

Bruxelles, le 4 juin 2026
(OR. en)

10126/26

ECOFIN 735
UEM 213
SOC 323
EMPL 152
COMPET 682
ENV 625
EDUC 207
ENER 324
JAI 736
GENDER 63
JEUN 104
SAN 400
ECB
EIB

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	3 juin 2026
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2026) 210 final
Objet:	Recommandation de RECOMMANDATION DU CONSEIL relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la France

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2026) 210 final.

p.j.: COM(2026) 210 final



Bruxelles, le 3.6.2026
COM(2026) 210 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

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

{SWD(2026) 210 final}

RECOMMANDATION DU CONSEIL

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

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) n° 1466/97 ⁽¹⁾ du Conseil, et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du Comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (UE) 2024/1263 précise les objectifs du cadre de gouvernance économique, qui sont de promouvoir des finances publiques saines et durables, une croissance durable et inclusive ainsi que la résilience au moyen de réformes et d'investissements, et de prévenir les déficits publics excessifs. Il dispose que le Conseil et la Commission exercent une surveillance multilatérale dans le cadre du Semestre européen, conformément aux objectifs et exigences du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le Semestre européen comprend, en particulier, la formulation de recommandations par pays et la surveillance de leur mise en œuvre.
- (2) Le 16 juillet 2025, la Commission a adopté sa proposition de règlement établissant le Fonds européen pour la cohésion économique, sociale et territoriale, l'agriculture et les zones rurales, la pêche et les affaires maritimes ainsi que la prospérité et la sécurité pour la période 2028-2034 et modifiant le règlement (UE) 2023/955 ainsi que le

¹ Règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>).

règlement (UE, Euratom) 2024/2509 ⁽²⁾. Cette proposition vise à renforcer l'efficacité du financement de l'Union en réduisant la fragmentation de l'architecture financière et à aider les États membres à coordonner leur politique économique conformément à l'article 175 du TFUE.

- (3) Le 25 novembre 2025, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2026 de la France. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport 2026 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la France n'est pas mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi. La Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, une recommandation de recommandation du Conseil relative au capital humain dans l'Union européenne, ainsi qu'une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2026, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ⁽³⁾ le 21 avril 2026, et le rapport conjoint sur l'emploi et la recommandation relative au capital humain le 9 mars 2026.
- (4) Le 29 janvier 2025, la Commission a publié la boussole pour la compétitivité, un cadre stratégique pour stimuler la compétitivité mondiale de l'Union sur les cinq prochaines années. Outre la sécurité, elle désigne les trois impératifs de transformation que sont l'innovation, la décarbonation et la compétitivité comme les piliers essentiels d'une croissance économique durable. Le Semestre européen est aligné sur la boussole pour la compétitivité, de manière à ce que les politiques économiques des États membres soient en phase avec les objectifs stratégiques de la Commission et à créer ainsi une approche unifiée de la gouvernance économique qui favorise la croissance durable, l'innovation et la résilience dans l'ensemble de l'Union.
- (5) En 2026, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) ⁽⁴⁾, entrée dans sa dernière phase. Les plans pour la reprise et la résilience (PRR), ainsi que les financements de la politique de cohésion, ont joué un rôle essentiel dans la réalisation des priorités stratégiques dans le cadre du Semestre européen, puisque, conformément aux exigences qui leur sont applicables, ils devaient aider les États membres à relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis recensés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées au cours des derniers cycles, et que les programmes financés par la politique européenne de cohésion devaient tenir compte des recommandations par pays. Alors que la FRR s'approche de son terme, il reste essentiel de pérenniser les réformes et les

² Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds européen pour la cohésion économique, sociale et territoriale, l'agriculture et les zones rurales, la pêche et les affaires maritimes ainsi que la prospérité et la sécurité pour la période 2028-2034 et modifiant le règlement (UE) 2023/955 ainsi que le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 – COM(2025) 565 final. La proposition de règlement fait actuellement l'objet de négociations avec les colégislateurs.

³ JO C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj>

⁴ Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

investissements qu'elle a soutenus et permis de mettre en œuvre, en particulier ceux qui contribuent à relever les défis recensés dans les recommandations par pays.

- (6) Le 3 juin 2026, la Commission a publié le rapport 2026 pour la France. Ce rapport évalue les progrès accomplis par la France par rapport aux recommandations qui lui ont été adressées et fait le point de la mise en œuvre, par la France, de son PRR. Sur la base de cette analyse, il recense les défis les plus pressants auxquels la France est confrontée. Il évalue également les progrès accomplis par la France dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'Union en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.
- (7) Le 21 janvier 2025, le Conseil a adopté, après l'évaluation réalisée par la Commission et sur recommandation de celle-ci, une recommandation approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la France ⁽⁵⁾. Ce plan couvre la période 2025-2029 et présente un ajustement budgétaire étalé sur sept ans. Le Conseil a recommandé les taux de croissance maximaux des dépenses nettes suivants: 0,8 % en 2025, 1,2 % en 2026, 1,2 % en 2027, 1,2 % en 2028 et 1,1 % en 2029, ce qui correspond aux taux de croissance maximaux cumulés calculés par rapport à l'année de référence 2023 de 4,6 % en 2025, de 5,8 % en 2026, de 7,1 % en 2027, de 8,4 % en 2028 et de 9,5 % en 2029. Pour la période 2025-2029, ces taux de croissance maximaux des dépenses nettes correspondent à la trajectoire de correction précisée, le 21 janvier 2025, par le Conseil conformément à l'article 126, paragraphe 7, du TFUE dans sa recommandation visant à ce qu'il soit mis un terme à la situation de déficit excessif en France ⁽⁶⁾. Sur la base de l'évaluation du 3 juin 2026 réalisée par la Commission afin de déterminer si des actions suivies d'effets ont été entreprises ⁽⁷⁾, la procédure de déficit excessif à l'égard de la France est suspendue.
- (8) La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et ses répercussions représentent un défi existentiel pour l'Union européenne. La Commission a invité les États membres à demander l'activation, de manière coordonnée, de la clause dérogatoire nationale prévue dans le pacte de stabilité et de croissance afin de soutenir les efforts déployés par l'UE pour parvenir à une augmentation rapide et significative des dépenses de défense ⁽⁸⁾, et cette proposition a été accueillie favorablement par le Conseil européen le 6 mars 2025. Les États membres peuvent encore demander l'activation de la clause dérogatoire nationale à tout moment jusqu'en 2028, s'ils remplissent les critères énoncés à l'article 26 du règlement (UE) 2024/1263.

⁵ 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>).

⁶ Recommandation du Conseil visant à ce qu'il soit mis un terme à la situation de déficit excessif en France, adoptée le 21 janvier 2025. Tous les documents relatifs à la procédure concernant les déficits excessifs de la France sont disponibles à l'adresse suivante: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-governance-framework/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview/france_en?prefLang=fr&etrans=fr.

⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, Semestre européen 2026 – Paquet de printemps [COM(2026) 302 final].

⁸ Communication de la Commission intitulée «Concilier une augmentation des dépenses de défense avec le pacte de stabilité et de croissance», Bruxelles, 19.3.2025, C(2025) 2000 final.

- (9) Le 7 mai 2026, la France a présenté son rapport d'avancement annuel pour 2026⁽⁹⁾ sur le respect des taux de croissance maximaux recommandés pour ses dépenses nettes, d'une part, et la mise en œuvre des réformes et investissements sous-tendant la prolongation de la période d'ajustement ainsi que des réformes et investissements visant à répondre aux grands défis recensés dans les recommandations qui lui ont été adressées dans le cadre du Semestre européen, d'autre part. Le rapport d'avancement annuel tient également compte des rapports semestriels présentés par la France sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241. Le rapport sur l'action engagée au titre de la procédure concernant les déficits excessifs est intégré dans le rapport d'avancement annuel.
- (10) En 2025, la croissance du PIB réel a été de 0,8 % et l'inflation IPCH s'est établie à 0,9 %. Les prévisions du printemps 2026 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 0,8 % en 2026 et de 1,1 % en 2027, tandis que l'inflation IPCH devrait s'établir à 2,4 % en 2026 et à 1,8 % en 2027.
- (11) Sur la base des données communiquées par Eurostat⁽¹⁰⁾, le déficit public de la France est passé de 5,8 % du PIB en 2024 à 5,1 % en 2025. Cette baisse du déficit en 2025 s'explique principalement par des mesures d'augmentation des recettes, à hauteur de 0,5 % du PIB environ, et de réduction des dépenses, principalement en ce qui concerne la consommation publique et les transferts sociaux, pour près de 0,3 % du PIB, ainsi que par une croissance des recettes fiscales au-delà du PIB nominal. Ce dynamisme des recettes a principalement découlé de la fiscalité indirecte et de l'impôt sur les sociétés. Ces facteurs ont plus que compensé la hausse de 0,2 point de pourcentage des paiements d'intérêts sur la dette publique, due à l'augmentation de la dette et des taux d'intérêt sur les nouvelles émissions obligataires. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2026 de la Commission tablent sur un déficit de 5,1 % du PIB en 2026 et de 5,7 % du PIB en 2027. L'absence de changement du déficit en 2026 est due à un certain nombre de facteurs. D'une part, elle résulte de mesures d'accroissement des recettes à hauteur de 0,5 % du PIB (dont 0,3 % du PIB sont de nature temporaire) qui comprennent, entre autres, la reconduction de la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises, la surtaxe sur les hauts revenus et l'augmentation de la contribution sociale généralisée (CSG) applicable aux revenus financiers, ainsi que les efforts de réduction des dotations des différents ministères et administrations publiques prévus dans le budget 2026. D'autre part, si l'on exclut l'effet de ces mesures, les recettes fiscales devraient augmenter légèrement en deçà de l'activité économique. Par ailleurs, outre son incidence négative sur la croissance, le conflit au Moyen-Orient devrait avoir un impact budgétaire direct supplémentaire à hauteur de 0,2 % du PIB en raison d'une charge d'intérêts plus élevée sur les obligations indexées sur l'inflation (0,1 % du PIB), d'une baisse des recettes due à l'indexation des exonérations de charges sociales sur le salaire minimum et d'une augmentation des dépenses militaires liée aux missions dans cette région. Cet impact devrait être globalement compensé par des réductions supplémentaires des dépenses annoncées en avril. L'augmentation du

⁹ Les rapports d'avancement annuels pour 2026 sont disponibles à l'adresse suivante: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en?prefLang=fr.

¹⁰ Eurostat, Euro-indicateurs, 22.4.2026.

déficit en 2027 résultera principalement de la suppression progressive des mesures temporaires en matière de recettes en 2026, pour 0,3 % du PIB.

- (12) D'après les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire ⁽¹¹⁾, qui prend en compte à la fois les dépenses financées au niveau national et les dépenses financées par l'UE, était restrictive, de 0,9 % du PIB, en 2025. D'après les projections, elle devrait être restrictive, de 0,9 % du PIB, en 2026, et expansionniste, de 0,3 % du PIB, en 2027.
- (13) Selon les données communiquées par Eurostat ⁽¹²⁾, la dette publique de la France a augmenté, passant de 112,6 % du PIB à la fin de 2024 à 115,6 % à la fin de 2025. L'augmentation du ratio d'endettement en 2025 est principalement la conséquence de déficits primaires élevés et de la hausse des paiements d'intérêts, qui ont plus que compensé l'effet de réduction de la dette qu'a la croissance nominale. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2026 de la Commission tablent sur une augmentation du ratio de la dette au PIB à 118,1 % d'ici la fin de 2026, puis à 120,2 % d'ici la fin de 2027. Les augmentations de 2026 et 2027 résultent essentiellement des mêmes facteurs qu'en 2025.
- (14) D'après les données d'Eurostat ⁽¹³⁾, les dépenses publiques de défense de la France ont représenté, au total, 1,9 % du PIB en 2025. Selon les prévisions du printemps 2026 de la Commission, elles devraient s'établir à 2,1 % du PIB en 2026.
- (15) L'Union reste confrontée à des risques de rupture de l'approvisionnement énergétique et à une forte volatilité des prix, exacerbés par les tensions géopolitiques qui affectent les marchés mondiaux du pétrole et du gaz. L'expérience tirée de la crise énergétique de 2022-2023 a montré que des mesures larges et non ciblées entraînent des coûts budgétaires importants et sont inefficaces sur les plans social et économique. Depuis le déclenchement de la guerre au Moyen-Orient en février 2026, la France a adopté un certain nombre de mesures de politique budgétaire ciblées pour atténuer l'impact des prix élevés de l'énergie sur les ménages et les entreprises ⁽¹⁴⁾. Ces mesures comprennent un remboursement correspondant à un coût estimé de 20 centimes d'euro par litre de carburant pour les microentreprises et les PME du secteur des transports publics, pour la pêche (majoré dans ce secteur en mai) et pour les entreprises de construction et de travaux publics en avril et mai; un remboursement équivalent pour les travailleurs à faibles revenus qui utilisent leur véhicule personnel pour aller travailler entre avril et juin; le remboursement aux agriculteurs des droits d'accises sur le gazole non routier à hauteur de 4 centimes d'euro par litre en avril, puis de 15 centimes d'euro par litre en mai; et la prise en charge exceptionnelle des cotisations de sécurité sociale pour les agriculteurs les plus touchés en avril. En principe, ces mesures devraient être progressivement supprimées en juin 2026 et leur coût, pris en compte dans les prévisions du printemps 2026 de la Commission, est inférieur à 0,1 %

¹¹ L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'UE. Elle correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'UE.

¹² Eurostat, Euro-indicateurs, 22.4.2026.

¹³ Eurostat, dépenses publiques ventilées selon la classification des fonctions des administrations publiques (CFAP).

¹⁴ Situation à la date de finalisation des prévisions du printemps 2026 de la Commission (4 mai 2026).

du PIB. Selon les estimations de la Commission, si ces mesures devaient rester en vigueur jusqu'à la fin de 2026, leur coût budgétaire resterait inférieur à 0,1 % du PIB pour cette année.

- (16) D'après les calculs de la Commission, les dépenses nettes de la France ont augmenté de 0,7 % en 2025 et de 4,0 %, en cumul, sur 2024 et 2025. La croissance des dépenses nettes en 2025 est inférieure au taux de croissance maximal recommandé. Si l'on examine conjointement les années 2024 et 2025, le taux de croissance cumulé des dépenses nettes est également inférieur au taux de croissance maximal recommandé.
- (17) Selon les calculs de la Commission, les dépenses nettes de la France devraient augmenter de 1,4 % en 2026 et de 5,4 %, en cumul, sur 2024, 2025 et 2026. La croissance des dépenses nettes prévue pour 2026 est supérieure au taux de croissance maximal recommandé, avec un écart de 0,1 % du PIB en termes annuels. Si l'on examine conjointement les années 2024, 2025 et 2026, le taux de croissance cumulé des dépenses nettes est estimé inférieur au taux de croissance maximal recommandé.
- (18) La recommandation approuvant le plan à moyen terme de la France précise l'ensemble des réformes et des investissements qui sous-tendent la prolongation de la période d'ajustement, ainsi qu'un calendrier pour leur mise en œuvre. Compte tenu des informations communiquées par la France dans son rapport d'avancement annuel, la Commission estime que la mise en œuvre des étapes clés de ces réformes et investissements qui étaient attendues pour le 30 avril 2026 semble globalement accomplie. Toutefois, la refonte des exonérations de cotisations de sécurité sociale, recentrées sur le salaire minimum, a engendré moins d'économies que prévu. La Commission considère que, dans l'ensemble, la France a respecté ses engagements de manière satisfaisante. En ce qui concerne l'avenir, la réforme des retraites de 2023 a été suspendue jusqu'en janvier 2028 ⁽¹⁵⁾.
- (19) La viabilité budgétaire de la France reste exposée à des risques élevés à moyen terme et modérés à long terme. Une stratégie budgétaire globale et cohérente, du côté tant des recettes que des dépenses, est nécessaire pour stimuler la croissance potentielle et ramener la dette publique sur une trajectoire descendante afin de garantir sa soutenabilité. Affichant des dépenses publiques représentant 57,2 % de son PIB en 2025 et supérieures de 7,7 points de pourcentage à la moyenne de l'UE, la France a conservé sa deuxième place au classement des pays de l'UE les plus dépensiers. Selon les prévisions du printemps 2026 de la Commission, cet écart devrait rester aux alentours de 7 points de pourcentage en 2026. Le fait que les dépenses publiques demeurent élevées en France suscite des préoccupations quant à leur efficacité, et impose dans le même temps une lourde charge fiscale globale, qui, à son tour, pèse sur l'efficacité économique. En conséquence, pour assainir durablement ses finances publiques, la France doit prendre des mesures décisives en matière de dépenses publiques, en ce qui concerne à la fois leur niveau, leur composition et leur efficacité globale. À cette fin, il est nécessaire que la France renforce les engagements en matière d'économies prévus dans son plan budgétaire et structurel à moyen terme. Une stratégie cohérente et efficace visant à réduire de manière permanente les dépenses publiques tout en améliorant leur qualité doit systématiquement reposer sur des réexamens ambitieux et complets des dépenses, qu'il convient de placer au cœur du

¹⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, Semestre européen 2026 – Paquet de printemps [COM(2026) 200].

processus budgétaire, en adéquation avec les priorités à moyen terme. En plus de contribuer à l'assainissement budgétaire, une telle approche renforcerait le potentiel de croissance de la France en aidant à orienter les ressources publiques vers des politiques plus propices à la croissance.

- (20) Se chiffrant à 14,6 % du PIB en 2023, les dépenses publiques de retraite en France sont relativement élevées. Selon le rapport 2024 sur le vieillissement, le taux de dépendance économique des personnes âgées devrait augmenter de manière significative dans les prochaines décennies, passant de 38,2 % en 2022 à 53,2 % en 2050 et à 57,8 % en 2070. L'âge effectif de départ à la retraite, quant à lui, est bas, à savoir 62,2 ans en 2022. Entre autres éléments, la réforme des retraites de 2023 a contribué à améliorer la viabilité des finances publiques en accélérant l'allongement de la période de cotisation obligatoire pour bénéficier d'une pension complète et en relevant progressivement l'âge minimal de départ à la retraite afin de stimuler l'emploi et la croissance potentielle. Dans son plan budgétaire et structurel à moyen terme, la France s'est engagée à préserver les effets de la réforme des retraites de 2023 sur la viabilité financière du système sur la période 2026-2040. Or, en décembre 2025, la réforme a été suspendue jusqu'en janvier 2028. Cette suspension entraîne une détérioration du solde budgétaire des administrations publiques jusqu'au milieu des années 2030, une augmentation de la dette publique, et une atténuation des effets positifs de la réforme sur le marché du travail, alors que les difficultés mentionnées précédemment demeurent très importantes.
- (21) La charge fiscale en France reste nettement supérieure à la moyenne de l'UE. En 2025, les recettes fiscales en France ont représenté 44,3 % du PIB, contre 39,9 % pour l'EU-27 en moyenne, le taux d'imposition implicite sur le travail et les impôts sur le travail supportés par les employeurs figurant également parmi les plus élevés de l'UE. Ayant atteint 4,4 % du PIB en 2024, les impôts sur la production, qui sont particulièrement préjudiciables à la croissance, sont également nettement supérieurs à la moyenne de l'UE (2,4 % du PIB), ce qui pèse sur la compétitivité. Plus précisément, le total des impôts sur la masse salariale, ainsi que sur les terrains, les bâtiments et d'autres structures, sont supérieurs à la moyenne de l'UE. Toutefois, bien qu'elles faussent moins la concurrence, les taxes sur la consommation sont relativement faibles. Dans le même temps, les nombreuses dépenses budgétaires et fiscales à finalité sociale accentuent la complexité du système fiscal, sont à l'origine d'une répartition nettement moins efficace et entraînent une lourde charge budgétaire (de près de 6 % du PIB en 2025). Un bouquet fiscal davantage propice à la croissance nécessiterait une stratégie budgétaire globale visant à renforcer la croissance potentielle et l'efficacité globale du système fiscal, tout en soutenant l'assainissement budgétaire. Un allègement de la charge fiscale sur le travail (y compris les cotisations de sécurité sociale) et le capital productif, parallèlement à une plus forte imposition de la consommation, en ce compris les taxes environnementales, pourrait contribuer à réduire les distorsions économiques et à soutenir la compétitivité et la croissance. En outre, la réduction et la rationalisation des dépenses budgétaires et fiscales à finalité sociale permettraient d'élargir les assiettes fiscales et, ce faisant, de ne pas augmenter les taux d'imposition légaux.
- (22) Le niveau de complexité administrative en France est élevé. La coexistence de nombreux échelons administratifs implique des relations financières complexes entre les différents niveaux de pouvoir et des chevauchements de compétences. Cela entraîne des coûts de coordination redondants, sans nécessairement améliorer la qualité des services publics fournis. La réduction de la complexité administrative et la

clarification des compétences et des responsabilités financières à travers les différents niveaux de pouvoir contribueraient à un pilotage efficace des dépenses et des recettes, conformément aux engagements budgétaires. Elles permettraient d'accroître l'efficacité et la qualité globales des dépenses publiques, tout en soutenant l'assainissement budgétaire.

- (23) Des disparités régionales persistent dans les services publics, tels que les soins de santé (notamment dans les déserts médicaux), l'éducation, la mobilité et le logement, les zones rurales étant confrontées à des difficultés particulières en matière d'accès aux services essentiels. Dans les régions ultrapériphériques françaises, la faiblesse de l'aménagement du territoire et les capacités administratives limitées entravent encore davantage l'efficacité de la mise en œuvre des politiques et des investissements publics.
- (24) Il demeure essentiel d'associer de façon systématique, significative et opportune les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées afin d'assurer une adhésion généralisée aux fins d'une bonne mise en œuvre des instruments de financement de l'Union, dans le contexte du Semestre européen également.
- (25) La mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion, qui impliquent le soutien du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds social européen plus (FSE+), va plus vite en France que dans la moyenne de l'UE, en ce qui concerne tant la sélection des projets que les paiements. Il est important de maintenir la dynamique actuelle, en maximisant l'impact des investissements sur le terrain. Dans le cadre de ses programmes relevant de la politique de cohésion, la France prend déjà des mesures destinées à stimuler la compétitivité et la croissance. Cependant, certains programmes dans les régions ultrapériphériques continuent d'être entravés dans leur mise en œuvre et ont du mal à atteindre leurs objectifs. Dans le même temps, la France doit accélérer la mise en œuvre du FTJ, étant donné que les ressources doivent être décaissées avant la fin de l'année 2026. Il est essentiel de veiller à ce que les nouveaux investissements annoncés par la France dans son examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, notamment ceux liés aux cinq priorités définies dans le règlement sur l'examen à mi-parcours⁽¹⁶⁾, soient déployés rapidement et efficacement.
- (26) Outre les défis décrits ci-dessus, la France est également confrontée à des difficultés tenant à la charge réglementaire et administrative, à l'intensité de la R&D des entreprises, au soutien à l'innovation de rupture, à l'efficacité de la collaboration entre les entreprises et le monde universitaire, à la numérisation des petites et moyennes entreprises (PME), à la décarbonation des transports et des bâtiments, au déploiement des énergies renouvelables et aux investissements connexes dans le réseau électrique et le stockage de l'électricité, ainsi qu'à l'électrification des utilisations finales, à la qualité et à la rareté de l'eau, aux pénuries de compétences, aux résultats sur le marché du travail des jeunes, au système éducatif, à la profession d'enseignant et à la pauvreté des travailleurs et des enfants.
- (27) Comme le prévoit la boussole pour la compétitivité, toutes les institutions européennes, nationales et locales doivent faire un effort majeur pour élaborer des

¹⁶ Règlement (UE) 2025/1914 du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2025 modifiant les règlements (UE) 2021/1058 et (UE) 2021/1056 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours.

règles plus simples et accélérer les procédures administratives. Afin de réduire la charge administrative, la France doit prendre des mesures supplémentaires, y compris pour accroître l'offre de services publics numériques aux citoyens et aux entreprises, étant donné que cette offre stagne et reste inférieure à la moyenne de l'UE. À la mi-avril 2026, la loi de simplification de la vie économique a été adoptée. Cette loi introduit un «test entreprises» et un organe spécifique, le conseil de la simplification pour les entreprises, associant des représentants des entreprises, afin de tester les normes créées ou modifiées. Le conseil de la simplification pour les entreprises peut également être consulté sur les normes existantes. La loi facilite la mise en place de projets industriels et d'infrastructures, ainsi que de centres de données, sous réserve du respect de certaines conditions, et favorise les projets de transition énergétique. Elle facilite également l'accès des entreprises aux marchés publics. Une part importante et croissante des entreprises en France voyaient dans la réglementation du marché du travail et la réglementation des entreprises un obstacle majeur à l'investissement⁽¹⁷⁾. Les procédures relatives à la cessation de paiement, à la cessation d'activité et aux procédures judiciaires sont considérées comme étant les plus complexes à mettre en œuvre. Si la loi de simplification facilite les transmissions d'entreprise, elle ne traite pas de la cessation d'activité.

- (28) Les restrictions réglementaires imposées aux entreprises nationales restent plus élevées en France que dans des pays comparables pour plusieurs professions et figurent parmi les plus lourdes de l'UE pour le commerce de détail. En revoyant l'obligation d'examen d'accès à la profession pour les professionnels étrangers, en réduisant les honoraires minimaux obligatoires et en offrant des alternatives à l'affiliation obligatoire à un organisme professionnel, il serait possible de mieux soutenir la croissance de nouvelles entreprises innovantes et de réduire le coût des intrants intermédiaires. L'assouplissement des restrictions applicables au commerce de détail, telles que les exigences en matière d'enregistrement, d'agrément et d'exploitation, favoriserait le bon fonctionnement des entreprises et bénéficierait aux consommateurs sous la forme de prix compétitifs et d'un choix plus large de produits. La simplification de l'environnement réglementaire du secteur de la construction, y compris la réglementation en matière d'occupation des sols et l'octroi de permis, pourrait contribuer à atténuer les tensions liées à l'offre de logements. Les règles nationales en matière d'emballage et d'étiquetage imposent des charges réglementaires au secteur du commerce de marchandises. Selon l'évaluation de la Commission et l'OCDE, les restrictions réglementaires françaises aux échanges transfrontières de services au sein de l'EEE sont parmi les plus élevées de l'UE, en particulier dans les domaines de l'architecture, des services juridiques, de la comptabilité, des services de distribution, du transport aérien, du fret ferroviaire et du fret routier. L'amélioration des conditions d'accès au marché, une plus grande transparence dans l'octroi des licences et la réduction des obstacles à la circulation des personnes, outre des efforts visant à réduire les frictions dans le commerce numérique, pourraient permettre à la France d'engranger des gains de productivité et de compétitivité.
- (29) Bien que le soutien public à la R&D des entreprises soit en proportion parmi les plus élevés de l'UE, la R&D privée en France stagne et, en 2024, est restée légèrement

¹⁷ 27 % et 26 % pour la réglementation du marché du travail et la réglementation des entreprises respectivement en 2025, contre 20 % et 19 % en 2024. Au total, environ 60 % des entreprises considéraient ces réglementations comme un obstacle à l'investissement en 2025 en France. Enquêtes 2025 et 2024 de la BEI sur l'investissement.

inférieure à la moyenne de l'UE. Le principal dispositif de soutien, le crédit d'impôt recherche, devrait atteindre 8,0 milliards d'EUR en 2026 (0,3 % du PIB)⁽¹⁸⁾. L'évaluation menée en 2021 par la Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation a montré que ce dispositif n'avait pas d'effets significatifs sur les grandes entreprises, alors même qu'elles bénéficient de la moitié de ce soutien. Le fait de mieux cibler les PME, les entreprises à moyenne capitalisation et les start-up innovantes et de faciliter leur recours au dispositif pourrait stimuler la R&D, étant donné que ces entreprises sont sujettes à de plus fortes contraintes financières. L'abaissement du seuil des dépenses éligibles au crédit d'impôt recherche et l'augmentation de l'avantage pour les entreprises innovantes plus petites et plus jeunes pourraient, en amplifiant les effets d'additionnalité, rendre le dispositif plus efficace en termes d'accroissement de l'intensité de R&D.

- (30) Le soutien ciblé en faveur de l'innovation, tel que prévu dans le plan d'investissement France 2030, favorise généralement une hausse des investissements immatériels, y compris dans la propriété intellectuelle, aboutissant à une augmentation de la productivité et de la compétitivité⁽¹⁹⁾. Une évaluation de France 2030 réalisée en 2023 montre un impact important sur le PIB et l'emploi, même si une rationalisation de l'aide pourrait être bénéfique. Malgré cela, la France accélère le démantèlement progressif de France 2030, et il n'y a aucune indication d'un plan d'investissement qui lui succéderait. La mise en place d'un programme pluriannuel d'investissements stratégiques priorisant l'innovation de rupture et couvrant l'ensemble du cycle de recherche et d'innovation, avec une gouvernance améliorée conformément aux enseignements tirés de France 2030⁽²⁰⁾, pourrait accélérer le déploiement de nouvelles technologies et soutenir la souveraineté industrielle dans des secteurs stratégiques clés, la sécurité économique et la croissance à long terme.
- (31) Les scale-up françaises restent confrontées à un déficit de financement considérable. En moyenne, dix ans après sa création, une entreprise française n'est parvenue à lever que 60 % du capital qu'est parvenue à lever une entreprise comparable aux États-Unis⁽²¹⁾. Étant donné que les scale-up sont plus productives et plus innovantes que d'autres entreprises, remédier au déficit de financement de l'innovation et accroître les investissements en capital-risque et en private equity permettraient d'améliorer les perspectives de croissance de la France. Cet objectif peut être atteint en utilisant davantage l'effet de levier des fonds des investisseurs institutionnels, notamment dans

¹⁸ OCDE (2020), «How effective are R&D tax incentives? New evidence from the OECD microBeRD project» – Direction de la science, de la technologie et de l'innovation, Note d'orientation, OCDE, Paris. Conseil d'analyse économique (2022), Focus n° 090-2022 «Renforcer l'impact du Crédit d'impôt recherche» Philippe Aghion, Nicolas Chanut et Xavier Jaravel. Bunel, S. et Sicsic, M. (2024), «*Les incitations fiscales à la recherche et au développement et à l'innovation: état des lieux, effets et alternatives*», Sciences Po LIEPP Working Paper n° 163.

¹⁹ Roth, F., & Thum, A. E. (2013). Intangible capital and labor productivity growth: Panel evidence for the EU from 1998-2005. *Review of Income and Wealth*, 59(3), 486-508. <https://doi.org/10.1111/roiw.12009>; Dimas, P., D. Stamopoulos et A. Tsakanikas (2022), «Intangibles and Participation in Global Value Chains in the EU: Evidence from the GLOBALINTO Input-Output Intangibles Database», *Economic and Business Review*.

²⁰ Cour des comptes (2024) «*10 ans de politiques publiques en faveur de l'industrie*», p. 86 et 87; Comité de surveillance des investissements d'avenir (2026), «*France 2030: un déploiement massif et rapide à pérenniser, un impact à renforcer*», [2ce0410dc4f9499917f929e71c6f716395ef68aa.pdf](https://ce0410dc4f9499917f929e71c6f716395ef68aa.pdf).

²¹ Fratto, C., Gatti, M., Kivernyk, A., Sinnott, E., & van der Wielen, W. (2024). The scale-up gap: Financial market constraints holding back innovative firms in the European Union, Banque européenne d'investissement, <https://data.europa.eu/doi/10.2867/382579>.

le cadre de l'«initiative Tibi», en mobilisant les investissements de détail et, à terme, en facilitant l'accès aux marchés des offres publiques initiales (OPI)⁽²²⁾. Plus généralement, la France pourrait renforcer son écosystème de l'épargne et de l'investissement au profit de son économie en amenant les investisseurs institutionnels tels que les fonds de pension et les compagnies d'assurance à augmenter leurs prises de participation et en encourageant les prises de participation des investisseurs de détail, notamment par l'intermédiaire du *plan d'épargne en actions* (PEA).

- (32) Des liens plus étroits entre la science et le monde de l'entreprise sont essentiels pour générer de l'innovation. Un large éventail d'entités⁽²³⁾ et d'instruments ont été mis en place pour soutenir cette coopération en France. Toutefois, la complexité de l'écosystème français en matière de transfert de technologies et de valorisation de la recherche, comme souligné par l'Inspection générale des finances en 2024⁽²⁴⁾, constitue un handicap de taille. Un réexamen du modèle de gouvernance et de financement des sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT) et, plus généralement, de leur rôle dans l'amélioration du transfert de technologies au niveau local a été lancé en 2025, en vue d'une reconfiguration de l'organisation d'ici à 2027. Pour améliorer les résultats en matière d'innovation, il convient de rendre les écosystèmes de transfert de connaissances et de technologies plus efficaces. La solution passe par le ciblage de résultats concrets, comme une augmentation sensible du nombre de brevets déposés, la protection de la propriété intellectuelle et la création d'entreprises. Le fait de simplifier les écosystèmes, par exemple en rationalisant les rôles des entités existantes ou en dynamisant la collaboration entre elles, pourrait également donner de meilleurs résultats.
- (33) Malgré les progrès réalisés dans la numérisation des PME et l'adoption de technologies numériques de pointe, la France reste en deçà de la moyenne de l'UE. Parmi les principaux goulets d'étranglement de la numérisation des PME figurent un manque d'expertise et de compétences, des préoccupations en matière de cybersécurité et des contraintes financières, en particulier en raison du manque de clarté des retours sur investissement. L'adoption tardive du numérique, en particulier dans les PME, est l'un des facteurs qui pèsent sur la croissance de la productivité et la compétitivité en France. Il est essentiel d'accélérer la numérisation des PME pour atteindre les objectifs numériques de l'UE à l'horizon 2030, selon lesquels plus de 90 % des PME de l'Union européenne devraient atteindre au moins un niveau élémentaire d'intensité numérique d'ici à 2030. «France Num» demeure le principal outil public de soutien à la numérisation élémentaire des PME, agissant principalement en tant que réseau de parties prenantes participant à la transformation numérique. Le nouveau plan «Osez l'IA» vise à diffuser les technologies de l'IA dans les grandes entreprises et les PME,

²² Selon l'enquête sur les fonds propres du FEI de 2025 ([eif-equity-survey-2025.pdf](#)), près de la moitié des commandités gérant des fonds de capital-risque en Europe ont cité les marchés des offres publiques initiales comme un obstacle majeur à l'expansion. D'autres obstacles encore plus importants découlent de la fragmentation des marchés, de difficultés d'accès aux capitaux et d'une moindre appétence des investisseurs pour le risque.

²³ Telles que les sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT), les instituts de recherche technologique et les instituts hospitalo-universitaires.

²⁴ Comité de surveillance des investissements d'avenir. Évaluation du premier volet du programme d'investissements d'avenir (PIA, 2009-2019), novembre 2019, [Le PIA, un outil à préserver, une ambition à refonder](#); Cour des comptes (2018), *Les outils du PIA consacrés à la valorisation de la recherche publique*; Inspection générale des finances (2024), *Évaluation des dispositifs Carnot*.

contribuant ainsi à la numérisation. Toutefois, il ne cible pas les PME ni n'est axé sur la numérisation élémentaire.

- (34) Le ralentissement de la décarbonation constaté en 2024 s'est poursuivi en 2025. Aucun secteur n'est en bonne voie pour atteindre les objectifs fixés pour 2030 dans le projet de troisième stratégie bas-carbone de la France, les retards les plus importants étant enregistrés dans les secteurs du bâtiment et des transports, et la situation est aggravée par le recul des puits de carbone naturels, qui compensent les émissions de gaz à effet de serre (ci-après les «GES»). Les transports restent la principale source d'émissions de GES en France. Pour atteindre les objectifs de réduction de ces émissions, il est essentiel d'accélérer la décarbonation du transport routier. En France, le transport de marchandises continue de se faire principalement par la route. Pour favoriser un transfert modal de la route vers le rail et les voies navigables intérieures, la France doit achever le réseau transeuropéen de transport afin d'accroître la capacité et la densité du réseau, et veiller à ce que les infrastructures ferroviaires bénéficient d'investissements adéquats. Les voies navigables intérieures offrent aussi un fort potentiel de décarbonation et pourraient être exploitées davantage si étaient améliorées la qualité du réseau des voies navigables, l'interopérabilité des services d'information fluviale, la disponibilité des données et la densité des terminaux. La France pourrait encourager davantage l'adoption de véhicules à faibles émissions en décourageant l'achat de véhicules à moteur à combustion, en exonérant les véhicules utilitaires lourds électriques des péages sur les autoroutes et en intégrant le coût externe des émissions de CO₂ des véhicules utilitaires lourds conventionnels dans les péages.
- (35) La consommation finale d'énergie dans les secteurs des bâtiments résidentiels et tertiaires stagne dans une large mesure depuis 2015 et a cru de 1 % en 2024, tandis que les émissions de GES n'ont diminué que de 1,5 % en 2025 (contre - 0,7 % en 2024), selon les dernières estimations du Citepa. La France reste éloignée de la trajectoire qui lui permettrait de respecter son troisième budget carbone pour le secteur ⁽²⁵⁾. Selon les données fournies par l'Agence nationale de l'habitat, le nombre de rénovations énergétiques a diminué de 10 %, sous l'effet de l'alternance de coups de frein et d'accélérateur qu'a connue le dispositif «MaPrimeRénov». Cette instabilité — due aux interruptions et aux revirements concernant le type de travaux admissibles et les conditions de revenus donnant accès au financement — a affaibli la dynamique, réduit la prévisibilité pour les ménages et le secteur et ralenti le déploiement des pompes à chaleur. Les certificats d'économies d'énergie («CEE») vers lesquels s'opère une transition pourraient également s'avérer moins efficaces, comme l'a souligné la Cour des comptes française ⁽²⁶⁾, qui a estimé que le dispositif était trop complexe et coûteux et soulevait des problèmes d'équité. La France doit donc redoubler d'efforts pour atteindre l'objectif fixé pour les émissions des bâtiments à l'horizon 2030 dans le cadre de son projet de troisième stratégie bas-carbone (SNBC-3), notamment en simplifiant les dispositifs et en garantissant un soutien stable et prévisible. Il s'agit notamment de donner la priorité à des rénovations ambitieuses (c'est-à-dire qui permettent de réaliser au moins 30 % d'économies d'énergie) et de cibler les ménages vulnérables.

²⁵ À 56 millions de tonnes équivalent CO₂, la France est en deçà de son troisième budget carbone pour le secteur, qui est fixé à une moyenne de 52 millions de tonnes équivalent CO₂ sur la période 2024-2028.

²⁶ Cour des comptes, 2024, [Les certificats d'économies d'énergie, communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale](#).

- (36) La France a atteint en 2024, soit avec quatre ans de retard, son objectif juridiquement contraignant en matière d'énergies renouvelables pour 2020, avec une part d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie de 23,2 %. Elle reste très en retard par rapport à sa contribution indicative ⁽²⁷⁾ à l'objectif de 42,5 % fixé par l'UE pour 2030. Après plusieurs années de consultation, la troisième programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE-3) a finalement été adoptée en février 2026, ce qui a contribué à clarifier le cadre politique et accru la prévisibilité pour les investissements. Pour réaliser ses objectifs nationaux pour 2030 et 2035 et regagner la confiance des investisseurs et des promoteurs, la France devra pleinement mettre en œuvre la loi de 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables ⁽²⁸⁾, une réforme incluse dans son plan pour la reprise et la résilience et dans son plan budgétaire et structurel à moyen terme afin de justifier une prolongation de la période d'ajustement budgétaire. Des obstacles majeurs doivent encore être levés, en particulier la lenteur et la complexité des procédures d'autorisation liées à l'absence de système de guichet unique. Enfin, il sera essentiel que la France lance rapidement des appels d'offres concernant toutes les technologies et régionalise davantage la planification énergétique (en particulier dans les régions ultrapériphériques confrontées à des contraintes spécifiques) pour concrétiser son ambition en matière d'énergies renouvelables et soutenir l'expansion des chaînes de valeur des technologies propres nationales et de l'UE dans les secteurs stratégiques.
- (37) Le délestage croissant de la production d'électricité renouvelable, conjugué à la multiplication des situations de prix négatifs, pointe la nécessité de développer davantage la flexibilité du côté de la demande et les capacités de stockage, notamment le stockage thermique. Bien que certains progrès aient été accomplis, notamment grâce à l'installation de capacités de batteries supplémentaires en 2025, la France doit redoubler d'efforts pour intégrer les volumes croissants d'électricité renouvelable et garantir la sécurité de l'approvisionnement. Cela souligne également la nécessité de renforcer le réseau tant national que transfrontalier. Les gestionnaires de réseau électrique [RTE ⁽²⁹⁾ et Enedis] se sont engagés à réaliser de grands investissements pour étendre et moderniser les réseaux de transport et de distribution. Toutefois, même si la France progresse globalement vers la couverture de ses besoins prévisionnels d'investissement dans les infrastructures, la mise en œuvre reste subordonnée à la disponibilité de capacités de production et de ressources humaines suffisantes, notamment en ce qui concerne la main-d'œuvre qualifiée, et la production et la fourniture de câbles. En comparaison, les progrès réalisés en ce qui concerne les projets transfrontaliers restent limités: le niveau d'interconnexion électrique de la France était de 5,44 % en 2025, soit largement inférieur à l'objectif de l'UE pour 2030, fixé à 15 %. Bien que la France soit interconnectée avec ses pays voisins et que de nouveaux projets soient en cours, les retards persistent et des projets clés, tels que l'interconnexion transpyrénéenne, ne sont pas pleinement pris en compte dans la programmation actuelle malgré leur statut de projet d'intérêt commun. Il reste essentiel de renforcer la capacité d'interconnexion transfrontalière pour mieux gérer la

²⁷ La formule figurant à l'annexe II du règlement sur la gouvernance indique que l'objectif de la France devrait être de 44 % d'ici à 2030.

²⁸ Environ un quart des actes d'exécution nécessaires sont toujours en attente et seules 16 000 municipalités ont désigné des «zones d'accélération des énergies renouvelables».

²⁹ Le grand plan d'investissement de RTE, d'un montant de 100 000 000 000 EUR jusqu'en 2040, a été approuvé par l'autorité de régulation française en février 2026: [Examen du schéma décennal de développement du réseau de RTE élaboré en 2025 | CRE](#).

production excédentaire d'électricité à court terme et favoriser l'intégration du marché de l'UE, la flexibilité du système et l'expansion des énergies renouvelables, en particulier avec la péninsule ibérique.

- (38) L'augmentation récente de l'offre et de la disponibilité d'électricité propre (grâce à une plus grande disponibilité du parc nucléaire et à un déploiement plus rapide de l'énergie solaire), conjuguée à un manque de flexibilité du système électrique, a contribué à une augmentation de la fréquence des heures à prix négatif, à une plus grande volatilité des prix, à la multiplication des écrêtements d'énergies renouvelables et à un besoin accru de modulation de la production nucléaire. La France dispose d'un bouquet électrique largement non fossile et affichait les troisièmes prix de gros de l'électricité les plus bas de l'UE en 2025, ce qui fait de l'électricité propre un vecteur de décarbonation économiquement attrayant. Pourtant, un important potentiel d'électrification reste inexploité et amplifie la dynamique actuelle d'offre excédentaire: la part de l'électricité dans la consommation finale d'énergie de la France est supérieure à la moyenne de l'UE, mais elle a stagné au cours de la dernière décennie, n'augmentant que modérément entre 1990 (20 %) et 2024 (26 %), selon le Service des données et études statistiques (SDES). En 2024, l'électricité représentait 35,4 % et 35,7 % de la consommation finale des ménages et de l'industrie, respectivement, tandis que sa part dans les transports restait faible (2,5 %). Dans le même temps, l'augmentation des écrêtements d'énergies renouvelables freine déjà l'intégration des énergies renouvelables, un problème qui va s'accroître compte tenu de la baisse attendue de la production nucléaire d'ici à 2050 et du risque d'autres interventions d'entretien non planifiées dans les centrales nucléaires existantes. De nouveaux progrès en matière d'électrification dans tous les secteurs contribueraient donc à décarboner l'économie avec un bon rapport coût/efficacité, à créer des débouchés supplémentaires pour la production d'électricité bas-carbone et à soutenir les arguments économiques en faveur du déploiement des énergies renouvelables et de solutions de flexibilité. Cet objectif pourrait être atteint par la mise en œuvre d'un programme d'électrification des utilisations finales, assorti d'objectifs ambitieux pour les secteurs à fortes émissions, tels que les transports, le chauffage et le refroidissement des bâtiments et l'industrie.
- (39) La pénurie d'eau limite de plus en plus l'activité économique, de 24 % à 26 % de la production brute de la France étant exposée à des risques liés aux eaux de surface et aux coûts liés à la sécheresse, qui ont dépassé 5 000 000 000 EUR en 2022. L'impact de la pénurie d'eau est transsectoriel et crée des tensions dans les secteurs à forte consommation d'eau, tels que l'énergie, l'agriculture, l'industrie et le tourisme dans la plupart des régions. Ces pressions sont encore aggravées par la dépendance de la France à l'égard de l'eau pour la production d'électricité (hydroélectricité et refroidissement nucléaire), dont l'exposition aux risques climatiques est reconnue par le troisième plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC-3). Les disparités régionales amplifient encore ces pressions: les zones d'agriculture intensive sont touchées par la pollution par les nitrates et les pesticides; les régions urbaines et industrielles sont confrontées à une forte demande et à divers polluants [notamment les PFAS⁽³⁰⁾ et les microplastiques]. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement reste un défi, avec un déficit d'investissement annuel considérable, s'élevant à environ 4 600 000 000 EUR, dont pâtissent particulièrement les régions ultrapériphériques, malgré des programmes d'investissement ciblés, tels que le Plan Eau DOM (PEDOM).

³⁰ Substances per- et polyfluoroalkylées (c'est-à-dire les produits chimiques de synthèse éternels).

Il est nécessaire de renforcer la gouvernance de l'eau aux niveaux national et local afin de mieux gérer les demandes concurrentes et de résoudre les conflits entre les secteurs, tout en remédiant aux déficits d'investissement dans des infrastructures hydriques résilientes, en renforçant la surveillance et la transparence de la qualité de l'eau et en préservant la qualité de l'eau de la pollution par les pratiques agricoles et industrielles afin de réduire l'impact économique de la pénurie d'eau et de la dégradation de la qualité de l'eau. Enfin, ces améliorations devraient s'inscrire dans une approche intégrée de l'adaptation au changement climatique et de la résilience face à celui-ci.

- (40) Compte tenu du rôle crucial du capital humain dans le renforcement de la compétitivité et de l'autonomie stratégique de l'Union, le Conseil a recommandé en 2026 que les États membres prennent des mesures pour remédier d'urgence aux problèmes structurels de compétences et d'éducation qui entravent la compétitivité. Les recommandations spécifiquement adressées à la France en 2026 peuvent contribuer à la mise en œuvre de la recommandation du Conseil sur le capital humain dans l'Union.
- (41) Malgré une amélioration significative, le taux d'emploi en France reste faible et des obstacles à l'emploi persistent, en particulier pour les jeunes travailleurs. En dépit des efforts déployés pour lutter contre le chômage des jeunes au moyen de programmes soutenus par la FRR, tels que le plan «1 jeune 1 solution» et le contrat d'engagement jeune, le taux de chômage des jeunes (19,7 % en 2025) et celui des jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation (12,7 % en 2025) sont en augmentation. Les possibilités d'emploi pour les jeunes sont particulièrement insuffisantes dans les régions ultrapériphériques, les zones rurales, les périphéries urbaines et les territoires en transition industrielle. L'accès limité à un logement abordable et aux transports entrave un peu plus encore l'insertion sur le marché du travail, ces problématiques étant particulièrement graves dans les régions ultrapériphériques. Supprimer ces obstacles, notamment en améliorant le ciblage, la cohérence et la connaissance des régimes d'aide existants, en améliorant l'accès au logement et les possibilités de mobilité et en faisant mieux correspondre l'éducation et la formation aux besoins des employeurs, pourrait améliorer l'intégration sur le marché du travail, en particulier dans le cas des jeunes, et réduire les pénuries de main-d'œuvre.
- (42) Le marché du travail français est également confronté à une inadéquation des compétences, en particulier dans des secteurs clés, tels que l'industrie manufacturière, le bâtiment, les services sociaux et les soins de santé, dans lesquels les difficultés de recrutement persistent. La France a investi dans le perfectionnement et la reconversion professionnels des travailleurs, avec le soutien de la FRR et du FSE+, ce qui a entraîné une légère augmentation du nombre d'adultes suivant une formation (49,2 % en 2022, contre 48,4 % en 2016). Toutefois, les progrès vers l'objectif de 65 % fixé pour 2030 restent lents, en particulier parmi les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs âgés. Il reste nécessaire de mieux aligner la formation sur les besoins du marché du travail et de renforcer le soutien aux groupes vulnérables, d'autant plus que des coupes dans le financement de l'apprentissage et des formations⁽³¹⁾ pourraient réduire la participation. Le manque de main-d'œuvre qualifiée, notamment dans les domaines des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques (ci-après les «STIM»), limite la capacité de la France à répondre à la demande croissante dans les

³¹ Budget 2026, loi de finances 2026.

secteurs axés sur les technologies. Plus précisément, les ingénieurs dans le domaine des TIC et les ingénieurs industriels figurent parmi les professions affichant les prévisions de croissance les plus fortes, mais près d'un emploi sur quatre risque de rester vacant en raison de ces pénuries de compétences. Les inscriptions dans les filières STIM diminuent et restent inférieures à la moyenne de l'UE. Des efforts visant à stimuler le choix des matières STIM au lycée et dans l'enseignement supérieur, parallèlement à des interventions précoces auprès des élèves à haut potentiel, ainsi que le renforcement de la formation continue des enseignants dans les matières STIM contribueraient à combler les déficits de compétences dans les secteurs clés.

- (43) Le système éducatif français est marqué par une baisse de la maîtrise des compétences de base et des matières STIM ⁽³²⁾. Si les résultats de l'enquête PISA sont proches de la moyenne de l'UE, la proportion de jeunes de 15 ans ayant de mauvais résultats en sciences, en mathématiques et en lecture a augmenté et dépasse l'objectif de 15 % fixé pour 2030 ⁽³³⁾, en particulier en mathématiques, où la part des élèves les plus performants a également régressé. La France présente également l'un des écarts socio-économiques les plus importants de l'UE ⁽³⁴⁾, le milieu socio-économique restant un puissant indicateur des futurs résultats scolaires. Le soutien existant en faveur des élèves peu performants reste insuffisamment ciblé, 70 % des élèves défavorisés n'étant pas couverts par le dispositif de soutien des «réseaux d'éducation prioritaire». L'extension des zones d'éducation prioritaire, l'adoption de critères flexibles pour les écoles défavorisées et l'exploitation des données d'évaluation des élèves pour adapter les méthodes d'enseignement pourraient aider à mieux répondre aux besoins individuels et à améliorer les performances des élèves dans les compétences de base, et ce, dès le plus jeune âge. Toutefois, les fréquents changements de politique, sans qu'un temps suffisant ait été laissé pour la mise en œuvre et l'évaluation, n'ont pas permis au corps enseignant de s'approprier les initiatives et ont nui à l'efficacité des réformes.
- (44) Des problèmes majeurs persistent en ce qui concerne les conditions de travail des enseignants et la qualité de leur formation, ce qui nuit à l'attractivité de la profession. La France est confrontée à une diminution du nombre de candidats à l'enseignement et à l'usure croissante du personnel titulaire. Parmi les principaux facteurs qui contribuent à cette situation figurent une rémunération inadéquate par rapport à la moyenne de l'UE ⁽³⁵⁾, de mauvaises conditions de travail, une faible reconnaissance professionnelle et des possibilités de mobilité limitées ⁽³⁶⁾ ⁽³⁷⁾. En outre, la dernière enquête TALIS révèle que les enseignants français sont moins satisfaits que leurs homologues de l'UE en ce qui concerne tant la formation initiale que le

³² Enquête 2023 TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study – Étude internationale sur les tendances en mathématiques et sciences).

³³ Selon l'enquête 2022 du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), en France, 28,8 % des élèves de 15 ans ont obtenu de mauvais résultats en mathématiques (29,5 % dans l'UE), 26,9 % ont obtenu de mauvais résultats en lecture (26,2 % dans l'UE) et 23,8 % ont obtenu de mauvais résultats en sciences (24,2 % dans l'UE).

³⁴ OCDE (2023). Résultats du PISA 2022 (Volume I).

³⁵ Le traitement des enseignants correspond à 82 % du salaire d'un travailleur diplômé de l'enseignement supérieur (moyenne de l'UE: 85 %) et seulement 26,6 % des enseignants sont satisfaits de leur rémunération (moyenne de l'UE: 37,3 %). OCDE, 2025, *Regards sur l'éducation*.

³⁶ France Stratégie, 2024, [Travailler dans la fonction publique: le défi de l'attractivité](#).

³⁷ Cour des comptes, [Devenir enseignant: la formation initiale et le recrutement des enseignants des premier et second degrés](#), Rapport public thématique, 2023.

perfectionnement professionnel continu (PPC) qui leur sont proposés, et qu'il existe des lacunes critiques dans la formation, en particulier dans des domaines émergents, tels que l'intégration de l'IA. Le recours accru à des enseignants vacataires, moins qualifiés, moins expérimentés et disposant d'un accès moindre aux formations, pourrait avoir une incidence sur la qualité de l'enseignement. Des mesures ont été prises pour améliorer les conditions d'enseignement, notamment la réforme de la formation initiale des enseignants de 2025, qui a déjà entraîné une augmentation du nombre de candidats aux concours, ce qui suggère une hausse potentielle de l'attractivité de la profession. Toutefois, le budget 2026 a acté la suppression de plus de 4 000 postes d'enseignants, qui est en partie justifiée par le déclin démographique mais limitera les possibilités de diminuer le nombre d'élèves par classe. La réforme du PPC de 2022 ne s'est pas encore traduite par des améliorations substantielles en ce qui concerne la couverture, l'accessibilité ou la qualité des formations. La France pourrait prendre des mesures supplémentaires pour mieux adapter la formation initiale et continue des enseignants à l'évolution des besoins de tous les élèves⁽³⁸⁾ et pour conférer une plus grande autonomie aux enseignants et aux écoles⁽³⁹⁾. Plus précisément, la Cour des comptes avertit que, dans la pratique, les chefs d'établissement disposent d'une marge de manœuvre limitée pour s'adapter aux besoins des élèves et aux situations locales⁽⁴⁰⁾.

- (45) Si les taux d'emploi ont augmenté, le risque de pauvreté et d'exclusion sociale s'est aggravé ces dernières années. L'un des principaux moteurs de cette tendance est la prévalence croissante de la pauvreté au travail, qui a connu une forte hausse ces dernières années, en particulier parmi les travailleurs indépendants et les ménages avec enfants. Plusieurs facteurs expliquent cette évolution: le travail à temps partiel non choisi et l'emploi fragmenté réduisent le nombre total d'heures travaillées, tandis que le nombre d'indépendants sans salariés [microentrepreneurs et travailleurs de plateformes⁽⁴¹⁾] ayant des revenus très faibles et une autonomie limitée a augmenté. En outre, les trappes à bas salaires et l'accès insuffisant à la formation entravent la progression de carrière, et des préoccupations subsistent quant aux conditions de travail, notamment en ce qui concerne les longues heures de travail et la proportion élevée d'accidents du travail mortels. Lutter contre les trappes à bas salaires et l'emploi précaire, renforcer les possibilités de formation et améliorer les conditions de travail ainsi que la santé et de la sécurité au travail, notamment pour les travailleurs des plateformes, pourrait contribuer à réduire la pauvreté au travail.
- (46) La part d'enfants exposés au risque de pauvreté et d'exclusion sociale a atteint 27,5 % en 2025, soit un niveau bien plus élevé que pour le reste de la population (20,8 %) et le cinquième taux le plus élevé dans l'UE. Cette augmentation est due à de multiples facteurs. Les parents éprouvent des difficultés à tirer un revenu adéquat du travail: 9,2 % des enfants vivent dans des ménages sans emploi, soit un des taux les plus élevés de l'UE. En outre, la pauvreté au travail a fortement augmenté parmi les

³⁸ Éducation: comment mieux orienter la dépense publique, Conseil d'analyse économique, 2025, disponible à l'adresse suivante: [Éducation: comment mieux orienter la dépense publique](#).

³⁹ Lastra-Anadón, C. et S. Mukherjee (2019), «Cross-country evidence on the impact of decentralisation and school autonomy on educational performance», Documents de travail de l'OCDE sur le fédéralisme budgétaire, n° 26, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/c3d9b314-en>.

⁴⁰ Cour des comptes, Mobiliser la communauté éducative autour du projet d'établissement, Rapport public thématique, 2023.

⁴¹ Rapport pour la France. GDPower – Récupération des données des travailleurs au service de la négociation et du suivi des accords collectifs dans l'économie des plateformes. 2025.

ménages avec enfants, touchant en particulier les familles monoparentales, principalement dirigées par des mères. Parmi les parents isolés qui travaillent, un sur cinq était exposé au risque de pauvreté en 2025, en raison d'un temps partiel non choisi et d'opportunités de carrière manquées, souvent en raison de l'absence de solutions adéquates pour faire garder les enfants. Si l'offre globale de services de garde d'enfants est relativement élevée en France, l'accès à ceux-ci reste profondément inégalitaire: l'écart entre les enfants favorisés et les enfants défavorisés (36 points de pourcentage) est plus large que pour la moyenne de l'UE (20 points de pourcentage). En 2023, 76 % des familles vivant dans la pauvreté n'avaient pas les moyens d'accéder à des services de garde d'enfants ⁽⁴²⁾. De plus, des préoccupations subsistent quant à la qualité, à la disponibilité et au coût des services de garde d'enfants, qui varient fortement d'un endroit à l'autre du territoire français. Les disparités territoriales en ce qui concerne les opportunités d'emploi et de formation et l'accès à un logement abordable, aux transports et aux services sociaux et de soins de santé entravent un peu plus encore la capacité des parents à accéder à une rémunération décente. Ces difficultés sont aggravées par l'augmentation du coût de la vie, qui a contribué à accroître la privation matérielle ou sociale grave chez les enfants (10 % en 2025, contre 7,9 % dans l'UE), les parents isolés et les familles nombreuses étant les plus durement touchés par la hausse des coûts du logement, de l'énergie et de l'alimentation ⁽⁴³⁾. Le sans-abrisme, en hausse en France ⁽⁴⁴⁾, touche de plus en plus des familles avec enfants ⁽⁴⁵⁾. Dans le même temps, les allocations familiales et les allocations de logement n'ont pas suivi le rythme de l'inflation, et les critères d'éligibilité se sont durcis. Revoir l'efficacité des allocations familiales et des allocations de logement, lever les obstacles à l'emploi pour les parents, améliorer l'accès à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants et réduire les disparités territoriales dans l'accès aux services pourraient contribuer à réduire la pauvreté infantile.

- (47) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et de leur contribution collective au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil a recommandé en 2026 que lesdits États membres prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur PRR, pour mettre en œuvre la recommandation 2026 concernant la politique économique de la zone euro. La recommandation 1 aidera la France à mettre en œuvre les première, deuxième et cinquième recommandations concernant la zone euro, la recommandation 2 l'aidera à mettre en œuvre la quatrième recommandation concernant la zone euro, la recommandation 3 l'aidera à mettre en œuvre les septième, huitième et neuvième recommandations concernant la zone euro, la recommandation 4 l'aidera à mettre en œuvre la septième recommandation concernant la zone euro, et la recommandation 5 l'aidera à mettre en œuvre la cinquième recommandation concernant la zone euro,

RECOMMANDE que la France s'attache, en 2026 et 2027:

1. compte tenu de l'écart prévu pour 2026 par la Commission par rapport au plafond des dépenses nettes recommandé, à veiller à ce que les dépenses nettes respectent la trajectoire de correction recommandée par le Conseil le 21 janvier 2025; à renforcer

⁴² CNAF-ONAPE, L'accueil des jeunes enfants — Édition 2025, 2025, [Observatoire national de la petite enfance \(Onape\) | CAF — Caisse d'allocations familiales.](#)

⁴³ [INSEE, privation matérielle et sociale en 2025.](#)

⁴⁴ Fondation pour le logement, «31^{ème} rapport sur le mal-logement en France en 2026» 2026.

⁴⁵ UNICEF-FAS, *Baromètre Enfants à la rue*, 2025.

ses dépenses et sa préparation en matière de défense tout en veillant à l'efficacité des dépenses et tout en adaptant progressivement son budget à des dépenses de défense structurellement plus élevées; à veiller à ce que toutes les mesures prises pour atténuer les effets de la hausse des prix de l'énergie soient temporaires, visent à protéger les ménages vulnérables ou à répondre aux besoins des entreprises grandes consommatrices d'énergie, et préservent les incitations aux économies d'énergie, et à ce que leur coût budgétaire soit compatible avec les engagements souscrits au titre du cadre budgétaire de l'UE; à mettre en œuvre l'ensemble des réformes et des investissements qui sous-tendent la prolongation de la période d'ajustement, comme recommandé par le Conseil le 21 janvier 2025; à veiller à la viabilité budgétaire du système de retraite, tout en tenant compte de l'équité et tout en renforçant la contribution du système à l'emploi et à la croissance potentielle; à s'appuyer sur les résultats des réexamens des dépenses pour réduire sensiblement et durablement la dépense publique et en améliorer l'efficacité; à réorienter la charge fiscale, des facteurs de production vers les taxes à la consommation et les taxes environnementales, tout en rationalisant et en réduisant les dépenses budgétaires et les dépenses fiscales à finalité sociale; à réduire la complexité administrative en éliminant les chevauchements de compétences, ce qui améliorera l'efficacité des dépenses; à renforcer les capacités administratives et l'aménagement du territoire dans les régions ultrapériphériques;

2. à assurer la continuité des réformes et des investissements mis en œuvre au titre de la facilité pour la reprise et la résilience; à maintenir la dynamique de mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion en s'appuyant, s'il y a lieu, sur une réaffectation des ressources vers des priorités stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours et sur les flexibilités prévues dans le cadre de la politique de cohésion;
3. à simplifier davantage la réglementation nationale, à réduire la charge administrative et les restrictions réglementaires qui pèsent sur les entreprises, en particulier dans les secteurs du bâtiment et des services, et à s'attaquer aux obstacles à la libre circulation des marchandises; à renforcer l'intensité en R&D des entreprises en ciblant mieux les régimes de soutien public qui favorisent la R&D dans les entreprises et la diffusion de l'innovation, en pérennisant le soutien public au moyen d'un plan d'investissement pluriannuel et en encourageant les prises de participation par les investisseurs institutionnels et de détail, en particulier le soutien financier aux entreprises en expansion et à l'innovation de rupture; à rendre plus efficaces les écosystèmes qui soutiennent la collaboration entre le monde universitaire et les entreprises; à accroître la numérisation des PME, y compris en rendant les mesures existantes de soutien public plus efficaces; à continuer à promouvoir la diversification et l'emploi dans les régions en transition industrielle;
4. à accélérer la décarbonation du secteur du transport en supprimant les obstacles et en prévoyant des mesures incitatives pour augmenter l'offre et la demande de moyens de transport et de véhicules à faibles émissions; à accroître l'efficacité énergétique des bâtiments et à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles en garantissant un soutien stable et prévisible, ciblant en priorité les rénovations ambitieuses et les ménages vulnérables; à accélérer le déploiement de projets dans le domaine des énergies renouvelables, notamment en rationalisant davantage les procédures d'autorisation; à promouvoir la flexibilité du côté de la demande et les technologies de stockage et à garantir des investissements suffisants dans la capacité du réseau électrique et dans les interconnexions transfrontalières; à accélérer l'électrification des utilisations finales en mettant l'accent sur les secteurs à fortes

émissions; à améliorer la gestion de l'eau afin de mieux gérer les demandes concurrentes des secteurs à forte consommation d'eau, à garantir des investissements adéquats dans les infrastructures hydriques, en particulier dans les régions ultrapériphériques, et à préserver la qualité de l'eau de la pollution découlant des pratiques agricoles et industrielles;

5. à remédier aux pénuries de compétences, en adaptant la formation aux besoins du marché du travail, y compris au niveau territorial, et en encourageant les inscriptions dans les filières des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM); à accroître l'insertion sur le marché du travail, en levant les obstacles à l'éducation et à l'emploi pour les jeunes et en élargissant l'accès à la formation pour les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs âgés; à améliorer les résultats scolaires et réduire les inégalités en matière d'éducation; à renforcer la profession d'enseignant, notamment en améliorant les conditions de travail et la formation initiale et continue des enseignants; à prévenir et à réduire la pauvreté des travailleurs et la pauvreté des enfants, en supprimant les obstacles à l'accès à un emploi soutenable et rémunérateur, notamment pour les parents, en améliorant l'accès à des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de qualité pour les ménages les plus défavorisés et en réduisant les disparités territoriales en matière d'accès aux services, notamment aux soins de santé.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président/La présidente*