUR 8 bn of permanent savings over the period 2025-2027 (2)	Q3 2025	
Reform of the unemployment insurance following negotiations between social partners	step 6.1: Entry into force of the new rules stemming from the negotiation among social partners	Q2 2025	Completed
	step 6.2: Publication of an evaluation report of past and complementary reforms	Q4 2027	
Reform of the contribution rate to the Caisse Nationale de Retraites des Agents des Collectivités Locales (CNRACL)	step 7.1: Increase by at least 3 pps (including 1 pp increase already enacted in 2024) in employers' contributions	Q4 2025	Completed
	step 7.2: Increase to reach the overall target of 6 pps in employers' contributions	Q4 2026	Completed
	step 7.3: Publication of an evaluation report demonstrating the increase enacted and the preservation of the impact of the 2023 pension reform on the financial sustainability of the pension system	Q4 2027	
Reform of the general reductions in social security contributions relative to the minimum wage (SMIC)	step 8.1: First reduction of the exemptions from health and family contributions, to yield at least EUR 2.5 bn additional savings	Q1 2025	Not completed (3)
	step 8.2: Pursuit of reduction of the exemptions from health and family contributions, to yield at least EUR 2.5 bn additional savings	Q1 2026	
Reforms under the new Law on simplification of the business environment	step 9.1: Entry into force of the law	Q4 2025	
	step 9.2: Annual adoption of implementing decrees	Q4 2025 -Q4 2028	
	step 9.3: Annual report on impact	Q4 2026	
	step 9.4: Annual report on impact	Q4 2028	
Reforms and investments under the Law on green industry	steps 10.1 - 10.5: Publication of an annual report on adoption of legal and administrative acts regarding the creation of new industrial sites, financing decisions of new projects and of financial public support	Q3 2025 Q3 2026 Q3 2027 Q3 2028 Q3 2029	
Reform of tax and social expenditures	steps 11.1 - 11.5: Publication of an annual monitoring report showing the achievement of the cumulative target of EUR 8 bn of permanent savings over the period 2025-2027 (2)	Q3 2025 Q3 2026 Q3 2027 Q3 2028 Q3 2029	

La progression de chaque étape clé rétrospective (c'est-à-dire les étapes qui étaient censées être achevées au 30 avril 2025) est classée comme étant «achevée» ou «non achevée». La case correspondant à l'état d'avancement des étapes clés prospectives qui ne sont pas encore achevées reste vide, étant donné que celles-ci seront évaluées par la Commission dans de futurs rapports d'avancement annuels.
* Ces étapes clés correspondent aux jalons 6-9, 8-7 et 10-1 du PRR de la France, qui ont été jugés atteints dans le cadre d'une demande de paiement au titre de la FRR. ** Ces étapes clés correspondent au jalon 7-14.a du PRR de la France, dont l'évaluation est toujours en cours dans le cadre d'une demande de paiement au titre de la FRR, et le tableau ne préjuge pas de son évaluation.
(1) Chaque étape de cette mesure doit être répétée chaque année au cours de la mise en œuvre du plan entre 2025 et 2029. Les résultats des revues des dépenses ont déjà été effectivement intégrés dans le budget 2025.
(2) L'objectif cumulé de 8 milliards d'EUR d'économies permanentes est lié aux mesures 5 et 11 considérées conjointement. Il vient s'ajouter aux économies que la France s'est engagée à réaliser au cours de la période 2025-2027 grâce à la mesure 8 relative à la réforme des réductions générales des cotisations sociales.
(3) Une première réduction des exonérations des cotisations maladie et famille a été adoptée dans le budget 2025 de la sécurité sociale, mais elle était plus faible qu'escompté par rapport à l'objectif initial. Elle devrait donc générer 2 milliards d'EUR d'économies permanentes, soit 0,5 milliard d'EUR de moins qu'initialement prévu.
Source: rapport d'avancement annuel de la France et évaluation de la Commission

Coût du vieillissement

Selon les projections, les dépenses totales liées au vieillissement en France devraient rester globalement inchangées pour se maintenir à environ 29 % du PIB, ce qui représente l'un des taux les plus élevés de l'UE (voir tableau A1.11**).** La stabilité générale escomptée s'explique par la neutralisation, du fait d'une baisse prévue des dépenses de retraite et d'éducation, de l'augmentation des dépenses de soins de santé et de soins de longue durée. Les dépenses de retraites publiques commenceraient à diminuer régulièrement vers 2035, atteignant un recul de 0,7 point de pourcentage du PIB à l'horizon 2070.

Les dépenses de santé publiques sont estimées à 8,4 % du PIB en 2024 (soit un taux supérieur à la moyenne de l'UE de 6,6 %); elles devraient afficher une hausse de 0,4 point de pourcentage d'ici à 2040 et une hausse supplémentaire de 0,3 point de pourcentage d'ici à 2070[98].

Les dépenses publiques consacrées aux soins de longue durée[99] sont estimées à 1,9 % du PIB en 2024 (soit un taux supérieur à la moyenne de l'UE de 1,7 %); elles devraient afficher une hausse de 0,4 point de pourcentage du PIB d'ici à 2040 et une hausse supplémentaire de 0,3 point de pourcentage du PIB d'ici à 2070.

Tableau A1.11: **Projection de l'évolution des dépenses liées au vieillissement sur les périodes 2024-2040 et 2024-2070**

	age-related expenditure 2024 (% GDP)	change in 2024-2040 (pps GDP) due to: pensions	healthcare	long-term care	education	total	age-related expenditure 2040 (%GDP)	
FR	29.2	-0.2	0.4	0.4	-0.6	***0.0***	29.2	**FR**
EU	24.3	0.5	0.3	0.4	-0.3	***0.9***	25.2	EU

	age-related expenditure 2024 (% GDP)	change in 2024-2070 (pps GDP) due to: pensions	healthcare	long-term care	education	total	age-related expenditure 2070 (%GDP)	
FR	29.2	-0.7	0.7	0.7	-0.8	***-0.1***	29.2	**FR**
EU	24.3	0.2	0.6	0.8	-0.4	***1.3***	25.6	EU

Source: rapport 2024 sur le vieillissement (Commission européenne/CPE).

98 Les principales caractéristiques en matière de performance ainsi que les réformes et investissements récents sont examinés à l'annexe 11 «Santé et systèmes de santé».

99 La qualité et l'accessibilité du système de soins de longue durée sont examinées à l'annexe 9 «Politiques sociales».

Cadre budgétaire national

En France, l'institution budgétaire indépendante, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP), a un mandat relativement restreint, axé sur l'appréciation du réalisme des prévisions du gouvernement, de la cohérence des objectifs de financement public annuels au regard des objectifs pluriannuels, du respect des objectifs de dépenses publiques et du contrôle du respect des règles budgétaires. Bien que la France soit un État membre de la zone euro, le HCFP ne fait qu'*apprécier* les prévisions du gouvernement et n'adopte ni ne produit ses propres prévisions. Le HCFP est profondément intégré dans la Cour des comptes, son personnel répartissant son temps de travail entre le HCFP et la Cour des comptes et, après une récente réforme, le budget du HCFP faisant désormais partie intégrante du budget de la Cour des comptes. Bien que cela ne représente pas une menace immédiate pour son indépendance, il pourrait être plus difficile pour le public de discerner le rôle particulier du HCFP. Le dialogue politique avec le gouvernement n'est pas bien développé et le HCFP fait état de problèmes concernant l'accès aux informations sur les prévisions de finances publiques, l'accès à certaines informations demandées ayant parfois été refusé.

La France est pionnière en matière de budgétisation verte. Depuis le budget 2020, les dépenses de la France sont classées dans des catégories «favorables», «neutres», «mitigées» et «défavorables» pour l'environnement et le climat, en tenant compte des six dimensions de la taxinomie de l'UE. Tant les crédits budgétaires que les dépenses fiscales sont évalués et publiés en annexe au projet de budget. La France n'a cessé d'affiner et d'approfondir sa méthode de classification et veille désormais à ce que la classification des dépenses façonne activement le processus budgétaire: depuis le budget 2024, la budgétisation verte est intégrée dans le processus de négociation budgétaire, au lieu de n'être qu'un exercice de transparence ex post. Des notes et explications détaillées sur la classification au titre de la budgétisation verte sont publiées sur le portail de données ouvertes du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique[100]. En vertu de la loi de finances française de 2024, des annexes consacrées à la budgétisation verte sont désormais obligatoires également pour le niveau infranational, y compris pour les collectivités locales de plus de 3 500 habitants.

Tableau A1.12: **Indicateurs de la base de données sur la gouvernance budgétaire**

2023	France	EU Average
Country Fiscal Rule Strength Index (C-FRSI)	12.98	14.52
Medium-Term Budgetary Framework Index (MTBFI)	0.78	0.73

L'indice de solidité des règles budgétaires nationales (C-FRSI) exprime la solidité des règles budgétaires d'un pays agrégées au niveau national à l'aune i) de la base juridique, ii) du caractère contraignant de la règle, iii) des organismes de surveillance, iv) des mécanismes de correction et v) de la résilience aux chocs. L'indice du cadre budgétaire à moyen terme (MTBFI) mesure la solidité du cadre budgétaire à moyen terme d'un pays à l'aune i) de la couverture des objectifs/plafonds figurant dans les plans budgétaires nationaux à moyen terme, ii) du rapport entre ces objectifs/plafonds et les budgets annuels, iii) de la participation du parlement national à l'élaboration des plans, iv) de la participation des institutions budgétaires indépendantes à l'élaboration de ces plans et v) de leur niveau de détail. Plus la note est élevée, plus la solidité des règles et du cadre budgétaire à moyen terme est forte.

Source: base de données sur la gouvernance budgétaire.

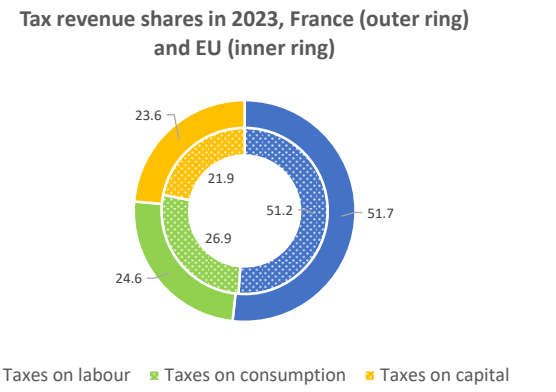
[100] https://explore.data.gouv.fr/fr/datasets/679186f95fc439286abed9b5/#/resources/0bd10238-331b-4511-800a-1e787ee108db.

La présente annexe donne une vue d'ensemble du régime fiscal français sur la base d'indicateurs. Elle comporte des informations sur: i) le bouquet fiscal, ii) la compétitivité et l'équité du système fiscal et iii) la perception de l'impôt et le respect des obligations fiscales.

La France affiche le pourcentage de recettes fiscales en proportion du PIB le plus élevé de l'UE, mais la viabilité budgétaire est préoccupante. Représentant 43,8 % du PIB en 2023, les recettes fiscales de la France sont nettement supérieures à la moyenne de l'EU-27 (39 %), bien que ce pourcentage pour 2023 soit légèrement inférieur aux niveaux des années précédentes (2012-2022). En 2023, les recettes fiscales provenaient principalement des impôts sur le travail (51,7 % des recettes fiscales totales), qui étaient proches de la moyenne de l'UE, suivis par les impôts sur la consommation (24,7 % des recettes fiscales totales), qui étaient inférieurs à la moyenne de l'UE, et par les impôts sur le capital (23,6 % des recettes fiscales totales), qui étaient supérieurs à la moyenne de l'UE (graphique A2.1).

La France, à l'instar des autres pays de l'UE, peut encore recourir davantage aux taxes environnementales et aux taxes sanitaires, notamment pour renforcer l'application du principe du pollueur-payeur. Il convient de signaler que la France n'applique pas de taxation sur les engrais et les pesticides. Les taxes environnementales et sanitaires représentaient environ 6 % des recettes fiscales totales en 2022. Les recettes provenant des taxes environnementales, exprimées en pourcentage du PIB, s'élevaient à 2,1 %, soit un niveau proche de la valeur agrégée de l'UE (2 %). Le taux effectif de taxation du carbone, à savoir 87,90 EUR par tonne d'équivalent CO_2 en 2023, est légèrement supérieur à la moyenne de l'EU-27 (84,80 EUR).

Graphique A2.1: **Parts des recettes fiscales en 2023**



Source: données relatives aux tendances de la fiscalité, DG TAXUD.

En France, les revenus des sociétés sont soumis à des taux d'imposition, tant nominaux qu'effectifs, élevés, et le taux nominal de l'impôt sur les sociétés augmentera temporairement en 2025 pour les grandes entreprises. Le taux nominal le plus élevé de l'impôt sur les sociétés en France s'élève à 25,8 % (contre une moyenne de l'UE de 21 %) et le taux effectif prévisionnel de cet impôt s'élève à 22,6 %, l'un des taux les plus élevés de l'UE (contre une moyenne de l'UE de 18,9 %). La France perçoit également une contribution exceptionnelle sur les revenus des sociétés de 20,6 % en 2025 pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires total de plus de 1 milliard d'EUR. Cette contribution exceptionnelle atteindra 41,2 % pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires total de plus de 3 milliards d'EUR. Quelque 440 entreprises devront probablement s'acquitter de cette contribution exceptionnelle, qui permettra de lever 7,8 milliards d'EUR. Un impôt sur les rachats d'actions est par ailleurs en cours de création pour les entreprises ayant leur siège en France et dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1 milliard d'EUR, ce qui devrait permettre de lever 400 millions d'EUR.

Les impôts sur la production sont élevés en France, bien qu'ils aient diminué depuis 2021. Ces impôts sur les entreprises ont permis de lever un montant équivalent à 3,1 % du PIB en 2023, soit le deuxième taux le plus élevé de l'UE, bien que cela représente un recul par rapport à ce qui avait été perçu en France en 2020 (3,6 %). Parmi ces impôts sur la production, les impôts sur le

Tableau A2.1: **Indicateurs de la fiscalité**

		France					EU-27				
		2010	2021	2022	2023	2024	2010	2021	2022	2023	2024
Tax structure	Total taxes (including compulsory actual social contributions) (% of GDP)	42.2	45.1	45.8	43.8		37.8	40.2	39.7	39.0	
By tax base	Taxes on labour (% of GDP)	22.2	22.8	23.1	22.7		19.8	20.5	20.1	20.0	
	of which, social security contributions (SSC, % of GDP)	16.0	14.7	14.8	14.5		12.9	13.0	12.7	12.7	
	Taxes on consumption (% of GDP)	10.7	11.7	11.3	10.8		10.9	11.2	10.9	10.5	
	of which, value added taxes (VAT, % of GDP)	6.8	7.4	7.5	7.3		6.8	7.3	7.4	7.1	
	Taxes on capital (% of GDP)	9.4	10.6	11.4	10.4		7.1	8.5	8.7	8.5	
Some tax types	Personal income taxes (PIT, % of GDP)	7.6	9.4	9.8	9.5		8.6	9.6	9.4	9.3	
	Corporate income taxes (CIT, % of GDP)	2.3	2.9	3.4	2.9		2.2	2.9	3.2	3.2	
	Total property taxes (% of GDP)	4.0	4.2	4.1	3.7		1.9	2.2	2.1	1.9	
	Recurrent taxes on immovable property (% of GDP)	2.9	2.3	2.2	2.0		1.1	1.1	1.0	0.9	
	Environmental taxes (% of GDP)	1.9	2.2	2.0	1.8		2.5	2.4	2.1	2.0	
	Effective carbon rate in EUR per tonne of CO_2 equivalents	NA	89.5	NA	87.9		NA	86.0	NA	84.8	
Progressivity & fairness	Tax wedge at 50% of average wage (single person) (*)	34.1	19.2	20.4	20.2	20.4	33.9	31.8	31.5	31.5	31.8
	Tax wedge at 100% of average wage (single person) (*)	49.9	46.9	47.1	46.9	47.2	40.9	39.9	39.9	40.2	40.3
	Corporate income tax - effective average tax rates (1) (*)	32.7	25.2	22.6	22.6		21.3	19.3	19.1	18.9	
	Difference in Gini coefficient before and after taxes and cash social transfers (pensions excluded from social transfers) (2) (*)	7.9	10.8	10.8	10.0		8.6	8.2	7.9	7.7	
Tax administration & compliance	Outstanding tax arrears: total year-end tax debt (including debt considered not collectable) / total revenue (in %) (*)		4.3	7.8				35.5	32.6		
	VAT gap (% of VAT total tax liability, VTTL) (**)		6.0	6.0	9.7			6.6	7.0		

(1) Taux effectif d'imposition prévisionnel (KPMG).
(2) Une valeur plus élevée indique une incidence redistributive plus forte de la fiscalité.
(*) Moyenne arithmétique de l'EU-27.
(**) Valeur prévisionnelle pour 2023. Pour de plus amples détails sur l'écart de TVA, voir Commission européenne, direction générale de la fiscalité et de l'union douanière, VAT gap in the EU, rapport 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2778/2476549. Pour en savoir plus sur les recettes fiscales ainsi que sur la méthode appliquée, voir page web consacrée aux données sur la fiscalité, https://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation-1/economic-analysis-taxation/data-taxation_en.
Source: Commission européenne et OCDE.

chiffre d'affaires sont particulièrement préjudiciables à la compétitivité[101]. La «contribution sociale de solidarité des sociétés» (C3S) est perçue auprès de toute entreprise qui réalise un chiffre d'affaires supérieur à 19 millions d'EUR et a permis de lever 4,8 milliards d'EUR de recettes fiscales en 2023. La «cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises» (CVAE) a généré des recettes de 5,3 milliards d'EUR en 2023 et sa suppression progressive, initialement prévue pour 2027, a été reportée à 2030.

Les dépenses fiscales restent élevées et seules des réductions marginales sont prévues pour 2025. Les dépenses fiscales se sont élevées à 82,9 milliards d'EUR en 2023, soit 6,8 % des recettes fiscales totales. En France, la Cour des comptes a recommandé de mieux évaluer l'efficacité de ces dépenses fiscales[102]. Le principal poste de dépense fiscale, le crédit d'impôt recherche (CIR), a atteint 7,3 milliards d'EUR en 2023. En 2025, des ajustements seront opérés (les coûts liés aux brevets et à la veille technologique ne seront plus considérés comme des coûts de R&D, et le soutien supplémentaire à l'embauche de chercheurs post-doctorants sera supprimé), ce qui devrait permettre de réaliser des économies de dépenses de 400 millions d'EUR. Le crédit d'impôt innovation, un régime réservé aux PME qui accorde à ces dernières un crédit d'impôt sur les dépenses liées à la réalisation d'opérations de conception de prototypes ou d'installations pilotes d'un nouveau produit, verra également son taux ramené de 30 % à 20 % à partir de 2025.

La France a récemment mis au point des crédits d'impôt spéciaux pour les investissements verts. En 2024, la France a introduit des crédits d'impôt pour les investissements verts dans des secteurs stratégiques (batteries, panneaux solaires, éoliennes et pompes à chaleur), couvrant 20 % à 60 % des dépenses éligibles en fonction de la taille de l'entreprise et de la localisation des investissements. Elle a également réformé son régime de taxation des véhicules en augmentant les niveaux de taxation et les sanctions applicables aux véhicules polluants. Le projet de loi de finances 2025 a introduit une taxe incitative annuelle visant à encourager l'écologisation des

[101] Ph. Martin et A. Trannoy, Les notes du CAE, *Les impôts sur (ou contre) la production*, 2019.

[102] Ecalle, F., Tax expenditures country report: France, Council on Economic Policies (CEP), 2024.

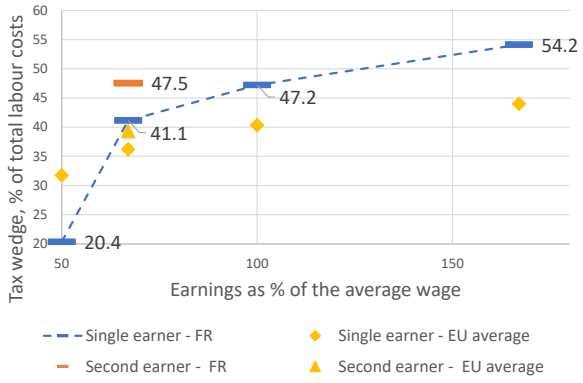
grandes flottes de véhicules d'entreprise. La France a également réformé le régime d'avantages en nature associé à la mise à disposition d'un véhicule afin de mieux refléter la part réelle de l'utilisation privée des véhicules d'entreprise et de renforcer l'incitation à privilégier les véhicules électriques ayant l'empreinte carbone la plus faible.

L'efficacité du crédit d'impôt recherche (CIR) en France doit être améliorée. Le CIR n'a pas permis d'endiguer la détérioration de l'attractivité de la France en tant que pays où exercer des activités R&D pour les multinationales étrangères. Les dépenses de R&D des multinationales étrangères en France sont relativement inférieures à celles des entreprises françaises et sont moins élevées que les dépenses que ces mêmes multinationales étrangères consacrent à la R&D dans le reste du monde.

La France prend des mesures pour réduire l'incertitude fiscale pour les entreprises étrangères, en veillant à ce que les coûts liés au respect des obligations soient légèrement inférieurs à la moyenne de l'UE. Les autorités fiscales françaises ont mis à la disposition des investisseurs internationaux un point de contact unique, Tax4Business, qui leur répond dans leur langue. Ce service donne aux entreprises étrangères des garanties en ce qui concerne le cadre juridique qui leur sera appliqué, au moyen d'une communication écrite des autorités fiscales couvrant les impôts nationaux et locaux auxquels sont soumises les entreprises. La réglementation des entreprises est considérée en France, comme ailleurs dans l'UE[103], comme faisant obstacle à l'investissement. Le coût estimé du respect des obligations fiscales en France est proche de la moyenne de l'UE, et légèrement inférieur à celle-ci lorsqu'il est exprimé en pourcentage du chiffre d'affaires[104].

Le système d'imposition et de prestations sociales et la progressivité de la fiscalité du travail contribuent à réduire les inégalités, bien que l'imposition commune des revenus freine la participation des personnes apportant un second revenu au marché du travail. En 2023, l'inégalité des revenus mesurée par l'indice de Gini a été réduite de 10 points grâce aux impôts et aux transferts sociaux (contre une moyenne de l'UE de 7,7 points). La progressivité de la fiscalité du travail contribue également à ce résultat: en France, le coin fiscal[105] pour les travailleurs est relativement élevé, en particulier pour les niveaux de revenus plus hauts, mais est relativement faible pour les niveaux de revenus très bas (graphique A2.2). Les impôts directs payés par les ménages dans le cinquième quintile (c'est-à-dire le quintile des 20 % de ménages aux revenus les plus hauts) représentent 40 % de leurs revenus bruts, ce qui est le deuxième pourcentage le plus élevé dans l'UE.

Graphique A2.2: **Coin fiscal pour les célibataires et les personnes apportant un second revenu, en % du coût total de la main-d'œuvre, 2024**



Le coin fiscal pour le second pourvoyeur de revenu suppose que le salaire du premier pourvoyeur est égal à 100 % du salaire moyen et qu'il n'y a pas d'enfants dans le ménage. Pour la méthode complète, voir OCDE, Taxing Wages 2014-2015, 2016.
Source: Commission européenne.

Les impôts sur le capital restent inférieurs aux impôts sur le travail, tandis que les impôts fonciers sont élevés en France par rapport à la moyenne de l'UE. Pour les taxes foncières récurrentes, la France affiche l'un des pourcentages les plus élevés de l'UE en proportion des impôts totaux (4,6 % en 2023). En outre, la France perçoit un impôt supplémentaire sur l'immobilier (l'impôt sur la fortune immobilière, qui

[103] Enquête annuelle du Groupe BEI sur l'investissement et le financement de l'investissement (enquête de la BEI sur l'investissement), 2023.

[104] Rapport 2022 de la DG GROW sur le coût du respect des obligations fiscales pour les PME.

[105] Le coin fiscal se définit comme la somme des impôts sur le revenu des personnes physiques et des cotisations de sécurité sociale versées par les salariés et les employeurs, déduction faite des allocations familiales, exprimée en pourcentage du coût total de la main-d'œuvre (somme des salaires bruts et des cotisations de sécurité sociale acquittées par l'employeur).

s'applique aux ménages détenant un patrimoine immobilier d'au moins 1,3 million d'EUR), à un taux progressif compris entre 0,5 % et 1,5 %. En 2017, l'imposition des dividendes, des intérêts, des plus-values et des contrats d'assurance vie a été ramenée à un taux forfaitaire de 30 %, bien en dessous des tranches les plus élevées des impôts sur le travail (45 %); dès lors, les revenus du capital sont moins taxés que les revenus du travail, ce qui peut exacerber les inégalités.

L'inégalité croît depuis 2003, notamment sous l'effet d'une augmentation des revenus et de la richesse des ménages français les mieux nantis. Chez les ménages français dont les revenus sont les plus élevés (soit 0,1 % des ménages), les revenus ont augmenté chaque année de 3 % en termes réels entre 2003 et 2022, contre une augmentation annuelle de 0,5 % seulement pour le reste de la population[106]. L'indice de Gini des revenus marchands des ménages en France est passé de 0,45 en 2003 à 0,47 en 2022, principalement en raison de l'augmentation de cet indice chez les ménages aux revenus les plus élevés (soit 0,1 % des ménages), pour lesquels il est passé de 0,28 à 0,40 au cours de la même période. Une contribution temporaire frappant en 2025 les ménages aux revenus les plus élevés, c'est-à-dire les ménages dont le revenu fiscal de référence est supérieur à 250 000 EUR dans le cas d'une personne isolée (ou à 500 000 EUR dans le cas d'un couple), devrait être perçue auprès de 24 000 ménages et générer 1,9 milliard d'EUR de recettes.

Pour attirer davantage d'étrangers à hauts revenus, la France a mis en place un régime d'«impatriation». Ce régime fiscal particulier, conçu pour attirer des dirigeants d'entreprise et des salariés étrangers, prévoit des exonérations de l'impôt sur le revenu sous certaines conditions et pour une période pouvant aller jusqu'à huit ans après l'arrivée en France. Le coût budgétaire de ce régime s'élevait à 322 millions d'EUR en 2023, pour un bénéfice moyen de 20 000 EUR par bénéficiaire.

La France pourrait en faire davantage pour améliorer le respect des obligations fiscales. En France, l'écart lié au respect des obligations fiscales en matière de TVA (soit la différence entre la TVA totale exigible théorique et la TVA perçue) s'est maintenu en 2021 et 2022 à 6 % de la TVA totale exigible théorique, ce qui constitue un taux légèrement inférieur à la moyenne de l'UE en 2022 (7,0 %). Même si un faible écart traduit l'efficacité de l'application des règles et du respect des obligations fiscales en matière de TVA, la France peut encore s'améliorer dans ce domaine. Cet écart reste important en termes absolus. Parmi les facteurs entraînant un risque de non-respect des obligations fiscales mis en évidence dans le rapport de 2024 sur *l'écart de TVA au sein de l'UE* figuraient: i) une accélération de la croissance dans le secteur des services en 2022, ii) un ralentissement de la croissance du commerce électronique entre 2018 et 2022 et iii) une forte augmentation des déclarations de faillite en 2022 (+ 52,8 %). Les arriérés d'impôt sont restés stables en France ces dernières années (2018-2021), oscillant entre 4 % et 4,5 % du total des recettes perçues. Ce pourcentage a augmenté en 2022 (pour atteindre 7,8 %), bien qu'il demeure nettement inférieur à la moyenne de l'EU-27 (32,6 %).

[106] DGFIP Analysis no 8, Incomes and wealth of the wealthiest households in France, janvier 2025.

La France reste un pays d'innovation important[107], mais son rôle d'acteur majeur de la recherche scientifique et technologique dans le monde s'érode, ce qui nuit à sa compétitivité. L'intensité totale des dépenses de R&D[108] est tombée à 2,19 % du PIB en 2023, soit en deçà de la moyenne de l'UE (2,24 %), et elle s'éloigne encore de l'objectif de 3 % initialement fixé pour 2020. La baisse des performances scientifiques de la France à l'échelle mondiale, qui résulte en partie de plus d'une décennie d'investissements publics modérés dans la R&D, suscite des inquiétudes quant à la capacité de ce pays à continuer de tirer parti de sa solide base scientifique pour se positionner comme un acteur de premier plan de la compétition technologique internationale. Les performances de la France en matière d'innovation restent entravées par la stagnation des investissements des entreprises dans la R&D et par le manque d'efficacité du soutien public à l'innovation des entreprises. Cette situation, conjuguée à une lente adoption des technologies numériques par les entreprises, pèse lourdement sur la productivité. Alors que la France soutient activement l'innovation de rupture et l'émergence de nouveaux fers de lance technologiques, son marché du capital-risque peut, malgré son expansion, se révéler insuffisant pour répondre aux besoins croissants de financement de son écosystème dynamique de jeunes pousses.

Science et écosystèmes innovants

La position de la France en tant qu'acteur majeur de la recherche scientifique dans le monde s'affaiblit, ce qui pourrait nuire à son potentiel d'innovation. Entre 2009 et 2022, l'intensité des dépenses publiques de R&D[109] a baissé légèrement mais régulièrement, ce qui a nui aux performances scientifiques du pays face à une concurrence mondiale de plus en plus intense, en particulier de la part de la Chine, qui est devenue une puissance scientifique de premier plan. La part des publications scientifiques de la France parmi les 10 % de publications scientifiques les plus citées dans le monde connaît notamment une légère tendance à la baisse depuis 2010 (8,8 % en 2021, soit en deçà de la moyenne de l'Union, qui est de 9,6 %). Afin d'inverser cette tendance et de donner un nouvel élan à la recherche française, la loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 a défini une trajectoire budgétaire pour améliorer progressivement le financement public de la R&D jusqu'en 2030[110]. Toutefois, les efforts actuellement déployés par le gouvernement français pour réduire les dépenses publiques devraient avoir des répercussions sur le rythme des investissements prévu dans cette loi, ce qui pourrait affaiblir son niveau d'ambition et ses effets.

L'innovation dans les entreprises

L'intensité des dépenses de R&D des entreprises stagne à un niveau nettement inférieur à celui des fers de lance de l'innovation dans l'UE et dans le monde. Entre 2013 et 2023, l'intensité des dépenses de R&D des entreprises s'est maintenue aux alentours de 1,44 %, ce qui contraste fortement avec les niveaux d'investissement et les tendances que l'on observe dans d'autres pays performants en matière de R&I dans l'UE et dans le monde (voir graphique A3.1).

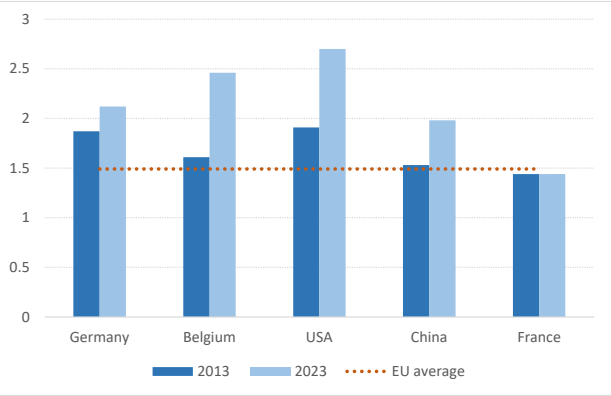
[107] Selon l'édition 2024 du tableau de bord européen de l'innovation.

[108] Dépenses intérieures brutes allouées à la recherche et au développement en pourcentage du PIB.

[109] Dépenses intérieures brutes publiques allouées à la recherche et au développement en pourcentage du PIB.

[110] La mise en œuvre de la loi de programmation de la recherche est un engagement pris dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience français. Cette loi fait également partie de l'ensemble de réformes et d'investissements qui sous-tend une prolongation de la période d'ajustement budgétaire dans le cadre du plan budgétaire et structurel à moyen terme de la France.

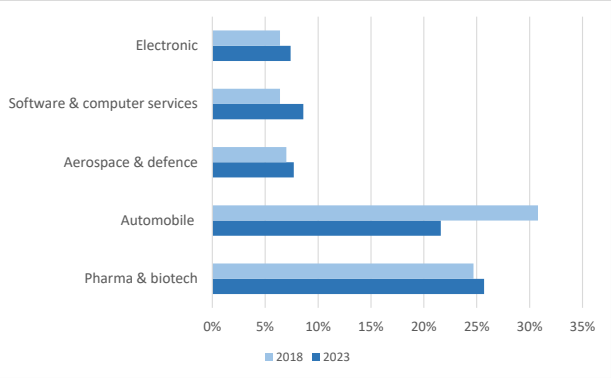
Graphique A3.1: **Investissements en R&D des entreprises (en % du PIB), 2013-2023**



(1) Données pour 2023 ou la dernière année pour laquelle des données étaient disponibles.
Source: Eurostat.

Du point de vue sectoriel, les dépenses de R&D des entreprises demeurent largement concentrées dans les secteurs pharmaceutique et automobile (voir graphique A3.2). Toutefois, une intensification prononcée de ces dépenses s'observe dans les secteurs des logiciels, de l'électronique, de l'aérospatiale et de la défense, indiquant une lente transition de l'économie française vers des secteurs à plus forte intensité de connaissances (en dehors du secteur pharmaceutique), que le plan d'investissement «France 2030» vise à stimuler (voir ci-dessous).

Graphique A3.2: **Investissements en R&D des entreprises françaises figurant parmi les 2 000 premiers investisseurs mondiaux en R&D, par secteur d'activité (2018-2023)**



Source: édition 2024 du tableau de bord de l'UE sur les investissements en R&D industrielle.

Dans le cadre du plan d'investissement «France 2030», la France prend des mesures concrètes pour encourager l'émergence de nouveaux fers de lance technologiques dans des secteurs clés et renouveler son tissu économique. France 2030, lancé en 2021, mobilise 54 milliards d'EUR pour soutenir tous les maillons de la chaîne de la recherche et de l'innovation (de la recherche fondamentale au déploiement industriel) dans des secteurs clés, notamment dans des secteurs à forte intensité de R&D tels que ceux de l'IA, de l'informatique quantique et de l'informatique en nuage. La logique d'investissement de France 2030 consiste à consacrer la moitié des fonds à des innovateurs «émergents»[111] plus susceptibles de favoriser l'innovation de rupture et le renouvellement du tissu productif. Une attention particulière est accordée au soutien aux technologies de rupture (deep tech)[112] ainsi qu'aux jeunes pousses axées sur l'industrie[113], considérées comme une source majeure potentielle de création d'emplois et de valeur dans l'ensemble du pays. L'évaluation intermédiaire de France 2030 publiée en juin 2023 met en évidence les principaux effets macroéconomiques que ce plan d'investissement devrait avoir (en particulier sur le PIB et l'emploi), mais recommande une hiérarchisation accrue des investissements afin d'obtenir la plus grande incidence possible[114]. Une évaluation ex ante des incidences macroéconomiques de ce plan est attendue d'ici à la fin de l'année 2025, comme le prévoit le plan budgétaire et structurel à moyen terme de la France.

Les performances de la France en matière d'innovation ne sont pas à la hauteur du niveau élevé de soutien public à l'innovation des entreprises. Jusqu'à présent, le volume important de soutien public à l'innovation des entreprises — qui est le plus élevé de l'UE en pourcentage du PIB[115] et repose dans une large

111 Entreprises qui ont moins de 12 ans d'activité ou qui opèrent un revirement radical.

112 Par la création de pôles universitaires d'innovation (pour encourager le transfert des résultats de la recherche entre le monde universitaire et l'industrie) et d'un fonds consacré à la deep tech, qui apportera un soutien en fonds propres aux jeunes entreprises innovantes à différents stades de leur développement.

113 Jeunes pousses qui conçoivent des produits ou procédés innovants devant déboucher sur la production en série de biens.

114 https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2023/06/rapport_devaluation_csia_france_2030_vf_-_publique.pdf.

115 0,445 % du PIB, soit plus du double de la moyenne de l'UE (0,204 %).

mesure sur un régime de crédit d'impôt appelé «crédit impôt recherche» (CIR) — n'a pas eu d'effet tangible sur les résultats de l'innovation, mesurés par exemple à l'aune des brevets. Au contraire, l'activité internationale de la France en matière de brevets a régulièrement diminué ces dix dernières années. Il a été constaté que le CIR a eu des effets positifs sur les PME (sur le plan tant des activités de R&D que des performances économiques), mais n'a pas eu d'incidences significatives sur les grandes entreprises[116]. En ce qui concerne plus particulièrement l'additionnalité des résultats (c'est-à-dire les effets des crédits d'impôt sur les résultats de l'innovation tels que les brevets), une étude du Conseil d'analyse économique français a montré que les très petites entreprises génèrent 1,2 brevet par million d'EUR de crédit d'impôt reçu, tandis que les grandes entreprises n'en produisent que 0,5. Cela indique un rendement 2,5 fois plus élevé pour les petites entreprises. Cette relation négative entre le rendement des investissements et la taille des entreprises est encore plus marquée si l'on considère la «qualité» de l'innovation, mesurée par exemple en nombre de brevets triadiques (qui protègent une invention en Europe, aux États-Unis et au Japon). Dans ce cas, selon les estimations, le rendement est 2,9 fois plus élevé pour les très petites entreprises. Néanmoins, bien que les grandes entreprises aient représenté un peu moins de 3 % de tous les bénéficiaires du CIR en 2021, 42 % des fonds totaux de ce régime leur ont été alloués[117]. Malgré de récentes recommandations appelant à réformer le CIR[118], seul un ajustement technique a été opéré dans le budget 2025[119], mais aucune réforme structurelle ne semble actuellement envisagée. De manière plus générale, la systématisation de l'évaluation des régimes d'aides fiscales à l'innovation, préconisée par le Conseil des prélèvements obligatoires[120], institution associée à la Cour des comptes, pourrait être très bénéfique.

Les indicateurs semblent montrer que l'écosystème complexe de valorisation de la recherche en France ne fonctionne peut-être pas de manière optimale. La France continue de se situer en dessous de la moyenne de l'UE pour la R&D publique financée par les entreprises, et la part des copublications public-privé, bien que supérieure à la moyenne de l'UE, n'a pas progressé de manière significative au cours de la dernière décennie, ce qui reflète le fait que les entreprises françaises ne sont guère enclines à conclure des contrats et à collaborer avec les laboratoires de recherche publics, malgré un large éventail de structures et d'instruments conçus pour soutenir et encourager cette coopération. Le fonctionnement non optimal des régimes visant à combler le fossé entre la recherche et l'économie, tels que les régimes des sociétés d'accélération de transferts de technologies (SATT) et des instituts de recherche technologique, a été mis en évidence dans le rapport 2019 d'évaluation du «programme d'investissements d'avenir»[121]. Toutefois, depuis lors, aucune réforme majeure du modèle des SATT n'a été effectuée. En 2023, l'initiative «pôles universitaires d'innovation» (PUI) a été introduite pour renforcer les écosystèmes locaux d'innovation, en s'appuyant sur les organisations et les régimes existants. L'évaluation de cette nouvelle initiative et de son articulation avec les acteurs existants, en particulier les SATT, sera essentielle pour que les nouveaux PUI contribuent à améliorer l'efficacité, sans accroître la complexité du paysage existant.

Des défis subsistent en ce qui concerne la numérisation des PME et l'adoption de technologies avancées par les entreprises, ce qui pèse sur la productivité. Les PME françaises continuent d'afficher de mauvais résultats en matière de numérisation élémentaire: seuls 68,45 % des PME ont atteint au moins un niveau élémentaire d'intensité numérique en 2024, ce qui représente une amélioration par rapport au taux de 63,53 % enregistré en 2022, mais est toujours en dessous de la moyenne de l'UE (72,91 %)

116 https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-cnepi-cir-juin.pdf.

117 Le crédit d'impôt recherche en 2021, études et statistiques, disponible à l'adresse suivante: https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/credit-d-impot-recherche-etudes-et-resultats-statistiques-46391.

118 Dans un rapport de 2022, le Conseil des prélèvements obligatoires a examiné différents scénarios de réforme du CIR et a notamment recommandé d'engager une réduction du plafond du CIR (afin de le rapprocher de celui des autres pays de l'OCDE) et de mieux cibler ce régime sur les PME et les entreprises à capitalisation moyenne.

119 Cet ajustement vise à recentrer le régime de crédit d'impôt recherche sur la R&D, en excluant les dépenses liées à la veille technologique et à la propriété intellectuelle de l'assiette des dépenses éligibles.

120 Ibidem.

121 «Le PIA, un outil à préserver, une ambition à refonder», Comité de surveillance des investissements d'avenir, novembre 2019.

Malgré les progrès accomplis, la France ne parvient pas à se rapprocher des autres pays de l'UE. Compte tenu de la taille de son économie, cette contre-performance met en péril l'objectif de numérisation de 90 % des PME d'ici à 2030 prévu dans le cadre de la décennie numérique de l'Europe. Le principal programme pour la transformation numérique des PME, France Num, fournit des diagnostics, des formations et des financements aux PME, mais il cible principalement les très petites entreprises (moins de 10 salariés), de sorte que le soutien est moins adapté pour les plus grandes PME. Au-delà de la numérisation élémentaire, l'adoption de technologies avancées par les entreprises françaises est également inférieure à la moyenne de l'UE. Si l'adoption de l'IA s'est accélérée (pour atteindre 9,91 % en 2024, contre 5,88 % en 2023), elle reste inférieure à la moyenne de l'UE (13,48 %). De même, l'adoption de l'analyse des données et de l'informatique en nuage avancée demeure loin de l'objectif de 75 % prévu d'ici à 2030 par la décennie numérique de l'Europe. Un défi majeur pour la France consiste donc à œuvrer à la propagation de ces technologies avancées dans l'ensemble du secteur des entreprises afin d'améliorer la productivité et la compétitivité globales.

Le financement de l'innovation

La France favorise le développement de son écosystème dynamique de jeunes pousses, qui attire de plus en plus d'investissements en capital-risque. Toutefois, le marché français du capital-risque peut, malgré son expansion, se révéler insuffisant pour répondre aux besoins de financement massifs des entreprises en expansion. Au cours des dix dernières années, le nombre de licornes françaises a été multiplié par six (pour atteindre 42 en 2024), la France devenant ainsi le deuxième pays de l'UE, après l'Allemagne, à compter le plus de licornes[122]. Cet essor s'explique en grande partie par la capacité de la France à attirer les investisseurs et par la disponibilité croissante des investissements en capital-risque, lesquels, en pourcentage du PIB, ont quadruplé ces dix dernières années. La France a été particulièrement active pour soutenir la croissance de son marché du capital-risque. Depuis 2019, elle s'emploie ainsi à encourager en particulier les investisseurs institutionnels à soutenir les fonds de capital-risque, y compris en phase tardive, dans le cadre de l'initiative «Tibi»[123]. Toutefois, par rapport au PIB, le marché du capital-risque français reste sous-développé par rapport à ceux des concurrents internationaux et des autres pays européens. La capacité de la France à répondre aux besoins de financement massifs des entreprises françaises en phase d'expansion est donc préoccupante.

Des talents innovants

La France peut compter sur un riche réservoir de talents pour la R&I, mais la disponibilité de spécialistes des TIC demeure insuffisante pour lui permettre de jouer un rôle de premier plan dans la recherche technologique. La France enregistre la deuxième proportion la plus élevée de nouveaux diplômés en sciences et ingénierie dans l'UE (en pour mille de la population âgée de 25 à 34 ans), ce qui lui confère un avantage majeur dans le développement de technologies de pointe. Toutefois, les spécialistes des TIC ne représentent que 4,7 % de la main-d'œuvre, ce qui correspond à la moyenne de l'UE, mais reste nettement inférieur à l'objectif national de 10 % d'ici à 2030 prévu par la décennie numérique. Dans le domaine de l'IA en particulier, la Commission française de l'IA considère que, pour devenir un acteur mondial de premier plan, la France doit attirer entre 10 % et 15 % des 3 000 à 5 000 profils internationaux très qualifiés susceptibles d'avoir un impact significatif sur la croissance de l'écosystème de l'IA[124]. Au-delà des mesures spécifiques visant à attirer les talents étrangers, la Commission française de l'IA souligne qu'il importe de renforcer la recherche publique et de rendre les carrières de chercheur en France plus attrayantes (en matière de sécurité de l'emploi et de rémunération), en plus de mettre en œuvre les mesures introduites par la loi de programmation de la recherche.

[122] État des technologies européennes 2024.

[123] https://www.tresor.economie.gouv.fr/banque-assurance-finance/financer-la-iveme-revolution-industrielle.

[124] IA: notre ambition pour la France, Commission de l'intelligence artificielle, mars 2024.

Tableau A3.1: **Principaux indicateurs d'innovation**

France	2012	2017	2020	2021	2022	2023	2024	EU average (1)	USA
Headline indicator									
R&D intensity (gross domestic expenditure on R&D as % of GDP)	2.23	2.20	2.27	2.21	2.22	2.19	:	2.24	3.45
Science and innovative ecosystems									
Public expenditure on R&D as % of GDP	0.75	0.72	0.74	0.71	0.71	0.71	:	0.72	0.64
Scientific publications of the country within the top 10% most cited publications worldwide as % of total publications of the country	10.2	9.1	8.9	8.8	:	:	:	9.6	12.3
Researchers (FTE) employed by public sector (Gov+HEI) per thousand active population	3.4	3.8	4.0	4.1	4.1	4.2	:	4.2	:
International co-publications as % of total number of publications	47.9	54.9	58.9	58.7	58.3	59.5	:	55.9	39.3
R&D investment & researchers employed in businesses									
Business enterprise expenditure on R&D (BERD) as % of GDP	1.44	1.44	1.49	1.45	1.47	1.44	:	1.49	2.70
Business enterprise expenditure on R&D (BERD) performed by SMEs as % of GDP	0.34	0.39	:	0.34	0.32	:	:	0.40	0.30
Researchers employed by business per thousand active population	5.3	6.1	6.8	7.0	7.1	7.0	:	5.7	:
Innovation outputs									
Patent applications filed under the Patent Cooperation Treaty per billion GDP (in PPS €)	4.2	3.9	3.5	3.3	3.3	:	:	2.8	:
Employment share of high-growth enterprises measured in employment (%)	14.61	9.44	7.3	:	:	:	:	12.51	:
Digitalisation of businesses									
SMEs with at least a basic level of digital intensity % SMEs (EU Digital Decade target by 2030: 90%)	:	:	:	:	63.53	:	68.45	72.91	:
Data analytics adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	:	:	33.9	:	33.17	:
Cloud adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	25.28	:	22.95	:	38.86	:
Artificial intelligence adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	6.67	:	5.88	9.91	13.48	:
Academia-business collaboration									
Public-private scientific co-publications as % of total number of publications	8.2	8.7	8.9	9.1	9.2	9.1	:	7.7	8.9
Public expenditure on R&D financed by business enterprises (national) as % of GDP	0.035	0.034	0.034	0.032	0.032	:	:	0.050	0.020
Public support for business innovation									
Total public sector support for BERD as % of GDP	0.417	0.428	0.451	0.445	:	:	:	0.204	0.251
R&D tax incentives: foregone revenues as % of GDP	0.278	0.287	0.294	0.283	:	:	:	0.102	0.141
BERD financed by the public sector (national and abroad) as % of GDP	0.139	0.141	0.158	0.162	0.160	:	:	0.100	0.110
Financing innovation									
Venture capital (market statistics) as % of GDP (calculated as a 3-year moving average)	0.019	0.031	0.059	0.077	0.096	0.092	:	0.078	
Seed stage funding share (% of total venture capital)	5.6	14.2	9.6	9.0	6.9	6.5	:	7.3	
Start-up stage funding share (% of total venture capital)	13.6	30.1	41.8	37.4	37.2	37.4	:	44.0	
Later stage funding share (as % of total venture capital)	80.9	55.7	48.6	53.6	55.9	56.2	:	48.7	
Innovative talent									
New graduates in science & engineering per thousand population aged 25-34	:	22.2	24.0	24.7	24.6	:	:	17.6	:
Graduates in the field of computing per thousand population aged 25-34	:	2.9	3.9	4.0	4.5	:	:	3.6	:

(1) Moyenne de l'UE pour la dernière année disponible ou l'année pour laquelle le nombre de données par pays est le plus élevé.
Source: Eurostat, DG JRC, OCDE, Science-Metrix (base de données Scopus), Invest Europe et tableau de bord européen de l'innovation.

La formation à l'entrepreneuriat en France en primaire et en secondaire reste relativement sous-développée. Toutefois, des progrès ont été accomplis dans l'enseignement supérieur. Selon le Global Entrepreneurship Monitor de 2023, la France occupe, parmi les 16 pays les plus riches, la dernière place en matière de formation à l'entrepreneuriat dans les écoles, et ce mauvais résultat est imputable à des mécanismes d'évaluation inadéquats, à un manque de coordination nationale et à l'absence de la formation à l'entrepreneuriat dans les programmes scolaires. Toutefois, des efforts ont été déployés pour promouvoir les compétences entrepreneuriales dans l'enseignement supérieur, dans le cadre d'initiatives nationales telles que les programmes Pépite (Pôles étudiants pour l'innovation, le transfert et l'entrepreneuriat) et SNEE (statut national d'étudiant-entrepreneur), qui ont soutenu plus de 40 000 étudiants par an et ont permis de créer 1 200 nouvelles entreprises.

L'environnement des entreprises en France s'est amélioré ces dernières années, mais des progrès sont encore possibles. La France a mis en œuvre une série de réformes visant à promouvoir l'esprit d'entreprise, permettre l'expansion des entreprises et rationaliser les procédures administratives. Les infrastructures numériques se sont considérablement améliorées, conformément aux objectifs de la décennie numérique. Les contraintes d'approvisionnement disparaissent progressivement. Toutefois, des problèmes tels que les contraintes de demande, l'incertitude liée à la politique économique, les coûts énergétiques et le manque de main-d'œuvre qualifiée continuent d'avoir une incidence sur l'activité des entreprises et leurs décisions d'investissement. Le nombre de PME qui sont confrontées à des retards de paiement et dont les flux de trésorerie sont dès lors perturbés est plus élevé en France que dans d'autres États membres. Les restrictions réglementaires qui s'appliquent dans les professions libérales et dans le commerce de détail restent importantes. Les entreprises françaises (en particulier les PME) n'ont pas encore tiré pleinement parti des possibilités de croissance offertes par le marché unique.

Conditions-cadres économiques

Les contraintes de demande pèsent sur l'activité et l'investissement des entreprises. Selon une enquête menée par Bpifrance et Rexecode, les contraintes de demande (actuelle et future) sont le premier frein à l'activité, perçu par 60 % des dirigeants de PME[125]. L'augmentation du nombre de faillites est due: aux contraintes de demande, aux coûts énergétiques élevés, aux taux d'intérêt encore relativement élevés des prêts aux entreprises et à l'obligation de rembourser les prêts garantis par l'État accordés pendant la pandémie de COVID-19. En 2024, 66 000 faillites ont été déclarées[126], soit le plus haut niveau depuis 2010. Les PME continuent de freiner leurs investissements: seuls 43 % des PME ont investi en 2024 (soit une baisse de 9 points de pourcentage par rapport à 2023).

L'incertitude liée à la politique économique sape la confiance des entreprises. 56 % des dirigeants de PME estiment que l'incertitude actuelle liée à la politique économique a un impact fort sur l'activité de leur entreprise. Les entreprises craignent que les efforts d'assainissement budgétaire de la France n'entraînent une augmentation des impôts et des cotisations sociales[127] ainsi qu'un affaiblissement des régimes de soutien. Cette situation s'inscrit dans le contexte d'un niveau déjà élevé de prélèvements obligatoires sur les entreprises, qui représentaient 14,1 % du PIB en France en 2022 (contre 8,6 % dans la zone euro)[128]. En particulier, les impôts sur la production, reconnus comme préjudiciables à la compétitivité, demeurent nettement plus élevés en France (4,5 % du PIB en 2023[129]) que la moyenne de l'UE (2,4 % du PIB)[130]. Toutefois, la France propose un large éventail d'incitations fiscales (voir annexe 2).

Le manque de personnel qualifié, ou l'affectation inadéquate des travailleurs qualifiés, constitue aussi un obstacle à l'investissement, bien que dans une mesure moindre que précédemment. Selon la Banque européenne d'investissement[131], 72 % des entreprises françaises considèrent l'indisponibilité des compétences comme un obstacle à l'investissement (contre 77 % dans l'UE). La France affiche un taux d'emploi inférieur à la moyenne de l'UE (68 % contre 70 %) et le nombre d'heures travaillées par an par les salariés à temps plein français est inférieur à la moyenne de l'UE (1 673 heures contre 1 790 heures)[132], ce qui contribue au manque de travailleurs qualifiés. Des pénuries de main-d'œuvre persistent pour certaines compétences et certains secteurs, tels que ceux de la construction et de l'industrie manufacturière (voir annexe 10). Toutefois, le ralentissement de l'économie a provoqué une

125 Baromètre Bpifrance Le Lab - Rexecode, novembre 2024, sur la base d'entretiens menés en octobre 2024.
126 Banque de France, défaillances, nombre cumulé sur 12 mois.
127 A. Bozio et E. Wasmer, Les politiques d'exonérations de cotisations sociales: une inflexion nécessaire, octobre 2024.
128 IFRAP, Prélèvements obligatoires: la France, lanterne rouge de l'Europe, avril 2024.
129 Y compris les impôts sur les personnes physiques. Ce taux de 4,5 % devrait diminuer en 2024.
130 Fipeco, les impôts sur la production, 21 novembre 2024. Sur la base des données d'Eurostat.
131 Banque européenne d'investissement, Enquête de la BEI sur l'investissement 2024, sur la base d'entretiens menés entre avril et juillet 2024.
132 Rexecode, La durée effective du travail en France et en Europe en 2023, décembre 2024. Sur la base des données d'Eurostat.

baisse de la part des entreprises confrontées à des contraintes d'offre de main-d'œuvre (13,75 % en 2024 contre 19,7 % en 2023), et celle-ci est plus faible que dans le reste de l'UE (13,75 % en France contre 20,16 % en moyenne dans l'UE)[133]. De même, la part d'entreprises françaises confrontées à des contraintes d'approvisionnement en matériaux diminue (17 % en 2024 contre 26 % en 2023), bien qu'il reste plus élevé que dans le reste de l'UE (10 % en moyenne)[134].

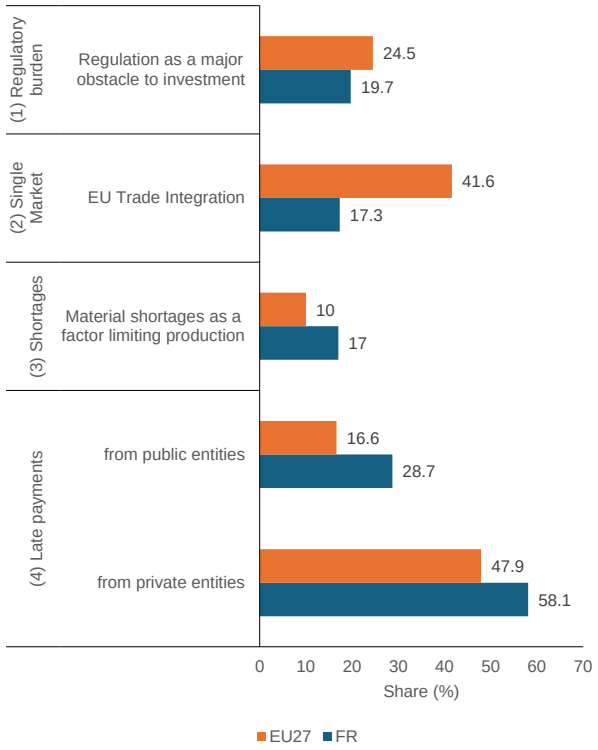
L'accès au financement correspond à la moyenne de l'UE, mais le nombre de PME confrontées à des retards de paiement est plus élevé en France que dans le reste de l'UE. La non-disponibilité des financements constitue un obstacle à l'investissement pour 44 % des entreprises françaises[135], soit un peu moins que la moyenne de l'UE (45 %) (voir annexe 5). En revanche, la France enregistre désormais des taux nettement supérieurs à la moyenne de l'UE pour les retards de paiement, qui ont augmenté par rapport à 2021[136]. En 2024, 58 % des PME françaises ont connu des retards de paiement de la part de clients privés (contre 48 % dans l'UE) et ce taux était de 28,7 % pour les retards de paiement de la part de clients publics (contre 16,6 % dans l'UE)[137]. En outre, le retard moyen de paiement entre entreprises a augmenté en 2024 et est désormais de 17,4 jours (la moyenne de l'UE étant de 15,5 jours)[138]. Contrairement au retard de paiement entre entreprises, le retard de paiement imputable au secteur public diminue et est désormais inférieur à la moyenne de l'UE (14,3 jours contre 15,2 jours). Toutefois, les retards de paiement dus aux organismes de santé publique augmentent[139], ce qui pénalise considérablement les PME. Sans ces retards de paiement, les montants versés aux PME pourraient s'élever à 15 milliards d'EUR, dont 13 milliards provenant de grandes entreprises[140].

Moins d'entreprises en France que dans le reste de l'UE pensent que les infrastructures de transport et les infrastructures numériques constituent des obstacles à l'investissement. Selon l'enquête de la BEI sur l'investissement[141], 37 % des entreprises françaises considèrent que les infrastructures de transport constituent un obstacle à l'investissement (contre 45 % dans l'UE) et 8,8 % considèrent qu'il s'agit d'un obstacle majeur (contre 13,4 % dans l'UE, voir tableau A2.1); 39 % pensent que les infrastructures numériques constituent un obstacle (contre 41 % dans l'UE). La France a réalisé des progrès considérables en matière d'infrastructures numériques et, en particulier, de connectivité. La couverture de la FTTP (*fibre to the premises*, «fibre jusqu'aux locaux») a connu une augmentation substantielle de 8 points de pourcentage, s'établissant à 81 % en 2023 (contre 64 % dans l'UE). En zone rurale aussi, la couverture de la FTTP a considérablement augmenté, et elle y atteint désormais 65 % (contre 53 % dans l'UE). Le plan pour la reprise et la résilience (PRR) français soutient le plan «France Très Haut Débit» visant à accélérer le déploiement de la fibre sur l'ensemble du territoire, afin de garantir l'accès au réseau à une vitesse de plus de 100 Mbit/s. En ce qui concerne les réseaux mobiles, la couverture 5G globale est passée à 93 % (ce qui est supérieur à la moyenne de l'UE, de 89 %) et la couverture 5G sur la bande de fréquences 3,4-3,8 GHz[142] s'élève à 65 % (et est donc supérieure à la moyenne de l'UE, égale à 51 %). En ce qui concerne la résilience des infrastructures numériques, la sensibilisation à la cybersécurité dans les entreprises augmente. Le nombre d'entreprises ayant connu des incidents de sécurité informatique ayant entraîné l'indisponibilité de services TIC en raison d'attaques de l'extérieur a légèrement augmenté en France, passant de 2,36 % en 2022 à 2,73 % en 2024. Cela reste inférieur à la moyenne de l'UE (3,43 %). Des mesures de sécurité informatique

[133] Commission européenne, Enquête auprès des entreprises et des consommateurs.
[134] Commission européenne, Enquête auprès des entreprises et des consommateurs.
[135] Banque européenne d'investissement, Enquête de la BEI sur l'investissement 2024, sur la base d'entretiens menés entre avril et juillet 2024.
[136] Commission européenne, Observatoire européen des paiements, p. 55, décembre 2024.
[137] Commission européenne et Banque centrale européenne, enquête SAFE 2024, enquête menée en septembre et octobre 2024.
[138] Intrum, European payment report 2024.
[139] Banque de France, Rapport de l'Observatoire des délais de paiement 2023, juin 2024.
[140] Sur la base des données de l'analyse des bilans pour 2022. Source: Banque de France, Rapport de l'Observatoire des délais de paiement 2023, juin 2024.
[141] Banque européenne d'investissement, Enquête de la BEI sur l'investissement 2024, sur la base d'entretiens menés entre avril et juillet 2024.
[142] La bande de fréquences 3,4-3,8 GHz est essentielle pour les applications avancées nécessitant une large bande de fréquences.

ont été mises en œuvre dans 93,20 % des entreprises (taux à peine supérieur à la moyenne de l'UE, de 92,76 %), mais seulement 48,13 % des entreprises ont sensibilisé leurs salariés à leurs obligations en matière de sécurité informatique, ce qui est nettement inférieur à la moyenne de l'UE (59,97 %).

Graphique A4.1: **Faciliter l'activité des entreprises: palette d'indicateurs**



Part des (1) entreprises, (2) des exportations et importations intra-UE moyennes dans le PIB, (3) des entreprises et (4) des PME.
Source: (1) enquête de la BEI sur l'investissement, (2) Eurostat, (3) enquêtes de conjoncture de la DG ECFIN et (4) enquête SAFE.

Obstacles réglementaires et administratifs

Grâce à une série de réformes, la France a amélioré son environnement des entreprises, mais de nombreuses entreprises continuent de considérer la complexité des procédures administratives comme un frein à leur activité. La France a adopté plusieurs lois depuis 2017 afin d'accroître l'interaction entre les syndicats et les employeurs[143], de faciliter les relations avec les autorités fiscales[144] et de réduire la charge administrative[145]. Dans le cadre de son PRR, la France a également adopté une loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP)[146]. Ces réformes produisent des résultats positifs: en 2024, le nombre d'entreprises considérant la réglementation comme un obstacle majeur à l'investissement était moins élevé en France que dans le reste de l'UE (19,7 % contre 24,5 % — voir graphique A2.1)[147]. L'indicateur de l'OCDE sur la charge administrative et réglementaire corrobore cette constatation selon laquelle cette charge est plus faible en France que dans l'OCDE en moyenne (1,16 en France contre 1,68 dans l'OCDE en 2023) et bien inférieure à son niveau de 2018 (lorsqu'elle était de 1,88 en France contre 1,93 dans l'OCDE) (voir annexe 6). Néanmoins, 84 % des entreprises françaises considèrent la complexité des procédures administratives comme un frein à leur activité (contre 66 % dans l'UE)[148].

Ces dernières années, les immatriculations d'entreprises ont explosé, en partie en raison du succès rencontré par le régime de la micro-entreprise. La France a enregistré entre 2015 et 2023 la plus forte augmentation du nombre d'immatriculations d'entreprises dans l'UE (+ 87 % contre + 20 % dans l'UE). Cette hausse spectaculaire est en partie imputable au succès rencontré par le régime de la micro-entreprise[149], dont la popularité croissante peut s'expliquer par la facilité administrative et fiscale qu'il offre. Dans l'ensemble, toutefois, les conditions-cadres concernant les entreprises en France paraissent semblables à celles des pays comparables[150]. L'une des principales faiblesses de la France est le manque de formation à l'entrepreneuriat dans les écoles (voir annexe 3).

La France a facilité le respect des obligations fiscales. Pour une entreprise en France, le coût

143 Ordonnance du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social.

144 Loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC).

145 Loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (Pacte).

146 Loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP).

147 Banque européenne d'investissement, Enquête de la BEI sur l'investissement 2024: Union européenne — vue d'ensemble, p. 26.

148 'Businesses' attitudes towards corruption in the EU', rapport Eurobaromètre flash, travail sur le terrain: avril 2024.

149 Bpifrance, focus- 10 ans de création d'entreprises en France.

150 Global Entrepreneurship Monitor, GEM Global Report.

total moyen du respect des obligations fiscales, impôts directs et indirects confondus, s'élevait en 2019 à près de 1,9 % de son chiffre d'affaires, ce qui était légèrement inférieur à la médiane agrégée de l'UE[151]. La France a également renforcé la coopération entre les entreprises et les administrations fiscales. En vertu de la loi ESSOC[152], une entreprise n'est pas pénalisée si elle commet, pour la première fois et de bonne foi, une erreur dans sa déclaration fiscale. Des dispositifs ont également été mis en place pour faciliter la vie des entreprises. Il s'agit notamment d'un soutien fiscal personnalisé aux PME, de partenariats fiscaux avec les grandes entreprises et les entreprises à capitalisation moyenne, d'une procédure de régularisation en cours de contrôle et d'un contrôle du respect des obligations fiscales (voir annexe 2).

Il serait bénéfique pour la France d'accélérer l'adoption et la mise en œuvre du projet de loi de simplification de la vie économique. À la fin de l'année 2023, la France a mené une vaste consultation afin de permettre aux PME et aux très petites entreprises de proposer des idées de simplification[153]. À la suite de cette consultation, le gouvernement a présenté un projet de loi de simplification de la vie économique[154]. Ce projet de loi vise à simplifier les procédures administratives, à renforcer la confiance entre l'administration et les entreprises et à rationaliser la réglementation. Il vise à réduire la bureaucratie en renforçant la mise en œuvre du principe de déclaration unique, en supprimant ou permettant de réaliser en ligne un certain nombre de procédures administratives et en privilégiant les déclarations plutôt que les autorisations. Le projet de loi est actuellement examiné par le Parlement français. Il s'agit de l'une des réformes que la France s'est engagée à mener dans son plan budgétaire et structurel à moyen terme pour sous-tendre une prolongation de la période d'ajustement. Conformément à l'engagement énoncé dans ce plan, la loi proposée devrait entrer en vigueur au quatrième trimestre de 2025 au plus tard. L'adoption rapide de cette loi et des décrets qui l'accompagnent serait bénéfique pour la France.

Le marché unique

Les PME ne tirent pas pleinement parti des possibilités de croissance offertes par le marché unique. La France affiche le plus bas taux de l'UE en ce qui concerne l'intégration dans les échanges commerciaux intra-UE: les volumes des importations et des exportations intra-UE ne représentaient que 17,3 % du PIB en 2024 (contre 41,6 % en moyenne dans l'UE) (voir tableau A.2.1). Les importations et les exportations intra-UE sont nettement inférieures à la moyenne de l'UE, tant pour les biens que pour les services. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce faible taux d'intégration: un besoin moindre pour les entreprises françaises d'importer et d'exporter en raison de la taille importante du marché français, la part plus faible de l'industrie manufacturière dans le PIB et l'absence d'une culture d'exportation et des compétences nécessaires. Plusieurs initiatives publiques visent à renforcer le soutien aux exportateurs. En 2023, la France a lancé le plan «Osez l'export»[155] pour créer une culture de l'exportation dans les entreprises, promouvoir le savoir-faire français, se concentrer sur les secteurs de demain et développer les marchés étrangers.

Le niveau de conformité de la transposition en droit national des directives relatives au marché unique et l'efficacité avec laquelle les infractions au droit de l'Union sont traitées dans le cadre de SOLVIT pourraient être améliorés. La France affiche de très bons résultats en ce qui concerne le respect des délais pour la transposition en droit national des directives relatives au marché unique (elle occupe le 5e rang dans le classement des 27 États membres)[156], mais elle pourrait faire mieux en ce qui concerne la transposition correcte de ces directives (elle n'occupe que le 18e rang). En outre, le nombre de procédures d'infraction est assez élevé: à la fin de l'année 2024, 29 procédures d'infraction étaient ouvertes contre la France,

[151] Le coût du respect des obligations fiscales pour les PME, Commission européenne, janvier 2022, p. 38.
[152] Loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance.
[153] Make.org. Rapport final de consultation: Entrepreneuses, entrepreneurs: quelles mesures concrètes pour vous simplifier la vie?, janvier 2024.
[154] Projet de loi de simplification de la vie économique (ECOM2409377L) — Dossiers législatifs — Légifrance, y compris son étude d'impact, avril 2024.
[155] France Diplomatie, Lancement du plan «Osez l'export».
[156] Commission européenne, Tableau d'affichage du marché unique et de la compétitivité, France, données de décembre 2024.

contre 24 en moyenne dans l'UE (la France occupant ainsi le 18e rang). Ce nombre est toutefois moins élevé qu'auparavant et inférieur à celui des États membres de taille comparable. En ce qui concerne SOLVIT, le centre SOLVIT français a résolu 85,8 % des dossiers qu'il a traités en 2024 en tant que centre chef de file (contre une moyenne de l'UE de 84,9 %). Toutefois, le délai de traitement était très long, ce qui laisse penser que le centre SOLVIT français ne dispose pas de ressources suffisantes.

Pour plusieurs professions, les barrières réglementaires à l'entrée et à la concurrence demeurent plus élevées en France que dans des pays comparables. Environ 250 professions sont réglementées en France, ce qui est supérieur à la médiane de l'UE. Selon la Commission européenne[157] et l'OCDE[158], les obstacles réglementaires restent plus importants en France que dans les pays comparables pour les comptables, les architectes et les agents immobiliers. Ces obstacles prennent principalement la forme d'exigences en matière de détention du capital et de forme juridique[159]. Selon l'OCDE, le niveau des barrières à l'entrée dans les secteurs des services est resté inchangé entre 2018 et le début de l'année 2023. Le 8 février 2023, la France a adopté une ordonnance[160] visant à clarifier les dispositions applicables aux sociétés constituées pour l'exercice d'une profession libérale et à assurer leur cohérence. L'objectif est d'encourager la création de telles sociétés et de rendre les professions libérales réglementées plus attrayantes. Cette ordonnance est entrée en vigueur le 1er septembre 2024, mais certains décrets doivent encore être adoptés.

Depuis 2019, la France applique des restrictions rigoureuses à l'exploitation et à l'établissement des magasins de vente au détail. À la suite de l'adoption des lois ELAN, EGalim 1, 2 et 3, Pacte et CLIMA, la France est l'État membre le plus restrictif en ce qui concerne les cadres réglementaires applicables au commerce de détail[161]. Le niveau élevé des restrictions se reflète également dans l'indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE, qui montre que la France est le 4e État membre de l'UE le plus restrictif en ce qui concerne le commerce de détail. La France a adopté la loi EGalim 3 en mars 2023[162] et l'a mise à jour en novembre 2023[163]. Ces lois ont introduit de nouvelles règles, notamment en ce qui concerne les négociations commerciales entre les détaillants et les fournisseurs, dans le but de rééquilibrer le pouvoir de négociation tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire et de fournir un revenu équitable aux agriculteurs. Les détaillants doivent respecter des conditions d'achat plus strictes et des formalités supplémentaires. Ils doivent également payer des amendes élevées en cas de violation des règles. En outre, les autorités françaises appliquent les lois EGalim aux opérateurs économiques établis dans d'autres États membres si les produits achetés sont destinés à être distribués sur le territoire français. Cela risque d'empêcher les détaillants d'utiliser les libertés du marché unique et les consommateurs de bénéficier de prix compétitifs et d'un choix plus large de produits.

Marchés publics

Le niveau de concurrence dans les procédures de passation de marchés publics est satisfaisant, mais des améliorations sont encore possibles. La part des attributions directes n'est que d'environ 2 %[164], ce qui est nettement inférieur à la moyenne de l'UE (7 %) (voir tableau A.2.1). Toujours du côté positif, la part des soumissions uniques est largement inférieure à la médiane de l'UE (22 % contre

157 Commission européenne, Communication sur le bilan et la mise à jour des recommandations de réformes de 2017 en matière de réglementation des services professionnels [COM(2021) 385 du 9.7.2021].

158 OECD, Product Market Regulation (PMR) indicators: How does France compare?, 2024.

159 Commission européenne, Communication sur le bilan et la mise à jour des recommandations de réformes de 2017 en matière de réglementation des services professionnels [COM(2021) 385 du 9.7.2021].

160 Ordonnance nº 2023-77 du 8 février 2023 relative à l'exercice en société des professions libérales réglementées.

161 Commission européenne, Indicateur de restrictivité du commerce de détail (mise à jour 2022), 2024.

162 Loi nº 2023-221 du 30 mars 2023 tendant à renforcer l'équilibre dans les relations commerciales entre fournisseurs et distributeurs.

163 Loi nº 2023-1041 du 17 novembre 2023 portant mesures d'urgence pour lutter contre l'inflation concernant les produits de grande consommation.

164 Commission européenne, Espace de données sur les marchés publics.

32 %). Toutefois, selon l'OCDE[165], les procédures de passation de marchés publics en France sont légèrement moins propices à la concurrence que celles du reste de l'OCDE. Par exemple, les conditions de participation ne sont pas proportionnelles à la valeur ou à la complexité d'un appel d'offres. La France prévoit cependant de faciliter l'accès numérique des entreprises aux procédures de passation de marchés publics. Le projet de loi de simplification de la vie économique exigerait que tous les marchés publics de l'État, de ses établissements publics, des hôpitaux et des organismes de sécurité sociale soient accessibles sur une plateforme numérique unique («PLACE») d'ici à 2028.

La France encourage les marchés publics durables. Le plan national de la France pour des achats durables 2022-2025 vise à intégrer dans les procédures de passation de marchés publics des critères promouvant des achats durables, circulaires et socialement responsables. Il prévoit que, d'ici à 2025, 100 % des marchés attribués devront comprendre une considération environnementale, et 30 % des marchés attribués devront comprendre une considération sociale[166]. En 2023, 29,1 % des marchés publics d'une valeur supérieure à 90 000 EUR comprenaient une clause environnementale, et 18,7 % comprenaient une clause sociale[167].

[165] Indicateurs de réglementation des marchés de produits de l'OCDE: indicateurs de faible niveau, obstacles à la facilitation des échanges et obstacles tarifaires.

[166] Voir informations communiquées par le pays concerné sur le site web de la Commission en suivant ce lien, p. 34.

[167] Ministères économiques et financiers, Recensement économique de la commande publique, chiffres 2023.

Tableau A4.1: **Faciliter l'activité des entreprises: indicateurs**

France							
POLICY AREA	**INDICATOR NAME**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**EU-27 average**
Investment climate							
Shortages	Material shortage, firms facing constraints, %[1]	15.5	31.3	42.6	26.5	17.0	10.0
	Labour shortage, firms facing constraints, %[1]	9.7	10.7	19.3	19.7	13.8	20.2
	Vacancy rate, vacant posts as a % of all available ones (vacant + occupied)[2]	2.0	2.6	3.3	3.0	2.5	2.3
Infrastructure	Transport infrastructure as an obstacle to investment, % of firms reporting it as a major obstacle[3]	3.5	8.1	11.4	13.7	8.8	13.4
	VHCN coverage, %[4]	-	63.4	73.4	81.4	-	78.8
	FTTP coverage, %[4]	-	63.4	73.4	81.4	-	64.0
	5G coverage, %[4]	-	74.4	88.8	93.2	-	89.3
Reduction of regulatory and administrative barriers							
Regulatory environment	Impact of regulation on long-term investment, % firms reporting business regulation as a major obstacle[3]	21.9	21.3	16.6	17.6	19.7	24.5
Late payments	Payment gap - corporates B2B, difference in days between offered and actual payment[5]	15.1	11.3	16.5	16.8	17.4	15.6
	Payment gap - public sector, difference in days between offered and actual payment[5]	13.0	8.7	22.7	18.5	14.3	15.1
	Share of SMEs experiencing late payments, %*[6] — from public or private entities in the last 6 months	43.9	43.5	47.3	57.3	-	-
	Share of SMEs experiencing late payments, %*[6] — from private entities in the previous or current quarter	-	-	-	-	58.1	47.9
	Share of SMEs experiencing late payments, %*[6] — from public entities in the previous or current quarter	-	-	-	-	28.7	16.6
Single Market							
Integration	EU trade integration, % (Average intra-EU imports + average intra EU exports)/GDP[2]	15.1	16.5	19.3	18.2	17.3	41.6
	EEA Services Trade Restrictiveness Index[7]	0.058	0.058	0.058	0.057	0.066	0.050
Compliance	Transposition deficit, % of all directives not transposed[8]	0.3	0.6	0.3	0.1	0.5	0.8
	Conformity deficit, % of all directives transposed incorrectly[8]	1.7	1.5	1.4	1.3	1.2	0.9
	SOLVIT, % resolution rate per country[8]	89.2	82.5	88.0	86.0	85.8	84.9
	Number of pending infringement proceedings[8]	39.0	39.0	36.0	31.0	29.0	24.4
Public procurement							
Competition and transparency in public procurement	Single bids, % of total contractors**[8]	18	19	22	23	22	-
	Direct awards, %**[8]	3	2	2	2	2	7.0

* Changement de méthode en 2024: séparation des retards de paiement selon qu'ils sont dus à des entités publiques ou privées.
** Les données de 2024 relatives aux soumissions uniques sont provisoires et pourront faire l'objet de révisions. Il est à noter qu'environ 31 % des données totales ne sont actuellement pas disponibles, ce qui peut avoir une incidence sur l'exactitude et l'exhaustivité des informations. En raison de ce manque de données, la moyenne des données relatives aux attributions directes dans l'UE est calculée sans la Roumanie.
Source: (1) enquêtes de conjoncture de la DG ECFIN, (2) Eurostat, (3) enquête de la BEI sur l'investissement, (4) rapports par pays sur la décennie numérique, (5) rapport sur les paiements d'Intrum, (6) enquête SAFE, (7) OCDE, (8) jusqu'en 2023: tableau d'affichage du marché unique et de la compétitivité; pour 2024: espace de données sur les marchés publics.

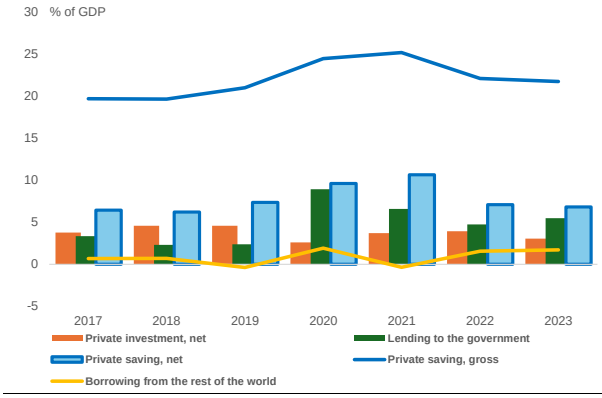
La hausse de l'inflation et des taux d'intérêt a contribué au maintien de la rentabilité et de la solvabilité du secteur bancaire français. Tandis que les sociétés non financières françaises ont souffert de la hausse des taux d'intérêt de leurs prêts, les banques françaises continuent de financer l'économie à des conditions relativement attrayantes malgré la hausse des taux d'intérêt. Comme dans la plupart des États membres, les ménages français n'investissent pas suffisamment dans les actifs financiers et, surtout, dans les fonds propres. L'écart avec les ménages américains est considérable. Ce facteur explique en partie pourquoi la France, à l'instar de l'UE en général, accuse un retard par rapport aux États-Unis en ce qui concerne l'accès au financement, le développement des marchés des capitaux, la compétitivité, l'innovation, la croissance et le pouvoir géopolitique. Encourager la constitution de régimes universels de retraite complémentaire par capitalisation contribuerait positivement i) à la viabilité et à l'adéquation des prestations de retraite, ii) aux investissements dans des fonds propres, iii) à l'accès au financement, iv) à la croissance et v) à l'innovation.

Disponibilité et utilisation de l'épargne nationale

Le secteur privé français épargne un peu moins que ce qu'il investit et prête au gouvernement. Au cours de la dernière décennie, le ratio d'épargne privée, net de la consommation de capital fixe, a fluctué aux alentours de sa moyenne sur dix ans de 7,6 % du PIB. Il a augmenté fortement pour atteindre 10,7 % du PIB en 2021 avant de retomber à 6,8 % en 2023 (voir graphique A5.1). Le ratio d'investissement privé net, qui mesure la contribution nette du secteur privé à l'accumulation de capitaux dans le pays, a évolué de manière assez différente. Il a fluctué aux alentours de sa moyenne sur dix ans de 3,7 % du PIB, affichant un recul prononcé pour atteindre 2,6 % du PIB en 2020. Parallèlement, au cours de la même période, le budget public était en déficit récurrent, lequel représentait en moyenne 4,6 % du PIB et avait atteint un niveau record de 8,9 % du PIB en 2020. Dès lors, le solde positif élevé entre l'épargne nationale nette et l'investissement net n'a pas entièrement compensé le déficit public, et la France a donc dû faire appel à des emprunts nets structurels auprès de l'étranger, atteignant en moyenne de 0,7 % du PIB et affichant un pic de 1,9 % en 2020.

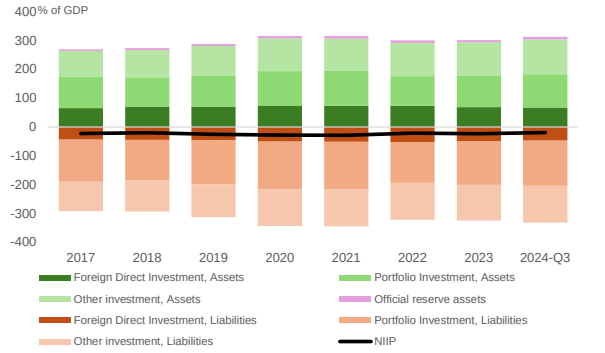
La France étant régulièrement un emprunteur net vis-à-vis du reste du monde, la position extérieure globale nette de l'économie française est négative. Au troisième trimestre de 2024, le total des actifs sur l'étranger atteignait 313 % du PIB, tandis que les engagements envers l'étranger s'élevaient à 332 % du PIB, ce qui se traduisait par une position extérieure globale nette (PEGN) équivalente à - 19 % du PIB (voir graphique A5.2). Les investissements de portefeuille nets accumulés, qui ont atteint - 40 % du PIB au troisième trimestre de 2024, représentaient l'essentiel de la PEGN (négative), tandis que les investissements directs étrangers nets, qui représentaient 19 % du PIB, ont contribué à réduire le déficit de la PEGN. Ainsi, si l'économie française semble être profondément intégrée dans les flux internationaux de capitaux, y compris en tant que source importante d'investissements directs étrangers, la France reste néanmoins un importateur net de capitaux, principalement en raison des investissements de portefeuille réalisés sur son territoire.

Graphique A5.1: **Solde entre l'épargne nette et l'investissement net en France**



Source: AMECO.

Graphique A5.2: **Position extérieure globale de la France**

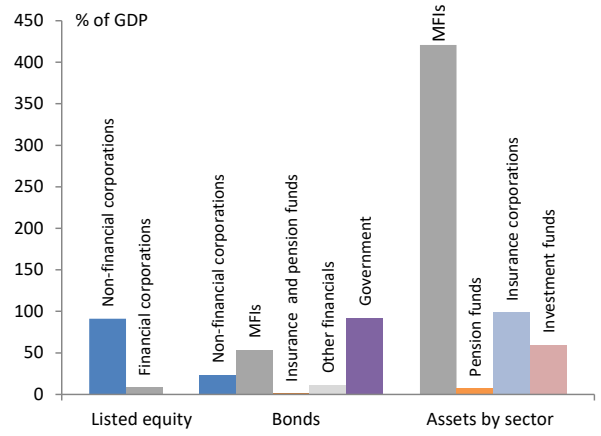


Source: BCE.

Structure des marchés des capitaux et taille du secteur financier

Le secteur financier français est bien développé. La capitalisation boursière des actions cotées a atteint 100 % du PIB à la fin de l'année 2023 (contre 67 % dans l'UE). La France se caractérise par le fait que les sociétés non financières ont représenté plus de 90 % de cette capitalisation, ce qui traduit l'ampleur avec laquelle le marché boursier français est tourné vers le financement du segment non financier de l'économie réelle. Le volume des titres de créance a atteint 183 % du PIB à la fin de l'année 2023, l'un des taux les plus élevés de l'UE. Les obligations émises par l'État représentaient 51 % du total, ce qui reflète le poids important de la dette publique brute sur le marché obligataire.

Graphique A5.3: **Marchés des capitaux et intermédiaires financiers en France**



Source: BCE, AEAPP et AMECO.

Bien que le secteur financier en France reste dominé par les banques, les intermédiaires financiers non bancaires sont également très développés. Le secteur bancaire français est particulièrement vaste. Les actifs des banques représentaient 424 % du PIB en décembre 2023 (contre 257 % dans l'UE), la France enregistrant le deuxième taux le plus élevé de l'UE, après le Luxembourg. Le secteur employait 566 personnes pour 100 000 habitants (contre 477 dans l'UE) à la fin de l'année 2023. Le réseau de succursales bancaires offrant un accès aux services bancaires et aux espèces est l'un des plus denses d'Europe (une succursale pour 2 049 habitants en 2022, contre une succursale pour 3 484 habitants dans l'UE), même s'il se réduit progressivement. Le secteur bancaire français est principalement composé de grands groupes bancaires universels nationaux et privés. Les six plus grands groupes bancaires français sont des banques universelles. Les quatre plus grandes banques françaises (BNP Paribas, Groupe Crédit Agricole, Société Générale et Groupe BPCE) sont des banques d'importance systémique mondiale. La part des banques nationales est très élevée et s'élevait à 94,6 % en décembre 2023. La plupart des banques sont privées, la seule banque importante contrôlée par l'État étant La Banque Postale, la sixième plus grande banque du pays. Le secteur de l'assurance, dont les actifs totaux représentaient près de 99 % du PIB à la fin de l'année 2023, domine l'intermédiation non bancaire. Sa taille relativement importante est due à la popularité de l'assurance vie en France. Le volume des actifs des fonds de pension est beaucoup plus petit: ceux-ci ne représentent que 8 % du PIB (contre 23 % dans l'UE). Les fonds d'investissement représentent une part considérable du PIB (60 %), au-dessus de la médiane de l'UE.

Résilience du secteur bancaire

Dans un contexte de hausse de l'inflation et des taux d'intérêt, la rentabilité et la solvabilité du secteur bancaire français sont restées relativement stables. Avec un rendement des fonds propres annualisé de 5,9 % en 2023 et de 7,1 % en 2024 (contre 10,0 % dans l'UE), la rentabilité est restée relativement stable, mais nettement inférieure aux niveaux observés ailleurs dans l'UE. Ce constat s'explique par: i) le taux d'intérêt élevé des produits d'épargne du

Livret A proposés aux investisseurs de détail, ii) la prédominance des prêts à taux fixe du côté de l'actif; et iii) le ratio coût-revenu le plus médiocre au sein de l'UE (67,4 % en 2023 contre 52,6 % dans l'UE). Dans un contexte macroéconomique difficile, le ratio d'adéquation des fonds propres des banques françaises est resté globalement stable d'année en année et a atteint 19,4 % en septembre 2024 (contre 20,1 % dans l'UE). Le niveau moyen de l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles (MREL) des banques françaises s'élevait à 32,9 % du montant total d'exposition au risque (TREA) en décembre 2023, soit une diminution par rapport au niveau de 33,2 % du TREA observé en juin 2023. Aucune banque ne s'est écartée de l'objectif contraignant fixant à 25,8 % du TREA depuis le 1er janvier 2024 le niveau moyen de leur MREL (y compris l'exigence globale de coussin de fonds propres, CBR). La qualité de crédit reste relativement très bonne, la proportion de prêts improductifs (2,1 % en septembre 2024 contre 1,9 % dans l'UE) étant en légère hausse par rapport à son plus bas niveau historique de 1,8 % observé entre mars 2022 et mars 2023. Cette bonne qualité de crédit s'explique en partie par la prédominance des prêts à taux fixe du côté de l'actif. Les banques disposent d'une liquidité abondante, même si le financement de la BCE a fortement diminué (comme ailleurs dans la zone euro), passant d'un niveau record de 5,6 % en juin 2021 à 0,5 % en mai 2024; les banques remboursent en effet le financement dont elles avaient bénéficié dans le cadre des opérations de refinancement à plus long terme ciblées de la BCE. Le ratio crédits/dépôts a légèrement diminué pour s'établir à 99,4 % en septembre 2024 (contre 95,5 % dans l'UE), ce qui révèle un léger excédent des dépôts par rapport aux crédits.

Les banques françaises ont été confrontées à un défi particulier en ce qui concerne le volet financement de leur bilan. Contrairement à leurs homologues dans la plupart des autres États membres, les banques françaises n'ont aucun contrôle sur les taux d'intérêt appliqués aux produits d'épargne réglementés tels que le Livret A, dont les taux d'intérêt sont fixés par la loi et suivent de près l'évolution de l'inflation et des taux d'intérêt interbancaires. Le taux d'intérêt du Livret A (et des autres comptes d'épargne réglementés) est passé de 2 % à 3 % le 1er février 2023, avant de retomber à 2,4 % le 1er février 2025. L'écart relativement faible entre les taux d'intérêt sur les dépôts et les taux d'intérêt sur les prêts, en partie imputable à la concurrence entre les banques sur le marché hypothécaire, a, conjugué à la retarification plus rapide des dépôts que des prêts, mis les marges des banques sous pression.

Les sociétés non financières françaises ont subi la hausse des taux d'intérêt sur leurs prêts. Elles sont en moyenne plus endettées que leurs homologues européennes, ce qui les rend plus vulnérables à toute hausse significative et persistante des taux d'intérêt, même si cette vulnérabilité est partiellement compensée par des niveaux de trésorerie élevés et une proportion importante de prêts à taux fixe, bien que les situations individuelles soient très hétérogènes. La proportion de prêts improductifs des sociétés non financières a progressivement augmenté, passant d'un niveau historiquement bas de 3,3 % au troisième trimestre de 2022 à 3,9 % au troisième trimestre de 2024(contre 3,5 % dans l'UE). Les faillites d'entreprises sont en augmentation depuis 2022 (pour plus de détails, voir sections 2 et 3 du rapport par pays). Certaines grandes sociétés, telles que Casino, Bourbon, Latécoère, Orpea et Atos, ont conclu des accords de restructuration avec leurs créanciers afin de préserver leur solvabilité. À terme, cela pourrait entraîner des pertes de crédit pour les banques et un nouveau durcissement des conditions de financement. Dans ce contexte, en août 2023, le Haut Conseil de stabilité financière (HCSF) a remplacé la mesure basée sur les «grands risques» par un nouveau coussin de fonds propres pour le risque systémique sectoriel de 3 %. Ce nouveau coussin sectoriel s'applique aux expositions des banques françaises d'importance systémique vis-à-vis des grandes entreprises françaises très endettées lorsque ces expositions dépassent 5 % des fonds propres de catégorie 1. Cette nouvelle mesure est beaucoup plus modérée que la précédente, basée sur les «grands risques», et vise à éviter une pénurie de crédit brutale pour les grandes entreprises surendettées qui ne respectent pas les seuils d'endettement.

Alors que la correction sur le marché de l'immobilier résidentiel semble proche de sa fin, le secteur de l'immobilier commercial continue de s'affaiblir. La baisse des taux d'intérêt, qui a débuté en juin 2024, a entraîné un rebond des nouveaux prêts pour l'achat d'un logement et une stabilisation progressive des prix de l'immobilier résidentiel au deuxième trimestre de 2024, à mesure que le pouvoir d'achat des

ménages a augmenté. Les normes macroprudentielles et les caractéristiques structurelles du crédit aux ménages contribuent également à limiter les risques que ce secteur fait peser sur la stabilité financière. Dans le même temps, le marché de l'immobilier commercial continue de se contracter en raison d'une combinaison de facteurs structurels et cycliques, bien que l'exposition du système financier français aux actifs concernés reste modérée.

Enfin, des risques structurels tels que les cybermenaces et les menaces liées au changement climatique continuent de représenter un défi considérable pour tous les établissements financiers. Les risques climatiques continuent de s'amplifier et deviennent de plus en plus difficiles à gérer pour les établissements financiers. Dès lors, selon la Banque de France, les superviseurs financiers portent une attention croissante à l'évaluation et au suivi des risques de transition et des risques physiques associés au changement climatique, notamment à travers des tests de résistance. Par ailleurs, les exigences réglementaires en matière de gestion des risques climatiques et de publication d'informations extrafinancières se renforcent. De plus, le système financier reste exposé à un niveau très élevé de risque de cyberattaques. La menace de cyberattaques est exacerbée par le contexte des tensions géopolitiques alors que le développement de l'intelligence artificielle pourrait rendre ces attaques plus sophistiquées et plus difficiles à atténuer.

Résilience des intermédiaires financiers non bancaires

La solvabilité des assureurs est restée stable. Le ratio de solvabilité des assureurs a légèrement diminué, passant de 250 % en 2023 à 247 % au troisième trimestre de 2024 (contre 247 % dans l'UE). La hausse des taux d'intérêt a eu un effet positif sur la solvabilité et la rentabilité des assureurs vie. Pendant la longue période de faibles taux d'intérêt qui a duré jusqu'en 2022, le rendement que les assureurs vie pouvaient offrir à leurs assurés était limité, puisque les obligations représentaient environ 60 % de leurs actifs. Des taux d'intérêt plus élevés ont permis aux assureurs de réinvestir leurs actifs arrivant à échéance dans des obligations offrant un meilleur rendement. Ainsi, le rendement moyen des actifs des assureurs vie est passé de 2 % en 2022 à 2,2 % en 2023, mettant un terme à la baisse quasi continue observée depuis 2015 au moins. Grâce, en partie, au rendement plus élevé de leurs actifs, les assureurs ont pu augmenter fortement le taux de rendement de leurs contrats d'assurance vie, le faisant passer de 1,3 % en 2021 à 1,9 % en 2022 et, enfin, à 2,6 % en 2023. Pour financer cette augmentation, les assureurs ont également commencé à puiser dans la réserve de répartition des bénéfices au cours de la période des faibles taux d'intérêt. Cette réserve est donc passée de 5,4 % de provisions techniques en 2022 à 4,5 % en 2023.

L'assurance vie bénéficie depuis 2024 d'importantes entrées de trésorerie. Pour compenser la faible attractivité des contrats d'assurance vie traditionnels assortis d'un taux d'intérêt garanti pendant la période des faibles taux d'intérêt, les assureurs avaient favorisé la souscription de contrats en unités de compte, qui présentent des rendements plus attrayants, mais pour lesquels le risque de marché est supporté par les assurés. Par conséquent, la croissance de l'assurance vie a été essentiellement soutenue, depuis 2019, par les portefeuilles en unités de compte, tandis que les contrats à taux d'intérêt garanti ont enregistré des sorties de trésorerie continues. Lorsque l'inflation et les taux d'intérêt ont commencé à augmenter, certains ménages ont choisi de racheter leurs contrats d'assurance vie, soit pour financer l'achat d'un logement, soit pour investir le produit dans des actifs comparables et sûrs offrant un meilleur rendement, tels que les dépôts. Toutefois, cette tendance s'est considérablement affaiblie en 2024. Dès lors, les entrées de trésorerie nettes ont fortement augmenté par rapport à 2023, sous l'effet conjugué d'une augmentation des entrées de trésorerie brutes et d'une diminution des rachats de contrats d'assurance vie traditionnels. Les entrées de trésorerie dans le secteur de l'assurance vie continuent de bénéficier des flux d'épargne des ménages, qui restent supérieurs à leur niveau observé avant la pandémie de COVID-19.

La rentabilité de l'assurance non-vie s'est améliorée. En 2022, l'inflation et les catastrophes naturelles de plus en plus fréquentes ont fait grimper le montant des indemnisations de sinistres dans des filières importantes, telles que

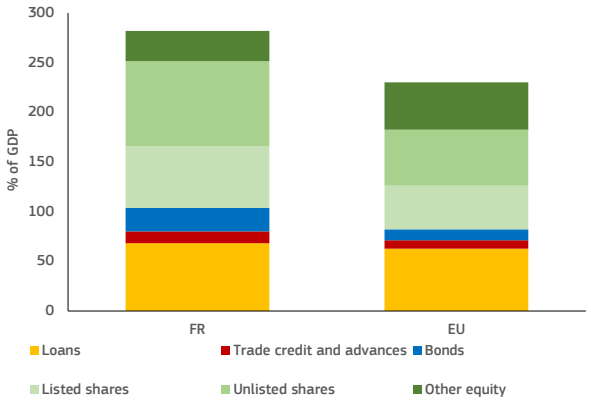
celles de l'assurance responsabilité civile automobile et de l'assurance incendie. En 2023 et, surtout, en 2024, la rentabilité s'est améliorée, le ratio combiné ayant diminué pour passer de 100 % en 2022 à 99 % en 2023 et, enfin, à 96 % au troisième trimestre de 2024. Toutefois, l'inflation observée au cours des deux dernières années ainsi que le changement climatique pourraient avoir des conséquences à long terme pour les polices dont les primes ne sont pas soumises à des révisions annuelles, comme dans l'assurance construction, l'assurance responsabilité civile générale ou l'assurance de protection du revenu.

Le changement climatique reste l'un des principaux risques pour les assureurs non-vie. En 2023, le montant des demandes d'indemnisation de sinistres dus à des catastrophes naturelles a augmenté de 36 %, tandis que les primes n'ont augmenté que de 6 %, ce qui a entraîné une forte détérioration du ratio combiné, lequel a atteint 193 % pour dépasser le ratio de 144 % enregistré en 2020 (année marquée par des sécheresses et inondations) et se rapprocher du niveau de 2017 (année marquée par l'ouragan Irma). Toutefois, l'évolution du bénéfice après réassurance est moins volatile étant donné qu'une partie importante du montant des demandes d'indemnisation est absorbée par les réassureurs. En France, la réassurance des sinistres dus à des catastrophes naturelles repose sur un partenariat public-privé bénéficiant d'une garantie de l'État. Tant en 2022 qu'en 2023, le régime français de réassurance a été déficitaire, ce qui est susceptible d'entraîner une augmentation des primes de réassurance à l'avenir.

Sources de financement des entreprises et rôle des banques

Les entreprises françaises sont moins dépendantes des financements bancaires que la moyenne de l'UE, et plus dépendantes des financements provenant des marchés des capitaux que la moyenne de l'UE. Plus précisément, à la fin de l'année 2023, le financement bancaire sous forme de prêts représentait 24,2 % de toutes les sources de financement des sociétés non financières françaises (contre 27,2 % dans l'UE), tandis que les obligations et actions cotées en représentaient 30,5 % (contre 23,8 % dans l'UE). En termes de PIB, le niveau global de financement des sociétés non financières était plus élevé en France (282,1 % du PIB) que dans l'UE (230,3 %), comme le montre le graphique A5.4.

Graphique A5.4: **Composition du financement des sociétés non financières, en % du PIB**



(1) Période de référence: 2023.
Source: Eurostat.

Les entreprises françaises sont moins dépendantes des financements internes que leurs homologues européennes, mais plus dépendantes des financements intragroupes. Selon l'enquête de la BEI sur l'investissement 2024, 58 % des besoins d'investissement des entreprises françaises sont couverts par des financements internes, contre une moyenne de 66 % dans l'UE. Dans le même temps, 79 % des entreprises françaises estiment que leurs activités d'investissement au cours des trois dernières années ont permis d'investir un volume globalement adéquat, ce qui les situe dans la moyenne de l'UE (80 %). Il ne semble donc pas y avoir de déficit de financement significatif par rapport à la demande d'investissement. Toutefois, ce constat ne vaut peut-être pas pour les entreprises dont la capacité de financement interne est inexistante ou limitée, telles que les jeunes entreprises innovantes (voir ci-dessous).

Le secteur bancaire joue un rôle important dans le financement de l'économie. Le secteur bancaire français est particulièrement bien développé et se compose de grands groupes bancaires universels nationaux et privés. Dans un contexte de hausse de l'inflation et des taux d'intérêt, la solvabilité des banques est restée relativement stable, mais leur rentabilité a été moyenne (voir tableau 1). Les banques françaises

ont été confrontées à un défi particulier en ce qui concerne le volet financement de leur bilan, puisqu'elles n'ont aucun contrôle sur les taux d'intérêt appliqués aux produits d'épargne réglementés tels que le Livret A. En raison de la hausse des taux d'intérêt, certaines grandes sociétés, telles que Casino, Bourbon, Latécoère, Orpea et Atos, ont conclu des accords de restructuration avec leurs créanciers (principalement des banques) afin de préserver leur solvabilité. À terme, cela pourrait entraîner des pertes de crédit pour les banques et un éventuel durcissement des conditions de financement.

Les banques françaises continuent de financer l'économie à des conditions relativement attrayantes malgré la hausse des taux d'intérêt. En raison de cette hausse, la croissance du crédit aux ménages en glissement annuel en France a chuté depuis le pic de 6,0 % enregistré en juin 2022 (contre 4,5 % dans la zone euro) pour atteindre 0,3 % en janvier 2025 (contre 1,3 % dans la zone euro). Les prêts aux sociétés non financières ont suivi une tendance similaire et, alors qu'ils avaient atteint en octobre 2022 un record de 9,3 % (contre 8,3 % dans la zone euro), ils ne représentaient plus que 2,7 % en janvier 2025 (contre 1,4 % dans la zone euro). Les taux d'intérêt des nouveaux prêts aux PME ont atteint des niveaux jamais vus depuis la crise financière mondiale. Ils se sont envolés, en passant de 1,23 % (contre 1,40 % dans la zone euro) en mars 2022 à 4,92 % en novembre 2023, avant de retomber à 4,06 % en janvier 2025 (contre 4,12 % dans la zone euro), mais restent parmi les plus faibles de l'UE. Les taux d'intérêt variables sur les nouveaux prêts aux ménages pour l'achat d'un logement ont également augmenté de manière significative, passant de 1,11 % en décembre 2021 (contre 1,32 % dans la zone euro) à 3,60 % en décembre 2023, avant de retomber à 3,12 % (contre 3,14 % dans la zone euro) en janvier 2025, mais restent eux aussi parmi les plus faibles de l'UE.

Les banques ont fait état d'un léger durcissement des conditions d'octroi de crédit pour les prêts aux sociétés non financières et d'un assouplissement majeur de ces conditions pour les prêts destinés à l'achat d'un logement au deuxième trimestre de 2024. Lors de l'enquête sur les prêts bancaires menée en juillet 2024, les banques françaises ont fait état d'un léger durcissement des conditions d'octroi de crédit pour les prêts aux sociétés non financières au deuxième trimestre de 2024. Elles ont également fait état d'un assouplissement majeur, environ quatre fois supérieur à la moyenne de la zone euro, des conditions d'octroi de crédit pour les prêts destinés à l'achat d'un logement au deuxième trimestre de 2024. La demande nette de prêts aux entreprises a continué de diminuer au deuxième trimestre de 2024, pour le sixième trimestre consécutif. La demande de prêts pour l'achat d'un logement s'est stabilisée au deuxième trimestre de 2024, après huit trimestres consécutifs de recul constant et prononcé.

Marchés des capitaux et participation des investisseurs de détail

Les marchés des capitaux français sont bien développés. La principale Bourse française est Euronext Paris. Le marché des fonds propres est relativement important sur le plan de la capitalisation (99,6 % du PIB en 2023) par rapport à la moyenne de l'Union européenne (67,1 % du PIB), mais nettement moins important que celui des États-Unis (170,4 %). La largeur des marchés obligataires français est supérieure à la moyenne de l'Union (2,1 contre 1,5) et l'écart de cotation sur les marchés des fonds propres est inférieur à la moyenne de l'Union (1,3 contre 1,6). L'utilisation de fonds propres par les PME est relativement considérable, 16,4 % des PME ayant indiqué dans l'enquête SAFE 2023 que les fonds propres étaient importants pour elles, contre une moyenne de l'Union de 10,1 %[168]. Les introductions en Bourse de PME correspondent à la moyenne de l'Union (0,01 % du PIB).

La France a adopté ou prévoit d'adopter plusieurs mesures visant à renforcer l'attractivité de ses marchés des capitaux. Ces mesures devraient améliorer l'accès des entreprises innovantes à la cotation en bourse, en introduisant des structures avec actions à votes multiples, et faciliter le recours aux opérations d'augmentation de capital. D'autres mesures permettront de numériser les transactions financières commerciales et les assemblées d'actionnaires. Cependant, l'instabilité politique

[168] Données et enquêtes - SAFE - Commission européenne, 2023, Résultats par pays, T27.

actuelle, la situation budgétaire désastreuse et la possible future augmentation des impôts sur les revenus des sociétés et sur les hauts revenus des personnes physiques pourraient réduire l'attractivité du marché financier français pour les institutions et les investisseurs.

Les ménages français n'investissent pas suffisamment dans les actifs financiers et, surtout, dans les fonds propres. Les actifs financiers des ménages français ne représentaient que 224,8 % du PIB en 2023, soit un peu plus que la moyenne de l'Union (209,4 %), mais bien moins qu'aux États-Unis (435 %)[169]. En outre, les actifs investis dans des fonds propres ne représentaient que 95 % du PIB, soit moins que la moyenne de l'Union (118 %) et trois fois moins qu'aux États-Unis (334 %). Les ménages français investissent relativement peu dans des fonds d'investissement et des actions, tout en consacrant une part importante à l'assurance-vie. Or, les actifs de l'assurance-vie traditionnelle sont principalement des obligations, qui génèrent des rendements inférieurs à ceux des investissements en fonds propres.

Il serait possible de favoriser les investissements en fonds propres au moyen de régimes complémentaires de retraite entièrement capitalisés. Le système public de retraite étant un système par répartition, seuls les régimes privés complémentaires investissent, entre autres, dans des actifs à haut rendement tels que des fonds propres. Toutefois, les régimes privés complémentaires ne sont pas universels et les droits acquis restent souvent limités pour les personnes couvertes. En conséquence, ils ne contribuent que modérément au montant total de la pension et ne favorisent pas pleinement le développement des marchés des capitaux. Encourager la constitution de régimes de retraite complémentaire par capitalisation universels, en plus du système par répartition qui prévaut, contribuerait positivement à encourager les investissements en fonds propres tout en renforçant la croissance et l'innovation. La réforme du plan français d'épargne-retraite (PER) dans le cadre de la loi PACTE en 2019 a constitué un pas dans cette direction, en promouvant un accès plus large aux régimes de retraite par capitalisation grâce à des incitations fiscales et à une simplification des produits, même si son champ d'application et son utilisation pourraient encore être renforcés pour réaliser pleinement son potentiel.

Le rôle des investisseurs institutionnels nationaux

Le portefeuille d'investissement des assureurs français se compose principalement d'obligations. Le secteur français de l'assurance, qui est important par rapport à la situation dans l'Union (99,3 % du ratio des actifs par rapport au PIB contre la moyenne de l'Union de 55,3 %), a investi 41,2 % de ses actifs dans des obligations au deuxième trimestre de 2024 (en moyenne, les assureurs de l'Espace économique européen investissent 36,9 % de leurs actifs dans des obligations)[170]. Les obligations d'État (comprenant 59 % d'obligations d'État nationales) représentaient 19,0 % du portefeuille total d'actifs (contre 18,9 % pour les assureurs de l'EEE), les obligations d'entreprises 22,2 % (contre 18,0 % pour les assureurs de l'EEE), les fonds propres 14,4 % (contre 15,9 % pour les assureurs de l'EEE), les fonds d'investissement 32,4 % (contre 35,4 % pour les assureurs de l'EEE), les espèces et les dépôts 3,3 % (contre 3,7 % pour les assureurs de l'EEE) et les prêts et prêts hypothécaires 2,1 % (contre 3,9 % pour les assureurs de l'EEE).

Le secteur des fonds de pension nationaux présente un profil d'investissement encore plus prudent que celui des assureurs français, en ce qu'il se concentre davantage sur les obligations, et en particulier les obligations d'État. Les actifs des fonds de pension français équivalaient à 7,6 % du PIB à la fin de l'année 2023 et les obligations représentaient 50,3 % de ces actifs (les obligations ne représentent en moyenne que 35,2 % des actifs des fonds de pension dans l'EEE). Les fonds d'investissement représentaient 35,1 % des actifs (contre 37,9 % dans l'EEE), les obligations d'État 27,9 % (contre 22,8 % dans l'EEE), les obligations d'entreprises 22,4 % (contre 12,4 % dans l'EEE), les fonds propres 6,3 % (contre 19,4 % dans l'EEE) et les espèces et les dépôts 3,3 % (contre 4,5 % dans l'EEE).

[169] Chiffres concernant les États-Unis pour 2022.

[170] Source: statistiques sur les assurances de l'AEAPP.

La participation des investisseurs institutionnels nationaux à la fourniture de financements aux jeunes pousses et aux investisseurs en capital-risque est relativement faible. Un document publié en 2024 par le groupe de réflexion Centre for European Policy Studies montre que les fonds de pension en France ne représentaient en moyenne que 10 % des fonds de capital-investissement et de capital-risque mobilisés chaque année par les jeunes pousses françaises entre 2007 et 2023, ce qui est nettement inférieur aux 19 % enregistrés dans les États baltes ou aux plus de 20 % observés dans les États membres nordiques[171]. Compte tenu de la taille du secteur français de l'assurance, il pourrait encore y avoir d'autres possibilités de stimuler les investissements des assureurs dans le capital-risque, la France pouvant s'appuyer sur son initiative Tibi (du nom de l'économiste Philippe Tibi) couronnée de succès. Depuis 2019, l'initiative Tibi encourage les investisseurs institutionnels à investir dans les entreprises technologiques les plus innovantes.

La profondeur du capital-risque et du capital de croissance disponibles

Le marché intérieur du capital-risque et du capital de croissance est plus développé et mieux à même de répondre aux besoins de financement des entreprises innovantes que la moyenne de l'Union. La valeur moyenne des investissements annuels en capital-investissement par rapport au PIB nominal a augmenté pour atteindre 0,91 % au cours de la période triennale 2021-2023, contre 0,64 % sur la période quinquennale 2015-2020, soit un niveau supérieur à la moyenne équivalente de l'Union (0,6 %). En outre, la valeur moyenne des investissements annuels en capital-risque par rapport à la croissance du PIB nominal a augmenté pour atteindre 0,09 % au cours de la période triennale 2021-2023, contre 0,05 % sur la période quinquennale 2015-2020, soit également un niveau supérieur à la moyenne équivalente de l'Union (0,08 %). Compte tenu de l'activité relativement considérable de capital-risque et de capital-investissement en France, il ne semble pas y avoir de déficit de financement significatif pour les entreprises innovantes en phase de démarrage, mais il existe un potentiel d'intensification de l'activité de capital-risque et de capital-investissement en France.

Certaines politiques sont en place pour promouvoir le financement des jeunes pousses et des entreprises en expansion. La mission French Tech a été mise en place en 2013 pour soutenir la structuration et la croissance de l'écosystème des jeunes pousses françaises, en France et à l'international. Elle est chargée de mettre en œuvre des politiques publiques à destination des jeunes pousses et de fédérer cet écosystème sur le territoire national et également à l'international. Elle soutient les jeunes pousses au moyen de divers programmes, tels que «France Tech Next40/120», «Je choisis la French Tech», «French Tech 2030», «French Tech Tremplin» et «French Tech Rise». Ces programmes visent à soutenir les entreprises qui répondent aux priorités de la stratégie d'innovation du gouvernement français et à leur offrir la gamme de services la plus complète possible: en combinant tous les leviers de l'État, en France et à l'étranger, en mobilisant l'écosystème French Tech et les acheteurs publics et privés, et en menant des activités de promotion.

Financement de la transition écologique

Tant les banques que les marchés des capitaux jouent un rôle important dans le financement de la transition écologique. D'une manière générale, les banques françaises semblent fournir davantage d'efforts que leurs homologues dans le reste du monde (et surtout aux États-Unis) pour soutenir les investissements durables. Les principales banques françaises ont rejoint la Net-Zero Banking Alliance lancée en avril 2021 par l'Initiative Finance du Programme des Nations unies pour l'environnement. Les membres de cette alliance se sont engagés à supprimer progressivement les émissions de gaz à effet de serre de leurs portefeuilles de prêts et d'investissements, afin de s'aligner sur les trajectoires du zéro émission nette d'ici à 2050 ou plus tôt. Les prêts durables des banques françaises ont atteint 337 milliards d'EUR en 2023 (contre 76 milliards d'EUR en 2020 et

[171] Source: Closing the gaping hole in the capital market for EU start-ups – the role of pension funds – CEPS.

216 milliards d'EUR en 2022). Leur exposition au charbon s'est stabilisée à un niveau très faible (0,02 % de leurs actifs totaux en 2023), tandis que les prêts à l'industrie pétrolière sont passés de 78 milliards d'EUR en 2022 à 66 milliards d'EUR en 2023, soit 0,73 % du total des actifs. Sur les marchés des capitaux, l'émission d'obligations ayant des objectifs environnementaux, sociaux et de gouvernance en pourcentage de l'émission totale d'obligations est restée aux alentours de 15 %, proche de sa moyenne sur trois ans et conforme à celle de la plupart de ses homologues de l'Union[172] La part des obligations vertes dans l'encours total des obligations a progressivement augmenté au fil du temps pour atteindre 3,9 % en 2023, ce qui correspond à la moyenne de la zone euro (4,0 %).

Éducation financière

Le niveau d'éducation financière du public français est moyen, malgré les initiatives visant à la promouvoir. L'éducation financière est essentielle pour promouvoir la participation des investisseurs de détail aux marchés des capitaux, mais aussi pour familiariser les PME avec d'autres solutions que le financement bancaire. En France, l'éducation financière est de plus en plus intégrée dans le programme éducatif, en particulier dans les écoles secondaires. Depuis 2016, le pays a adopté une stratégie nationale d'éducation économique, budgétaire et financière (EDUCFI), la Banque de France étant désignée comme l'opérateur national responsable de sa mise en œuvre. Une initiative clé dans le cadre de cette stratégie est le «passeport EDUCFI», introduit pour sensibiliser les élèves de l'enseignement secondaire aux questions budgétaires et financières. En 2024, ce programme a été étendu à quelque 750 000 élèves de 13-14 ans. Malgré ces initiatives, l'éducation financière reste moyenne. L'enquête Eurobaromètre de 2023[173] montre que seuls 17 % des Français ont un niveau d'éducation financière élevé, 64 % ont un niveau moyen et les 18 % restants ont un faible niveau, contre respectivement 18 %, 64 % et 18 % en moyenne dans l'Union. Cela donne un indicateur global d'éducation financière de 45,0 contre une moyenne de l'Union de 45,5.

[172] Source: AFME, CMU - : Indice européen de la qualité de l'administration, septième édition, novembre 2024.

[173] Source: Monitoring the level of financial literacy in the EU (Niveau de culture financière dans l'UE) - juillet 2023 - enquête Eurobaromètre.

Tableau A5.1: **Indicateurs financiers**

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024-Q3	EU
Banking sector	Total assets of MFIs (% of GDP)	368.8	374.1	383.2	452.5	441.0	433.5	420.8	413.7	248.4
	Common Equity Tier 1 ratio	14.2	14.5	15.2	16.0	16.2	15.8	16.2	15.9	16.6
	Total capital adequacy ratio	17.8	18.0	18.6	19.5	19.7	19.4	19.6	19.4	20.1
	Overall NPL ratio (% of all loans)	3.1	2.7	2.5	2.2	1.9	1.8	1.9	2.1	1.9
	NPL (% loans to NFC-Non financial corporations)	5.1	4.4	3.9	3.9	3.5	3.4	3.6	3.9	3.5
	NPL (% loans to HH-Households)	3.6	3.2	2.9	2.6	2.3	2.1	2.1	2.2	2.2
	NPL-Non performing loans coverage ratio	50.4	50.3	49.9	49.0	49.4	46.7	43.9	43.5	42.1
	Return on Equity[1]	6.4	6.5	6.0	4.1	7.1	6.1	5.9	7.1	10.0
	Loans to NFCs (% of GDP)	42.1	43.3	43.7	51.8	49.5	50.1	47.9	46.5	30.0
	Loans to HHs (% of GDP)	58.0	59.4	61.0	67.0	65.2	64.5	61.3	59.1	44.5
	NFC credit annual % growth	6.4	6.4	5.6	13.5	3.8	8.2	2.2	2.4	0.8
	HH credit annual % growth	6.0	5.6	6.3	4.8	5.6	5.2	1.3	0.1	0.7
Non-banks sector	Stock market capitalisation (% of GDP)	91.1	80.7	96.8	100.5	116.3	96.8	99.7	97.4	69.3
	Initial public offerings (% of GDP)	0.36	0.12	0.30	0.05	0.69	0.06	0.01	-	0.05
	Market funding ratio	59.1	58.2	57.8	56.1	56.0	54.0	53.2	-	49.6
	Private equity (% of GDP)	0.61	0.72	0.63	0.73	1.06	0.94	0.74	-	0.41
	Venture capital (% of GDP)	0.04	0.05	0.07	0.06	0.10	0.12	0.06	-	0.05
	Financial literacy (composite)	-	-	-	-	-	-	45.0	-	45.5
	Bonds (as % of HH financial assets)	1.0	0.8	0.7	0.6	0.6	0.6	0.7	-	2.7
	Listed shares (as % of HH financial assets)	4.7	4.2	4.8	4.7	5.2	4.8	5.0	-	4.8
	Investment funds (as % of HH financial assets)	6.0	5.2	5.2	4.9	4.8	5.7	5.7	-	10.0
	Insurance/pension funds (as % of HH financial assets)	40.0	39.9	39.6	38.8	36.5	33.6	33.3	-	27.8
	Total assets of all insurers (% of GDP)	116.9	114.0	119.4	127.7	120.9	100.4	98.6	99.3	54.8
	Pension funds assets (% of GDP)	-	-	-	-	-	7.6	7.6	7.6	23.4

1-3	4-10	11-17	18-24	25-27	Colours indicate performance ranking among 27 EU Member States.

(1) Données annualisées.

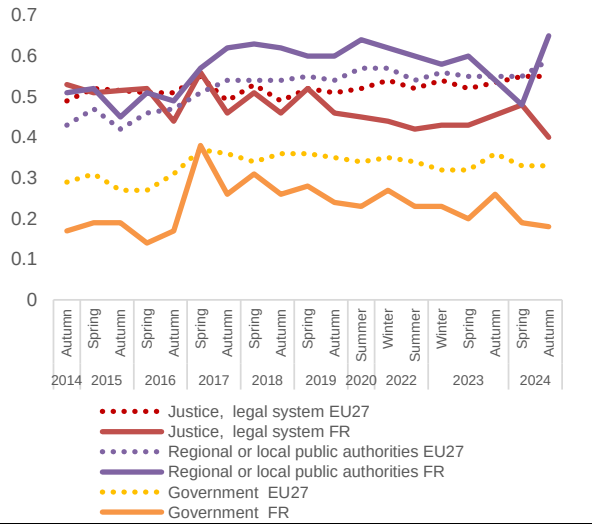
Les données de l'UE relatives à la croissance du crédit et aux fonds de pension se rapportent à la moyenne de la zone euro.

Sources: BCE, ESTAT, AEAPP, tableau de bord de l'UMC de la DG FISMA et AMECO.

Le cadre institutionnel de la France influence sa compétitivité. La France s'est efforcée d'accroître l'expertise technique de son administration publique. Toutefois, il est nécessaire de poursuivre les travaux pour résoudre les problèmes liés à la complexité des procédures administratives et à l'évolution rapide de la législation, cités comme faisant obstacle aux affaires. Malgré les progrès accomplis dans la numérisation des services publics, y compris le lancement d'une application d'identification électronique, la France affiche toujours des résultats légèrement inférieurs à la moyenne de l'Union dans ce domaine. Des difficultés subsistent pour accroître l'attractivité du secteur public en tant qu'employeur. La justice est également confrontée à des problèmes d'efficacité.

Perception par le public

Graphique A6.1: **Confiance dans la justice, les autorités régionales/locales et le gouvernement**



(1) Données de l'EU-27 à partir de 2019; avant: données de l'EU-28.

Sources: enquêtes Eurobaromètre standard.

La confiance dans le gouvernement et la justice en France est inférieure à la moyenne de l'Union et s'est encore détériorée (graphique A6.1). La confiance dans les administrations régionales et locales s'est toutefois accrue. Interrogés sur les améliorations susceptibles d'accroître la confiance dans l'administration publique française, 48 % des citoyens ont répondu une plus grande transparence dans les décisions et l'utilisation des fonds publics (Union: 44 %), 41 % moins de bureaucratie (Union: 52 %) et 43 % des interactions simplifiées entre les citoyens et l'administration (Union: 28 %)[174]. La qualité perçue de l'administration publique s'est détériorée dans la plupart des régions, bien qu'elle reste globalement supérieure à la moyenne de l'Union[175].

Qualité de la législation et simplification réglementaire

Les performances en matière d'élaboration et d'évaluation de la législation sont supérieures à la moyenne de l'Union. Elles sont meilleures en ce qui concerne l'évaluation ex post de la législation qu'en ce qui concerne la consultation publique et les analyses d'impact ex ante. Toutefois, il est possible d'améliorer la surveillance et les contrôles de qualité de l'évaluation ex post de la législation. Il est également possible de renforcer les exigences en matière de transparence et d'adoption systématique des consultations publiques du droit primaire et du droit dérivé (graphique A6.2), ainsi que de consolider les mécanismes de simplification de la réglementation (tableau A6.1). Bien que les consultations publiques ne soient pas obligatoires, des efforts ont été consentis pour associer la société civile aux politiques de transition écologique. En 2023, la France a lancé une vaste série de conférences régionales avec les organismes publics, associations professionnelles et organisations non gouvernementales concernés[176] afin de déterminer des moyens d'atteindre les objectifs climatiques. La faiblesse de l'expertise technique au niveau municipal a été considérée comme représentant un obstacle majeur aux efforts en matière de transition écologique[177].

174 Comprendre le point de vue des Européens sur les besoins de réformes - avril 2023 - enquête Eurobaromètre. Fiche pays.

175 Inforegio - European Quality of Government Index.

176 https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2023-10/circulaire-n-6420-SG-du-29-septembre-2023---territorialisation-planification-Yocologique.pdf.

177 https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-09/En%20détail%20Synthese%20TE%20%26%20VM_mai%202019.pdf.

Tableau A6.1: **France. Sélection d'indicateurs concernant la réduction et la simplification de la charge administrative**

When developing new legislation, regulators are required to …	Ex ante impact assessment of legislation	Ex post evaluation of legislation
	Identify and assess the impacts of the baseline or 'do nothing' option.	Is required to consider the consistency of regulations and address areas of duplication.
	Identify and assess the impacts of alternative non-regulatory options.	Is required to contain an assessment of administrative burdens.
	Quantify administrative burdens of new regulations.	Is required to contain an assessment of substantive compliance costs.
	Quantify substantial costs of compliance of new regulations.	Compares the impact of the existing regulation to alternative options.
	Assess macroeconomic costs of new regulations.	Periodic ex post evaluation of existing regulations is mandatory.
	Assess the level of compliance.	Government uses stock-flow linkage rules when introducing new regulations (e.g., one-in one-out).
	Identify and assess potential enforcement mechanisms.	A standing body has published an in-depth review of specific regulatory areas in the last 3 years.
		In the last 5 years, public stocktakes have invited businesses and citizens to assess the effectiveness, efficiency, and burdens of legislation.

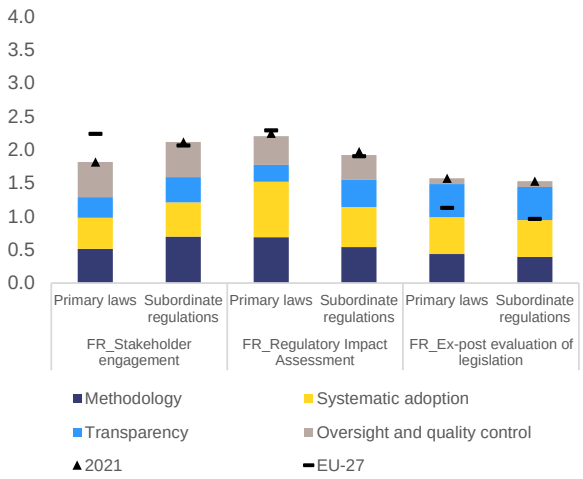
● Yes / For all primary laws ◕ For major primary laws ◑ For some primary laws ○ No / Never

(1) Ce tableau présente un sous-ensemble d'indicateurs iREG axés sur les coûts réglementaires. Ces indicateurs ont trait au droit primaire.

Sources: OCDE, Perspectives sur la politique de la réglementation 2025 [https://doi.org/10.1787/2f1a3d38-fr] et Better Regulation across the European Union 2025 (à paraître), 2025.

La France s'est efforcée d'accroître l'expertise technique de son administration publique. Une nouvelle agence de conseil interne de l'État a été créée en tant que principal partenaire et consultant interne pour les administrations et les opérateurs publics en ce qui concerne les projets de transformation publique. Cela a permis de réduire les dépenses de consultance de deux tiers au cours des deux dernières années[178].

Graphique A6.2: **Indicateurs relatifs à la politique et à la gouvernance réglementaires (iREG)**



Sources: OCDE, Perspectives sur la politique de la réglementation 2025 et Better Regulation across the European Union 2025 (à paraître), 2025.

Dialogue social

La France a une tradition bien établie de dialogue social, mais une participation significative des partenaires sociaux à

178 https://www.transformation.gouv.fr/files/presse/cp-renfort-competences-agence-conseil-interne.pdf.

Tableau A6.2: **Objectifs clés de la décennie numérique suivis au moyen de l'indice relatif à l'économie et à la société numériques**

		France			EU-27	Digital Decade target by 2030
		2022	2023	2024	2024	EU-27
Digitalisation of public services						
1	**Digital public services for citizens**	**69**	**71**	**72**	**79**	**100**
	Score (0 to 100)	2021	2022	2023	2023	2030
2	**Digital public services for businesses**	**80**	**79**	**79**	**85**	**100**
	Score (0 to 100)	2021	2022	2023	2023	2030
3	**Access to e-health records**	**na**	**54**	**79**	**79**	**100**
	Score (0 to 100)	2021	2022	2023	2023	2030

Source: rapport 2024 sur l'état d'avancement de la décennie numérique.

l'élaboration et à la mise en œuvre des réformes et des politiques est essentielle. La France dispose d'un cadre solide pour la consultation des partenaires sociaux, avec des procédures et structures claires à plusieurs niveaux. Toutefois, l'efficacité et l'opportunité de ces consultations suscitent des inquiétudes, en particulier en période de crise. Les partenaires sociaux ont régulièrement fait savoir qu'ils n'avaient pas été suffisamment associés à d'importantes réformes telles que la réforme du système de retraite en 2023, et qu'ils n'avaient pas été consultés en temps utile dans le processus, ce qui limite leur capacité d'influencer les décisions stratégiques[179].

Efficacité d'une sélection de procédures administratives

Les indicateurs de réglementation des marchés de produits de l'OCDE montrent que le système français d'octroi de licences est moins lourd que la moyenne de l'UE-27. Toutefois, il pourrait encore être davantage aligné sur les bonnes pratiques. Par exemple, bien que le gouvernement tienne à jour un inventaire en ligne de l'ensemble des permis et licences exigés/délivrés aux entreprises par les organismes publics, le gouvernement n'est pas tenu de le réexaminer régulièrement et d'évaluer si ces licences et permis sont toujours exigés ou doivent être retirés (voir aussi annexe 4). Par ailleurs, selon un rapport de suivi de la mise en œuvre de la recommandation et des orientations de la Commission sur l'accélération des procédures d'octroi de permis pour les projets dans le domaine des énergies renouvelables et les projets d'infrastructure connexes[180], il est possible d'aligner davantage les pratiques nationales françaises sur les orientations visant à soutenir des procédures plus rapides et plus courtes pour l'octroi de licences pour les projets dans le domaine des énergies renouvelables.

Services publics numériques

La France peut encore améliorer ses services publics numériques pour les citoyens (72,1) et les entreprises (79,3), qui obtiennent actuellement des résultats inférieurs à la moyenne de l'Union (tableau A6.2). Néanmoins, 90,8 % des internautes français utilisent des services d'administration en ligne, ce qui est supérieur à la moyenne de l'Union (75,0 %). Pour répondre au vif intérêt du public pour les services numériques, le gouvernement se concentre sur des plans de simplification et sur l'accroissement de la maturité

[179] Pour une analyse de la participation des partenaires sociaux français au niveau national au Semestre européen et à la facilité pour la reprise et la résilience, voir Eurofound, Gouvernance sociale au niveau national du Semestre européen et de la facilité pour la reprise et la résilience, 2025.

[180] Commission européenne, direction générale de l'énergie, *Monitoring the implementation of the Commission recommendation and guidance on speeding up permit-granting procedures for renewable energy and related infrastructure projects – Final report*, Office des publications de l'Union européenne, 2025, lien.

numérique pour passer d'une simple numérisation à un accès aux droits et à des services conviviaux fondés sur les données.

Ces dernières années, la France a accompli des progrès considérables en matière d'accès aux dossiers de santé en ligne. Elle a obtenu un score global de maturité dans le domaine de la santé en ligne de 79,3 en 2023, contre 54,5 en 2022[181], ce qui témoigne d'une forte progression. Des projets phares du plan national pour la reprise et la résilience sont liés aux dossiers de santé et à l'espace numérique des données de santé. La France pourrait encore améliorer son score de maturité dans le domaine de la santé en ligne en introduisant une fonctionnalité permettant l'accès autorisé aux dossiers de santé en ligne pour le compte d'autrui.

Le pays a progressé dans le déploiement des cartes d'identité électronique et des applications d'identification électronique. En 2024, la France a lancé «France Identité», une application d'identification électronique proposant aussi des services d'identification numérique, dans le cadre de son PRR. Toutefois, la France n'a pas encore mis en place ni notifié de schémas d'identification électronique pour les personnes morales au titre du règlement eIDAS[182]. Cela signifie que les entreprises françaises ne peuvent pas s'authentifier pour accéder aux services publics fournis par d'autres États membres, y compris ceux rendus possibles par le système technique «une fois pour toutes»[183], qui fait partie du portail numérique unique de l'Union.

La France met en place l'infrastructure nécessaire à l'échange fluide et automatisé de documents et données authentiques dans l'ensemble de l'Union. Des mesures supplémentaires doivent encore être prises pour que la France soit techniquement prête à se connecter au système technique «une fois pour toutes»[184].

Fonction publique

L'attractivité de l'administration publique en tant qu'employeur a continué de diminuer. En 2022, le nombre de postes disponibles a augmenté. Cependant, le nombre de nouvelles recrues ayant rejoint la fonction publique de l'État a diminué, 15 % de l'ensemble des postes vacants étant restés à pourvoir, ce qui a représenté un creux historique. Cette baisse d'attractivité s'est traduite par des taux d'externalisation très élevés dans certains domaines (plus de 60 % dans des domaines tels que la technologie numérique)[185]. Conjuguée au vieillissement rapide de la main-d'œuvre du secteur public (42 % des salariés de l'administration publique ont plus de 49 ans[186]), elle entraîne des risques pour la capacité de l'administration publique en France.

Les fonctionnaires français participent activement à des actions d'éducation et de formation des adultes (France: 18,6; EU-27: 18,9). En 2024, le gouvernement a lancé une vaste initiative de formation à l'intention des hauts fonctionnaires dans le domaine de la transition écologique[187]. La proportion de femmes occupant des postes de haut niveau dans la fonction publique a augmenté pour atteindre 36,8 % en 2024, mais reste inférieure à la moyenne de l'EU-27[188]. Les femmes occupent moins de postes que les hommes dans la catégorie A+, c'est-à-dire les postes d'encadrement supérieur et de direction: elles ne représentent que 2 % des postes de cette catégorie.

Intégrité

Les entreprises considèrent que la corruption est importante et constitue un problème

181 Commission européenne, Digital Decade 2024: Country reports.

182 Commission européenne, tableau de bord eIDAS.

183 Commission européenne, The Once Only Principle System: A breakthrough for the EU's Digital Single Market.

184 Commission européenne, Once-Only Technical System Acceleratormeter.

185 https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/cge/filiere-numerique-Etat.pdf?v=1698671547.

186 Eurostat, enquête sur les forces de travail dans l'Union européenne, 2025.

187 https://fte-transition-ecologique.fr/2024/05/22/le-cnrs-a-linsp-integrer-la-transition-ecologique-dans-la-formation-des-hauts-fonctionnaires-de-demain/.

188 Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, 2024, lien.

dans le monde des affaires, tandis que les ressources de lutte contre la corruption au sein de l'appareil judiciaire suscitent des inquiétudes. En France, 62 % des entreprises estiment que la corruption est répandue (moyenne de l'Union: 64 %), tandis que 42 % estiment que la corruption est un problème dans le monde des affaires (moyenne de l'Union: 36 %)[189]. En outre, 36 % des entreprises croient que les personnes et les entreprises qui se font prendre pour avoir versé des pots-de-vin à un haut fonctionnaire sont punies de manière appropriée (moyenne de l'Union: 31 %)[190]. Des résultats significatifs continuent d'être obtenus en ce qui concerne les poursuites et le jugement dans les affaires de corruption, bien que des préoccupations existent en ce qui concerne les ressources, notamment pour dispenser des formations et retenir les enquêteurs spécialisés[191]. Certaines lacunes subsistent également en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites en cas de corruption transnationale, y compris en matière de responsabilité des entreprises et de mesures pénales alternatives pour les entreprises (les CJIP)[192].

La lutte contre la corruption dans les marchés publics est l'une des priorités des autorités chargées des poursuites, étant donné qu'il s'agit d'un domaine présentant un risque élevé de corruption[193]. 34 % des entreprises (moyenne de l'Union: 27 %) pensent que la corruption les a empêchées de remporter un appel d'offres ou un marché public dans la pratique au cours des trois dernières années[194]. À la suite des préoccupations exprimées concernant les grands marchés publics, une proposition de loi encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques a été présentée au Parlement, où elle est toujours en cours d'examen[195].

Comme la plupart des États membres, la France a mis en place un registre public des lobbyistes, tandis que deux propositions de loi connexes pertinentes présentées au second semestre de 2023 sont toujours en cours d'examen au Parlement[196]. En outre, bien que des lignes directrices sur le registre des lobbyistes soient entrées en vigueur, des inquiétudes subsistent en ce qui concerne la déclaration de réunions de lobbying par les hauts fonctionnaires, ainsi que les types d'activités de lobbying et de lobbyistes.

Justice

La justice est toujours confrontée à des problèmes d'efficacité. La durée d'écoulement du stock d'affaires pendantes pour les affaires civiles et commerciales en première instance avait diminué entre 2021 (495 jours) et en 2022 (333 jours). Elle a toutefois augmenté en 2023 (354 jours). Par rapport à 2021, la durée d'écoulement du stock d'affaires pendantes pour les affaires administratives a augmenté en 2023 (322 jours en 2023 contre 299 jours en 2021). La qualité globale du système judiciaire est jugée bonne. Le manque de personnel reste un défi. Toutefois, en 2023, une loi qui prévoit des postes supplémentaires dans le système judiciaire chaque année jusqu'en 2027 a été adoptée. Le niveau de numérisation pourrait être amélioré, bien que des investissements soient en cours pour y parvenir. En ce qui concerne l'indépendance de la justice, aucune insuffisance systémique n'a été signalée[197].

189 Eurobaromètre Flash nº 543 sur l'attitude des entreprises à l'égard de la corruption dans l'UE, 2024.

190 Ibidem.

191 Voir chapitre consacré à la France du rapport 2024 sur l'état de droit, p. 11 et 12.

192 Ibidem, p. 12 et références citées, et Mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption - Rapport de Phase 4: France.

193 Ibidem, p. 19.

194 Eurobaromètre Flash nº 543 sur l'attitude des entreprises à l'égard de la corruption dans l'UE, 2024.

195 Voir chapitre consacré à la France du rapport 2024 sur l'état de droit, p. 19.

196 Ibidem, p. 16 et 17.

197 Pour une analyse plus détaillée des performances du système judiciaire en France, voir le prochain tableau de bord 2025 de la justice dans l'Union et le rapport 2024 sur l'état de droit.

Malgré l'adoption de mesures visant à soutenir les investissements dans une industrie propre et l'atténuation du changement climatique, la France reste confrontée à d'importants défis. Elle dispose de solides capacités dans le domaine des technologies à faible intensité de carbone, mais elle reste confrontée à un manque de compétences et à des goulets d'étranglement administratifs pour autoriser les projets en faveur d'une industrie propre. Le pays est fortement tributaire des importations de matières premières critiques et affiche des taux de recyclage inférieurs aux moyennes de l'Union, ce qui indique la nécessité d'améliorer encore les chaînes d'approvisionnement et de renforcer les pratiques de recyclage. Bien que la France ait progressé dans la décarbonation de son industrie, l'intensité des émissions reste élevée dans certains secteurs, et des politiques climatiques supplémentaires sont nécessaires pour atteindre les objectifs de réduction des gaz à effet de serre. Par ailleurs, les pratiques françaises en matière d'économie circulaire et de gestion des déchets sont à la traîne par rapport aux moyennes de l'Union, et il existe un déficit d'investissement qui doit être comblé pour répondre aux besoins de l'économie circulaire et améliorer la réponse aux besoins en matière de prévention de la pollution, en particulier en ce qui concerne l'eau.

Autonomie stratégique et technologie pour la transition écologique

La France dispose d'une solide base de production de technologies et de composants à faible intensité de carbone, y compris de technologies nucléaires, éoliennes, des réseaux électriques et solaires[198], ainsi que de batteries, et devient un acteur de plus en plus important du secteur des électrolyseurs. Les entreprises françaises comptent parmi les plus grands fabricants européens d'équipements nucléaires, de technologies nucléaires et de compteurs intelligents. La France dispose également d'une solide base de production de batteries et de technologies de stockage (en particulier de batteries lithium-ion pour véhicules électriques), avec une capacité de production comprise entre 14,5 et 16,0 GWh/an (6 à 7 % de la capacité totale de l'Union). De nouveaux acteurs français de premier plan sont en train d'émerger, avec des projets de méga-usines qui devraient à terme permettre de produire 115 GWh de cellules et répondre ainsi aux importants besoins de la filière automobile[199]. Pour ce qui est de la technologie éolienne, la France est le quatrième acteur de l'Union[200], derrière l'Allemagne, le Danemark et l'Espagne. Elle représente 8 à 9 % de la capacité de l'Union et a une capacité de production d'environ 2,5 GW pour les nacelles, d'environ 1,7 à 1,8 GW pour les tours et de 3,3 à 3,5 GW pour les pales[201]. Pour la technologie solaire photovoltaïque, la France a une capacité comprise entre 1,7 GW et 2,6 GW (9 à 13 % de la capacité de l'Union), principalement sous la forme de modules et avec des parts marginales pour les cellules (0,1 à 0,15 GW) et les wafers (0,2 GW)[202]. Quant aux pompes à chaleur, la France est le troisième pays de l'Union où elles sont les plus présentes, avec au moins 16 entreprises, mais loin derrière l'Italie et l'Allemagne[203]. Enfin, la France représente 1 à 3 % de la capacité de l'Union dans les chaînes de valeur des technologies de l'électrolyse et des piles à combustible utilisées pour produire de l'hydrogène.

La France soutient le développement d'une industrie «zéro net», mais le manque de compétences pourrait constituer un obstacle. La France apporte un soutien direct au

198 Les trois plus grands secteurs industriels «zéro net» de la France sont, en valeur, l'énergie éolienne, avec une production de 5,7 milliards d'EUR (6 % de la production totale de l'Union), les technologies des réseaux électriques, avec une production de 2,6 milliards d'EUR (4 % de la production de l'Union), et l'énergie solaire, avec une production de 1,4 milliard d'EUR (2 % de la production de l'Union). Commission européenne, The net-zero manufacturing industry landscape across the Member States, *janvier 2025*.

199 France, Ministère de l'économie, Théma de la DGE, Déploiement de l'électromobilité, 31 octobre 2024.

200 Commission européenne, tableau de bord de suivi des technologies «zéro net».

201 Commission européenne, The net-zero manufacturing industry landscape across the Member States, janvier 2025.

202 Idem.

203 Bruegel, European clean tech tracker, mise à jour: 14 juillet 2024.

développement de technologies propres au moyen de plusieurs programmes: i) pour les batteries, des projets à grande échelle sont mis au point, notamment dans le cadre de projets importants d'intérêt européen commun; ii) le plan pour la reprise et la résilience de la France prévoit d'importants investissements dans l'hydrogène; iii) «France 2030», un plan d'investissement de 54 milliards d'EUR, cible le développement industriel français dans des secteurs clés, et prévoit 8 milliards d'EUR pour des investissements dans les technologies énergétiques dans les domaines de la décarbonation de l'industrie, de l'hydrogène et des petits réacteurs modulaires. Outre le soutien direct, la France a mis en place un dispositif de crédit d'impôt de 2,9 milliards d'EUR pour les investissements dans les industries des technologies propres. Toutefois, le manque de compétences, malgré le soutien apporté par France 2030 aux programmes de formation, de qualification et de reconversion, en particulier dans le secteur des batteries de véhicules électriques, pourrait faire obstacle aux investissements des entreprises dans l'industrie propre[204].

La France accélère la délivrance d'autorisations pour une industrie propre. En octobre 2023, la France a adopté une loi en faveur de l'industrie verte. Cette loi vise à accélérer les procédures d'autorisation pour la construction d'usines; à améliorer les procédures d'aménagement des terrains industriels et de réhabilitation des friches; à stimuler le financement privé de projets à faible intensité de carbone; et à mieux prendre en considération les critères environnementaux dans les procédures de passation de marchés publics. Pour mettre cette loi en œuvre, plusieurs décrets ont été adoptés en juillet 2024[205], lesquels ont permis de mener la procédure de délivrance des autorisations parallèlement aux consultations publiques. Bien que la délivrance des autorisations se soit améliorée à la suite de l'adoption de la loi et de ses décrets d'application, la capacité administrative reste un goulet d'étranglement potentiel.

[204] France, Appel à manifestation d'intérêt «Compétences et Métiers d'Avenir», mai 2023.

[205] France, Loi Industrie verte: récapitulatif des décrets d'application, 19 juillet 2024.

Matières premières critiques

La France dépend des importations d'un grand nombre de matières premières critiques nécessaires au développement de l'industrie «zéro net». La France figure parmi les trois premiers producteurs européens de silicium-métal, de tantale et de nickel[206]. Toutefois, un nombre considérable de matières premières critiques ne sont pas produites en France[207]. En 2023, les principales matières premières critiques importées par la France en provenance de pays tiers, sur le plan de la valeur commerciale, étaient le charbon à coke (Australie, États-Unis), l'aluminium (Fédération de Russie, Norvège, Suisse) et le cuivre (Chili)[208]. La concentration des importations de la France est proche de la moyenne de l'Union[209] et pourrait être améliorée par une diversification accrue des sources d'approvisionnement de la France en matières premières critiques.

La France a adopté une stratégie nationale qui soutient les projets visant à sécuriser son approvisionnement en matières premières critiques. À la suite des recommandations du rapport Varin de 2022, la France a adopté une stratégie nationale visant à sécuriser son approvisionnement en matières premières critiques. Dans le cadre de cette stratégie, la France a i) renforcé le suivi des chaînes d'approvisionnement et leur résilience à court terme; ii) développé des partenariats avec des pays riches en matières premières; et iii) apporté un soutien financier à l'extraction, à la transformation et au recyclage de matières premières critiques. Ce soutien est notamment fourni par l'intermédiaire du plan d'investissement France 2030, dans le cadre duquel 1 milliard

[206] Commission européenne, Raw Materials Information System, profil de la France. Le nickel est produit en Nouvelle-Calédonie et est principalement exporté vers des pays asiatiques.

[207] France, Minéralinfo.

[208] Commission européenne, Raw Materials Information System, profil de la France.

[209] L'indice de concentration des importations indique dans quelle mesure un pays dépend d'un nombre limité de sources pour un panier de matières premières critiques. Source: Comext.

d'EUR ont été alloués à un certain nombre de projets ciblant des matières premières critiques[210].

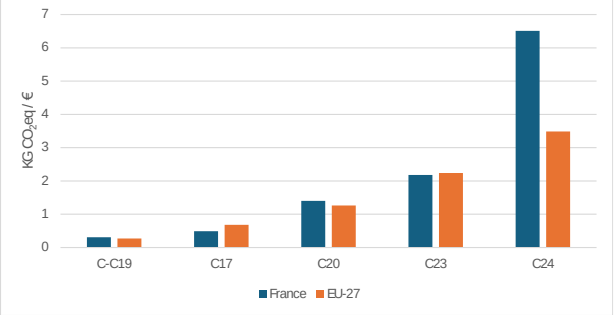
Le recyclage des matières premières pourrait encore être amélioré. Le taux de recyclage des déchets d'équipements électriques et électroniques, source essentielle de matières premières critiques, s'élevait à 77 % en 2022, soit à un niveau inférieur à la moyenne de l'Union (81 %). Le taux de réutilisation et de recyclage des véhicules hors d'usage, qui s'élevait à 88 %, était proche de la moyenne de l'Union. Cela souligne la nécessité d'éviter les fuites de matières premières critiques, d'autant plus que l'industrie automobile passe aux véhicules électriques. Des fonds spécifiques ont été alloués à cette question au moyen de divers instruments[211], notamment dans le cadre du plan d'investissement France 2030. De nombreuses mesures promouvant la réutilisation ou le recyclage accru des matières premières critiques sont mises en œuvre grâce à des régimes de responsabilité élargie des producteurs.

Atténuation du changement climatique

Décarbonation de l'industrie

En France, l'intensité des émissions de gaz à effet de serre de l'industrie manufacturière est faible et en baisse, mais l'industrie représente toujours près d'un cinquième des émissions totales. En 2023,18 % des émissions totales de gaz à effet de serre de la France provenaient du secteur manufacturier; cette part est restée stable ces dernières années, juste en dessous de la moyenne de l'Union (22 %)[212]. En 2022, la production industrielle a émis 310 g d'équivalent CO_2 de gaz à effet de serre par euro de valeur ajoutée brute (VAB), soit un peu plus que la moyenne de l'Union (270 g/EUR). Depuis 2017, l'intensité des émissions de gaz à effet de serre de l'industrie française a diminué de 15 %, soit moins que la moyenne de l'Union (19 %). La part des émissions de l'industrie manufacturière française provenant de sources énergétiques et celle provenant de sources non liées à l'énergie (ces dernières étant principalement dues aux processus industriels) en 2023 sont équilibrées (51 % contre 49 %), tandis que, dans l'ensemble de l'Union, les émissions liées à l'énergie dominent avec 57 %.

Graphique A7.1: **Intensité des émissions de gaz à effet de serre des secteurs manufacturiers et à forte intensité énergétique, 2022**



Source: Eurostat.

L'intensité des émissions de gaz à effet de serre de l'industrie manufacturière en France est faible pour la consommation d'énergie, mais supérieure à la moyenne de l'Union pour les processus industriels et l'utilisation des produits[213]. Avec 115 g d'équivalent CO_2 par euro de VAB en 2022, l'intensité des émissions liées à l'énergie de l'industrie manufacturière en France représentait environ 86 % de la moyenne de l'Union, malgré une certaine convergence entre

[210] France, Ministère de l'économie, Trésor-Éco nº 351, Les minerais dans la transition énergétique, encadré 2, octobre 2024.

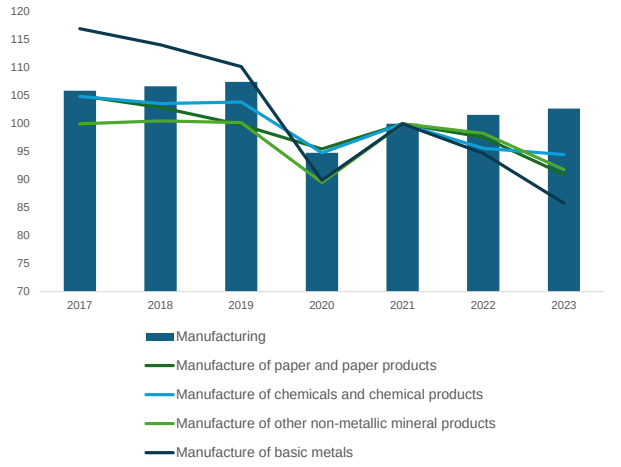
[211] PEPR Recyclage | CNRS.

[212] En 2023. L'industrie manufacturière comprend toutes les divisions de la section «C» de la nomenclature statistique des activités économiques NACE Rév. 2. Dans la suite de la présente section, sauf indication contraire, les données relatives à l'industrie manufacturière se rapportent aux divisions de la section C de la NACE, à l'exclusion de la division C19 (cokéfaction et raffinage), et à l'année 2022. Toutes les données de la présente section proviennent d'Eurostat; les données recueillies selon le format de rapport commun de la CCNUCC proviennent de l'Agence européenne pour l'environnement, et ont été republiées par Eurostat.

[213] En ce qui concerne l'intensité des émissions de gaz à effet de serre de la VAB liée respectivement à l'utilisation d'énergie, d'une part, et aux processus industriels et à l'utilisation des produits, d'autre part, les émissions de gaz à effet de serre proviennent de données d'inventaire conformes au format de rapport commun (FRC) de la CCNUCC, notamment concernant les secteurs sources FRC1.A.2 – combustion de combustibles dans les industries manufacturières et de la construction et FRC2 – processus industriels et utilisation des produits. Les données FRC1.A.2 correspondent globalement aux secteurs C et E de la NACE, à l'exclusion du secteur C19. Les données relatives à la VAB (en dénominateur pour les deux intensités) sont alignées sur cette couverture sectorielle. Elles ne correspondent donc pas tout à fait aux données mentionnées dans d'autres parties de la présente section.

2017 et 2022, lorsqu'elle a diminué de 10 % en France, mais de 16 % dans l'ensemble de l'Union. En ce qui concerne les processus industriels et l'utilisation des produits, l'intensité des émissions de l'industrie manufacturière en France était en 2022 supérieure de 11 % à la moyenne de l'Union, malgré une baisse plus marquée entre 2017 et 2022, de 26 %, contre une baisse de 23 % dans l'Union. La part de l'électricité et des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie de l'industrie manufacturière en France n'a que légèrement augmenté entre 2017 et 2022, passant de 42,5 % à 44,3 %. L'intensité énergétique de l'industrie manufacturière en France n'a, elle aussi, connu qu'une légère amélioration: elle a diminué de 7 %, passant de 1,3 GWh par euro de VAB à 1,2 GWh/EUR.

Graphique A7.2: **Production de l'industrie manufacturière: total et sélection de secteurs, indice (2021 = 100), 2017-2023**



Source: Eurostat.

Les industries à forte intensité énergétique sont confrontées à des défis. Les industries à forte intensité énergétique[214] représentaient 12 % de la VAB totale de l'industrie manufacturière française en 2022, soit 5 points de pourcentage de plus que la moyenne de l'Union. Parmi ces secteurs, la fabrication de métaux de base affichait une forte intensité de production d'émissions de gaz à effet de serre, avec 6,5 kg d'équivalent CO_2/EUR de VAB, supérieure à la valeur pour l'ensemble de l'Union de 3,5 kg/EUR, ce qui classe la France en troisième position au niveau de l'Union à cet égard. Les prix de l'électricité pour les entreprises ont fortement augmenté (de 57 % en 2023)[215] et sont désormais alignés sur le niveau de l'Union (voir annexe 8: Une transition énergétique abordable). Les prix du gaz pour les entreprises ont également continué d'augmenter (de 11 % en 2023)[216] et sont supérieurs à la moyenne de l'Union, ce qui exerce une pression accrue sur les industries à forte intensité énergétique. La production des industries à forte intensité énergétique a diminué depuis 2021, la production de ciment, de céramique, de verre et de chaux (baisse de 16 %) ainsi que de métaux de base (baisse de 13 %) ayant le plus diminué[217].

La France dispose d'un cadre d'action global pour décarboner l'industrie. Le projet de stratégie nationale bas-carbone (SNBC 3) fixe un objectif de réduction des émissions industrielles de 46 % d'ici à 2030 (par rapport à 2015), contre 35 % dans la SNBC 2. La France a lancé plusieurs mécanismes de financement pour soutenir la mise au point et le déploiement de technologies vertes. Par exemple, le plan France 2030 vise à accélérer l'innovation dans des domaines tels que l'hydrogène, le captage et le stockage du carbone et les technologies d'efficacité énergétique (voir ci-dessus). Dans le cadre de ce plan, 4,5 milliards d'EUR sont alloués à la décarbonation industrielle pour la période 2022-2026. En novembre 2023, le gouvernement a également signé des feuilles de route de décarbonation avec 50 des principaux émetteurs industriels du pays, y compris des usines de production d'acier, de ciment ou de produits chimiques. L'objectif est de réduire les émissions de 45 % sur ces sites d'ici à 2030.

[214] Notamment, l'industrie du papier et du carton (division C17 de la NACE), l'industrie chimique (C20), la fabrication d'«autres» produits minéraux non métalliques (C23; cette division comprend différentes activités manufacturières relatives chacune à un même matériau d'origine minérale, comme le verre, les produits céramiques, les carreaux, le ciment et le plâtre) et la métallurgie (C24). À l'heure actuelle, ces industries sont de grandes consommatrices d'énergie – c'est-à-dire qu'elles consomment beaucoup d'énergie sur place et/ou sous forme d'électricité achetée – et émettent beaucoup de gaz à effet de serre, sous diverses combinaisons.

[215] Hors TVA. Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, juillet 2024, *Prix de l'électricité en France et dans l'Union européenne en 2023.*

[216] Hors TVA. Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, juillet 2024, *Prix du gaz naturel en France et dans l'Union européenne en 2023.*

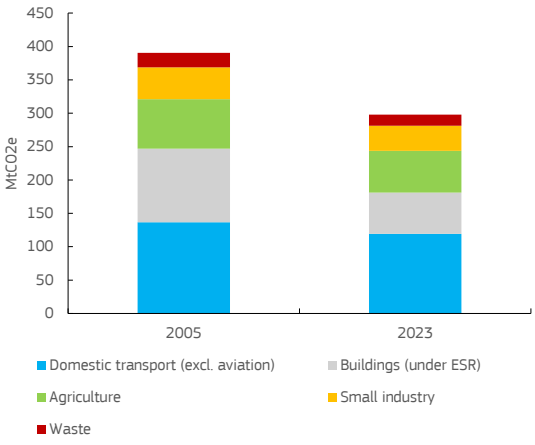
[217] Source: Eurostat.

Réduction des émissions dans les secteurs relevant de la répartition de l'effort

Pour atteindre son objectif à l'horizon 2030 pour les secteurs relevant de la répartition de l'effort, la France doit préciser davantage ses politiques d'atténuation du changement climatique et rapidement adopter et mettre en œuvre les mesures prévues[218]. Les émissions de gaz à effet de serre des secteurs français relevant de la répartition de l'effort en 2023 devraient avoir été inférieures de 25,7 % à celles de 2005, ce qui est nettement en deçà de son objectif de répartition de l'effort, à savoir une réduction de 47,5 %. D'ici à 2030, les politiques actuelles devraient les réduire de 24,4 % par rapport aux niveaux de 2005; les politiques supplémentaires envisagées dans la version finale du plan national actualisé énergie-climat de la France devraient permettre d'obtenir une réduction de 22 points de pourcentage supplémentaires, laissant un déficit de 1,1 point de pourcentage par rapport à l'objectif[219]. Même si la France pourrait atteindre son objectif en recourant aux souplesses nationales disponibles au titre du règlement sur la répartition de l'effort, l'adoption rapide et régulière de l'ensemble des mesures sera essentielle compte tenu de l'important écart entre les mesures actuelles et supplémentaires.

Il est possible de réduire encore les émissions des secteurs du transport routier et de la construction. Entre 2005 et 2023, les émissions de gaz à effet de serre du transport routier ont diminué de 13 % en France, tandis qu'elles ont diminué de 5 % dans l'ensemble de l'UE. Dans le secteur de la construction, elles ont diminué de 44 %, soit plus que les 33 % observés dans l'ensemble de l'UE. Dans le même temps, la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans ces secteurs semble avoir connu un ralentissement inquiétant tout récemment, s'écartant des trajectoires définies dans la stratégie nationale bas-carbone de la France (projet de SNBC 3)[220]. Si ce ralentissement se maintient, il pourrait compromettre la capacité de la France à atteindre son objectif de répartition de l'effort pour 2030.

Graphique A7.3: **Émissions de gaz à effet de serre des secteurs relevant de la répartition de l'effort, 2005 et 2023**



Source: Agence européenne pour l'environnement.

Industrie durable

Transition vers une économie circulaire

Bien que certaines tendances et initiatives positives soient à relever, la France dispose de marges d'accélération pour sa transition circulaire. Le taux d'utilisation circulaire des matériaux en France, qui s'établissait à 17,6 % en 2023, a connu une hausse légère mais constante au cours des quatre dernières années (il était de 16,2 % en 2020) tout en restant au-dessus de la moyenne de l'UE (11,8 %). La productivité des

[218] L'objectif national de réduction des émissions de gaz à effet de serre est fixé dans le règlement (UE) 2023/857 (le règlement sur la répartition de l'effort). Il s'applique conjointement aux bâtiments (chauffage et refroidissement), aux transports routiers, à l'agriculture, aux déchets et à la petite industrie (les «secteurs relevant de la répartition de l'effort»).

[219] Les émissions des secteurs relevant de la répartition de l'effort pour 2023 sont fondées sur des données d'inventaire par approximation. Les données définitives seront établies en 2027 à l'issue d'un examen complet. Projections sur l'incidence des politiques actuelles («avec les mesures existantes») et des politiques supplémentaires («avec les mesures supplémentaires») conformément à la version finale du plan national actualisé énergie-climat de la France.

[220] Selon Citepa, l'organisation chargée d'établir les inventaires français des émissions de gaz à effet de serre, les émissions de gaz à effet de serre du transport routier ont diminué de 0,8 % en glissement annuel en 2024, après une baisse annuelle de 3 % observée l'année précédente. Dans le secteur de la construction, en 2024, les réductions des émissions de gaz à effet de serre se sont élevées à 1,1 % en glissement annuel, après une baisse de 6,5 % observée l'année précédente. Baromètre du Citepa: première estimation des émissions sur l'ensemble de l'année 2024 - Citepa.

ressources de la France est restée constamment supérieure à la moyenne de l'UE. Le pays a généré 3,71 EUR par kg de matériaux consommés en 2023, contre 2,22 EUR en moyenne dans l'UE. La France figure également parmi les pays les plus performants en ce qui concerne l'adoption du label écologique de l'UE[221]. En revanche, la réalisation des objectifs de réutilisation des emballages fixés par la loi anti-déchets (5 % en 2025, 10 % en 2027)[222] reste difficile.

La gestion des déchets reste un problème et la France risque de ne pas atteindre les objectifs de l'UE. Le taux de production de déchets municipaux est resté stable ces dernières années et s'élevait à 535 kg par habitant en 2022, un chiffre supérieur à la moyenne de l'UE (513 kg par habitant). Le taux de recyclage des déchets municipaux a légèrement augmenté pour passer de 36 % en 2010 à 41 % en 2022, mais est resté inférieur à la moyenne de l'UE (49 % la même année). La France risque de ne pas atteindre l'objectif de 55 % de réutilisation et de recyclage des déchets municipaux fixé pour 2025. Le taux de recyclage des emballages en plastique, en particulier, s'élevait à 26 % en 2022, ce qui est très en deçà de la moyenne de l'UE (41 %) et de l'objectif de 65 % fixé pour 2025. Le taux d'incinération en France est resté stable et s'élevait à 31 % en 2022. Le taux de mise en décharge est passé de 29 % à 23 % entre 2010 et 2022.

Les investissements actuels dans la transition circulaire sont insuffisants. Les besoins d'investissement de la France dans les domaines de l'économie circulaire et des déchets s'élèvent à 26,4 milliards d'EUR par an. La majeure partie de ce montant, à savoir environ 23,6 milliards d'EUR par an, doit être investie dans des mesures en faveur de l'économie circulaire dans les systèmes de mobilité, d'alimentation et d'environnement bâti. Un montant supplémentaire de 2,9 millions d'EUR est nécessaire pour la gestion des déchets. Les investissements actuellement affectés à l'économie circulaire dans l'ensemble de l'économie atteignent environ 19,6 milliards d'EUR par an en France, tandis que 2,2 milliards d'EUR supplémentaires sont alloués à la gestion des déchets. Il en résulte un déficit d'investissement annuel de 4,6 milliards d'EUR[223].

Industrie «zéro pollution»

La qualité de l'air dans certaines régions de France reste préoccupante. Malgré la baisse de plusieurs polluants atmosphériques depuis 2005, les estimations annuelles disponibles (pour 2022) de l'Agence européenne pour l'environnement[224] attribuent 20 700 décès par an (soit 214 200 années de vie perdues) aux particules fines ($PM_{2.5}$); 5 000 décès par an (soit 51 300 années de vie perdues) au dioxyde d'azote (NO_2); et 9 000 décès par an (soit 94 100 années de vie perdues) à l'ozone. Des dépassements des valeurs limites fixées par la directive sur la qualité de l'air ambiant ont été enregistrés dans trois zones de surveillance de la qualité de l'air pour le NO_2[225] et dans deux zones de surveillance de la qualité de l'air pour les PM_{10}[226]. Les derniers dépassements ont été confirmés par la Cour de justice de l'Union européenne[227]. Selon les rapports établis au titre de la directive sur la réduction des émissions nationales, la France prévoit de respecter ses engagements pour 2030.

La pollution de l'eau est également préoccupante. La France affiche la sixième quantité la plus élevée d'émissions de métaux lourds dans l'eau et se trouve en 14e position en ce qui concerne l'intensité des émissions (en deçà de l'intensité moyenne de l'UE, qui est de 0,864 kg/milliard d'EUR de VAB). Les principaux contributeurs aux émissions dans l'eau en France sont le secteur chimique pour les métaux lourds, l'azote et le carbone organique total; l'industrie des pâtes et papiers pour le phosphore; et le secteur de la production et de la transformation de métaux pour les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP).

Les investissements actuels dans la prévention de la pollution sont insuffisants.

[221] Commission européenne, EU Ecolabel facts and figures (Faits et chiffres sur le label écologique de l'UE), lien.

[222] La librairie ADEME, *Bilan annuel du réemploi des emballages: données 2023*, lien.

[223] Commission européenne, DG Environnement, *Environmental investment needs & gaps assessment programme*, mise à jour de 2025. Exprimé en prix de 2022.

[224] AEE, *Harm to human health from air pollution in Europe: burden of disease status, 2024*, 2024, lien.

[225] ZAG Paris, ZAG Montpellier et ZAG Lyon.

[226] ZR Mayotte et ZAG Marseille-Aix.

[227] Arrêt du 28 avril 2022, Commission/République française, C-286/21, EU:C:2022:319.

Les besoins d'investissement de la France en matière de prévention et de réduction de la pollution sont estimés à 13,2 milliards d'EUR par an (investissements de référence compris) pour la période 2021-2027. La majeure partie de ce montant, à savoir 9,8 milliards d'EUR, doit être allouée à la réduction de la pollution atmosphérique. Les niveaux d'investissement actuels sont estimés à 5,2 milliards d'EUR par an, ce qui donne un déficit d'investissement annuel de 8 milliards d'EUR[228].

[228] Commission européenne, DG Environnement, *Environmental investment needs & gaps assessment programme*, mise à jour de 2025. Exprimé en prix de 2022.

Tableau A7.1: **Indicateurs clés de l'industrie propre et de l'atténuation du changement climatique: France**

Strategic autonomy and technology for the green transition					France					EU-27
Net zero industry										
Operational manufacturing capacity 2023										
- Solar PV (c: cell, w: wafer, m: module), MW	100-150 (c), 200 (w), 400-2250 (m)				- Electrolyzer, MW		60-160			
- Wind (b: blade, t: turbine, n: nacelle), MW	3300-3500 (b), 2400-2500 (n), 1700-185(				- battery, MWh		14500-16000			
Automotive industry transformation	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**		**2018**	**2021**
Motorisation rate (passenger cars per 1000 inhabitants), %	569	568	569	568	571	570	578	↗	539	561
New zero-emission vehicles, electricity motor, %	1.18	1.43	1.93	6.64	9.69	13.14	16.49	↗	1.03	8.96
Critical raw materials	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**		**2018**	**2021**
Material import dependency, %		38.6	37.5	36.7	36.0	37.6	35.3	↘	24.2	22.6

Climate mitigation					France			Trend	EU-27	
Industry decarbonisation	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**		**2017**	**2022**
GHG emissions intensity of manufacturing production, kg/€	0.36	0.35	0.33	0.32	0.33	0.31	0.27	↘	0.34	0.27
Share of energy-related emissions in industrial GHG emissions	52.0	53.8	52.5	51.6	50.3	49.5	48.8	↘	44.8	42.5
Energy-related GHG emissions intensity of manufacturing and construction, kg/€	127.6	125.8	119.5	119.4	121.4	115.1	-	↘	158.4	132.9
Share of electricity and renewables in final energy consumption in manufacturing, %	42.5	42.6	42.8	43.5	42.4	44.4	46.1	↗	43.3	44.2
Energy intensity of manufacturing, GWh/€	1.31	1.30	1.25	1.26	1.25	1.21	1.10	↘	1.29	1.09
Share of energy-intensive industries in manufacturing production						12.0				7.3
GHG emissions intensity of production in sector [...], kg/€										
- paper and paper products (NACE C-17)	0.49	0.51	0.48	0.46	0.50	0.49	-	-	0.73	0.68
- chemicals and chemical products (NACE C20)	1.26	1.21	1.11	1.14	1.43	1.40	1.29	-	1.25	1.26
- other non-metallic mineral products (NACE C23)	2.12	2.19	2.19	2.30	2.19	2.18	-	-	2.53	2.24
- basic metals (NACE C24)	4.03	4.89	4.39	3.55	6.58	6.51	-	-	2.79	3.49
Reduction of effort sharing emissions		**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**		**2018**	**2023**
GHG emission reductions relative to base year, %					-20.2	-23.7	-25.7			
- domestic road transport		-7.9	-8.4	-22.2	-12.5	-9.9	-12.8	↘	1.4	5.2
- buildings		-28.2	-30.3	-32.4	-30.0	-40.7	-43.9	↘	21.4	32.9
	2005				**2021**	**2022**	**2023**	**Target**	**WEM**	**WAM**
Effort sharing: GHG emissions, Mt; target, gap, %	401.1				320.2	306.2	297.8	-47.5	-23.1	-1.1

Sustainable industry					France			Trend	EU-27	
Circular economy transition		**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**		**2018**	**2021**
Material footprint, tonnes per person		14.3	14.3	13.0	14.2	13.9	13.5	↘	14.7	15.0
Circular material use rate, %		19.5	17.1	16.2	15.9	17.5	17.6	↗	11.6	11.1
Resource productivity, €/kg		3.0	3.0	3.2	3.1	3.5	3.7	↘	2.1	2.3
Zero pollution industry										
Years of life lost due to PM2.5, per 100,000 inhabitants		387	312	251	314	500	-	↗	702	571
Air pollution damage cost intensity, per thousand € of GVA					25.8					27.5
Water pollution intensity, kg weighted by human factors per bn € GVA						0.6				0.9

Source: **Industrie «zéro net»:** Commission européenne: The net-zero manufacturing industry landscape across Member States: final report, 2025. **Transformation de l'industrie automobile:** Eurostat. **Matières premières critiques:** Eurostat. **Atténuation du changement climatique:** voir notes de bas de page dans la section «Atténuation du changement climatique»; réduction des émissions relevant de la répartition de l'effort: EEA Greenhouse gases data viewer; Commission européenne, Rapport d'étape sur l'action climatique de l'UE, 2024. **Industrie durable:** années de vie perdues à cause des $PM_{2.5}$: Eurostat et AEE, Harm to human health from air pollution in Europe: burden of disease status, 2024. Dommages causés par la pollution atmosphérique: AEE, EU large industry air pollution damage costs intensity, 2024. Émissions couvertes: As, benzène, Cd, Cr, Hg, NH_3, Ni, COVNM, NO_x, Pb, dioxines, PM_{10}, HAP, SO_x. Intensité de la pollution de l'eau: AEE, EU large industry water pollution intensity, 2024. Rejets dans l'eau couverts: cadmium, plomb, mercure et nickel. Autres indicateurs: Eurostat.

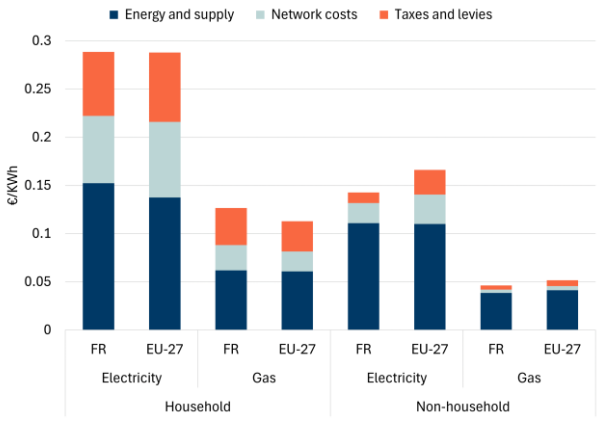
La présente annexe expose les progrès accomplis et les défis actuels à relever pour améliorer la compétitivité et le caractère abordable de l'énergie tout en faisant avancer la transition vers le «zéro net». Elle examine les mesures et les objectifs proposés dans la mise à jour finale du plan national en matière d'énergie et de climat (PNEC) de la France pour 2030.

La France progresse dans sa transition vers une énergie propre: elle a atteint 95 % de production d'électricité à faible intensité de carbone, grâce à l'énergie nucléaire (68 %) et aux énergies renouvelables, et a réduit sa consommation de charbon, un abandon complet du charbon étant prévu pour 2027. Toutefois, la France n'a pas atteint son objectif en matière d'énergies renouvelables pour 2020[229] et n'en a pas fixé pour 2030 dans la mise à jour finale de son PNEC, bien qu'elle ait fixé des objectifs ambitieux en matière de réduction des émissions de carbone. Un déploiement accru des énergies renouvelables et du stockage pourrait stimuler les investissements, créer des emplois et développer un marché solide des technologies propres, tout en réduisant le coût de l'énergie. Le renforcement continu du réseau électrique national annoncé permettra de stimuler avec une plus grande flexibilité la réindustrialisation, la décarbonation et l'électrification.

La France a enregistré une hausse des prix de détail de l'énergie en 2024 par rapport à l'année précédente pour les consommateurs résidentiels, tandis que ces prix ont diminué pour les consommateurs non résidentiels et restent généralement proches des moyennes de l'UE. Entre 2023 et 2024, les prix pour les consommateurs résidentiels ont augmenté de 18,4 % pour l'électricité et de 14,8 % pour le gaz. En revanche, les prix pour les consommateurs non résidentiels ont diminué de 34,1 % pour l'électricité et de 24,5 % pour le gaz. Les prix inférieurs à la moyenne de l'UE pour les consommateurs non résidentiels s'expliquent en grande partie par des coûts de réseau plus bas et la réduction de la charge fiscale et des prélèvements par rapport à la moyenne de l'UE; ainsi, par exemple, les taxes et prélèvements sur l'électricité ne représentent que 7,8 % du prix total, contre 15,4 % en moyenne dans l'UE.

Prix et coûts de l'énergie

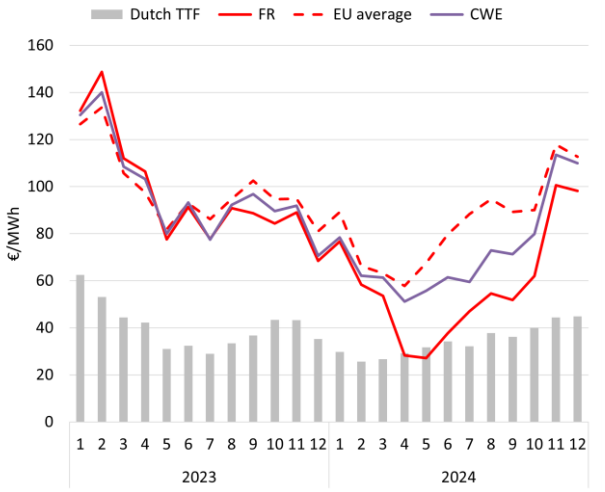
Graphique A8.1: **Composantes du prix de détail de l'énergie pour les consommateurs résidentiels et non résidentiels, 2024**



(i) Pour les consommateurs résidentiels, la tranche de consommation est DC pour l'électricité et D2 pour le gaz. Les taxes et prélèvements sont indiqués TVA incluse.
(ii) Pour les consommateurs non résidentiels, la tranche de consommation est ID pour l'électricité et I4 pour le gaz. Les taxes et prélèvements sont indiqués hors TVA et charges récupérables, celles-ci étant généralement récupérées par les entreprises.
Source: Eurostat.

[229] Consommation finale brute d'énergie (Statistiques | Eurostat). Avec une part de 22,3 % d'énergies renouvelables dans sa consommation finale brute d'énergie en 2023, la France était toujours en deçà de son objectif contraignant de 23 % d'énergies renouvelables en 2020.

Graphique A8.2: **Prix de gros mensuels moyens de l'électricité à un jour et prix de référence européens du gaz naturel (TTF, Pays-Bas)**



(i) La Title Transfer Facility (TTF) est une plateforme d'échange virtuelle pour le gaz naturel aux Pays-Bas. Il s'agit de la principale référence en ce qui concerne les prix du gaz naturel en Europe.
(ii) «CWE» indique les prix moyens sur le marché de l'Europe du centre-ouest (Belgique, France, Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas et Autriche).
Source: S&P Platts et REGRT-E.

Flexibilité et réseaux électriques

Dans la plupart des cas, le réseau français a respecté le seuil minimal de 70 % de capacités disponibles pour les échanges transfrontières imposé par l'UE[230]. La France est intégrée à trois régions pour le calcul de la capacité, qui harmonisent les méthodes de calcul et d'allocation de la capacité de transport afin de réduire les goulets d'étranglement et de renforcer la capacité d'échange entre zones: Core[231], Italie nord[232] et Europe du sud-ouest[233]. Les frontières de la France n'ont fait l'objet d'aucune dérogation au titre de la capacité de marge minimale de 70 % depuis 2022[234].

Le niveau d'interconnexion électrique de la France était de 5,6 % en 2024, soit une légère baisse due à une croissance des énergies renouvelables plus rapide que le développement des interconnecteurs. Bien que le système électrique français soit interconnecté avec six de ses pays voisins[235], son niveau d'interconnexion électrique transfrontière est actuellement en deçà de l'objectif de 15 % fixé pour 2030. Le déploiement des interconnecteurs prévus et l'ajustement des capacités de production contribueront à atteindre cet objectif. De nouveaux projets transfrontières dans le domaine de l'électricité sont en cours[236], quoique certains accusent des retards[237]. Les projets d'interconnexion électrique transpyrénéenne n'ont pas été repris dans le scénario de référence du plan français de développement du réseau, bien qu'ils aient le statut de projets d'intérêt commun (PIC)[238]. Il est essentiel d'accroître la capacité d'interconnexion pour mieux intégrer la production d'énergie renouvelable et améliorer la flexibilité et l'intégration du marché (en particulier avec la péninsule ibérique, étant entendu que des renforts internes peuvent également être nécessaires dans certains cas).

Le corridor hydrogène du sud-ouest figurait sur la liste des PIC et ses différentes composantes ont obtenu le statut de PIC en 2023. Cette initiative transnationale (associant l'Allemagne, l'Espagne, la France et le Portugal) visant à interconnecter les réseaux d'hydrogène depuis la péninsule ibérique jusqu'au nord-ouest de l'Europe pourrait être achevée d'ici à 2030-2034, d'après ses promoteurs.

230 https://www.cre.fr/fileadmin/Documents/Rapports_et_etudes/import/Rapport_mise_en_oeuvre_70_Mai2022_fr.pdf

231 La région pour le calcul de la capacité Core couvre la Belgique, la Tchéquie, l'Allemagne, la France, la Croatie, la Hongrie, les Pays-Bas, l'Autriche, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie (et, une fois connectée, l'Irlande).

232 La France, l'Italie, l'Autriche et la Slovénie font partie de la région pour le calcul de la capacité Italie nord.

233 La région pour le calcul de la capacité Europe du sud-ouest couvre l'Espagne, la France et le Portugal.

234 ACER, 2024 Market Monitoring Report: la France a connu une convergence mensuelle des prix plus faible en 2023 en raison de limites ou de contraintes à l'exportation.

235 La Belgique, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la Suisse et le Royaume-Uni.

236 Ainsi, notamment, d'un premier interconnecteur avec l'Irlande (Celtic Interconnector) et de capacités supplémentaires ou de hausses de capacité avec la Belgique, l'Allemagne et l'Espagne (pour cette dernière, le projet du golfe de Gascogne).

237 Dates actuelles de mise en service du Celtic Interconnector: 2027; et du projet du golfe de Gascogne: 2028.

238 Conformément au règlement RTE-E, les PIC devraient être automatiquement intégrés dans le plan de développement du réseau.

La procédure générale d'octroi d'autorisations pour les projets d'infrastructure reste complexe. Des améliorations et des innovations ont été réalisées, comme la simplification des autorisations environnementales, la mise en place d'une plateforme numérique et des réformes en matière de participation du public. Toutefois, elles ne s'étendent pas nécessairement à tous les types de projets énergétiques (elles peuvent par exemple se limiter à la production d'énergie renouvelable).

La multiplication des délestages d'énergies renouvelables et des prix négatifs en 2023 et 2024 témoigne des contraintes qui pèsent sur les réseaux électriques et de la nécessité d'une flexibilité accrue du côté de la demande. Le délestage des énergies renouvelables a coûté 2,2 millions d'EUR en 2023, ce qui correspondait à 509 GWh (soit 0,7 % de la production d'électricité)[239]. En février 2025, le GRT français de l'électricité a annoncé des investissements d'une valeur de 100 milliards d'EUR dans les réseaux électriques d'ici à 2040[240].

Il se peut que la flexibilité limitée du système français entraîne un besoin d'investissement dans le réseau et augmente les coûts pour les consommateurs, mais des initiatives axées sur la flexibilité pourraient faire naître un potentiel pour la gestion de la demande en heures creuses. En 2024, la France disposait de 5,7 GW de capacité opérationnelle d'accumulation hydroélectrique par pompage et de 255 MW de batteries, mais de 9 MW seulement de capacité installée de stockage thermique[241]. Dans la version définitive de son PNEC, la France annonce son objectif de développer la flexibilité pour atteindre des niveaux de 25 GW et 35 GW respectivement en 2030 et 2035. Elle ciblera en particulier les batteries, les stations hydroélectriques par pompage, la participation active de la demande et les interconnexions, notamment à travers un nouveau dispositif d'aide à la flexibilité décarbonée (pour la participation active de la demande et le stockage)[242], mais elle n'a rien prévu concernant le stockage thermique.

L'autonomisation des consommateurs sur les marchés de l'électricité et du gaz atteint un bon niveau, même si la part des contrats à prix fixe (réglementés ou non) parmi les clients résidentiels représente près de 80 % du marché. 60 % des clients résidentiels disposent de contrats à prix fixe réglementés et 94 % des clients résidentiels finals possédaient des compteurs intelligents en 2023[243] (la moyenne de l'UE était de 80 %).

L'électrification doit encore progresser dans tous les secteurs pour décarboner l'économie avec un bon rapport coût/efficacité et faire bénéficier les consommateurs des avantages offerts par des énergies renouvelables et bas carbone abordables. Le taux d'électrification de la France, c'est-à-dire la part de l'électricité dans sa consommation d'énergie finale, est de 26,6 %. Bien que supérieur à la moyenne de l'UE (22,9 %), ce chiffre est resté largement inchangé au cours de la dernière décennie dans différents secteurs[244]. L'électricité représente respectivement 35,7 % et 36,6 % de la consommation d'énergie finale des ménages et de l'industrie (pour plus de détails, voir l'annexe sur le cadre institutionnel efficace). L'électrification des transports est négligeable (2,5 %).

239 ACER, données sur le délestage.

240 RTE, Transformation du réseau de transport d'électricité à l'horizon 2040.

241 Le stockage thermique est susceptible de stimuler la compétitivité de l'industrie grâce à de courtes périodes d'amortissement et à l'utilisation des prix bas de l'électricité.

242 Le cadre réglementaire français permet de développer des ressources flexibles en laissant la participation active de la demande et le stockage participer aux marchés à un jour et intrajournaliers et aux marchés d'équilibrage. Il fournit également des services de gestion de la congestion aux opérateurs de système. Les agrégateurs (y compris les agrégateurs indépendants) peuvent participer à ces marchés et services.

243 Le déploiement des compteurs intelligents progresse bien. 36 millions de clients raccordés au réseau basse tension sont désormais équipés de compteurs intelligents. Cette évolution renforcera le rôle des consommateurs et modernisera le réseau en permettant d'accroître considérablement l'observabilité du réseau basse tension pour les opérateurs de système.

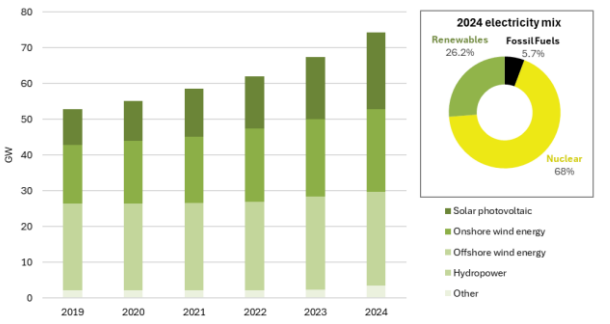
244 Le taux de croissance annuel moyen (CAGR) était de 0,3 % entre 2013 et 2023. La part minimale et la part maximale étaient respectivement de 25,9 % et de 27,6 %.

Énergies renouvelables et contrats à long terme

Les sources d'énergie renouvelables en France représentaient 26,2 % de la production d'électricité en 2024. Si ce taux a augmenté par rapport à 2023 (22 %), il reste nettement inférieur à la part d'énergies renouvelables dans l'électricité de l'UE (47 %)[245]. Cette année-là, la France disposait d'une capacité installée d'énergies renouvelables d'environ 74,3 GW[246] (voir graphique A6.2). La France a ajouté une capacité solaire record de 4,7 GW en 2024 contre 2,6 GW en 2023 (principalement en toiture, 74 %)[247] et une capacité éolienne de 1,4 GW en 2024 contre 2,29 GW en 2023[248]. Des défis subsistent, tels que la nécessité d'accélérer la procédure d'octroi d'autorisations. L'absence de tout objectif concernant la part des sources d'énergie renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie à l'horizon 2030 dans la version définitive du PNEC mis à jour de la France[249] crée de l'incertitude pour les investisseurs, les promoteurs et les entreprises manufacturières locales.

La loi française sur l'accélération des énergies renouvelables a introduit des dispositions relatives à la planification et à l'octroi d'autorisations, mais la plupart de ses actes d'exécution doivent encore être adoptés. En juillet 2024, seules 34 % des municipalités avaient désigné des zones d'accélération des énergies renouvelables et les règles applicables dans ces zones ne sont pas pleinement alignées sur la directive sur les énergies renouvelables. Des délais plus clairs et plus rapides d'octroi des autorisations sont également nécessaires pour les projets menés en dehors de ces zones. La France ne dispose pas d'un guichet unique offrant une procédure simplifiée d'autorisation des énergies renouvelables. La loi zéro artificialisation nette impose des quotas régionaux sur les batteries et les énergies renouvelables, ce qu'elle ne fait pas pour les projets nucléaires.

Graphique A8.3: **Capacité installée en matière d'énergies renouvelables (à gauche) et répartition entre les modes de production d'électricité (à droite) en France**



La catégorie «Autres» comprend les déchets municipaux renouvelables, les biocarburants solides, les biocarburants liquides et le biogaz.
Source: IRENA et Ember.

La France met insuffisamment l'accent sur l'adoption des accords d'achat d'électricité (AAE) et sur le cadre devant les soutenir. En 2024, la France a signé 35 AAE sur les énergies renouvelables pour une capacité de 1,48 GW, principalement alimentée par le solaire photovoltaïque (près de 900 MW). Une tendance intéressante s'observe concernant les AAE sur le stockage solaire complémentaire, tandis qu'une entreprise cherche à obtenir des volumes fixes et à atténuer les risques liés au profil[250].

La France dispose d'un environnement complexe mais favorable aux initiatives locales et citoyennes en matière d'énergies renouvelables, mais elle n'envisage pas de simplifier les procédures de raccordement au

[245] Ember, Yearly electricity data: en 2024, l'énergie hydroélectrique représentait 12,4 % de la production d'électricité, l'énergie éolienne 7,7 % et l'énergie solaire 4,2 %.

[246] IRENA, Renewable Energy Capacity Statistics 2025.

[247] SolarPower Europe, EMO 2024 (Observation du marché de l'énergie 2024): le soutien octroyé aux énergies renouvelables pourrait être revu à la baisse lors de la révision du budget national. Si les énergies renouvelables à grande échelle se développent et sont soutenues par des enchères, l'octroi d'autorisations et l'accès aux terres sont problématiques. L'agrivoltaïsme pourrait libérer un potentiel solaire considérable une fois la législation achevée.

[248] IRENA, Renewable Energy Capacity Statistics 2025. Les parcs éoliens français disposaient d'une puissance de 23,5 GW en juin 2024 (22 GW d'éolien terrestre et 1,5 GW d'éolien en mer).

[249] Le PNEC mis à jour de la France ne prévoit aucune contribution nationale explicite de la part d'énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie à la réalisation de l'objectif de l'UE à l'horizon 2030. Les parts obtenues en extrapolant les données fournies restent inférieures au niveau que donne la formule exposée à l'annexe II du règlement sur la gouvernance.

[250] European PPA Market Outlook 2025.

réseau et ne prévoit pas de soutien spécifique. Le statut juridique des communautés d'énergie renouvelable a été clarifié en 2023.

Efficacité énergétique

Bien que la consommation d'énergie en France ne soit pas revenue aux niveaux d'avant la COVID-19, un rebond post-COVID a été observé en 2021 tant pour la consommation d'énergie primaire que pour la consommation d'énergie finale. En 2023, la consommation d'énergie finale a baissé de -3,97 % par rapport à 2022, pour atteindre 129,8 Mtep. Le niveau de consommation d'énergie primaire en 2023 a augmenté de 1,8 % en glissement annuel pour passer à 208,5 Mtep[251]. Les niveaux de la contribution nationale aux objectifs d'efficacité énergétique pour 2030 prévus dans la version définitive du PNEC mis à jour sont fixés conformément aux résultats obtenus en appliquant la formule présentée à l'annexe I de la refonte de la directive relative à l'efficacité énergétique[252].

La France a notifié à la Commission son évaluation complète en matière de chaleur et de froid en reconnaissant le potentiel de l'application de la cogénération à haut rendement et de systèmes de chauffage et de refroidissement urbains efficaces[253]. Elle a également défini des mesures visant à réaliser leur potentiel de développement[254].

La France doit intensifier ses efforts dans le secteur résidentiel afin de contribuer de manière significative à la réalisation de son objectif de réduction de la consommation d'énergie des bâtiments pour 2030. Bien que la consommation d'énergie finale du secteur résidentiel ait baissé entre 2022 et 2023, dans une perspective à moyen terme et en appliquant la correction climatique, elle stagne depuis 2015. La stratégie nationale de rénovation à long terme prévoit une réduction de 22 % de la consommation d'énergie des bâtiments d'ici à 2030 par rapport à 2015. Les rénovations d'ampleur individuelles financées par le plan national MaPrimeRénov' (soutenu en partie par des fonds de la FRR[255]) n'ont pas atteint le niveau attendu en 2024[256]. Il est important d'assortir ce plan d'un financement stable et de règles de manière à garantir et soutenir la demande de rénovation, tout en vérifiant en parallèle que les rénovations sont réellement ciblées et efficaces, en particulier pour les ménages vulnérables.

Le chauffage et le refroidissement représentaient environ 78 % de la consommation d'énergie finale résidentielle de la France en 2022. Quelque 720 000 pompes à chaleur ont été vendues en 2022, soit une augmentation de 16 % par rapport à 2021. L'installation de chaudières au fioul est interdite dans tous les bâtiments depuis 2022. L'installation de chaudières au gaz est interdite dans les nouveaux bâtiments depuis 2025; l'interdiction est

[251] L'intensité énergétique de l'économie française a légèrement augmenté en 2023 (+0,8 % en glissement annuel) après une baisse constante de -21 % au cours de la période de dix ans ayant débuté en 2014.

[252] L'objectif de la France concernant les économies d'énergie cumulées au titre des obligations en matière d'économies d'énergie prévues par la refonte de la directive relative à l'efficacité énergétique pour la période 2021-2030 est de 91 Mtep. L'approche de la France consiste à se fonder sur une mesure (le système des certificats blancs) et à adapter l'objectif fixé dans le cadre de ce système de façon à ce que les parties obligées réalisent l'objectif visé à l'article 8. Cette approche a été fructueuse pour la période 2014-2020. La France pourrait aussi atteindre son objectif de cette manière pour la période 2021-2030 compte tenu du réexamen et du développement réguliers du système et de son objectif. Aucune nouvelle mesure n'est prévue dans la version définitive du PNEC. La France n'envisage pas d'autres mesures.

[253] Cette démarche est conforme à l'article 25, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791 relative à l'efficacité énergétique.

[254] Les énergies renouvelables et la chaleur résiduelle joueront un rôle important dans les politiques de la France en matière de chaleur et de froid, de même que le Fonds Chaleur (géré par l'ADEME depuis 2009) et l'obligation d'effectuer une analyse coûts/avantages pour toute nouvelle installation et en cas de rénovation importante.

[255] Le plan pour la reprise et la résilience (PRR) français soutient la rénovation de 1 750 000 ménages à hauteur de 3,1 milliards d'EUR (avec MaPrimeRénov') et la rénovation de 40 000 logements sociaux à hauteur de 500 millions d'EUR.

[256] 91 000 demandes validées contre 200 000 escomptées https://www.info.gouv.fr/upload/media/content/.pdf. Depuis 2023, ce régime a connu d'importantes fluctuations budgétaires, y compris des coupes en 2024, et a été réorienté vers les rénovations par geste plutôt que vers les rénovations d'ampleur. Un manque de travailleurs qualifiés explique partiellement la capacité limitée du secteur de la construction à effectuer des rénovations d'ampleur à grande échelle.

progressivement mise en œuvre depuis 2022 et sera pleinement mise en œuvre cette année[257].

Sécurité de l'approvisionnement et diversification

La France possède traditionnellement un portefeuille diversifié de fournisseurs de gaz, dont la Russie. Elle dispose d'une importante capacité d'importation de GNL avec quatre terminaux, et une unité flottante de stockage et de regazéification (FSRU). La France est également directement connectée aux champs gaziers et à la capacité de stockage norvégiens.

Malgré ses centrales nucléaires et certains progrès accomplis dans le domaine des énergies renouvelables, le bouquet énergétique global de la France est resté relativement tributaire des combustibles fossiles en 2023. Les combustibles fossiles représentaient 46 % de la consommation intérieure brute d'énergie[258] (30,6 % pour le pétrole, 12,8 % pour le gaz naturel et 2,6 % pour le charbon). Le nucléaire représentait une part de 38,6 %, les énergies renouvelables 14,7 % et les déchets non renouvelables 0,7 %[259]. La production bas carbone (c'est-à-dire au moyen des énergies nucléaire et renouvelables) a pour la première fois atteint le seuil de 95 % de la production d'électricité en France (dont une part de 67 % pour le nucléaire)[260].

La France prévoit de poursuivre l'exploitation de son parc nucléaire existant de 56 réacteurs (tous à eau pressurisée et d'une capacité totale de 61,4 GWe) aussi longtemps que les exigences en matière de sécurité seront respectées, tandis que le réacteur EPR de Flamanville 3 a été raccordé au réseau à la fin 2024 et qu'une décision définitive d'investissement pour les six nouveaux réacteurs nucléaires prévus est attendue d'ici à 2026. L'année 2024 a connu une reprise rapide de la production nucléaire (361,7 TWh) après un niveau historiquement bas en 2022 (279,0 TWh) et une reprise progressive en 2023. La version définitive du PNEC français souligne une contribution au renforcement des capacités de conversion et d'enrichissement de l'UE[261].

Subventions aux combustibles fossiles

En 2023, les subventions aux combustibles fossiles préjudiciables à l'environnement[262] non assorties d'un plan d'abandon progressif avant 2030 représentaient 0,31 %[263] du PIB de la France[264], une part inférieure à la moyenne pondérée de l'UE (0,49 %). Les mesures fiscales constituaient 69,6 % de ce volume, tandis que la part respective du soutien des revenus ou des prix et des subventions directes était de 21,6 % et de 8,8 %. En outre, le taux de carbone effectif de la France pour 2023[265] s'élevait en moyenne à 87,87 EUR par tonne de CO_2, un montant supérieur à la moyenne pondérée de l'UE (84,80 EUR)[266].

257 https://www.ehpa.org/news-and-resources/news/which-countries-are-ending-fossil-fuel-heaters/.

258 L'électricité et la chaleur sont exclues de manière à ne pas comptabiliser deux fois les sources d'énergie primaire.

259 Consommation intérieure brute (Eurostat).

260 Idem.

261 La France entend utiliser de l'uranium retraité pour 30 % des besoins en uranium de ses réacteurs dans les années 2030 et étudie des projets de construction d'un site de conversion et d'enrichissement de l'uranium retraité sur le territoire français. À l'heure actuelle, la Russie est le seul pays au monde capable de recycler l'uranium pour l'utiliser dans les centrales nucléaires.

262 Il s'agit des subventions directes aux combustibles fossiles qui encouragent le maintien ou l'augmentation de la disponibilité des combustibles fossiles et/ou de leur utilisation.

263 Le numérateur est basé sur les volumes contrôlés par recoupement avec les autorités françaises. Il inclut, pour tous les États membres, les dépenses publiques de R&D destinées aux combustibles fossiles telles que déclarées par l'AIE (base de données «Energy Technology RD&D Budgets») et exclut, pour des raisons de cohérence méthodologique, l'exonération des droits d'accise sur le kérosène consommé dans le trafic aérien intra-EU-27.

264 Produit intérieur brut aux prix du marché de 2023, Eurostat.

265 Le taux de carbone effectif est la somme des taxes sur le carbone, des prix des autorisations SEQE et des droits d'accise sur les carburants et représente le taux de carbone effectif agrégé payé sur les émissions.

266 OCDE, Tarification 2024 des émissions de gaz à effet de serre, 2024.

Tableau A8.1: **Indicateurs clés en matière d'énergie**

	France				EU			
	2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Household consumer - Electricity retail price (EUR/I	**0.1980**	**0.2130**	**0.2438**	**0.2886**	**0.2314**	**0.2649**	**0.2877**	**0.2879**
Energy & supply [%]	36.7%	46.9%	55.8%	52.8%	36.6%	54.3%	55.6%	47.8%
Network costs	29.9%	30.0%	27.0%	24.2%	26.7%	25.3%	24.8%	27.2%
Taxes and levies including VAT	33.4%	23.1%	17.2%	23.0%	36.7%	20.3%	19.6%	25.0%
VAT	14.1%	14.1%	14.2%	14.4%	14.5%	13.4%	13.8%	14.6%
Household consumer - Gas retail price	**0.0733**	**0.0919**	**0.1102**	**0.1265**	**0.0684**	**0.0948**	**0.1121**	**0.1128**
Energy & supply	42.6%	49.4%	53.7%	48.9%	43.7%	61.0%	64.5%	53.9%
Network costs	28.9%	24.6%	22.0%	20.8%	22.5%	17.3%	17.1%	18.3%
Taxes and levies including VAT	28.5%	26.0%	24.3%	30.3%	33.8%	21.7%	18.4%	27.8%
VAT	14.1%	14.4%	14.3%	14.1%	15.5%	11.6%	10.2%	13.6%
Non-household consumer - Electricity retail price	**0.0874**	**0.1205**	**0.2134**	**0.1428**	**0.1242**	**0.1895**	**0.1971**	**0.1661**
Energy & supply	53.8%	67.5%	75.5%	66.2%	43.0%	66.5%	63.0%	55.8%
Network costs	16.9%	14.5%	7.6%	12.3%	15.8%	10.7%	11.9%	15.5%
Taxes and levies excluding VAT	15.9%	2.9%	0.9%	7.8%	30.4%	9.9%	11.2%	15.4%
Non-household consumer - Gas retail price	**0.0338**	**0.0661**	**0.0618**	**0.0463**	**0.0328**	**0.0722**	**0.0672**	**0.0517**
Energy & supply	72.4%	80.5%	80.4%	71.7%	66.2%	77.3%	77.3%	68.7%
Network costs	7.9%	3.7%	3.5%	6.3%	7.7%	3.8%	5.3%	7.1%
Taxes and levies excluding VAT	6.8%	3.8%	3.2%	9.3%	12.5%	6.1%	7.3%	11.6%
Wholesale electrity price (EUR/MWh)	108.8	275.1	97.2	58.2	111.0	233.2	99.1	84.7
Dutch TTF (EUR/MWh)	*n/a*	*n/a*	*n/a*	*n/a*	46.9	123.1	40.5	34.4

	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Gross Electricity Production (GWh)	**562,481**	**582,227**	**571,414**	**532,891**	**555,641**	**475,413**	**525,660**	-
Combustible Fuels	72,878	57,583	62,070	56,864	58,170	69,874	51,240	-
Nuclear	398,359	412,942	399,012	353,833	379,361	294,731	338,202	-
Hydro	55,135	70,472	61,572	67,094	63,947	51,049	60,850	-
Wind	25,102	29,171	35,416	40,658	37,628	38,963	51,489	-
Solar	9,587	10,808	12,165	13,189	15,357	19,628	21,823	-
Geothermal	133	127	128	133	100	114	129	-
Other Sources	1,288	1,125	1,050	1,118	1,078	1,054	1,926	
Gross Electricity Production [%]								
Combustible Fuels	13.0%	9.9%	10.9%	10.7%	10.5%	14.7%	9.7%	-
Nuclear	70.8%	70.9%	69.8%	66.4%	68.3%	62.0%	64.3%	-
Hydro	9.8%	12.1%	10.8%	12.6%	11.5%	10.7%	11.6%	-
Wind	4.5%	5.0%	6.2%	7.6%	6.8%	8.2%	9.8%	-
Solar	1.7%	1.9%	2.1%	2.5%	2.8%	4.1%	4.2%	-
Geothermal	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	-
Other Sources	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.4%	-
Net Imports of Electricity (GWh)	**-40,129**	**-62,967**	**-57,667**	**-45,039**	**-44,892**	**14,945**	**-50,472**	-
As a % of electricity available for final consumptior	-8.9%	-14.0%	-13.0%	-10.7%	-10.2%	3.5%	-12.3%	-
Electricity Interconnection [%]	**9.4%**	**7.9%**	**8.1%**	**8.5%**	**5.1%**	**5.6%**	**5.0%**	**5.6%**
Share of renewable energy consumption - by sector [%]								
Electricity	19.9%	21.1%	22.4%	24.8%	24.7%	27.3%	30.0%	-
Heating and cooling	20.6%	21.2%	22.4%	23.4%	24.6%	27.3%	29.9%	-
Transport	8.8%	9.0%	9.2%	9.2%	8.1%	8.9%	10.0%	-
Overall	15.8%	16.4%	17.2%	19.1%	19.3%	20.4%	22.3%	-

	2020	**2021**	**2022**	**2023**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Import Dependency [%]	**44.4%**	**44.1%**	**51.9%**	**44.9%**	**57.5%**	**55.5%**	**62.5%**	**58.3%**
of Solid fossil fuels	96.3%	73.5%	81.6%	74.8%	35.8%	37.2%	45.9%	40.8%
of Oil and petroleum products	98.5%	97.1%	98.8%	98.4%	96.8%	91.7%	97.8%	94.5%
of Natural Gas	94.7%	96.1%	109.0%	99.5%	83.6%	83.6%	97.6%	90.0%
Dependency from Russian Fossil Fuels [%]								
of Natural Gas	18.1%	23.7%	14.7%	13.0%	41.0%	40.9%	20.7%	9.3%
of Crude Oil	8.8%	8.9%	5.2%	0.0%	25.7%	25.2%	18.4%	3.0%
of Hard Coal	33.8%	34.8%	16.8%	0.2%	49.1%	47.4%	21.5%	1.0%

	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Gas Consumption (in bcm)	**43.1**	**41.1**	**41.9**	**38.9**	**41.3**	**37.8**	**33.4**
Gas Consumption year-on-year change [%]	-0.2%	-4.8%	1.9%	-7.0%	6.1%	-8.6%	-11.6%
Gas Imports - by type (in bcm)	**46.5**	**47.1**	**53.3**	**45.4**	**45.4**	**55.4**	**46.2**
Gas imports - pipeline	37.3	36.7	33.0	28.4	29.5	23.2	19.0
Gas imports - LNG	9.2	10.5	20.3	17.0	15.9	32.3	27.2
Gas Imports - by main source supplier [%]							
Norway	43.9%	42.2%	39.9%	41.0%	36.4%	31.9%	32.4%
United States	0.0%	0.3%	3.3%	2.4%	5.8%	23.6%	25.6%
Russia	19.7%	21.8%	20.7%	18.1%	23.7%	14.7%	13.0%
Algeria	8.1%	7.3%	6.9%	7.8%	8.4%	8.0%	8.8%

Source: Eurostat, REGRT-E, S &P Platts.

La France est très exposée aux risques climatiques et environnementaux et gagnerait à prendre des mesures urgentes pour renforcer sa résilience, comme le soulignent plusieurs rapports nationaux. Les coûts des dommages liés au climat bondissent, de sorte que des politiques et investissements d'adaptation s'imposent pour préparer le pays à gérer une hausse des températures de 4 °C d'ici la fin du siècle. La gestion durable de l'eau et la protection de la biodiversité restent des enjeux environnementaux de premier plan. Tous ces risques auront des répercussions importantes sur l'économie, la compétitivité et la santé publique. Le plan pour la reprise et la résilience de la France alloue 2,1 milliards d'EUR à l'environnement et à la biodiversité, notamment au traitement de l'eau et au soutien à la transition agricole.

Adaptation et préparation au changement climatique

La France est confrontée à l'augmentation des températures et du niveau de la mer, ainsi qu'à la multiplication des vagues de chaleur, des sécheresses et des feux de forêt. Les inondations (tant par débordement de cours d'eau que par submersion marine) constituent le risque lié au climat le plus répandu, 64 % du pays y étant exposés, et représentent deux tiers des phénomènes extrêmes survenus dans le pays depuis 1900[267]. En outre, 20 % des côtes sont confrontées à l'érosion[268]. Le pays est également exposé aux tempêtes et aux cyclones, tels que le cyclone Chido qui a frappé Mayotte en décembre 2024, le pire qu'ait connu ce territoire d'outre-mer en 90 ans. La diminution des précipitations en été et la hausse des températures entraînent une multiplication des sécheresses et il est prévu que la pénurie d'eau atteigne 2 milliards de m^3 d'ici à 2050 si la demande reste stable[269]. Au cours de la dernière décennie, les vagues de chaleur sont devenues quatre fois plus longues que dans les années 1980[270].

Les coûts des dommages liés au climat augmentent, mais la couverture d'assurance contribue à atténuer les effets sur l'économie et la société. Entre 1980 et 2023, la France a subi 130 milliards d'EUR de pertes économiques en raison de phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes. Ces pertes ont augmenté rapidement ces dernières années (45,9 milliards d'EUR pour la période 2014-2024, soit 2,4 fois plus que pendant la décennie précédente). Les effets sur l'économie et la société sont atténués grâce à un déficit relativement faible de protection des assurances (1,5[271]), qui témoigne d'une part élevée de couverture d'assurance dans toutes les catégories de risques. La multiplication des dommages assurés et l'augmentation des coûts engendrent toutefois des tensions pour les régimes d'assurance. Entre 2020 et 2023, le coût des demandes d'indemnisation liées au climat a fortement augmenté par rapport à la décennie précédente[272], la hausse la plus rapide des coûts ayant été enregistrée pour les dommages causés aux bâtiments à la suite de sécheresses[273]. Plus de la moitié des habitations individuelles sont exposées à des dommages résultant du retrait-gonflement des sols argileux, ce qui représente un coût de 43 milliards d'EUR pour les assureurs au cours de la période 2020-2050[274]. Dans ce contexte, le prélèvement sur les primes d'assurance mises en place pour couvrir les dommages liés au climat (surprime CatNat), fixé par arrêté ministériel, est passé de 12 % à 20 % pour l'assurance habitation en 2025.

Le 3e plan national d'adaptation au changement climatique de la France, au stade de projet, définit 51 mesures devant

267 Vie-publique.fr, *Climat: vers une aggravation des risques naturels?*, 2024, lien.

268 Ministère de la transition écologique, *Érosion du littoral: à quoi s'attendre et comment s'adapter?*, 2023, lien.

269 Ministère de la transition écologique, *Sécheresse: à quoi s'attendre et comment s'adapter?*, 2023, lien.

270 Ministère de la transition écologique, *Canicule: à quoi s'attendre et comment s'adapter?*, 2023, lien.

271 Échelle de 0 à 4, où 4 représente un déficit très élevé.

272 France Assureurs, *Pour une France assurable*, 2024, lien.

273 France Assureurs, *Impact du changement climatique sur l'assurance à l'horizon 2050*, 2021.

274 Gouvernement français, *RGA: n'attendons pas que ce soit la cata. Rapport de mission du député Vincent Ledoux*, 2023, lien.

préparer la France à gérer une hausse des températures[275]. Il vise à adapter toutes les politiques connexes d'ici à 2030 et à faire en sorte que les investissements répondent aux objectifs d'adaptation. Le plan ne prévoit toutefois aucune mesure d'investissement spécifique et aucun objectif d'adaptation contraignant régulièrement mis à jour. Il met en avant les solutions fondées sur la nature.

Les mesures d'adaptation au changement climatique mises en œuvre en France bénéficient d'un financement public spécifique, mais en recul. Créé en 2022, le Fonds vert soutient la performance environnementale et l'adaptation au niveau régional[276]. Son budget pour 2024, qui s'élevait initialement à 2,5 milliards d'EUR, a été réduit de 430 millions d'EUR en cours d'exercice et la loi budgétaire de 2025 lui alloue 1,15 milliard d'EUR. Cette dernière prévoit toutefois un complément de 320 millions d'EUR issu du Fonds Barnier pour la prévention des risques naturels (contre 225 millions d'EUR en 2024) et crée un Fonds Territoires Climat. Doté de 200 millions d'EUR, ce nouveau fonds accordera un financement aux autorités locales qui ont adopté un plan sur le climat.

Une gouvernance forte favorise l'adaptation au changement climatique, mais la coordination entre les niveaux de gouvernement n'est pas optimale. Le gouvernement central définit le cadre stratégique et législatif national d'adaptation. Les grandes structures intercommunales sont responsables au premier chef de l'élaboration des plans climat-air-énergie territoriaux. Certaines des compétences nécessaires à la mise en œuvre de ces plans relèvent des municipalités individuelles, signe d'un besoin de simplification[277]. Les niveaux de gouvernement infranationaux dépendent largement des financements du gouvernement central, ce qui peut avoir une incidence sur les ressources de projets locaux. En 2023, 34 % seulement de la population (10 points de moins que la moyenne de l'UE) vivaient dans des municipalités signataires de la Convention des maires pour le climat et l'énergie de l'Union.

Résilience dans le domaine de l'eau

L'intensification de la pénurie d'eau peut avoir une incidence sur certains secteurs de l'économie. Elle accroît le risque de conflits intersectoriels entre la production d'énergie (35 % de la consommation d'eau), l'agriculture (35 %) et l'utilisation résidentielle de l'eau (18 %). L'indice d'exploitation des ressources en eau Plus (WEI+) est passé de 3 % en 2021 à 4,8 % en 2022 en atteignant un pic de 11,9 % au T3 2022[278], sans toutefois dépasser le seuil de pénurie d'eau fixé à 20 %. La baisse du débit des cours d'eau augmente le risque de délestage de la production électronucléaire, en particulier pendant les vagues de chaleur et les sécheresses. Du côté positif, des mesures visant à améliorer l'utilisation rationnelle de l'eau dans 50 grands sites industriels ont été prises dans le cadre du Plan Eau de 2023[279].

Certaines parties des masses d'eau de surface et souterraine en France sont soumises à un stress hydrique en raison de l'agriculture intensive, de la pression hydromorphologique et de la contamination chimique, ce qui nuit à la résilience de l'agriculture. Il ressort de l'évaluation des troisièmes plans de gestion de district hydrographique que l'état ou le potentiel écologique des masses d'eau de surface s'est légèrement détérioré depuis le deuxième plan, 43,6 % d'entre elles étant considérées comme présentant un bon état écologique ou un potentiel écologique élevé. 11,9 % des masses d'eau souterraine afficheraient un mauvais état quantitatif (10,6 % en raison de captages excessifs) et 32 % n'atteignent pas un bon état chimique. Les cinq principaux polluants sont des pesticides et leurs métabolites associés, suivis des nitrates, du chlorure, de l'ammonium, du trichloréthylène total et du tétrachloroéthylène, ainsi que du phosphate. En juin 2024, un rapport du gouvernement a mis en évidence les risques

[275] Le plan vise à préparer la France à une augmentation de 4 °C d'ici la fin du siècle.

[276] Ministère de la transition écologique, *Fonds vert: accélérer la transition écologique dans les territoires*, 2024, lien.

[277] Cour des Comptes, *Le rapport public annuel 2024,* 2024 lien.

[278] AEE, *Water scarcity conditions in Europe*, 2025, lien.

[279] *Plan d'action pour une gestion résiliente et concertée de l'eau | Ministères Aménagement du territoire et Transition écologique*.

associés aux pesticides et aux métabolites dans l'eau potable[280]. Ce rapport confirme les recommandations formulées par les autorités nationales en 2011[281], ce qui souligne la difficulté d'adapter les pratiques de l'agriculture intensive et d'adopter des mesures dissuasives fondées sur les prix contre l'irrigation et la pollution diffuse.

Le traitement des eaux usées en France reste préoccupant, plusieurs stations de traitement n'étant pas encore conformes. En octobre 2024, la Cour de justice de l'Union européenne a condamné la France pour défaut de mise en œuvre correcte des obligations de traitement et de surveillance prévues par la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires dans 78 agglomérations, une situation qui touchait quelque 6,3 millions d'habitants. La France présente un déficit d'investissement dans la gestion de l'eau (voir graphique A9.2) de 3,9 milliards d'EUR par an (0,15 % du PIB), dont plus de la moitié est nécessaire pour les eaux usées (2,6 milliards par an), pour atteindre les divers objectifs environnementaux prévus par la directive-cadre sur l'eau et par la directive «Inondations». Les mesures relatives à l'eau potable nécessitent un investissement d'environ 1,1 milliard d'EUR par an, tandis que les autres aspects de la directive-cadre sur l'eau nécessitent environ 292 millions d'EUR par an.

Biodiversité et écosystèmes

En plus de l'eau, l'état de la nature et des écosystèmes est préoccupant en France, ce qui affaiblit la résilience climatique et économique du pays. En 2022, 13 % des terres du pays étaient intégrées au réseau Natura 2000 (moyenne de l'EU-27: 18,6 %). La France n'a pas encore achevé son réseau Natura 2000 et n'a pas non plus fixé d'objectifs de conservation. La proportion d'habitats et d'espèces en bon état de conservation au cours de la dernière période de référence (qui s'est terminée en 2018) a atteint respectivement 20 % et 28 %, des chiffres supérieurs aux moyennes de l'UE (15 % et 27 %), mais qui continuent d'appeler à une plus grande protection. Le principal facteur nuisant à la santé des sols français est la perte de carbone organique dans les sols minéraux[282], qui touche 18 % des terres. 16 % des terres, représentant 53 % des terres cultivées, sont soumis à des niveaux intenables d'érosion des sols par l'eau, le vent, le travail du sol et la récolte. Une forte concentration de nutriments dans les sols constitue un autre facteur dommageable, en particulier dans les régions du nord et du nord-ouest. 16 % des sols contiennent des concentrations d'azote supérieures à 50 kg par hectare et 10 % des sols contiennent des concentrations de phosphore supérieures à 50 mg/kg.

Cette situation a de graves répercussions sur la résilience de la France au changement climatique. La perte de biodiversité nuit à la capacité des écosystèmes à fournir des services qui contribuent à atténuer les effets du changement climatique, tels que la régulation des cycles de l'eau, le maintien de la santé des sols et le stockage du carbone. Elle a également des retombées économiques et financières. Une note du Trésor de 2021[283] a souligné la nécessité et la difficulté d'évaluer les contraintes pesant sur les écosystèmes et leurs conséquences économiques. Selon une étude commandée par la Banque de France[284], 42 % des actions et des obligations sont fortement dépendantes d'au moins un écosystème. Le graphique A9.1 illustre la dépendance sectorielle directe à l'égard des services écosystémiques, sept secteurs économiques en étant entièrement (100 %) dépendants.

[280] Inspection générale des affaires sociales, *Prévenir et maîtriser les risques liés à la présence de pesticides et de leurs métabolites dans l'eau destinée à la consommation humaine*, 2024, lien.

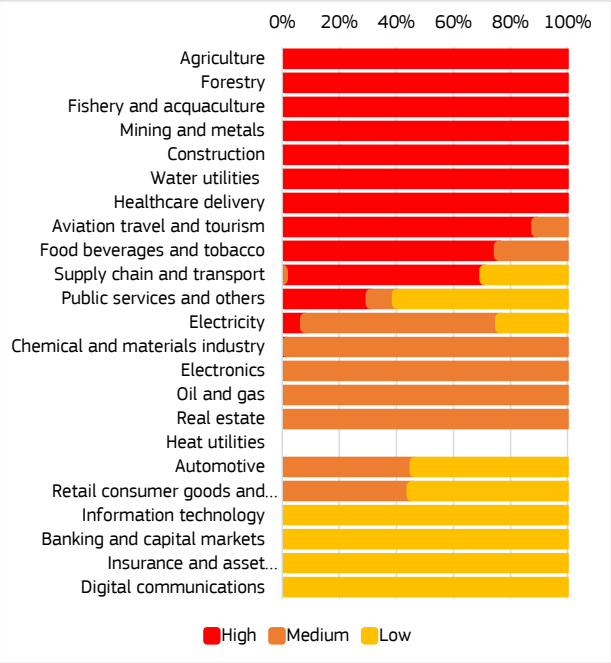
[281] Commissariat général au développement durable, *Coûts des principales pollutions agricoles de l'eau*, 2011, lien.

[282] De Rosa et al., 2024, *Soil organic carbon stocks in European croplands and grasslands: How much have we lost in the past decade?*,, lien.

[283] Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, *Évaluations économiques des services rendus par la biodiversité*, 2021, lien.

[284] Banque de France, *Un «printemps silencieux» pour le système financier? Vers une estimation des risques financiers liés à la biodiversité en France*, 2021, lien.

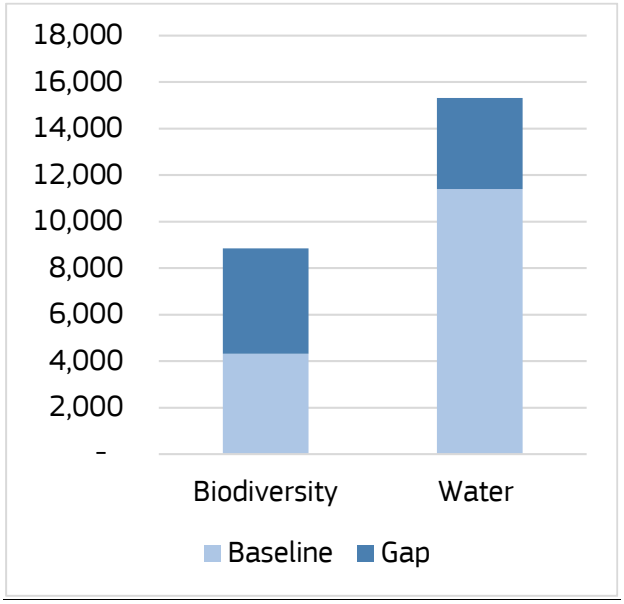
Graphique A9.1: **Dépendance directe(1) à l'égard des services écosystémiques(2) de la valeur ajoutée brute générée par secteur économique en 2022**



(1) Dépendance fondée sur les opérations propres du secteur, à l'exclusion des opérations de la chaîne de valeur au sein même des pays et entre les chaînes de valeur internationales. Une dépendance élevée indique une exposition potentielle élevée aux chocs ou évolutions défavorables liés à la nature, ce qui signifie que la perturbation d'un service écosystémique pourrait entraîner une défaillance de production et de lourdes pertes financières.
(2) Les services écosystémiques sont les contributions des écosystèmes aux bénéfices qui sont utilisés dans les activités économiques et autres activités humaines, y compris les services d'approvisionnement (par exemple l'approvisionnement en biomasse ou en eau), les services de régulation et de maintien (par exemple la régulation de la qualité des sols ou la pollinisation) et les services culturels (par exemple les activités récréatives).
Source: Hirschbuehl et al., *The EU economy's dependency on nature*, 2025, lien.

Les besoins d'investissement en faveur de la biodiversité et des écosystèmes sont estimés à 8,9 milliards d'EUR par an (aux prix de 2022) en France pour la période 2021-2027. Le niveau actuel de financement affecté à la biodiversité est estimé à 4,3 milliards d'EUR par an, ce qui donne un déficit d'investissement annuel considérable de 4,6 milliards d'EUR (voir graphique A9.2).

Graphique A9.2: **Besoins et déficits d'investissement en millions d'EUR, en prix constants de 2022**



Source: Commission européenne, DG Environnement, *Environmental investment needs & gaps assessment programme*, mise à jour de 2025.

Agriculture durable et utilisation durable des sols

Les absorptions de carbone de la France sont en deçà du niveau d'ambition requis pour atteindre son objectif en matière d'utilisation des terres, de changement d'affectation des terres et de foresterie (UTCATF) à l'horizon 2030. Le puits de carbone net provenant du secteur UTCATF a augmenté en France entre 1990 et 2008 avant de se stabiliser. Il a amorcé une forte baisse en 2013, ce qui marque une tendance inquiétante. Pour réaliser l'objectif UTCATF à l'horizon 2030, des absorptions de carbone supplémentaires de 6,7 millions de tonnes équivalent CO_2 sont nécessaires[285]. Les dernières projections disponibles indiquent un écart de 13,4 millions de tonnes équivalent CO_2 en 2030 par rapport à l'objectif[286]. Des mesures supplémentaires doivent donc être mises en œuvre pour atteindre l'objectif de 2030.

[285] Objectifs nationaux UTCATF des États membres conformément au règlement (UE) 2023/839.

[286] Rapport d'étape sur l'action climatique (2024), COM/2024/498.

L'agriculture française reste une source importante d'émissions de gaz à effet de serre et continue d'avoir une incidence considérable sur l'air, l'eau et les sols. Le secteur agricole a généré 17 % des émissions totales de la France en 2023. Les émissions absolues diminuent (-20 % sur la période 1990-2023), mais à un rythme plus lent que les émissions de l'industrie, de l'énergie et des bâtiments[287]. En conséquence, la part des émissions générées par le secteur agricole est très stable. Selon les données de la directive sur les nitrates, 12,7 % des stations de surveillance des eaux souterraines en France ont enregistré des concentrations moyennes de nitrates supérieures à 50 mg/l entre 2016 et 2019, au-delà du seuil sain pour la consommation humaine. L'indice de densité du bétail reste relativement stable depuis des années et se situe dans la moyenne de l'UE (0,75). Les émissions d'ammoniac provenant de l'agriculture sont également restées inchangées. Des pesticides ont été détectés dans 27 % des masses d'eau de surface au cours de la période 2017-2022.

La France est en train d'opérer sa transition vers un système alimentaire durable au moyen de politiques et d'un budget visant à réduire l'incidence de l'agriculture sur l'environnement. En 2022, 6,5 % de ses terres agricoles présentaient des particularités topographiques telles que des forêts et des prairies non productives, soit plus que la moyenne de l'UE (5,6 %). L'agriculture biologique, qui réduit le recours aux engrais de synthèse et aux pesticides, représentait 10,4 % des terres agricoles françaises, une part proche de la moyenne de l'UE (10,5 %), mais insuffisante pour contribuer à l'objectif de l'UE de 25 %. Le plan stratégique national mettant en œuvre la politique agricole commune pour la période de programmation 2023-2027 vise à produire des effets positifs sur l'environnement et à protéger les ressources naturelles. Il alloue 12,66 milliards d'EUR aux objectifs environnementaux et climatiques. Le plan entend par exemple doter 88 % des terres agricoles de bonnes conditions agricoles et environnementales, notamment au moyen de mesures visant à créer des bandes tampons le long des cours d'eau, à maintenir les prairies permanentes ou à assurer une couverture minimale des sols pendant les périodes sensibles. Des mesures destinées à récompenser les agriculteurs qui s'engagent en faveur de pratiques plus ambitieuses viennent s'y ajouter. Les agriculteurs adoptant des pratiques qui limitent l'érosion des sols ou maintiennent la matière organique, telles que la couverture des sols ou la diversification des cultures, peuvent par exemple obtenir un soutien supplémentaire. L'objectif est que ces pratiques couvrent plus de 74 % des terres agricoles. Afin de préserver et de protéger la biodiversité, le plan encourage l'inclusion et le maintien des particularités topographiques dans les exploitations agricoles. Il soutient également les pratiques visant à protéger des zones spécifiques et riches en biodiversité, telles que les rizières, les marais salés ou les zones humides. La France prévoit d'accorder des récompenses supplémentaires aux agriculteurs qui mettent en œuvre des pratiques favorables à la biodiversité, telles que la réduction ou l'interdiction de l'utilisation de pesticides, une fertilisation adaptée et la gestion des pâturages.

[287] Commission européenne, Rapport d'étape sur l'action climatique (2024), Profil national de la France, 2025.

Tableau A9.1: **Indicateurs clés permettant de suivre les progrès accomplis en matière d'adaptation au changement climatique, de résilience et d'environnement**

Climate adaptation and preparedness:	France						EU-27	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Drought impact on ecosystems *[area impacted by drought as % of total]*	0.18	9.67	7.66	0.31	44.2	1.91	6.77	2.76
Forest fires burned area [1] *[ha, annual average 2006-2023]*	13 661	13 661	13 661	13 661	13 661	13 661		
Economic losses from extreme events *[EUR million at constant 2022 prices]*	3 411	5 717	4 770	6 108	8 757	3 130	24 142	62 981
Insurance protection gap [2] *[composite score between 0 and 4]*	-	-	-	-	1.50	1.50		
Heat-related mortality [3] *[number of deaths per 100 000 inhabitants in 2013-2022]*	31	31	31	31	31			
Sub-national climate adaptation action *[% of population covered by the EU Covenant of Mayors for Climate & Energy]*	26	25	25	28	28	34	41	44

Water resilience:	France						EU-27	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Water Exploitation Index Plus, WEI+ [4] *[total water consumption as % of renewable freshwater resources]*	2.4	3.2	3.5	3.0	4.8	-	4.5	4.5
Water consumption *[million m^3]*	5 949	6 120	5 993	5 404	6 600	-		
Ecological/quantitative status of water bodies [5] *[% of water bodies failing to achieve good status]*								
Surface water bodies	-	-	-	56%	-	-	-	59%
Groundwater bodies	-	-	-	12%	-	-	-	93%

Biodiversity and ecosystems:	France						EU-27	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Conservation status of habitats [6] *[% of habitats having a good conservation status]*	20.2	-	-	-	-	-	14.7	-
Common farmland bird index *2000=100*	63.8	-	-	53.9	-	-	72.2	74.4
Protected areas *[% of terrestrial protected areas]*	-	-	-	28	28	-	-	26

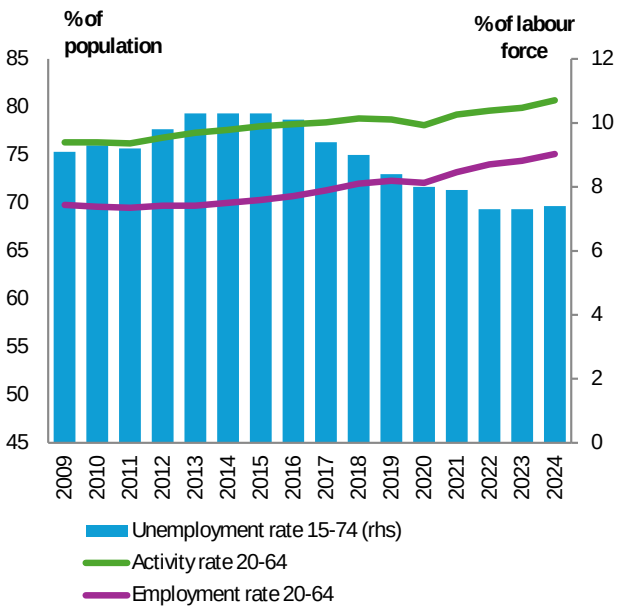
Sustainable agriculture and land use:	France						EU-27	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Bioeconomy's added value [7] *[EUR million]*	100 108	100 481	99 507	109 246			634 378	716 124
Landscape features *[% of agricultural land covered with landscape features]*	-	-	-	-	6	-		
Food waste *[kg per capita]*	-	-	129	129	139	-		
Area under organic farming *[% of total UAA]*	7.0	7.7	8.8	9.7	9.9		7.99	-
Nitrogen balance *[kg of nitrogen per ha of UAA]*	40.8	38.0	-	27.1	-	-		
Nitrates in groundwater [8] *[mgNO_3/l]*	18.5	18.3	18.5	19.3	-	-		
Net greenhouse gas removals from LULUCF [9] *[Kt CO_2-eq]*	- 24 382	- 18 611	- 21 354	- 19 045	- 18 500	-	- 256 077	- 240 984

(1) Les données présentent la moyenne pour la période 2006-2023 sur la base du système européen d'information sur les feux de forêts (EFFIS).
(2) Échelle: 0 (aucun déficit de protection) – 4 (déficit très élevé). AEAPP, Dashboard on insurance protection gap for natural catastrophes, 2024.
(3) van Daalen, K. R. et al., *The 2024 Europe report of the Lancet Countdown on health and climate change: unprecedented warming demands unprecedented action*, The Lancet Public Health, 2024.
(4) Cet indicateur mesure la consommation totale d'eau exprimée en pourcentage des ressources en eau douce renouvelables disponibles pour un territoire et une période donnés. Les valeurs supérieures à 20 % sont généralement considérées comme un signe de pénurie d'eau, tandis que les valeurs égales ou supérieures à 40 % indiquent des situations de grave pénurie d'eau.
(5) Commission européenne, 7e rapport de mise en œuvre de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE) et de la directive «Inondations» (2007/60/CE) (Troisièmes plans de gestion de district hydrographique et deuxièmes plans de gestion des risques d'inondation), 2024.
(6) Pour cet indicateur, la moyenne de l'UE inclut les chiffres du Royaume-Uni dans la configuration précédente (EU-28).
(7) Commission européenne, EU Bioeconomy Monitoring System dashboards, 2023.
(8) Les nitrates peuvent subsister longtemps dans les eaux souterraines et s'accumuler à un haut niveau à partir de sources anthropiques (principalement l'agriculture). La norme de l'UE en matière d'eau potable fixe une limite de 50 mg de NO_3/l pour éviter toute mise en danger de la santé humaine.
(9) Les absorptions nettes sont exprimées en chiffres négatifs et les émissions nettes en chiffres positifs. Les données communiquées proviennent de l'inventaire des gaz à effet de serre pour 2024. Valeur des absorptions nettes de gaz à effet de serre pour 2030, conformément au règlement (UE) 2023/839, annexe II *bis*.
Source: Eurostat et AEE.

Le marché du travail français a affiché des résultats relativement bons ces dernières années. La situation générale de l'emploi s'est améliorée, mais d'importants défis structurels subsistent. La sous-représentation de certains groupes vulnérables, les pénuries et inadéquations de compétences, les différences régionales et la segmentation du marché du travail présentent des risques pour la compétitivité et le potentiel de croissance économique. Alors que la France œuvre à réaliser son objectif en matière de taux d'emploi pour 2030, il est essentiel qu'elle surmonte ces défis tout en améliorant la qualité de l'emploi pour aboutir à un marché du travail plus solide et plus inclusif et à une économie prospère.

Malgré les bons résultats du marché du travail dans l'ensemble, des défis structurels subsistent. Les taux d'emploi et d'activité ont atteint des niveaux historiquement élevés (respectivement 75,1 % et 74,5 % en 2024), essentiellement imputables à la participation accrue des travailleurs âgés au marché du travail. Toutefois, ces deux taux restent légèrement inférieurs aux moyennes respectives de l'UE (75,8 % et 75,4 %) et montrent que des efforts supplémentaires peuvent être déployés pour atteindre l'objectif d'un taux d'emploi national de 78 % fixé pour 2030. Le taux de chômage est resté proche de son niveau le plus bas depuis 2008, atteignant 7,4 % en 2024, mais était toujours nettement supérieur à la moyenne de l'UE (5,9 %) et devrait légèrement augmenter[288]. Les disparités régionales sont considérables, avec un écart de 11,7 points de pourcentage entre la région présentant le taux de chômage le plus faible (5,6 % en Centre-Val de Loire) et celle où il est le plus élevé (17,3 % à La Réunion) en 2024[289]. Des tendances similaires s'observent également pour les taux d'emploi et d'activité (voir annexe 17). Le taux de chômage de longue durée est passé en dessous de la moyenne de l'UE (1,9 %) pour s'établir à 1,7 % en 2024. La sous-utilisation de la main-d'œuvre[290] a légèrement diminué pour passer à 14,5 % en 2024, mais reste supérieure à la moyenne de l'UE (11,7 %), ce qui signifie que 4,7 millions de personnes sont confrontées à une offre d'emploi non satisfaite.

Graphique A10.1: **Résultats sur le marché du travail**



Source: Eurostat, EFT [lfsi_emp_a, une_rt_a].

Les groupes vulnérables, y compris les personnes moins qualifiées, les personnes issues de l'immigration et les personnes handicapées ont des difficultés à accéder au marché du travail. En 2024, l'écart en matière d'emploi des personnes peu qualifiées (CITE 0-2) a augmenté pour atteindre 20,9 points de pourcentage, soit un niveau supérieur à la moyenne de l'UE (16,7 points de pourcentage). En 2024, leur taux de chômage était de 13,5 % (contre un taux global de 7,4 % dans le pays). Les résultats des personnes moins qualifiées sur le marché du travail sont encore limités par le fait qu'elles participent moins à l'éducation et à la formation des adultes (voir annexe 12). Les personnes issues de l'immigration ont également plus de difficultés à accéder au marché du travail. L'écart en matière d'emploi des personnes nées en dehors de l'UE s'améliore lentement pour atteindre 13,1 points de pourcentage en 2024, mais reste supérieur à la moyenne de l'UE (9 points de pourcentage), en particulier pour les femmes (19,3 points de pourcentage contre 13,7 points de pourcentage dans l'UE). En 2023, le taux d'emploi

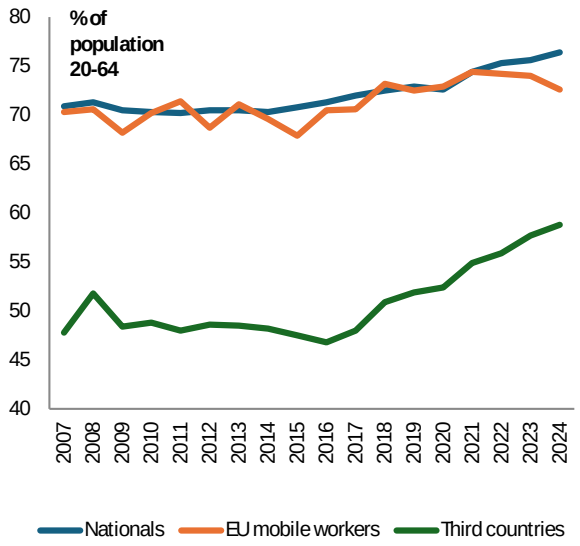
288 Prévisions économiques européennes de l'automne 2024.

289 Les données pour la France n'incluent pas Mayotte pour des raisons méthodologiques (risque de non-représentativité de l'échantillon en raison de sa taille limitée).

290 La sous-utilisation de la main-d'œuvre couvre le chômage, le sous-emploi et les personnes disponibles sur le marché du travail, mais qui ne recherchent pas activement un emploi.

des personnes nées à l'étranger (65,6 % contre 70,4 % dans l'UE) était nettement inférieur à celui des personnes nées en France dont un ou les deux parents sont nés à l'étranger (72,5 % contre 75,1 % dans l'UE) et à celui des personnes nées en France dont les deux parents sont nés en France (77,8 % contre 77,1 % dans l'UE). Elles tendent par ailleurs à être plus souvent employées dans le cadre de contrats à durée déterminée. En 2024, la part de l'emploi temporaire parmi les salariés âgés de 20 à 64 ans était de 20,8 % pour les personnes nées en dehors de l'UE, contre 13 % pour les personnes nées en France. Ces écarts contribuent à des risques de pauvreté plus élevés (voir annexe 11) et pèsent sur la productivité et la compétitivité. La situation des personnes handicapées sur le marché du travail reste également problématique. En 2023, l'écart en matière d'emploi des personnes handicapées s'élevait à 22,4 points de pourcentage, un chiffre inférieur à la moyenne de l'UE (24 points de pourcentage), mais supérieur au niveau le plus bas de 15,7 points de pourcentage enregistré en 2018 (23,5 points de pourcentage dans l'UE). Les difficultés que connaissent les groupes sous-représentés sur le marché du travail sont encore exacerbées par les inégalités du système éducatif, dans lequel les résultats sont largement influencés par le milieu socio-économique (voir annexe 12). Pour remédier aux difficultés des groupes vulnérables dans le domaine de l'emploi, le gouvernement a adopté en décembre 2023 la loi pour le plein emploi, qui réorganise le service public de l'emploi (SPE). Cette réforme vise à améliorer le soutien apporté aux demandeurs d'emploi et aux personnes handicapées. Elle prévoit également l'inscription automatique d'environ 1,2 million de bénéficiaires du revenu minimal auprès du SPE et lie le versement de l'allocation à l'accomplissement de 15 à 20 heures d'activité par semaine. Il est essentiel de garantir des ressources suffisantes aux SPE pour atteindre les bénéficiaires du revenu minimal nouvellement inscrits et leur fournir des orientations personnalisées.

Graphique A10.2: **Taux d'emploi par nationalité**

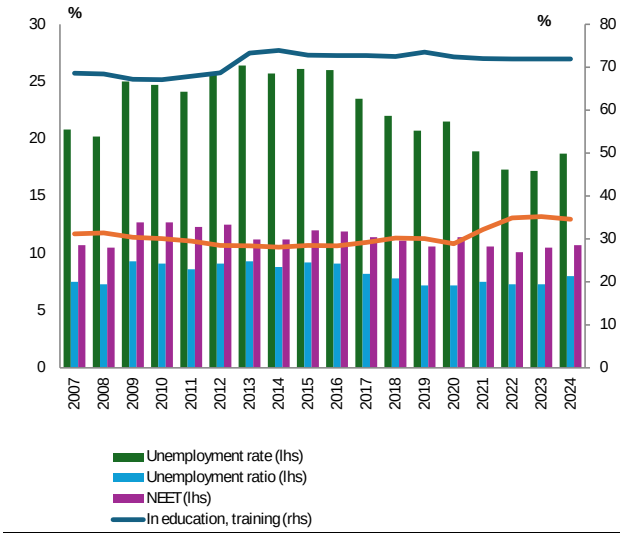


Source: Eurostat, EFT [lfsa_ergan].

Les résultats des jeunes sur le marché du travail restent limités. Après une hausse constante ces dernières années, les taux d'activité et d'emploi des jeunes (respectivement 56,8 % et 48,6 % pour la population âgée de 15 à 29 ans) étaient proches de la moyenne de l'UE (55,9 % et 49,6 %) en 2024. En revanche, leur taux de chômage (15-29 ans) a atteint 14,4 % en 2024 (UE: 11,4 %), tandis que la proportion de jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation (NEET) est également supérieure à la moyenne de l'UE (12,5 % contre 11 %). Alors que la part des NEET n'a cessé de diminuer et est restée en deçà de la moyenne de l'UE jusqu'en 2022, la tendance s'est inversée depuis, à contrecourant de la baisse continue à l'échelle de l'UE. Ces chiffres cachent également d'importantes disparités régionales, en particulier entre la France métropolitaine et ses régions ultrapériphériques, où la part des NEET a atteint 25 % en 2024. La France a déployé des efforts importants pour pallier ces difficultés en soutenant les jeunes grâce à l'instauration de l'obligation de formation pour les 16-18 ans et au contrat d'engagement jeune, qui met en œuvre le programme de garantie pour la jeunesse. Bien qu'un nombre important de jeunes ait déjà bénéficié de ce programme (environ 600 000 à la fin de 2023), un récent rapport a mis en évidence l'insuffisance des dispositions visant à remédier aux difficultés rencontrées par les plus vulnérables d'entre eux en

matière de santé, de mobilité et de logement[291]. Dans le même ordre d'idée, le fait de cibler davantage les jeunes les plus éloignés du marché du travail pourrait aussi accroître l'efficacité des mesures de soutien à l'apprentissage. Grâce à des investissements importants dans les subventions à l'embauche, le nombre de contrats d'apprentissage signés annuellement était 2,6 fois plus élevé en 2023 qu'en 2018[292]. Cette initiative aurait contribué à la récente hausse de l'emploi des jeunes[293]. Toutefois, il ressort des évaluations que la mesure a principalement bénéficié aux jeunes plus qualifiés[294].

Graphique A10.3: **Résultats des jeunes (15-24 ans) sur le marché du travail**



Source: Eurostat, EFT [edat_lfse_18, lfsi_emp_a, une_rt_a, lfsi_act_a, edat_lfse_20].

Compte tenu de la diminution de la population en âge de travailler, il est essentiel de continuer de soutenir l'inclusion des groupes vulnérables sur le marché du travail. La croissance démographique s'est ralentie ces dernières années sous l'effet notamment de la baisse du taux de fécondité, avec pour conséquence un vieillissement croissant de la population. Or, la participation des travailleurs âgés au marché du travail reste relativement faible. Malgré des augmentations importantes au fil des ans, le taux d'emploi des travailleurs âgés (55-64 ans) en 2024 était de 60,4 %, un chiffre qui reste très inférieur à la moyenne de l'UE (65,2 %) et chute sensiblement avec l'âge; ainsi s'élevait-il à 77 % pour les 55-59 ans (UE: 76 %) et à 38,9 % pour les 60-64 ans (UE: 50,9 %)[295] en 2023. Combinée à plusieurs mesures visant à soutenir les travailleurs âgés sur le marché du travail, la réforme des retraites adoptée en 2023 devrait accroître leur taux de participation. Il serait toutefois utile de suivre de près l'incidence globale de cette réforme, y compris dans le domaine social.

Le plan pour la reprise et la résilience (PRR) de la France et le Fonds social européen plus (FSE+) fournissent un soutien global aux personnes sans emploi et inactives. Le PRR a soutenu la réforme des SPE, en particulier en vue de l'amélioration des orientations personnalisées, ce qui permet aux demandeurs d'emploi de bénéficier d'un soutien sur mesure, et du développement des formations numériques. Le FSE+ entend aider les personnes à trouver un emploi et améliorer la qualité de l'éducation et de la formation en investissant dans l'orientation universitaire et professionnelle, tandis que les programmes régionaux du FSE+ encouragent l'entrepreneuriat et aident à offrir une formation professionnelle aux chômeurs.

La croissance des salaires nominaux a été plutôt limitée, ce qui a entraîné un faible redressement des salaires réels. La croissance des salaires nominaux devrait atteindre 2,2 % en 2025[296], après s'être élevée à 4,7 % en 2022, 4,3 % en 2023 et 3,0 % en 2024. La croissance des salaires en France compte parmi les plus faibles de l'UE depuis 2023. Les salaires réels n'ont eux-mêmes progressé que de 0,2 % en 2024 et devraient augmenter de 0,9 % en 2025, après un recul de 0,5 % en 2022 et de 1,4 % en 2023. Il s'agit d'un redressement relativement faible des salaires réels en 2024 et 2025, après des pertes dans l'ensemble moins importantes que dans la plupart des autres États membres en 2022 et

[291] Conseil d'orientation des politiques de jeunesse, *Le Contrat d'engagement jeune (CEJ) – Suivi et évaluation de sa mise en œuvre dans les territoires – 2e rapport d'étape*, février 2024.

[292] DARES, *Le contrat d'apprentissage*, décembre 2024.

[293] INSEE, *Une photographie du marché du travail en 2022*, Première n° 1941, mars 2023.

[294] France Stratégie, *Comité d'évaluation du plan France Relance – Rapport final, Volume II – Évaluation des dispositifs*, janvier 2024.

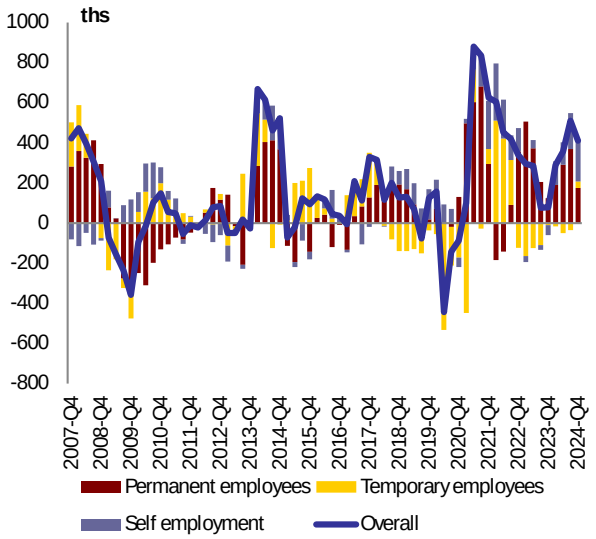
[295] Rapport de la CEE, *Employment situation of senior workers in France*, janvier 2025.

[296] Sur la base des prévisions économiques de l'automne 2024 de la Commission européenne.

2023. Globalement, la croissance des salaires réels ne suffirait pas pour compenser entièrement les pertes subies en 2022 et 2023 d'ici à 2025. Les salaires minimaux légaux ont également augmenté de plus de 12 % entre janvier 2022 et janvier 2025, ce qui correspond toutefois à une baisse de 0,3 % en termes réels. Dans le même temps, depuis 2023, la croissance relativement faible des salaires a contribué à une croissance des coûts salariaux unitaires plus limitée que dans la plupart des autres États membres et à une certaine amélioration de la compétitivité-coûts par rapport à d'autres États membres de l'UE.

Dans un contexte de stagnation économique, la segmentation du marché du travail nuit à la qualité de l'emploi. Malgré une légère baisse entamée en 2022, la part de salariés (âgés de 20 à 64 ans) sous contrat temporaire reste supérieure à la moyenne de l'UE et est passée de 11,2 % en 2020 à 12 % en 2024. En outre, le nombre de nouvelles embauches sous contrat de courte durée (moins d'un mois) a augmenté de 3,5 % en 2024, tandis que les nouvelles embauches sous contrat à durée indéterminée ou déterminée (plus d'un mois) ont diminué de 3,5 %[297]. On observe toutefois certaines améliorations, telles que la baisse importante de la part de l'emploi temporaire involontaire depuis 2019, qui a atteint 3,7 % en 2023 (UE: 3,4 %). Les jeunes de France se voient plus fréquemment offrir des contrats de courte durée, 38,3 % des jeunes âgés de 15 à 29 ans qui travaillent étant sous contrat temporaire en 2023 (UE: 33,3 %), soit bien plus que les 15,3 % de la population en âge de travailler (15-64 ans). Néanmoins, les jeunes sont moins susceptibles de travailler à temps partiel que leurs pairs de l'UE, bien que les jeunes femmes travaillent deux fois plus souvent à temps partiel que les jeunes hommes. Le rapport du comité d'évaluation de la réforme de l'assurance chômage initiée en 2019[298], qui a introduit le dispositif de bonus-malus[299] pour réduire la dépendance excessive à l'égard des emplois temporaires dans certains secteurs, a mis en évidence une réduction systématique des contrats de courte durée dans les secteurs ciblés à la suite de la mise en œuvre de ce dispositif.

Graphique A10.4: **Emploi par type de contrat**



(1) Emploi (en milliers), total, 20-64 ans, variation en glissement annuel sur la base de données non corrigées des variations saisonnières. L'emploi indépendant est défini comme le total des travailleurs indépendants et des travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale.
Source: Eurostat, EFT [lfsq_egaps, lfsq_etgaed].

Les pénuries persistantes de main-d'œuvre et de compétences continuent d'entraver les investissements et la croissance de productivité potentiels. Les taux de vacance d'emploi ont diminué dans tous les secteurs, mais sont restés légèrement supérieurs à la moyenne de l'UE en s'établissant à 2,5 % au T4 2024 (UE: 2,3 %). La part d'employeurs décrivant les pénuries de main-d'œuvre comme un facteur limitant la production a également diminué depuis la fin de 2023, en raison notamment de la détérioration des perspectives économiques, pour chuter à 11,4 %, soit en deçà de la moyenne de l'UE (18,1 %). Bien que les tensions en matière de recrutement s'améliorent lentement, 6 employeurs sur 10 font encore état de difficultés à embaucher[300], en particulier dans l'industrie automobile ainsi que dans les secteurs de la construction et des soins[301]. Le manque de candidats possédant les compétences adéquates demeure l'un des principaux obstacles au

297 URSSAF, Part des différents types de contrats dans les nouvelles embauches, 2024.

298 DARES, *Rapport du comité d'évaluation de la réforme de l'assurance chômage initiée en 2019*, 3 avril 2025.

299 Le bonus-malus module le taux de cotisation à l'assurance chômage dans le but de lutter contre le recours abusif aux contrats de courte durée.

300 DARES, *La situation du marché du travail au 3e trimestre 2024*, novembre 2024.

301 France Travail, enquête *Besoins en main-d'œuvre 2024*, 2024.

recrutement. L'engagement pris par le gouvernement d'investir dans la formation pourrait contribuer à pallier les pénuries et inadéquations de compétences et, à terme, améliorer les résultats sur le marché du travail. La France investit largement dans les mesures de perfectionnement et de reconversion professionnels et a été l'un des premiers pays à se doter d'un véritable système national de comptes de formation individuels, les comptes personnels de formation. Toutefois, les pénuries de compétences ne diminuent pas au même rythme. Les évaluations soulignent des faiblesses dans l'adéquation, la pertinence et la qualité des offres de formation disponibles[302]. En outre, le nombre de possibilités de formation débouchant sur des qualifications reconnues reste insuffisant (voir annexe 12).

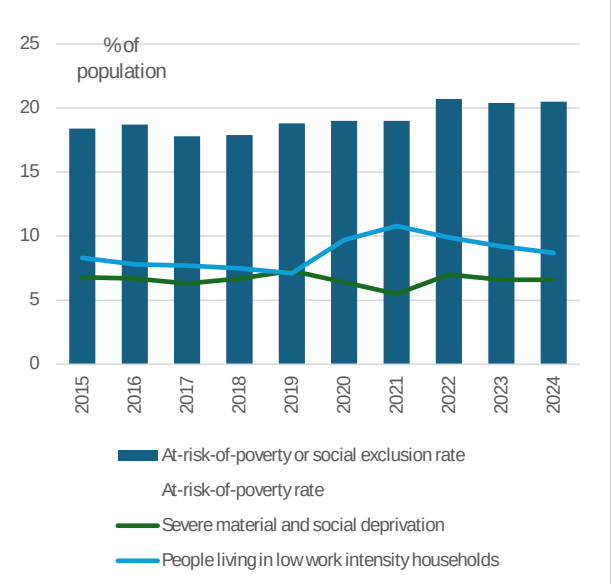
L'expansion des secteurs écologique et numérique requiert des efforts soutenus pour garantir des transitions inclusives. L'emploi dans les industries à forte intensité énergétique reste relativement faible en 2024, puisqu'il représente 2,1 % de l'emploi total (UE: 3,5 %). Entre 2016 et 2022, l'emploi dans le secteur des biens et services environnementaux a augmenté de 32,3 % pour atteindre 2,8 % de l'emploi total (UE: 3,3 %). L'intensité des émissions de gaz à effet de serre de la main-d'œuvre française s'est améliorée, passant de 14,3 tonnes par travailleur en 2011 à 9,9 tonnes en 2023 (UE: 12,3 tonnes). Ces chiffres reflètent les progrès accomplis par la France dans la transition écologique. Le pourcentage de la population active (âgée de 25 à 64 ans) possédant des compétences numériques s'établit à 66,7 %, ce qui est légèrement supérieur à la moyenne de l'UE (64,7 % en 2023), tandis que les spécialistes des TIC représentaient 4,8 % de l'emploi total (UE: 5 % en 2024). Néanmoins, des efforts soutenus contribueraient à garantir une transition écologique et numérique inclusive à travers le perfectionnement et la reconversion professionnels (voir annexe 12).

[302] DARES, *Quatrième rapport du comité scientifique de l'évaluation du Plan d'investissement dans les compétences*, 2023.

Les risques de pauvreté et d'exclusion sociale ont augmenté ces dernières années en France, ce qui témoigne d'inégalités importantes et persistantes. Les groupes vulnérables, y compris les ménages monoparentaux, les personnes peu qualifiées, les chômeurs et les personnes nées en dehors de l'UE, restent confrontés à des difficultés considérables, qui sont systématiquement plus graves dans les régions ultrapériphériques[303]. L'intensification des risques de pauvreté, pour l'ensemble de la population et pour les enfants, s'explique par les inégalités dans l'accès à une éducation de qualité, un soutien insuffisant à l'emploi et une forte transmission intergénérationnelle de la pauvreté. Malgré l'un des niveaux de dépenses de protection sociale les plus élevés de l'UE et les politiques existantes et prévues, des efforts supplémentaires, y compris des mesures ciblées visant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale et à améliorer l'activation des groupes sous-représentés, favoriseront la croissance durable et inclusive et la compétitivité à long terme de la France.

Les risques de pauvreté et d'exclusion sociale se sont considérablement aggravés ces dernières années malgré de modestes améliorations entre 2022 et 2023. Après avoir légèrement baissé en 2023 (0,3 point de pourcentage, ce qui correspond à 167 000 personnes), le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (AROPE) a connu une légère augmentation de 0,1 point de pourcentage en 2024 (soit 68 000 personnes)[304]. Contrairement à ce qu'il en est dans l'UE, le pourcentage de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale n'a cessé d'augmenter au cours des années précédentes pour atteindre 20,5 % en 2024 (UE: 21 %), la même tendance s'observant pour les trois composantes de l'indicateur AROPE. Le taux de risque de pauvreté (AROP) a atteint 15,9 % en 2024 (UE: 16,2 %) et poursuit donc la tendance à la hausse amorcée en 2017 lorsqu'il s'élevait à 13,2 % contre 16,9 % pour l'UE, malgré une baisse modeste de 0,2 point de pourcentage entre 2022 et 2023. La part de personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail a atteint 8,7 % en 2024 (UE: 7,9 %). Le taux de privation matérielle et sociale grave a stagné à 6,6 % en 2024, un niveau supérieur à la moyenne de l'UE (6,4 %). Les inégalités de revenus persistent en France. En 2024, le revenu perçu par les 20 % les plus riches était 4,66 fois plus élevé que celui des 20 % les plus pauvres (rapport S80/S20), ce rapport étant le plus élevé de la dernière décennie (à l'instar de la moyenne de l'UE). Les risques persistants de pauvreté s'expliquent par les inégalités dans l'accès à une éducation de qualité, un soutien insuffisant à l'emploi et une forte transmission intergénérationnelle de la pauvreté et touchent de manière disproportionnée les groupes les plus défavorisés.

Graphique A11.1: **Taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et ses composantes**



Source: Eurostat, SRCV-UE [ilc_peps01n, ilc_li02, ilc_mdsd11, ilc_lvhl11n].

D'autres mesures pourraient s'avérer nécessaires pour atteindre l'objectif national de réduction de la pauvreté à l'horizon 2030. À contrecourant de la tendance dans l'UE, la France reste l'un des rares États membres à afficher une nette détérioration du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale depuis 2019 (année de référence pour mesurer la réalisation de l'objectif), le nombre de personnes exposées à ce risque ayant augmenté d'environ 1 million en France métropolitaine (dont 130 000 enfants) pour atteindre un total de 12,7 millions en 2023 (dont 3,3 millions d'enfants). Des efforts supplémentaires visant à améliorer l'efficacité et à cibler les mesures sont essentiels pour atteindre

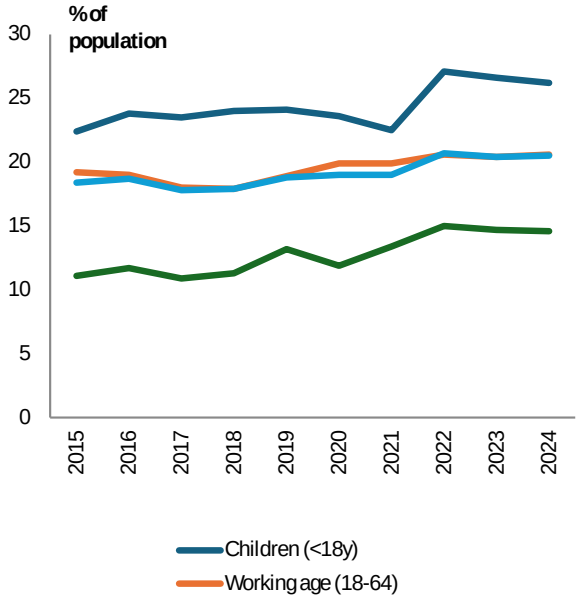
[303] Les données pour la France n'incluent pas Mayotte pour des raisons méthodologiques (risque de non-représentativité de l'échantillon en raison de sa taille limitée). Le taux de pauvreté à Mayotte a atteint 77 % en 2018 (INSEE).

[304] Interruption dans les séries chronologiques en 2022 due à l'intégration de quatre régions ultrapériphériques dans le calcul des données (Guyane française, Guadeloupe, La Réunion, Martinique).

l'objectif national, qui requiert de réduire le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale de 2,1 millions pour le porter à 10,6 millions d'ici à 2030. Cet objectif n'inclut toutefois pas les régions ultrapériphériques françaises, qui viendraient ajouter 780 000 personnes, dont 230 000 enfants, au décompte AROPE. Ces régions présentent des taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale beaucoup plus élevés que la France métropolitaine en raison de leur situation isolée, de l'absence de services essentiels accessibles et abordables et de possibilités éducatives et économiques moins nombreuses[305].

Le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale chez les enfants reste élevé. Le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale des enfants s'est établi à 26,2 %, un niveau supérieur à la moyenne de l'UE (24,2 %), bien qu'il ait légèrement diminué depuis 2022 (1,1 point de pourcentage), à l'instar de la tendance générale dans l'UE. En France, 3,5 millions d'enfants sont exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, les enfants issus de milieux défavorisés y restant plus vulnérables.

Graphique A11.2: **Personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale, groupes d'âge**



Source: Eurostat, SRCV-UE [ilc_peps01n].

Malgré un taux élevé d'inscription des enfants de moins de 3 ans dans les structures d'accueil en France (59,3 % en 2024 contre 39,2 % dans l'UE), les inégalités persistent pour les groupes les plus vulnérables, à l'image de celles qui existent sur le marché du travail (voir annexe 10). L'écart de participation aux structures d'accueil entre les enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et ceux qui ne le sont pas était de 41,6 points de pourcentage en 2024, un niveau largement supérieur à la moyenne de l'UE (15,8 points de pourcentage en 2023). Le risque est plus prononcé pour les enfants dont les parents ont un faible niveau d'éducation et sont nés en dehors de l'UE, étant donné que l'exposition à la pauvreté ou à l'exclusion sociale est étroitement liée au niveau d'éducation des parents et présente un risque important de transmission intergénérationnelle. Les enfants issus d'un milieu socio-économique défavorisé sont confrontés à un risque élevé de handicaps éducatifs et d'inégalité des chances, comme en témoigne le taux d'échec nettement supérieur à la moyenne de l'UE des élèves les plus défavorisés[306] (voir annexe 12). Le statut socio-économique et l'origine immigrée restent de bons indicateurs des résultats des élèves en France[307]. La France met en œuvre la garantie européenne pour l'enfance dans le cadre de son plan d'action de 2022 afin d'atténuer l'incidence de la pauvreté sur les enfants. Le rapport de mise en œuvre de 2024[308] montre des progrès dans certains domaines, tels que la création de centres de soutien communautaire aux jeunes et aux familles (baptisés «Maisons des familles») ou la fourniture à grande échelle de petits déjeuners dans les départements d'outre-mer et les régions les plus défavorisées. Des efforts supplémentaires doivent toutefois être déployés, notamment concernant le logement, au vu du niveau de sans-abrisme des enfants (voir ci-dessous).

Certains groupes, à savoir les personnes nées en dehors de l'UE, restent touchés de manière disproportionnée par la pauvreté et

[305] Observatoire des inégalités, *DOM: une grande pauvreté, cinq à dix fois plus élevée qu'en métropole*, décembre 2024.

[306] Cioldi I., Raffy G., *Timss 2023 en CM1: les résultats en mathématiques et en sciences restent stables en France, sous la moyenne européenne, avec une hausse des inégalités entre filles et garçons*, Note d'information nº 24.47, 2024. En France, les élèves très favorisés obtiennent une note moyenne de 536 points en sciences contre 453 pour les élèves très défavorisés, soit une différence de 83 points.

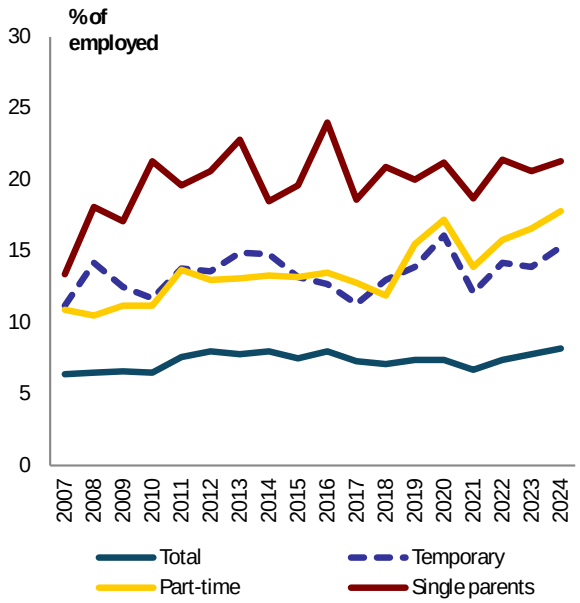
[307] OCDE, Résultats du PISA 2022 (Volume I): *The State of Learning and Equity in Education*, 2023.

[308] https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=27885&langId=en

l'exclusion sociale, tandis que le niveau de scolarité, le statut professionnel et la composition des ménages constituent de bons indicateurs des risques de pauvreté. Alors que le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale pour les personnes autochtones était inférieur à la moyenne de l'UE en 2024 (16,1 % contre 18 %), 39,3 % des personnes nées dans des pays tiers étaient exposées à ce risque. Cet écart est l'un des plus élevés de l'UE (23,2 points de pourcentage contre 20,2 points de pourcentage dans l'UE). L'écart en matière d'emploi par rapport aux personnes autochtones est également élevé (voir annexe 10). 20 % de la population active née en dehors de l'UE sont exposés au risque de pauvreté, ce qui représente un écart de 13,3 points de pourcentage par rapport à la population autochtone, soit plus que la moyenne de l'UE (11,3 points de pourcentage). Plus d'1 personne handicapée sur 4 était exposée au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2024 (28,4 %). Bien que cette part soit légèrement inférieure à la moyenne de l'UE (28,8 %), elle est supérieure de 12,6 points de pourcentage à celle des personnes non handicapées. Le niveau de scolarité et le statut professionnel sont des facteurs déterminants des risques de pauvreté. En 2024, le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale s'est maintenu à 9,5 % pour les personnes ayant un niveau de scolarité élevé, tandis qu'il a augmenté pour passer à 31,6 % pour celles dont le niveau d'éducation est inférieur au premier cycle de l'enseignement secondaire. En outre, les jeunes sont confrontés à des risques de pauvreté élevés liés aux taux relativement importants de chômage et de NEET (jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation) (voir annexe 10), ce qui souligne le besoin d'œuvrer à une meilleure intégration sur le marché de l'emploi. Parmi les chômeurs, le risque de pauvreté et d'exclusion sociale s'établit à 27,5 %. Par ailleurs, la composition et l'intensité du travail du ménage ont une incidence considérable sur les taux de risque de pauvreté, en particulier au sein des ménages monoparentaux et à très faible intensité de travail (écart de 75,2 points de pourcentage entre les ménages à très faible et à très forte intensité de travail). Les familles monoparentales sont les plus vulnérables à la précarité et affichent les taux les plus élevés de pauvreté (39,4 % contre 32,7 % dans l'UE) et de pauvreté des travailleurs (21,3 % contre 18,9 % dans l'UE). De plus, 82 % des ménages monoparentaux sont tenus par une femme ayant un ou plusieurs enfants[309], tandis que dans 30,1 % des cas (contre 8,5 % chez les hommes), le rôle d'aidante des femmes est la raison pour laquelle elles travaillent à temps partiel. Environ 2,3 milliards d'EUR provenant du Fonds social européen plus (FSE+) visent à soutenir l'inclusion sociale des groupes les plus vulnérables ainsi que la prévention et la réduction de la pauvreté, y compris chez les enfants. En outre, environ 613 millions d'EUR du FSE+ sont alloués à l'assistance alimentaire et matérielle aux plus vulnérables en couvrant à la fois la France métropolitaine et les régions ultrapériphériques, notamment par l'intermédiaire du programme national d'aide alimentaire. Le pacte de solidarité 2023-2027 est en place depuis janvier 2024 et devrait contribuer à pallier plusieurs problèmes, dont la pauvreté des enfants et la situation dans les régions ultrapériphériques. Toutefois, pour réduire efficacement les taux de pauvreté des travailleurs et de risque de pauvreté, cette stratégie devrait renforcer les mesures visant à améliorer l'accessibilité et la qualité de l'accueil des enfants, à promouvoir de meilleures politiques en matière d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée et à rendre le logement plus accessible et plus abordable, en coopération avec la société civile.

[309] Sénat, *Familles monoparentales: pour un changement des représentations sociétales*, Rapport d'information nº 485, mars 2024.

Graphique A11.3: **Taux de pauvreté des travailleurs**



Taux de pauvreté des travailleurs: pourcentage des salariés dont le revenu disponible équivalent est inférieur à 60 % du revenu équivalent médian national.

Source: Eurostat, SRCV-UE [ilc_iw01, ilc_iw05, ilc_iw07, ilc_iw02].

Les difficultés susmentionnées sont exacerbées dans les régions ultrapériphériques. Le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale est nettement plus élevé dans ces régions qu'en France métropolitaine et que la moyenne de l'UE. La Guyane française affichait le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale le plus élevé de toutes les régions NUTS (nomenclature des unités territoriales statistiques) de l'UE en 2024 (59,5 % contre 48,8 % pour le deuxième taux le plus élevé). Il a par ailleurs augmenté de 10,3 points de pourcentage depuis 2022, alors qu'il a légèrement diminué dans l'UE. De même, ce taux a atteint 39,4 % à La Réunion, 39,4 % en Guadeloupe et 30,1 % en Martinique, des chiffres largement supérieurs à la moyenne nationale de la France et à celle des Hauts-de-France, la région métropolitaine affichant le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale le plus élevé (25,6 %). Près d'1 personne sur 5 en Guyane française est confrontée à une privation matérielle et sociale grave, ce qui représente une hausse considérable, de 17 % en 2022 à 19,8 % en 2024. Les ménages monoparentaux, les chômeurs et les retraités sont particulièrement vulnérables dans les territoires mentionnés, où les taux de chômage sont systématiquement plus élevés (17,3 % à La Réunion contre 7,4 % en France et 5,9 % dans l'UE). En Guyane française, 32 % des familles monoparentales étaient exposées au risque d'extrême pauvreté[310] (contre 5 % en France métropolitaine). Malgré un manque relatif de données concernant Mayotte, le taux de pauvreté est particulièrement élevé dans cette région, où il atteignait 77 % en 2018, et viendrait donc encore accroître les chiffres pour la France s'il était inclus. Environ 127 millions d'EUR provenant du FSE+ (2021-2027) serviront à soutenir l'inclusion sociale, notamment à travers des mesures ciblant les enfants, dans les cinq régions ultrapériphériques. Les défis existants soulignent toutefois la nécessité de prendre des mesures ciblées supplémentaires pour lutter contre la pauvreté dans ces territoires.

Le marché du logement s'est adapté lentement dans le contexte de la hausse des taux d'intérêt, mais les prix des logements ont augmenté au cours de la dernière décennie, progressant d'environ 26 % en termes nominaux depuis 2015. Les prix des logements se sont ajustés en 2024 (-3,7 %) après avoir stagné en 2023 (-0,4 %) et augmenté d'environ 6 % en 2021 et 2022. La hausse des taux d'intérêt combinée à des prêts hypothécaires en berne a entraîné une forte baisse des transactions immobilières et des permis de bâtir en 2023 et 2024. Les transactions immobilières ont diminué de -21,5 % et de -9,2 % en 2023 et 2024, tandis que les permis de bâtir ont diminué de -25,4 % et -13,8 % au cours de la même période. Cette baisse des transactions immobilières et des permis de bâtir donne à penser que la correction en cours des prix des logements se reflète dans le secteur de la construction. Dans le même temps, les prix des logements continuent de montrer des signes de surévaluation d'environ 8 % en 2024.

L'accessibilité financière des logements est restée stable dans l'ensemble, mais les prix des logements sont élevés par rapport au revenu des ménages. Au cours de la dernière décennie, le rapport standardisé entre le prix du logement et le revenu a régulièrement augmenté jusqu'en 2022, avant d'être corrigé et de repasser sous son niveau de 2015 (6 % plus bas). Dans le même temps, le niveau du prix du logement par rapport au revenu est plus élevé que dans la plupart des autres pays de l'UE. Compte tenu du

[310] INSEE, *La grande pauvreté bien plus fréquente et beaucoup plus intense dans les DOM*, 2022.

coût du financement hypothécaire, la capacité d'emprunt des ménages est restée globalement stable au cours de la dernière décennie. Alors que le marché locatif est relativement restreint, le rapport entre les nouveaux loyers et les revenus est resté plutôt stable ces dix dernières années.

La surcharge des coûts du logement est un problème croissant, des progrès limités ayant été réalisés pour réduire le nombre de personnes sans-abri. En 2024, 7 % de la population vivaient dans un ménage dont le coût total du logement dépassait 40 % du revenu disponible total (UE: 8,2 %), ce qui représente une augmentation par rapport à 2019 (5,5 %). Ce pourcentage était plus de quatre fois plus élevé pour les personnes exposées au risque de pauvreté, pour lesquelles il est passé de 25,2 % en 2022 à 27,9 % en 2024, tandis qu'il a stagné à 3 % pour les personnes vivant au-dessus du seuil de pauvreté. Les difficultés de logement sont particulièrement graves pour les personnes célibataires (19,9 % contre 21,1 % dans l'UE), surtout pour les femmes. Le nombre d'expulsions de logements est également en hausse, atteignant 19 000 en 2023, une tendance que pourrait aggraver la loi Kasbarian[311]. Parallèlement, la demande en matière de logements sociaux reste insatisfaite dans un contexte de recul des investissements publics dans le logement[312]. Selon les estimations, 350 000 personnes étaient sans abri en 2024[313] (contre 143 000 en 2012), dont 2 043 enfants (contre 1 990 en 2023 et 927 en 2020). Environ 60 % sont des hommes et 40 % des femmes[314]. Le manque d'accès à un logement d'urgence reste un problème, y compris pour les enfants[315]. Un cadre stratégique mis en œuvre depuis 2018 («Logement d'abord») vise à réduire le sans-abrisme et à financer l'accès aux logements sociaux. Le FSE+ a alloué environ 15 millions d'EUR à des initiatives destinées à améliorer l'accès au logement de manière à faciliter le passage d'un logement temporaire à un logement permanent.

La précarité énergétique a augmenté ces dernières années, touchant de manière disproportionnée les groupes les plus vulnérables. En 2024, 11,8 % de la population n'étaient pas en mesure de chauffer correctement leur logement (UE: 9,2 %). Ces difficultés étaient plus prononcées chez les personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, 22,4 % d'entre elles étant concernées (UE: 19,7 %), contre 9,8 % des personnes non exposées à ce risque (UE: 7,1 %). Selon l'Observatoire national de la précarité énergétique, 30 % de la population ont déclaré avoir souffert du froid pendant l'hiver 2023-2024, une situation attribuée à des contraintes financières dans 28 % des cas et à une isolation inadéquate dans 30 % des cas[316]. Diverses mesures ont été introduites pour contrer ce problème, notamment le système de chèques énergie, qui offre une aide financière aux ménages à faibles revenus pour les factures énergétiques, et MaPrimeRénov', qui soutient les rénovations énergétiques avec l'appui de la facilité pour la reprise et la résilience. De possibles coupes budgétaires pourraient toutefois nuire à l'efficacité de ces initiatives. En ce qui concerne la précarité en matière de mobilité, le caractère abordable des voitures ne semble pas être un problème important en France. Conjuguée à la part importante de la population vivant dans les zones rurales (33,6 %), la stagnation de l'utilisation des transports publics (15,3 % en 2011 contre 15,7 % en 2022) pourrait indiquer que les infrastructures de transport et le système de transport public ne répondent pas suffisamment aux besoins de la population de ces zones.

Des disparités régionales persistent en matière d'accessibilité malgré un niveau important de dépenses publiques alloué à la protection sociale et à la santé. Les dépenses de protection sociale (23,8 % du PIB en 2022 contre 19,4 % dans l'UE) et les dépenses de santé (9,1 % du PIB en 2022 contre 7,6 % dans l'UE) comptent parmi les plus élevées de l'UE. Toutefois, des défis structurels persistent, notamment des disparités régionales dans l'accès aux soins (voir annexe 14) et des pénuries de personnel. La proportion de la population française faisant part de besoins médicaux non satisfaits n'a cessé d'augmenter au cours de la dernière décennie (4,1 % en 2024 contre 2,5 % dans l'UE), les

311 Cette loi, adoptée en 2023, érige en infraction pénale l'occupation illicite d'un logement et augmente les amendes pour les squatteurs.

312 Fondation pour le logement des défavorisés, *L'état du mal-logement en France 2025*, Rapport annuel nº 30, février 2025.

313 Ibidem.

314 OCDE, Country Notes on Homelessness data.

315 UNICEF-FAS, baromètre *Enfants à la rue*, août 2024.

316 Observatoire national de la précarité énergétique, *Tableau de bord de l'ONPE 2024*, 2024.

groupes à faibles revenus étant touchés de manière disproportionnée. Des difficultés supplémentaires concernant l'accès aux services de santé peuvent être observées dans les régions ultrapériphériques[317].

[317] Cour des comptes, *La santé dans les outre-mer, une responsabilité de la République*, juin 2024.

Les inégalités dans le système d'éducation et de formation, les déficits de compétences de base et les pénuries de compétences limitent la capacité d'innovation et la compétitivité de la France. Le système français d'éducation et de formation peine à fournir aux jeunes et aux adultes les compétences dont ils ont besoin pour s'adapter avec succès à l'évolution des besoins du marché du travail mue par les transitions écologique et numérique. Les faiblesses dans le développement des compétences commencent tôt, comme en témoigne l'écart de performance socio-économique considérable à l'école primaire, et se poursuivent avec l'âge, près d'un quart des jeunes de 15 ans ne satisfaisant pas aux normes minimales en matière de compétences de base. Les profondes inégalités dans l'éducation privent la moitié des élèves défavorisés de compétences de base, ce qui réduit leurs futures possibilités d'emploi et de perfectionnement professionnel. Bien que la participation à l'éducation et à la formation des adultes reste relativement élevée, les inégalités d'accès persistent, les groupes les plus défavorisés étant particulièrement touchés. L'adéquation des programmes de formation au marché du travail pourrait être améliorée. Combinés aux pénuries de main-d'œuvre et à l'inadéquation des compétences, ces défis sapent le potentiel de croissance durable et inclusive de la France. L'amélioration de la qualité et du caractère inclusif de l'éducation et de la formation contribuerait à stimuler la compétitivité de la France.

Une part importante des jeunes de 15 ans ne possède pas un niveau suffisant de compétences de base, ce qui pèse sur la productivité et le développement des compétences à l'âge adulte. Après les progrès considérables accomplis dans la réduction du décrochage scolaire et la mise en place de l'enseignement préscolaire obligatoire, la priorité est désormais d'améliorer les résultats scolaires. Alors que les dépenses par élève de l'enseignement secondaire sont plus élevées que la moyenne de l'EU-25, les résultats restent proches de la moyenne de l'UE et les inégalités sont plus importantes[318]. Environ un quart des élèves de l'enseignement secondaire ne possède pas les compétences de base nécessaires en mathématiques, en sciences et en lecture pour participer pleinement à une société basée sur la connaissance, une proportion qui passe à environ 50 % parmi les élèves défavorisés. Les écarts de performance entre les zones urbaines et rurales comptent parmi les plus élevés de l'UE, les élèves des grandes villes obtenant des résultats nettement meilleurs[319]. En outre, 43 % des élèves de huitième année ne possèdent pas les compétences numériques essentielles pour appréhender le monde numérique d'aujourd'hui.

Selon les estimations de l'OCDE, la productivité pourrait augmenter de 2,7 % si la France rapprochait ses résultats en lecture, en sciences et en mathématiques selon le programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de ceux des pays les plus performants[320]. Les jeunes de 15 ans qui ont de mauvais résultats sont plus susceptibles d'avoir de mauvaises compétences de base à l'âge adulte, ce qui nuit à l'efficacité des mesures de perfectionnement et de reconversion professionnels. Selon le programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC) de 2023, 1 adulte sur 4 environ possède de faibles compétences de base, un chiffre légèrement en deçà de la moyenne de l'OCDE[321].

Bien qu'essentielles pour permettre à la population de façonner l'évolution technologique, les compétences en mathématiques restent particulièrement préoccupantes. Les élèves français de quatrième et de huitième années ont obtenu certains des résultats les plus faibles de l'EU-22 en mathématiques et en sciences.[322] La France était par ailleurs l'un des pays présentant la corrélation la plus étroite entre les résultats obtenus à l'école primaire et le milieu socio-économique. Les taux de meilleures performances étaient également plus bas que la moyenne de l'EU-22[323].

Si un soutien important existe pour les apprenants défavorisés, il ne les atteint pas tous. Le gouvernement alloue des fonds

[318] OCDE, Études économiques de l'OCDE: France 2024; Regards sur l'éducation 2024, note par pays, France.

[319] OCDE, Résultats du PISA 2022 (Volume I), 2023.

[320] OCDE, Études économiques de l'OCDE: France 2024, 2024.

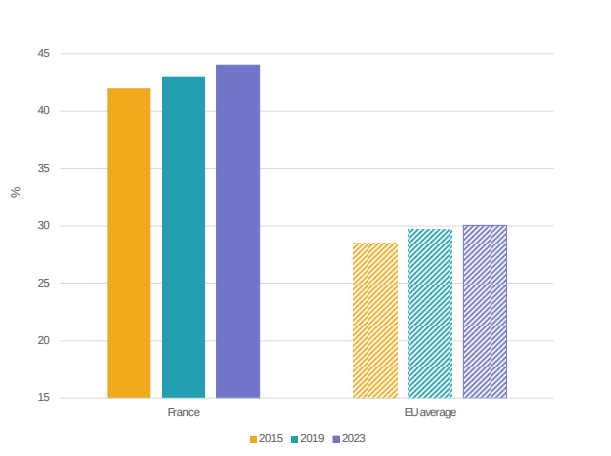
[321] DARES, Compétences des adultes en 2023, 2024.

[322] IEA, TIMSS 2023, 2024.

[323] 3 % en mathématiques et 4 % en sciences en France, contre 11 % et 10 % dans les 22 pays de l'UE participant au TIMSS (quatrième année).

supplémentaires considérables aux écoles défavorisées situées dans les «zones d'éducation prioritaire». Cette mesure produit des effets de seuil importants sur les écoles situées en dehors de ces zones, qui, alors qu'elles présentent des profils socio-économiques similaires, pourraient ne pas recevoir de financement supplémentaire. Selon les estimations, 70 % des élèves défavorisés ne sont pas scolarisés dans le cadre de l'«éducation prioritaire», par exemple dans les zones rurales (l'écart de performance entre les zones rurales et urbaines dans le PISA est l'un des plus élevés, voir ci-dessus). Si certains dispositifs ont été mis en place pour aider les écoles situées en dehors de ces zones désignées (par exemple les contrats locaux d'accompagnement), ils ne garantissent pas totalement que tous les apprenants défavorisés obtiendront un soutien. Une allocation plus progressive des moyens ainsi qu'une coopération renforcée avec les acteurs locaux (à l'instar de celle testée par les cités éducatives) pourraient aider les écoles défavorisées qui ne bénéficient actuellement pas suffisamment des dispositifs de soutien.

Graphique A12.1: **Évolution du taux de mauvais résultats en mathématiques en quatrième année (2015-2023)**



Source: TIMSS, 2023.

Les mesures prises récemment pour améliorer les compétences de base pourraient mieux exploiter l'abondance de données disponibles pour l'élaboration d'un cadre à long terme en matière de compétences de base. Le gouvernement a déployé des efforts considérables pour améliorer les compétences de base. Il a: i) réduit la taille des classes; ii) augmenté le financement alloué aux écoles situées dans certaines zones défavorisées; iii) publié de nouveaux programmes basés sur les compétences pour l'année scolaire 2025-2026; iv) étendu les évaluations standardisées des élèves; v) mis en œuvre des mesures d'aide aux devoirs et de lutte contre le harcèlement; vi) introduit le regroupement des élèves selon leurs aptitudes en première et deuxième années dans le premier cycle de l'enseignement secondaire; et vii) mis en place, en 2023, des comités régionaux pour l'amélioration des compétences de base. Toutefois, les changements politiques fréquents ont entraîné un rythme de réforme soutenu, mais aussi des délais insuffisants de mise en œuvre et d'évaluation. La France pourrait parvenir à une plus grande stabilité: i) en associant davantage d'enseignants à la conception conjointe de la politique en matière d'éducation, idéalement dans une perspective pluriannuelle et sur la base d'évaluations; et ii) en mettant en place des commissions multipartites chargées d'examiner et d'orienter les réformes de la politique en matière d'éducation[324]. L'inscription de ces mesures dans une stratégie pluriannuelle sur les compétences de base garantirait la continuité et un cadre commun.

L'enseignement doit être de haute qualité et la profession d'enseignant attrayante pour améliorer les compétences de base. Les enseignants de France sont moins satisfaits de leur travail que leurs pairs dans l'UE[325]. Les salaires sont inférieurs au niveau de rémunération des travailleurs ayant un niveau d'éducation similaire, en particulier en milieu de carrière[326]. Les augmentations salariales de ces dernières années ont été presque entièrement contrebalancées par l'inflation[327]. Les départs volontaires de la profession, quoique très limités dans l'ensemble, ont fortement augmenté au cours de la dernière décennie. Les candidats sont moins nombreux et les examens d'admission à la profession d'enseignant deviennent moins sélectifs[328]. Une enquête à grande échelle de la satisfaction au travail menée en 2023 a mis en lumière les principales préoccupations des enseignants appelant à des améliorations: la rémunération, la charge de travail et les perspectives de carrière[329].

[324] OCDE, Résultats de TALIS 2018 (Volume II), 2020, p. 61.

[325] IEA, TIMSS 2023 International Results in Mathematics and Science, 2024.

[326] OCDE, Regards sur l'éducation, 2024.

[327] OCDE, Regards sur l'éducation, note par pays, France, 2024.

[328] France Stratégie, Travailler dans la fonction publique, 2024.

[329] DEPP, Note d'information nº 24.02, 2024.

La taille des classes, supérieure à la moyenne de l'UE, et le nombre plus élevé d'élèves par enseignant alourdissent la charge de travail[330]. La décroissance démographique devrait contribuer à réduire ce nombre, étant donné que le nombre de postes d'enseignants reste stable pour l'instant.

Environ 30 centres de formation continue, dits «écoles académiques de la formation continue», ont été mis en place pour améliorer le perfectionnement professionnel continu (PPC). Afin d'aider ces centres à réaliser leur potentiel, un projet financé par l'UE a recommandé: i) de pleinement intégrer le PPC dans les politiques et la pratique en matière de ressources humaines; ii) d'inclure la formation des enseignants du primaire dans les centres de formation; et iii) de renforcer le suivi et l'évaluation de la qualité du PPC[331]. Il convient d'anticiper les besoins de formation lors de la planification de réformes ayant une incidence sur les exigences pédagogiques (telles que le regroupement des élèves en fonction de leurs aptitudes).

Le nombre d'étudiants et d'apprentis dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP) augmente, mais des efforts continus s'imposent pour améliorer leur adéquation au marché du travail et le potentiel de croissance de l'économie. La proportion d'apprenants inscrits dans l'enseignement professionnel de niveau intermédiaire (CITE 3-4) a progressivement augmenté ces dernières années pour atteindre 40,9 % en 2023, mais reste inférieure à la moyenne de l'UE (52,4 %). Le nombre de contrats d'apprentissage continue d'augmenter et a dépassé le million en décembre 2024[332], mais des doutes existent quant à leur qualité (voir annexe 10). En 2024, 82,4 % des diplômés de l'EFP ont participé à une formation par le travail (UE: 65,3 %). Toutefois, seuls 73 % des personnes ayant récemment obtenu un diplôme d'EFP ont intégré le marché du travail avec succès en 2024 (UE: 80 %), ce qui souligne la nécessité d'améliorer l'adéquation de l'EFP au marché du travail. La réforme des établissements de l'enseignement secondaire supérieur professionnel, mise en œuvre depuis l'année scolaire 2023-2024, entend remédier à ce problème, bien que son incidence doive encore être évaluée. De nouveaux investissements dans la formation par le travail ciblant en particulier les personnes confrontées à des obstacles à l'emploi (voir annexe 10) pourraient contribuer à pallier les pénuries de compétences, à améliorer l'employabilité des jeunes et à favoriser la productivité et la compétitivité.

Près d'un tiers des étudiants obtient un diplôme de l'enseignement supérieur en sciences, technologies, ingénierie ou mathématiques (STIM), mais un nombre plus important de diplômés sera nécessaire pour relever les défis du changement climatique et de la numérisation. La part de diplômés en STIM était l'une des plus élevées de l'UE, à savoir 30,5 % en 2022 (UE: 26,6 %). Toutefois, seuls 4,1 % étaient diplômés dans le domaine des TIC (UE: 4,5 %). Parmi les élèves de l'EFP de niveau intermédiaire, 36,8 % étaient inscrits dans les domaines des STIM en 2023 (UE: 36,3 %). L'amélioration des compétences des jeunes en mathématiques et en sciences (voir ci-dessus) permettrait à un plus grand nombre d'entre eux de choisir les STIM et d'acquérir les compétences nécessaires pour façonner l'évolution technologique. Une fédération industrielle de premier plan estime que 80 000 emplois dans l'ingénierie seront nécessaires d'ici à 2030 pour travailler sur les technologies requises par les transitions écologique et numérique. Or, 1 poste sur 5 risque de rester vacant en raison du manque de diplômés en STIM[333].

Bien qu'il n'existe pas de stratégie globale en matière d'éducation et de formation pour les STIM, plusieurs initiatives et financements de projets ont été mis en place dans ces domaines. Un financement destiné à l'enseignement des STIM est disponible dans le cadre du plan France 2030, une initiative qui soutient la transition énergétique et le développement de technologies de pointe. L'un des objectifs est d'anticiper les futurs besoins en matière de compétences et d'emploi et d'accélérer le déploiement des programmes de formation.

[330] OCDE, Regards sur l'éducation 2024, 2024, tableaux D2.2 et D2.4.

[331] OCDE, Cultiver l'excellence dans l'apprentissage et le développement professionnel des personnels de l'éducation, 2024.

[332] DARES, *Le contrat d'apprentissage*, 2024.

[333] Syntec-Ingénierie, 2024. 80 000 nouveaux emplois à pourvoir d'ici 2030 dans l'ingénierie, 2024.

L'appel à projets «Compétences et métiers d'avenir» soutient l'éducation et la formation dans des secteurs d'importance stratégique, principalement dans les domaines des STIM. Toutefois, les efforts actuellement mis en œuvre par le gouvernement français pour réduire les dépenses publiques devraient se répercuter sur le financement disponible pour cette initiative, ce qui pourrait amoindrir ses effets. Dans les écoles, des activités extrascolaires en STIM, telles que des tournois scientifiques et des activités pratiques, viennent compléter l'enseignement régulier des mathématiques et des sciences. Une évaluation de l'incidence de ces activités sur l'intérêt des étudiants et sur leurs résultats en STIM pourrait guider le développement d'un soutien plus stratégique dans ces domaines.

Les pénuries de compétences continuent d'entraver les performances du marché du travail français, ce qui nuit à la compétitivité dans de nombreux secteurs de l'économie. Le taux de vacance d'emploi est de 2,5 % au T4 2024 en France (UE: 2,3 %). Toutefois, 76 % des petites et moyennes entreprises françaises faisaient encore état de difficultés à pourvoir au moins un emploi vacant en 2023 (UE: 74 %). Ces chiffres soulignent la nécessité de mieux aligner les compétences des candidats sur les exigences des employeurs. Deux tiers des postes vacants devraient requérir un niveau élevé de qualification d'ici à 2035[334], bien que les pénuries de compétences concernent tous les niveaux de compétences. Malgré une certaine amélioration en 2024, le secteur de la construction reste confronté à des problèmes considérables: 71,5 % des entreprises ont signalé des difficultés d'embauche en octobre 2024[335]. En outre, 6 recruteurs sur 10 prévoyaient des difficultés d'embauche en 2024, le deuxième facteur le plus important étant le manque de compétences adéquates[336]. Pour pallier les pénuries de compétences, la France a largement investi dans le développement des compétences, principalement dans le cadre de son plan d'investissement dans les compétences (PIC). Ce programme a alloué 13,8 milliards d'EUR aux compétences entre 2018 et 2023. Toutefois, ainsi que l'a souligné la Cour des comptes française, les offres de formation ne correspondent pas aux besoins en matière de recrutement pour les professions très en demande[337]. Un cours de formation sur quatre seulement ciblait un secteur prioritaire (TIC, santé, construction, transition écologique) et moins de la moitié ciblait des emplois pour lesquels les recruteurs ont fait état de difficultés d'embauche[338]. Un meilleur ciblage des emplois prioritaires pourrait améliorer l'incidence du nouveau PIC 2024-2027 lancé au niveau régional.

La France a bien progressé dans la mise en œuvre des comptes de formation individuels. Le compte personnel de formation permet aux travailleurs d'accéder à la formation tout au long de leur vie professionnelle. Environ 1,3 million de formations ont été dispensées dans ce cadre en 2023[339]. Des frais de participation de 100 EUR ont été introduits en 2024 de manière à davantage responsabiliser les utilisateurs. Bien que des exemptions spécifiques aient été introduites, cette contribution peut engendrer des difficultés d'accès pour les groupes vulnérables. Afin de remédier au niveau élevé de pénuries de compétences, de meilleures orientations sur l'utilisation des comptes de formation individuels pourraient être fournies aux travailleurs, et le perfectionnement et la reconversion professionnels pourraient être encouragés en fonction des besoins du marché du travail. Les compléments ciblés sur la formation aux compétences numériques, cofinancés par la facilité pour la reprise et la résilience, sont un bon exemple de mesures pouvant être prises en ce sens.

La demande en compétences vertes sur le marché du travail dépasse l'offre. La France promeut l'enseignement du développement durable en tant que matière transversale à tous les niveaux d'éducation et dispose d'un cadre réglementaire complet pour les écoles. Les élèves ont une bonne connaissance du développement durable (496,4 points contre 506,7 dans l'EU-17)[340]. En 2024, des pénuries ont été signalées pour plusieurs professions requérant des

334 CEDEFOP, *2023 Skills forecast, France*.

335 DARES, *La situation du marché du travail au 3e trimestre 2024*, 2024.

336 France Travail, enquête *Besoins en main-d'œuvre 2024*, 2024.

337 Cour des comptes, *Évaluation du plan d'investissement dans les compétences (PIC),* 2025.

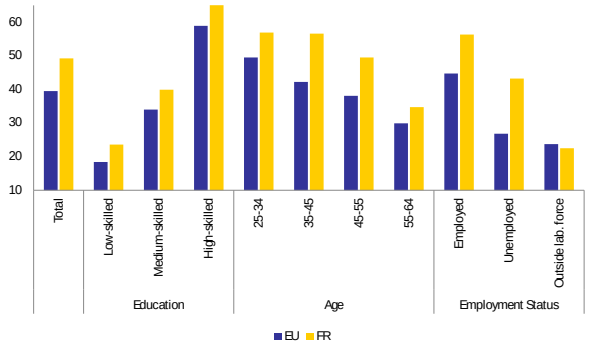
338 DARES, *Synthèse du 4e rapport du comité scientifique de l'évaluation du PIC*, 2023.

339 DARES, *Le compte personnel de formation en 2023*, 2024.

340 2022 International Civic and Citizenship Education Study.

compétences spécifiques liées à la transition écologique, notamment pour les travailleurs forestiers et assimilés, les techniciens du génie civil et les couvreurs[341]. Malgré une hausse du nombre d'emplois dans les secteurs verts entre 2013 et 2021 (de 47,2 % contre 18,3 % dans l'UE), les difficultés de recrutement persistent, les principales raisons étant notamment le manque de candidats et l'inadéquation des compétences[342]. Seuls 46 % de la population française estiment que leurs compétences actuelles leur permettraient de contribuer à la transition écologique (54 % dans l'UE). Le Fonds pour une transition juste offre aux travailleurs et aux demandeurs d'emploi des secteurs industriels des possibilités de perfectionnement et de reconversion professionnels dans les régions les plus touchées par la transition vers une économie à faible intensité de carbone. Pour ce qui est des compétences numériques, bien que supérieure à la moyenne de l'UE en 2023 (55,6 %), la proportion d'adultes possédant au moins des compétences numériques de base a diminué en France (59,7 % contre 61,9 % en 2021) (voir annexe 10).

Graphique A12.2: **Participation des adultes à l'éducation et à la formation**



(1) Participation à l'éducation et à la formation au cours des 12 derniers mois (à l'exclusion des formations «sur le tas» encadrées)
Source: Eurostat, Enquête sur l'éducation des adultes (EEA 2022).

La participation à l'éducation et à la formation des adultes est relativement élevée, mais elle reste étroitement corrélée à l'âge, au statut professionnel et au niveau de scolarité. En 2022, 49,2 % des adultes ont pris part à l'éducation et à la formation (UE: 39,5 %). Malgré une légère augmentation depuis 2016 (0,8 point de pourcentage contre 2,1 points de pourcentage dans l'UE), la France n'a pas accompli de progrès substantiels dans la réalisation de son objectif de 65 % pour 2030. La participation diminue avec l'âge, un écart de 22,2 points de pourcentage étant constaté entre les adultes de 25 à 34 ans et ceux de 55 à 64 ans (UE: 19,6 points de pourcentage). Elle est par ailleurs plus forte chez les salariés (56,3 %) que chez les chômeurs (43,2 %) et les personnes inactives (22,5 %). Les adultes hautement qualifiés participent davantage (68,7 %) que les adultes dont le niveau d'éducation ne dépasse pas le premier cycle de l'enseignement secondaire (23,6 %), qui sont également moins susceptibles de suivre une formation conduisant à des qualifications[343], même si ces programmes tendent à avoir de meilleurs taux d'intégration sur le marché du travail. Le Fonds social européen plus soutient l'accès à l'éducation et à la formation: i) en aidant les chômeurs à accéder au perfectionnement professionnel; ii) en améliorant les services d'orientation universitaire et professionnelle; iii) en prévenant le décrochage scolaire; et iv) en promouvant l'apprentissage. La France pourrait progresser plus rapidement dans la réalisation de son objectif national à l'horizon 2030 en renforçant les mesures concernant les groupes sous-représentés, tels que les personnes peu qualifiées, de manière à améliorer leur intégration et leur mobilité sur le marché du travail.

[341] Autorité européenne du travail, *EURES Report on labour shortages and surpluses 2024*, 2025.

[342] Onemev, *Des difficultés de recrutement persistent en 2022 dans le secteur de l'économie verte*, 2023.

[343] IGAS, *Revue des dépenses de formation professionnelle et d'apprentissage*, 2024, et DARES, *Synthèse du 4e rapport du comité scientifique de l'évaluation du PIC*, 2023.

Tableau A13.1: **Tableau de bord social pour la France**

Social Scoreboard for France		
Equal opportunities and access to the labour market	Adult participation in learning (during the last 12 months, excl. guided on the job training, % of the population aged 25-64, 2022)	49,2
	Early leavers from education and training (% of the population aged 18-24, 2024)	7,7
	Share of individuals who have basic or above basic overall digital skills (% of the population aged 16-74, 2023)	59,7
	Young people not in employment, education or training (% of the population aged 15-29, 2024)	12,5
	Gender employment gap (percentage points, population aged 20-64, 2024)	5,9
	Income quintile ratio (S80/S20, 2024)	4,66
Dynamic labour markets and fair working conditions	Employment rate (% of the population aged 20-64, 2024)	75,1
	Unemployment rate (% of the active population aged 15-74, 2024)	7,4
	Long term unemployment (% of the active population aged 15-74, 2024)	1,7
	Gross disposable household income (GDHI) per capita growth (index, 2008=100, 2023)	110,7
Social protection and inclusion	At risk of poverty or social exclusion (AROPE) rate (% of the total population, 2024)	20,5
	At risk of poverty or social exclusion (AROPE) rate for children (% of the population aged 0-17, 2024)	26,2
	Impact of social transfers (other than pensions) on poverty reduction (% reduction of AROP, 2024)	38,9
	Disability employment gap (percentage points, population aged 20-64, 2024)	22,4
	Housing cost overburden (% of the total population, 2024)	7,0
	Children aged less than 3 years in formal childcare (% of the under 3-years-old population, 2024)	59,3
	Self-reported unmet need for medical care (% of the population aged 16+, 2024)	4,1

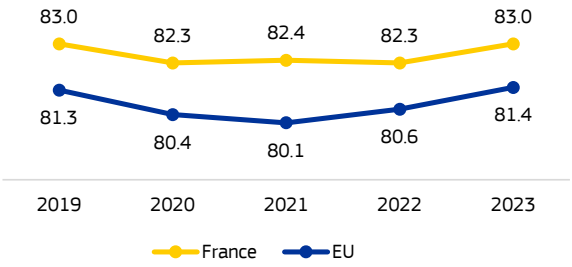
Critical situation | To watch | Weak but improving | Good but to monitor | On average | Better than average | Best performers

(1) Mise à jour: 5 mai 2025. Les États membres sont classés sur la base du tableau de bord social d'après une méthode convenue avec le Comité de l'emploi et le Comité de la protection sociale. Veuillez consulter l'annexe du rapport conjoint sur l'emploi 2025 pour en savoir plus sur cette méthode (https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/joint-employment-report-2025-0).
Source: Eurostat.

Le système de santé français fait face à certaines difficultés auxquelles le pays doit remédier s'il veut améliorer la santé de sa population et l'équité sociale tout en stimulant la compétitivité de son économie. Les principales difficultés sont les suivantes: i) une approche segmentée de l'organisation des soins dans les soins primaires et secondaires; ii) des lacunes persistantes dans l'accès aux soins de santé dans des régions spécifiques dites «déserts médicaux», principalement en raison de pénuries de personnel; et iii) l'intérêt insuffisant porté à la prévention des maladies.

L'espérance de vie à la naissance en France a recouvré son niveau d'avant la COVID-19 et était l'une des plus élevées de l'UE en 2023. Les femmes peuvent espérer vivre 5,8 ans de plus que les hommes, mais seulement environ 1,5 an de plus en bonne santé. La mortalité évitable grâce au système de soins est l'une des plus faibles de l'UE, ce qui tend à indiquer que le système de santé est efficace.

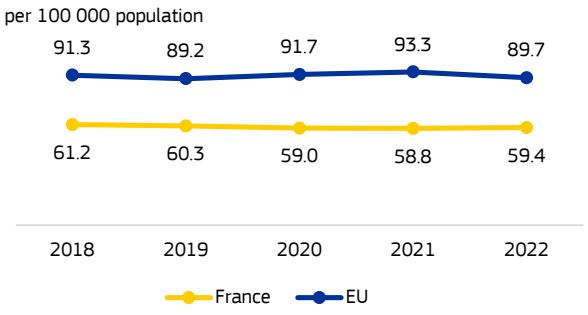
Graphique A14.1: **Espérance de vie à la naissance, en années**



Source: Eurostat (demo_mlexpec).

La fourniture de soins de santé reste fragmentée et centrée sur l'hôpital, malgré les efforts récemment mis en œuvre pour renforcer les soins primaires et la coordination des soins. En 2022, les dépenses de santé par habitant comptaient parmi les plus élevées de l'UE, la part la plus importante étant consacrée aux soins en milieu hospitalier. Conjugué à un nombre de lits d'hôpital supérieur à la moyenne (473 pour 100 000 habitants en 2022), cet élément illustre la forte dépendance de la France à l'égard des soins hospitaliers. Afin de renforcer les soins de santé primaires, les réformes récentes ont encouragé: i) les cabinets pluridisciplinaires; ii) la décentralisation des décisions relatives à la fourniture des soins de santé; iii) l'introduction d'incitations financières pour améliorer la coordination des soins et la prévention; et iv) une extension des rôles et responsabilités des professionnels paramédicaux. Les services restent toutefois fragmentés, une majorité de prestataires exerçant à titre indépendant et les services de soins hospitaliers, de soins primaires et d'aide sociale collaborant peu entre eux. Une évaluation plus systémique des performances du système de santé contribuerait à guider les futures améliorations. Deux réformes prévues par le plan pour la reprise et la résilience (PRR) visaient à améliorer l'accès aux soins de santé et à l'aide sociale en tenant compte de l'évolution des besoins d'une population vieillissante: i) une loi réformant la gouvernance hospitalière et ii) une loi relative à la dette sociale et à l'autonomie ont été adoptées en 2021. Des investissements à hauteur de 4,5 milliards d'EUR (soit 11,2 % de la valeur totale du PRR) soutiennent la construction et la rénovation d'infrastructures de santé et de soins ainsi que de maisons de soins, de même que la poursuite de la numérisation des services de santé. Des investissements complémentaires d'une valeur d'environ 428 millions d'EUR pour la période 2021-2027, provenant des fonds de la politique de cohésion, sont axés sur les infrastructures de santé, les services de santé en ligne, le développement du personnel de santé et l'amélioration de l'accès aux soins de santé, en particulier pour les groupes vulnérables.

Graphique A14.2: **Mortalité évitable grâce au système de soins de santé**



Taux de mortalité standardisé par âge **(mortalité qui pourrait être évitée grâce à des soins de santé de qualité optimale)**

Source: Eurostat (hlth_cd_apr).

La France accorde une attention insuffisante à la prévention des maladies. En 2022, les dépenses de prévention représentaient 4 % du total des dépenses de santé, soit moins que la moyenne de l'UE (5,5 %). La mortalité due aux

Tableau A14.1: **Principaux indicateurs de santé**

	2019	2020	2021	2022	2023	EU average* (latest year)
Cancer mortality per 100 000 population	230.7	226.6	222.6	222.4	n.a.	234.7 (2022)
Mortality due to circulatory diseases per 100 000 population	175.5	167.7	169.9	171.6	n.a.	336.4 (2022)
Current expenditure on health, purchasing power standards, per capita	3 662	3 802	4 179	4 302	n.a.	3 684.6 (2022)
Public share of health expenditure, % of current health expenditure	83.3	84.6	85.0	84.7	n.a.	81.3 (2022)
Spending on prevention, % of current health expenditure	2.1	3.1	5.7	4.0	n.a.	5.5 (2022)
Available hospital beds per 100 000 population**	500	492	483	473	n.a.	444 (2022)
Doctors per 1 000 population*	3.2	3.2	3.2	3.2	n.a.	4.2 (2022)*
Nurses per 1 000 population*	n.a.	n.a.	8.8	n.a.	n.a.	7.6 (2022)*
Mortality at working age (20-64 years), % of total mortality	15.3	14.3	14.6	14.1	14.3	14.3 (2023)
Number of patents (pharma / biotech / medical technology)	758	755	609	434	537	29 (2023)***
Total consumption of antibacterials for systemic use, daily defined dose per 1 000 inhabitants****	25.1	20.3	21.5	24.3	24.1	20.0 (2023)

* La moyenne de l'UE est pondérée pour tous les indicateurs, à l'exception des médecins et des infirmiers pour 1 000 habitants, pour lesquels la moyenne simple de l'UE est utilisée sur la base des données de 2022 (ou de 2021 au plus tard), à l'exception du Luxembourg (2017). Les données sur la densité de médecins concernent les médecins en exercice dans tous les pays sauf la Grèce, le Portugal (médecins autorisés à exercer) et la Slovaquie (médecins professionnellement actifs). Densité des infirmiers: les données concernent les infirmiers en exercice (qualification reconnue par l'UE) dans la plupart des pays, à l'exception de la France et de la Slovaquie (infirmiers professionnellement actifs) et de la Grèce (infirmiers travaillant dans les hôpitaux uniquement). ** Les «lits d'hôpital disponibles» couvrent les soins somatiques et non les soins psychiatriques. *** La médiane de l'UE est utilisée pour les brevets.
Source: base de données d'Eurostat; Office européen des brevets; **** Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) pour 2023.

maladies cardiovasculaires et au cancer est relativement faible. Le taux de suicide est supérieur à la moyenne de l'UE, mais en légère baisse. En dépit des efforts de santé publique visant en priorité à renforcer les stratégies de prévention et à agir sur les facteurs de risque liés au mode de vie, la prévalence du tabagisme quotidien est l'une des plus élevées de l'UE. La consommation excessive d'alcool reste également un défi et les taux d'obésité augmentent[344]. Les consultations en médecine préventive sont intégralement remboursées depuis 2024 et devraient fournir des conseils adaptés aux profils d'âge et aux situations individuelles des patients. L'offre de soins de santé mentale reste centrée sur l'hôpital et sa disponibilité est limitée dans le cadre communautaire. De récentes réformes visent à améliorer la coordination des services et à renforcer l'accès aux psychologues. Le PRR prévoyait la mise en place d'une ligne de prévention du suicide. Un autre défi tient à la consommation d'antibiotiques, qui était largement supérieure à la moyenne de l'UE en 2023 malgré l'objectif national recommandé[345] de réduire la consommation totale de 27 % entre 2019 et 2030. La France participe à l'action commune sur la résistance aux antimicrobiens financée par EU4Health.

L'accès aux soins de santé est relativement problématique en France. Les besoins médicaux non satisfaits sont supérieurs à la moyenne de l'UE, principalement en raison des coûts et des délais d'attente. La distance par rapport aux infrastructures de santé est un autre facteur déterminant, comme en témoignent les écarts régionaux en matière de besoins non satisfaits, en particulier dans les soins primaires (voir annexes 11 et 17). Contrairement à ce qu'il en est dans les soins primaires, il n'existe pas d'inégalités majeures dans l'accès aux soins en milieu hospitalier. Le système de santé français offre un niveau élevé de protection financière.

Les pénuries et la répartition inégale du personnel de santé sont un problème croissant. La densité de médecins en France (3,2 pour 1 000 habitants en 2021) est inférieure à la moyenne de l'UE (4,2 pour 1 000). La France comptait 8,8 infirmiers pour 1 000 habitants en 2021 (soit légèrement plus que la moyenne de l'UE, qui était de 7,6 pour 1 000). Si le nombre de professionnels de la santé a augmenté dans l'ensemble au cours de la dernière décennie, le nombre de médecins généralistes par habitant a diminué, une tendance qui se poursuivra jusqu'en 2028 au moins selon les projections. Les responsabilités des infirmiers dans les soins primaires pourraient encore être étendues à la suite de l'introduction du poste d'infirmier exerçant en pratique avancée en 2019. Toutefois, la rémunération des infirmiers hospitaliers est inférieure au salaire national moyen et faible par

344 OCDE/Commission européenne, Health at a Glance: Europe 2024 - State of Health in the EU Cycle, 2024, chapitre 4.
345 Objectif national fixé par la recommandation du Conseil relative au renforcement des actions de l'Union visant à lutter contre la résistance aux antimicrobiens dans le cadre d'une approche «Une seule santé», 2023/C 220/01.

rapport aux autres pays de l'UE[346]. Malgré les réglementations liées à la planification de la répartition géographique des médecins, ceux-ci sont libres de choisir leur lieu d'exercice. La répartition du personnel dans le pays se concentre dans les régions plus attrayantes. Environ 6 % de la population française, principalement dans la région du centre, vivent dans des zones dans lesquelles le nombre de médecins généralistes est jugé insuffisant. Si la répartition géographique des spécialistes s'est légèrement améliorée au cours de la dernière décennie, les inégalités restent importantes, en particulier en ce qui concerne l'accès à ceux qui ne facturent pas de frais supplémentaires aux patients. Les cabinets de groupe pluridisciplinaires se sont avérés plus susceptibles d'attirer et de maintenir les médecins dans des zones considérées comme des «déserts médicaux» que les incitations financières.

Le système de santé français peut contribuer à stimuler l'innovation et à favoriser le développement industriel dans le secteur médical de l'UE (voir annexe 3). La France affiche l'un des niveaux de financement public les plus élevés de l'UE en faveur de la recherche et du développement dans le domaine de la santé. En conséquence, 537 brevets européens ont été octroyés à des titulaires de brevets domiciliés en France en 2023 dans les domaines combinés des produits pharmaceutiques, des biotechnologies et des dispositifs médicaux (contre 39 pour la médiane à l'échelle de l'UE)[347]. La France fait état de l'un des nombres les plus élevés d'essais cliniques dans l'UE[348].

L'utilisation des services de santé en ligne peut être améliorée. En 2024, la proportion de personnes accédant à leur dossier médical personnel en ligne était inférieure à la moyenne de l'UE (25,5 % contre 27,7 %). Le gouvernement a lancé la stratégie d'accélération de la santé numérique en 2021 et l'a dotée d'un budget de 734 millions d'EUR. La réforme «Ma santé 2022» vise à: i) intégrer les systèmes de santé en ligne dans une plateforme nationale unique; ii) améliorer la cybersécurité et l'accès des patients aux systèmes de santé en ligne; et iii) faire des ordonnances électroniques la norme au niveau national. D'importants investissements prévus au titre du PRR et de la politique de cohésion visent à stimuler la transformation numérique du secteur de la santé en France. La France participe à l'action conjointe sur l'espace européen des données de santé de EU4Health et bénéficie d'une subvention en faveur de l'infrastructure numérique et de l'utilisation secondaire des données dans le domaine de la santé.

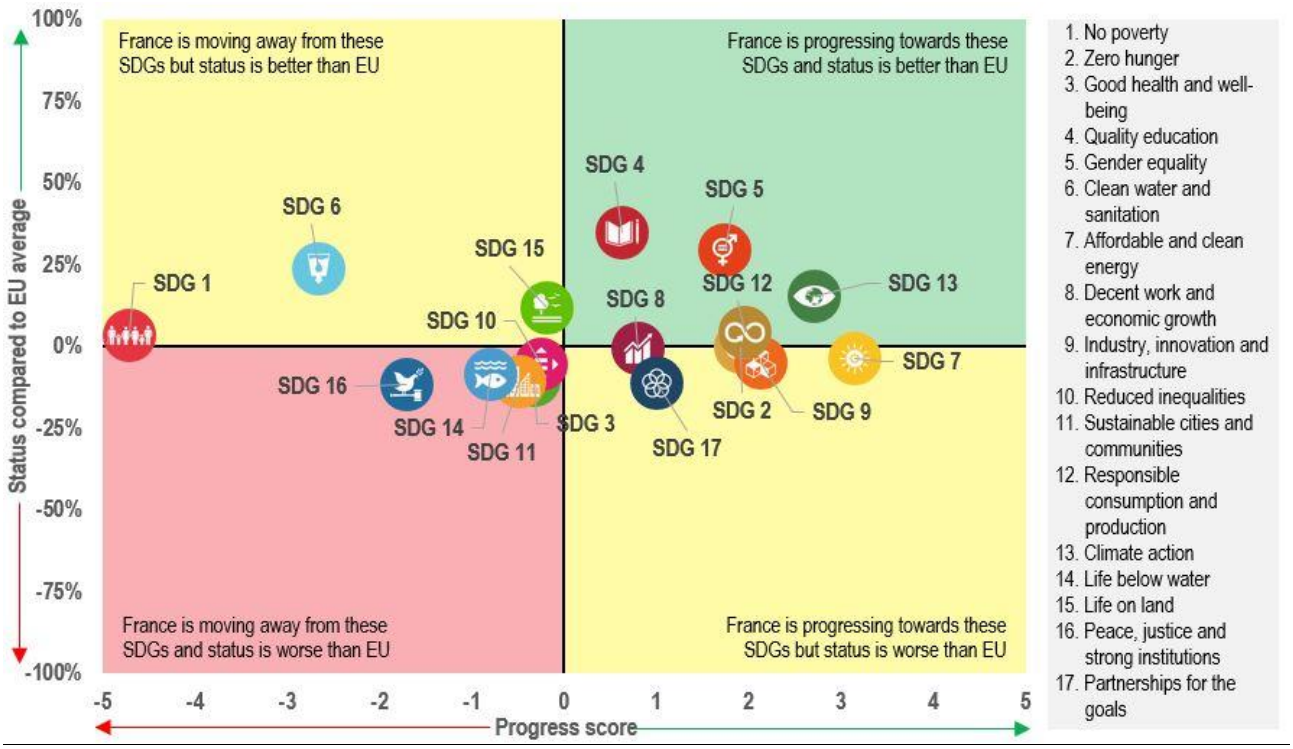
[346] Health at a Glance: Europe 2024(Panorama de la santé: Europe 2024), p. 196 et 197.
[347] Office européen des brevets, Data to download | epo.org.
[348] EMA, Monitoring the European clinical trials environment, 2024, p. 9.

ANNEXE 15: OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT DURABLE

La présente annexe évalue les progrès accomplis par la France dans la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) sous l'angle de la compétitivité, de la durabilité, de l'équité sociale et de la stabilité macroéconomique. Les 17 ODD et leurs indicateurs connexes fournissent un cadre stratégique au titre du programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies. L'objectif est de mettre fin à toutes les formes de pauvreté, de combattre les inégalités et de s'attaquer aux changements climatiques et à la crise environnementale, en veillant à ne laisser personne de côté. L'UE et ses États membres se sont engagés à mettre en œuvre cet accord-cadre mondial historique et à jouer un rôle actif pour avancer autant que possible dans l'accomplissement des ODD. Le graphique ci-dessous est fondé sur l'ensemble d'indicateurs ODD de l'Union développés pour suivre les progrès accomplis dans la réalisation des ODD dans l'Union.

La France progresse sur tous les ODD relatifs à la *compétitivité* (ODD 4, 8 et 9) et obtient de bons résultats en ce qui concerne l'ODD 4, mais doit rattraper la moyenne de l'UE pour les ODD 8 et 9. En ce qui concerne l'ODD 4 (Éducation de qualité), la proportion de jeunes adultes diplômés de l'enseignement supérieur a considérablement augmenté, mais la participation des adultes à l'éducation et à la formation a diminué, passant de 19,5 % en 2019 à 15,2 % en 2024, tout en restant supérieure à la moyenne de l'UE. En ce qui concerne l'ODD 8 (Travail décent et croissance économique), la France a diminué son taux d'investissement, qui est retombé à 23,1 % du PIB en 2023, contre 23,7 % en 2022, bien qu'il reste supérieur à la moyenne de l'UE (22,4 %) et à son niveau de 2018 (21,9 %). En outre, la proportion de jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation a augmenté

Graphique A15.1: **Progrès accomplis dans la réalisation des ODD en France**



Pour des ensembles de données détaillés sur les différents ODD, voir rapport annuel d'Eurostat sur le développement durable dans l'Union européenne «Sustainable development in the European Union»; pour plus de détails concernant les données exhaustives par pays sur les progrès à court terme des États membres: Principales constatations – Indicateurs de développement durable – Eurostat (europa.eu). Un statut élevé ne signifie pas qu'un pays est sur le point d'atteindre un ODD spécifique, mais indique qu'il obtient des résultats supérieurs à la moyenne de l'UE. Le score de progrès est une mesure absolue qui repose sur les évolutions des indicateurs au cours des cinq dernières années. Le calcul ne tient pas compte des valeurs d'objectif, car la plupart des objectifs stratégiques de l'UE ne sont valables que pour la valeur agrégée à l'échelle de l'UE. Toutes les données n'étant pas disponibles pour chaque objectif, les 17 ODD ne sont pas abordés pour chaque pays.

Source: Eurostat, dernière mise à jour: 28 avril 2025. Les données concernent principalement les périodes 2018-2023 et 2019-2024. Les données relatives aux ODD peuvent varier dans l'ensemble du rapport et de ses annexes en raison de dates butoirs différentes.

légèrement entre 2019 et 2024 (passant de 12,4 % de la population âgée de 15 à 29 ans à 12,5 %), tandis que le taux de chômage de longue durée a diminué (de 2,3 % de la population active à 1,7 %). Toutefois, le nombre d'accidents du travail mortels a augmenté en 2022, atteignant 3,49 accidents pour 100 000 travailleurs, soit bien plus que la moyenne de l'UE (1,66). Bien que proches de la moyenne de l'UE, les indicateurs liés à l'ODD 9 font du sur-place. Il s'agit notamment des dépenses intérieures brutes de recherche et de développement et pour le personnel de R&D (2,2 % du PIB en 2018 contre 2,19 % en 2023, et 1,53 % de la population active en 2018 contre 1,67 % en 2023). Une exception notable est l'amélioration significative de la part des ménages disposant d'une connexion internet à haut débit (81,4 % des ménages en 2023 contre 43,8 % en 2019), ce qui est supérieur à la moyenne de l'UE. Le plan pour la reprise et la résilience (PRR) français comprend plusieurs mesures visant à soutenir les investissements en faveur de la R&D dans les infrastructures et technologies numériques et la transition écologique, à renforcer les projets de R&D des entreprises innovantes et à préserver l'emploi dans le domaine de la R&D. Toutefois, des obstacles continuent d'empêcher l'amélioration de la croissance de la productivité en France (voir «Autres priorités pour l'avenir»).

La France progresse sur cinq ODD (ODD 2, 7, 9, 12 et 13) relatifs à la *durabilité*, mais enregistre un recul en ce qui concerne trois autres ODD (ODD 6, 11 et 14). Elle doit rattraper la moyenne de l'UE en ce qui concerne l'ODD 11 (Villes et communautés durables). La France a réalisé des progrès considérables en ce qui concerne l'ODD 12 (Consommation et production responsables) et l'ODD 13 (Action pour le climat), notamment en réduisant ses émissions nettes de gaz à effet de serre (de 6,4 tonnes équivalent CO_2 par habitant en 2018 à 5,4 tonnes en 2023), en réduisant la production de déchets et en réduisant son empreinte sur les matières premières et son empreinte de consommation. La France a considérablement réduit ses émissions de CO_2 par kilomètre provenant des voitures particulières neuves, qui sont passées de 136 g de CO_2/km en 2018 à 96,8 g de CO_2/km en 2023, un chiffre très inférieur à la moyenne de l'UE (107,6 g de CO_2/km). Le PRR français prévoit des investissements à grande échelle dans la transition écologique, notamment dans l'efficacité énergétique des bâtiments, les transports durables et l'économie circulaire. Cependant, la France s'éloigne des objectifs en ce qui concerne l'ODD 11 relatif aux villes et communautés durables et se situe en dessous de la moyenne de l'UE. Ses résultats sont en baisse en raison de l'augmentation du nombre de personnes confrontées à une privation grave de logement (de 2,7 % en 2018 à 4,6 % en 2023) et de la proportion de la population vivant dans des ménages exposés au bruit (de 18,2 % en 2018 à 21,1 % en 2023). La France s'écarte également des objectifs en ce qui concerne l'ODD 6 relatif à l'eau propre et à l'assainissement et l'ODD 14 «Vie aquatique», mais reste au-dessus de la moyenne de l'UE. La FRR a permis d'investir dans les réseaux d'eau, y compris dans les départements français d'outre-mer.

La France progresse en ce qui concerne la plupart des ODD liés à l'*équité sociale* (ODD 3, 4, 5, 7 et 8), mais enregistre un recul en ce qui concerne les objectifs de l'ODD 1 (Pas de pauvreté) et de l'ODD 10 (Inégalités réduites). En outre, elle doit rattraper la moyenne de l'UE en ce qui concerne les ODD 3, 7 et 10. Des progrès ont été enregistrés en ce qui concerne certains indicateurs liés à l'éducation de qualité (ODD 4), notamment la baisse du pourcentage de jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation (de 8,2 % de la population âgée de 18 à 24 ans en 2019 à 7,7% en 2024) et l'augmentation du taux de diplômés de l'enseignement supérieur (de 48,2 % de la population âgée de 25 à 34 ans en 2018 à 53,4 % en 2024). Toutefois, ces indicateurs globaux ne rendent pas compte de certains problèmes spécifiques que rencontre le système éducatif français, tels que l'influence persistante de l'origine socio-économique. On observe également une progression inquiétante de certains indicateurs de base relatifs à l'éducation: la proportion d'élèves obtenant de mauvais résultats en mathématiques est passée de 21,3 % en 2018 à 28,8 % en 2022, tout en restant légèrement inférieure à la moyenne de l'UE. La France s'éloigne des objectifs en ce qui concerne l'ODD 1 (Pas de pauvreté), davantage de personnes étant menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale (de 17,9 % de la population en 2018 à 19,8 % en 2023) ou vivant dans des ménages à très faible intensité de travail (de 7,5 % en 2018 à 9,2 % en 2023) La France est l'État membre de l'UE qui s'écarte le plus de son objectif de réduction de la pauvreté pour 2030 (voir annexe 9). Les inégalités (ODD 10)

augmentent et la France doit rattraper la moyenne de l'UE en ce qui concerne des indicateurs tels que l'écart entre les zones urbaines et rurales en matière de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, lequel a atteint 7,7 points de pourcentage dans le pourcentage de la population en 2023 (moyenne de l'UE en 2023: écart de 0,2 point de pourcentage). Si, dans l'ensemble, les résultats de la France en ce qui concerne l'ODD 3 (Bonne santé et bien-être) se sont légèrement améliorés au cours des six années comprises entre 2017 et 2023, le pays doit rattraper la moyenne de l'UE dans ce domaine.

La France progresse en ce qui concerne les ODD relatifs à la *stabilité macroéconomique* (ODD 8 et 17), mais s'écarte des objectifs de l'ODD 16 (Paix, justice et institutions efficaces). En outre, elle doit encore rattraper la moyenne de l'UE en ce qui concerne les ODD 8, 16 et 17. Bien que la France ait réalisé des progrès en ce qui concerne l'ODD 17, les indicateurs relatifs à l'ODD 16 se sont détériorés, et restent inférieurs à la moyenne de l'UE pour ces deux objectifs. Le nombre de victimes de la traite des êtres humains est passé à 3,1 pour 100 000 en 2023, soit un chiffre supérieur à la moyenne de l'UE (2,4). En 2024, 54 % de la population (contre 59 % en 2019) avaient une perception très bonne ou assez bonne de l'indépendance du système judiciaire. Le pourcentage de la population signalant des actes de criminalité, de violence ou de vandalisme n'a que légèrement diminué, passant de 14,9 % en 2018 à 14,7 % en 2023, par rapport à la baisse de la moyenne de l'UE (de 11,5 % à 10,0 %). En ce qui concerne le partenariat mondial, la France a augmenté ses financements en faveur des pays en développement (11,625 milliards d'EUR en 2018 contre 16,724 milliards d'EUR en 2023) et sa part d'importations en provenance de ces pays (2,76 % en 2024 contre 2,16 % en 2019). La dette publique brute a augmenté pour atteindre 113 % du PIB en 2024, ce qui est nettement supérieur à la moyenne de l'UE (81 %).

Comme les ODD forment un cadre général, tous les liens avec les ODD pertinents sont expliqués ou représentés par des icônes dans les autres annexes.

La France doit faire face à des défis structurels dans de multiples domaines d'action, recensés dans les recommandations par pays qui lui ont été adressées dans le cadre du Semestre européen. Celles-ci concernent, entre autres, le cadre budgétaire et la gouvernance budgétaire, la politique fiscale, la non-discrimination et l'égalité des chances, l'éducation et les compétences, les énergies renouvelables, les infrastructures et réseaux énergétiques, l'environnement des entreprises ainsi que la recherche et l'innovation.

La Commission a évalué la mise en œuvre des recommandations par pays formulées entre 2019 et 2024 en tenant compte de l'action menée à ce jour par les pouvoirs publics français, ainsi que des engagements pris par la France dans son plan pour la reprise et la résilience (PRR). À ce stade, la France a réalisé au moins «certains progrès» à l'égard de 72 % des recommandations par pays[349] et des «progrès limités» à l'égard de 21 % d'entre elles (tableau A16.2).

Les instruments de financement de l'UE, qui mettent des ressources considérables à la disposition de la France, soutiennent les investissements et les réformes structurelles visant à accroître la compétitivité, la durabilité environnementale et l'équité sociale tout en contribuant à remédier aux difficultés recensées dans les recommandations par pays. Outre les 40,3 milliards d'EUR de financement au titre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) pour la période 2021-2026, la France reçoit des fonds au titre de la politique de cohésion de l'UE[350] d'un montant de 16,8 milliards d'EUR (soit, avec le cofinancement national, un montant de 28,5 milliards d'EUR) pour la période 2021-2027[351] afin de stimuler la compétitivité et la croissance régionales. Le soutien apporté par ces deux instruments combinés équivaut à environ 2 % du PIB en 2024[352]. Les graphiques A16.1 et A16.2 présentent la contribution de ces instruments à différents objectifs de l'action des pouvoirs publics. Ce soutien substantiel vient s'ajouter au financement accordé à la France au titre du cadre financier pluriannuel 2014-2020, qui a financé des projets jusqu'en 2023 et a procuré des avantages considérables à l'économie et à la société française. La sélection de projets dans le cadre des programmes de la politique de cohésion 2021-2027 s'est accélérée, de même que leur mise en œuvre.

Le PRR français comporte 73 investissements et 24 réformes visant à stimuler une croissance durable, à accélérer les transitions écologique et numérique et à rendre l'économie française plus résiliente grâce à des investissements dans le secteur de la santé et dans les compétences, y compris l'enseignement supérieur et l'apprentissage tout au long de la vie. Un an avant la fin de la période couverte par la FRR, la mise en œuvre est bien avancée, 85 % des fonds ayant été versés. La France a désormais atteint 82% des jalons et cibles établis dans son PRR, ce qui en fait l'État membre ayant le plus progressé en matière de mise en œuvre[353]. Des efforts continus s'imposent pour que toutes les mesures du PRR soient achevées d'ici au 31 août 2026.

La France bénéficie également d'un financement au titre de plusieurs autres instruments de l'UE, y compris ceux énumérés dans le tableau A16.1. En particulier, la politique agricole commune (PAC) octroie à la France une enveloppe de l'UE de 45,5 milliards d'EUR au titre du plan stratégique relevant de la PAC pour la période 2023-2027[354]. Un montant

[349] 4 % des recommandations par pays formulées entre 2019 et 2024 ont été intégralement mises en œuvre, 21 % ont été mises en œuvre de manière substantielle et certains progrès ont été réalisés pour 47 % d'entre elles.

[350] Pour la période 2021-2027, les fonds de la politique de cohésion comprennent le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen plus et le Fonds pour une transition juste. Les informations sur la politique de cohésion figurant dans la présente annexe sont fondées sur les programmes adoptés, la date butoir ayant été fixée au 5 mai 2025.

[351] Les programmes de coopération territoriale européenne (CTE) sont exclus de ce montant.

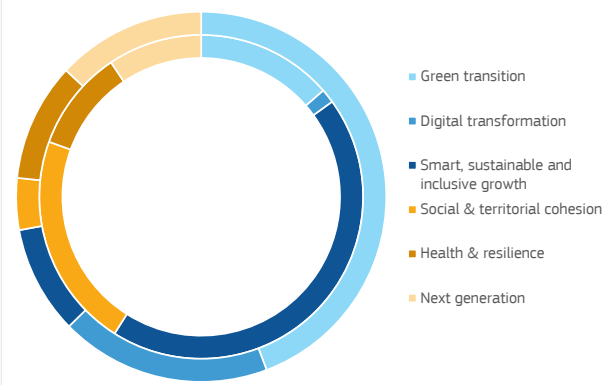
[352] Les financement provenant de la FRR comprennent aussi bien des subventions que des prêts, s'il y a lieu. Les chiffres du PIB sont tirés des données d'Eurostat pour 2024.

[353] À la mi-mai 2025, la France avait présenté quatre demandes de paiement.

[354] Un aperçu de la stratégie officiellement approuvée de la France concernant la mise en œuvre nationale de la politique agricole commune de l'UE est disponible à l'adresse

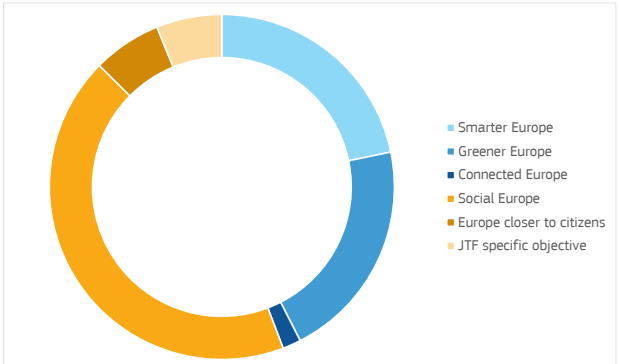
supplémentaire de 1,3 milliard d'EUR est disponible au titre du Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI), ainsi que de l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV) et des fonds pour la sécurité intérieure. En outre, des opérations d'une valeur de 2,9 milliards d'EUR[355] ont été signées dans le cadre de l'instrument InvestEU adossé à la garantie de l'Union, ce qui améliore l'accès au financement pour les opérations plus risquées en France.

Graphique A16.1: **Répartition des financements au titre de la FRR par domaine d'action en France**



(1) Chaque mesure du PRR contribue à la réalisation des objectifs de deux des six piliers stratégiques de la FRR. La contribution primaire est indiquée dans le cercle extérieur, tandis que la contribution secondaire est indiquée dans le cercle intérieur. Chaque cercle représente 100 % des fonds de la FRR. Par conséquent, la répartition totale entre tous les piliers figurant dans ce graphique représente 200 % des fonds alloués à la France au titre de la FRR.
Source: Commission européenne.

Graphique A16.2: **Répartition du financement de la politique de cohésion, par objectif d'action, en France**



Source: Commission européenne.

Les fonds de la politique de cohésion visent à accroître la productivité et la compétitivité des entreprises françaises ainsi qu'à améliorer l'environnement des entreprises. Le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds pour une transition juste (FTJ) aident, par exemple, 129 400 entreprises en mettant l'accent sur l'innovation et la numérisation. Près de 90 000 entreprises supplémentaires et 709 500 ménages devraient avoir accès au haut débit à très haute capacité. De plus, les fonds de la politique de cohésion sont mobilisés en soutien aux objectifs de la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP) en étant axés sur les jeunes pousses industrielles et les PME innovantes à fort potentiel économique, y compris celles se trouvant dans leur phase de préindustrialisation et d'expansion, et sur les mesures de formation destinées à améliorer les compétences dans des secteurs stratégiques. En outre, le Fonds social européen plus (FSE+) investit 2 262,5 millions d'EUR (36 % de l'enveloppe du FSE+ allouée à la France) dans les compétences, principalement pour améliorer l'adéquation aux besoins du marché du travail et la qualité des systèmes d'éducation et de formation. Ce soutien, qui comprend les conseils en matière de compétences, la formation et la conception de programmes ainsi que l'orientation professionnelle, cible les groupes les plus vulnérables, tels que les personnes peu qualifiées et celles sans emploi qui ne suivent ni études ni formation.

D'autres fonds contribuent à la compétitivité en France, par exemple au moyen d'appels ouverts. Le mécanisme pour l'interconnexion en Europe soutient des investissements stratégiques

suivante: https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans/france_fr.

[355] Les données reflètent la situation au 31 décembre 2024.

dans des domaines tels que les infrastructures ferroviaires et la modernisation du réseau de transport maritime et fluvial français. Il a également contribué à l'intégration du marché de l'énergie, à la décarbonation du système énergétique et à la sécurité de l'approvisionnement énergétique, en particulier grâce à l'interconnectivité électrique. Dans le secteur numérique, il a renforcé la capacité, la résilience et la sécurité des infrastructures dorsales et fait progresser le déploiement de la 5G dans les collectivités intelligentes et de la mobilité connectée et automatisée le long du corridor méditerranéen. Horizon Europe a financé la recherche et l'innovation dans tous domaines, depuis les avancées scientifiques jusqu'au déploiement à grande échelle des innovations, en donnant la priorité au Conseil européen de la recherche et au pôle Climat, énergie et mobilité. En France, l'instrument d'appui technique (TSI) a indirectement contribué à la réforme du service public prévue dans le PRR français, dans le cadre de laquelle la fonction des ressources humaines a été transformée pour accompagner la transition de gestion des administrations publiques ainsi que leurs transitions écologique et numérique.

Le PRR de la France prévoit également d'ambitieuses mesures visant à améliorer l'environnement et la compétitivité des entreprises. Il aide la France à intensifier la numérisation des services publics pour les citoyens et les entreprises. Les mesures faisant l'objet de la quatrième demande de paiement comprennent des investissements liés à la numérisation de l'enseignement supérieur et du secteur médical. La France a également financé le développement de technologies numériques clés, l'amélioration des capacités du gouvernement en matière de cybersécurité et la modernisation du système de gestion numérique des affaires maritimes.

Les fonds de l'UE jouent un rôle important dans la promotion de la durabilité environnementale et de la transition écologique en France au cours de l'actuel budget de sept ans de l'UE (cadre financier pluriannuel). Un montant de 4,5 milliards d'EUR provenant du FEDER et du FTJ est affecté à la transition écologique, qui comprend l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, la gestion des catastrophes, la gestion de l'eau et le traitement des déchets. La capacité supplémentaire de production d'énergie à partir de sources renouvelables devrait atteindre 943 MW et la capacité supplémentaire de recyclage des déchets, 3,4 millions de tonnes par an. L'accès à l'eau propre et à l'assainissement, secteur dans lequel le FEDER investit plus de 300 millions d'EUR, constitue un défi majeur pour les régions ultrapériphériques françaises . Par cette aide financière, il s'agit de donner à plus de 350 000 personnes accès à l'eau propre et de relier quelque 100 000 personnes aux installations de traitement des eaux usées grâce à des projets clés tels que le plan eau DOM en Guyane française, l'usine de dessalement d'Ironi Bé à Mayotte et l'usine de production d'eau potable de la commune de L'Étang-Salé à La Réunion. Le FEDER investit également dans la mobilité propre dans les régions ultrapériphériques, par exemple en allouant 37 millions d'EUR au projet Caribus, qui vise à la réalisation des premiers couloirs de bus pour les transports publics à Mayotte ou à la transformation de la gare maritime de Marigot à Saint-Martin en une plateforme multimodale. Le plan stratégique français relevant de la PAC alloue 4,1 milliards d'EUR (41 % de l'enveloppe destinée au développement rural) aux objectifs environnementaux et climatiques et 8,5 milliards d'EUR (25 % des paiements directs) à des éco-régimes de soutien à la biodiversité, à l'agriculture biologique et aux pratiques durables. Un soutien supplémentaire est par exemple mis à la disposition des exploitations adoptant des pratiques qui limitent l'érosion des sols ou qui maintiennent la matière organique, telles que la couverture des sols ou la diversification des cultures. Afin de préserver et de protéger la biodiversité, le plan encourage l'inclusion et le maintien des particularités topographiques dans les exploitations agricoles.

Le PRR de la France, notamment son chapitre REPowerEU, prévoit un train complet de réformes et d'investissements en faveur de la transition écologique. Parmi les mesures faisant l'objet des demandes de paiement soumises au cours de l'année écoulée, la France a prévu: plusieurs mesures visant à promouvoir l'efficacité énergétique grâce à la rénovation des bâtiments; un soutien aux transports durables par la rénovation et la création de voies réservées aux transports publics, de pistes ou de lignes ferroviaires; et l'achèvement des études réglementaires visant à créer des zones à faibles émissions de gaz à effet de serre dans les villes, comme l'énonce la loi «Climat et résilience» de 2021.

La promotion de l'équité et de la cohésion sociale et l'amélioration de l'accès aux services de base figurent parmi les principales priorités du financement de l'UE en France. Le FEDER soutient par exemple les infrastructures de santé en augmentant ou en modernisant les capacités des établissements qui accueillent plus de 420 000 personnes par an. Ce financement comprend 125 millions d'EUR destinés à améliorer l'accès aux infrastructures de santé dans les régions ultrapériphériques françaises, par exemple en augmentant les capacités des établissements de santé en Martinique, ce qui bénéficie à 326 000 personnes par an. Le FEDER contribue également à réduire les disparités en matière éducative dans les régions ultrapériphériques en cofinançant des projets tels que la création du pôle de formation universitaire en santé à l'université de Guyane française. Le FSE+ encourage l'inclusion active en favorisant la bonne intégration au marché du travail des personnes qui sont actuellement les moins intégrées (1,8 milliard d'EUR). Le FSE+ soutient l'inclusion sociale des personnes les plus vulnérables, y compris des enfants, ainsi que l'accès à un logement abordable et aux services essentiels en France continentale et dans les régions ultrapériphériques (383,9 millions d'EUR). Entre autres interventions, les programmes du FSE+ aideront au moins 3 millions de personnes sans emploi, 32 200 personnes sans domicile et 214 400 personnes en situation de handicap. En 2024, l'instrument d'appui technique (TSI) a aidé la France à mieux comprendre certaines populations, notamment les groupes vulnérables, afin d'améliorer leur culture financière numérique, à expérimenter une approche globale de la santé mentale dans les écoles et à consolider et mettre en œuvre la feuille de route pour la transition environnementale de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

Le PRR de la France comporte plusieurs réformes et investissements liés à l'équité et aux politiques sociales. Dans le cadre des mesures faisant l'objet des demandes de paiement soumises au cours de l'année écoulée, la France continue de financer la modernisation des soins de santé, notamment par la construction, la rénovation énergétique et la modernisation d'établissements médicaux. La France a également investi dans l'amélioration des infrastructures fluviales afin de faire du transport fluvial une solution alternative crédible au transport routier de marchandises.

Tableau A16.1: **Palette de fonds de l'UE avec leurs dotations adoptées — données de synthèse (en millions d'EUR)**

Instrument/policy	Allocation 2021-2026		Disbursed since 2021 (1)
RRF grants (including the RepowerEU allocation)	40 269.9		30 868.4
RRF loans	0		0
Instrument/policy	**Allocation 2014-2020 (2)**	**Allocation 2021-2027**	**Disbursed since 2021 (3)** (covering total payments to the Member State on commitments originating from both 2014-2020 and 2021-2027 programming periods)
Cohesion policy (total)	17 782.3	16 775.0	12 066.5
European Regional Development Fund (ERDF)	11 133.2	9 070.4	7 404.4
European Social Fund (ESF, ESF+) and the Youth Employment Initiative (YEI)	7 613.6	6 674.7	4 342.5
Just Transition Fund (JTF)		1 030.0	319.6
Fisheries			
European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund (EMFAF) and the European Maritime and Fisheries Fund (EMFF)	588.0	567.1	368.4
Migration and home affairs			
Migration, border management and internal security - AMIF, BMVI and ISF (4)	779.2	1 278.5	608.9
The common agricultural policy under the CAP strategic plan (5)	**Allocation 2023-2027**		**Disbursements under the CAP Strategic Plan (6)**
Total under the CAP strategic plan	45 548.5		15 472.9
European Agricultural Guarantee Fund (EAGF)	35 509.3		13 438.0
European Fund for Agricultural Development (EAFRD)	10 039.2		2 034.9

(1) La date d'arrêté des données relatives aux décaissements au titre de la FRR était le 31 mai 2025.
(2) Les dotations pour la période 2014-2020 de la politique de cohésion comprennent les crédits REACT-EU engagés en 2021 et 2022.
(3) Ces montants ne concernent que les décaissements effectués à partir de 2021 et n'incluent pas les paiements versés à l'État membre avant 2021. Par conséquent, les chiffres ne représentent pas la totalité des paiements correspondant à la dotation 2014-2020. La date d'arrêté des données relatives aux décaissements au titre du FEAMPA et du FEAMP était le 29 avril 2025. La date d'arrêté des données relatives aux décaissements au titre des fonds de la politique de cohésion, du FAMI, de l'IGFV et du FSI était le 5 mai 2025.
(4) FAMI: Fonds «Asile, migration et intégration»; IGFV: instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas; FSI: Fonds pour la sécurité intérieure.
(5) Les dépenses hors plan stratégique relevant de la PAC ne sont pas incluses.
(6) La date d'arrêté des données relatives aux décaissements au titre du Feader était le 5 mai 2025. Les informations relatives aux décaissements au titre du FEAGA sont fondées sur les déclarations faites par les États membres jusqu'en mars 2025. Les décaissements des aides directes (FEAGA) ont débuté en 2024.
Source: Commission européenne.

Tableau A16.2: **Tableau de synthèse des recommandations par pays 2019-2024**

France	Assessment in May 2025*	Relevant SDGs
2019 CSR 1	**Some progress**	
Ensure that the nominal growth rate of net primary expenditure does not exceed 1.2 % in 2020, corresponding to an annual structural adjustment of 0.6 % of GDP.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Use windfalls gains to accelerate the reduction of the general government debt ratio.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Achieve expenditure savings and efficiency gains across all sub-sectors of the government, including by fully specifying and monitoring the implementation of the concrete measures needed in the context of Public Action 2022.	No progress	SDG 8, 16
Reform the pension system to progressively unify the rules of the different pension regimes, with the view to enhance their fairness and sustainability.	Substantial progress	SDG 8
2019 CSR 2	**Some progress**	
Foster labour market integration for all job seekers, ensure equal opportunities with a particular focus on vulnerable groups including people with a migrant background	Some progress	SDG 8, 10
and address skills shortages and mismatches.	Some progress	SDG 4
2019 CSR 3	**Some progress**	
Focus investment-related economic policy on research and innovation (while improving the efficiency of public support schemes, including knowledge transfer schemes),	Some progress	SDG 9, 10, 11
renewable energy, energy efficiency and interconnections with the rest of the Union,	Some progress	SDG 7, 9, 10, 11, 13
and on digital infrastructure, taking into account territorial disparities.	Substantial progress	SDG 9, 10, 11
2019 CSR 4	**Substantial progress**	
Continue to simplify the tax system, in particular by limiting the use of tax expenditures, further removing inefficient taxes and reducing taxes on production.	Substantial progress	SDG 8, 9, 10, 12
Reduce regulatory restrictions, in particular in the services sector,	Limited progress	SDG 8, 9
and fully implement the measures to foster the growth of firms.	Not relevant anymore	SDG 8, 9
2020 CSR 1	**Substantial progress**	
In line with the general escape clause, take all necessary measures to effectively address the pandemic, sustain the economy and support the ensuing recovery. When economic conditions allow, pursue fiscal policies aimed at achieving prudent medium-term fiscal positions and ensuring debt sustainability, while enhancing investment.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Strengthen the resilience of the health system by ensuring adequate supplies of critical medical products and a balanced distribution of health workers, and by investing in e-Health.	Substantial progress	SDG 3
2020 CSR 2	**Substantial progress**	
Mitigate the employment and social impact of the crisis,	Substantial progress	SDG 1, 2, 8, 10
including by promoting skills	Some progress	SDG 4
and active support for all jobseekers.	Some progress	SDG 8
2020 CSR 3	**Some progress**	
Ensure the effective implementation of measures supporting the liquidity of firms, in particular for small and medium-sized enterprises.	Not relevant anymore	SDG 8, 9
Front-load mature public investment projects	Substantial progress	SDG 8, 16
and promote private investment to foster the economic recovery.	Substantial progress	SDG 8, 9
Focus investment on the green and digital transition, in particular on sustainable transport,	Some progress	SDG 11
clean and efficient production and use of energy,	Some progress	SDG 7, 9, 13
energy (infrastructures)	Some progress	SDG 7, 9, 13
and digital infrastructures	Substantial progress	SDG 9
as well as research and innovation.	Some progress	SDG 9

(Suite page suivante)

Tableau (suite)

2020 CSR 4	**Some progress**	
Continue to improve the regulatory environment,	Limited progress	SDG 8, 9
reduce administrative burdens for firms	Some progress	SDG 8, 9
and simplify the tax system.	Substantial progress	SDG 8, 9, 10, 12
2021 CSR 1	**Not relevant anymore**	
In 2022, use the Recovery and Resilience Facility to finance additional investment in support of the recovery while pursuing a prudent fiscal policy. Preserve nationally financed investment.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
When economic conditions allow, pursue a fiscal policy aimed at achieving prudent medium-term fiscal positions and ensuring fiscal sustainability in the medium term.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
At the same time, enhance investment to boost growth potential. Pay particular attention to the composition of public finances, on both the revenue and expenditure sides of the budget, and to the quality of budgetary measures in order to ensure a sustainable and inclusive recovery. Prioritise sustainable and growth-enhancing investment, in particular investment supporting the green and digital transition.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Give priority to fiscal structural reforms that will help provide financing for public policy priorities and contribute to the long-term sustainability of public finances, including, where relevant, by strengthening the coverage, adequacy and sustainability of health and social protection systems for all.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
2022 CSR 1	**Substantial progress**	
In 2023, ensure prudent fiscal policy, in particular by limiting the growth of nationally financed primary current expenditure below medium-term potential output growth, taking into account continued temporary and targeted support to households and firms most vulnerable to energy price hikes and to people fleeing Ukraine. Stand ready to adjust current spending to the evolving situation.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Expand public investment for the green and digital transitions, and for energy security taking into account the REPowerEU initiative, including by making use of the Recovery and Resilience Facility and other Union funds.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
For the period beyond 2023, pursue a fiscal policy aimed at achieving prudent medium-term fiscal positions and ensuring credible and gradual debt reduction and fiscal sustainability in the medium term through gradual consolidation, investment and reforms.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Reform the pension system to progressively unify the rules of the different pension regimes to enhance its fairness while underpinning its sustainability.	Substantial progress	SDG 8
2022 CSR 2		
Proceed with the implementation of its recovery and resilience plan, in line with the milestones and targets included in the Council Implementing Decision of 13 July 2021.	RRP implementation is monitored by assessing RRP payment requests and analysing reports published twice a year on the achievement of the milestones and targets. These are to be reflected in the country reports.	
Swiftly finalise the negotiations with the Commission of the 2021-2027 cohesion policy programming documents with a view to starting their implementation.	Progress on the cohesion policy programming documents is monitored under the EU cohesion policy.	
2022 CSR 3	**Some progress**	
Address the shortage of skills by raising the share of people with basic skills, providing additional work-based learning options and	Some progress	SDG 4
improving the learning outcomes of all students, in particular by adapting resources and methods to the needs of disadvantaged students and schools	Limited progress	SDG 4, 8, 10
and by improving the working conditions and continuous training of teachers.	Some progress	SDG 4

(Suite page suivante)

Tableau (suite)

2022 CSR 4	**Some progress**	
Reduce overall reliance on fossil fuels.	Some progress	SDG 7, 9, 13
Accelerate the deployment of utility-scale and decentralised renewable energies through increased public investment and by facilitating private investment, including by further streamlining permitting procedures and ensuring adequate staffing of authorising administrations.	Limited progress	SDG 7, 8, 9, 13
Improve the policy framework to incentivise the deep renovation of buildings.	Limited progress	SDG 7, 8, 9
Expand energy interconnection capacity.	Some progress	SDG 7, 9, 13
2023 CSR 1	**Some progress**	
Wind down the emergency energy support measures in force, using the related savings to reduce the government deficit, as soon as possible in 2023 and 2024. Should renewed energy price increases necessitate new or continued support measures, ensure that these are targeted at protecting vulnerable households and firms, fiscally affordable, and preserve incentives for energy savings.	Substantial progress	SDG 8, 16
Ensure prudent fiscal policy, in particular by limiting the nominal increase in nationally financed net primary expenditure in 2024 to not more than 2.3%.	No progress	SDG 8, 16
Preserve nationally financed public investment and ensure the effective absorption of RRF grants and other EU funds, in particular to foster the green and digital transitions.	Full implementation	SDG 8, 16
For the period beyond 2024, continue to pursue a medium-term fiscal strategy of gradual and sustainable consolidation, combined with investments and reforms conducive to higher sustainable growth, to achieve a prudent medium-term fiscal position.	No progress	SDG 8, 16
Further improve framework conditions to facilitate investment and innovation.	Some progress	SDG 8, 16
2023 CSR 2		
Proceed with the steady implementation of its recovery and resilience plan and, following the recent submission of the addendum, including the REPowerEU chapter, rapidly start the implementation of the related measures. Proceed with the swift implementation of cohesion policy programmes, in close complementarity and synergy with the recovery and resilience plan.	RRP implementation is monitored by assessing RRP payment requests and analysing reports published twice a year on the achievement of the milestones and targets. These are to be reflected in the country reports. Progress on the cohesion policy programming documents is monitored under the EU cohesion policy.	
2023 CSR 3	**Some progress**	
Address the shortage of skills, in particular by providing additional work-based learning options and raising the share of people with basic skills.	Some progress	SDG 4
Adapt resources and methods to the needs of disadvantaged students and schools in order to make the education and training system more equitable and inclusive.	Some progress	SDG 4, 8, 10
Improve the working conditions and initial and continuous training for teachers.	Limited progress	SDG 4, 8, 10
2023 CSR 4	**Some progress**	
Reduce overall reliance on fossil fuels.	Some progress	SDG 7, 9, 13
Accelerate the deployment of renewable energies, focusing in particular on wind, solar and geothermal sources and biogas, including through small-scale renewable energy production and the promotion of collective self-consumption, and promote related storage technologies, through increased public investment, by facilitating private investment, and addressing permitting bottlenecks.	Limited progress	SDG 7, 9, 13
Further upgrade electricity transmission and distribution grids.	Some progress	SGD 7,9, 13
Increase cross-border electricity interconnections.	Some progress	SGD 7,9, 13
Further improve the policy framework to incentivise the deep renovation of buildings and the decarbonisation of heating systems, with a particular focus on low-income households and on building stock with the lowest energy performance.	Some progress	SGD 7,9, 13
Build a supporting regulatory environment to increase investment in clean-tech manufacturing, including by simplifying and speeding up permitting.	Substantial progress	SGD 7,9, 13
Step up policy efforts aimed at the provision and acquisition of skills and competences needed for the green transition.	Some progress	SGD 7,9, 13

(Suite page suivante)

Tableau (suite)

2024 CSR 1	**Some progress**	
Submit the medium-term fiscal-structural plan in a timely manner.	Full implementation	SDG 8, 16
In line with the requirements of the reformed Stability and Growth Pact, limit the growth in net expenditure in 2025 to a rate consistent, inter alia, with putting the general government debt on a plausibly downward trajectory over the medium term and reducing the general government deficit towards the 3% of GDP Treaty reference value.	Some progress	SDG 8, 16
Reduce the complexity of the tax system by better targeting tax expenditures, removing the least efficient ones and limiting their overall budgetary impact.	Limited progress	SGDs 8, 10, 12
Continue the efforts to enhance the quality of budgetary measures, including by setting up quantitative targets for expenditure savings in budgetary planning within the established framework for spending reviews.	Some progress	SDG 8, 16
2024 CSR 2		
Continue with the swift and effective implementation of the recovery and resilience plan, including the REPowerEU chapter, ensuring completion of reforms and investments by August 2026. Accelerate the implementation of cohesion policy programmes. In the context of their mid-term review, continue focusing on the agreed priorities, while considering the opportunities provided by the Strategic Technologies for Europe Platform initiative to improve competitiveness.	RRP implementation is monitored through the assessment of RRP payment requests and analysis of the bi-annual reporting on the achievement of the milestones and targets. Progress with the cohesion policy is monitored in the context of the Cohesion Policy of the European Union.	
2024 CSR 3	**Limited progress**	
Further address skills shortages, including in green transition occupations, and foster participation in training, in particular among the low-skilled.	**Some progress**	SDG 4
Improve the performance and equity of the education system.	Limited progress	SDGs 4, 10
Strengthen the teaching profession, including by improving working conditions and training.	Limited progress	SDG 4
2024 CSR 4	Limited progress	
Improve the business environment by reducing the administrative burden.	**Limited progress**	SGDs 8, 9
Foster business R&D intensity, including by better targeting public support schemes.	No progress	SDG 9
Accelerate the energy transition by deploying renewable energies faster, including by adopting secondary legislation, setting up the 'renewables acceleration areas' and promoting storage technologies.	Limited progress	SDG 7, 9, 13

Source: Commission européenne.

Ces dernières années, les différences territoriales se sont accentuées en France en ce qui concerne la croissance du PIB, les tendances démographiques, les agglomérations d'entreprises, les services publics et le logement. Les activités économiques sont concentrées dans certaines régions, ce qui incite aussi la population à aller s'y installer, tandis que d'autres régions du nord, du centre et de l'est ainsi que les régions ultrapériphériques restent à la traîne.

La France a affiché une croissance lente du PIB par habitant entre 2014 et 2023, avec un taux de croissance annuel moyen de 0,8 %, en deçà de la moyenne de l'UE (1,6 %). Le PIB par habitant de la France exprimé en pourcentage de la moyenne de l'UE a par conséquent diminué, passant de 108 % en 2013 à 99 % en 2023. Les disparités régionales sont importantes, sans signes clairs de convergence, et les entités territoriales de France continentale progressent toutes à un rythme inférieur à la moyenne de l'UE au cours de la même période. Alors qu'aucune région de France continentale ne se situait en deçà de 75 % de la moyenne de l'UE en 2012, cinq territoires (NUTS 2) sont passés sous ce seuil en 2023 (Corse, Limousin, Franche-Comté, Lorraine et Picardie) et deux s'en sont rapprochés (Auvergne et Languedoc-Roussillon) (tableau A17.1).

Les régions ultrapériphériques françaises présentent l'un des PIB par habitant les plus faibles de l'UE. En dépit d'une hausse plus rapide que la moyenne nationale entre 2014 et 2023 (à l'exception de celui de la Guadeloupe), leur PIB par habitant s'échelonne toujours entre 28 % et 69 % de la moyenne de l'UE et leur développement demeure entravé par de très graves difficultés (tableau A17.1). Mayotte, la région la plus pauvre de l'UE, est en proie à des difficultés supplémentaires considérables en raison des destructions massives causées par le cyclone Chido.

L'agglomération attire des personnes en âge de travailler qui viennent de régions moins dynamiques, ce qui se répercute sur les perspectives de croissance économique à long terme de ces régions. En moyenne nationale, la population en âge de travailler (soit de 20 à 64 ans) en France a moins reculé que la moyenne de l'UE entre 2014 et 2023 (-0,08 % par an contre -0,24 % pour l'UE). Ce chiffre masque toutefois d'importantes différences régionales. Une baisse de la population en âge de travailler nettement supérieure à la moyenne de l'UE est observée en particulier dans le nord, le centre et l'est, ainsi que dans deux régions ultrapériphériques (la Guadeloupe et la Martinique). Une stabilisation ou une tendance positive a été relevée dans certaines régions attrayantes et dynamiques de France continentale (Île-de-France, Bretagne, Aquitaine, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Corse, Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte d'Azur), ainsi que dans trois régions ultrapériphériques, à savoir la Guyane, La Réunion et Mayotte, cette dernière connaissant des défis migratoires particuliers (tableau A17.1).

Compétitivité

Malgré une tendance générale à la baisse ces dernières années et des variations régionales persistantes, la productivité de la main-d'œuvre demeure nettement supérieure à la moyenne de l'UE. Tel est le cas sur le plan national (117 % de la moyenne de l'UE en 2022) et dans la plupart des régions, les taux allant de 151 % en Île-de-France à 95 % ou moins en Corse, en Basse-Normandie, en Martinique, en Guyane et à Mayotte.

Une polarisation régionale importante est observée pour tous les principaux éléments moteurs des tendances en matière de productivité (capital humain[356], spécialisation sectorielle, investissements en R&D et infrastructures numériques), quelques régions de premier plan et de nombreuses autres qui stagnent ou restent à la traîne. Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur est relativement élevé à l'échelle nationale (43,4 %), mais inférieur à la moyenne de l'UE (36,1 %) dans des régions comme la Corse, la Picardie, la Lorraine et la Champagne-Ardenne. En Île-de-France, en Rhône-Alpes et en Midi-Pyrénées, plus de 47 % de la population âgée de 25 à 64 ans est

[356] Le capital humain englobe les connaissances, les aptitudes et les compétences, ce qui souligne l'importance de l'éducation, de la formation et de l'expérience pour constituer une main-d'œuvre qui favorise la croissance économique, l'innovation et la productivité.

Tableau A17.1: **Palette d'indicateurs au niveau régional en France**

	GDP per head (PPS)	Productivity - GDP per hour worked (PPS)	Real productivity growth (per hour worked)	European Quality of Government Index (1)	Net migration of population aged 15-39	Working age population (20-64) growth	Employment rate 20-64	Youth employment rate	At-risk-of-poverty or social exclusion	Access to healthcare		Access to primary education			Access to alternative fuel infrastructure (2)	Greenhouse gas emissions	Green employment - in sustainable but competitive sectors
	Index EU-27 = 100	Index EU-27 = 100	Average annual % change	EU-27=0	Average annual net crude migration rate (%)	Average annual change per 1000 residents of same age	% of population aged 20-64	% of population aged 15-24	% of total population	Urban centers	Rural areas	Urban centers	Urban clusters	Rural areas	Number of electric vehicles charging points within 10 km	tCO2eq. per person	% of total employment
	2023	2022	2013-2022	2024	2015-19	2014-2023	2024	2024	2024	2023	2023	2023	2023	2023	2022	2023	2020
European Union (27 MS)	100	100	0.9			-0.3	75.8	35.0	21.0	99.6	41.8	84.1	60.1	30.8	287	7.1	15.1
France	99	117	0.3			0.0	75.1	34.6	20.5	99.6	41.8	93.9	68.9	40.2	443	5.6	24.0
Ile de France	166	151	-0.1	0.02	5.6	0.1	77.0	31.5	19.9	99.8	50.8	95.8	78.9	52.0	1844	2.4	
Centre-Val de Loire	84	102	0.2	0.38	-7.1	-0.5	78.6	38.3	16.0	100	34.5	92.4	67.4	38.5	57	7.1	
Bourgogne	82	106	0.7	0.46	-8.7	-0.7	74.8	33.5	19.0	100	45.7	98.5	78.0	41.5	64	7.1	13.1
Franche-Comté	73	103	0.7	0.49	-7.5	-0.5	77.9	43.3	18.0	100	31.7	93.4	72.4	38.7	30	5.7	13.4
Basse-Normandie	82	95	0.0	0.58	-10.0	-0.5	76.6	39.9	17.7	100	42.8	93.1	66.9	29.6	50	6.8	12.4
Haute-Normandie	85	113	0.3	0.43	-7.7	-0.5	73.4	36.0	19.5	100	41.8	92.4	70.8	38.9	87	7.9	12.5
Nord-Pas de Calais	82	106	0.3	0.45	-7.1	-0.4	69.6	34.5	26.6	100	49.7	93.6	76.8	49.6	205	7.8	13.5
Picardie	71	109	0.4	0.20	-6.9	-0.6	73.4	33.4	23.6	100	41.5	94.8	82.2	50.8	46	7.9	11.3
Alsace	89	109	0.3	0.57	0.6	-0.1	77.4	40.6	17.0	98	49.5	89.3	71.9	54.3	146	5.2	15.3
Champagne-Ardenne	89	113	1.1	0.21	-9.6	-0.8	73.9	32.9	21.8	100	32.8	97.3	78.5	40.3	78	10.1	7.2
Lorraine	71	105	0.5	0.36	-6.2	-0.6	72.2	32.2	23.6	100	47.7	88.8	73.2	44.3	61	9.9	6.6
Pays de la Loire	88	104	0.6	0.78	0.4	0.3	77.7	43.1	17.1	100	41.4	94.4	61.8	42.3	91	7.1	
Bretagne	83	104	0.8	0.81	-2.7	0.1	78.2	36.9	14.6	100	43.3	93.3	65.0	39.6	59	9.0	
Aquitaine	86	102	0.1	0.74	5.7	0.4	78.7	41.6	18.4	96	38.6	88.0	56.6	33.1	110	5.0	15.0
Limousin	73	96	0.6	0.58	-5.6	-0.7	75.2	36.6	20.8	100	32.2	89.3	64.5	24.9	40	7.6	3.8
Poitou-Charentes	82	102	0.6	0.56	-3.8	-0.3	75.2	37.5	18.7	100	39.9	86.2	63.3	36.6	42	7.5	10.9
Languedoc-Roussillon	78	101	0.0	0.20	2.0	0.3	70.3	29.1	26.7	99.6	44.2	90.7	64.2	49.5	127	4.8	12.7
Midi-Pyrénées	89	103	0.3	0.57	5.7	0.4	77.1	33.8	21.0	99.4	45.1	87.6	61.2	32.8	184	5.5	16.4
Auvergne	77	103	0.9	0.68	-1.0	-0.5	74.1	42.2	19.4	100	33.4	89.7	68.0	37.3	57	7.3	14.0
Rhône-Alpes	100	112	0.1	0.48	2.9	0.3	76.8	37.2	17.7	99.7	43.3	95.0	68.0	40.2	203	4.4	20.6
Provence-Alpes-Côte d'Azur	91	120	0.9	0.12	-1.1	0.1	72.9	28.6	21.8	100	44.3	90.9	61.0	33.8	181	4.9	
Corse	73	94	-0.4	0.44	12.3	0.4	71.7	17.6	24.9	100	24.1	88.8	50.6	27.1	43	5.6	
Guadeloupe	66	106	0.8	-0.96	-31.7	-0.9	61.0	13.5	39.4							3.4	57.6
Martinique	69	95	0.8	-0.51	-33.1	-1.2	67.3	18.8	30.1							3.3	45.9
Guyane	42	86	-2.8	-0.96	0.3	1.6	51.1	11.4	59.5							1.9	4.4
La Réunion	63	96	0.9	0.01	-19.6	0.3	57.5	23.7	39.4							3.2	5.5
Mayotte	28	91	3.0	-1.17	4.4	3.9										0.1	45.4

(1) Université de Göteborg.

(2) Calculs de la DG REGIO et du JRC fondés sur l'observatoire européen des carburants alternatifs (EAFO), Eurostat, TomTom et Eco-Movement.

Source: Eurostat et JRC.

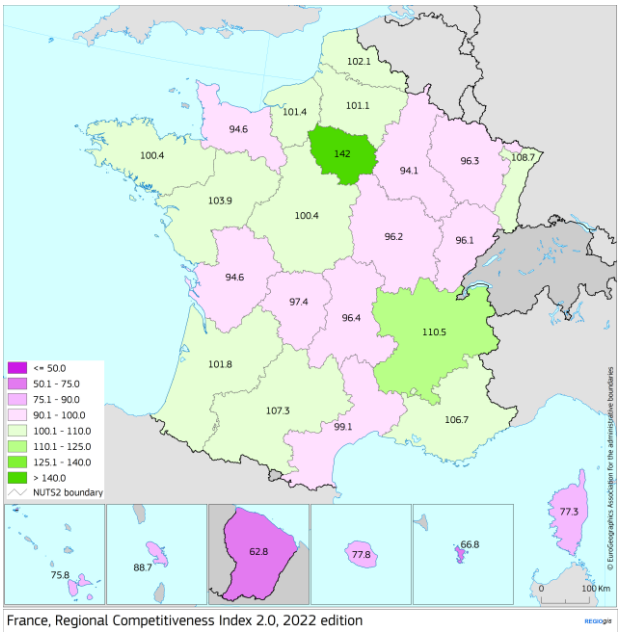
titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur, contre des taux beaucoup plus faibles dans les régions ultrapériphériques comme la Guyane, La Réunion, la Guadeloupe, la Martinique et Mayotte. Par ailleurs, il ressort de l'étude du programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de 2022, qui évalue les compétences de base en mathématiques, en sciences et en lecture des jeunes de 15 ans, que les écarts de performance entre zones urbaines et rurales comptent parmi les plus élevés de l'UE, les élèves des grandes villes obtenant des résultats nettement meilleurs. L'emploi dans le secteur de la haute technologie ne dépasse la moyenne de l'UE que dans quelques régions (Île-de-France, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes et Franche-Comté), tandis que les taux sont inférieurs à 2 % en Champagne-Ardenne et en Poitou-Charentes. La Provence-Alpes-Côte d'Azur et la Corse excellent dans les industries à forte intensité de connaissances (plus de 50 % de l'emploi) malgré un taux d'emploi dans le secteur de la haute technologie inférieur à la moyenne. Les dépenses de R&D exprimées en pourcentage du PIB régional correspondent aux moyennes de l'UE, avec des dépenses élevées en Midi-Pyrénées (4,4 % pour les dépenses totales de R&D et 3,0 % pour les dépenses de R&D des entreprises – DIRDE[357]), en Rhône-Alpes (3,0 % au total, 2,2 % pour les DIRDE), en Franche-Comté (3,0 % au total, 2,5 % pour les DIRDE) et en Île-de-France (2,9 % au total, 2,0 % pour les DIRDE) et de faibles niveaux dans les régions ultrapériphériques et dans certaines zones du nord de la France. La concentration du secteur de basse technologie et une R&D limitée contribuent à une faible productivité dans certaines régions, tandis que d'autres sont en difficulté malgré des indicateurs positifs. L'accès au haut débit est égal ou inférieur à 75 % dans des régions telles que le Limousin, la Corse et la Guadeloupe et ne dépassait 90 % dans aucune des régions en 2021, à l'exception de l'Île-de-France. L'utilisation quotidienne de l'internet est inférieure à 85 % dans plusieurs territoires, dont la Franche-Comté et les régions ultrapériphériques.

Une forte polarisation territoriale s'observe également en matière de compétitivité, bien que la plupart des régions approchent ou dépassent la moyenne de l'UE telle que mesurée par l'indice de compétitivité

[357] Dépenses intérieures de recherche et développement des entreprises.

régionale 2.0 (carte A17.1). À l'avant-plan, des régions comme l'Île-de-France dominent en ce qui concerne les dépenses de R&D, les dépôts de brevets et l'accès à une main-d'œuvre qualifiée. La concentration d'universités, de sièges d'entreprise et d'instituts de recherche de classe mondiale fait de cette région une championne nationale et européenne de l'innovation. Des territoires comme le Rhône-Alpes, l'Alsace, le Midi-Pyrénées et la Provence-Alpes-Côte d'Azur sont également des régions hautement innovantes qui tirent parti de secteurs spécialisés tels que la biotechnologie, l'industrie aérospatiale et les industries à forte intensité de connaissances, ainsi que de la connectivité avec les marchés mondiaux. Cette situation met toutefois en lumière les défis auxquels d'autres territoires sont en proie, en particulier dans les zones rurales et périphériques, ainsi que dans des régions moins dynamiques (centre et est du pays, régions ultrapériphériques et Corse), où l'accès au financement, aux infrastructures et aux compétences en faveur de l'innovation est plus limité. Ces disparités sont exacerbées par les écarts en matière de bases industrielles, de niveaux d'urbanisation et de connectivité avec les marchés mondiaux.

Carte A17.1:**Indice de compétitivité régionale 2.0, édition 2022**



Source: DG REGIO, JRC, sur la base des données d'Eurostat.

Des politiques sur mesure revêtant une forte dimension territoriale aideraient à tirer parti des avantages concurrentiels sectoriels et des bonnes performances des régions plus dynamiques, ce qui libérerait un potentiel inexploité dans tous les territoires. Une intensification de la collaboration au sein des groupements régionaux et une augmentation des partenariats interrégionaux pourraient créer de nouvelles synergies entre les industries et garantir un accès équitable au financement de l'innovation. L'intégration de l'expertise de niche, telle que la technologie maritime de Bretagne ou les capacités aérospatiales du Midi-Pyrénées, à des secteurs connexes pourrait consolider et amplifier les chaînes de valeur et stimuler la compétitivité au-delà des frontières régionales et nationales. Il demeure également essentiel de privilégier le développement sur mesure de talents et d'adapter l'éducation aux besoins régionaux, ainsi que d'intégrer la transformation numérique et l'innovation verte aux forces existantes. Ces mesures assureraient la convergence avec les tendances mondiales et amélioreraient l'accès des petites et moyennes entreprises régionales au financement et aux marchés internationaux.

L'amélioration de la connectivité numérique des territoires en retard de développement et l'encouragement de partenariats ciblés avec des régions de premier plan pourraient contribuer à relier ces territoires à d'autres plus dynamiques. À cette fin, l'exploitation d'initiatives nationales existantes telles que «Territoires d'industrie» pourrait aider à combiner expertise et ressources et à stimuler des écosystèmes d'innovation.

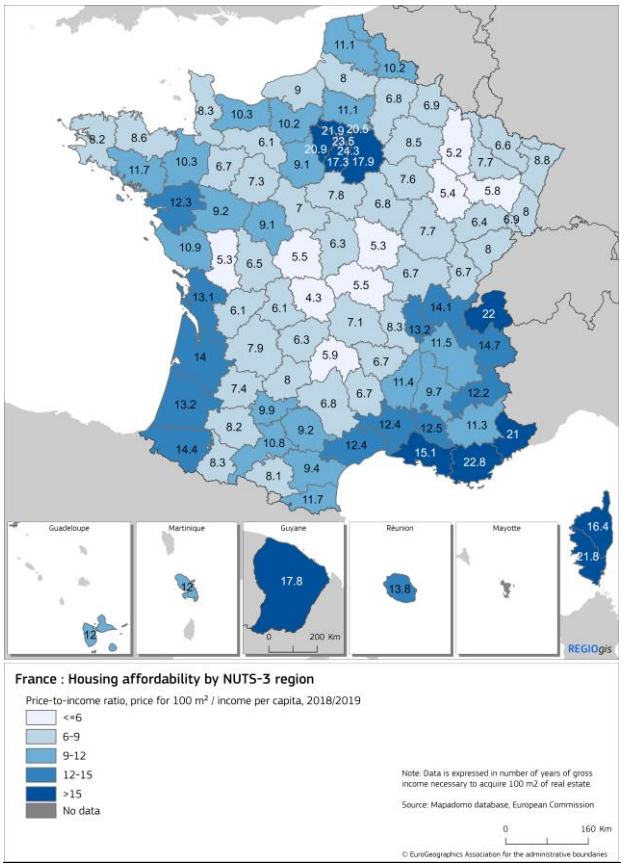
Équité sociale

L'amélioration de l'accès aux services de base, tels que les soins de santé et un logement abordable, ainsi que l'atténuation du risque de pauvreté et d'exclusion sociale, en particulier dans les régions ultrapériphériques, permettraient un plus grand développement régional équilibré. Il existe d'importantes différences régionales entre les zones urbaines et rurales pour ce qui est de l'accès aux soins de santé. Dans certains territoires à plus faible densité de population, un peu plus de 50 % seulement de la population peuvent accéder rapidement à l'hôpital le plus proche (en particulier en Corse, dans le Limousin, en Auvergne, en Franche-Comté et en Poitou-Charentes) (tableau A17.1). En raison de l'offre limitée de services de santé, également due à la pénurie

relative de médecins, la proportion de personnes ayant des besoins auto-déclarés d'examen médical non satisfaits est plus élevée en France que dans l'UE (4,1 % contre 2,5 % en 2024). Cet écart en matière de besoins de santé non satisfaits s'observe pour tous les degrés d'urbanisation (métropoles: 4,0 % en France contre 2,6 % à l'échelle de l'UE; villes et banlieues: 4,0 % en France contre 2,1 % à l'échelle de l'UE; zones rurales: 4,3 % en France contre 2,8 % à l'échelle de l'UE). L'accès aux écoles primaires est plus problématique en zones rurales, moins d'un tiers des enfants vivant à proximité d'une école primaire dans les zones rurales de la Basse-Normandie, du Limousin, du Midi-Pyrénées et de la Corse (tableau A17.1). Dans les régions ultrapériphériques, l'isolement à double titre des archipels implique souvent de devoir parcourir de longues distances pour avoir accès aux services essentiels, y compris à la santé et à l'éducation.

Le taux de surcharge des coûts du logement, mesuré en pourcentage de la population vivant dans un ménage au sein duquel le coût total du logement représente plus de 40 % du revenu disponible, a augmenté au cours de la dernière décennie dans tous les types de territoires. Il était nettement plus élevé dans les métropoles (9,4 %) que dans les zones rurales (3,9 %) en 2024. Les données au niveau NUTS 3 (carte A17.2) montrent que l'accessibilité financière est particulièrement problématique dans la région de la capitale, dans les régions côtières méridionales et dans certaines zones des Alpes. Le problème de l'accessibilité financière du logement est également aggravé par la hausse de la précarité énergétique, plus prononcée en France que dans la moyenne de l'UE (voir annexe 11). Les taux de précarité énergétique sont particulièrement élevés dans le nord (14,1 % dans le Nord-Pas de Calais), le nord-est (13,3 % en Lorraine et 13,0 % en Champagne-Ardenne) et en Corse (13,6 %). L'accessibilité financière du logement reste un défi majeur dans les régions ultrapériphériques. Par exemple, 40,7 % seulement de la population guyanienne étaient propriétaires de leur logement (contre 63,6 % en moyenne en France continentale) et 65 % des personnes de nationalité étrangère vivaient dans une maison en tôle à Mayotte.

Carte A17.2:**Prix du logement par rapport au revenu, 2019**



Source: Commission européenne, Mapadomo

Ces tendances exacerbent les risques de pauvreté ou d'exclusion sociale dans de nombreux territoires, même si la part de personnes à risque était relativement proche de la moyenne de l'UE en 2024 (voir également annexe 11). Les régions ultrapériphériques sont aux prises avec des difficultés particulièrement graves, les taux de pauvreté étant largement supérieurs aux moyennes nationale et de l'UE et se situant entre 30,1 % et 59,5 %. Certaines régions de France continentale comptent également une proportion élevée de résidents en situation de privation sociale et matérielle (Nord-Pas de Calais, Languedoc-Roussillon et Corse), laquelle contribue à ce qu'un quart de la population adulte soit exposé au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale.

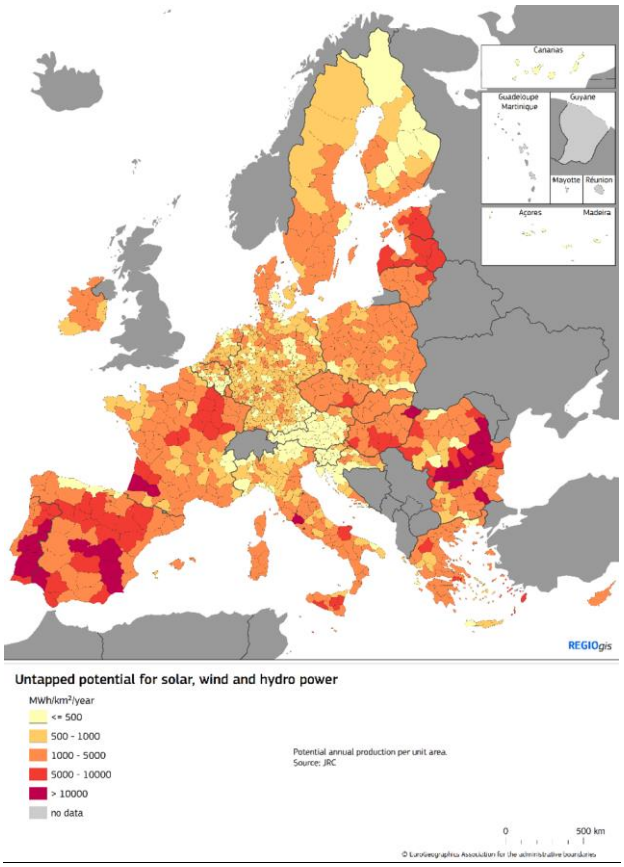
Durabilité

La durabilité présente des défis de taille pour les régions françaises, mais offre aussi

à ces dernières d'importantes possibilités. La France est très exposée aux risques liés au changement climatique (voir également annexe 9). Les zones côtières occidentales sont particulièrement vulnérables à l'élévation du niveau de la mer, tandis que les régions méditerranéennes sont en proie aux sécheresses, aux vagues de chaleur et aux feux de forêt. Les zones montagneuses, comme l'Auvergne-Rhône-Alpes, sont touchées par la fonte des glaciers et les pénuries d'eau. Les régions urbaines, y compris l'Île-de-France, doivent faire face aux îlots de chaleur et voient leurs infrastructures mises à rude épreuve, tandis que les régions ultrapériphériques sont exposées à des risques de graves tempêtes tropicales et ouragans. Des mesures d'adaptation ciblées, incluant une gestion durable de l'eau et des infrastructures résilientes, sont essentielles pour relever ces défis.

Les régions françaises disposent également de possibilités importantes en ce qui concerne la transition écologique, qui pourraient être exploitées de manière plus systématique. En particulier, certains territoires possèdent un potentiel inexploité en matière d'énergies renouvelables, par exemple le Midi-Pyrénées, la Provence-Alpes-Côte d'Azur et la Bretagne (importantes ressources énergétiques solaires, éoliennes et marémotrices), les régions ultrapériphériques (surtout éolien), ainsi que les régions orientales et la Bourgogne-Franche-Comté (potentiel géothermique) (carte A17.3). Les actions des pouvoirs publics visant à desserrer les goulets d'étranglement réglementaires et à pallier les déficits d'investissement contribueraient à libérer ce potentiel.

Carte A17.3:**Potentiel inexploité d'énergie solaire, éolienne et hydraulique, 2019**



Source: JRC

Les émissions de gaz à effet de serre et les concentrations de particules en France sont inférieures à la moyenne de l'UE. Cet état de fait s'explique en particulier par le recours intensif à l'énergie nucléaire dans le bouquet énergétique national. Des valeurs d'émissions de gaz à effet de serre supérieures à la moyenne de l'UE en 2023 ont été enregistrées en particulier en Haute-Normandie, dans le Nord-Pas de Calais, en Picardie, en Champagne-Ardenne, en Lorraine, en Bretagne, dans le Limousin, en Poitou-Charentes et en Auvergne. La plupart de ces territoires bénéficient d'un soutien au titre du Fonds pour une transition juste.