

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

2026

RAPPORT ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET FINANCIER

Perspectives
économiques et des
finances publiques



Table des matières

AVANT-PROPOS.....	4
STRATÉGIE DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE	5
PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES.....	43
VUE D'ENSEMBLE.....	44
ÉLÉMENTS DÉTAILLÉS	
1. Situation économique mondiale	50
2. Entreprises.....	52
3. Ménages	54
4. Commerce extérieur	56
5. Emploi.....	58
6. Inflation et salaires	60
7. Croissance potentielle et scénario de moyen terme	63
PERSPECTIVES DES FINANCES PUBLIQUES.....	65
1. Vue d'ensemble et stratégie des finances publiques	66
2. Solde structurel	77
3. Analyse par sous-secteurs	86
4. Dette des administrations publiques.....	104
Annexe : Comparaison des trajectoires des finances publiques	108
SUIVI DES RECOMMANDATIONS PAYS	118
ALÉAS ET INCERTITUDE AUTOUR DE L'EXERCICE DE PRÉVISION	
ÉCONOMIQUE ET DE FINANCES PUBLIQUES.....	147
1. Aléas et incertitude autour de la prévision économique	148
2. Aléas et incertitude autour de la prévision de finances publiques	151
ANNEXE MÉTHODOLOGIQUE	154
1. La comptabilité nationale	155
2. Analyse de la dépense publique	157
3. Analyse des prélèvements obligatoires	162
4. Analyse structurelle du solde public.....	164
TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS	169
1. Perspectives économiques.....	170
2. Perspectives des finances publiques.....	174
TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2024	185

Liste des encadrés

Droits de douanes aux États-Unis et impact économique	7
Améliorer le pilotage et la gouvernance des finances publiques.....	10
Poursuite du dispositif des revues de dépenses	14
Aides aux entreprises	23
Renforcement de nos capacités militaires et de notre base industrielle et technologique de défense.....	27
Le projet de loi de simplification de la vie économique.....	32
Renforcement de la compétitivité au niveau européen.....	33
Les outils pour suivre les dépenses favorables à la transition écologique	37
Impact macroéconomique de la consolidation budgétaire en 2026	46
Autorité en charge de la production et mention du caractère indépendant des prévisions.....	48
Comparaison avec les prévisions de la Commission européenne, des organisations internationales et du Consensus des économistes.....	48
Pourquoi l'inflation en France est-elle si basse en comparaison de ses voisins ?.....	61
Croissance potentielle et écart de production.....	64
Les mesures ponctuelles et temporaires prises en compte dans l'évaluation du solde structurel.....	78
Partition de la dépense publique	81
Passage du solde budgétaire au solde en comptabilité nationale	95
Ondam : respect de la LFSS en 2025 et progression contenue à +1,6 % en 2026	102
Flux de créances et évolutions de la dette	105
Effets macroéconomiques d'une hausse des taux d'intérêt	150
Le calcul du solde structurel	165
Publication de données comptables infra-annuelles	183

Avant-propos

Le rapport économique, social et financier (RESF) est prévu par l'article 50 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, qui indique qu'il « *comprend notamment la présentation des hypothèses, des méthodes et des résultats des projections sur la base desquelles est établi le projet de loi de finances de l'année* ». Il présente les évolutions détaillées des prélèvements obligatoires et de la dépense publique et se substitue donc aux anciens rapports sur les prélèvements obligatoires et sur la dépense publique.

Le « projet de plan budgétaire » (*draft budgetary plan*), prévu par le règlement du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro, est construit à partir du rapport économique, social et financier.

Stratégie de politique économique

Pour préparer l'avenir, notre pays doit poursuivre l'agenda de politique économique qui a stimulé l'emploi, renforcé l'attractivité économique et relancé la réindustrialisation. Dans un contexte international incertain, l'économie française doit relever des défis structurels qui exigent une stratégie ambitieuse de réformes et d'investissements, visant à rehausser notre production et notre croissance, et procéder à un redressement significatif de nos finances publiques. La réduction du déficit public est indispensable pour garantir la préservation de notre modèle social, le renforcement de notre autonomie stratégique, financer nos priorités telles que la santé, nos armées et les transitions écologique et numérique, et préserver notre capacité budgétaire en cas de survenance de nouvelles crises.

1. Une conjoncture économique et des perspectives macroéconomiques qui témoignent de la résilience de l'économie française face à l'incertitude géopolitique et commerciale

L'économie française a été robuste en 2024

La croissance française a été solide en 2024, malgré un environnement international peu porteur et une montée de l'incertitude. Elle a atteint +1,1%¹, un niveau plus élevé qu'en Allemagne (-0,2 %) et en Italie (+0,7 %), et légèrement supérieur à la moyenne de l'Union européenne (+1,0 %). L'activité a surtout été tirée par le commerce extérieur, avec des exportations qui sont restées dynamiques et des importations en recul. La consommation des ménages a accéléré (+1,0 %), grâce à de forts gains de pouvoir d'achat, permis notamment par le reflux de l'inflation et par la forte revalorisation des prestations sociales. Enfin, le taux de chômage s'est établi à 7,4 % de la population active en France hors Mayotte en 2024, ce qui atteste également la résilience du marché du travail. Il est inférieur de 0,8 point à son niveau observé de fin 2019. En outre, ce niveau est nettement en dessous de son pic observé mi-2015 (10,5 %) et reste également proche de son plus bas niveau observé depuis quarante ans².

Le climat économique reste marqué par les incertitudes, notamment géopolitiques et commerciales

En 2025, le contexte international est marqué par l'incertitude commerciale causée par la politique de la nouvelle administration américaine en matière de droits de douane (encadré n°1), et par les conflits géopolitiques. Au niveau domestique, la mise en place en début d'année

2025 d'une loi spéciale, avant la promulgation des lois de finances en février, a pu entretenir l'incertitude, qui a pu se refléter temporairement par des attitudes attentistes de la part des entreprises dans leurs décisions d'investissement et des ménages dans leur consommation.

L'activité a accéléré au 2^e trimestre 2025 (+0,3 %, après +0,1 %) au-delà des anticipations des prévisionnistes³, et la croissance devrait s'établir à +0,7 % sur l'année 2025. Par rapport à 2024, celle-ci serait moins soutenue par la demande publique et le commerce extérieur net de la variation des stocks, mais serait également moins pénalisée par le recul de l'investissement privé. La consommation des ménages ralentirait, le taux d'épargne continuant d'augmenter en 2025, à 18,4 %. Il atteindrait son plus haut niveau depuis 1979, hors Covid.

Sur les deux premiers trimestres de l'année 2025, la variation des stocks a fortement contribué à la croissance (+0,5 pt au 2^e trimestre, après +0,7 pt), en contrepartie d'une contribution négative du commerce extérieur (-0,3 pt au 2^e trimestre 2025, après -0,5 pt), pénalisé par des retards temporaires de livraisons dans l'aéronautique. Cette accumulation de stocks, principalement de pièces en attente d'assemblage, reflète le dynamisme de l'industrie au 1^{er} semestre, notamment dans la branche de matériels de transport, mais s'est traduite par un creusement du solde commercial des biens en valeur de 4,4 Md€ au 1^{er} semestre 2025 par rapport au 2nd semestre 2024, à -43,0 Md€. Cette dégradation, la première après quatre semestres consécutifs d'amélioration, reflète la hausse plus forte des importations, à 344,0 Md€ (+1,9 % en valeur), que des exportations (+0,7 %, à 301,1 Md€). L'excédent des services progresse pour le quatrième semestre consécutif, à

¹ Chiffre corrigé des jours ouvrables.

² Le taux de chômage demeure proche de son point bas depuis 1982 (7,1 % au 2^e trimestre 1982, au 4^e trimestre 2022 et au 1^{er} trimestre 2023).

³ Dans sa note de conjoncture de juin, l'Insee anticipait une croissance trimestrielle de +0,2 % au 2^e trimestre 2025, tout comme l'OFCE dans ses prévisions d'avril. La Banque de France prévoyait une progression trimestrielle de +0,1 % dans son enquête mensuelle publiée en juillet.

+32,3 Md€, après +29,5 Md€ au 2nd semestre 2024, porté par la forte croissance des exportations de tourisme. Les exportations en biens retrouveraient de la vigueur au 2nd semestre, avec le rattrapage des livraisons aéronautiques du 1^{er} semestre et la livraison d'un paquebot en fin d'année.

En 2026, l'activité progresserait de +1,0 %. Cette légère amélioration serait tirée par la demande intérieure privée et notamment la hausse de l'investissement privé, qui profiterait de la détente des conditions de financement et de l'atténuation des incertitudes internationales après l'entrée en vigueur des accords douaniers. La consommation des ménages serait également en hausse (+0,9 %) grâce à la diffusion progressive des gains de pouvoir d'achat passés, une structure du revenu des ménages plus favorable à la consommation, et à la normalisation des perceptions d'inflation des ménages. Le taux d'épargne diminuerait modérément à

17,8 % tout en restant à un niveau élevé. Après un déficit public de 5,8 % du PIB en 2024 puis 5,4 % en 2025, le déficit s'établirait à 4,7 % en 2026 et passerait en-dessous de 3 % à l'horizon 2029.

Enfin, sur le marché du travail, après des années marquées par une forte dynamique avec près de 1,3 million d'emplois salariés créés depuis fin 2019, l'évolution de l'emploi salarié se normalise depuis mi-2023. L'emploi total ralentirait en 2025 avant de se stabiliser en 2026. En 2025, l'emploi salarié marchand non agricole reculerait (-0,4 % en moyenne annuelle), en lien avec le ralentissement de l'activité et de la dynamique des emplois aidés. En 2026, l'emploi salarié marchand non agricole serait quasi stable (-0,1 %), bénéficiant de la montée en charge de réformes passées en faveur de l'emploi, telles que la [réforme des retraites de 2023](#), les [réformes successives de l'assurance chômage](#) et la montée en charge de [la réforme France Travail](#).

Encadré n°1 : Droits de douanes aux États-Unis et impact économique

Depuis sa seconde investiture à la présidence des États-Unis, Donald Trump a fortement augmenté les droits de douane imposés sur les importations américaines, déclenchant une hausse du protectionnisme dans le monde. La mise en place de ces droits de douane et la négociation des accords bilatéraux ont créé un fort climat d'incertitude économique. Depuis février 2025, l'administration américaine a imposé des tarifs sectoriels, fixés à 25 % sur les automobiles et les pièces détachées et à 50 % sur le cuivre, l'acier et l'aluminium. Aux droits sectoriels s'ajoutent depuis avril des droits généraux prétendus « réciproques », dont le taux est fixé pour chaque partenaire commercial. L'administration américaine a entrepris de conclure des accords bilatéraux avec ses partenaires commerciaux, qui ne constituent pas d'authentiques accords de commerce mais déterminent les paramètres des droits sectoriels et généraux qui leur sont appliqués. Dans le cadre de l'arrangement politique conclu le 27 juillet, l'Union européenne voit ses exportations soumises à un taux de droit général total d'au moins 15 % (qui inclut le taux des droits de douane historiques) sauf pour certaines catégories de produits qui sont exemptées, dont l'aéronautique. Les droits de douane sectoriels sur l'acier, l'aluminium et le cuivre continuent de s'appliquer à ce stade (une solution doit encore être négociée), mais ceux sur les automobiles et leurs pièces détachées est fixé à 15 % au total. Les États-Unis appliquent un droit de douane général total de 30 % sur leurs importations originaires de la Chine dans le cadre d'un accord provisoire conclu le 11 mai, à la suite d'une escalade tarifaire qui avait porté le taux des droits de douane appliqués à 145 %.

Cette offensive commerciale pèse sur la croissance mondiale. Elle pénalise la consommation des ménages et l'investissement des entreprises. En outre, les tarifs réduisent les exportations et peuvent nuire à l'efficacité de l'organisation mondiale de la production via la réorganisation des chaînes de valeur. Selon les estimations⁴ de la DG Trésor⁵ effectuées à l'aide du modèle Oxford

⁴ Les résultats présentés s'interprètent comme l'écart en niveau par rapport à un scénario sans instauration des droits additionnels annoncés par Donald Trump depuis son élection, toutes choses égales par ailleurs.

⁵ DG Trésor ([septembre 2025](#)). Perspectives mondiales à l'automne 2025 : l'économie mondiale face à un environnement commercial dégradé. Trésor-Eco n°370.

Economics avec des hypothèses qui incluent les mesures tarifaires en vigueur fin juillet⁶, ces mesures réduiraient l'activité de l'Union européenne de 0,1 point de PIB en 2025 et de 0,6 point en 2026 en niveau. En raison d'une dépendance plus faible au marché des États-Unis que d'autres pays européens, la France serait moins pénalisée : la perte pour l'économie domestique représenterait 0,1 point en 2025 et 0,4 point en 2026, et pèserait donc sur la croissance française principalement en 2026, à hauteur de -0,3 point

2. La stratégie de politique économique du Gouvernement vise à produire davantage, améliorer la compétitivité et assurer la souveraineté pour préparer l'avenir, en s'appuyant sur le redressement des finances publiques

Pour soutenir un modèle de croissance forte, durable et inclusive et renforcer le potentiel productif de la Nation, les investissements et réformes doivent se poursuivre. Les investissements et réformes doivent permettre de travailler davantage pour produire plus. Ils visent également à rendre notre économie plus compétitive, en se fondant sur la réindustrialisation, l'innovation, les technologies numériques mais aussi à accélérer les transitions écologique et énergétique.

Le redressement de nos comptes publics est une condition préalable et essentielle pour dégager des marges de manœuvre budgétaires, en particulier pour la défense et pour garantir notre souveraineté financière et budgétaire, et pour assurer la pérennité de notre modèle social. Cet assainissement de nos finances publiques repose sur un plan pluriannuel, qui passe par la réduction du solde public (-5,8 % en 2024,

- 5,4 % en 2025, - 4,7 % en 2026) et la stabilisation de trajectoire de la dette publique (avec un retour du déficit public sous les 3 % du PIB en 2029, conformément à nos engagements européens).

Ainsi, la stratégie de politique économique du Gouvernement est constituée de trois axes :

- **(i) Produire davantage et rehausser le capital humain grâce à une politique de l'emploi** plus efficace et des réformes structurelles.
- **(ii) Améliorer la compétitivité et protéger notre industrie**, afin de renforcer notre sécurité économique et l'autonomie stratégique, en particulier par le renforcement de nos capacités de défense.
- **(iii) Poursuivre les actions en faveur de la transition écologique et énergétique**, tout en renforçant la cohésion sociale et territoriale.

Redresser nos finances publiques est toutefois la condition première et préalable pour dégager des marges de manœuvre budgétaires et garantir notre souveraineté budgétaire et financière.

⁶ Certaines évolutions sur le plan commercial sont intervenues courant août, postérieurement à cette étude d'impact, mais leur effet resterait marginal. Dans ces simulations l'Union Européenne est exemptée des droits de douane de 50 % sur l'acier et l'aluminium, sous l'hypothèse que des quotas non contraignants sont négociés.

Le redressement des finances publiques est la condition première pour dégager des marges de manœuvres budgétaires et garantir notre souveraineté financière et budgétaire

1. Un effort budgétaire renforcé pour réduire le déficit et stabiliser la dette

La proposition de budget pour 2026 poursuit les efforts entrepris en 2025

Le niveau de la dette publique oblige à poursuivre le redressement des finances publiques amorcé en 2025. La dette publique devrait représenter 115,9 % du PIB en 2025, pour une charge de la dette toutes administrations publiques confondues de plus de 65,3 Md€.

Des mesures de redressement, ont été engagées en 2025 afin d'assurer la tenue du déficit public à 5,4 % du PIB. Ces mesures portent principalement sur la *maîtrise de la dépense publique*, avec un effort renforcé de modération des dépenses de l'État et de ses opérateurs, auquel s'ajoute une maîtrise des dépenses des administrations de sécurité sociale grâce à une évolution maîtrisée des dépenses de santé et des indemnités journalières, ainsi que par une réforme structurelle des allègements généraux de cotisations sociales. Les collectivités territoriales ont également été mises à contribution via *l'instauration d'un dispositif de lissage conjoncturel des recettes des collectivités territoriales (DILICO)*, ainsi qu'une hausse de *trois points des cotisations au profit de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL)*, dont la trajectoire de hausse se poursuit. En complément de ces efforts en dépenses, un effort exceptionnel en recettes a été instauré dans un objectif de justice sociale et fiscale permis par une *contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR)*, une *contribution exceptionnelle sur les bénéfices des plus grandes entreprises*, ainsi que, de façon pérenne, par une réduction de certaines dépenses fiscales et sociales.

Le Gouvernement a fait preuve de réactivité et de responsabilité concernant l'exécution de la loi des finances pour 2025 afin de prévenir toute détérioration, comme en attestent *les mesures d'annulation et de blocages complémentaires de crédits budgétaires et les mesures de freinage des dépenses d'assurance maladie* prises à la suite des deux premiers comités d'alerte des finances publiques⁷. En complément, des mesures ont été prises pour améliorer *le pilotage et la gouvernance des finances publiques* (encadré n°2).

Pour les années 2026-2029, conformément à la trajectoire présentée dans le plan budgétaire et structurel à moyen-terme (PSMT) 2025-2029, et réaffirmée dans le rapport annuel d'avancement (RAA) pour 2025 (encadré n°3), la France poursuit l'objectif d'une réduction progressive du déficit visant à passer sous le seuil des 3 % à horizon 2029, soit le niveau auquel la dette cesse de progresser : 4,7 % en 2026, 4,1 % en 2027, 3,4 % en 2028 et 2,8 % en 2029.

Un effort budgétaire est nécessaire par rapport à 2025, pour réduire le déficit public à 4,7 % en 2026. Cet ajustement budgétaire sera réalisé en priorité via la maîtrise des dépenses publiques. Un tel effort suppose qu'il soit collectif, juste et équitablement réparti. Pour être crédible, il doit s'inscrire dans un cadre pluriannuel, en complément de la montée en charge de réformes structurelles pour renouer avec le travail et la compétitivité.

Si la maîtrise de la dépense publique constitue un levier indispensable pour réduire notre déficit et retrouver des marges de manœuvre, l'accroissement de notre potentiel productif permet de stimuler notre croissance, accroître nos recettes et réduire notre ratio de dette sur PIB.

⁷ Une première séquence de régulation budgétaire a été mise en œuvre en avril 2025, par le biais d'un décret d'annulation de 3,1 Md€ en autorisations d'engagements (AE) et 2,7 Md€ en crédit de paiement (CP) et d'une mise en réserve complémentaire de l'ordre de 2,3 Md€ en CP, portant l'effort total à 5 Md€ en CP. Le Gouvernement a engagé un effort supplémentaire à la suite du

second comité d'alerte des finances publiques du 26 juin, avec une mise en réserve complémentaire de 1,5 Md€ en CP sur les crédits de l'État, assortie de mesures d'économies en dépenses, et des mesures de redressement sur les dépenses d'assurance maladie représentant un quantum total de 1,7 Md€.

Encadré n°2 : Améliorer le pilotage et la gouvernance des finances publiques

Le 3 mars 2025, un plan d'action pour améliorer le pilotage des finances publiques, qui vise à améliorer le suivi de l'exécution du budget de l'année en cours et l'appréhension des aléas inhérents à la prévision a été présenté. Ce plan vise également à améliorer la gouvernance des finances publiques et à sensibiliser les citoyens aux enjeux relatifs à la dette et au déficit. Il s'articule autour de trois axes :

- **Transparence et redevabilité** en créant un comité d'alerte des finances publiques rassemblant les gestionnaires publiques et les parlementaires afin de partager entre l'ensemble des parties prenantes les risques et les données d'exécution, et un cercle des prévisionnistes de finances publiques pour échanger sur les hypothèses de prévision à retenir.
- **Renforcement et amélioration continue des outils de prévision** en améliorant l'exploitation des remontées budgétaires et comptables en cours d'année pour ajuster le plus précocement possible la prévision.
- **Communication autour de l'incertitude et gestion du risque en lien avec le Parlement** et en informant plus largement sur les raisons des écarts de prévision.

Parmi les premières avancées réalisées, figurent la création du comité d'alerte des finances publiques⁸, la mise en place d'un suivi mensuel de l'exécution du budget présidé par les ministres, l'installation d'un cercle des prévisionnistes, la publication d'un document de travail de la DG Trésor sur les méthodes de prévision en matière de finances publiques⁹ et d'un autre sur la relecture structurelle du déficit¹⁰, et l'amélioration des modèles de prévision à partir de l'exploitation de nouvelles données.

Encadré n°3 : Plan budgétaire et structurel à moyen-terme 2025-2029

Le cadre de gouvernance économique de l'Union européenne réformé est entré en vigueur le 30 avril 2024. Dans ce nouveau cadre, la France a présenté en octobre 2024 son [plan budgétaire et structurel à moyen terme \(PSMT\) pour la période 2025-2029](#). À la suite de l'examen de ce plan, le Conseil a recommandé à la France le 21 janvier 2025 une trajectoire pluriannuelle de dépense primaire nette pour 2025-2029. Cette trajectoire constitue la référence centrale dans ce nouveau cadre budgétaire européen. Elle est conditionnée à la mise en œuvre d'investissements et réformes justifiant l'extension de la période d'ajustement de quatre à sept ans selon les dispositions du volet préventif.

Le premier [rapport d'avancement annuel \(RAA\) pour 2025](#), publié en avril dernier, contient en particulier des informations sur les progrès accomplis en ce qui concerne la mise en œuvre de la trajectoire de dépense primaire nette fixée par le Conseil et celle de l'ensemble des réformes et d'investissements qui sous-tend la prolongation de la période d'ajustement.

À ce titre, dans le cadre du semestre européen, le Conseil de l'Union européenne a adopté le 8 juillet 2025¹¹ une recommandation actant que la France se conforme, à ce stade, à ses engagements européens, y compris dans la mise en œuvre des réformes et investissements.

En outre, le taux de croissance de la dépense primaire nette devrait être proche en 2025 de celui sous-tendant la recommandation du Conseil. Le Conseil a donc constaté que la France a pris des actions suivies d'effets visant à se mettre en conformité avec les règles budgétaires européennes ; par conséquent il n'y a pas eu d'escalade de la procédure pour déficit excessif.

Enfin, notre pays a fait le choix de ne pas activer la clause dérogatoire nationale prévue par la réforme des règles budgétaires européennes s'agissant des dépenses de défense, gage de sa capacité à tenir ses engagements.

⁸ Le comité d'alerte des finances publiques se réunit autour du ministre de l'économie, de la ministre du travail, de la santé, des solidarités et de la famille, du ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation et de la ministre chargée des comptes publics. Il permet notamment de consulter et d'informer les rapporteurs et présidents des commissions des finances et des affaires sociales, les parlementaires de ces commissions, les délégations parlementaires aux collectivités locales ainsi que les associations d'élus, les représentants des caisses de la Sécurité sociale et le Premier président de la Cour des comptes.

⁹ Direction générale du Trésor (21 mars 2025). [Comment sont réalisées les prévisions de finances publiques et quelles sont les incertitudes qui les entourent](#).

¹⁰ Direction générale du Trésor (29 août 2025). [Relecture structurelle du déficit : quels indicateurs pour piloter les finances publiques ?](#)

¹¹ Recommandation du Conseil ([C/2025/3984](#)) du 8 juillet 2025 relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la France.

Les mesures proposées en 2026 visent à réduire le déficit public à 4,7 % du PIB, par un effort de l'ensemble des administrations publiques

La France se distingue par ses hauts niveaux de prélèvements obligatoires et de dépenses publiques de l'Union européenne. En 2023, le poids des prélèvements obligatoires s'établit à 45,6 %¹² du produit intérieur brut (PIB) en France, soit un niveau supérieur de près de six points à la moyenne de l'ensemble de l'Union européenne à 27 pays (40,0 % du PIB)¹³. De plus, selon les dernières données d'Eurostat de juillet 2025, les dépenses publiques en France représentaient 57,1 % du PIB en 2024, plaçant le pays au deuxième rang de la zone euro derrière la Finlande (57,8 %)¹⁴. Ce niveau est supérieur de 7,5 points de PIB à la moyenne de la zone euro (49,6 %) et de 9,3 points à celle de la zone euro hors France (47,8 %)¹⁵. Ce constat est partagé par l'OCDE dans son panorama des administrations publiques de 2025 selon lequel les dépenses publiques en France représentaient 57,2 % du PIB en 2024¹⁶, contre 49,3 % en moyenne pour l'ensemble des pays de l'OCDE membres de l'UE.

Cette situation reflète le choix d'un modèle de protection sociale avec un haut niveau de prestations et de redistribution, et d'une politique économique et fiscale qui soutient les entreprises afin de les inciter à l'investissement, à innover et à renforcer leur compétitivité. Pourtant, des marges de manœuvre existent pour modérer les dépenses, améliorer la qualité des dépenses publiques et renforcer leur efficacité en particulier vis-à-vis des exigences des citoyens. Ainsi, compte tenu de l'impérieuse nécessité d'un redressement des finances publiques sans pénaliser l'économie, l'amélioration du déficit ne peut pas se faire au travers du seul prisme des prélèvements obligatoires : l'effort budgétaire en 2026 portera principalement sur une maîtrise prioritaire et durable de la dépense publique.

Par conséquent, l'effort structurel primaire, qui traduit la composante discrétionnaire de

l'évolution du solde public par rapport à 2025, se décompose entre un effort en dépense pour environ deux tiers (0,8 point de PIB) et des mesures en recettes pour environ un tiers (0,5 point de PIB).

L'effort demandé sera majoritairement porté par l'État et ses opérateurs. À cela s'ajoute le maintien de l'ensemble des prestations sociales et des pensions de retraite de base en 2026 à leur niveau de 2025, et d'une responsabilisation accrue des ménages, des professionnels de santé et des industries pharmaceutiques. La hausse des dépenses de santé et d'autonomie seront ainsi contenues à hauteur de 5 Md€. En outre, des mesures de lutte contre toutes les fraudes, les rentes et les effets d'aubaine ainsi que des mesures de justice sociale et fiscale pour s'assurer que cet effort soit équitable sont proposées.

À l'issue de la mise en œuvre de ces mesures correctrices, la dépense publique continuera certes d'augmenter en 2026, mais certains postes de dépense feront l'objet d'une baisse notable à l'instar des crédits des ministères ce qui permettra d'absorber les hausses inévitables telles que les intérêts de la dette ou les dépenses de protection sociale, ou encore de garantir le financement de dépenses prioritaires, en particulier le renforcement de nos capacités de défense.

2. La maîtrise prioritaire et durable de la dépense publique nécessite un effort partagé de l'ensemble des sous-secteurs des administrations publiques

L'État et ses opérateurs engageront un effort d'économies conséquent par la maîtrise de la dépense publique, conduisant à une baisse des dépenses de l'État et de ses opérateurs de 0,4 % en 2026 par rapport à 2025, hors effort supplémentaire pour la défense, charge d'intérêt et PSR UE.

La réduction du déficit public passe par un effort significatif sur les dépenses de l'État avec

¹² La méthode employée dans cette comparaison inclut les recettes de cotisations sociales imputées à des fins d'harmonisation, ce qui assure une meilleure comparabilité mais conduit à une majoration du taux de prélèvements obligatoires français. Le taux de prélèvements obligatoires de la France s'est en réalité établi à 43,2 % du PIB en 2023.

¹³ INSEE (21 mai 2025). Poids des prélèvements obligatoires au sein de l'Union européenne. Données annuelles de 2010 à 2023.

¹⁴ Dépense exprimée y compris crédits d'impôt.

¹⁵ Eurostat (21 juillet 2025). Dépenses totales des administrations publiques.

¹⁶ Les données sur 2024 publiées par l'OCDE et Eurostat en juillet 2025 n'intègrent pas les données du compte semi-définitif avancé de l'Insee (publié fin août 2025), et diffèrent légèrement des chiffres publiés à date par l'Insee et la DG Trésor.

une stabilisation des crédits en valeur hors défense, nécessitant une baisse en valeur des crédits de la plupart des ministères, dont ceux affectés au financement des opérateurs et des agences. Cet effort correspond à une gestion exemplaire de ces dépenses de fonctionnement, une maîtrise du train de vie de l'État, une rationalisation et un recentrage des dépenses des opérateurs ainsi que des dépenses de guichet.

Cela se traduit notamment par une mesure symbolique de *gel des dépenses de fonctionnement des instances dont le budget* est rattaché au Premier ministre (organismes, autorités administratives indépendantes, services du Premier ministre). Dans un objectif d'exemplarité et de probité, *certains avantages accordés aux anciens membres du Gouvernement* seront supprimés dès le 1^{er} janvier 2026, tandis que *les autres moyens mis à disposition des anciens Premiers ministres* le seront dorénavant pour une durée limitée.

Ces mesures d'économies sont complétées par un pilotage resserré de la masse salariale de l'État. En 2026, les budgets des ministères excluent *toute nouvelle mesure catégorielle*. De surcroît, une attention particulière sera portée sur l'évolution des effectifs dans la fonction publique de l'État avec *un objectif global de suppression nette de 3 000 emplois*, hors réforme de la formation initiale des professeurs et en incluant l'effort des caisses de sécurité sociale. Cette baisse masque un renforcement substantiel des effectifs en faveur des armées, de la justice et des forces intérieures.

Un recentrage des soutiens de l'État dans les domaines de compétence partagée est proposé comme la culture et la vie associative, mais aussi la rationalisation de doublons pour simplifier les démarches des collectivités qui passera par un *renvoi du financement des équipements sportifs vers les dotations d'investissement* aux collectivités territoriales et *l'unification des soutiens éparses à l'ingénierie territoriale* pour renforcer le rôle de « guichet unique territorial » des préfectures.

Par ailleurs, le projet de loi de finances intègre une accélération de la montée en charge de l'effort en faveur des armées. La mission « Défense » connaîtra ainsi une hausse supérieure à

celle initialement prévue par la loi de programmation militaire 24-30 (LPM) à +6,7 Md€ par rapport à la loi de finances initiale pour 2025 contre + 3,2 Md€ en LPM. Par ailleurs, le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne progresse de +5,7 Md€.

Il est également prévu de poursuivre l'effort engagé dans les missions régaliennes de l'État avec une augmentation des budgets pour les ministères de la Justice (+0,2 Md€) et de l'Intérieur (+0,6 Md€). Il assure également la préparation de l'avenir avec la réforme de la formation initiale des enseignants conduisant au recrutement de plus de 8000 enseignants stagiaires (+0,1 Md€). Pour préparer l'avenir, une hausse des dépenses consacrées à la transition énergétique, avec +1 Md€ en faveur de la décarbonation des grands sites industriels et la production d'hydrogène décarboné est proposé.

Une participation des collectivités territoriales de l'ordre de 2 Md€ nets aux efforts de maîtrise du solde public

Les collectivités territoriales contribueront également aux efforts de maîtrise du solde public, avec une évolution maîtrisée de leurs recettes (effort brut d'environ 4 Md€). Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales évolueraient de manière cohérente avec leurs recettes et seraient notamment modérées par *la reconduction du dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités locales (Dilico)*¹⁷ en 2026 ou encore par *les mesures de modération des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales*. Dans le même temps, les dépenses d'investissement local se replieraient, en cohérence avec le cycle électoral local.

Cet effort de maîtrise des dépenses des collectivités territoriales sera accompagné par l'État au moyen d'une maîtrise des dépenses contraintes, de nouvelles recettes et d'un chantier d'allègements des normes et des coûts qu'elles représentent pour les collectivités. En particulier, le *fonds de sauvegarde ciblé à destination des départements les plus fragiles* sera réactivé en 2026, pour un montant total de 300 millions d'euros, soit un montant trois fois supérieur à celui de l'année 2024.

¹⁷ La restitution de 30 % des sommes prélevées en 2025 sera assurée en 2026, comme prévu en loi de finances pour 2025.

Cela conduirait l'effort net à s'élever à environ 2 Md€.

Cet effort, moins important en proportion que celui réalisé par l'État, serait complété par des mesures de « maîtrise des dépenses » dans le cadre du « *Roquelaure de la Simplification* ». Il vise à simplifier la gestion quotidienne des collectivités, l'exercice de leurs compétences ainsi que la gouvernance locale, avec des actions concrètes qui permettront à terme de dégager des économies sur les dépenses de fonctionnement, grâce à des gains d'efficacité. Pour poursuivre cette dynamique, un nouvel acte de la décentralisation pourrait ainsi être envisagé afin d'améliorer le fonctionnement des services publics locaux et de rationaliser les compétences des collectivités territoriales, pour limiter un enchevêtrement peu lisible pour les citoyens et coûteux pour nos finances publiques¹⁸.

Une maîtrise des dépenses sociales dont l'augmentation est limitée à 5 Md€ par des mesures d'efficacité et de responsabilisation des patients

La maîtrise des dépenses sociales correspond d'une part à une hausse d'environ 5 Md€ en 2026 des dépenses de santé et d'autonomie à la charge de la sécurité sociale, d'autre part des dépenses de retraites dont la hausse serait de 6 Md€. S'agissant des dépenses de santé, celles-ci progresseront plus vite que l'inflation (1,6 %, vs 1,3 % pour l'indice des prix à la consommation hors-tabac - IPCHT), notamment pour les hôpitaux et les établissements médico-sociaux qui bénéficieront d'une hausse de crédits de 2,4 % (plus de 3 Md€).

Afin de financer ces hausses et maîtriser notamment la dynamique des dépenses de soins de ville, des mesures d'efficacité, de maîtrise tarifaire et de régulation sont proposées via une amélioration de la politique d'achat et un meilleur recours à l'ambulatoire dans les établissements de santé et médico-sociaux, ou encore une montée en charge de la réforme des indemnités journalières entrée en vigueur au printemps. Une participation des industriels au financement de la protection sociale est proposée par le biais de *mesures visant à faire baisser*

les prix des produits de santé et des dispositifs médicaux.

Elles sont complétées par des mesures de responsabilisation des patients et des professionnels de santé par le biais d'un *doublage des montants et des plafonds annuels des franchises et des participations forfaitaires* (environ 2,3 Md€ d'économies) ainsi que par une *lutte contre les rentes* notamment dans le secteur des soins de ville (encadrement des marges des grossistes, radiothérapie, imagerie, transport médical, dépassements d'honoraires, etc.).

Enfin, s'agissant des dépenses de retraite, l'augmentation s'explique par le vieillissement de la population : le nombre de retraités augmente du fait de flux de nouveaux retraités plus importants que les décès. S'y ajoute une augmentation de la pension moyenne des nouveaux retraités. La trajectoire inclut également les mesures négociées par les partenaires sociaux dans le cadre de la délégation paritaire permanente (voir partie « une politique de l'emploi plus efficace et des réformes structurelles pour produire davantage et rehausser le capital humain »).

3. Des mesures de justice fiscale pour que l'effort soit équitablement réparti, une lutte accrue contre toutes les fraudes et une réduction des dépenses fiscales et sociales

Des mesures visant à assurer une plus grande équité dans l'effort seront mises en œuvre, par la contribution des hauts revenus et patrimoines

Dans un souci de justice sociale et fiscale, un effort particulier sera demandé à ceux qui ont la plus forte capacité contributive, avec plusieurs mesures proposées dans le texte du projet de loi de finances pour 2026 : la prolongation de la *contribution différentielle sur les plus hauts revenus* (1,5 Md€) ou encore la mise en place d'une *taxe sur le patrimoine financier* (1 Md€) visant à limiter l'optimisation fiscale via les holdings. Elles seront complétées par une prolongation de la *contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises* (4 Md€).

¹⁸ Le Roquelaure de la Simplification ainsi que les réflexions actuelles sur les compétences des collectivités territoriales, viennent tirer les conclusions du rapport remis par Boris Ravignon en mai 2024, qui alerte sur l'inflation normative qui pèse lourdement sur

l'action des élus locaux. Il estime le coût de l'enchevêtrement des compétences entre collectivités territoriale à 7,5 milliards d'euros chaque année, soit 0,3 % du PIB.

Ces mesures dégageraient les marges de manœuvres nécessaires pour soutenir la compétitivité des TPE et PME à hauteur de -1,3 Md€ avec une *reprise de la trajectoire de baisse de la CVAE*.

Une rationalisation des dépenses fiscales et sociales pour améliorer l'efficacité de notre système fiscal

Pour améliorer la qualité de la dépense publique et l'efficacité de notre système fiscal, le Gouvernement a fait de l'exercice des revues de dépenses un outil prioritaire pour identifier et évaluer l'ensemble des politiques publiques, afin de proposer et dégager des économies structurelles. Les revues de dépenses (encadré n°4) menées en 2024 ont permis d'identifier et de dégager des économies estimées à 4,3 Md€ au sein des textes financiers pour 2025, grâce à des pistes proposées par les inspections missionnées par le Gouvernement et des travaux réalisés au niveau des administrations. Ainsi, des mesures pour rationaliser certaines niches fiscales et sociales seront proposées pour 2026, permettant de dégager de l'ordre de 5 Md€ d'économies supplémentaires, afin de renforcer l'efficacité de notre système fiscal.

La poursuite de la lutte contre tous les types de fraudes et les rentes pour un effort juste et équitable

Le renforcement des dispositifs de lutte contre la fraude fiscale, sociale et douanière concourt aux objectifs de contrôle de la dépense publique et à l'accroissement des recettes. En 2026, l'action entreprise sous l'égide du *plan de lutte contre tous les types de fraude*¹⁹ sera accrue avec un objectif de 1,5 Md€ recherché sur la fraude fiscale.

Enfin, des mesures sont également prévues pour lutter *contre les rentes, les avantages qui ne sont plus justifiés et les effets d'aubaine* dans plusieurs secteurs (comme cela a été initié avec la base industrielle et technologique de défense). Ainsi, il est proposé une révision complète et structurelle de la politique de l'aide publique au développement (-0,7 Md€ en 2026) dans une logique de « budget base zéro ». Cette aide sera plus ciblée et plus en lien avec les intérêts économiques du pays et de nos entreprises. Pour limiter les effets d'aubaine, un recentrage du compte personnel de formation est proposé de même que la préservation du dispositif « MaPrimeRénov » avec un financement élargi aux certificats d'économies d'énergie.

L'ensemble des mesures voulues par le Gouvernement portent ainsi principalement sur les dépenses (voir encadré n°1 de la partie « perspectives économiques » du RESF).

Encadré n°4 : Poursuite du dispositif des revues de dépenses

En application de l'article 167 de loi de finances initiale (LFI) pour 2023 et de l'article 22 de la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour la période 2023 à 2027, un dispositif permanent et récurrent d'évaluation de la qualité de l'action publique a été mis en place en 2023, nommé « revues de dépenses ». Les revues de dépenses ont vocation à couvrir un champ large de l'action publique avec un objectif clair assigné par le Gouvernement dès 2023, à savoir documenter des économies dans une perspective pluriannuelle et dégager des marges de manœuvre pour assurer la maîtrise de la trajectoire de finances publiques.

Les revues de dépenses constituent un exercice complémentaire aux outils existants, par leur caractère budgétaire, leur visée opérationnelle et l'ambition de couvrir un champ large de la dépense publique, en réinterrogeant l'ensemble des dépenses de chaque sous-secteur des administrations publiques. Leurs résultats ont vocation à éclairer la préparation et la discussion, au Parlement, des textes financiers, projets de loi de finances (PLF) et de financement de la sécurité sociale (PLFSS), mais aussi des autres projets ou propositions de lois sectorielles.

¹⁹ Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique ([mai 2023](#)). Feuille de route « Lutte contre toutes les fraudes aux finances publiques ».

Depuis leur introduction en 2023, une trentaine de missions ont été lancées en cinq vagues, couvrant une grande variété de sujets dans chaque domaine de l'administration publique. Les conclusions des missions lancées en 2024 et 2025 ont été publiées et communiquées au Parlement afin de contribuer au débat parlementaire, accompagnées d'une documentation faisant état d'un gisement d'économies estimé à environ 40 milliards d'euros. Les domaines concernés incluent, à titre d'exemple : les dispositifs médicaux, les aides aux entreprises, l'apprentissage et la formation professionnelle, les dispositifs de soutien à l'emploi, l'absentéisme dans le secteur public, ou encore les subventions au secteur du cinéma.

Enfin, dans le cadre des engagements européens de la France adoptés par le Conseil du 21 janvier 2025 au titre de son PSMT, les revues de dépenses devront contribuer à identifier un montant d'économie d'au moins 8 Md€ sur la période 2025-2027. Ainsi, l'année 2025 a contribué déjà substantiellement à l'atteinte de cet objectif, avec un montant d'économies estimé à près de 4,3 Md€ inscrits dans les textes financiers pour 2025. En 2026, il est proposé de poursuivre la rationalisation des niches fiscales et sociales de l'ordre de 5 Md€ afin d'assurer une juste contribution de chacun et améliorer l'efficacité de notre système fiscal.

Une politique de l'emploi plus efficace et des réformes structurelles pour produire davantage et rehausser le capital humain

1. Rehausser le taux d'emploi pour travailler et produire plus, tout en renforçant les incitations de retour à l'emploi

La situation sur le marché du travail reste favorable et démontre sa résilience malgré des corrections du cycle économique

Ces dernières années, des progrès importants ont été réalisés sur le marché du travail. Le taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) en France hors Mayotte est passé de 9,6 % au premier trimestre 2017 à 7,5 % de la population active au deuxième trimestre 2025, et reste également proche de son précédent point bas depuis 1982 (7,1 % au quatrième trimestre 2022 et au premier trimestre 2023).

La participation au marché du travail s'est également accrue, avec une hausse des taux d'activité et d'emploi qui atteignent leur plus haut niveau historique, notamment pour les seniors. En effet, en moyenne en 2024, le taux d'emploi qui s'établit à 68,8 % est à son plus haut niveau depuis que l'Insee le mesure (1975). Il continue d'augmenter pour s'établir à 69,6 % au deuxième trimestre 2025. Pour les jeunes, le taux d'emploi est quasi stable sur le trimestre et sur un an (+ 0,1 point), à 35,0 %, tandis qu'il continue d'augmenter pour les seniors. Pour les 50-64 ans il est en hausse de 1,2 point sur un an, à

69,4 %, ce qui constitue son plus haut niveau historique, grâce notamment aux effets de montée en charge des dernières réformes des retraites. Après deux années très dynamiques (+ 815 000 emplois salariés créés entre fin 2020 et fin 2021, puis +340 000 sur l'année 2022) la création d'emplois salariés a ralenti en 2023 et 2024 avant de se stabiliser début 2025, avec + 51 900 emplois (soit +0,2 %) au deuxième trimestre par rapport au trimestre précédent. L'emploi salarié dépasse son niveau de fin 2019 de + 5,0 %, ce qui représente plus de 1,3 million d'emplois salariés créés.

Le ralentissement sur le marché du travail observé depuis 2023 s'est en partie expliqué par la résorption de certains facteurs ayant pu transitoirement peser sur la productivité apparente du travail, en décorrélant les évolutions de l'emploi et de l'activité en sortie de crise sanitaire. Depuis la crise du Covid, l'économie française a été marquée par une perte de productivité du travail significative en raison de plusieurs facteurs. L'accélération des politiques de l'emploi, notamment de l'apprentissage avec l'intégration sur le marché du travail de nouveaux actifs en cours de formation a contribué à la baisse de la productivité apparente de la main-d'œuvre. D'autres facteurs de nature temporaire et liés à la crise (activité partielle, arrêts maladie) se sont en grande partie résorbés. En outre, des

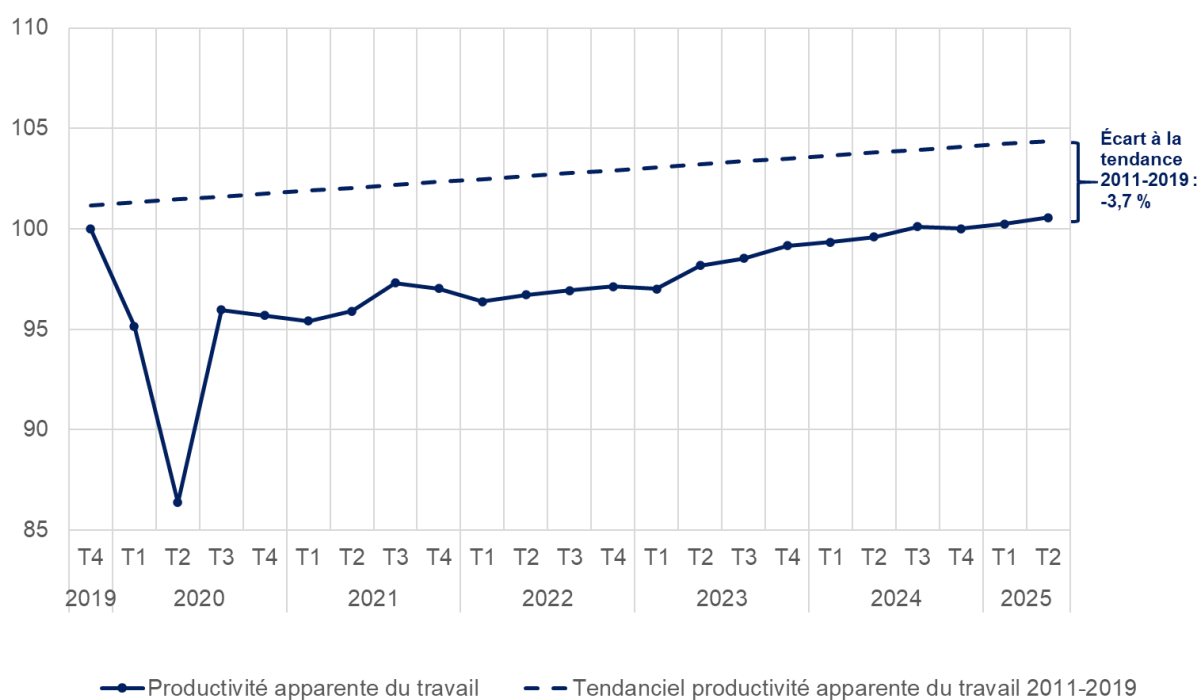
phénomènes de rétention de main-d'œuvre dans certaines branches et le ralentissement du processus de « destruction créatrice » lié aux aides publiques versées aux entreprises pendant la crise sanitaire ont également pu peser sur la productivité (cf. *infra*).

La hausse du nombre de défaillances ralentit depuis début 2023 (glissement annuel du cumul sur 12 mois)²⁰. En particulier, le nombre de défaillances d'entreprises employant au moins un salarié connaît une baisse significative de - 13 % au T2 2025 (cumul sur 12 mois), indiquant potentiellement un point d'inflexion. Les défaillances d'entreprise avaient fortement augmenté en 2022, par effet de rattrapage après la baisse exceptionnelle au moment de la crise sanitaire²¹. En effet, les aides d'urgence pendant la

pandémie auraient soutenu des entreprises non performantes, différant ainsi leur défaillance. Les entreprises les moins productives occupent ainsi une part accrue du total des défaillances d'entreprises. La dynamique des créations d'emplois et d'entreprises en 2023 et 2024²² témoigne de cette réallocation des facteurs de production. Ainsi, la hausse des défaillances s'inscrit dans le cadre d'un retour à la normale après un régime de soutien exceptionnel.

Les facteurs temporaires qui ont pu peser sur la productivité en sortie de crise se sont désormais en grande partie résorbés. La productivité apparente du travail s'est ainsi redressée²³ (cf. Graphique n°1) et l'emploi évolue désormais plus en ligne avec l'activité.

Graphique n°1 : Évolution de la productivité apparente du travail dans les branches marchandes non-agricoles.



Note : la productivité apparente du travail correspond à la valeur ajoutée créée par emploi en équivalent temps plein.

Champ : emploi salarié, branches marchandes non-agricoles.

Source : Insee, calculs DG Trésor.

²⁰ À fin juin, d'après la [Banque de France](#), le nombre de défaillances cumulé sur les douze derniers mois atteint 67 340, un niveau supérieur de 13,5 % au niveau moyen mesuré sur la période 2010-2019.

²¹ Théma 28 de la DGE « [comment expliquer l'augmentation des faillites d'entreprises](#) », 2025.

²² Les créations d'entreprises, y compris sur le champ d'au moins un salarié, augmentent en 2024 (+6 % par rapport à 2023 au global,

+3 % sur le champ d'au moins un salarié) et restent plus nombreuses que les radiations d'entreprises et *a fortiori* que les défaillances (DGE, Théma 28).

²³ La productivité apparente du travail s'est redressée de +3,4 points fin 2024 par rapport à la perte de productivité enregistrée fin 2022 en écart à fin 2019 (qui s'établissait alors à -2,9 points), dont +1,3 point entre fin 2023 et fin 2024.

Une montée en charge des réformes de l'assurance chômage et des retraites pour réhausser le taux d'emploi et inciter à la reprise d'activité

Les résultats favorables sur le front du chômage et de l'emploi s'expliquent par la mise en œuvre de réformes structurelles sur le marché du travail. La résilience du marché du travail et ses résultats positifs s'expliquent notamment par [les évolutions des règles de l'assurance chômage en 2019-2021 et en 2023](#) qui ont accru les incitations au retour à l'emploi. Ces incitations sont renforcées par la réforme issue de la convention du 15 novembre 2024 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2025. Par ailleurs, [la montée en charge de la réforme des retraites de 2023](#) participe également à l'amélioration du taux d'emploi, en particulier pour les seniors. En complément, [la transformation de Pôle Emploi en France Travail](#) a permis d'améliorer l'accompagnement des demandeurs d'emplois (voir *infra* partie B). Ces réformes participent également à la soutenabilité des finances publiques en modérant les dépenses d'indemnisation et en soutenant la création de richesse.

Tout d'abord, [les réformes de l'assurance-chômage \(2019-2021 et 2023\) et les nouvelles règles en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2025](#)²⁴ ont pour objectif de renforcer les incitations à l'emploi, et ce faisant d'avoir un impact positif sur l'activité et les finances publiques via les emplois créés et les moindres dépenses d'indemnisation. [La réforme de 2019-2021](#) a introduit plusieurs évolutions des règles d'indemnisation²⁵ qui ont accéléré le retour à l'emploi, ainsi qu'une modulation du taux de contribution de l'assurance chômage à la charge des employeurs, permettant d'améliorer la qualité de l'emploi²⁶. Ensuite, [la réforme de 2023](#) introduit une modulation de la durée d'indemnisation en fonction de la situation sur le marché du travail, afin d'inciter davantage au retour à l'emploi en période favorable tout en maintenant un niveau de protection élevée en période défavorable. La [nouvelle convention entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2025](#) préserve les principaux acquis de ces deux réformes. Elle introduit des évolutions

permettant de renforcer l'incitation au retour à l'emploi et au maintien dans celui-ci des travailleurs seniors, telles que le décalage de deux ans de la borne d'âge d'entrée dans la filière « seniors » ou le décalage progressif de l'âge d'accès au dispositif de maintien des droits jusqu'à la retraite à taux plein, de 62 à 64 ans²⁷.

[La réforme des retraites de 2023](#) complète ces réformes, en améliorant le taux d'emploi, notamment des personnes les plus âgées sur le marché du travail tout en réduisant les situations d'inégalités, en particulier pour les femmes. La réforme conduira à terme à une augmentation de la population active comprise entre 300 000 et 600 000 personnes. Elle s'inscrit aussi dans un objectif de soutenabilité des finances publiques, en réduisant les dépenses de retraite à court et moyen terme. Elle comprend un relèvement progressif de l'âge d'ouverture des droits de 62 à 64 ans et une accélération de la hausse de durée de cotisation prévue par la réforme de 2014. Cette réforme vise également des gains d'activité, avec des effets sur le PIB potentiel et les recettes publiques. Les mesures d'âge et de durée permettent en effet d'accroître la population active et d'améliorer le solde public, via le maintien des seniors en emploi et le décalage dans le temps de l'âge de versement des pensions de retraite.

En janvier 2025, il a été confié aux partenaires sociaux et aux représentants du patronat réunis au sein d'une délégation permanente, la responsabilité de proposer [des mesures visant à améliorer le système de retraite et à rétablir son équilibre financier](#). Des négociations entre les partenaires sociaux et des représentants du patronat se sont tenues entre le 27 février et le 26 juin 2025, dont l'objectif principal était de faire évoluer les règles tout en rétablissant l'équilibre financier de notre système de retraites d'ici 2030, et ce, sans détériorer la trajectoire globale des finances publiques. Si la négociation finale a échoué, plusieurs mesures évoquées lors des négociations sont retenues dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026. Elles pourraient améliorer les retraites des

²⁴ La convention d'assurance chômage du 15 novembre 2024 est issue de la négociation paritaire engagée par les partenaires sociaux en charge du régime à l'automne 2023 et reprise à l'automne 2024. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2025, pour une application de la majorité des nouvelles règles depuis le 1^{er} avril 2025.

²⁵ Réforme du Salaire Journalier de Référence, de la Condition d'Affectation Minimale, et introduction d'une dégressivité pour les hautes allocations.

²⁶ Voir le Rapport du comité d'évaluation de la réforme de l'assurance chômage initiée en 2019.

²⁷ Les nouvelles règles permettent des économies supplémentaires de l'ordre de 2,3 Md€ sur la période 2025-2028 (0,3 Md€ en 2025, 0,2 Md€ en 2026, 0,8 Md€ en 2027 et 1,0 Md€ en 2028 selon l'Unédic (2025). [Impact de la convention d'assurance chômage du 15 novembre 2024](#), Février.

femmes pour mieux prendre en compte leurs trajectoires de carrières.

En complément et afin de garantir l'équilibre financier du système de retraite, *une hausse de trois points de pourcentage par an entre 2025 et 2028 des cotisations employeurs alimentant la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL)* a été actée par décret le 30 janvier 2025. Ainsi, la nouvelle hausse de trois points du taux de cotisations employeurs alimentant la CNRACL permettra de générer 1,7 Md€ d'économies en 2026.

Une modernisation du marché du travail pour inciter aux reprises d'emploi, valoriser le travail et améliorer sa qualité

Si notre taux d'emploi des 15-64 ans atteint ses plus-hauts historiques, à 68,8 % en 2024, il reste néanmoins plus faible que dans certaines économies européennes. En Allemagne par exemple, le taux d'emploi est de 77,5 % ; aux Pays-Bas, il est de 82,3 % et la moyenne européenne est à 70,8 %. Pour accroître notre taux d'emploi et favoriser la baisse du taux de chômage qui reste stable autour de 7,5 % depuis la fin d'année 2023, il convient donc de poursuivre la modernisation du marché du travail et d'améliorer la qualité du travail.

Pour fluidifier davantage le marché du travail et renforcer les incitations à la reprise d'activité, les partenaires sociaux ont été invités à faire évoluer les règles du régime d'assurance chômage, notamment en s'attaquant aux abus du recours aux ruptures conventionnelles.

2. Améliorer l'appariement sur le marché du travail, lever les freins périphériques à l'emploi et accroître le capital humain

Tout d'abord, pour améliorer l'appariement sur le marché du travail, la transformation de Pôle Emploi en France Travail permet d'améliorer l'accompagnement des demandeurs d'emplois. Depuis le 1^{er} janvier 2025, l'inscription automatique des bénéficiaires du RSA auprès de France Travail est généralisée sur tout le territoire. La réforme, en cours de déploiement, se traduit également par un renforcement des contrôles

de la recherche d'emploi et de l'accompagnement des entreprises dans leur recrutement.

Le Gouvernement a invité les partenaires sociaux à engager une négociation nationale interprofessionnelle afin d'identifier les mesures favorables au maintien et au retour en emploi des seniors en novembre 2023. En effet, si le taux d'emploi des seniors a significativement progressé depuis les années 2000, il reste encore très inférieur à la moyenne de l'Union européenne pour les 60-64 ans (42,4 % en France en 2024, contre 53,1 % en moyenne dans l'Union européenne, 6,7 % en Allemagne et 69,5 % en Suède). Dans ce contexte, *l'accord national interprofessionnel en faveur de l'emploi des salariés expérimentés*, dit « *ANI Senior* », a été signé par les partenaires sociaux en novembre 2024. Les propositions effectuées dans cet ANI vont permettre des parcours professionnels plus fluides et davantage adaptés aux seniors afin de prévenir l'usure professionnelle. Il entend faciliter la prise en compte des enjeux spécifiques aux seniors et les aménagements de fin de carrière mais également reconnaître davantage les seniors par une valorisation professionnelle accrue. À ce titre, un contrat de valorisation de l'expérience pour les demandeurs d'emploi de soixante ans et plus inscrits à France Travail sera créé à titre expérimental pendant une durée de cinq ans. Cet accord a été transposé dans un projet de loi qui devrait être définitivement adopté à la rentrée par l'Assemblée nationale.

Pour répondre au défi du chômage des jeunes, le Gouvernement, outre les mesures de formation et scolaires (voir *infra*), a lancé une stratégie pour l'emploi des jeunes, qui sera coconstruite avec le Conseil National pour l'Emploi. Les jeunes sont une population particulièrement exposée au risque de chômage, comparée au reste de la population. En 2024, le taux de chômage des jeunes âgés de 15 à 24 ans atteint 18,8 % en France. Il est plus de deux fois supérieur à celui de l'ensemble de la population active : les moins diplômés, qui entrent plus tôt sur le marché du travail, y sont surreprésentés²⁸ et quel que soit leur niveau de diplôme, les jeunes ont peu d'expérience professionnelle.

²⁸ À titre d'illustration, en 2023, 42,4 % des jeunes sortis de formation initiale depuis 1 à 4 ans sans diplôme étaient au chômage, contre 18 % pour les titulaires d'un CAP, BEP ou baccalauréat et

8,7 % pour les diplômés du supérieur. Pour l'ensemble des jeunes sortis de formation initiale depuis 1 à 4 ans, ce taux s'élève à 14,2 % (Source : Insee (2025), « *Formations et emploi* »).

Des mesures pour attirer les talents et résorber les freins périphériques à l'accès à l'emploi

Pour simplifier les démarches administratives d'accueil à destination des travailleurs hautement qualifiés, les talents de la Tech bénéficient de procédures dédiées, telles que le French Tech Visa ou la Carte Bleue Européenne. L'obtention des titres de séjour est aussi rendue plus facile pour leur famille notamment pour permettre au conjoint d'accéder au marché du travail sans autorisation de travail préalable.

Le Gouvernement agit pour faciliter le retour à l'emploi des mères et favoriser un meilleur partage des responsabilités familiales ainsi qu'un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle. Depuis 2021, le [congé paternité](#) a été doublé pour atteindre 28 jours, dont sept jours obligatoires. Cette mesure a rencontré un succès certain : en incluant les trois jours de congé de naissance obligatoires, la durée moyenne du congé paternité est passée de 14 à 26 jours entre 2020 et 2022. Parallèlement, les [programmes d'aide à la garde d'enfants ont été consolidés](#). La [Loi sur le plein emploi](#) inclut un volet pour clarifier les responsabilités des différents acteurs dans le développement des modes de garde, en reconnaissant le rôle de la commune comme autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant. La [réforme du complément de libre choix de mode de garde \(CMG\)](#) a permis de rapprocher les restes à charge lors du recours à la garde par un assistant maternel par rapport à une place en EAJE (établissement d'accueil du jeune enfant). Enfin, une [réforme du congé parental](#) devrait être mise en application à partir de janvier 2027. Cette réforme prévoit de créer un congé de parentalité plus court et mieux rémunéré, dont la durée sera, au choix du parent, de 2 mois au maximum. Ce congé sera indemnisé à hauteur de 70 % du salaire net antérieur pour le premier mois et 60 % du salaire net antérieur pour le deuxième mois.

Renforcement dès le plus jeune âge des compétences par le biais de la formation initiale pour faciliter à terme l'insertion sur le marché du travail

Selon les classements PISA, la France se distingue par une baisse de ses performances scolaires qui témoigne d'une diminution de la production de capital humain. La détérioration des

compétences de base peut avoir un effet négatif à long terme sur la productivité, avec l'entrée des cohortes concernées sur le marché du travail. C'est pourquoi, depuis 2017, plusieurs réformes ont été mises en œuvre pour améliorer nos résultats éducatifs, agir contre la reproduction des inégalités sociales et améliorer la formation initiale et continue des enseignants. Les réformes sont engagées sur le sujet, se poursuivent et se déploient sur le temps long, enjeu vital pour notre avenir.

Pour améliorer les performances scolaires, des mesures ont été prises pour renforcer les matières fondamentales au collège et au lycée. Depuis la rentrée 2024, des groupes de besoins en 6^{ème} et 5^{ème} à effectifs réduits ont été créés en mathématiques et en français afin de venir en aide aux élèves en difficulté. Au lycée, la mise en place de la classe prépa-seconde à la rentrée 2024 permet aux élèves ayant échoué au brevet de bénéficier d'une année complémentaire pour renforcer les acquis du collège avant de rejoindre la classe de seconde. Afin de favoriser le partage des bonnes pratiques pédagogiques, des laboratoires de mathématiques ont été déployés au collège, l'objectif étant d'atteindre les 700 laboratoires de mathématiques au collège à horizon 2026. Par ailleurs, le [Plan français](#) et le [Plan mathématiques](#) offrent une formation intensive des professeurs des écoles en vue de renforcer leurs compétences dans les savoirs fondamentaux.

L'action se concentre tout d'abord sur l'école primaire, et vise à agir contre le déterminisme. Cela se traduit par le [dédoublage des classes initiés à la rentrée 2017 dans le réseau d'éducation prioritaire](#). Le dispositif concerne 100 % des classes de CP et de CE1, ainsi que 82 % des classes grande section du réseau d'éducation prioritaire (REP) à la rentrée 2024. Il est accompagné, sur l'ensemble du territoire, d'une baisse généralisée de la taille des classes sur ces niveaux, désormais plafonnée à 24 élèves. De plus, depuis 2019, la France est l'un des rares pays à avoir rendu [l'instruction obligatoire dès l'âge de 3 ans](#). Enfin, des stages de réussite pendant les vacances ont été mis en place pour réduire les inégalités. Ils se déroulent en groupes restreints d'élèves pour une durée totale de 15 heures. Ces stages, qui bénéficiaient principalement aux élèves de CM1 et CM2, ont été

élargis à d'autres niveaux de classes, notamment au CP depuis 2023.

Le Gouvernement a pour objectif une meilleure orientation des élèves via une information plus transparente. Cela concerne par exemple les différentes filières avec l'affichage depuis 2024 des taux d'emploi, des taux de poursuite d'études en sortie de formation sur la plateforme *Parcoursup* et depuis 2025, des indicateurs sur les rémunérations en sortie des formations.

Le Gouvernement a engagé un travail de rationalisation de la formation initiale dans le cadre de la réforme des lycées professionnels pour garantir une meilleure adaptation aux besoins du marché du travail. *La réforme du lycée professionnel*, par le renouvellement de l'offre de formation, permet d'adapter les programmes d'études aux besoins du marché du travail, notamment dans les domaines de la transition numérique et écologique. L'objectif est de faire évoluer la carte des formations à hauteur de 5 % des formations chaque année. À la rentrée 2025, plus de 11 000 nouvelles places ont ainsi été ouvertes dans les formations porteuses en lycée professionnel. Cette actualisation va se poursuivre sur les prochaines rentrées scolaires.

Enfin, à partir de la rentrée 2026 sera mise en place une réforme de la formation initiale des professeurs. Les concours externes de recrutement de professeur des écoles, de professeur du second degré (hors sections professionnelles) et de conseiller principal d'éducation seront accessibles à partir de la 3^{ème} année de licence (au lieu de Bac + 5) et donneront accès à une formation rémunérée de deux ans en master. Une licence pluridisciplinaire préparatoire au professorat des écoles (LPE) sera également proposée sur tout le territoire. Elle permettra aux étudiants engagés dans cette formation de suivre un parcours exigeant, professionnalisant et portant sur l'ensemble des disciplines dispensées aux élèves. Les étudiants seront également incités à suivre ce parcours, les sortants de licence LPE étant dispensés d'épreuves d'admissibilité au concours de professeurs des écoles.

Lutte engagée contre les inégalités de genre et réduction du déficit d'allocation des talents dans les filières d'avenir

Malgré des efforts en faveur de l'égalité hommes-femmes, les disparités salariales

restent élevées en France. En 2023 le revenu salarial moyen des femmes est inférieur de 22,2 % à celui des hommes dans le secteur privé, mais cet écart tombe à 14,2 % à temps de travail identique et à 3,8 % à poste comparable. Cet écart s'explique par une succession de choix d'orientation de l'école primaire à la vie professionnelle, dans un contexte où les filles ne représentent que 25 % des étudiants qui intègrent des formations supérieures conduisant aux métiers d'ingénieurs et du numérique, plus rémunérateurs.

À ce titre, le Gouvernement poursuit son action pour réduire durablement la reproduction des inégalités à travers des politiques structurelles, en particulier sur les inégalités de genre. L'égalité entre les femmes et les hommes a été érigée en « grande cause du quinquennat » et fait l'objet d'une centaine de mesures dédiées à travers *le plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027*. À ce titre, *l'index de l'égalité professionnelle* participe à l'amélioration de la transparence des rémunérations à travers les indicateurs que doivent publier les entreprises de plus de 50 salariés (écart de rémunération, écart de taux d'augmentations individuelles, écart de taux de promotions...). Ainsi, au 1^{er} mars 2025, 80 % des entreprises concernées ont publié leur note, confirmant ainsi la tendance à l'augmentation (77 % en 2024, 72 % en 2023, 61 % en 2022 et 2021 et 54 % en 2020 à la même date) et la note moyenne déclarée par les entreprises est en augmentation (88,5/100 en 2025 contre 84/100 en 2020). La fonte de l'index et son amélioration sont en cours dans le cadre de la *transposition de la directive européenne sur la transparence des salaires*.

La réduction du déficit d'allocation des talents dans les filières d'avenir, notamment scientifiques, est également un objectif prioritaire pour le gouvernement. La lutte contre les stéréotypes sociaux et de genre en milieu scolaire (notamment en mathématiques) ainsi que l'accès à une information complète sur les débouchés, constituent des leviers efficaces pour améliorer l'allocation des talents. Pour réduire le déficit d'orientation des filles dans certaines filières scientifiques, *le plan « Filles et maths »* a été lancé. Il entend former et sensibiliser les personnels de l'éducation nationale aux biais de genre dans l'éducation. Le plan vise également à renforcer la place des filles dans les

enseignements qui ouvrent vers les filières d'ingénieur et du numérique, notamment via la mise en place de cible de femmes à l'entrée en CPGE scientifique et le lancement d'une expérimentation de classes à horaires aménagés en 4^{ème} et en 3^{ème} en mathématiques et en sciences, qui

devront être constituées d'au moins 50 % de filles. Pour lutter contre l'auto-censure des jeunes filles, des rencontres systématiques avec des rôles modèles sont mises en place de la 3^{ème} à la terminale.

Améliorer la compétitivité et la protection de notre industrie afin de renforcer notre autonomie stratégique et de positionner l'économie française sur des secteurs productifs d'avenir

1. La poursuite de la dynamique de réindustrialisation et du soutien à l'innovation des entreprises pour améliorer notre productivité

La réindustrialisation est une priorité du Gouvernement

L'accélération de la réindustrialisation, en particulier dans les industries émergentes et innovantes, et la réduction des dépendances excessives concernant les secteurs et produits stratégiques sont des enjeux majeurs de la politique économique française. L'objectif est d'endiguer la tendance de désindustrialisation et de délocalisation connue depuis plusieurs décennies. Les politiques mises en œuvre depuis 2017 ont déjà mis fin à cette tendance et rendu la France plus attractive car le nombre d'emplois dans l'industrie manufacturière a augmenté : plus de 100 000 emplois ont été créés en 6 ans, une évolution inédite depuis la fin des années 1990. Par ailleurs, les résultats du Baromètre industriel de l'État témoignent d'une dynamique de réindustrialisation forte en 2022 et en 2023, malgré un ralentissement en 2024²⁹, invitant à poursuivre résolument les politiques menées en la matière, en simplifiant davantage pour stimuler les investissements et faciliter l'installation de projets industriels. Ainsi, 190 000 emplois ont été créés dans l'industrie manufacturière depuis 2017.

La production industrielle est stable (9,4 % du PIB contre 10 % en 2010) mais n'a pas retrouvé son niveau d'avant covid en valeur absolue. Plusieurs secteurs, en particulier énérgo-intensifs, sont en difficulté, comme dans la chimie, l'acier ou l'automobile.

Les axes prioritaires de la politique de soutien au secteur manufacturier sont : la réduction des coûts de l'énergie ; la stabilisation du cadre de soutien fiscal et budgétaire (crédit d'impôts recherche, compensation carbone, crédit d'impôts au titre des investissements dans l'industrie verte) ; le soutien à la préférence européenne dans les marchés publics, les dispositifs d'aides (par exemple l'aide additionnelle de 1 000 € qui est prévue pour les véhicules assemblés en Europe dont la batterie est fabriquée en Europe) ; le renforcement de la protection contre la concurrence déloyale et la simplification des procédures.

Par ailleurs, certains secteurs industriels clés bénéficient d'un soutien particulier, notamment dans les domaines de la transition écologique, de la défense et du numérique. C'est par exemple le sens de la politique industrielle de soutien à la filière des véhicules électriques en France, incarnée par l'objectif de produire 2 millions de véhicules électriques par an en 2030.

²⁹ Avec respectivement 176 et 189 ouvertures nettes en tenant compte des extensions et réductions significatives. En 2024, 89 ouvertures nettes sont recensées au total. L'indicateur vise à mesurer le nombre net d'ouvertures de sites industriels, c'est-à-dire le nombre total d'ouvertures de sites industriels auquel on soustrait

le nombre de fermetures. Il inclut les augmentations et réductions significatives d'activités industrielles sur un site existant, lorsque l'impact de celles-ci pour le territoire est de fait assimilable à l'ouverture ou la fermeture d'un nouveau site.

En termes d'instruments, l'État travaille de manière rapprochée avec les Régions et les opérateurs pour accompagner les nouveaux projets d'implantation, détecter et protéger les défaillances d'entreprises.

Par exemple, des dispositifs comme *l'appel à projet « Première Usine »* ont permis de soutenir l'ouverture de 91 nouvelles usines à travers le territoire dans des secteurs stratégiques tels que la chimie, l'énergie, la santé ou encore le spatial représentant un montant total d'investissement productif de près de 5 Md€.

Les PME sont en particulier très présentes dans la stratégie industrielle de la France. Ce soutien suit majoritairement les priorités sectorielles de France 2030. Par exemple, « *le plan Startups et PME industrielles* » est doté de 2,3 Md€ et prévoit plusieurs dispositifs destinés à accompagner les entreprises du secteur de l'industrie proposant des solutions innovantes. Le programme *ETIncelles*, initié en 2023, a pour objectif d'accompagner 500 PME prometteuses (présence ou volonté de se développer sur les marchés à l'export, part significative de leurs dépenses à la recherche et développement) qui ont le potentiel de devenir des ETI, en identifiant notamment les freins administratifs à leur croissance et en leur proposant un suivi sur-mesure.

Pour soutenir la compétitivité des entreprises, une baisse durable des impôts de production a été initiée ces dernières années. Afin de poursuivre cette dynamique favorable à nos entreprises, la *trajectoire de baisse de la CVAE reprendra en 2026, avant son extinction prévue en 2028 pour un gain pour les entreprises de 1,3 Md€*.

Enfin, le niveau européen reste le cadre de notre stratégie industrielle. La Commission a présenté fin février 2025 un *plan pour l'industrie propre* qui vise à concilier décarbonation et compétitivité. Ce texte propose des avancées notables, portées par la France, à savoir la création d'une Banque pour la décarbonation de l'industrie dotée de 100 Md€, une préférence pour la production européenne dans la commande publique et l'annonce d'un plan visant à réduire le coût de l'énergie.

Le soutien à la R&D, à l'investissement et au développement des entreprises

Différents dispositifs mis en place par l'État visent à soutenir le développement des entreprises. Elles ont fait l'objet récemment d'une attention particulière dans le débat public, à la suite des travaux d'une commission d'enquête du Sénat à ce sujet. Ces aides aux entreprises, qui prennent différentes formes (subventions, réduction d'impôts et de cotisations sociales, avances remboursables, etc.) poursuivent une grande variété d'objectifs économiques (encadré n°5).

Afin de réhausser la croissance potentielle, l'État incite les entreprises à investir dans la recherche et développement, car l'innovation joue un rôle de premier plan dans la prospérité et le dynamisme économique. Le *crédit d'impôt recherche* (7,3 Md€) est un des principaux dispositifs mobilisés par l'État pour inciter les entreprises à innover, par le biais des activités de recherche et développement privées. Il a évolué en 2025, afin de renforcer son efficacité : le sous-dispositif « jeune docteur » a été supprimé et les dépenses de gestion des brevets et de veille technologique ont été exclues de l'assiette du crédit d'impôt, car ils génèrent des effets d'aubaine disproportionnés par rapport à leur objectif. De plus, le *plan France 2030* permet à l'État de financer des investissements d'avenir dans des secteurs identifiés comme innovants, selon une logique sectorielle, destinés à augmenter le potentiel de croissance de l'économie, accélérer la transition écologique et la décarbonation de l'industrie et augmenter la résilience de l'organisation socio-économique du pays. En juillet 2025, 38,6 Md€ avaient été engagés sur une dotation totale de 54 Md€, prévue jusqu'en 2028. Lors du récent *conseil interministériel de l'innovation*, une accélération sur l'intelligence artificielle, le quantique, le spatial et le nucléaire a été annoncée. Les reliquats du plan, c'est-à-dire les montants qui peuvent être réfléchés, seront orientés en priorité vers ces thématiques. Depuis le 1^{er} janvier 2025, des décisions d'investissement pour plus de 2,2 Md€ dans 357 nouveaux projets ont été signées, notamment dans les domaines de la santé (maladies infectieuses, bio productions, des technologies spatiales (mini-lanceurs), de la décarbonation de notre économie, et les technologies de souveraineté numérique (calcul quantique et cybersécurité).

D'autres actions viennent aussi renforcer l'écosystème d'innovation et le soutien à la R&D.

Tout d'abord, *le soutien à la recherche publique*, dont le budget augmente régulièrement (+ 1,5 % par an en moyenne depuis 2000), a été renforcé par la *loi de programmation de la recherche* de 2020 (LPR, + 25 Md€ sur 10 ans) qui a pour objectif de renforcer l'attractivité des carrières scientifiques, simplifier et faire évoluer les structures de recherche et d'innovation pour les rendre plus performantes et rester compétitif à l'échelle internationale. Elle a notamment permis l'augmentation des montants et durée des financements alloués par appels à projet sur les candidatures les plus risquées et originales, et l'augmentation des salaires en particulier pour les jeunes chercheurs (progression du salaire minimum de 1 866 € brut mensuel à 2 300 € brut mensuel pour les doctorants contractuels entre 2021 et 2026). Ensuite, *la politique de soutien au transfert technologique* représente près de 1,2 Md€ de dépense publique annuelle. Elle accompagne la maturation des découvertes de la recherche publique, et renforce les liens entre laboratoires et entreprises. Elle finance plusieurs outils de recherche partenariale (à l'instar des instituts de recherche technologique), des outils de valorisation (comme les sociétés d'accélération du transfert technologique) ou encore soutient la mobilité des chercheurs (doctorants CIFRE).

La politique d'innovation française se conçoit également dans le cadre européen qui apporte

des soutiens supplémentaires, et dont plusieurs initiatives visent à améliorer les perspectives de marché pour les entreprises innovantes. Le *programme cadre de soutien à la R&D Horizon Europe* permet de financer des projets innovants, de la recherche fondamentale à la première industrialisation. Il est doté d'une enveloppe de 95,5 Md€ pour 2021-2027. Le prochain *cadre financier pluriannuel (CFP) pour 2028-2034* présenté par la Commission européenne en juillet 2025 comprend un Fonds européen pour la compétitivité (409 Md€), qui intègre un programme Horizon Europe renforcé (175 Md€ contre 95,5 Md€ dans le CFP 2021-2027). En outre, le *fonds pour l'innovation* soutient des projets innovants de décarbonation tandis que le cadre des *PIIEC* permet de financer le développement de technologies stratégiques. Enfin, la *stratégie de l'UE en faveur des start-up et des scale-up*, présentée en mai 2025 par la Commission européenne, présente plusieurs outils de soutien aux entreprises innovantes, par le biais d'une amélioration de leur capacité de financement (avec la proposition d'un Fonds européen pour les *scale-up*) et en simplifiant davantage leur environnement (réduction de la charge administrative et création d'un 28^{ème} régime juridique européen permettant de faciliter la création rapide d'entreprises pouvant opérer dans l'ensemble du marché unique).

Encadré n°5 : Aides aux entreprises

Les aides aux entreprises poursuivent différents objectifs au service de la compétitivité économique, de la souveraineté ou d'enjeux socio-environnementaux. La commission d'enquête sénatoriale sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants, qui a rendu ses conclusions le 8 juillet 2025, a mis en évidence l'absence de définition établie et consensuelle des aides publiques aux entreprises et a appelé à établir un recensement. Différents ordres de grandeur sont ainsi évoqués dans le débat public :

- **Le champ des aides d'État³⁰ (36 Md€ en 2023)**, qui correspondent à une définition restrictive des aides aux entreprises introduisant une distorsion de concurrence sur le marché unique. Ces aides, exceptionnellement autorisées lorsqu'il est établi qu'elles ne contreviennent pas aux libertés fondamentales européennes, sont strictement réglementées au niveau européen³¹ et font l'objet d'un suivi *ex ante* et *ex post*³².

³⁰ Définies par l'article 107 du TFUE comme « les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ».

³¹ Prévu aux articles 107.2 et 107.3 du TFUE qui définit les cas dans lesquels les aides sont compatibles ou peuvent être compatibles

avec les principes du marché unique. De ces articles du TFUE découle toute la réglementation et la doctrine (lignes directrices applicables à ces aides).

³² Obligation de notification ou de respect des exemptions, obligations de transparence de rapport annuel et d'évaluation des dispositifs supérieurs à 150 M€.

- **Les subventions et aides à l'investissement en comptabilité nationale (70 Md€).** Cet agrégat ne prend pas en compte les aides indirectes, et notamment pas les moindres recettes comme les dépenses fiscales (à l'exception des crédits d'impôts restituables).
- **Le chiffrage de la revue de dépenses de l'IGF des aides aux entreprises (88 Md€ en 2022).** La définition retenue par la mission pour les aides aux entreprises couvre l'ensemble des soutiens accordés aux entreprises privées et qui leur procurent un avantage économique vis-à-vis des autres entreprises et/ou des autres secteurs. Elle n'inclut donc pas, entre autres, les allègements généraux. En incluant les allègements généraux ce chiffrage serait porté autour de 156 Md€.
- **Les chiffrages de France Stratégie** (devenu Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan) **dans son rapport sur la politique industrielle (entre 139 Md€ et 223 Md€ en 2019),** selon quatre périmètres plus ou moins restrictifs dont le plus large inclut les allègements généraux et les dépenses fiscales déclassées³³.
- **L'estimation par la Commission d'enquête du Sénat sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants,** qui inclut des subventions, allègements de cotisations sociales et dépenses fiscales dans un périmètre restreint **(108 Md€ en 2023)** et inclut en outre les interventions financières de Bpifrance, les dépenses fiscales déclassées et les dépenses fiscales sur la TVA dans un périmètre « au sens large » **(211 Md€ en 2023).**

Face à ce constat, des travaux seront menés pour établir une définition normalisée de ce qu'est une « aide aux entreprises ». Ce périmètre explicite permettra de produire des chiffrages comparables dans le temps.

Le suivi des aides reçues par chaque entreprise sera renforcé au travers de l'enrichissement progressif de la plateforme *Aides d'État*, mise en place par la Direction générale des entreprises, qui peut collecter et partager de manière sécurisée des données sur les aides d'État octroyées aux entreprises (en particulier, le renseignement de la plateforme est obligatoire pour les aides de *minimis*³⁴ à partir du 1^{er} janvier 2026).

Une montée en gamme et une modernisation des outils de production qui conditionnent la compétitivité et la productivité future via le soutien aux technologies numériques et à la diffusion de l'IA

L'essor de l'intelligence artificielle est porteur d'effets potentiellement importants sur la productivité des entreprises et l'innovation, mais cela dépendra notamment de la capacité de diffusion de l'IA auprès du plus grand nombre. L'IA est une technologie de rupture à usage général avec un très fort impact potentiel sur l'ensemble de l'économie (productivité, méthodes de travail, organisation industrielle, etc.).

La France se distingue par ailleurs par son écosystème qui est très dynamique. La France dispose en 2025 d'un vivier d'environ 1 000 start-

ups en IA, dont 16 licornes³⁵. Cet écosystème s'appuie lui-même sur un vivier de chercheurs et d'ingénieurs dont la qualité est reconnue à l'international. La France est le 4^e pays dans le monde d'origine des chercheurs d'élite en IA et le 5^e pays de travail des chercheurs d'élite en IA.

Pour accompagner ce développement de l'IA, le Gouvernement a mis en place une *stratégie nationale pour l'IA* qui bénéficie de près de 2,5 Md€ dans le cadre du plan d'investissement France 2030. Le troisième volet de cette stratégie, intitulée « *faire de la France une puissance de l'IA* » a été publié en février 2025. Elle participera à renforcer l'adoption de cette technologie par les entreprises et à favoriser sa diffusion au sein de la société française.

³³ Les dépenses fiscales déclassées correspondent notamment à des mesures fiscales qui peuvent être assimilées au barème de l'impôt ou dictées par l'application du droit conventionnel, par exemple le taux de TVA de 5,5 % sur l'eau, les boissons non alcooliques, les produits destinés à l'alimentation humaine.

³⁴ Aides versées aux entreprises réputées non distorsives de par leur faible montant.

³⁵ [Intelligence artificielle en France : un écosystème d'excellence | Direction générale des Entreprises.](#)

En outre, pour accélérer l'adoption et la diffusion de l'IA, l'Union européenne et la France ont annoncé des investissements privés importants en 2025, qui devront accélérer les gains de productivité liés à l'intelligence artificielle. L'Union européenne entend mobiliser près de 200 Md€ avec l'initiative *EU AI Champions* et *Invest IA*. En France, à la suite du *Sommet pour l'action sur l'intelligence artificielle* en février 2025, 109 Md€ ont été annoncés dans les prochaines années pour le développement de l'IA.

La France affiche également un fort volontarisme concernant le développement d'infrastructures numériques, et notamment de centres de données. Les investissements privés annoncés lors du Sommet IA de Paris en février 2025 financeront, surtout la construction de grands centres de données. La France bénéficie de plusieurs atouts qui rendent son territoire attractif, à savoir une énergie décarbonée et abondante, un positionnement géographique favorable, et plus de 60 sites fonciers disponibles présentant des conditions favorables au regard de caractéristiques techniques (raccordement au réseau, localisation, superficie). Ces investissements s'inscrivent dans la volonté de renforcer la souveraineté française et européenne dans le numérique, impliquant des leviers en matière de politique industrielle afin d'assurer des retombées économiques pour le tissu d'entreprises local.

Outre ces investissements, la France a mis en place plusieurs initiatives afin d'accélérer l'adoption de l'IA au sein des entreprises et de l'administration, notamment *France 2030* dont l'un des objectifs vise à « maîtriser les technologies numériques souveraines et sûres »³⁶ (3 Md€) ou encore le *programme IA Booster France 2030* qui vise à accompagner les PME et ETI françaises dans leur processus de transformation numérique en intégrant des solutions d'IA. Enfin, pour accélérer cette dynamique, le *plan Osez l'IA* a été lancé en 2025. Il entend sensibiliser davantage les entreprises aux enjeux de l'IA, mais aussi mieux les accompagner, par exemple via les

prêts garantis par l'État ou encore les diagnostics *Data IA*.

Un approfondissement des marchés de capitaux européens et une mobilisation de l'épargne privée au service de la croissance et de l'innovation

Le manque de profondeur des marchés financiers français et européens est aujourd'hui identifié comme un frein à l'innovation. Avec près de 35 000 milliards d'euros d'épargne, les Européens disposent d'un important levier pour soutenir l'économie et l'innovation dans l'Union européenne. Le taux d'épargne en France se situe à un niveau très élevé (18,9 % au 2^{ème} trimestre 2025). Pourtant cette épargne ne contribue pas suffisamment au financement de l'économie européenne : une part significative demeure investie dans des produits liquides et de court terme, peu adaptés au financement de long terme des entreprises et de l'innovation, ou bien est investie hors d'Europe.

Ainsi, réaliser des progrès décisifs dans la mise en œuvre de l'Union de l'épargne et de l'investissement reste une priorité pour la France. Elle est indispensable pour mobiliser les capitaux nécessaires afin de relever les défis à venir, renforcer la compétitivité de l'Europe et soutenir sa capacité d'innovation, moteur de la croissance à long terme. Dans ce contexte, la France a lancé en juin 2025, aux côtés de l'Espagne, l'Allemagne, l'Estonie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal, le *label européen « Finance Europe »*. Cette initiative est destinée à aider les Européens à mieux identifier les produits financiers qui contribuent de manière significative au financement à long terme des entreprises européennes et qui sont utiles à la croissance économique et au financement de l'innovation au sein de l'Union européenne. En outre, la France souhaite que la *relance du marché européen de la titrisation*, via des mesures portant sur le cadre réglementaire et les normes prudentielles proposées par la Commission européenne en juin 2025, fasse l'objet d'un accord au Conseil d'ici à la fin de l'année, dans l'objectif de libérer des capacités de prêts supplémentaires dans les bilans des banques, afin de répondre aux besoins de financements. Dans le même esprit, *la mise en place*

³⁶ Les domaines ciblés sont notamment le quantique, l'IA, le Cloud, la 5G, et la cybersécurité ([lien](#)). Certains autres leviers de France 2030 permettrait également de renforcer l'adoption du numérique, notamment le soutien à l'émergence de talents et l'accélération de

l'adaptation des formations aux besoins de compétences des nouvelles filières (2,5 Md€), ou encore la sécurisation des composants dans l'électronique et la robotique (5,5 Md€) ([lien](#)).

d'une supervision unique des marchés financiers au niveau européen contribuerait à réduire les divergences de pratique de supervision entre les autorités nationales, de limiter la fragmentation réglementaire et de diminuer les coûts de mise en conformité pour les activités financières transfrontières, tout en renforçant la maîtrise des risques systémiques et en favorisant l'émergence de champions paneuropéens. La France soutient pleinement les initiatives engagées par la Commission européenne – qui a annoncé la présentation de propositions législatives d'ici la fin de l'année 2025 – en vue de renforcer l'intégration des infrastructures de marché de l'Union, en particulier des infrastructures post-marché, afin de réduire significativement les coûts de transaction et d'investissement au sein du marché unique. Enfin, le développement des financements par fonds propres des entreprises, notamment par *capital-risque*, permettrait d'accompagner les *start-ups* dans leur développement et ainsi de favoriser l'innovation : l'objectif étant de mobiliser en France 900 M€ de financements en fonds propres supplémentaires d'investissements dans les entreprises. Cet engagement s'inscrit dans le prolongement des politiques publiques françaises visant à développer l'écosystème de financement des entreprises innovantes : Bpifrance et France 2030 gèrent plus de 20 Md€ en fonds de fonds et l'initiative Tibi a mobilisé plus de 13 Md€ auprès des investisseurs institutionnels pour financer des fonds de capital-risque.

Afin d'alimenter la dynamique européenne en cours, la France et l'Allemagne ont lancé en juillet 2025 une initiative commune pour améliorer l'accès des entreprises en croissance (« scale-ups ») aux capitaux privés : *Financing Innovative Ventures in Europe (FIVE)*. En effet, un des principaux obstacles des entreprises innovantes reste la disponibilité du capital au stade avancé de leur développement, contraignant régulièrement les entreprises européennes prometteuses à chercher un financement en dehors de l'UE voire à se délocaliser. Pour répondre à ces défis, le gouverneur honoraire de la Banque de France, Christian Noyer, et l'ancien ministre fédéral des Finances allemand, le Dr Jörg Kukies, présenteront un *rapport et des propositions pour combler le déficit de financement des scale-ups en Europe d'ici la fin 2025*.

Enfin, pour la première fois depuis la crise sanitaire, la France accuse des retards de paiement plus importants que la moyenne européenne.

Cela a pour conséquence d'aggraver les problèmes de trésorerie des TPE/PME, alors que 25 % des défaillances d'entreprises observées résultent justement d'un problème de trésorerie. Afin d'améliorer la résilience des entreprises, et plus globalement le financement de l'économie, il est envisagé de renforcer les *sanctions contre les débiteurs en cas de retard de paiements*.

2. Une politique en faveur du renforcement de nos capacités de défense et de la réduction de nos déficits commerciaux, pour atteindre l'autonomie stratégique

Le renforcement des capacités de défense et de la BITD

La dégradation de la situation sécuritaire internationale rend indispensable un renforcement de nos capacités militaires et de notre base industrielle et technologique (BITD). La situation sécuritaire internationale s'est dégradée depuis l'invasion de l'Ukraine en 2022 et l'intensification de nombreux conflits, qu'ils soient conventionnels ou hybrides, dans plusieurs zones du monde (notamment du Proche et Moyen-Orient, et dans le Sahel). Avec un effort de défense autour de 2 % de son PIB depuis plusieurs décennies, la France n'a pas attendu le contexte géopolitique actuel pour investir dans ses capacités militaires.

Cependant, compte-tenu du retour de la guerre aux portes de l'Europe, et afin de garantir notre souveraineté et notre sécurité collective, une augmentation significative de l'objectif de dépenses de défense de chaque État membre de l'OTAN a été décidée lors du sommet de La Haye du 25 juin, à hauteur de 3,5 % de leur PIB à l'horizon 2035 pour financer des domaines dits « essentiels » qui couvrent les dépenses répondant aux besoins des forces armées. L'objectif total de 5 % du PIB des dépenses de défense adopté à cette occasion comporte un objectif de dépenses de l'ordre d'1,5 % du PIB des États membres pour des dépenses plus larges « liées à la défense » (encadré n°6). Cet effort conséquent nécessite de dégager des marges de manœuvre budgétaires suffisantes, ce qui justifie d'autant plus la poursuite du redressement de nos comptes publics.

Dans ce contexte, le Gouvernement propose d'accélérer dès 2026 la montée en charge de la hausse des crédits consacrés à nos forces armées, au-delà de la trajectoire prévue par la loi de programmation militaire 2024-2030 (LPM 24-

30). Grâce à cet effort supplémentaire, le budget consacré à la défense aura presque doublé en dix ans, passant de 32 Md€³⁷ en 2017 à 63 Md€ en 2027. En 2026, la hausse des crédits de défense s'élèvera à +6,7 Md€ par rapport à la LFI pour 2025, soit une accélération de +3,5 Md€ de plus qu'en 2026 par rapport à la LPM 24-30. La montée en charge sera complétée en 2027, soit trois ans plus tôt que prévu initialement. Ces ressources supplémentaires permettront notamment un surcroît d'investissements au profit de la modernisation des armées.

Cette accélération du réarmement et les commandes publiques qui en résulteront contribueront à renforcer notre BITD. Le renforcement de celle-ci permet à la fois de sécuriser nos approvisionnements, de relocaliser certaines activités industrielles en France et de pérenniser des emplois industriels. Ces nouveaux investissements contribueront également à intensifier l'innovation dans le domaine militaire, avec des effets d'entraînement pour le reste de l'économie, notamment dans le secteur des nouvelles technologies.

Dans ce contexte, le Gouvernement souhaite également accélérer le financement du secteur de l'industrie de défense, dont les actions sont détaillées dans un plan dédié³⁸ présenté en mars 2025. Il s'agit par exemple de consolider les dispositifs publics tels que *la pérennisation de Definvest* ou le ré-abondement du *Fonds Innovation*

Défense, ainsi que privés, notamment par le renforcement de l'orientation de l'épargne privée vers le financement des dépenses de défense et partant, des entreprises de la BITD.

Enfin, cet effort s'inscrit dans le cadre d'une action européenne plus large qui vise à soutenir l'effort de défense commun, en vue de réarmer le continent européen face au désengagement américain. Les investissements pour consolider nos capacités de défense seront accélérés avec le plan « *ReArmEurope* ». Dans le cadre de ce plan, la Commission mobilisera jusqu'à 150 Md€ de prêts pour abonder le *programme SAFE*. La France pourra en bénéficier à hauteur de 16 Md€. Ce programme est un nouvel instrument qui permettra aux États membres d'avoir accès à une facilité de prêt, garanti par le budget européen pour les dépenses de défense nationales ou européennes. Les fonds de la politique de cohésion pourront être mobilisés plus facilement en faveur des dépenses de défense. Enfin, lors du Conseil ECOFIN du 8 juillet 2025, la demande d'activation de la clause dérogatoire nationale pour quinze États membres a été acceptée³⁹. La France ne l'a pas demandée car elle fait partie des États membres ayant historiquement le plus fortement investi dans la défense (2,1 % du PIB en 2024) et dans le même temps, le Gouvernement s'est engagé à respecter une trajectoire budgétaire pluriannuelle qui vise à retrouver un niveau de déficit inférieur à 3 % du PIB en 2029.

Encadré n°6 : Renforcement de nos capacités militaires et de notre base industrielle et technologique de défense

Lors de son traditionnel discours aux Armées, qui s'est tenu le 13 juillet 2025 à l'hôtel de Brienne, le Président de la République a annoncé une augmentation inédite et significative de l'effort de défense, compte-tenu de la dégradation de l'environnement sécuritaire mondial, qui constitue un « point de bascule ». Cette annonce s'inscrit dans le contexte de la publication de la revue nationale stratégique 2025 qui prévoit un ensemble d'actions pour adapter les moyens aux menaces.

À ce titre, un de ses objectifs vise à s'assurer que l'économie et les capacités industrielles et étatiques françaises répondent aux besoins des armées et des forces de sécurité intérieure. Cela se traduit par un renforcement et une consolidation de notre BITD, indispensable pour garantir notre souveraineté et nécessaire pour répondre aux besoins de réarmement. La base industrielle et technologique est composée d'entreprises résidentes qui contribuent, directement ou indirectement, au développement, à la production, et au maintien en condition opérationnelle des

³⁷ Ces montants recouvrent la hausse des crédits de paiement de la mission « Défense » entre 2017, qui s'élevaient à 32,4 Md€ et ce qui est envisagé jusqu'en 2027, où il est proposé qu'ils atteignent 63,4 Md€.

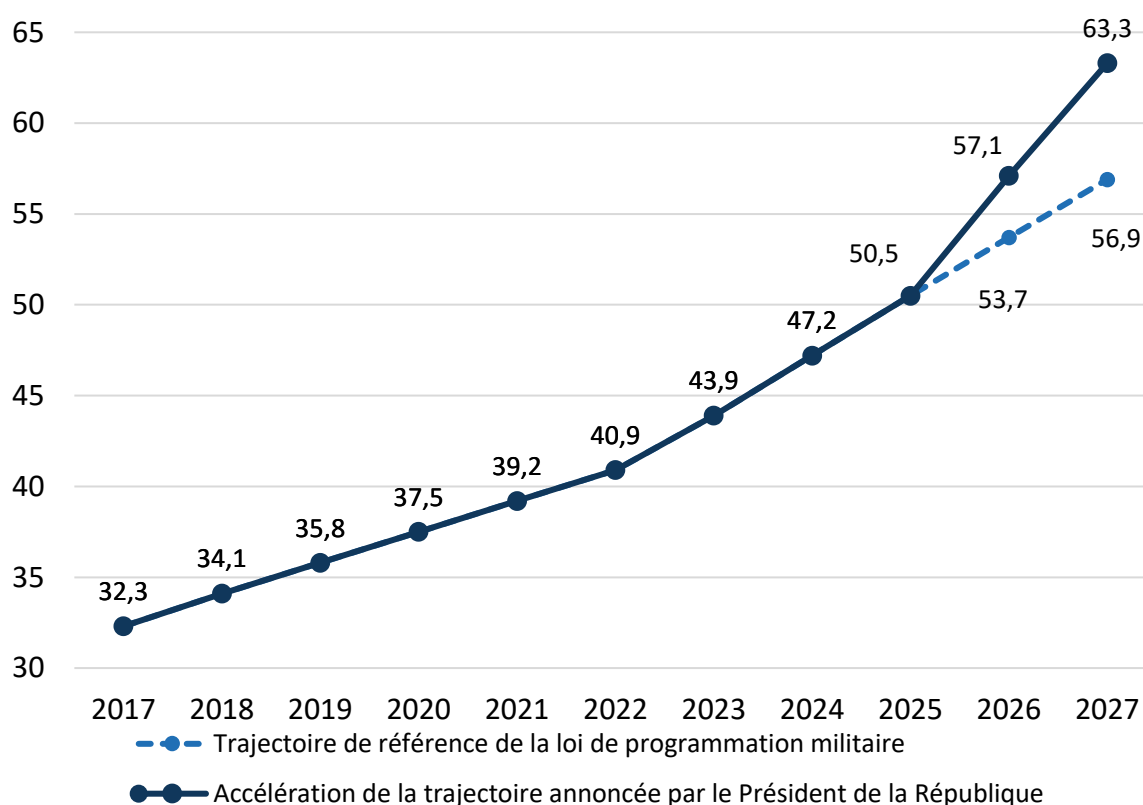
³⁸ Gouvernement (20 mars 2025). Financement de la Base Industrielle et Technologique de Défense.

³⁹ Il s'agit ici de la Belgique, la Bulgarie, la Croatie, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, le Portugal, la Slovaquie, la Slovénie et la Tchéquie.

systèmes de défense nationale. Elle constitue à ce titre une composante essentielle de notre autonomie nationale.

La revue nationale stratégique appelle au renforcement des capacités européennes de défense et tire les conséquences du nouvel objectif d'effort de défense des États-membres de l'OTAN, à hauteur de 5 % de leur PIB à l'horizon 2035. Concrètement, les États membres devront consacrer 3,5 % de leur PIB au financement des besoins de leur défense proprement dite qui recouvrent les dépenses d'équipement, d'infrastructure, de personnel ou encore d'activité opérationnelle. À cela s'ajoute une cible complémentaire d'1,5 % de leur PIB pour des dépenses liées à la défense et à la sécurité au sens large. Selon la déclaration de La Haye, il peut s'agir d'investissements visant à protéger leurs infrastructures critiques, à défendre les réseaux, à assurer la préparation du secteur civil et la résilience, à libérer le potentiel d'innovation et à renforcer la base industrielle et technologique de défense.

Graphique n°2 : Hausse des crédits de la mission « Défense » en Md€ par rapport à la loi de programmation militaire 2024-2030.



Une politique de réindustrialisation et un soutien à la production nationale afin de réduire nos dépendances stratégiques

Tout d'abord, le tissu industriel existant est aujourd'hui menacé par des chocs externes, du fait notamment des mesures de protection commerciale outre-Atlantique et des pratiques distorsives chinoises. L'arrangement politique entre l'Union européenne et les États-Unis, dont le communiqué commun est paru le 21 août

2025, fixant un taux unique de droit de douanes de 15 % au total et des exceptions pour certains secteurs clés (aéronautique et médicaments génériques notamment), permet de limiter les risques d'escalade commerciale avec notre partenaire américain.

Pour mieux défendre nos intérêts stratégiques, en particulier dans des secteurs exposés à la concurrence internationale, le Gouvernement porte au niveau européen une position visant à soutenir l'industrie lourde et ses emplois et à

garantir des conditions de concurrence équitable entre les entreprises européennes et les exportateurs tiers. La Chine a par exemple construit des surcapacités importantes dans les secteurs énérgo-intensifs (sidérurgie, chimie) et automobile, faisant baisser les prix. Pourtant, ces secteurs, au cœur de nombreuses chaînes de valeur, sont cruciaux pour notre puissance industrielle, mais aussi pour notre souveraineté et notre résilience.

Dans ce contexte, *un plan d'action européen sur l'acier et les métaux* a été présenté le 19 mars 2025 et vise à apporter une réponse aux défis liés aux surcapacités mondiales de production, aux besoins accrus liés au réarmement et à la décarbonation. À ce titre, la France porte au niveau européen *la mise en place d'un nouveau mécanisme pour renforcer la protection commerciale dont bénéficie la filière sidérurgique* depuis 2018. Par ailleurs, *le plan pour renforcer l'industrie chimique de l'UE*, publié le 8 juillet 2025 permettra de moderniser ce secteur et de renforcer sa compétitivité, par exemple avec la mise en place d'une alliance pour les substances chimiques critiques afin de faire face aux risques de fermetures de capacités ou de nouvelles mesures de simplification.

En outre, pour protéger notre industrie automobile, la France s'est largement mobilisée ces derniers mois auprès de la Commission européenne, ce qui s'est traduit par *un plan d'action pour l'avenir de l'industrie automobile européenne*, présenté le 5 mars 2025. Parmi les mesures annoncées, le Gouvernement soutient en particulier la proposition d'une législation sur le verdissement des flottes d'entreprises en 2025 au niveau européen, l'appel à un développement accru du *leasing social* en Europe ou encore le soutien à la filière batterie.

Ensuite, le Gouvernement soutient au niveau européen les initiatives qui entendent faire évoluer la politique commerciale et la politique de concurrence, afin de renforcer notre autonomie stratégique. Ainsi, dans le cadre de la nouvelle stratégie pour le marché unique de mai 2025, la Commission européenne propose une *révision de la directive sur les marchés publics au cours de l'année 2026*, afin de permettre un recours accru aux critères de durabilité, de résilience, sociaux et, dans certains secteurs technologiques et stratégiques, de préférence européenne. De même, une *révision de la directive sur les*

marchés publics dans les domaines de la défense et de la sécurité a été annoncée, afin de simplifier et harmoniser les règles et procédures relatives aux achats de défense, tout en prenant en considération une *éventuelle préférence européenne*, qui pourrait être étendue à d'autres secteurs dans les marchés publics, comme l'industrie. La France est également largement mobilisée pour obtenir de la Commission européenne une révision ambitieuse de la boîte à outils de défense commerciale de l'UE afin de pouvoir garantir des conditions de concurrence équitable pour les entreprises européennes au sein du marché intérieur. En outre, la France soutient l'approche équilibrée de la sécurité économique proposée par la Commission européenne, qui repose sur trois piliers : *promotion* de la compétitivité européenne, *protection* contre les fuites de technologies et *partenariats*.

Enfin, pour résorber le déséquilibre de notre balance commerciale, le Gouvernement souhaite favoriser davantage la production française. Cela passe tout d'abord la mise en œuvre de *stratégies de filières* dans les années à venir. Les pouvoirs publics identifieront, après un passage en revue de toutes les filières déficitaires, les produits propices à une localisation de la fabrication sur le sol français et soutiendra les filières d'excellence. Ces stratégies de filières seront ensuite mises en œuvre en associant les grandes entreprises et les pouvoirs publics locaux et nationaux. Des mesures seront prises pour que la commande publique profite davantage à notre économie, avec une *réforme de l'Union des groupements d'achats publics (UGAP)*. Enfin, *Une taxe sur les petits colis* sera créée pour augmenter la capacité de contrôle de conformité des produits importés.

3. Conforter l'attractivité de l'économie française tout en renforçant notre compétitivité

Conforter l'attractivité de l'économie française

Les réformes structurelles ambitieuses menées ces dernières années ont permis d'accroître l'attractivité de l'économie française auprès des investisseurs étrangers. Selon le Baromètre EY de l'attractivité 2025, la France est le premier pays européen pour l'accueil des projets d'investissements étrangers pour la 6^{ème} année consécutive en 2024 devant le Royaume-Uni et l'Allemagne.

Sont notamment reconnus par les investisseurs étrangers la politique économique menée depuis près de dix ans, ainsi que les avantages structurels majeurs de la France, par exemple la qualité de ses infrastructures ou l'accès à une énergie décarbonée, abondante et compétitive grâce au parc nucléaire.

Grâce à une politique affirmée de soutien à l'innovation, notamment via le plan d'investissement France 2030, la France dispose d'un écosystème innovant mature et résilient. L'écosystème français des start-ups est dynamique et attractif, malgré le durcissement mondial des conditions de financement pour les entreprises de nouvelles technologies. En 2024, les *start-ups* françaises de la « *French Tech* » ont réalisé 723 opérations de levées de fonds pour un montant total de 7,8 Md€. La France conserve sa 1^{ère} position au sein de l'Union européenne, devant son principal concurrent, l'Allemagne (7,3 Md€ levés). La France compte une trentaine de licornes, preuve de la maturité de son écosystème d'innovation.

Cette dynamique d'attractivité se matérialise par le succès croissant du Sommet Choose France, qui rassemble chaque année les principaux investisseurs étrangers en France. En mai 2025, la 8^{ème} édition du *Sommet Choose France* a atteint un niveau record avec 53 projets annoncés représentant un montant historique de 40,3 milliards d'euros d'investissements, dans des secteurs stratégiques tels que l'IA, les métaux rares, la défense, l'électronique ou la décarbonation.

Renforcer la compétitivité de notre économie grâce à l'allègement et la simplification des procédures administratives

La France poursuit son agenda de simplification pour alléger la charge administrative et réglementaire pesant sur les entreprises, afin d'améliorer la compétitivité hors-coût de notre pays. Cette démarche s'inscrit dans un agenda de simplification plus général et européen. En effet, les procédures et démarches administratives ont été simplifiées pour renforcer l'investissement à travers *les lois d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) et relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE)*. Plus récemment, la mise en œuvre de la *loi industrie verte* (2023) permet de poursuivre la simplification des procédures

administratives, réduire les délais des démarches de préparation du foncier industriel et de réhabilitation des friches et ainsi, d'accélérer l'implantation de nouveaux sites industriels.

Dans la continuité de ces lois, les débats vont reprendre au Parlement sur le *projet de loi de simplification de la vie économique*. Il vise à réduire la charge administrative des entreprises, en particulier sur les plus petites et pourrait améliorer leur compétitivité, tout en générant des gains de productivité (encadré n°7).

La France soutient également les différentes initiatives européennes visant à simplifier les normes et à réduire la charge administrative, notamment au travers des différents « paquets Omnibus » publiés par la Commission européenne. La *Boussole pour la compétitivité*, publiée par la Commission européenne le 28 janvier 2025, a réaffirmé l'objectif de réduction d'au moins 25 % de la charge administrative qui pèse sur les entreprises et a défini une cible d'au moins 35 % de celle qui pèse sur les PME. Dans ce contexte et conformément au programme de travail de la Commission, onze initiatives législatives, dits « paquets Omnibus » seront publiées afin de proposer des mesures de simplification dans plusieurs domaines. Parmi celles déjà présentées figurent celles relatives à la soutenabilité (CSRD, CS3D, taxonomie, MACF), les investissements, la politique agricole commune, la charge réglementaire pesant sur les entreprises de taille intermédiaire, la défense et la chimie. Elles seront complétées par d'autres initiatives dans les mois à venir.

À ce titre, et grâce à l'effort franco-allemand, un accord a été obtenu au sein du Conseil de l'Union européenne pour la simplification des directives CSRD et CS3D. Les ministres de l'économie et des finances des deux pays se sont également accordés sur l'opportunité de promouvoir un agenda de simplification pour les entreprises de taille intermédiaire (ETI), les marchés financiers ou encore sur le secteur bancaire. Plus généralement, le Conseil des ministres franco-allemand, tenu le 29 août 2025, appelle à un nouvel état d'esprit fondé sur la modération, mais aussi l'allègement des normes et portant sur l'ensemble des textes normatifs de l'UE. L'ensemble de ces mesures permettront d'offrir un cadre plus attractif et adapté aux investisseurs et aux entreprises, sans dépenses publiques supplémentaires, en complément de

mesures plus larges visant à soutenir la compétitivité au niveau européen (encadré n°8).

Encadré n°7 : Le projet de loi de simplification de la vie économique

Le projet de loi de simplification de la vie économique vise à réduire la charge administrative des entreprises, en particulier sur les TPE et PME, afin de soutenir leur compétitivité par un allègement des normes et des mesures de simplification. Le projet de loi entend également faciliter les projets d'investissements ou d'installations d'industries, d'énergies renouvelables, ou de centre de données d'infrastructures.

Le 17 juin 2025, l'Assemblée nationale a adopté, avec modifications, le projet de loi en première lecture. Députés et sénateurs doivent désormais se réunir en commission mixte paritaire pour s'accorder sur une version finale du texte d'ici à la fin de l'année 2025. Elle s'inscrit dans la continuité de la loi PACTE du 22 mars 2019 ou encore de la loi industrie verte du 23 octobre 2023 qui a introduit plusieurs mesures de simplification.

En premier lieu, le projet de loi prévoit des mesures de simplification, en transformant certaines procédures d'autorisation en simples déclarations, et en allégeant ou supprimant des formulaires Cerfa. Par ailleurs, le principe « Dites-le nous une fois » sera déployé plus largement, facilitant la transmission d'informations par les entreprises. L'accès à la commande publique sera également facilité grâce à la plateforme en ligne unique « Place », accessible à toutes les entreprises à partir de 2028. En outre, lors de l'élaboration des projets de loi, le gouvernement devra réaliser un « test PME », c'est-à-dire évaluer les conséquences du texte pour les petites et moyennes entreprises.

En deuxième lieu, les droits des très petites entreprises (TPE) seront en grande partie alignés sur ceux des particuliers. Le texte garantit la gratuité de la clôture de comptes bancaires professionnels et oblige les banques à fournir gratuitement un relevé annuel des frais de gestion de compte aux TPE.

En troisième lieu, le projet de loi encourage les projets industriels et de transition énergétique. Il prévoit des dérogations au droit commun pour accélérer l'implantation d'usines ou de projets liés à la transition énergétique. Par exemple, les centres de données industriels bénéficieront d'un statut de projets d'intérêt national majeur (PINM), permettant d'accélérer certaines procédures administratives. En outre, dans le texte adopté le 17 juin 2025, un amendement introduit par le gouvernement permettra de reconnaître la raison impérieuse d'intérêt public majeur (RIIPM) plus tôt dans la vie des projets, dès le stade de la déclaration d'utilité publique (DUP) ou de la déclaration de projet.

La réduction de la complexité des procédures réglementaires devrait contribuer à dynamiser l'entrepreneuriat, et à faciliter les projets industriels ou d'infrastructures. Enfin, la simplification, dans différents secteurs d'activités, peut aussi permettre aux travailleurs de se consacrer à des tâches à plus forte valeur ajoutée tout en réduisant les dépenses liées à la mise en conformité (audit, mise aux normes, veille réglementaire) et donc de redéployer ces ressources pour améliorer la productivité (investissement, dépenses de R&D).

Encadré n°8 : Renforcement de la compétitivité au niveau européen

Dans le sillage des rapports Letta (2024) et Draghi (2024), la *Boussole pour la compétitivité*, présentée par la Commission européenne le 28 janvier 2025, constitue la feuille de route pour mettre en œuvre un ensemble de réformes ambitieuses, selon un calendrier précis, visant à dynamiser la productivité et la croissance européennes, tout en soutenant la compétitivité de notre économie.

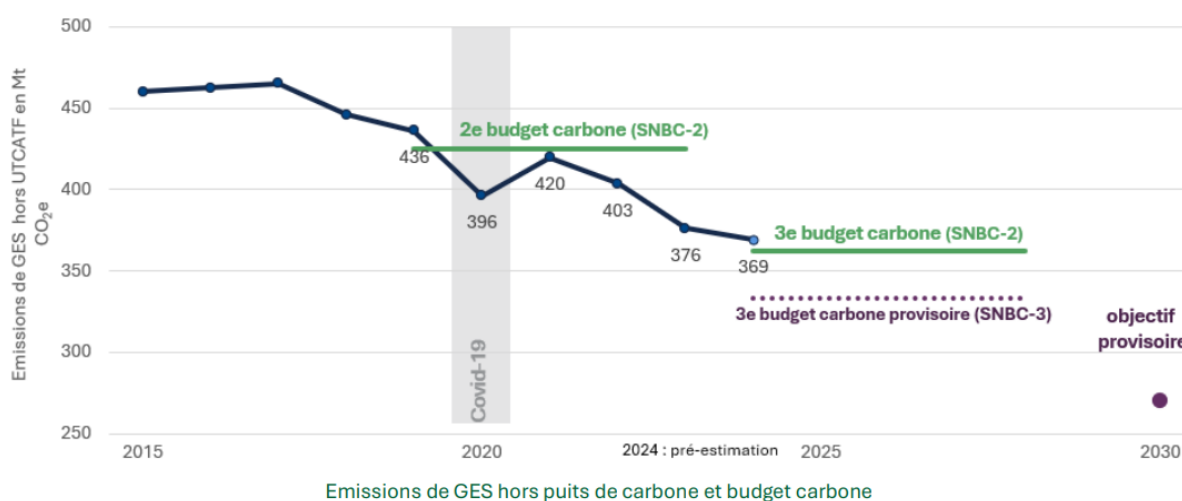
Dans ce cadre, la Commission européenne a présenté sa nouvelle stratégie pour le marché unique le 21 mai 2025. Cette stratégie développe une nouvelle approche pour relancer l'approfondissement du marché unique, avec parmi ses axes transversaux plusieurs mesures de simplification. Par exemple, un « test PME » et un « test compétitivité » seront désormais systématiquement intégrés dans les études d'impact des législations européennes. La stratégie vise également à relancer l'intégration du marché des services en adoptant une approche sectorielle, en se concentrant sur les services clés pour les transitions écologique et numérique, ainsi que sur ceux pour lesquels les gains à l'intégration sont les plus importants.

Afin d'améliorer le financement de l'économie européenne, qui se caractérise par son manque de profondeur et sa fragmentation, la *Boussole pour la compétitivité* prévoit également de relancer l'Union de l'épargne et de l'investissement. Des avancées récentes sont notables telles que le lancement du label *Finance Europe* par plusieurs pays européens, dont la France, ou encore l'objectif d'aboutir d'ici à la fin de l'année à des avancées significatives sur la titrisation. Enfin, dans sa proposition de cadre financier pluriannuel pour les années 2028 à 2034, la Commission a proposé de mettre en place un nouveau fonds européen pour soutenir spécifiquement la compétitivité (234 Md€, auxquels s'ajoutent 175 Md€ pour le programme cadre sur la recherche et l'innovation).

Poursuivre les actions en faveur de la transition écologique et énergétique, et renforcer la cohésion sociale et territoriale

1. Poursuivre la stratégie de planification pour faire face aux défis climatique et environnementaux grâce à des politiques publiques ambitieuses

Graphique n°3 : Émissions territoriales brutes annuelles de gaz à effet de serre en France



Source : CITEPA (2025), Rapport Secten

Note de lecture : les émissions territoriales brutes de GES en France se sont élevées à 376 Mt éq. CO₂ en 2023, et s'élèveraient à 369 Mt éq. CO₂ en 2024 (estimation provisoire). La SNBC 2 a défini le budget carbone 2024-2028 à 357 Mt éq. CO₂/an en moyenne sur la période, mais cette cible est en cours de révision dans le cadre de l'élaboration de la SNBC 3 pour tenir compte des nouveaux objectifs nationaux et européens, plus ambitieux.

La baisse des émissions de gaz à effet de serre, qui atteste des progrès réalisés ces dernières années, doit se poursuivre

La baisse des émissions de gaz à effet de serre (GES) se poursuit avec une diminution estimée à 1,8 % entre 2023 et 2024⁴⁰, après une diminution de 6,8 % entre 2023 et 2024. Des progrès ont été réalisés, conduisant à une accélération du rythme de réduction des émissions brutes de gaz à effet de serre au cours de la dernière décennie. Ainsi, le budget carbone 2019-2023 en émissions brutes, fixé par la SNBC 2, a été respecté⁴¹.

Si la transition bas-carbone représente un coût macroéconomique modéré mais transitoire, notamment à court terme, celui-ci reste très inférieur à celui de l'inaction climatique. En effet, les effets socio-économiques sont multiples, le changement climatique pouvant entraîner à la fois des impacts sur la santé humaine (vagues de chaleur, pollution), des pertes de productivité (par exemple, avec de moindres rendements des sols et l'apparition d'espèces invasives pour l'agriculture), ou encore des destructions de capital physique et naturel (avec les catastrophes climatiques). À ce titre, [une étude sur les enjeux](#)

⁴⁰ Cette première estimation réalisée par le CITEPA est encore provisoire et pourrait être ajustée durant les prochains mois.

⁴¹ Le budget carbone 2019-2023 était défini dans la SNBC2 en cohérence avec les cibles de décarbonation en vigueur en 2020, de -40 % d'émissions brutes en 2030 par rapport à 1990. Le projet de SNBC

3, mis en concertation en novembre 2024, prévoit un rehaussement de l'objectif, à -50 % en 2050 par rapport à 1990, en cohérence avec la nouvelle ambition climatique européenne actée par le paquet *Fit for 55*.

*économiques de la transition vers la neutralité carbone*⁴² a été publiée en 2025. De plus, dans un contexte de bouleversements profonds du cycle de l'eau, marqués par des épisodes de sécheresse en 2022 et 2023, et d'importantes inondations en 2024 et début 2025, qui ont pu se traduire par des pertes de rendements agricoles, du stress hydrique ou des destructions de capital physique, le gouvernement a lancé des *conférences territoriales sur l'eau* de juin à octobre 2025.

La transition vers la neutralité carbone constitue un impératif stratégique, et le Gouvernement est pleinement mobilisé pour atteindre cet objectif, qui reste atteignable. La France a déjà amorcé un processus de découplage, parvenant à réduire ses émissions de gaz à effet de serre tout en préservant sa croissance économique. Entre 2019 et 2024, elles ont diminué en moyenne de 3,3 % par an en brut, et de 3,7 % en incluant le secteur des terres (émissions nettes), soit un rythme de décarbonation plus rapide que celui observé entre 2010 et 2019 (baisse de 1,8 % en moyenne annuelle, en brut comme en net).

La France s'est dotée d'un ensemble de stratégies afin de planifier la mise en œuvre de mesures de transition écologique pour atteindre la neutralité carbone en 2050 et s'adapter au changement climatique

La feuille de route France Nation Verte vise à organiser et assurer l'atteinte des objectifs climatiques et environnementaux. À la suite du paquet Fit for 55 (2021), il est prévu un objectif de réduction des émissions de GES de la France de -50 % en brut⁴³ en 2030 par rapport à 1990, et l'atteinte de la neutralité carbone en 2050. Pour y répondre, le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE) a mené un travail de planification mobilisant l'ensemble des acteurs économiques dans la feuille de route *France Nation Verte* publiée en septembre 2023 et mise à jour en juillet 2024. Cette feuille de route est complétée par une mise à jour des principaux documents stratégiques de notre *Stratégie française énergie-climat (SFEC)*. Ainsi, la finalisation de la *troisième Stratégie nationale bas carbone (SNBC)*

et de la *troisième Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)* sont en cours, et le *troisième Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC)* a été publié le 10 mars 2025.

La cible de décarbonation à 2030 est atteignable si des mesures additionnelles sont mobilisées. Elle nécessite une baisse de l'ordre de -5 % par an entre 2024 et 2030 pour atteindre la cible de -50 % d'émissions brutes en 2030 par rapport à 1990. La tenue d'un *Conseil de planification écologique (CPE)* le 31 mars 2025, à l'initiative de la présidence de la République, est venue réaffirmer l'engagement de la France dans l'atteinte de ses objectifs climatiques.

Les politiques publiques écologiques doivent assurer la faisabilité de la transition pour tous les Français. Afin de favoriser l'appropriation des sujets par les citoyens, des concertations publiques ont ainsi été organisées, notamment dans le cadre de la révision de la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et de la 3^{ème} stratégie nationale bas-carbone (SNBC)⁴⁴. En outre, des mesures spécifiques, comme une aide à la *location longue durée de véhicules électriques (leasing social)* ou encore *des subventions allant jusqu'à 80 % du montant des travaux pour la rénovation d'ampleur des logements via MaPrimeRénov'* sont proposées aux ménages les plus modestes, pour favoriser l'acceptabilité des politiques de transition. Dotée d'une enveloppe d'environ 370 M€, le programme de *leasing social* de véhicules électriques, reconduit depuis le 30 septembre 2025, permettra à au moins 50 000 ménages modestes de louer une voiture électrique à un tarif préférentiel.

S'agissant de l'adaptation, le troisième plan national d'adaptation au changement climatique prévoit un ensemble d'actions concrètes pour adapter notre territoire aux impacts visibles et attendus du changement climatique⁴⁵. Ce plan s'appuie pour la première fois sur une trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC)⁴⁶, qui servira de référence pour les politiques françaises d'adaptation. La trajectoire de réchauffement retenue est de +2°C en 2030, +2,7°C en

⁴² Direction générale du Trésor (27 janvier 2025). Rapport final – les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone.

⁴³ Les émissions brutes ne tiennent pas compte des émissions liées à l'utilisation des terres, aux changements d'affectation des terres et à la foresterie (UTCATF).

⁴⁴ Ces concertations ont été menées au titre de l'article R. 141-1-1 du code de l'énergie pour la PPE et au titre de l'article R222-1-B-1 du code de l'environnement pour la SNBC.

⁴⁵ Telles que les canicules, les inondations, les sécheresses, le retrait-gonflement des argiles, l'érosion côtière, les feux de forêt ou encore la perte de biodiversité. Il a pour objectif de protéger la population et de construire la résilience de la société française en adaptant nos modes de vie, notre économie, nos infrastructures et nos décisions politiques.

⁴⁶ Gouvernement (10 mars 2025). Troisième plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC 3).

2050 et +4°C en 2100 pour la France, équivalant à un scénario de +3°C au niveau mondial. Le développement d'un « réflexe adaptation » est une ligne directrice forte du PNACC-3. Celui-ci engage notamment l'État à ne plus financer ou co-financer d'investissements non adaptés à l'horizon 2030. Le projet de décret et le projet d'arrêté⁴⁷ visant à conférer une existence juridique à la TRACC ont été mis en consultation jusqu'au 1^{er} octobre.

Par ailleurs, la troisième stratégie nationale biodiversité (SNB 2030) a été publiée en 2023. Elle a pour objectif de réduire les pressions sur la biodiversité, de protéger et restaurer les écosystèmes et de susciter des changements en profondeur afin d'inverser la trajectoire du déclin de la biodiversité.

Mobilisation de l'ensemble des acteurs publics et privés notamment en termes de financement

Les investissements nécessaires pour atteindre les objectifs climatiques et environnementaux reposent sur tous les acteurs de l'économie, publics et privés. Les investissements bas-carbone sont en légère baisse en 2024 mais restent supérieurs à 100 Md€. Leur part devra plus que doubler en volume d'ici 2030 pour l'atteinte des objectifs climatiques. **Des leviers réglementaires, fiscaux et subventionnels peuvent être mobilisés pour déclencher des investissements verts par le secteur privé, qui représente 80 %⁴⁸ des investissements totaux de l'économie.** La France a publié en 2024 la première édition de sa *stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale (SPAFTE)*, et les prochaines éditions seront remises chaque année au Parlement, comme prévu par la loi. La SPAFTE complète le *budget vert de l'État*, mis en place depuis 2020, qui retrace les dépenses favorables ou défavorables à la

transition écologique. À compter de 2025, cette démarche est progressivement étendue à certaines collectivités territoriales, à travers la mise en place de *budgets verts des collectivités territoriales* pour leurs dépenses d'investissement, avec une évaluation d'abord uniquement climatique mais dont une extension à tous les axes environnementaux est prévue en 2027⁴⁹, sous réserve de la disponibilité des éléments de méthodologie associés. Enfin, dès 2026, un *budget vert des opérateurs* devra être également présenté pour certains d'entre eux (encadré n°9).

Enfin, le Gouvernement promeut le financement de la transition écologique par la mobilisation de l'épargne. Cela passe par exemple par le développement d'outils comme les *obligations vertes*, permettant aux sociétés financières de verdir leurs financements. L'État est un émetteur de référence de telles obligations vertes, avec quatre titres de dette verts, dites « OAT vertes », dont l'encours total en circulation représente plus de 83 Md€⁵⁰. En outre, alors que le document-cadre régissant les OAT vertes n'avait pas évolué depuis sa conception en 2017, l'Agence France Trésor a procédé à une mise à jour de ce document en 2025. Elle permet de s'aligner aux meilleures pratiques de marché, aux évolutions de la réglementation européenne, ainsi qu'à la méthodologie d'évaluation introduite avec la création du Budget vert en 2020. Plus généralement, le secteur financier privé est incontournable dans le financement de la transition écologique, et la mobilisation de l'épargne privée est à ce titre indispensable. Par exemple, la *loi industrie verte* a créé les *obligations transition (OT)* bénéficiant de la garantie de l'État pour les PME ou ETI, afin de soutenir le financement de l'amélioration de la performance environnementale des entreprises bénéficiaires et le développement d'activités qui contribuent à la transition écologique.

⁴⁷ Le [projet de décret](#) soumis à consultation du public établit l'objectif, le principe d'élaboration et les conditions de mise à jour de la trajectoire de réchauffement de référence tandis que le [projet d'arrêté](#) vient préciser les niveaux de réchauffement de cette trajectoire et les modalités de mise à disposition des projections climatiques territorialisées correspondantes.

⁴⁸ INSEE (2025) « [Les comptes de la Nation en 2024 - base 2020](#) ». Tableau économique d'ensemble. Investissements au sens de la

formation brute de capital fixe (FBCF). Les administrations publiques représentaient 19,7 % de la FBCF en 2024.

⁴⁹ Article 191 de la loi n°2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024, et décret du 16 juillet 2024 pris en application.

⁵⁰ Agence France Trésor ([22 juillet 2025](#)). OAT vertes. Rapport d'allocation et de performance 2024.

Encadré n°9 : Les outils pour suivre les dépenses favorables à la transition écologique

La stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale (SPAFTE), dont la première édition a été publiée en 2024, est mise à jour chaque année. Cette stratégie apporte une perspective pluriannuelle et définit des orientations pour un financement partenarial mobilisant l'ensemble des acteurs publics et privés de l'économie, afin d'assurer l'atteinte de nos objectifs climatiques et environnementaux tout en préservant la soutenabilité des finances publiques.

Ensuite, depuis 2021, le Gouvernement remet au Parlement en annexe au projet de loi de finances (PLF) un rapport sur « l'impact environnemental du budget », dit le « **budget vert** », conformément à l'article 179 de la loi n°2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020. Ce rapport offre une vision consolidée des dépenses budgétaires et fiscales au regard de leur impact sur l'environnement, selon une cotation précise.

Enfin, la démarche d'analyse de l'impact des dépenses s'étend désormais aux collectivités territoriales et aux opérateurs.

Concernant les collectivités territoriales, l'article 191 de la loi de finances pour 2024 institue une obligation de produire une nouvelle annexe au compte administratif ou au compte financier unique, intitulée « annexe environnementale des collectivités locales », ou « **impact du budget pour la transition écologique des collectivités territoriales** », afin de mesurer l'impact environnemental des budgets locaux. La mise en œuvre de l'annexe environnementale se fera de manière progressive, par axe et par nature de dépense, à un rythme défini dans le décret du 16 juillet 2024. Cette nouvelle obligation s'applique depuis l'exercice budgétaire 2024 aux collectivités et EPCI de plus de 3 500 habitants. Elle permet de valoriser les choix d'investissement réalisés par les collectivités qui ont un impact positif sur l'environnement, et ainsi, de faciliter la planification écologique.

Concernant les opérateurs, l'article 206 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 dispose que les opérateurs de l'État dont les charges de fonctionnement, hors charges de personnels, sont supérieures à 60 M€ seront dans l'obligation d'élaborer un « **budget vert** » à compter du budget initial pour 2026. Le **budget vert des opérateurs** fera l'objet d'une mise en œuvre progressive sur trois exercices budgétaires. Dès 2026, une cotation complète des fonctions support sera réalisée, ainsi que celle de 50 % des autres crédits de paiement. En 2027, cette démarche sera étendue à 75 % des dépenses, pour atteindre, en 2028, une cotation intégrale de l'ensemble des crédits.

2. Continuer à décarboner notre mix-énergétique pour assurer notre souveraineté énergétique et conforter la compétitivité de nos industries

La décarbonation de notre mix énergétique s'accélère, en particulier grâce au développement des énergies renouvelables et au renforcement de nos capacités de production d'énergie nucléaire

La France dispose aujourd'hui d'une électricité bon marché, abondante, souveraine et décarbonée, grâce à l'énergie nucléaire et aux énergies renouvelables. Il s'agit d'un atout

permettant à nos entreprises d'être compétitives. C'est également un facteur d'attractivité pour les industriels en Europe, mais également pour l'installation de centre de données et le développement de technologies de l'intelligence artificielle durables.

Ainsi, le mix énergétique de notre pays figure parmi les plus décarbonés de l'UE et l'une des plus fortes progressions de la part d'énergies renouvelables de l'UE depuis 2012. En 2024, la part d'énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie est de 23,0 %⁵¹. Par rapport à 2023, la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie

⁵¹ Ministère de la transition écologique (juin 2025), Les énergies renouvelables en France en 2024 dans le cadre du suivi de la directive (UE) 2018/2001 - Données provisoires.

augmente de 0,6 point en 2024. Depuis 2005, la consommation finale brute d'énergies renouvelables augmente ainsi à un rythme soutenu (plus de 5 % par an) grâce aux investissements réalisés pour leur développement. Par ailleurs, les dernières données disponibles attestent d'une accélération de la production d'énergies renouvelables en France, en particulier pour l'électricité. En 2023, la production brute d'électricité renouvelable a augmenté de 24,9 %, portée par l'hydraulique, l'éolien et le photovoltaïque⁵².

Pour accentuer cette dynamique, une loi d'accélération de la production d'énergies renouvelables (APER) a été promulguée en mars 2023. Elle permet à la France de combler son retard vis-à-vis de ses objectifs européens, en allégeant notamment les contraintes réglementaires qui ralentissent le déploiement de ses projets d'énergies renouvelables.

Le soutien de l'État aux énergies renouvelables est par ailleurs en hausse, dans un contexte de baisse des prix de marché. La Commission de régulation de l'énergie (CRE) prévoit que le soutien aux énergies renouvelables⁵³, via les charges de service public de l'énergie, passera de 3,9 Md€ en 2024 à 7,3 Md€ en 2025. La France a franchi une étape avec la Commission européenne afin de résoudre les précontentieux sur l'hydroélectricité. Celle-ci permettra d'avancer en vue de la relance des investissements dans ce secteur. Par ailleurs, la *loi du 14 avril 2025 visant à convertir des centrales à charbon vers des combustibles moins émetteurs en dioxyde de carbone* facilite l'éligibilité des centrales à charbon qui font l'objet d'un projet de conversion au mécanisme de capacité, pour permettre une transition écologique plus juste socialement.

La France entend renforcer le développement de l'énergie nucléaire

Pour garantir la souveraineté énergétique de la France, renforcer sa compétitivité industrielle et accélérer la lutte contre le changement climatique, le Gouvernement a signé le 10 juin

2025 un nouveau contrat stratégique pour relancer la filière nucléaire française pour la période 2025-2028. Il confirme l'ambition exprimée par le président de la République dans son discours de Belfort de février 2022, annonçant la relance de l'industrie nucléaire civile française. Ce contrat prévoit un allongement de la durée de vie du parc nucléaire français, avec *la poursuite du fonctionnement des réacteurs du parc existant après 50 ans, puis 60 ans tant que les conditions de sûreté sont respectées*. Il confirme également le lancement d'un *programme de construction de six nouveaux réacteurs EPR2* et le lancement d'une étude pour la construction de *huit réacteurs EPR2 additionnels*. Structuré autour de quatre axes, il vise à renforcer la performance industrielle de la filière avec une modernisation des outils de production, mais aussi à développer l'attractivité du secteur (près de 100 000 emplois nécessaires pour accompagner cette reprise) et à stimuler la recherche et l'innovation, en particulier pour favoriser l'émergence de petits réacteurs modulaires (SMR) et de réacteurs innovants.

Cette ambition trouve un écho à l'échelle européenne⁵⁴ et internationale⁵⁵, où l'énergie nucléaire est considérée comme essentielle à l'atteinte de la neutralité carbone, comme en témoigne la création de *l'Alliance européenne du nucléaire* en février 2023, qui réunit aujourd'hui quatorze pays européens.

Enfin, l'objectif du Gouvernement est que les entreprises grandes consommatrices d'électricité puissent signer des *contrats d'approvisionnement à long terme*. En complément de l'exécution de l'accord, EDF a mis en place des contrats spécifiques pour répondre à des besoins de consommateurs industriels, les contrats nucléaires simplifiés ou des contrats bilatéraux.

3. Des politiques d'atténuation et d'adaptation sectorielles

La décarbonation et l'adaptation des bâtiments, notamment du logement, constitue un des leviers majeurs dans la transition écologique

⁵² Selon le ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche (août 2024). [Chiffres clés des énergies renouvelables](#). Édition 2024.

⁵⁴ Les technologies de l'énergie nucléaire de fission, soit celles utilisées dans les réacteurs français sont considérées comme des technologies dites « zéro-net » soit des technologies qui soutiennent la

transition vers une énergie propre et dont le fonctionnement entraîne des émissions de gaz à effet de serre extrêmement faibles ou nulles, voire négative au sens de l'article 4 du règlement (UE) 2024/1735 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 dit règlement « NZIA ».

⁵⁵ Le nucléaire est une source d'énergie bas-carbone selon le GIEC (2022).

Dans le secteur du bâtiment, en particulier du logement, le Gouvernement poursuit sa stratégie visant à renforcer les normes de performance énergétique et environnementale dans la rénovation et la construction neuve. Tout d'abord le Gouvernement a renforcé la performance énergétique des bâtiments neufs via la [réglementation environnementale 2020 \(RE2020\)](#). En 2025, le nouveau jalon dit « 2025 » de la RE2020 marque la fin de l'installation de chaudières au gaz sur l'ensemble des logements neufs (déjà existante pour le neuf individuel et, désormais, dans le collectif également) et impose des exigences accrues sur les matériaux de construction.

Entre son lancement en 2020, et la fin juin 2025, [MaPrimeRénov'](#) a représenté 15 Md€ d'aides accordées et a permis d'aider à la rénovation de plus de 2,6 millions de logements, générant près de 40,9 Md€ de travaux⁵⁶. Afin de mieux lutter contre la fraude, le guichet [MaPrimeRénov'](#), dédié à la rénovation globale individuelle était suspendu depuis le 23 juin. Il a été réouvert le 30 septembre pour les ménages très modestes, dans la limite d'une instruction de 13 000 nouveaux dossiers d'ici à la fin de l'année. Pour améliorer l'efficacité énergétique du dispositif et prioriser les logements les plus consommateurs d'énergie (occupés majoritairement par des ménages modestes), un recentrage du parcours « accompagné » a été effectué⁵⁷. Enfin, afin de renforcer les incitations au remplacement de chaudières à gaz ou au fioul par des alternatives bas-carbone comme des pompes à chaleur, le taux réduit de TVA pour l'achat et l'installation des chaudières à gaz a été supprimé en loi de finances initiale pour 2025, et [un abaissement du coefficient de conversion de l'énergie finale en énergie primaire de l'électricité](#) sera mis en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2026. Il permettra d'une part de corriger une inégalité de traitement pénalisant jusqu'ici les logements chauffés à l'électricité, largement décarbonés en France, y compris lorsqu'ils ont fait l'objet de travaux de rénovation tout en ciblant plus efficacement les incitations à la rénovation sur les logements chauffés aux énergies fossiles, et, d'autre part, de s'aligner sur le coefficient

recommandé par la directive européenne relative à l'efficacité énergétique.

La décarbonation et l'électrification des mobilités constitue une priorité pour le Gouvernement

Le Gouvernement est pleinement engagé pour la décarbonation des transports. La décarbonation des transports s'appuie sur un ensemble de leviers (décarbonation des vecteurs, efficacité énergétique, sobriété, report modal vers des modes moins émissifs), dont l'importance varie selon le mode de transport. Dans le cas du transport routier, qui représente 90 % des émissions territoriales du secteur, l'électrification constitue le premier levier de décarbonation. La planification écologique prévoit ainsi un taux de 66 % de véhicules électriques dans les ventes de voitures neuves en 2030.

En 2024, le taux d'électrification dans les ventes de voitures neuves en France (17,1 %) est supérieur à la moyenne des pays européens (14,7 %). Les ménages étaient largement en avance sur les entreprises en 2024 (22,1 % contre 12,0 % des achats). Ces dernières représentent toutefois plus de la moitié des achats de véhicules neufs.

Les dispositifs mis en place ont permis d'accélérer l'acquisition de véhicules électriques par les ménages, et en particulier de véhicules électriques sobres sur le plan environnemental. À la suite du conditionnement du [bonus écologique au score environnemental](#) à partir de novembre 2023, puis du [leasing social](#) en janvier 2024, l'empreinte environnementale moyenne des véhicules électriques achetés en France a diminué. Par ailleurs, la part de marché des véhicules électriques produits en France a nettement augmenté entre novembre 2023 et mars 2025. Ces dispositifs d'aide à l'acquisition de véhicules électriques pour les ménages sont maintenus, car ils restent essentiels à la poursuite de cette dynamique d'électrification. Enfin, le [dispositif de malus CO₂](#) a été renforcé pour les véhicules immatriculés à partir du 1^{er} mars 2025 avec un rehaussement du barème qui associe le montant de malus aux émissions du véhicule.

L'atteinte de nos objectifs nécessite d'augmenter la part des véhicules électriques dans les

⁵⁶ Agence nationale de l'habitat ([avril 2025](#)). Bilan au 1^{er} trimestre des aides de l'Anah. Janvier – mars 2025.

⁵⁷ Ce recentrage passe par une baisse des plafonds de travaux de 2 sauts de classe à 30 000€ et de 3/4 sauts de classe à 40 000€ (contre

40 000€, 55 000€ et 70 000€ aujourd'hui), de la suppression du bonus « sortie de passoire » et du recentrage du dispositifs [MaPrimeRénov'](#) sur les logements E, F et G.

acquisitions des entreprises. Sous l'effet de plusieurs mesures incitatives prises en 2025, la part des véhicules électriques dans les achats des entreprises a augmenté sur le début de l'année 2025 par rapport à 2024 : la part des véhicules électriques dans les achats des entreprises était de 12 % en 2024 et de 18 % sur les cinq premiers mois de 2025. La [taxe annuelle incitative relative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions](#) a été instaurée en loi de finances pour 2025, tandis que la [réforme des avantages en nature](#) a rapproché l'évaluation forfaitaire de l'avantage en nature de la réalité des usages pour les véhicules de fonction affectés à partir du 1^{er} février 2025. Les véhicules électriques écorescorés mis à disposition après cette date bénéficient d'un abattement de 70 %.

Enfin, concernant l'aviation, le [tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers](#) a été renforcé en loi de finances initiale pour 2025. Une catégorie spécifique aux jets privés a été introduite. Cette évolution représente en outre une hausse des recettes de l'ordre de 800 M€ en année pleine par rapport à 2024, soit 700 M€ en 2025. Cette évolution a permis d'améliorer la couverture des externalités du secteur aérien, passant de 23 % à 34 % en moyenne en 2025 sur l'ensemble des vols.

Afin d'adapter nos processus productifs au changement climatique, de nombreuses mesures ont été mises en œuvre pour favoriser la réindustrialisation verte

L'État accompagne le secteur industriel à se décarboner tout en appuyant le développement des nouvelles filières industrielles de la transition écologique. Le secteur industriel représente 20 % des émissions de gaz à effets de serre et est le secteur qui a réalisé les plus importants efforts de décarbonation depuis 1990 (-48 %). Ces émissions sont notamment concentrées autour de l'industrie lourde et énérgo-intensive (chimie, ciment, sidérurgie, agroalimentaire...). La décarbonation de l'industrie est guidée par le mécanisme du marché carbone européen, le SEQUE (système d'échanges de quotas d'émission européen) auquel sont soumis 600 sites en France. Certains acteurs fortement exposés à la concurrence internationale et à risques de délocalisations bénéficient pour l'instant de quotas gratuits.

À partir du 1^{er} janvier 2026, ces quotas disparaîtront progressivement avec la mise en place du

[mécanisme d'ajustement carbone aux frontières \(MACF\)](#). Il est indispensable que ce MACF fonctionne correctement pour ne pas ouvrir la voie à une concurrence déloyale sur les secteurs concernés. Pour cela, la France défend la mise en place d'une taxation des importations sur la base des émissions des pays importateurs (valeurs par défaut) et une extension du mécanisme à l'aval pour taxer aussi les produits utilisant de l'acier par exemple. La France est par ailleurs vigilante à la simplification et obtenu une exemption de plus de 90 % des entreprises assujetties.

La décarbonation représentant des investissements importants, l'État contribue à leur financement, notamment via le [programme France 2030](#) (4,5 Md€), le [fonds chaleur](#), le [fonds européen d'innovation](#), les [certificats d'économie d'énergie](#) et en 2025 un appel à projets exceptionnel pour les grands projets de décarbonation. Un accompagnement individualisé est réalisé pour les 50 sites les plus émetteurs.

Parallèlement, l'État soutient l'émergence de nouvelles filières de la transition écologique, toujours avec *France 2030*, mais aussi le [crédit d'impôts au titre des investissements dans l'industrie verte](#), pour appuyer les filières des batteries, des nouvelles énergies et de l'économie circulaire. Il est attendu un impact positif et significatif sur l'emploi et l'activité grâce à la création de nouveaux sites industriels et à une attractivité améliorée qui devrait avoir un effet d'entraînement sur l'ensemble de l'économie. Enfin, au niveau européen, le [plan pour l'industrie propre](#), présenté par la Commission européenne en février 2025, constitue une avancée notable pour accélérer les investissements en faveur de la réindustrialisation verte dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne.

4. Un renforcement de la cohésion sociale et territoriale par les services publics et la lutte contre les inégalités

Résorber les inégalités territoriales en matière d'accès et d'offre de soins

Le vieillissement de la population et la chronicisation des maladies vont accroître les besoins de santé des Français. À cette augmentation de la demande de soins, se rajoutent des problématiques d'accès aux soins et d'inégalités

territoriales ainsi que d'attractivité des métiers du secteur médical et paramédical, en particulier dans le secteur public. Dans ce contexte, *la prévention* est un des leviers majeurs en ce qu'elle permet de réduire à long terme la demande de soins.

Afin de réduire les inégalités territoriales, des mesures sont prises pour lutter contre les déserts médicaux et le Gouvernement entend améliorer l'offre de soin de proximité avec le réseau des maisons France Santé. Pour faciliter l'accès aux soins et lutter contre les déserts médicaux, le Gouvernement a lancé en septembre 2025 un dispositif territorial inédit dans *151 territoires prioritaires ou « zones rouges »*, où vivent plus de 2,5 millions de Français. Dans le cadre de ce dispositif, des médecins volontaires viendront assurer jusqu'à deux jours de consultations par mois dans ces territoires. Plus globalement, l'exercice au sein de structures coordonnées est par ailleurs promu et généralisé afin d'optimiser les parcours de soins des patients et d'améliorer l'accès aux soins dans les zones sous-dotées. Le gouvernement entend donc densifier le réseau des maisons de santé pluri-professionnel, pour atteindre l'objectif de 5 000 maisons France Santé en 2027, dans le cadre du nouveau plan *France Santé*. Par ailleurs, les pharmaciens de 900 officines rurales proposeront davantage d'actes (diagnostics, prescriptions, renouvellement ou prolongations d'ordonnances) pour renforcer l'offre de soin de proximité.

Des réformes récentes ont été engagées pour améliorer l'efficacité des dépenses de santé en France. Un axe central réside dans la promotion du bon usage des soins, notamment par la *réduction des prescriptions inutiles ou redondantes*. L'Assurance-maladie met en œuvre plusieurs dispositifs incitatifs, tels que les campagnes d'information, les alertes intégrées dans les logiciels métiers ou encore la *régulation ciblée des prescripteurs*.

L'accélération du virage numérique est un autre pilier pour renforcer l'efficacité des dépenses de santé et favoriser un meilleur accès aux soins dans certains territoires. Le déploiement de la *télé médecine*, encouragé par les avenants successifs à la convention médicale, favorise un meilleur accès aux soins dans les zones sous-dotées. La *généralisation de la télétransmission et l'automatisation des procédures administratives*

concourent à la réduction des charges et à la lutte contre la fraude. Le *développement du Dossier Médical Partagé* et de la *plateforme « Mon espace santé »*, ouverte à tous les assurés depuis 2022, permet une meilleure coordination entre professionnels et une diminution des redondances d'actes.

En parallèle de ces mesures sur la santé, il est proposé de mettre en place une *allocation sociale unique (ASU)* afin de favoriser un meilleur pilotage de notre politique de solidarité, en rapprochant plusieurs aides sociales (RSA, prime d'activité et aides au logement), qui sera effective à compter de 2029. L'objectif est d'une part de garantir l'accès aux droits sociaux et d'autre part de simplifier le système de prestations sociales afin de résorber le phénomène de non-recours. Cela s'inscrit dans la continuité de la réforme engagée de *solidarité à la source*, un chantier de modernisation et de simplification des démarches d'accès au RSA et à la prime d'activité, déployé depuis le premier trimestre 2025.

Consolider les dispositifs en faveur du développement économique et d'accès aux services publics des territoires ruraux et d'Outre-mer

L'action à destination des territoires ruraux constitue depuis plusieurs années un enjeu central des politiques de l'État. Les territoires ruraux sont des espaces riches en potentialités comme en innovations, mais confrontés à des défis structurels, en particulier en matière d'accès aux services, de mobilités, de logement et de dynamisme économique. Parmi les réussites locales et tangibles, le *programme France services* compte 2 804 structures, dont 60 % en ruralité, qui assurent un accès de qualité et en proximité aux services publics, avec un taux de satisfaction de 97 % et 37 millions d'actes réalisés depuis 2020. Le *Plan France Ruralités (2023-2027)* a été prolongé à la suite du comité interministériel aux ruralités du 20 juin 2025 avec des mesures portant sur la mobilité, le développement économique, le logement (adaptation des dispositifs de l'Anah), l'agriculture (projets alimentaires territoriaux), la santé (stage dans les zones sous-denses rurales pour jeunes médecins en formation) ou encore l'accès aux services et aux droits (dispositifs Village d'Avenir et Petites Villes de Demain). Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2024, les dispositifs fiscaux et sociaux mobilisables en communes rurales ont été renforcés, notamment par le biais de l'évolution des *zones*

de revitalisation rurale (ZRR) en France ruralités revitalisation (FRR). Ce nouveau zonage a pour ambition de renforcer l'attractivité des territoires ruraux grâce aux exonérations fiscales et sociales mises en place.

En outre, *la réforme de fusion des dotations d'investissement en un fonds d'investissement pour les territoires (FIT)*, destiné en priorité aux territoires ruraux et aux quartiers prioritaires de la ville, constitue une avancée structurante de simplification pour les collectivités locales. Le soutien aux communes rurales se matérialise également par la compensation aux collectivités des pertes de recettes induites par l'élévation de 20 à 30 % de l'abattement applicable aux terres agricoles en matière de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB).

Face à l'intensification des dégâts climatiques en métropole comme en outre-mer, *la réforme de la dotation de soutien aux collectivités victimes d'événements climatiques (DSEC)* vise à relever significativement les crédits de la dotation à hauteur de +40 M€ par rapport à la loi de finances pour 2025, et permettra aux

collectivités territoriales d'outre-mer de bénéficier de la DSEC en remplacement de l'actuel fonds de secours outre-mer (FSOM).

Afin de lutter contre les inégalités territoriales, des mesures spécifiques seront mises en œuvre dans les territoires d'Outre-Mer, conformément au comité interministériel des Outre-mer du 10 juillet 2025. L'objectif est notamment de *lutter davantage contre la vie chère* avec un projet de loi dédié qui se traduira notamment par une *gouvernance renforcée des observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR)* et un *renforcement du Bouclier qualité prix (BQP)*. Il vise également à *poursuivre la reconstruction et la re-fondation de Mayotte*.

Enfin, pour lutter contre les inégalités dans le cadre de la politique de la ville, une *réforme des quartiers prioritaires de la ville* sera engagée. À la suite de l'actualisation de la géographie prioritaire, une nouvelle génération de contrats de ville « Engagements quartiers 2030 » a été mise en place en métropole et est en cours de signature en Outre-mer. Au 31 décembre 2024, 333 contrats de ville ont été signés en métropole.

Perspectives économiques

Vue d'ensemble

L'activité française croîtrait de +0,7 % en 2025 après +1,1 % en 2024, puis de +1,0 % en 2026.

L'année 2024 a été marquée par un environnement international peu porteur et une montée des incertitudes qui a pesé sur l'investissement. La croissance de l'économie française (+1,1 %) a néanmoins résisté, et a été supérieure à la moyenne de l'Union européenne. L'activité a été essentiellement soutenue par le commerce extérieur et la demande publique, tandis que la consommation est restée modérée. Dans un contexte d'amélioration du pouvoir d'achat sous l'effet, notamment, de la revalorisation des prestations sociales, le taux d'épargne des ménages a fortement augmenté.

La croissance atteindrait +0,7 % en 2025, freinée par les mesures commerciales américaines et le climat d'incertitude prolongée ; l'inflation poursuivrait son reflux et s'établirait à +1,1 %.

La menace puis la mise en œuvre de hausses de droits de douane à des niveaux inédits depuis la Seconde Guerre mondiale ont plongé l'économie mondiale dans un climat d'incertitude économique élevée, tandis que l'incertitude politique ne s'est que partiellement levée au plan domestique. Cela a pu alimenter des comportements attentistes de la part des agents économiques, à la fois dans leurs décisions d'investissement et de consommation, déjà pénalisées par l'incertitude engendrée en France par les difficultés rencontrées pour adopter un budget pour 2025. L'investissement des entreprises poursuivrait son repli (-0,9 %) alors que le desserrement monétaire observé depuis mi-2024 mettrait du temps à pleinement se transmettre. Malgré ce contexte peu porteur, l'activité a légèrement augmenté au 1^{er} trimestre 2025 (+0,1 %) puis accéléré au 2^e trimestre (+0,3 %), portant l'acquis pour 2025 à +0,6 %. Le marché du travail a résisté au 1^{er} semestre 2025 (+52 000 emplois salariés créés au 2^e trimestre, après 19 000 destructions d'emploi au 1^{er} trimestre) tandis que le taux de chômage a été stable par rapport au trimestre précédent à 7,5 %, soit 0,7 point sous son niveau de fin 2019.

Pris globalement, les derniers indicateurs conjoncturels indiquent une poursuite modérée de la croissance à court terme. Le climat des

affaires de l'Insee est stable depuis plusieurs mois (à 96 depuis mai). Sur la base de ses enquêtes de début septembre, la Banque de France prévoit une croissance de 0,3 % au 3^e trimestre, tout comme l'Insee dans sa note de conjoncture de septembre. Côté demande, la confiance des ménages reste en-deçà de sa moyenne sur longue période en septembre (à 87).

La masse salariale des branches marchandes non agricoles augmenterait de +1,8 % en 2025. L'emploi salarié marchand non agricole serait en repli en moyenne annuelle (-0,4 %), en lien avec le ralentissement de l'activité et la diminution des entrées en emplois aidés. Les salaires ralentiraient légèrement dans le sillage de l'inflation, mais progresseraient à un rythme supérieur à celle-ci grâce à des gains de productivité conséquents (+2,2 %).

L'inflation (au sens de l'IPC) s'établirait en 2025 à +1,1 % en moyenne annuelle (après +2,0 % en 2024). En glissement annuel, l'inflation s'est établie à +1,2 % en septembre. Ce net ralentissement s'explique essentiellement par le repli des prix de l'énergie. Les prix de l'électricité ont fortement reculé en février, tandis que le cours du pétrole a chuté en avril. Ainsi, l'inflation sous-jacente, qui exclut notamment les prix de l'énergie, baisserait de manière plus modérée, à +1,4 % en 2025, après +1,8 %. Les prix des services, principale contribution à l'inflation, poursuivent leur ralentissement dans le sillage de celui des salaires. Les prix des produits manufacturés se replient dans un contexte d'appréciation de l'euro par rapport au dollar. Le scénario s'appuie sur une hypothèse de stabilité des prix du pétrole à 67,5 \$ (58,0 €) et du taux de change à 1 € = 1,16 \$.

L'économie mondiale ralentirait à +3,0 % en 2025 (après +3,3 % en 2024), freinée par les mesures commerciales américaines, en particulier aux États-Unis eux-mêmes. La demande mondiale en biens adressée à la France croîtrait de +2,5 %, portée par le regain relatif de dynamisme des pays de la zone euro (dont la croissance augmente à +1,3 %, après +0,9 % en 2024). La contribution du commerce extérieur à la croissance du PIB serait négative (-0,8 pt), pénalisée par une nette augmentation des

importations (+2,7 %) en miroir de mouvements importants de restockage (+0,9 pt).

La croissance s'établirait à +1,0 % en 2026 ; l'inflation augmenterait et s'élèverait à +1,3 %.

L'économie mondiale continuerait de ralentir en 2026 (+2,9 %), reflétant la dégradation des perspectives de croissance dans les pays les plus exposés aux mesures commerciales américaines. La demande mondiale en biens adressée à la France ralentirait (+2,1 %, après +2,5 %). Dans ce contexte international moins porteur, la contribution du commerce extérieur à la croissance serait négative (−0,1 pt).

L'activité en 2026 serait majoritairement portée par la demande interne, dans un scénario de dissipation progressive des incertitudes domestiques. La consommation des ménages accélérerait, grâce aux gains de pouvoir d'achat enregistrés depuis 2023 et qui n'ont été que partiellement consommés jusqu'alors, et à une composition du revenu disponible brut plus favorable. La consommation progresserait (+0,9 %) en miroir d'une baisse modérée du taux d'épargne. Celui-ci, à 17,8 % en 2026 (après 18,4 % en 2025), resterait toutefois nettement supérieur à sa moyenne historique (14,6 % en moyenne sur 2010-2019). Après une baisse en 2024 et en 2025, l'investissement privé augmenterait tant pour les ménages (+3,3 %) que pour les entreprises (+2,6 %), profitant notamment de la détente des conditions de financement. En particulier, l'investissement en construction poursuivrait sa reprise, après deux années de repli, comme l'indiquent la reprise des mises en chantier et l'amélioration du climat des affaires dans le bâtiment. L'investissement des entreprises bénéficierait également de la bonne dynamique de la valeur ajoutée et des besoins liés à la transition numérique et écologique. Compte tenu de l'effort de réduction du déficit public, la contribution de la demande publique à la croissance serait nulle.

L'emploi salarié marchand non agricole ne reprendrait que progressivement et serait stable en moyenne annuelle. Toujours soutenus par les gains de productivité, les salaires accéléreraient (+2,4 %) avec l'inflation. En conséquence, la masse salariale accélérerait également (+2,3 %).

L'inflation augmenterait légèrement à +1,3 % en moyenne annuelle 2026. Cette hausse s'expliquerait essentiellement par une moindre baisse des prix de l'énergie, après les fortes baisses des prix de l'électricité et du pétrole intervenues en 2025. L'inflation sous-jacente, qui exclut les prix de l'énergie de son calcul, se stabiliserait à +1,4 %. Les prix de l'alimentation accéléreraient légèrement, répercutant avec retard la hausse des prix de production alimentaires et industriels. Inversement, les prix des services poursuivraient leur ralentissement. Les prix des produits manufacturés évolueraient au même rythme que l'année précédente.

Ces prévisions de croissance sont proches de celles des principales organisations internationales et des économistes de marché.

Pour 2025, la prévision de croissance est identique à celle de la Banque de France (+0,7 %), légèrement supérieure à celle de l'OCDE (+0,6 %) et légèrement inférieure à celle de l'Insee (+0,8 %). Elle est légèrement supérieure aux autres prévisions, mais celles-ci n'intègrent pas le bon chiffre de croissance du 2^e trimestre. Pour 2026, la prévision est légèrement supérieure à celles du *Consensus Forecasts*, de l'OCDE et de la Banque de France (+0,9 %), mais identique à celle du FMI (+1,0 %) et inférieure à celle de la Commission européenne (+1,3 %).

Cette prévision comporte une part d'incertitude.

Les accords relatifs aux droits de douane américains sont susceptibles de donner de la visibilité aux acteurs du commerce mondial, mais l'administration Trump entretient la menace d'une guerre commerciale. Les tensions géopolitiques restent vives, y compris en Europe, et pourraient générer des hausses de prix du pétrole, bien que cet aléa soit atténué par l'ampleur de l'offre disponible. À l'inverse, les effets de la politique de relance par les dépenses militaires européennes et le plan d'investissement allemand en infrastructures pourraient soutenir davantage la croissance que prévu. Les principaux aléas domestiques concernent la levée durable de l'incertitude politique et le comportement d'épargne des ménages. L'incertitude autour de la prévision de croissance est quantifiée et illustrée dans le chapitre « Aléas et incertitudes autour de la prévision économique ».

Tableau 1 : Prévisions économiques 2025-2026
(Variations annuelles en volume et en %, sauf indication contraire)

	2024	2025	2026
PIB France*	1,1	0,7	1,0
Demande mondiale en biens adressée à la France	0,6	2,5	2,1
Indice des prix à la consommation en France	2,0	1,1	1,3
PIB monde*	3,3	3,0	2,9
PIB États-Unis*	2,8	1,6	1,5
PIB zone euro*	0,9	1,3	1,4
Taux de change USD/EUR (niveau)**	1,08	1,13	1,16
Prix du Brent en USD (niveau)	81	70	68

* Données corrigées des jours ouvrables.

** Taux de change de l'euro exprimé en dollar : 1 € = X \$.

Encadré 1 : Impact macroéconomique de la consolidation budgétaire en 2026

En 2026, les mesures associées au PLF et au PLFSS réduiraient le déficit structurel de 0,8 point. L'ajustement porte en partie sur la demande publique (consommation et investissement), qui contribue comptablement au PIB, mais également sur des dépenses correspondant à des transferts aux agents économiques, ainsi qu'à travers des hausses de prélèvements. Ces deux dernières composantes ont un effet moins fort sur l'activité économique à court terme. L'impact de l'ajustement structurel prévu en 2026 sur la croissance du PIB serait de l'ordre de -0,4 pt, déjà intégré à la prévision de croissance sous-jacente aux textes financiers, dont :

- un impact direct de l'ordre de -0,3 pt sur la contribution de la demande publique à la croissance du PIB qui reflète les efforts de maîtrise des dépenses notamment de la part de l'État et de ses opérateurs et des collectivités locales.
- un impact de -0,1 pt transitant par les dépenses de consommation et d'investissement des ménages. Ces mesures ont généralement un multiplicateur à un an nettement infra-unitaire. En outre, certaines mesures ciblent des ménages dont la propension marginale à consommer est plus faible que la moyenne, comme la fiscalité sur les hauts revenus ou la désindexation des pensions de retraites.
- un impact limité sur l'investissement des entreprises. Les mesures qui touchent directement les entreprises visent à continuer à préserver les réformes de compétitivité et de soutien à l'innovation mises en œuvre ces dernières années. Elles portent principalement sur de grands groupes en capacité de contribuer. Ces mesures sont donc peu de nature à modifier leurs comportements d'embauche ou d'investissement à court terme.

**Tableau 2 : Comparaison des prévisions du PLF 2026 et de celles
du rapport d'avancement annuel d'avril 2025**

Taux de croissance annuel, en %	RAA 2025		Projet de loi de finances 2026	
	2025	2026	2025	2026
Environnement international				
Demande mondiale de biens adressée à la France	2,6	-	2,5	2,1
Taux de change EUR/USD (niveau)	1,04	-	1,13	1,16
Prix du Brent en USD (niveau)	76	-	70	68
France				
PIB	0,7	1,2	0,7	1,0
Dépense de consommation des ménages	1,2	-	0,5	0,9
FBCF totale	-0,4	-	-0,4	2,2
<i>dont entreprises non financières</i>	-0,8	-	-0,9	2,6
<i>dont administrations publiques</i>	0,4	-	-0,5	0,0
Importations	1,3	-	2,7	2,3
Exportations	1,4	-	0,5	2,0
Contribution du commerce extérieur à la croissance (en pts de PIB)	0,0	-	-0,8	-0,1
Contribution des stocks à la croissance (en pts de PIB)	-0,1	-	0,9	0,0
Contribution de la demande intérieure hors stocks (en pts de PIB)	0,8	-	0,7	1,0
Indice des prix à la conso. total	1,4	1,4	1,1	1,3

Sources : Rapport d'avancement annuel 2025 ; prévisions PLF 2026

Encadré 2 : Autorité en charge de la production et mention du caractère indépendant des prévisions

La direction générale du Trésor élabore les prévisions macroéconomiques et assure la synthèse des prévisions de finances publiques. Elle travaille notamment avec la direction du budget, responsable de la politique budgétaire de l'État et de l'élaboration des lois de finances, et avec la direction de la sécurité sociale, qui assure le pilotage financier des organismes de sécurité sociale et prépare le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Elle s'appuie sur les informations produites par d'autres administrations, en particulier par la direction générale des finances publiques pour les remontées comptables infra-annuelles.

Ces prévisions ont été soumises à l'avis du Haut Conseil des finances publiques (HCFP). Organe indépendant créé par la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques. Ses compétences ont été renforcées par la loi n° 2021-1577 du 6 décembre 2021 et la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021. Le HCFP est notamment chargé d'apprécier le réalisme des prévisions macroéconomiques et de finances publiques du Gouvernement sur lesquelles repose le projet de loi de finances. Il se prononce également sur la cohérence des objectifs annuels présentés dans les textes financiers avec les orientations pluriannuelles de finances publiques définies dans la loi de programmation des finances publiques.

Le HCFP rend un avis sur l'ensemble de ces éléments, qui est joint au projet de loi de finances déposé à l'Assemblée nationale. Le Conseil constitutionnel a indiqué que les avis rendus par le HCFP font partie des éléments pris en compte pour apprécier la sincérité des textes sur lesquels il se prononce.

Dans son avis relatif aux projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2026, publié le 14 octobre 2025, le HCFP a jugé « réaliste » la prévision de croissance pour 2025 et reposant « sur des hypothèses optimistes » celle pour 2026. Il a également jugé « réaliste » la prévision d'inflation pour 2025 et « plausible » celle pour 2026.

Encadré 3 : Comparaison avec les prévisions de la Commission européenne, des organisations internationales et du Consensus des économistes

La prévision de croissance du Gouvernement pour 2025 est proche de celles des principales organisations internationales et des économistes de marché. Pour 2025, la prévision de croissance est identique à celle de la Banque de France (+0,7 %), légèrement supérieure à celle de l'OCDE (+0,6 %) et légèrement inférieure à celle de l'Insee (+0,8 %). Elle est légèrement supérieure aux autres prévisions, mais celles-ci n'intègrent pas le bon chiffre de croissance du 2^e trimestre.

Pour 2026, la prévision de croissance du Gouvernement est légèrement supérieure à celles du *Consensus Forecasts* de septembre, de l'OCDE et de la Banque de France (+0,9 %), mais identique à celle du FMI (+1,0 %) et inférieure à celle de la Commission européenne publiée en mai (+1,3 %).

La prévision d'inflation pour 2025 est consensuelle parmi les prévisions les plus récentes : au sens de l'IPC, elle est identique à celle du *Consensus Forecasts* de septembre (+1,1 %) et légèrement supérieure à celle de l'Insee de septembre (+1,0 %). Au sens de l'IPCH⁵⁸, la Commission européenne (mai) prévoit une inflation à +0,9 %, la Banque de France (septembre) et l'Insee (septembre) à +1,0 %, le FMI (juillet) et l'OCDE (septembre) prévoient une inflation à +1,1 % – des chiffres qui seraient, à concept comparable, similaires à la prévision du Gouvernement (+1,1 %).

⁵⁸ L'inflation telle que mesurée par l'IPCH est en moyenne supérieure de 0,16 pt à celle mesurée par l'IPC sur la période 2010-2019. Cet écart est toutefois réduit lorsque les prix de l'énergie diminuent, comme c'est le cas en 2025-2026, du fait d'une pondération plus importante de ces prix dans l'IPCH.

La prévision d'inflation pour 2026 est dans le bas de la fourchette des autres prévisionnistes. Au sens de l'IPC, le *Consensus Forecasts* de septembre prévoit une inflation en moyenne annuelle de 1,5 % en 2026. Au sens de l'IPCH, la Banque de France prévoit une inflation à 1,3 %, comme le Gouvernement, le FMI à 1,5 % et l'OCDE à 1,6 %. En mai, la Commission européenne prévoyait une inflation à 1,2 % en 2026.

Tableau 3 : Prévisions pour la France
projet de loi de finances, OCDE, Commission européenne et FMI

	PLF pour 2026		OCDE*		Commission européenne*		FMI *	
	– sept. 2025 –		– mai 2025 –		– juillet 2025 –			
Taux de croissance annuel (en %)	2025	2026	2025	2026	2025	2026	2025	2026
PIB	0,7	1,0	0,6	0,9	0,6	1,3	0,6	1,0
Indice des prix à la consommation harmonisé	1,0**	1,3**	1,1	1,6	0,9	1,2	1,1	1,5

* OCDE : *Perspectives économiques, septembre 2025* ; FMI : *Article IV pour la France, juillet 2025* ; Commission européenne : *Prévisions de printemps, mai 2025 (prévision de croissance non CVS-CJO)*.

** Cette prévision correspond à une progression de l'IPC de +1,1 % en 2025 et +1,3 % en 2026.

*** Au sens de Maastricht.

Tableau 4 : Comparaison des prévisions
du projet de loi de finances et du *Consensus Forecasts*

	Scénario économique sous-jacent au PLF 2026		Prévision du <i>Consensus Forecasts</i> – septembre 2025 –	
Taux de croissance annuel (en %)	2025	2026	2025	2026
International - Croissance du PIB				
États-Unis	1,6	1,5	1,7	1,7
Royaume-Uni	1,2	1,2	1,2	1,0
Zone euro	1,3	1,4	1,2	1,1
France				
PIB	0,7	1,0	0,6	0,9
Consommation des ménages	0,5	0,9	0,5	1,1
Investissement des entreprises	-0,9	2,6	-0,7	0,7
Prix à la consommation	1,1	1,3	1,1	1,5

Situation économique mondiale

L'économie mondiale ralentirait en 2025 (+3,0 %) et en 2026 (+2,9 %) sous l'effet des mesures commerciales américaines⁵⁹. Malgré une amélioration des perspectives en zone euro, l'activité mondiale serait pénalisée par les mesures commerciales américaines, en premier lieu aux États-Unis et dans les économies émergentes. L'activité mondiale évoluerait ainsi à un rythme inférieur à celui observé avant la crise Covid (+3,4 % en moyenne entre 2015 et 2019).

En zone euro, l'activité serait plus allante en 2025 et en 2026 qu'en 2024. L'inflation reculerait sous la cible des 2 %, soutenant la consommation, et les écarts de croissance entre pays s'atténueraient d'ici fin 2026. En Espagne, le fort dynamisme de l'activité reflèterait celui de la consommation privée, stimulée par un marché du travail dynamique. La croissance allemande se redresserait timidement en 2025, toujours freinée par les difficultés structurelles de son modèle exportateur industriel, puis plus franchement en 2026 grâce à la relance budgétaire. En Italie, la croissance resterait faible, pénalisée par le retrait du *Superbonus* et la baisse de la demande américaine consécutive aux hausses tarifaires, mais devrait augmenter légèrement en 2026, soutenue par la reprise de l'investissement grâce aux financements de son Plan national de relance et de résilience (PNRR).

Au Royaume-Uni la croissance serait stable. Elle serait soutenue par une politique budgétaire expansionniste mais freinée par la dégradation de la confiance des entreprises, affectée par la hausse des cotisations patronales et de l'incertitude commerciale mondiale.

Les États-Unis seraient les premiers affectés par leurs mesures commerciales et subiraient un net ralentissement de l'activité dès 2025. La consommation privée se modèrerait en raison de l'épuisement de la sur-épargne covid, de la hausse de l'inflation et des effets anti-redistributifs du *One Big Beautiful Bill Act* qui éroderaient le pouvoir d'achat des ménages à forte propension marginale à consommer. L'investissement privé serait freiné par le climat d'incertitude et des conditions financières toujours restrictives,

malgré le dynamisme de l'investissement en recherche et développement tiré par l'intelligence artificielle. Ce ralentissement de l'activité, combiné à des pressions inflationnistes persistantes, compliquerait la conduite de la politique monétaire de la Fed. Le *shutdown* de l'administration fédérale, qui a débuté le 1^{er} octobre, pourrait également peser sur la croissance américaine en 2025.

L'activité des grandes économies émergentes, bien que toujours dynamique, ralentirait. En Chine, le ralentissement interviendrait malgré les mesures de soutien à la consommation, reflétant la normalisation des exportations chinoises, ayant bénéficié depuis le début de l'année d'effets d'anticipation des mesures tarifaires américaines. Malgré l'assouplissement monétaire, la croissance indienne serait pénalisée par le ralentissement de la consommation, lié à l'endettement des ménages, et par les mesures tarifaires. Au Brésil, le ralentissement résulterait du resserrement de la politique monétaire et de la dégradation de l'environnement commercial extérieur. En Turquie, l'activité resterait contrainte par les conditions monétaires restrictives en 2025 mais accélérerait à la faveur de l'assouplissement monétaire en 2026.

Le commerce mondial en biens croîtrait à un rythme nettement inférieur à celui de l'activité mondiale. Malgré la forte hausse des échanges internationaux au 1^{er} trimestre 2025, en anticipation de l'instauration des droits de douane américains, les échanges seraient fortement pénalisés par leur mise en œuvre effective à partir du 2^e trimestre. Après deux années de faible croissance, la croissance du commerce mondial resterait contenue, pénalisée par le repli des importations en Chine et en Inde en 2025 et aux États-Unis en 2026.

La demande mondiale adressée à la France progresserait plus rapidement que le commerce mondial en 2025, mais plus lentement en 2026. Ces évolutions reflètent la composition des débouchés des exportations françaises qui dépendent davantage des pays européens que des États-Unis et des pays émergents.

⁵⁹ Cf. [Trésor Eco n°370 « Perspectives mondiales à l'automne 2025 : L'économie mondiale face à un environnement commercial dégradé »](#), DG Trésor, septembre 2025.

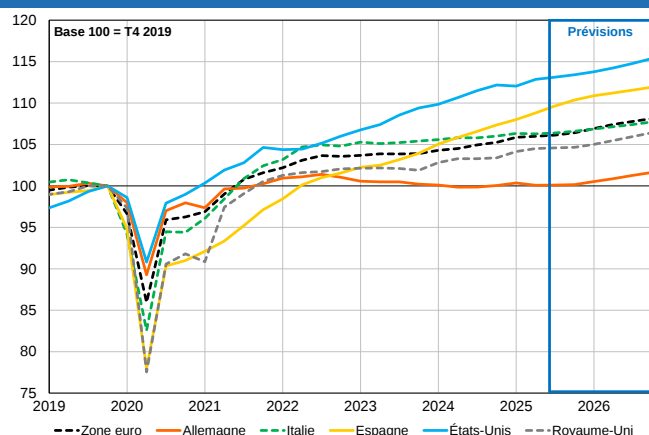
Tableau 1 : Prévisions de croissance (moyenne annuelle, en %)

	2023	2024	2025	2026
	Observé	Prévisions		
Croissance mondiale*	3,5	3,3	3,0	2,9
Économies avancées*	1,8	1,8	1,4	1,5
États-Unis	2,9	2,8	1,6	1,5
Royaume-Uni	0,4	1,1	1,2	1,2
Zone euro*	0,7	0,9	1,3	1,4
dont Allemagne	-0,7	-0,5	0,2	0,9
dont Italie	0,8	0,5	0,6	0,8
dont Espagne	2,7	3,2	2,8	2,0
Économies émergentes*	4,6	4,3	4,0	3,8
Chine	5,4	5,0	4,7	4,0
Commerce mondial en biens	-1,8	1,8	2,1	2,3
Demande mondiale en biens adressée à la France	-2,3	0,6	2,5	2,1

* Les croissances mondiale et par zone économique sont estimées à partir des prévisions de 10 pays réalisées par la DG Trésor (États-Unis, Royaume-Uni, Allemagne, France, Italie, Espagne, Brésil, Chine, Inde, Turquie) complétées par les projections du FMI et de l'OCDE. L'agrégat zone euro est construit à partir des comptes trimestriels nationaux, des prévisions de la DG Trésor pour l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne, complétées par les prévisions de la Commission européenne pour les autres pays.

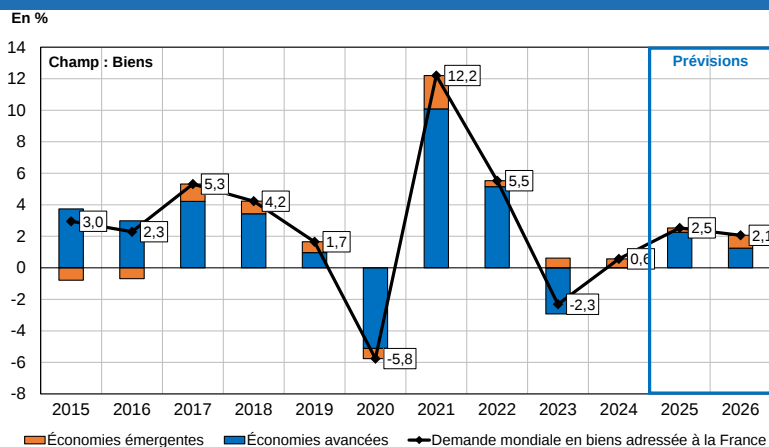
Sources : FMI (Perspectives économiques mondiales, juillet 2025), OCDE (Perspectives économiques, juin 2025), Commission européenne (Prévisions économiques de printemps, mai 2025), prévisions PLF 2026.

Graphique 1 : PIB en volume dans les principales économies avancées



Sources : Instituts statistiques nationaux, prévisions PLF 2026

Graphique 2 : Demande mondiale en biens adressée à la France (volume)



Sources : Instituts statistiques nationaux, prévisions PLF 2026

Entreprises

Après 32,2 % en 2024, le taux de marge des sociétés non financières (SNF) diminuerait à 31,3 % en 2025 puis 31,0 % en 2026, restant toutefois supérieur à son niveau pré-Covid.

En 2025, la valeur ajoutée des SNF s'établirait à +0,8 % (après +2,2 % en 2024). La masse salariale brute versée par les entreprises (+1,8 %) progresserait plus rapidement que la valeur ajoutée. Ainsi, la part des salaires dans la valeur ajoutée progresserait de 0,4 pt, à 50,1 %. Le fort dynamisme des cotisations employeurs, qui traduit la décompression des salaires après la crise inflationniste, agit aussi à la baisse sur le taux de marge.

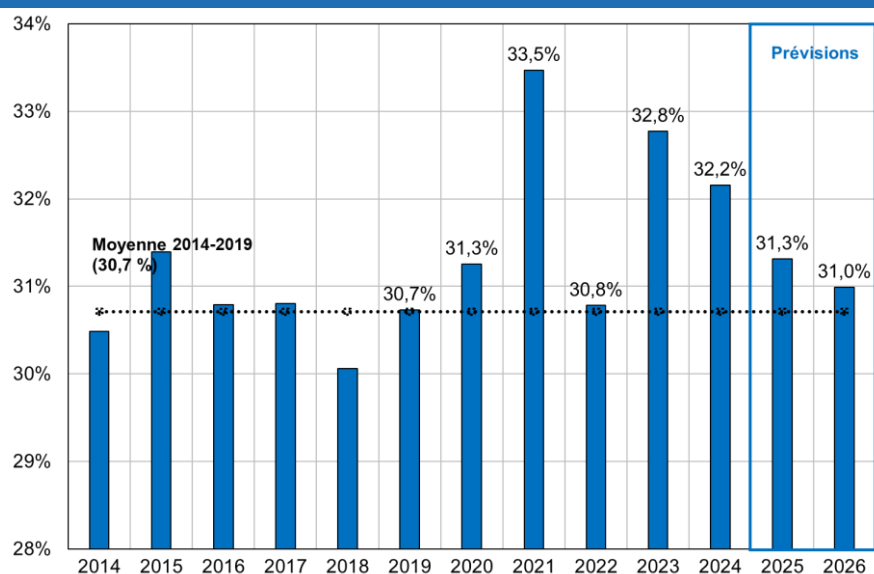
En 2026, le taux de marge s'établirait à 31,0 % (après 31,3 % en 2025). Cette légère baisse refléterait la consolidation budgétaire, à travers un ajustement des dispositifs d'allègements de cotisations employeurs et le recentrage des subventions d'exploitation. Le rythme de progression de la valeur ajoutée (+2,5 %), supérieur à celui de la masse salariale (+2,3 %), contribuerait pour sa part à soutenir le taux de marge. Le taux de marge resterait néanmoins supérieur à sa moyenne 2014-2019 (cf. graphique 1)

Après un recul en 2024, l'investissement des SNF se redresserait progressivement. L'investissement des SNF a fortement pâti du durcissement des conditions de financement depuis mi-2022. Il amorcerait une stabilisation en 2025 (-0,9 %) mais resterait pénalisé par les fortes incertitudes tant nationales qu'internationales depuis mi-2024, alors que le desserrement monétaire observé concomitamment mettrait du temps à pleinement se transmettre, en raison de l'inertie du coût du capital, qui freine la transmission à l'investissement de la baisse des taux de court terme, compte tenu de la prévalence des prêts à taux fixes. Les dernières données de crédit envoient toutefois des signaux encourageants : la production annuelle de crédit aux SNF augmente de +3,7 % sur un an en août 2025 pour les crédits destinés à l'investissement en immobilier et de +4,0 % pour les biens d'équipement.

En 2026, l'investissement des SNF augmenterait (+2,6 %), tiré par la transmission effective, bien que retardée, de la baisse des taux directeurs à l'économie réelle et la bonne dynamique de la valeur ajoutée privée. En outre, la poursuite de la baisse de la CVAE soutiendrait ce rebond de l'investissement. La croissance serait plus marquée dans les investissements hors construction, soutenus par les besoins d'investissement en information/communication, dans un contexte de déploiement de la transition numérique et de l'adoption des technologies de l'intelligence artificielle. L'investissement serait peu pénalisé par la consolidation budgétaire, grâce à un taux de marge des entreprises restant supérieur à son niveau de 2019 et au ciblage des mesures du PLF 2026, avec notamment la poursuite de la baisse de la CVAE. L'investissement en construction des SNF augmenterait également en 2026, porté par la reprise générale dans le secteur du bâtiment. Le climat des affaires dans le secteur s'est amélioré sans interruption depuis début 2025 et a atteint 98 en septembre, se rapprochant ainsi de sa moyenne historique. Les mises en chantier dans le bâtiment non résidentiel, qui sont reparties à la hausse mi-2024, devraient poursuivre leur progression. Ce mouvement serait renforcé par la résorption progressive du décalage observé depuis 2022 entre les permis de construire et les mises en chantier, lié au report de projets sous l'effet de la hausse des taux et des tensions d'approvisionnement.

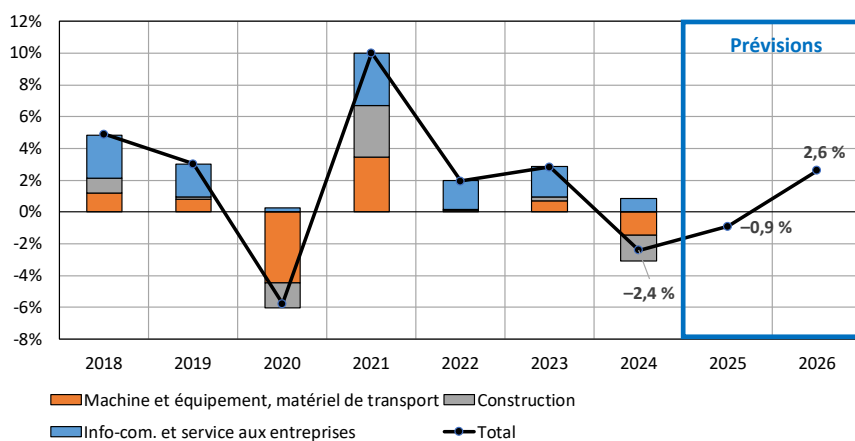
Le taux d'investissement des SNF s'établirait à 21,9 % en 2026 après un point bas en 2025 à 21,6 %. Cette progression interviendrait après quatre années de fort recul. La part de l'investissement des SNF dans la valeur ajoutée renouerait donc avec sa légère tendance haussière pré-pandémique. Cette tendance s'inscrit dans un contexte où la composition de l'investissement (dont la part des intangibles progresse tendanciellement) engendre une hausse du taux de dépréciation des actifs des entreprises.

Graphique 1 : Taux de marge des sociétés non financières



Sources : Insee, prévisions PLF 2026.

Graphique 2 : Décomposition du taux de croissance de l'investissement des sociétés non financières



Sources : Insee, prévisions PLF 2026.

Tableau 1 : Évolution de la valeur ajoutée, du coût du travail, de l'excédent brut d'exploitation et de l'investissement des SNF (en valeur, en moyenne annuelle)

	2024	2025	2026
Valeur ajoutée	2,2 %	0,8 %	2,5 %
Coût du travail	3,5 %	2,2 %	2,8 %
Excédent brut d'exploitation	0,2 %	-1,8 %	1,4 %
Investissement	-0,7 %	0,2 %	4,0 %

Sources : Insee, prévisions PLF 2026.

Ménages

En 2025, le pouvoir d'achat des ménages ralentirait (+0,8 %, après +2,6 %) ; il serait préservé malgré la consolidation en 2026 (+0,1 %).

En 2025, le revenu disponible brut (RDB) des ménages continuerait d'augmenter (+1,4 %, après +4,8 %), en raison du ralentissement des salaires, dans le sillage de celui de l'inflation, ainsi que d'un ralentissement de l'emploi, après quatre années de forte croissance. Les revenus d'activité continueraient néanmoins à soutenir le RDB (+1,2 pt, après +2,2 pts), tout comme les prestations sociales (+1,0 pt, après +2,3 pts) qui sont indexées sur l'inflation passée⁶⁰. Les revenus de la propriété ralentiraient nettement (+0,5 % après +5,8 %), du fait du ralentissement des loyers, de la baisse des dividendes reçus et de la baisse des taux. D'autre part, les prélèvements obligatoires resteraient dynamiques (+3,5 %), en particulier en raison de la mise en place de la Contribution Différentielle sur les Hauts Revenus (CDHR).

Le pouvoir d'achat progresserait ainsi de +0,8 % en 2025 (après +2,6 % en 2024), le ralentissement du RDB étant partiellement compensé par le ralentissement de l'inflation (+1,1 % après +2,0 %).

En 2026, le revenu disponible brut continuerait à progresser plus rapidement que l'inflation (+1,4 %), soutenu par une masse salariale privée plus dynamique. Les revenus d'activité seraient ainsi le principal moteur de croissance du revenu (+1,5 pt). Il serait néanmoins pénalisé par les efforts de ralentissement de la masse salariale publique, le freinage des prestations sociales (progression limitée à +1,1 %) et les mesures de hausses de prélèvements obligatoires essentiellement sur les foyers les plus aisés.

Le pouvoir d'achat des ménages serait en légère progression (+0,1 %), reflétant une croissance de leurs revenus supérieure à l'inflation. Au total, entre 2019 et 2026, le pouvoir d'achat des ménages progresserait plus rapidement que l'activité (+1,4 % par an en moyenne contre une croissance moyenne de +1,1 %).

La consommation des ménages ralentirait en 2025 (+0,5 % après +1,0 %) et augmenterait modérément en 2026 (+0,9 %) ; le taux d'épargne resterait élevé.

Après être restée atone au 1^{er} semestre (avec un acquis à l'issue du 2^e trimestre de +0,2 %), la consommation des ménages s'améliorerait au 2nd semestre grâce à la hausse de la consommation énergétique et à la bonne tenue des services et de la consommation en produits manufacturés, soutenue en particulier par de nouvelles aides à l'achat d'automobiles. En 2026, la consommation augmenterait modérément (+0,9 %), soutenue par une composition du revenu disponible brut plus favorable à la consommation⁶¹.

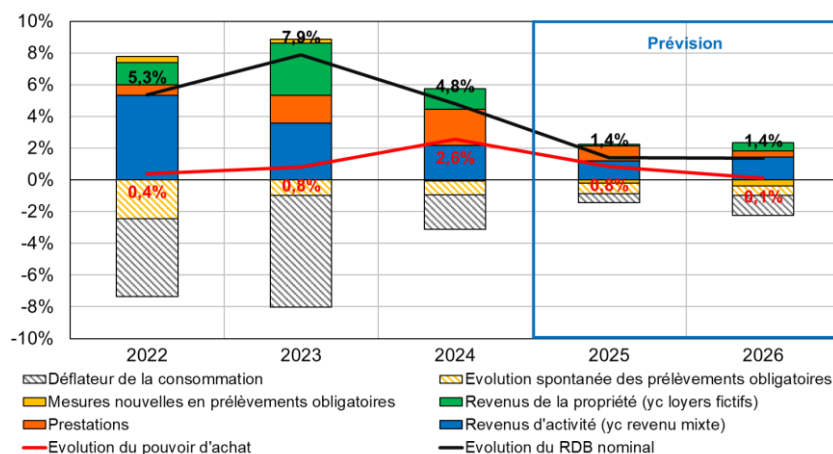
En raison d'une consommation peu dynamique, le taux d'épargne atteindrait un nouveau sommet depuis 1979 (hors Covid) en 2025, à 18,4 %. Il diminuerait ensuite à 17,8 % en 2026 du fait de la stabilité du pouvoir d'achat et d'une légère reprise de la consommation, mais resterait à un niveau nettement supérieur à celui observé avant crise (14,6 % sur la période de 2010 à 2019).

Après une forte baisse en 2024 (-5,6 %), l'investissement des ménages repartirait à la hausse en 2025 (+0,8 %) puis accélérerait en 2026 (+3,3 %). Cette reprise serait d'abord tirée par l'investissement en services, qui recouvre principalement les frais de notaires, d'agences et d'architectes associés aux acquisitions immobilières, porté par le regain des transactions dans l'ancien. L'investissement en bâtiments continuerait à se replier en 2025, avant d'augmenter en 2026 sous l'effet de la reprise des constructions neuves, comme l'indique le redressement des permis de construire depuis fin 2024, qui se concrétise en mises en chantier avec un certain décalage.

⁶⁰ En particulier, les retraites de base ont bénéficié d'une revalorisation de +2,2 % en janvier 2025.

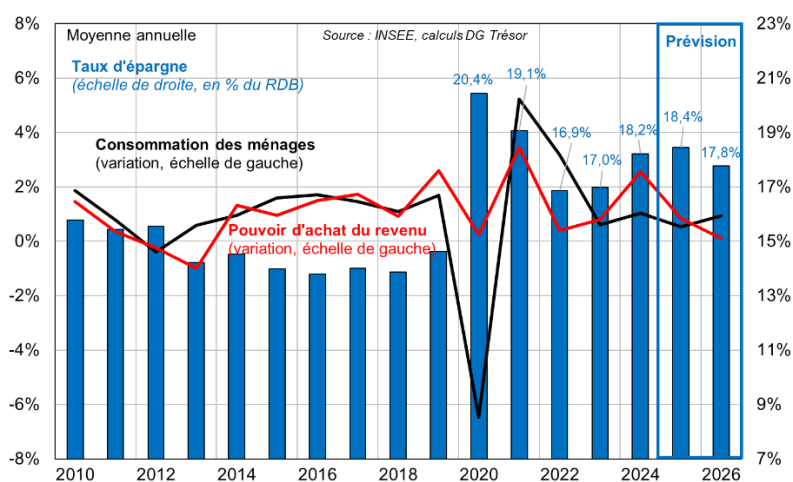
⁶¹ Les revenus d'activités sont davantage consommés.

Graphique 1 : Contributions à l'évolution annuelle du pouvoir d'achat des ménages



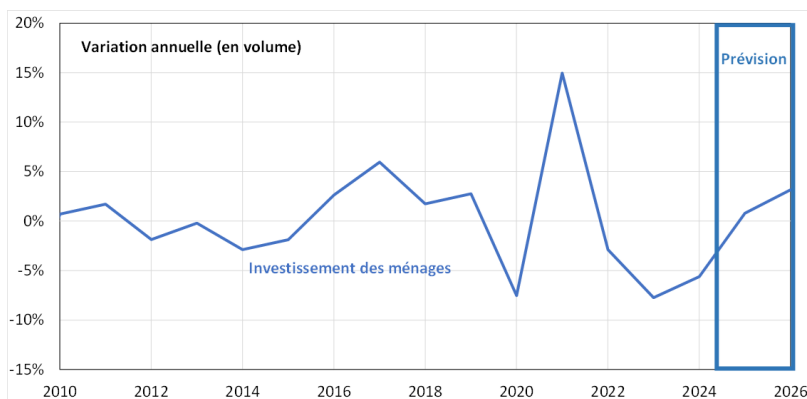
Sources : Insee, prévisions PLF 2026

Graphique 2 : Pouvoir d'achat, consommation et taux d'épargne des ménages



Sources : Insee, prévisions PLF 2026

Graphique 3 : Investissement des ménages en volume (variation annuelle)



Sources : Insee, prévisions PLF 2026

Commerce extérieur

En 2025, les exportations résisteraient (+0,5 %), malgré les mesures commerciales américaines et l'incertitude qu'elles engendrent. Les exportations en biens seraient nettement moins dynamiques que la demande mondiale en biens adressée à la France (+2,5 %), en ligne avec l'acquis au 2^e trimestre (-1,5 %), en particulier en matériels de transports (notamment aéronautiques) et en électricité. Ce recul des exportations de biens au 1^{er} semestre 2025 s'est accompagné d'un stockage important de la production, notamment aéronautique, en raison des retards de livraisons d'Airbus. Au 2nd semestre 2025, les exportations en biens retrouveraient ainsi de la vigueur par effet de rattrapage et grâce à la livraison d'un paquebot en fin d'année. Les exportations de services seraient en très léger recul en 2025 pénalisées notamment par les services d'information-communication au 1^{er} semestre. En revanche, les dépenses des résidents étrangers en France (les exportations de tourisme) seraient dynamiques, comme l'indique un trafic international soutenu.

Les importations augmenteraient en 2025 de +2,7 %. Elles seraient tirées principalement par les biens, avec une forte progression dans l'énergie, en lien avec la reconstitution des stocks de gaz et les biens agricoles. Les dépenses touristiques des résidents français à l'étranger (les importations de tourisme) augmenteraient de +6,5 %, portées par le rattrapage du niveau d'avant crise sanitaire.

En 2026, les exportations accéléreraient (+2,0 %), un rythme légèrement inférieur à la hausse de la demande mondiale en biens (+2,1 %). Les industriels français continueraient à être pénalisés par les mesures commerciales américaines, mais moins que la moyenne de l'Union européenne en raison d'une moindre dépendance commerciale aux États-Unis⁶². En outre, en contrecoup de l'année 2025, les exportations de biens aéronautiques, qui sont exemptés des hausses douanières, devraient soutenir les exportations, grâce à une montée

cadence des lignes de production d'Airbus, contrebalançant en partie l'effet négatif des mesures commerciales américaines. À l'inverse, après plusieurs années de forte progression, les exportations de tourisme ralentiraient.

La croissance des importations se normaliserait en 2026 (+2,3 %). Les importations de biens seraient soutenues par la hausse de l'investissement et des exportations. Les importations de services hors tourisme évolueraient à un rythme comparable à celui des importations de biens. Les importations en tourisme resteraient dynamiques.

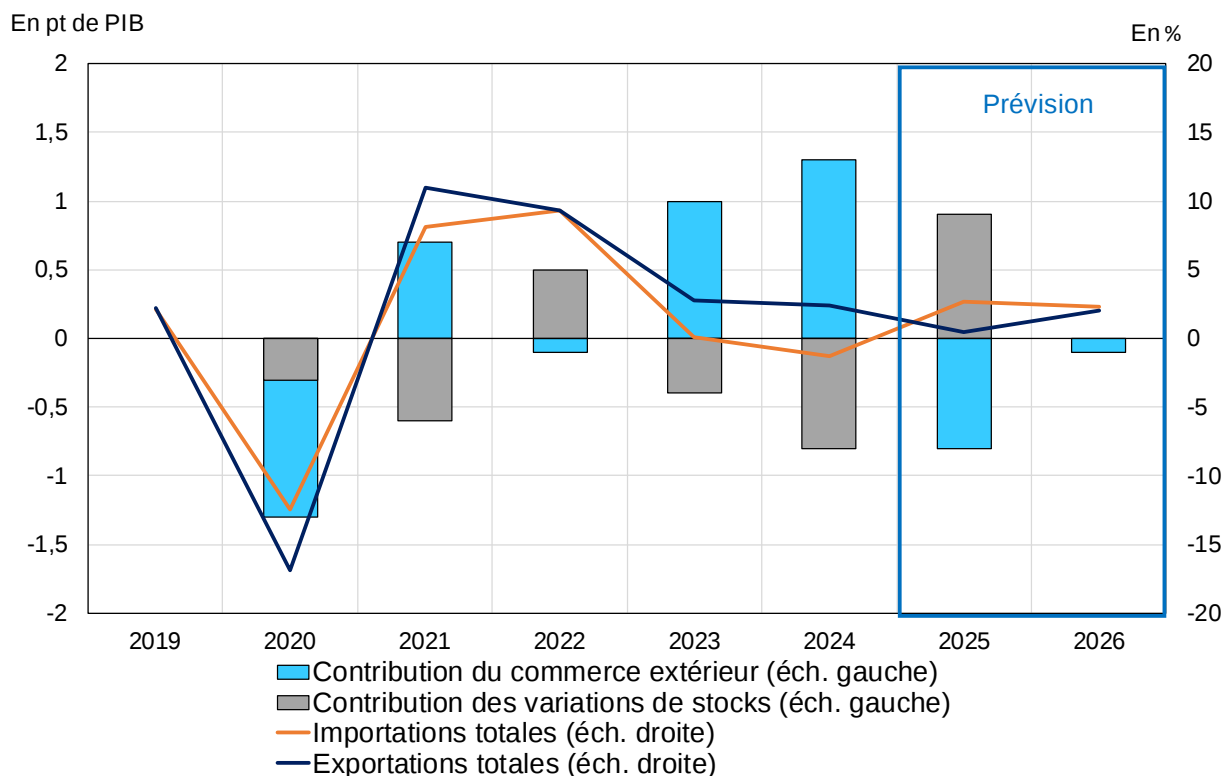
Au total, la contribution du commerce extérieur à la croissance du PIB serait négative en 2025 (-0,8 pt de PIB) en miroir de mouvements importants de restockage (+0,9 pt). Le solde des biens contribuerait négativement (-0,8 pt) après deux années de soutien exceptionnel, ainsi que celui des services (-0,1 pt hors tourisme). Le solde touristique contribuerait positivement (+0,1 pt). En 2026, le commerce extérieur pèserait légèrement sur la croissance (-0,1 pt), dans un contexte international pénalisé par les mesures commerciales américaines.

Le solde commercial au sens des Douanes (en valeur) serait stable en 2025 avant de s'améliorer en 2026. En 2024, le déficit (données FAB/FAB) s'est établi à -79 Md€. Il se maintiendrait à -80 Md€ en 2025, compte tenu de résultats en recul au 1^{er} semestre des produits pharmaceutiques et de la chimie. Il se réduirait en 2026 (-71 Md€), malgré l'effet des mesures commerciales américaines, grâce notamment à la reprise des exportations aéronautiques.

Le solde des transactions courantes au sens de la balance des paiements se dégraderait en 2025 et 2026 à -0,1 % puis -0,2 % du PIB. Le déficit des biens se creuserait en 2025 avant de se résorber partiellement en 2026. Toutefois, le déficit des revenus secondaires se creuserait en 2026 du fait de la hausse de la contribution française au budget de l'Union européenne.

⁶² En 2024, les exportations en biens vers les États-Unis représentaient 1,8 % du PIB pour la France, contre 3,8 % pour l'Allemagne et 3,0 % pour l'Italie.

Graphique 1 : Contribution du commerce extérieur et des variations de stocks à la croissance



Sources : Insee, prévisions PLF 2026

Tableau 1 : Principaux éléments du compte des transactions courantes de la balance des paiements (soldes, en Md€ courants sauf mention explicite)

	2024	2025	2026
Biens et services (a)	-3,4	-10,2	-5,4
Biens – marchandises générales	-76,8	-77,8	-68,7
Dont données douanières	-79,3	-80,3	-71,1
Biens – négoce international	16,8	14,0	14,0
Services	56,6	53,7	49,3
Revenus primaires (b)	54,9	56,0	58,4
Rémunérations des salariés	33,5	34,0	34,6
Revenus des investissements	15,6	16,2	18,1
Autres revenus primaires	5,8	5,7	5,7
Revenus secondaires (c)	-48,8	-50,1	-58,4
Transactions courantes (a+b+c)	2,7	-4,3	-5,3
Transactions courantes en % du PIB	0,1%	-0,1%	-0,2%
Moyenne sur 3 ans du solde des transactions courantes (en % du PIB)*	-0,8%	-0,3%	-0,1%

* Indicateur pour la procédure de déséquilibres macroéconomiques.

Sources : Banque de France, Douanes, prévisions PLF 2026.

Emploi

En 2025, l'emploi total serait en légère hausse (+0,2 % en moyenne annuelle) et l'emploi salarié serait quasi stable (-0,1 % en moyenne annuelle), confirmant le ralentissement déjà observé en 2024.

Après deux années très dynamiques en 2021 et 2022, l'emploi a ralenti en 2023. Ce ralentissement s'est poursuivi en 2024 (+210 000 créations d'emplois totaux en moyenne annuelle). Le secteur marchand non agricole a été en net ralentissement avec la création de +30 000 emplois en moyenne annuelle après +195 000 en 2023, tandis que le secteur non marchand a porté la dynamique de l'emploi avec +100 000 emplois créés en moyenne annuelle. L'emploi salarié marchand non agricole dépasse au 2^e trimestre 2025 son niveau d'avant crise (4^e trimestre 2019) de plus de 900 000 emplois (soit +5,4 %). Après deux trimestres de repli, l'emploi salarié du secteur tertiaire marchand hors intérim s'est redressé au 2^e trimestre 2025 avec +40 000 créations d'emploi. Au 1^{er} semestre 2025, l'emploi salarié est en légère baisse dans l'industrie et en forte baisse dans la construction.

En 2025, l'emploi salarié marchand non agricole reculerait (-0,4 % en moyenne annuelle).

L'emploi salarié marchand non agricole reculerait de -70 000 emplois en moyenne annuelle, en lien avec le ralentissement de l'activité et des entrées en emplois aidés. Les indicateurs

conjoncturels sur le marché du travail restent assez mal orientés.

L'emploi total serait en légère hausse en 2025 avec la création de +45 000 emplois nets en moyenne annuelle, principalement porté par le dynamisme de l'emploi non salarié (+80 000 emplois en moyenne annuelle), et dans une moindre mesure par l'emploi salarié non marchand (+35 000 emplois en moyenne annuelle).

En 2026, l'emploi salarié marchand non agricole serait quasi stable en moyenne annuelle.

En 2026, la meilleure tenue de l'emploi par rapport à 2025 serait liée à la reprise de l'activité et à la montée en charge de certaines réformes du marché du travail – notamment les effets de la réforme des retraites de 2023, la création de France Travail et les réformes successives de l'assurance chômage – mais ces effets seraient en partie compensés par un ralentissement des entrées en emplois aidés. Ainsi, l'emploi salarié dans les branches marchandes non agricoles se stabiliserait (-15 000 emplois en moyenne annuelle). L'emploi dans le secteur non marchand ralentirait, avec +10 000 emplois en moyenne annuelle, ainsi que l'emploi non salarié, avec +55 000 emplois créés en 2026 en moyenne annuelle.

Au total, l'emploi progresserait, avec +50 000 emplois en moyenne annuelle sur l'année 2026.

Tableau 1 : Prévisions d'emploi 2025-2026
(en glissement annuel, en milliers) *

	2023	2024	2025	2026
Emploi salarié agricole	0	5	0	5
Emploi salarié marchand	65	-40	-35	-10
Emploi salarié non marchand	95	50	40	20
Total Salariés	160	15	10	20
Non-salariés	75	90	70	40
Emploi total	235	105	80	60

Sources : Estimations d'emploi (Insee), prévisions DG Trésor pour le PLF 2026. Champ France entière.

*Les données d'emploi étant présentées en arrondi, la somme des lignes d'une colonne peut ne pas coïncider avec le total indiqué.

Tableau 2 : Prévisions d'emploi 2025-2026
(en variation de moyenne annuelle, en milliers) *

	2023	2024	2025	2026
Emploi salarié agricole	5	0	0	5
Emploi salarié marchand	195	30	-70	-15
Emploi salarié non marchand	60	100	35	10
Total Salariés	260	130	-35	-5
Non-salariés	65	85	80	55
Emploi total	325	210	45	50

Sources : Estimations d'emploi (Insee), prévisions DG Trésor pour le PLF 2026. Champ France entière.

*Les données d'emploi étant présentées en arrondi, la somme des lignes d'une colonne peut ne pas coïncider avec le total indiqué.

Inflation et salaires

L'inflation a diminué de façon quasi continue en France depuis début 2023. L'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation avait atteint 6,3 % en février 2023 en glissement annuel, au pic de la crise inflationniste. Elle a depuis reculé continûment, sous l'effet des mesures d'atténuation mises en place par les précédents Gouvernements, et atteint 2,0 % en 2024 en moyenne annuelle, après 5,2 % en 2022 et 4,9 % en 2023. Ce ralentissement des prix est généralisé à l'ensemble des composantes de l'inflation, ce qui témoigne de la normalisation des chocs passés.

L'inflation a poursuivi sa baisse début 2025, atteignant 0,9 % en août 2025, en raison du fort repli des prix de l'énergie. Les prix de l'électricité ont nettement baissé en février 2025, en raison d'un ajustement avec retard des tarifs réglementés de vente (TRV) d'électricité⁶³ et du gaz sur les prix de gros. Les TRV ont ainsi diminué de -15 % en février, alors qu'ils augmentaient un an plus tôt. Par ailleurs, les cours du pétrole ont fortement diminué en avril, tirant à la baisse les prix des carburants. Les prix des produits manufacturés baissent en continu depuis mars dans un contexte d'appréciation de l'euro par rapport au dollar. Les prix des services, qui demeurent le principal facteur d'inflation, poursuivent leur ralentissement en raison des moindres hausses salariales. Toutefois, les prix de l'alimentation accélèrent depuis le début de l'année, tirés par la hausse des prix de production agro-alimentaires. En août 2025, la France affichait ainsi l'un des taux d'inflation les plus faibles de l'Union européenne (cf. encadré 1).

En septembre 2025, l'inflation s'est établie à 1,2 % sur un an, en raison de l'accélération des prix des services, tirée par un effet de base sur les prix de télécommunications et de santé. Le repli des prix de l'énergie s'atténue en raison d'un effet de base sur les prix des produits pétroliers, qui baissaient fortement un an plus tôt dans le sillage de la baisse des cours du Brent.

En moyenne annuelle, l'inflation atteindrait 1,1 % en 2025 et 1,3 % en 2026, en raison d'une

stabilisation des prix de l'énergie. L'inflation devrait se stabiliser en fin d'année, puis rebondirait en février⁶⁴ et mai 2026⁶⁵, en contre-coup des baisses des prix énergétiques en 2025. L'inflation sous-jacente serait stable en prévision (1,4 % en 2025 comme en 2026, après +1,8 % en 2024). Le nouveau ralentissement des prix des services serait compensé par l'accélération des prix de l'alimentation, dans le sillage de la hausse des prix de production. Les prix des produits manufacturés évolueraient au même rythme qu'en 2025, en légère baisse.

Le salaire moyen par tête (SMPT) des branches marchandes non agricoles poursuivrait son ralentissement en 2025 (+2,2 %, après 2,6 %), dans le sillage du reflux de l'inflation. Il rebondirait ensuite à +2,4 % en 2026.

En 2025, le ralentissement des salaires se poursuivrait. Cela s'explique principalement par le reflux de l'inflation, qui se transmet progressivement aux salaires. La prime de partage de la valeur (PPV) n'influerait plus sur la dynamique du SMPT, car les montants versés de PPV seraient stables au regard des dernières remontées comptables.

En 2026, les salaires accéléreraient légèrement, portés par la hausse des gains de productivité, qui constituent le principal déterminant de la dynamique des salaires réels à long terme. La progression des salaires en 2025 et en 2026 serait supérieure à l'inflation, conduisant ainsi à un rebond du salaire réel. En 2026, le SMPT réel serait alors supérieur de 0,5 % à son niveau de 2019, contre un écart de 1,5 % pour la productivité.

⁶³ La composante « marché » des TRV prend les prix de gros de l'électricité des 24 derniers mois, entraînant une certaine inertie.

⁶⁴ Les TRV d'électricité devraient baisser de nouveau en février 2026, mais nettement moins qu'en février 2025.

⁶⁵ Les prix des produits pétroliers avaient nettement baissé en mai 2025.

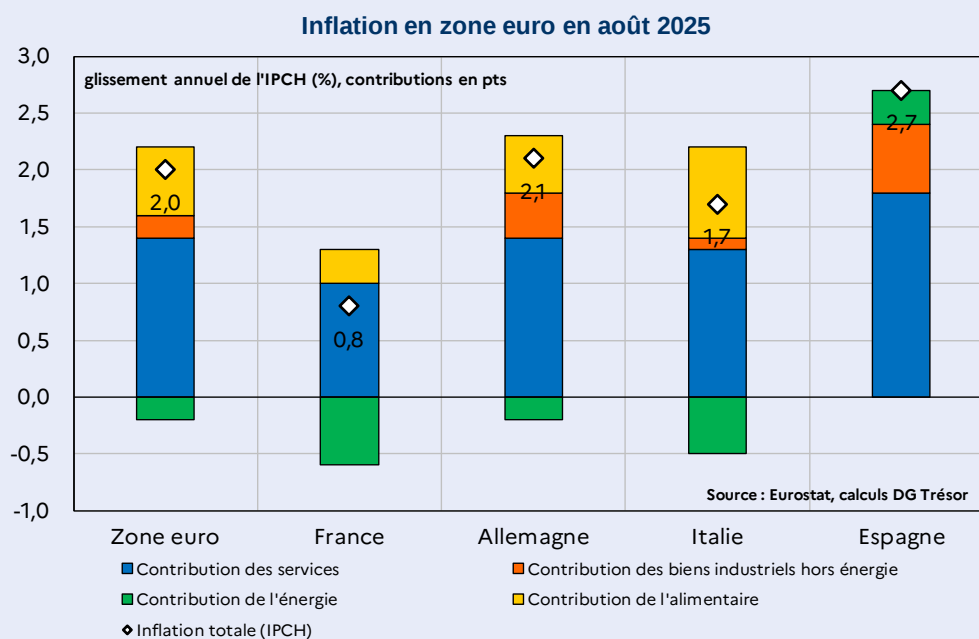
Encadré 1 : Pourquoi l'inflation en France est-elle si basse en comparaison de ses voisins ?

Depuis début 2025, l'inflation en France est nettement plus basse que dans la plupart des autres économies de la zone euro : en août 2025, elle s'établit à +0,8 % sur un an en France au sens de l'IPCH⁶⁶, contre +1,6 % en Italie, +2,1 % en Allemagne et +2,7 % en Espagne.

Cet écart reflète notamment l'ajustement avec retard des prix de l'électricité et du gaz en France suite à la baisse des prix de gros, en raison de la règle d'indexation des tarifs réglementés de vente (TRV), qui prend en compte le prix moyen observé au cours des 24 derniers mois. Les TRV ont ainsi baissé de -15 % en février 2025 tandis qu'ils augmentaient de +12 % un an plus tôt, entraînant un net repli des prix de l'électricité (-0,8 pt de contribution à la baisse de l'inflation en février). À l'inverse, l'Italie, l'Espagne et, dans une moindre mesure l'Allemagne, avaient connu une forte baisse des prix de l'électricité dès 2023.

L'inflation sous-jacente est également plus faible en France que dans les autres pays européens. En août, elle s'établit à +1,4 % sur un an en France, contre +2,0 % en Italie, +2,4 % en Allemagne et +2,7 % en Espagne. D'une part, l'inflation énergétique a été plus limitée en France en 2022 grâce au bouclier tarifaire et s'est ainsi moins propagée aux autres composantes de l'inflation. D'autre part, la croissance des salaires est plus faible en France que dans les autres pays européens depuis début 2023, à la faveur d'effets de second tour plus limités, mais également en raison d'un marché de l'emploi moins tendu. Par ailleurs, le net repli des prix des services de télécommunications dans un contexte de guerre tarifaire constitue une spécificité française qui a contribué pour -0,2 pt à la baisse de l'inflation totale depuis janvier 2023.

Si l'écart d'inflation entre les pays de la zone euro devrait se réduire au cours des prochains trimestres, l'inflation en France resterait inférieure en 2026 à celle des autres pays de la zone euro. Elle augmenterait légèrement à +1,3 % en France, contre +1,5 % en Italie, +1,7 % en Espagne et +1,9 % en Allemagne.



⁶⁶ Équivalent à +0,9 % sur un an au sens de l'IPC.

Tableau 1 : Évolution de l'indice des prix à la consommation par grands postes

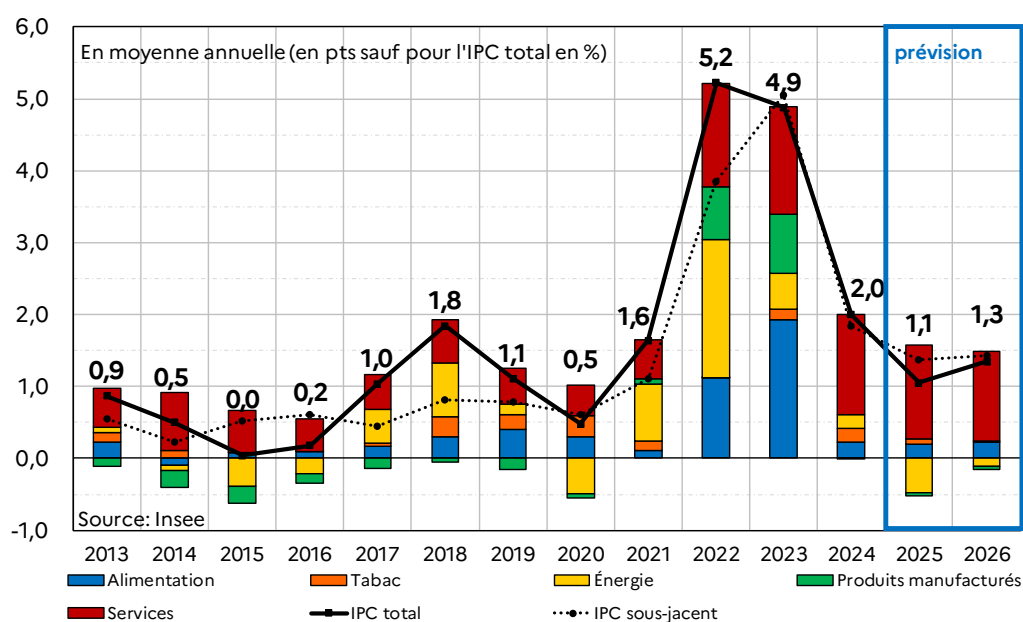
Moyenne annuelle (en %)	Moyenne 2010-2019 (en %)	2024	2025	2026	Pondération 2025 (en %)
TOTAL	1,1	2,0	1,1	1,3	100,0
TOTAL HORS TABAC	1,0	1,8	1,0	1,3	98,4
Alimentation	1,3	1,4	1,3	1,5	14,6
Produits manufacturés	-0,3	0,0	-0,2	-0,2	22,8
Énergie	3,8	2,3	-5,9	-1,5	8,1
Services	1,3	2,7	2,5	2,3	52,8
SOUS-JACENT (indice brut ⁶⁷)	0,7	1,8	1,4	1,4	61,4

Sources : Insee, prévisions PLF 2026.

Tableau 2 : Évolution des salaires dans les branches marchandes non agricoles (% annuels)

	2024	2025	2026
Salaire moyen par tête (SPMT) dans les branches marchandes non agricoles (BMNA)	2,6	2,2	2,4
Indice des prix à la consommation	2,0	1,1	1,3

Sources : Insee, prévisions PLF 2026.

Graphique 1 : Contributions à l'inflation totale

Sources : Insee, prévisions PLF 2026.

⁶⁷ L'inflation sous-jacente brute est hors produits volatils et tarifs administrés. Elle n'est pas corrigée de la fiscalité en prévision.

Croissance potentielle et scénario de moyen terme

Les projections de moyen terme reposent sur une hypothèse de croissance potentielle de +1,2 % par an jusqu'en 2028, soutenue par les réformes structurelles mises en œuvre ces dernières années, et de +1,0 % à partir de 2029.

Les projections de croissance potentielle demeurent inchangées par rapport à celles sous-jacentes au plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2029. L'accumulation du capital contribuerait pour 0,4/0,5 pt par an, sous l'hypothèse d'un taux d'investissement qui se stabiliserait à son niveau moyen d'avant la crise sanitaire. Elle serait soutenue par les mesures passées en faveur de l'offre (baisse de différents postes d'imposition des entreprises et en particulier des impôts de production). Le facteur travail contribuerait pour environ 0,2/0,3 pt par an à la croissance potentielle, grâce aux politiques en faveur de l'emploi (réformes des retraites, de l'apprentissage, de la contracyclicité de l'assurance chômage, France Travail notamment) dont les effets continuent de monter en charge jusqu'à la fin de la décennie. Ces mesures limiteraient les effets du ralentissement démographique sur le potentiel d'activité. Enfin, la contribution de la productivité globale des facteurs serait de 0,4/0,5 pt an, soutenue par les réformes favorisant l'innovation (France 2030 notamment).

L'écart de production serait désormais nul en 2024, contre -0,7 pt de PIB potentiel dans le rapport d'avancement annuel d'avril 2025.

Les comptes nationaux annuels publiés par l'Insee fin mai 2025 ont induit une révision cumulée de la croissance de +0,7 pt pour la période 2022-2024, principalement du fait d'une contribution du commerce extérieur rehaussée. Cette révision conséquente implique un écart de production nul en 2024. Dans un contexte de croissance modérée, pénalisée par un

environnement international dégradé, l'écart de production se creuserait de nouveau jusqu'en 2026 pour atteindre -0,6 pt.

La croissance accélérerait à +1,2 % en 2027 puis +1,3 % en 2028 et 2029. L'écart de production se résorberait ainsi progressivement, jusqu'à atteindre -0,2 pt en 2029.

La croissance à moyen terme bénéficierait de certaines marges de rattrapage. Du côté de la demande, la consommation profiterait d'une normalisation progressive et partielle du taux d'épargne des ménages. L'investissement des entreprises et des ménages bénéficierait en outre de l'assouplissement monétaire initié en 2024, et continuerait d'être soutenu par la transition numérique et écologique. Les exportations seraient soutenues par une demande mondiale plus dynamique que la demande intérieure, dans un scénario de *statu quo* des barrières tarifaires et de poursuite des efforts de consolidation en France. Du côté de l'offre, les tensions d'approvisionnement se dissiperaient, notamment dans les secteurs les plus affectés par la succession de crises comme l'aéronautique et la construction. Ainsi, malgré la poursuite de l'ajustement budgétaire, la croissance serait légèrement supérieure à son potentiel, permettant une fermeture progressive de l'écart de production.

L'inflation au sens de l'IPC retrouverait à partir de 2027 un rythme de +1,75 % par an, un niveau compatible avec la cible de la BCE de 2 % pour la zone euro¹. Ce niveau serait compatible avec le redressement graduel de l'activité, susceptible de rehausser l'inflation. Le déflateur du PIB serait légèrement moins dynamique que l'IPC, ce qui reflète des prix de consommation publique moins dynamiques que l'inflation.

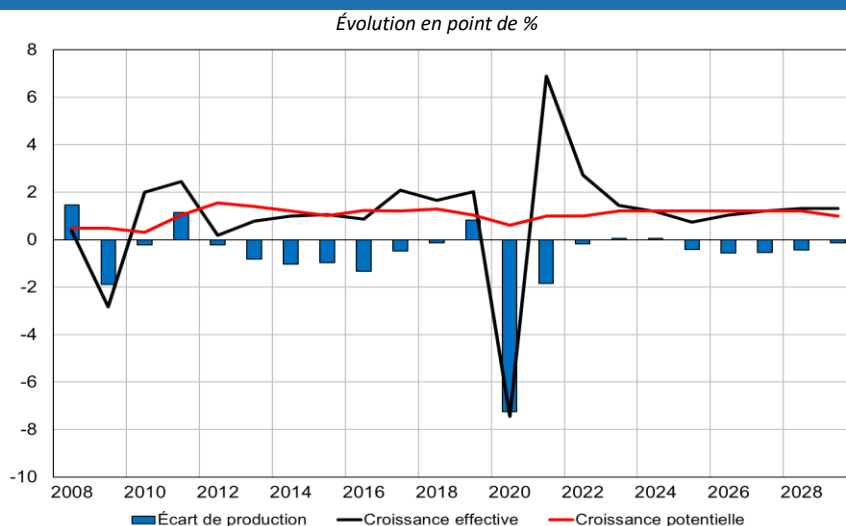
¹ La cible d'inflation de la BCE est formulée en termes d'évolution de l'IPCH (indice harmonisé au niveau européen). L'écart entre ces valeurs reflète le fait que : (i) en France, l'inflation au sens de l'IPC est légèrement plus faible sur longue période que celle au sens de l'IPCH ; (ii) à concept égal, les évolutions des prix sont un peu plus dynamiques pour les pays les moins riches de la zone euro, que pour les pays plus développés, dont la France, en raison d'un effet de convergence de la productivité (effet Balassa-Samuelson).

Encadré 1 : Croissance potentielle et écart de production

Le PIB potentiel correspond au volume de production que peut atteindre durablement une économie en utilisant pleinement ses capacités sans créer de tensions inflationnistes ou déflationnistes, c'est-à-dire sans accélération ni décélération des prix. L'écart entre le niveau effectif d'activité et le niveau potentiel est appelé « écart de production ». Celui-ci indique la position de l'économie dans le cycle : un écart de production négatif indique une économie en bas de cycle, suggérant des marges de rattrapage, tandis qu'un écart de production positif indique une économie en haut de cycle (« surchauffe »).

La croissance potentielle correspond à l'évolution du PIB potentiel. Elle peut se décomposer comme la somme des contributions des facteurs de production (travail et capital) et de la productivité globale de ces facteurs (PGF). La PGF reflète, à travail et capital donnés, les gains liés au progrès technique, à l'organisation du travail et à la réorganisation entre les secteurs d'activité. La quantité de facteur travail, qui correspond au volume total d'heures travaillées potentielles (c'est-à-dire hors fluctuations conjoncturelles), dépend de la population active, du taux de chômage structurel et des heures travaillées par tête.

Graphique 1 : Croissance effective, croissance potentielle et écart de production



Sources : Insee, estimations et prévisions PLF 2026.

Tableau 1 : Principaux indicateurs du scénario économique 2025-2029

(Croissance annuelle en %)	2024	2025	2026	2027	2028	2029
PIB (volume)	1,1	0,7	1,0	1,2	1,3	1,3
Déflateur du PIB	2,1	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6
IPC (hors tabac)	1,8	1,0	1,3	1,75	1,75	1,75
Masse salariale (branches marchandes non agricoles, valeur)	2,8	1,8	2,3	3,0	3,1	3,2
PIB potentiel (volume)	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,0
Écart de production (% du PIB potentiel)	0,0	-0,4	-0,6	-0,6	-0,5	-0,2

Sources : Insee, prévisions PLF 2026.

Perspectives des finances publiques

Vue d'ensemble et stratégie des finances publiques

Vue d'ensemble

En 2024, le déficit de l'ensemble des administrations publiques a atteint 5,8 % du PIB, soit un niveau inférieur (−0,2 point) à la dernière prévision sous-jacente à la loi de finances initiale de 2025. Il est en dégradation de −0,4 point de PIB par rapport à 2023 où il atteignait 5,4 % de PIB. L'augmentation du déficit par rapport à 2023 s'explique par la dégradation du solde structurel (−0,4 point). Cette dégradation s'explique par un effet ciseau : d'un côté, l'évolution spontanée des recettes de prélèvements obligatoires n'a pas suivi la croissance de l'activité économique ; de l'autre, les dépenses publiques ont augmenté sous l'effet de la diffusion de l'inflation passée dans le système socio-fiscal – notamment les prestations sociales ou la hausse de la masse des allègements généraux de cotisation en raison de la compression de la grille des salaires – conjugué à la hausse de la charge de la dette et la croissance des dépenses de fonctionnement et d'investissement des collectivités locales. Les effets de ces facteurs de dégradation ont partiellement été compensés par (i) la sortie progressive des mesures exceptionnelles prises pour protéger les ménages et les entreprises face à l'inflation, et (ii) la modération des dépenses des administrations publiques centrales, sous l'effet notamment de la décision du Gouvernement d'annuler 10 Md€ de crédits par décret, en date du 21 février 2024.

En 2025, le déficit de l'ensemble des administrations publiques s'établirait à 5,4 % du PIB, grâce aux mesures de redressement adoptées dans la loi de finances initiale pour 2025 et la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025. Cette amélioration s'explique par une amélioration du solde structurel de 0,7 point de PIB potentiel par rapport à 2024, tandis que le solde conjoncturel se dégraderait de 0,3 point de PIB potentiel, du fait d'une croissance de l'activité inférieure à son rythme potentiel. Les principales mesures de redressement comportent un effort renforcé de modération des dépenses de l'État et de ses opérateurs dans un contexte de hausse de la charge de la dette, une maîtrise des dépenses des administrations de sécurité sociale dans un contexte de dynamisme encore

soutenu des dépenses de santé, et la maîtrise des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales grâce notamment au dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités territoriales. Côté recettes, les mesures comportent un effort exceptionnel dans un objectif de justice fiscale permis par une contribution différentielle pour les plus hauts revenus, une contribution exceptionnelle sur les bénéfices des plus grandes entreprises, ainsi que, de façon pérenne, une réduction de certaines niches fiscales et sociales et un verdissement de la fiscalité.

Afin de garantir l'atteinte de la cible de solde public de la LFI, un **plan d'action visant à améliorer le pilotage des finances publiques** et la communication autour de l'incertitude inhérente aux prévisions de finances publiques a été mis en œuvre. Ce plan a d'ores et déjà conduit à des améliorations significatives dans la communication autour de l'incertitude et sur la gestion du risque, en lien avec le Parlement. Un premier **comité d'alerte** a par exemple été réuni le 15 avril dernier, au cours duquel le Gouvernement a partagé avec les parties prenantes les dernières informations disponibles sur 2025, notamment en matière de remontées comptables et d'indicateurs macroéconomiques et a présenté des premières mesures de modération de la dépense de l'État pour près de 5 Md€. Un second comité d'alerte, réuni le 26 juin 2025, a par ailleurs conduit à l'annonce **d'un effort supplémentaire d'environ 5 milliards d'euros sur la dépense**, partagé à hauteur de 3 milliards d'euros sur les crédits de l'État et de 1,7 milliards d'euros sur les dépenses d'assurance maladie. Le Gouvernement a par ailleurs pleinement affirmé son intention de **renforcer le rôle du HCFP**, en le saisissant notamment sur le plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT) et le rapport d'avancement annuel (RAA), y compris pour apprécier le réalisme des prévisions de finances publiques, alors que le nouveau cadre de gouvernance européen ne l'impose pas avant 2032. Enfin, la **création d'un Cercle des prévisionnistes** sur les finances publiques s'inscrit dans un esprit de plus grande

transparence et d'ouverture au monde académique dans la réalisation des prévisions. Lors de la première réunion de ce Cercle, qui s'est tenue le 20 mai dernier, les échanges ont porté sur la manière dont sont élaborées les prévisions du Gouvernement et les hypothèses sur lesquelles elles reposent, notamment en matière de recettes fiscales.

Bien qu'encore soumise à de nombreux aléas à la hausse comme à la baisse, la prévision de solde public pour l'année 2025 sous-jacente au projet de loi de finances pour 2026 demeure en ligne avec la prévision sous-jacente à la LFI 2025, soit $-5,4\%$ du PIB. Cette prévision est confortée par les remontées comptables disponibles à date.

En 2026, le solde public poursuivrait son amélioration en s'établissant à $-4,7\%$ du PIB. Cette amélioration reflèterait une amélioration du solde structurel ($+0,8$ point de PIB potentiel), tandis que le solde conjoncturel serait presque stable ($-0,1$ point de PIB). Le solde structurel pâtirait d'une évolution encore inférieure à l'activité des recettes de prélèvements obligatoires ($-0,1$ point de PIB) et des recettes hors prélèvements obligatoires ($-0,2$ point de PIB), ainsi que d'une hausse de la charge de la dette ($-0,2$ pt de PIB), qui seraient plus que compensées par un effort structurel primaire de $1,2$ point de PIB, composé d'un effort en dépenses pour environ deux tiers et de mesures en recettes pour environ un tiers.

Après s'être établi à $42,8\%$ du PIB en 2024, le taux de prélèvements obligatoires (PO) s'établirait à $43,6\%$ du PIB en 2025 puis $43,9\%$ en 2026. En 2025, l'évolution spontanée des prélèvements obligatoires serait légèrement inférieure à celle de l'activité ($+2,1\%$ contre $+2,3\%$ pour l'activité), conduisant ainsi à une élasticité des PO à l'activité légèrement inférieure à l'unité ($0,9$). Cette élasticité légèrement infra-unitaire résulterait notamment du faible dynamisme (i) des recettes de TVA et (ii) de la masse salariale ($+1,6\%$) affectant les recettes de cotisations et prélèvements sociaux sur l'activité. Ces facteurs seraient en partie compensés par le dynamisme des recettes de d'impôt sur le revenu (IR) et des recettes de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) en raison de la reprise de l'activité sur le marché immobilier après plusieurs années de baisse. Les mesures nouvelles ($+24,7$ Md€) expliqueraient la hausse du taux de PO. Elles

intègrent la normalisation de la fiscalité énergétique après la mise au plancher pendant la crise inflationniste ainsi que les mesures de la LFI 2025 et les mesures de la LFSS 2025, dont notamment la contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises, la contribution différentielle sur les hauts revenus, la réforme des allègements généraux et la hausse de taux de cotisations CNRACL ainsi que des réductions de niches fiscales et sociales. En 2026, les prélèvements obligatoires évolueraient spontanément légèrement moins vite que l'activité ($+2,3\%$ contre $+2,5\%$), conduisant ainsi à une élasticité des PO toujours légèrement inférieure à l'unité ($0,9$). Cela s'explique notamment par un dynamisme des recettes de TVA inférieur à celui des sous-jacents de son assiette macroéconomique, ainsi que par un moindre dynamisme des cotisations et des prélèvements sociaux du fait d'une croissance de la masse salariale 2026 ($+2,1\%$) inférieure à celle de l'activité. Les mesures nouvelles contribueraient à la hausse des prélèvements obligatoires pour $+13,7$ Md€. Cet effort en recettes en 2026 reposerait notamment sur un effort supplémentaire (i) des plus fortunés, *via* notamment une taxe sur le patrimoine financier et la reconduction de la contribution différentielle sur les hauts revenus, pour un total de $2,5$ Md€, et (ii) des grandes entreprises, *via* la prorogation partielle et pour un an de la surtaxe exceptionnelle sur les bénéfices des entreprises présente dans le projet de loi de finances pour 2026. Cet effort serait complété par la poursuite de la rationalisation des niches fiscales et sociales de l'ordre 5 Md€ et par un maintien du barème de l'impôt sur le revenu et de la CSG pour $2,2$ Md€. Ces mesures dégageraient les marges de manœuvres nécessaires pour soutenir la compétitivité des PME, en particulier industrielles à hauteur de $-1,3$ Md€ (baisse de la CVAE).

Après $56,6\%$ du PIB en 2024, le ratio de dépense publique s'établirait à $56,8\%$ du PIB en 2025 puis $56,4\%$ du PIB en 2026, hors crédits d'impôts. La dépense publique ralentirait fortement en volume en 2026, passant de $+1,7\%$ en 2025 à $+0,3\%$ en 2026. La maîtrise des dépenses publiques en 2026 reposerait notamment sur une contribution partagée entre sous-secteurs compatible avec la préservation des priorités d'action du Gouvernement : hors effort supplémentaire de réarmement, les dépenses des ministères baisseraient en 2026. Cela correspond

à un effort majeur de maîtrise des dépenses qui se traduit par une baisse en valeur pour l'essentiel des crédits ministériels, dont ceux affectés au financement des opérateurs et des agences. Cet effort exemplaire requiert un pilotage resserré de la masse salariale de l'État et une maîtrise de son « train de vie », une rationalisation et un recentrage des dépenses des opérateurs ainsi que des dépenses de guichet. Sur la sphère sociale, les dépenses de santé et d'autonomie augmenteraient de 5 Md€ en 2026. En particulier, la progression des dépenses de santé serait plus rapide que l'inflation mais resterait maîtrisée grâce à des mesures d'efficience, de responsabilisation des patients et des professionnels

de santé, ainsi que de participation des industriels de produits de santé à la maîtrise des dépenses de la protection sociale. S'agissant des dépenses de retraites, la progression des prestations serait de 6 Md€, soutenue par des effets démographiques même en l'absence d'indexation sur l'inflation. Enfin, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales évolueraient de manière cohérente avec leurs recettes et seraient notamment modérées par la reconduction du mécanisme du Dilico en 2026. Dans le même temps, les dépenses d'investissement local se replieraient, en cohérence avec le cycle électoral local.

Tableau 1 : Solde public par sous-secteur

Capacité (+) ou besoin (-) de financement, en % du PIB	2024	2025	2026
État	-5,2	-4,3	-4,5
Organismes divers d'administration centrale	-0,1	-0,1	-0,0
Administrations publiques locales	-0,6	-0,5	-0,3
Administrations de sécurité sociale	0,0	-0,3	0,1
Solde public	-5,8	-5,4	-4,7

Tableau 2 : Chiffres-clés

En % du PIB, sauf mention contraire	2024	2025	2026
Dettes publiques totales	113,2	115,9	117,9
Dettes publiques hors soutien à la zone euro	111,1	113,9	115,9
Dépense publique hors crédits d'impôt	56,6	56,8	56,4
Progression en valeur (%)	4,0	2,7	1,7
Progression en volume (%)	2,1	1,7	0,3
Prélèvements obligatoires	42,8	43,6	43,9

Justification des actions suivies d'effets

Les mesures ambitieuses prises inscrites dans la loi de finances initiale et la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025 constituent la première étape du redressement des comptes publics, en vue d'un retour du déficit sous les 3 % du PIB en 2029, conformément aux engagements de la France dans le cadre de la procédure pour déficit excessif. En complément, le Gouvernement a ensuite annoncé en avril 2025 la mise en œuvre d'environ 5 Md€ de mesures de maîtrise supplémentaires sur la dépense, ainsi que 3 Md€ de maîtrise de dépense de l'État

et 1,7 Md€ de maîtrise des dépenses sociales en juin 2025, afin de tenir la cible de déficit de 5,4 % du PIB.

Pour l'année 2025, la Commission prévoit (dans les recommandations pays) une croissance de la dépense primaire nette à +0,9 %, conformément à la prévision du RAA. Le scénario sous-jacent au PLF 2026 prévoit quant à lui une évolution de la dépense primaire nette de +1,0 %. Le taux de croissance de la dépense primaire nette 2025 serait donc légèrement supérieur à la recommandation du Conseil (à hauteur de

0,2 point de dépense primaire nette, soit environ 0,1 point de PIB).

Le Gouvernement poursuivra résolument ce redressement des comptes publics, en visant à ramener le déficit public à 4,7 % en 2026, et sous les 3 % en 2029 conformément à l'ambition du plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT) 2025-2029. En 2026, l'évolution de la dépense primaire nette serait de +0,6 % (*cf. supra* pour le détail des mesures), soit un taux d'évolution nettement inférieur au taux de croissance recommandé par le Conseil en 2026 (1,2 %). Ainsi, la France présente une trajectoire de finances publiques reposant sur un effort anticipé par rapport à la recommandation du Conseil, permettant de ne pas s'éloigner du déficit nominal 2026 prévu dans la trajectoire du PSMT

(4,6 % du PIB), et crédibilisant ainsi le retour sous les 3 % à horizon 2029. L'évolution de la dépense primaire nette serait légèrement plus faible que dans le compte du RAA (−0,1 point de croissance) malgré un solde nominal légèrement plus dégradé, la croissance anticipée des recettes étant moins forte qu'au RAA. En cumulé par rapport à 2024, l'écart entre la trajectoire recommandée par le Conseil et le PLF 2026 serait de −0,4 point de PIB. Par conséquent le Gouvernement considère avoir mis en œuvre des actions suivies d'effets pour les années 2025 et 2026 en réponse à la recommandation du Conseil au titre de l'article 126, paragraphe 7, du TFUE.

Tableau 3 : Croissance de la DPN en 2025 et 2026, et écarts à la recommandation du Conseil

	2025	2026
Dépense primaire nette (taux de croissance)	1,0	0,6
Dépense primaire nette recommandée par le Conseil (taux de croissance)	0,8	1,2
Écart (en point de PIB)	0,1	−0,3
Dépense primaire nette cumulée (taux de croissance depuis 2024)	4,5	5,1
Dépense primaire nette cumulée recommandée par le Conseil (depuis 2024)	4,6	5,8
Écart cumulé (en point de PIB)	−0,1	−0,4

Tableau 4 : Décomposition de la dépense primaire nette

	2024		2025	2026
	en Md€	% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Dépense totale (y compris crédits d'impôt)	1671,8	57,3	57,5	57,1
2. Dépense financées par des transferts de l'UE	10,8	0,4	0,4	0,3
3. Dépense financée au niveau national = 1 – 2	1661,0	56,9	57,1	56,8
4. Charge d'intérêts	60,2	2,1	2,2	2,4
5. Cofinancement national de programmes financés par l'UE	2,9	0,1	0,1	0,1
6. Composante conjoncturelle des prestations chômage	-0,1	0,0	0,0	0,0
7. Dépenses ponctuelles et temporaires (« one-offs »), hors mesures financées par l'UE	2,8	0,1	0,1	0,0
8. Dépense primaire nette financée au niveau national avant mesures nouvelles en matière de recettes = 3 – 4 – 5 – 6 – 7	1595,2	54,6	54,8	54,2
9. Mesures nouvelles en recettes, hors mesures ponctuelles et temporaires (« one-offs ») en recettes	5,5	0,2	0,8	0,5
10. Variation de la dépense primaire nette après mesures nouvelles en recettes = $8_n - 9_n - 8_{n-1}$	53,3	1,8	0,5	0,3
11. Taux de croissance de la dépense primaire nette (en %) = $10_n / 8_{n-1}$	3,5		1,0	0,6
Pour mémoire – taux de croissance de la dépense primaire nette de la recommandation du Conseil	3,8		0,8	1,2

Note : Les nouvelles règles budgétaires européennes se matérialisent par une trajectoire d'évolution de la dépense primaire nette (DPN), indicateur autour duquel la gouvernance est centrée, entre 2025 et 2029. La trajectoire d'évolution de la DPN jusqu'en 2029 applicable à la France a été endossée par le Conseil de l'Union européenne dans sa recommandation du 21 janvier 2025.

L'indicateur de dépense primaire nette financée au niveau national est défini comme le taux de croissance en valeur d'une année sur l'autre de la dépense publique, nette de la charge d'intérêts, des mesures discrétionnaires en recettes c'est-à-dire les mesures nouvelles de hausse ou de baisse des prélèvements obligatoires, des dépenses relatives aux programmes de l'Union européenne entièrement compensées par des recettes provenant des fonds de l'Union, des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, des dépenses conjoncturelles liées aux indemnités de chômage et des mesures ponctuelles et temporaires en dépense et en recettes (one-off) qui correspondent aux événements exceptionnels de très grande ampleur qui brouillent le pilotage des finances publiques.

Les éventuelles déviations par rapport à la trajectoire inscrite dans le plan sont enregistrées dans le compte de contrôle ; le seuil maximal pour une déviation annuelle est de 0,3 % du PIB, et de 0,6 % du PIB en cumulé sur toute la durée du plan structurel et budgétaire de moyen terme (PSMT) 2024-2029.

Retour sur 2024 et éléments d'exécution à la mi-année

Vue d'ensemble de l'exécution

En 2024, le déficit des administrations publiques au sens de Maastricht s'est établi à 169,7 Md€, soit 5,8 % du produit intérieur brut (PIB), après 5,4 % en 2023⁶⁹. Le solde des administrations publiques s'est ainsi dégradé de 18 Md€ par rapport à 2023.

Cette évolution est principalement imputable à la dégradation du solde structurel, passant de -5,3 % en 2023 à -5,8 % du PIB potentiel en 2024. Le solde conjoncturel reste, quant à lui, à l'équilibre en 2024, soutenu par une croissance du PIB en volume restée résiliente dans un contexte macroéconomique volatil (+1,2 %, un niveau équivalent à la croissance potentielle).

Cette dégradation du solde public s'explique par un effet ciseau : d'un côté, l'évolution spontanée des recettes de prélèvements obligatoires s'est révélée inférieure à celle de l'activité en

valeur ; de l'autre, les dépenses publiques ont augmenté sous l'effet conjugué de la hausse de la charge de la dette, de la croissance des dépenses de fonctionnement et d'investissement des collectivités locales, ainsi que de la hausse retardée des prestations sociales indexées sur l'inflation passée. Les effets de ces facteurs de dégradation ont partiellement été compensés par (i) la sortie progressive des mesures exceptionnelles prises pour protéger les ménages et les entreprises face à l'inflation, et (ii) la modération des dépenses des administrations publiques centrales, sous l'effet notamment de la décision du Gouvernement d'annuler 10 Md€ de crédit par décret, en date du 21 février 2024.

Trajectoire d'évolution des dépenses publiques en 2024

En 2024, le rythme de croissance de la dépense publique (hors crédits d'impôt) s'est établi +4,0 % en valeur (après +3,7 % en 2023), soit +2,1 % en volume. Ainsi, la part de la dépense publique dans le PIB a augmenté de 0,4 point en 2024 pour s'établir à 56,6 % du PIB. L'accroissement des dépenses est à rattacher à l'alourdissement de la charge de la dette, à l'indexation des prestations sociales, en particulier vieillesse, sur l'inflation passée, ainsi qu'à l'accélération des dépenses des collectivités locales, en lien avec le cycle électoral communal.

Pour l'Etat, la croissance de la dépense hors crédits d'impôt est restée modérée en 2024 (+0,4 % après -2,1 % en 2023). Ce ralentissement est principalement attribuable au recul des subventions (-12,9 Md€), notamment avec la sortie progressive des mesures exceptionnelles de soutien aux ménages et aux entreprises mises en place lors de la flambée des prix de l'énergie et progressivement retirées avec la normalisation de l'inflation. En sens opposé, la masse salariale s'inscrit à la hausse (+6,7 %), soutenue par les effets en année pleine des mesures générales (revalorisation du point d'indice de 2023 et ajout de 5 points d'indice majoré en 2024) ainsi que

des mesures catégorielles 2024 (notamment les primes liées aux Jeux olympiques de Paris). La charge de la dette a également augmenté, matérialisant les effets de la hausse des taux (+5,2 Md€). Le rythme de croissance des dépenses de consommations intermédiaires se maintient (+2,4 %), tout comme celui les prestations sociales (+4,8 %) en raison de leur indexation retardée sur la forte inflation de 2023.

Concernant les organismes divers d'administration centrale (ODAC), leurs dépenses ont également ralenti en 2024 (+0,6 % après +4,0 % en 2023) principalement en raison de la modération des dépenses de l'Agence nationale de l'Habitat (ANAH), en raison de moindres dépenses du dispositif MaPrimeRenov' (-1,0 Md€), ainsi que celles de Santé publique France (-0,7 Md€), grâce à l'extinction des dépenses liées à la crise sanitaire. Les dépenses des universités reculent également (-0,9 Md€), en conséquence d'une diminution des transferts de l'Etat. À l'inverse, les dépenses d'investissement d'avenir, dont le programme France 2030, restent dynamiques (+1,4 Md€), tout comme celles de certains opérateurs d'infrastructures de transport (+1 Md€), en particulier l'Agence de

⁶⁹ En mars 2025, l'Insee a révisé le solde public pour l'année 2023 à -5,4 % du PIB, soit +0,1 pt par rapport au compte provisoire publié en mai 2024.

Source : Insee, [Les comptes de la Nation en 2023](#), le 31 mars 2025.

financement des infrastructures de transports françaises (AFITF).

La dépense locale a augmenté de +4,4 % en valeur en 2024, après une hausse de +7,0 % en 2023. Cette évolution s'explique notamment par le dynamisme des dépenses d'investissement des administrations publiques locales (+8,9 % après +10,3 % en 2023), en cohérence avec le cycle électoral, et dont la progression cumulée atteint des niveaux historiquement hauts depuis le début du cycle électoral. La croissance des dépenses de fonctionnement se maintient également (+3,1 %), en particulier pour les dépenses de personnel (+3,3 %), sous l'effet notamment de mesures indiciaires.

Les dépenses des administrations de sécurité sociale (ASSO) ont nettement crû en 2024 (+5,7 % après +4,2 % en 2023), en raison de la hausse des dépenses de prestations sociales et de transferts sociaux (+6,0 %), principalement alimentée par (i) la revalorisation des pensions de retraites de base et complémentaires sur l'inflation passée, respectivement en janvier 2024 (+5,3 %) et novembre 2023 (+4,9 %) ; (ii) l'évolution des dépenses de santé, marquée par un dépassement de l'ONDAM voté en LFSS 2024 (256,4 Md€, soit un dépassement de +1,5 Md€).

Trajectoire des prélèvements obligatoires en 2024

Le ratio des prélèvements obligatoires (PO) sur le PIB a diminué de 0,4 point en 2024 pour s'établir à 42,8 % du PIB (après 43,2 % en 2023), en raison d'une évolution spontanée des recettes (+2,2 %) moins dynamique que la progression de l'activité (+3,3 %), résultant en une élasticité de 0,7 (après 0,4 en 2023). Cette élasticité infra-unitaire des PO à l'activité résulte notamment de la composition de la croissance davantage portée par les exportations que la demande interne, ce qui a pesé sur le dynamisme des recettes de TVA. À cet effet s'ajoutent des effets taux

négatifs du fait de la baisse des revenus réels 2022 et 2023 affectant les recettes d'impôt sur le revenu, un faible dynamisme du bénéfice fiscal 2023 qui pénalise les recettes d'impôt sur les sociétés et une dégradation du marché immobilier jouant à la baisse sur les recettes de droits de mutation à titre onéreux. À l'inverse, le dynamisme de la masse salariale et des revenus du capital tire à la hausse les cotisations ainsi que les prélèvements sociaux sur l'activité et sur le capital.

Trajectoire des recettes hors prélèvements obligatoires en 2024

Les recettes hors prélèvements obligatoires s'établissent à 8,0 % du PIB en 2024, soit +0,2 point par rapport à 2023. Cette amélioration résulte notamment de la hausse des produits du domaine de l'Etat (+0,7 Md€), ainsi que des revenus de production des APUL (+2,4 Md€), des ODAC (+1,7 Md€) et des ASSO (+1,2 Md€). À

l'inverse, les recettes non-fiscales de l'État sont en baisse (-1,5 Md€) avec le recul des versements de l'Union européenne, dans le cadre du cofinancement par la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) du plan national de relance et de résilience (PNRR).

Éléments d'exécution 2025 à mi-année

Trajectoire d'évolution des dépenses publiques en 2025

L'exécution 2025 sur le périmètre des dépenses de l'État devrait s'inscrire **en ligne avec les plafonds votés en LFI 2025** (487,8 Md€), qui présentent une baisse de -6,3 Md€ par rapport à la LFI 2024 (494,1 Md€ au format 2025). Cette diminution résulte de l'effort, déjà engagé en 2024, de sortie des dispositifs de crise et de réduction pérenne de la dépense par la révision du calibrage, du ciblage et du périmètre de certaines politiques publiques en forte expansion sur la période récente. Les recentrages partiellement engagés en 2024 sur le dispositif Ma Prime Rénov', sur l'aide publique au développement ou encore la politique de soutien à l'emploi, notamment par le biais de l'apprentissage, ont ainsi été consolidés et prolongés par la LFI 2025.

En complément des efforts inscrits dans les textes financiers, plusieurs instruments et leviers budgétaires destinés à renforcer le pilotage de l'exécution budgétaire ont été mis en œuvre au cours de l'année 2025, afin de sécuriser la tenue de la cible de déficit public pour l'année.

Dès le mois de mars 2025, un **plan d'action pour améliorer le pilotage des finances publiques** a été mis en œuvre, visant à améliorer le suivi de l'évolution des dépenses publiques, à identifier le plus en amont possible les risques d'écart, tout en renforçant la transparence vis-à-vis du Parlement et des citoyens. Ce plan prévoit notamment une meilleure documentation des hypothèses macroéconomiques et budgétaires, la publication régulière de diagnostics d'écart, et une information plus fréquente du Parlement en cours d'exercice. Parallèlement, le plan prévoit également la publication de données infra-annuelles sur l'exécution.

Dans ce cadre, un **comité d'alerte des finances publiques** réunissant des membres du Gouvernement, des parlementaires, des représentants des collectivités locales, de la Sécurité sociale et des partenaires sociaux a été créé, en vue de partager régulièrement un diagnostic de l'exécution en cours d'année et d'alerter sur tout risque d'écart à la trajectoire votée.

À la suite de la première réunion du comité, tenue le 26 avril 2025, **des mesures de régulation de la dépense ont été immédiatement mises en œuvre, à hauteur de 5 Md€,** répartis entre l'État et les opérateurs publics. Sur le périmètre de l'État, cela s'est traduit par **une annulation de 3,1 Md€ en autorisations d'engagement (AE) et de 2,7 Md€ en crédits de paiement (CP),** majoritairement sur des crédits mis en réserve (décret du 25 avril 2025 portant annulation de crédits); pour préserver des marges d'action sur le reste de l'année, la réserve de précaution a été reconstituée pour des montants équivalents, avec des **surgels additionnels de crédits.** Dans le prolongement de ce premier exercice, un second comité d'alerte réuni le **26 juin 2025** a confirmé la nécessité de maintenir une surveillance rapprochée et continue de l'exécution budgétaire. **Des mesures de rehaussement des crédits mis en réserve ont été décidées et mises en œuvre avec de nouveaux surgels de 1,1 Md€ en AE et 1,5 Md€ en CP sur le budget de l'État,** assorties de mesures de réduction de la dépense sur différents périmètres ministériels.

S'agissant des autres sous-secteurs, **l'ONDAM 2025 rectifié inscrit au PLFSS pour 2026 ne présente pas d'écart par rapport à l'objectif inscrit en LFSS pour 2025 (265,9 Md€),** mais les sous-objectifs présentent des dépassements ou des sous-exécutions qui se compensent. **Le sous-objectif des soins de ville présente un dépassement de 0,7 Md€ par rapport à la LFSS 2025,** principalement dû aux indemnités journalières (+0,5 Md€) et aux dépenses de produits de santé nettes des remises et de la clause de sauvegarde. Ces dépassements sont compensés en partie (-0,2 Md€) par de moindres mesures nouvelles ou des mesures d'économies supplémentaires issues essentiellement des décisions prises par le Gouvernement à la suite du déclenchement de l'alerte de juin 2025. **Le sous-objectif des établissements de santé sous-exécute de -0,2 Md€,** malgré un dépassement de l'activité des établissements de santé compensé par la mobilisation des mises en réserve. **Les sous-objectifs des établissements médico-sociaux sous-exécutent de 0,4 Md€,** du fait du gel des crédits

mis en réserve (0,2 Md€). **Les 5e et 6e sous-objectifs présentent une sous-consommation de -0,2 Md€,** du fait du gel des crédits mis en réserve et de mesures de ralentissement sur les dépenses du FMIS et du FIR.

S'agissant des administrations publiques locales (APUL), les dernières remontées

comptables d'exécution à fin août, sous réserve des incertitudes persistant à ce stade de l'année plus encore cette année au regard du profil infra-annuel atypique de l'année précédente⁷⁰, sont compatibles avec les perspectives d'évolution retenues pour les dépenses de fonctionnement (+2,3 % pour les collectivités locales) et pour l'investissement (+3,0 %).

Trajectoire des prélèvements obligatoires en 2025

Pour l'année en cours, la prévision de prélèvements obligatoires s'appuie sur l'analyse des recouvrements sur les premiers mois de l'année et des déterminants macroéconomiques de leurs assiettes.

La prévision s'appuie notamment sur les éléments suivants.

La masse salariale privée des branches marchandes non-agricoles (BMNA) hors primes exceptionnelles soumise à cotisations sociales augmenterait de +1,8 % en 2025 par rapport à 2024. L'emploi se contracterait alors que les salaires soutiendraient la masse salariale malgré un léger ralentissement dans le sillage de l'inflation. À l'issue du deuxième trimestre 2025, l'acquis de croissance de la masse salariale du secteur marchand non agricole atteint +1,3 %.

Les recettes nettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sont prévues en tenant notamment compte du montant des recettes budgétaires à fin août, qui s'élèvent à 139,5 Md€ toutes administrations publiques confondues. Cela présente une baisse de près de 1,3 Md€ par rapport à la même période en 2024, soit -1,0%. Le niveau des recettes nettes de TVA s'explique principalement par des recettes brutes moins dynamiques qu'attendues, prises en compte dans la prévision de recettes de TVA pour 2025 mise à jour.

S'agissant de l'impôt sur les sociétés (IS), les recouvrements bruts d'IS à fin juin s'élèvent à 45,4 Md€ et 30,4 Md€ en net, dont 31,0 Md€ d'acomptes au titre du premier semestre de l'année 2025. Ce niveau de recouvrement est en hausse par rapport au niveau d'IS net à la même période de l'année 2024 (28,2 Md€). Ces

premiers recouvrements sont en ligne avec la prévision annuelle de recettes d'IS net qui s'élève à 58,2 Md€, en hausse par rapport à 2024 (+0,8 Md€).

S'agissant de l'impôt sur le revenu (IR), les remontées comptables font apparaître sur les sept premiers mois de l'année des recettes de prélèvement à la source (PAS) légèrement supérieures à celles de l'année dernière au cours de la même période : à +51,0 Md€ à fin juillet, elles ont augmenté de +1,1 Md€ par rapport à la même période en 2024. Concernant le prélèvement forfaitaire obligatoire (PFO), les recettes à fin juillet s'élèvent à 5,0 Md€, en hausse de 0,5 Md€ par rapport à la même période en 2024, principalement du fait de recettes exceptionnelles sur dividendes apparues au mois de janvier, partiellement compensée par un contrecoup observé sur le reste de la période. Enfin, l'analyse des premières déclarations d'impôt sur les revenus 2024 fait apparaître un solde à payer en forte hausse par rapport à 2024. Cet effet s'explique par la croissance du salaire moyen par tête supérieure à l'inflation en 2024, sur laquelle le barème est indexé, qui ne s'était pas reflété dans les versements de PAS en 2024 ainsi que par le dynamisme des plus-values mobilières, assis sur revenus 2024.

Les recettes de TICPE sont estimées notamment à partir du niveau des consommations de produits taxés à fin juillet ; elles correspondent à une baisse de -0,1 Md€ par rapport à la même période en 2024, conduisant à une prévision en léger recul en 2025.

S'agissant des recettes locales, les impôts directs locaux se fondent principalement sur

⁷⁰ Les dépenses avaient été très dynamiques jusqu'à fin juillet 2024 avant de freiner fortement jusqu'à la fin de l'année 2024. Il est difficile d'anticiper à ce stade si le profil infra-

annuel 2025 sera plus proche du profil 2024 ou du profil des années précédentes.

l'évolution des bases et les taux de fiscalité votés. Concernant les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), les recettes à fin juillet s'élèvent à 9,5 Md€ en cumulé depuis janvier 2025, soit 19 % de plus qu'à la même période de l'année précédente, suite à une reprise du marché de l'immobilier ; la prévision annuelle retient

ainsi une hausse effective des recettes de +16 % par rapport à 2024. Cette dernière s'explique notamment par un volume des transactions en forte hausse (+9 % sur 12 mois en juillet 2025), dans un contexte de baisse des taux d'intérêt et d'augmentation de la production de crédits.

Perspectives et stratégie pluriannuelles des finances publiques

Conformément à l'article 50 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (telle que modifiée par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques), ce rapport présente une trajectoire pluriannuelle de finances publiques s'étendant jusqu'en 2029.

La trajectoire pluriannuelle sous-jacente au PLF 2026 prévoit un retour du déficit public sous le seuil de 3 % à horizon 2029. Cette trajectoire de consolidation progressive des finances publiques permettra de concilier assainissement des finances publiques pour garantir notre souveraineté financière et budgétaire et préservation de l'activité et de l'emploi, tout en finançant les priorités nationales, en particulier la défense. Ainsi la France continuera de réaliser les investissements indispensables pour soutenir l'activité et le potentiel de croissance, atteindre le plein emploi et rehausser le capital humain, s'assurer de la compétitivité de nos entreprises et accélérer les transitions écologique et numérique, notamment à travers France 2030.

Cette trajectoire est pleinement compatible avec le nouveau cadre de gouvernance économique européen entré en vigueur le 30 avril 2024. Les mesures de redressement engagées en 2025 consistaient en la première étape pour atteindre les objectifs de finances publiques que s'est fixés le Gouvernement dans le cadre du Plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT) 2025-2029 actualisé dans le Rapport d'avancement annuel (RAA) 2025, en particulier l'objectif de retour à un déficit en dessous de 3 % en 2029. L'effort est poursuivi en 2026 : le déficit public atteindrait -4,7 % du PIB, après -5,4 % du PIB 2025.

Entre 2026 et 2029, le déficit serait réduit de 1,9 point de PIB en cumulé, passant de -4,7 % en

2026 à -2,8 % en 2029. Cette réduction serait portée par un ajustement structurel cumulé de 1,7 point de PIB potentiel (0,6 point d'ajustement structurel par an en moyenne sur la période 2027-2029), malgré un renchérissement du coût de la charge d'intérêt de la dette de 0,8 point. L'ajustement 2027-2029 sera permis par des mesures qui ont vocation à être élaborées et présentées dans les textes financiers des années concernées.

Cet ajustement, graduel pour ne pas pénaliser fortement l'activité, se traduira par une inversion progressive de la dynamique du ratio de dette publique sur le PIB, qui commencera à décroître à partir de 2028 une fois le solde public repassé au-dessus du solde stabilisant le ratio de dette. La dette au sens de Maastricht passerait de 115,9 % du PIB en 2025 à 118,7 % en 2027. Le ratio de dette amorcerait ensuite sa décrue à partir de 2028 : il atteindrait 118,6 % du PIB en 2028 et 118,0 % du PIB en 2029. La stratégie de redressement des comptes publics s'appuiera avant tout sur une amélioration structurelle et donc pérenne, porté par un effort structurel en dépense et en recettes. La trajectoire pluriannuelle de finances publiques présentée dans cette fiche fait l'hypothèse conventionnelle d'un effort réparti entre un tiers de recettes et deux tiers de dépenses. Ainsi cette trajectoire repose sur une maîtrise de la croissance de la dépense publique, qui atteindrait +0,3 % en volume en moyenne entre 2027 et 2029, soit une évolution inférieure à la croissance potentielle de l'activité. Cet effort est inférieur à celui prévu en 2026 dans le cadre du PLF 2026.

La trajectoire présentée fait l'hypothèse que les efforts de redressement seraient partagés entre tous les sous-secteurs des administrations publiques. De manière conventionnelle, il est fait l'hypothèse que le solde du régime général de la

sécurité sociale et du fonds de solidarité vieillesse serait ramené à l'équilibre à horizon 2029, de même que le solde des administrations locales. Le reste de l'effort serait porté par l'Etat

et ses opérateurs, permettant d'améliorer le solde des administrations centrales malgré la hausse de la charge de la dette et des dépenses militaires.

Tableau 5 : Trajectoire pluriannuelle de finances publiques

En points de PIB sauf mention contraire	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Solde public	-5,8	-5,4	-4,7	-4,1	-3,4	-2,8
<i>dont État</i>	-5,2	-4,3	-4,5	-4,4	-4,2	-4,0
<i>dont ODAC</i>	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>dont APUL</i>	-0,6	-0,5	-0,3	-0,2	-0,1	0,0
<i>dont ASSO</i>	0,0	-0,3	0,1	0,5	0,9	1,2
<i>dont régime général et fonds de solidarité vieillesse</i>	-0,4	-0,7	-0,6	-0,3	-0,2	0,0
Solde conjoncturel	0,0	-0,2	-0,4	-0,3	-0,3	-0,1
Solde des mesures ponctuelles et temporaires (one-offs) *	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde structurel *	-5,8	-5,1	-4,3	-3,7	-3,1	-2,7
Ajustement structurel*	-0,4	0,7	0,8	0,6	0,6	0,4
Ajustement structurel primaire*	-0,2	0,8	1,0	0,9	0,9	0,6
Dépense primaire nette	3,5	1,0	0,6	1,0	1,1	1,3
<i>p.m. : dépense primaire nette recommandée par le Conseil</i>	3,8	0,8	1,2	1,2	1,2	1,1
Dépense publique hors crédits d'impôts	56,6	56,8	56,4	55,9	55,4	55,0
<i>Prélèvements obligatoires (PO), nets des crédits d'impôts</i>	42,8	43,6	43,9	44,2	44,4	44,6
Dette publique	113,2	115,9	117,9	118,7	118,6	118,0
Croissance volume (%)	1,2	0,7	1,0	1,2	1,3	1,3
Croissance potentielle (%)	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,0
Écart de production (points de PIB potentiel)	0,0	-0,4	-0,6	-0,6	-0,5	-0,2

* En % du PIB potentiel

Solde structurel

Tableau 6 : Décomposition du solde public 2024-2026

% du PIB potentiel sauf mention contraire	2024	2025	2026
Solde public * (1)	-5,8	-5,4	-4,7
Solde conjoncturel (=0,57 x écart de production) (2)	0,0	-0,2	-0,4
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	-0,1	0,0	0,0
Solde structurel = (1) - (2) - (3)	-5,8	-5,1	-4,3
Ajustement structurel	-0,4	0,7	0,8
dont effort structurel	-0,2	0,8	1,0
<i>dont contribution des mesures nouvelles en recettes**</i>	0,2	0,8	0,5
<i>dont effort en dépense (y compris CI)</i>	-0,4	0,0	0,6
dont composante non discrétionnaire	-0,2	-0,1	-0,3
<i>dont recettes hors PO</i>	0,2	-0,1	-0,2
<i>dont effet d'élasticités fiscales</i>	-0,4	-0,1	-0,1
Effort structurel primaire	0,0	0,9	1,2
<i>dont contribution des mesures nouvelles en recettes**</i>	0,2	0,8	0,5
<i>dont effort en dépense primaire (y compris CI)</i>	-0,2	0,1	0,8
Écart de production	0,0	-0,4	-0,6

* en % du PIB nominal.

**Mesures nouvelles en PO, brutes des CI et hors mesures ponctuelles et temporaires.

Solde structurel

Le solde nominal se partage conventionnellement en trois parties : le solde conjoncturel lié à l'écart cyclique entre le niveau de production et son potentiel, c'est-à-dire l'écart de production (qui a un effet sur les prélèvements obligatoires et les dépenses d'indemnisation du chômage) ; les mesures exceptionnelles et temporaires ; et, enfin, le solde structurel, représentant le solde, en points de PIB potentiel, qui subsisterait à moyen terme si l'écart de production se résorbait et si le solde conjoncturel devenait par conséquent nul. La décomposition structurelle du solde public vise ainsi à apurer les grandeurs nominales des effets de la conjoncture économique et des mesures exceptionnelles et temporaires. L'ajustement structurel (c'est-à-dire la variation du solde structurel) se décompose lui-même en un effort structurel (qui reflète uniquement la partie des variations du solde structurel imputable à des facteurs discrétionnaires en recettes et en dépenses) et en une composante non-discrétionnaire (évolution spontanée des recettes en écart à l'évolution de l'activité).

En 2024, le solde conjoncturel serait nul, en raison d'un écart de production nul. Puis, sous l'effet d'une croissance de l'activité en-deçà de son niveau potentiel, le solde conjoncturel se dégraderait en 2025 et en 2026 pour atteindre respectivement -0,2 % et -0,4 % du PIB.

Le solde des mesures exceptionnelles et temporaires serait légèrement déficitaire de 2024 à 2026 du fait notamment de la sinistralité des dispositifs de garantie (PGE) et des contentieux fiscaux.

Le solde structurel s'est dégradé de -0,4 point de PIB en 2024. Cette dégradation s'explique par un dynamisme spontané des prélèvements obligatoires moindre que l'activité (-0,4 point de PIB), et par la hausse de la charge de la dette (-0,2 point). Le dynamisme des prestations vieillesse soutenu par la revalorisation des pensions de retraites fondée sur l'inflation 2023 (-0,5 point), et l'augmentation des dépenses d'investissement des collectivités locales (-0,1 point) ont également contribué à dégrader le solde structurel. Ces effets ont été

partiellement compensés par la sortie progressive des mesures d'urgence et des dispositifs relatifs à la hausse des prix de l'énergie ainsi que la normalisation de la fiscalité énergétique (+0,6 point de PIB), la hausse des recettes hors prélèvements obligatoires (+0,2 point), ainsi que le faible dynamisme du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR UE) (+0,1 point).

En 2025, le solde structurel s'améliorerait de +0,7 point de PIB. Aux mesures en recettes dans la LFI et la LFSS 2025 (+0,6 point), s'ajouterait notamment l'extinction des dispositifs de relance et de soutien face à la crise énergétique et la normalisation de la fiscalité associée (+0,3 point), et la montée en charge de la réforme de la contracyclicité de l'assurance chômage (+0,1 point). En sens inverse, la hausse de la charge de la dette (-0,1 point), une progression spontanée des prélèvements obligatoires toujours inférieure à la croissance (-0,1 point) et le dynamisme des prestations vieillesse et de l'ONDAM (-0,2 point), viendraient amoindrir l'ajustement structurel.

En 2026, le solde structurel s'améliorerait de +0,8 point de PIB potentiel. Il serait dégradé par des facteurs non pilotables tels que la poursuite de l'augmentation de la charge de la dette (-0,2 point de PIB), une baisse des recettes hors PO (-0,2 point de PIB) en raison de la diminution des dividendes et des financements européens du plan de relance, et une élasticité des prélèvements obligatoires de nouveau légèrement inférieure à l'unité (-0,1 point). Ces facteurs de dégradation seraient plus que compensés par un effort structurel primaire de 1,2 point de PIB. L'effort en dépense, qui serait partagé entre l'ensemble des sous-secteurs des administrations publiques, contribuerait pour environ deux tiers (0,8 point de PIB). Des mesures en recettes, dont notamment les mesures des PLF et PLFSS pour 2026 ainsi que la montée en charge des mesures de la LFI et la LFSS 2025, complèteraient cet effort pour environ un tiers (0,5 point de PIB).

Encadré 1 : Les mesures ponctuelles et temporaires prises en compte dans l'évaluation du solde structurel

Dans le cadre du présent rapport et en cohérence avec les principes retenus dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 (PLPPF)^(a), les mesures ponctuelles et temporaires (ou *one-offs*) suivantes sont exclues du solde structurel pour pouvoir comparer la trajectoire avec celle du PLPPF.

Dans ce cadre, sont considérés comme *one-offs* les mesures suivantes :

- en recettes, il s'agit du contentieux OPCVM ainsi que des primes sur les prêts garantis par l'État ;
- en dépense, il s'agit essentiellement des intérêts des contentieux fiscaux de série et des sinistralités sur les garanties accordées pendant la crise.

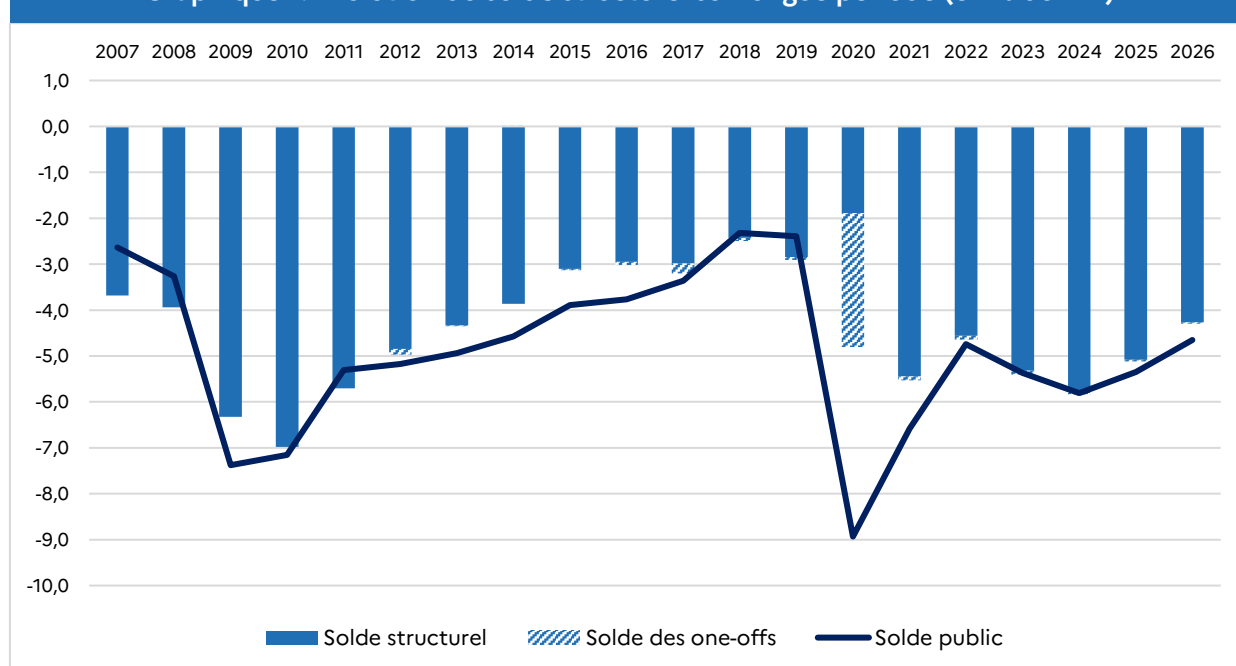
Tableau 7 : Mesures retenues comme ponctuelles et temporaires

(en Md€)	2024	2025	2026
Effet total sur le solde = (1) - (2)	-2,3	-1,2	-0,9
Mesures en recettes (1)	0,5	0,5	0,2
Dont primes sur les prêts garantis par l'État	0,5	0,5	0,2
Mesures en dépense (2)	2,8	1,7	1,1
Dont intérêts des contentieux fiscaux de série	0,1	0,1	0,1
Dont contentieux OPCVM	0,7	0,7	0,6
Dont sinistralité des prêts garantis par l'État	1,9	0,9	0,4
Dont sinistralité BEI	0,2	0,0	0,0

Note de lecture : L'inscription des montants dans ce tableau ne préjuge pas de l'issue des contentieux, mais reflète une volonté d'apurer le solde structurel de décisions de justice exceptionnelles et imprévisibles dans les projections pluriannuelles de finances publiques. En outre, les montants affichés sont susceptibles de changer avec les jugements définitifs.

^(a) Voir l'annexe 3 du rapport annexé au projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027, qui expose la doctrine employée en matière de classification des mesures ponctuelles et temporaires.

Graphique 1. Évolution du solde structurel sur longue période (en % du PIB)



Dépense des administrations publiques

En 2025, la dépense publique hors crédits d'impôts à champ constant ralentirait en volume (+1,7 %, contre +2,1 % en 2024) et davantage en valeur (+2,7 % en 2025 après +4,0 % en 2024).

Cette décélération traduit un effet ciseau entre les dépenses des différents sous-secteurs. La hausse des **dépenses sur le champ APUC** (nettes des transferts entre administrations) serait modérée en volume (+1,2 %), bien qu'en hausse par rapport à 2024 (-0,6 %), du fait de l'extinction des mesures de soutien en réponse à la hausse des prix. Les postes connaissant les plus fortes hausses sont la charge de la dette de l'Etat (+7,8 Md) dans un contexte de hausse des taux ; le budget alloué aux aides MaPrimeRénov' (+1,1 Md€) et la montée en puissance des décaissements de France 2030 (+1,1 Md€). Les **dépenses sur le champ APUL** ralentiraient en volume à +1,2 %, après +3,2 % en 2024 ; cette progression moins marquée des dépenses marque l'impact des mesures de maîtrise de la dépense et notamment du « dispositif de lissage conjoncturel des dépenses » (DILICO), de la fin des effets de l'inflation sur les dépenses locales, ainsi que d'un ralentissement des dépenses d'investissement, de manière atypique dès l'année pré-électorale du cycle communal, sans doute en partie liée à l'incertitude sur leurs

marges de manœuvre à venir. La dynamique est similaire sur **le champ ASSO**, bien que plus marquée : +2,4 % en volume après +3,8 % en 2024. Le ralentissement de l'inflation induit avec retard un ralentissement des dépenses de retraites, qui progressent néanmoins à un rythme encore soutenu (+12,4 Md€, après +21,4 Md€ en 2024). La croissance des autres prestations sociales (+9,1 Md€, après +13,8 Md€) traduit notamment le dynamisme des dépenses de santé sous ONDAM (+3,3 % en 2024 puis 3,6 % en 2025).

En 2026, la dépense publique poursuivrait sur le même périmètre une forte décélération : +0,3 % en volume, soit une croissance en valeur de +1,7 % ; le ratio de dépense diminuerait ainsi de -0,4 pt de PIB (de 56,8 % du PIB en 2025 à 56,4 % en 2026).

Les **dépenses sur le champ APUC** croîtraient en volume (+1,7 %). Cette hausse serait portée par des dépenses non pilotables : charge de la dette (+8,1 Md€) et hausse du PSR-UE (+5,6 Md€). Elles résulteraient aussi de la hausse des dépenses militaires (+ 6,7 Md€) en raison de l'accélération de l'effort de défense. En excluant ces trois facteurs, les crédits des ministères seraient en légère diminution. Les **dépenses sur le champ APUL** diminueraient en volume (-0,7 %) mais augmenteraient en valeur

(+0,6 %), en raison de la baisse attendue de l'investissement des collectivités locales, en lien avec le cycle électoral communal. Les **dépenses sur le champ ASSO** diminueraient en volume (-0,3 %) et progresseraient de +1,1 % en valeur. Dans le détail, les dépenses de retraites

resteraient en progression (+6,1 Md€), malgré l'absence de revalorisation des pensions de base au 1^{er} janvier. Les dépenses sous ONDAM ralentiraient (+1,6 % en valeur), tout en évoluant à un rythme supérieur à l'inflation (+1,3 %).

Graphique 2 : Déterminant de la dépense des administrations publiques, hors crédits d'impôts, en valeur

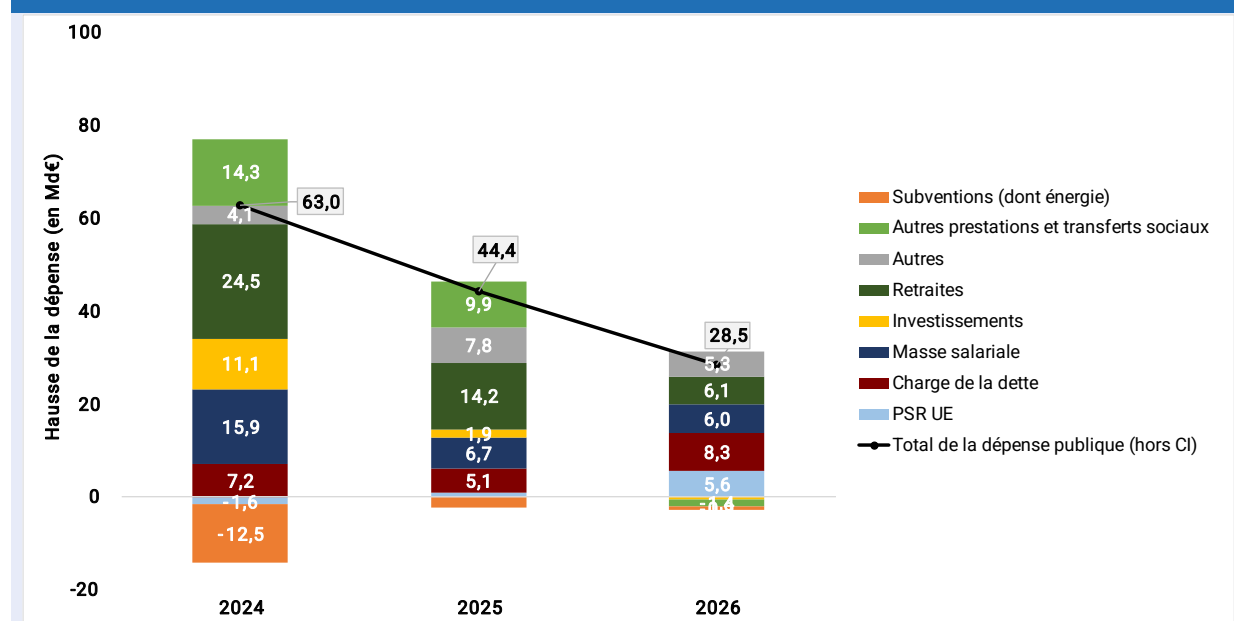


Tableau 8 : Dépense publique hors crédits d'impôt

En %	2024	2025	2026
Champ courant (hors crédits d'impôts)			
Croissance de la dépense publique en volume	2,1	1,7	0,3
Croissance de la dépense publique en valeur	4,0	2,7	1,7
Ratio de dépense (en points de PIB)	56,6	56,8	56,4
Champ constant (hors crédits d'impôts, hors transferts)			
Croissance de la dépense publique toutes APU en volume	2,1	1,7	0,3
Croissance de la dépense des APUC en volume	-0,8	1,0	1,8
dont hors PSR UE et dépenses militaires en volume	-1,9	-0,7	-1,7
Croissance de la dépense des APUL en volume	3,2	1,2	-0,7
dont dépense de fonctionnement des collectivités locales en volume*	1,6	1,4	-0,1
Croissance de la dépense des ASSO en volume	3,8	2,4	-0,3
dont dépenses de santé au périmètre ONDAM en volume	1,5	2,6	0,3
Croissance de la dépense publique en valeur	4,0	2,7	1,7

*Y compris transferts

Tableau 8 : Dépense publique hors crédits d'impôt

Dépense publique primaire	2024	2025	2026
Champ courant (hors crédits d'impôts, hors transferts)			
Croissance de la dépense publique primaire en volume	1,7	1,5	-0,1
Croissance de la dépense publique primaire en valeur	3,6	2,5	1,2
Ratio de dépense primaire (en points de PIB)	54,5	54,6	53,9
Champ constant (hors crédits d'impôts, hors transferts)			
Croissance de la dépense publique primaire toutes APU en volume	1,7	1,5	-0,1
Croissance de la dépense primaire des APUC en volume	-1,7	-0,1	0,6
Croissance de la dépense primaire des APUL en volume	3,1	1,9	-0,9
Croissance de la dépense primaire des ASSO en volume	3,7	2,3	-0,2
Croissance de la dépense publique primaire en valeur	3,6	2,5	1,2

Encadré 2 : Partition de la dépense publique

Cet encadré présente les contributions des sous-secteurs des administrations publiques à la croissance de la dépense publique, en les corrigeant des éléments suivants :

Les flux entre sous-secteurs afin d'éviter les doubles comptes : à titre d'exemple, la compensation de l'État aux collectivités territoriales au titre de la TVA acquittée sur les investissements (FCTVA) est une dépense de l'État en comptabilité nationale, mais ne contribue pas à la dépense finale des administrations publiques, puisqu'elle constitue une recette des collectivités locales ;

Les crédits d'impôts, comptabilisés en SEC 2010 en dépenses pour le montant de la créance acquise, et non pour le montant imputé ou restitué sur le montant d'impôts dû ;

Les transferts de compétences d'un secteur vers un autre, ce qui permet de raisonner à champ constant d'une année sur l'autre. En 2023, 2024 et 2025, la principale mesure de périmètre concerne la recentralisation de la rémunération des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) qui conduit à abaisser la dépense des administrations locales de 0,2 Md€ en 2023, 0,8 Md€ en 2024 et enfin 0,3 Md€ en 2025 et à augmenter à due concurrence les dépenses des administrations publiques centrales.

En 2025 et 2026, la contribution des sous-secteurs à la croissance de la dépense des administrations publiques en valeur hors crédits d'impôt serait la suivante :

Tableau 9 : Décomposition par sous-secteur de la dynamique de la dépense hors crédits d'impôts, à champ constant *

Contributions à la croissance de la dépense publique, en valeur** (%)	2024	2025	2026
Total	4,0	2,7	1,7
APUC	0,4	0,7	1,1
APUL	1,0	0,4	0,1
ASSO	2,6	1,6	0,5

* Comme indiqué dans l'encadré, les mesures de périmètre retraitées intègrent soit des changements entre secteurs, soit des changements du périmètre de dépense totale.

** Hors transferts entre administrations publiques

Recettes des administrations publiques

Après s'être établi à 42,8 % du PIB en 2024, le taux de prélèvements obligatoire (PO) s'établirait à 43,6 % du PIB en 2025, puis 43,9 % du PIB en 2026.

En 2025, le taux de prélèvements obligatoires augmenterait de 0,8 point par rapport à 2024.

L'évolution spontanée des prélèvements obligatoires serait légèrement inférieure à celle de l'activité (+2,1 % contre +2,3 % pour la croissance de l'activité en valeur), conduisant ainsi à une élasticité des PO à l'activité légèrement inférieure à l'unité (0,9). Cette élasticité légèrement infra-unitaire résulterait notamment de (i) la croissance de la TVA, inférieure à celle de la prévision de son assiette macroéconomique, elle-même moins dynamique que l'activité, comme le suggèrent les remontées comptables à date et (ii) du faible dynamisme de la masse salariale 2025 (+1,6%) affectant les recettes de cotisations et prélèvements sociaux sur l'activité. En sens inverse, les recettes d'impôt sur le revenu (IR) seraient plus dynamiques que l'activité du fait des revenus réels positifs en 2024, ainsi que les recettes de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) en raison de la reprise de l'activité sur le marché immobilier après plusieurs années de baisse.

Les mesures nouvelles réhausseraient les prélèvements obligatoires de +24,7 Md€ en 2025. Ce chiffre intègre les mesures de la LFI 2025 et de la LFSS 2025 dont notamment la contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises (+8,0 Md€), la réforme des allègements généraux pour +1,6 Md€ de prélèvements obligatoires (net de l'effet retour sur les recettes d'impôt sur les Sociétés), la hausse de taux de cotisations CNRACL pour un rendement de +1,7 Md€, la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR) et temporaire pour 1,4 Md€. Il intègre également les effets des mesures décidées antérieurement comme la fin de l'extinction du bouclier tarifaire sur la TICFE auxquelles s'ajoutent des mesures de verdissement de la fiscalité pour +1,9 Md€ (notamment hausse de la taxe sur les billets d'avion, renforcement du malus automobile, baisse des avantages en nature sur les véhicules thermiques, renforcement de la taxe sur les véhicules de société).

En 2026, le taux de prélèvements obligatoires augmenterait pour s'établir à 43,9 %. Les prélèvements obligatoires évolueraient spontanément légèrement moins vite que l'activité (+2,3 % contre +2,5 % pour le PIB en valeur), conduisant ainsi à une élasticité des PO toujours légèrement inférieure à l'unité (0,9). Ce léger moindre dynamisme des recettes repose notamment sur (i) l'évolution des recettes de TVA qui serait inférieure à celle des sous-jacents de son assiette macroéconomique, (ii) le dynamisme des cotisations et des prélèvements sociaux de nouveau pénalisé par une croissance de la masse salariale 2026 (+2,1 %) inférieure à celle de l'activité et (iii) la baisse graduelle des recettes de TICPE en raison de la diminution structurelle de la consommation de produits pétroliers. Ces effets seraient partiellement compensés par la hausse des revenus réels en 2024 et 2025, qui concourrait à accroître les recettes d'impôt sur le revenu 2026.

Les mesures nouvelles contribueraient à la hausse des prélèvements obligatoires pour +13,7 Md€. Ces mesures intégreraient notamment des mesures de juste répartition de l'effort fiscal prévues pour le PLF 2026 avec en particulier l'instauration d'une taxe sur le patrimoine financier (1,0 Md€). Est également incluse la suppression de niches fiscales à hauteur de 2,8 Md€ ainsi que la suppression de diverses niches sociales pour 1,2 Md€ et d'exonérations spécifiques de cotisations sociales pour 0,9 Md€. À ces mesures s'ajoutent dans ce projet de loi initial une mesure de reprofilage des allègements généraux pour en limiter le coût à 80 Md€, le maintien du barème de l'IR et de la CSG (+2,2 Md€), la poursuite de la hausse du taux de cotisations CNRACL (+1,7 Md€) et une contribution exceptionnelle des organismes de complémentaire santé pour 1,0 Md€. En sens inverse, la reprise de la trajectoire de baisse de la CVAE (-1,3 Md€) viendrait réduire ce total.

Enfin, la prévision intègre également la prorogation d'une surtaxe moitié moindre sur l'impôt sur les sociétés pour les grandes entreprises, tandis que la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR) serait prolongée.

La part des recettes hors prélèvements obligatoires (hors PO) dans le PIB reste stable sur la

chronique : après 8,0 % du PIB en 2024, 8,0 % puis 7,8 % sont attendus en 2025 puis 2026. Cette baisse en 2026 s'expliquerait par la réduction progressive du financement européen du Plan de relance (ou Facilité pour la reprise et la

résilience – FRR), qui s'élèverait à 0,9 Md€ en 2026, après 4,0 Md€ en 2024 et 4,4 Md€ en 2025. Hors FRR, le taux de recette hors PO resterait globalement stable, à 7,9 % du PIB en 2024 puis 7,8 % du PIB en 2025 et 2026.

Tableau 10 : Principales mesures en prélèvements obligatoires entre 2023 et 2026**

En milliards d'euros	2024	2025	2026
Total ménages	3,7	5,4	8,3
Maintien du barème de l'IR			1,9
Maintien du barème de la CSG			0,3
Contribution différentielle des contribuables à hauts revenus (mesure PLF 2025 et 2026)		1,4	0,3
Niches fiscales (forfaitisation de l'abattement de 10 % sur les retraites, fiscalisation des indemnités journalières ALD, etc..)			2,8
Doublement de la niche Coluche			-0,1
Sortie du bouclier tarifaire TICFE (part ménages)	2,1	1,9	0,5
Sortie du bouclier tarifaire sur la TICFE - effet retour TVA	0,4	0,4	0,1
Ajustement fiscalité énergétique en 2024 - TICGN (part ménages)	0,7	0,3	
Baisse de cotisations des travailleurs indépendants	0,3		
Rehaussement du plancher de taux de DMTO de 4,5% à 5,0 %		0,6	0,3
Taxes sur les sodas et les jeux		0,3	0,0
Réduction de l'exonération de CSG sur les apprentis		0,1	
Réformes des exonérations ciblées			1,3
Mesures logements meublés non professionnels (LMNP)		0,0	0,1
Renforcement du malus automobile	0,2	0,3	0,3
Suppression du taux de TVA réduit sur les chaudières à gaz et au fioul		0,2	0,0
Hausse de cotisations ATMP			0,5
Total entreprises	3,6	15,3	1,9
Reprofilage et recentrage des AG y compris retour IS			1,5
Taxe exceptionnelle sur les organismes complémentaires			1,0
Baisse des exonérations sur les biocarburants			0,3
Taxe sur les petits colis			0,5
Verdissement des flottes et taxe sur les immatriculations			0,3
Mesures sur les niches sociales ASSO ***			1,2
Mesures sur les niches sociales ASSO - effet retour IS			-0,2
Non-prorogation CI - formation chef d'entreprises			0,1
Réforme CI - DOM			0,1
Ajustement du régime de franchise en base de taxe sur la valeur ajoutée			0,2
Taxe sur le patrimoine financier (contribution des plus fortunés)			1,0
Sortie du bouclier tarifaire TICFE (part entreprises)	2,3	2,1	0,5
Sortie du bouclier tarifaire sur la TICFE - effet retour IS	-0,4	-0,4	-0,1
Ajustement fiscalité énergétique en 2024 - TICGN (part entreprises)	0,7	0,3	

Prorogation PTZ et éco PTZ	-0,0	-0,1	-0,3
Suppression progressive de la CVAE	-1,6		-1,3
Suppression progressive de la CVAE – effet retour IS	0,3	-0,0	0,2
Suppression progressive de la déduction forfaitaire spécifique (DFS)	0,0	0,2	0,1
Hausse du versement mobilité	0,4		
Création du versement mobilité régional de 0,15%			0,5
Renforcement de la taxe sur les véhicules de sociétés (TVS)	0,4	0,1	0,1
Hausse de la taxe de solidarité sur les billets d'avion		0,7	0,1
Création du Crédit d'impôt investissement vert (CIIV)		-0,2	-0,4
Taxe sur les gestionnaires d'infrastructures de transport	0,6		
Baisse des avantages véhicules thermiques		0,3	0,3
Hausse taux AGS	0,5	0,2	
Gel des bandeaux famille et maladie	0,4		
Prise en compte de la PPV dans le calcul des AG		0,8	
Diminution des exonérations de cotisations (JEI, apprentis et marins)		0,2	
Reprofilage des allègements généraux y compris retour IS		-1,6	
Fin de la contribution exceptionnelle temporaire sur les cotisations		-0,3	
Contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises		8,0	-4,0
Taxe exceptionnelle sur le secteur du fret maritime		0,5	-0,5
Taxes sur les rachats d'actions (mesure exceptionnelle 2025 et mesure pérenne)		0,4	-0,2
Hausse de la fiscalisation des attributions d'actions gratuites		0,4	0,0
Hausse de taux de la taxe sur les transactions financières		0,5	0,2
Recettes au titre du pilier II de l'OCDE			0,5
Traitement en recettes des gains sur charges de SPE	-2,3		
Contribution sur les rentes infra-marginales	-1,1	-0,1	0,0
Hausse de taux de cotisations maladie FPH FPT (circuit CNRACL)		0,6	
Hausse de 3 points du taux de cotisation CNRACL		1,7	1,7
Instauration et montée en charge du Fonds de résolution unique (PO UE)*	-3,9		
Effet temporaire de la bascule CICE cotisations*	1,0	0,1	
Hausse des taux d'imposition des impôts directs locaux (TFPB)	0,4	0,1	0,3
Lutte contre la fraude fiscale			1,5
Autres mesures	1,3	1,7	0,2
Total **	2,7	24,7	13,7

*Effet sur les prélèvements obligatoires et non sur le solde public

**Hors mesure de périmètre de France Compétences

*** Réduction des niches sociales applicables aux compléments salariaux : forfait social sur les aides directes au taux de 8 % et hausse sur la contribution patronale spécifique applicable aux indemnités de rupture conventionnelle et de mise à la retraite.

Tableau 11 : Prélèvements obligatoires par sous-secteurs

En % du PIB, champ courant	2024	2025	2026
État	11,3%	12,0%	12,4%
ODAC	0,7%	0,7%	0,7%
APUL	6,3%	6,3%	6,2%
ASSO	24,4%	24,5%	24,6%
UE	0,1%	0,1%	0,1%
Taux de prélèvements obligatoires	42,8%	43,6%	43,9%

Tableau 12 : Évolution des prélèvements obligatoires

	2024	2025	2026
Croissance du PIB en valeur (1)	3,3 %	2,3 %	2,5 %
Évolution effective des prélèvements obligatoires (PO)	-2,4 %	4,1 %	3,3 %
Évolution spontanée des PO (2)	2,2 %	2,1 %	2,3 %
Élasticité des PO au PIB (2) / (1)	0,7	0,9	0,9

Tableau 13 : Évolution du taux de prélèvements obligatoires en 2025

	État	ODAC	ASSO	APUL	UE	Total
Montants en Md€	358,7	20,1	731,1	189,4	2,7	1302,0
Taux de PO (en % de PIB)	12,0 %	0,7 %	24,5 %	6,3 %	0,1 %	43,6 %
Évolution du taux de PO	0,7 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %	0,8 %
<i>Contributions à l'évolution du taux de PO</i>						
- Évolution spontanée	0,0 %	0,0 %	-0,1 %	0,0 %	0,0 %	-0,1 %
- Mesures nouvelles	0,6 %	0,0 %	0,2 %	0,0 %	0,0 %	0,8 %
- Mesures de transfert	0,1 %	0,0 %	-0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %

Tableau 14 : Évolution du taux de prélèvements obligatoires en 2026

	État	ODAC	ASSO	APUL	UE	Total
Montants en Md€	379,2	21,3	752,7	189,1	2,8	1345,1
Taux de PO (en % de PIB)	12,4 %	0,7 %	24,6 %	6,2 %	0,1 %	43,9 %
Évolution du taux de PO	0,4 %	0,0 %	0,1 %	-0,2 %	0,0 %	0,4 %
<i>Contributions à l'évolution du taux de PO</i>						
- Évolution spontanée	0,0 %	0,0 %	-0,1 %	0,0 %	0,0 %	-0,1 %
- Mesures nouvelles	0,1 %	0,0 %	0,3 %	0,0 %	0,0 %	0,4 %
- Mesures de transfert	0,3 %	0,0 %	-0,1 %	-0,2 %	0,0 %	0,0 %

Analyse par sous-secteur

État

Tableau 15 : Solde budgétaire

En Md€	Exécution 2024	LFI 2025	Révisé 2025	PLF 2026
Dépenses BG+PSR	502,8	507,2	503,0	525,7
dont dépenses du budget général*	435,1	438,8	433,9	447,4
Prélèvements sur recettes	67,7	68,3	69,1	78,3
dont prélèvement sur recettes au profit des collectivités territoriales	45,5	45,2	46,2	49,5
dont prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne	22,3	23,1	23,0	28,8
Recettes fiscales nettes*	325,7	349,6	353,8	372,9
Recettes non fiscales	23,2	21,0	23,2	28,7
Solde du budget général	-153,9	-136,6	-126,0	-124,1
Solde des budgets annexes	0,4	0,4	0,5	0,4
Solde des comptes spéciaux	-2,3	-2,8	-4,9	-0,6
SOLDE GENERAL	-155,9	-139,0	-130,5	-124,4

Le solde de l'État

En 2025, le solde budgétaire révisé s'établirait à -130,5 Md€ en amélioration de +8,5 Md€ par rapport à la prévision de la loi de finances initiale, principalement sous l'effet des évolutions suivantes (montants en écart à la LFI 2025) :

- La baisse des dépenses du budget général (-4,9 Md€), portée par la diminution de la charge de la dette (-2,9 Md€) et de la prévision des contributions employeurs au CAS « Pensions » (-1 Md€), ainsi que par la baisse des crédits budgétaires des ministères (-1,1 Md€) ;
- La hausse des recettes fiscales (+4,2 Md€) qui s'explique principalement par l'augmentation des recettes d'impôt sur les sociétés (+5,2 Md€) compte tenu de la révision à la hausse de l'évolution du bénéfice fiscal entre 2023 et 2024, la hausse des accises sur les énergies (+1,6 Md€, en lien notamment avec la fin du bouclier tarifaire) et la croissance des autres recettes fiscales (+1,5 Md€), en raison notamment de la progression des recettes d'impôt sur la fortune immobilière (+0,4 Md€) et des prélèvements sur les jeux (+0,3 Md€). Cette progression des recettes fiscales est néanmoins compensée en partie par la baisse de la TVA (-4,5 Md€) en raison du ralentissement de son assiette économique (les emplois taxables) et tout particulièrement de la consommation des ménages ;
- L'augmentation des recettes non fiscales (+2,2 Md€), du fait, notamment, de la hausse des prévisions d'encaissement des amendes, sanctions, pénalités et frais de poursuites (+1,7 Md€).

Ces mouvements sont principalement atténués par :

- La hausse des prélèvements sur recettes (+0,8 Md€) du fait de l'augmentation observée au profit des collectivités territoriales (+0,9 Md€), en raison essentiellement de la dynamique des prélèvements sur recettes de compensation d'exonérations fiscales et du prélèvement sur recettes relatif au FCTVA, légèrement atténuée par la stabilité du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne ;
- La dégradation du solde des comptes spéciaux (–2,1 Md€), du fait, principalement, de la diminution du solde du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » (–2,4 Md€), en raison du financement d'opérations par le biais du solde comptable excédentaire.

En 2026, le solde budgétaire s'établirait à –124,4 Md€, soit une amélioration de +6,1 Md€ par rapport à la prévision révisée pour 2025.

Celle-ci s'explique notamment par les éléments suivants, en écart au révisé 2025 :

- L'importante augmentation des recettes fiscales nettes (+19,1 Md€), portée principalement par la progression des recettes :
 - de la TVA (+12,2 Md€), en raison de la dynamique spontanée de l'impôt mais aussi de la rebudgétisation de la fraction de TVA affectée aux régions au titre de leur ancienne dotation globale de fonctionnement (DGF ; +5,2 Md€), effet de périmètre en recettes par ailleurs compensé en dépenses (*cf. infra*) et de l'effet de la réforme des allègements généraux sur la fraction affectée à la sécurité sociale (3,1 Md€) ;
 - de l'IR (+9,1 Md€), du fait, essentiellement, de la progression des revenus réels entre 2024 et 2025 et de l'introduction de mesures nouvelles (maintien du barème, lutte contre la fraude, fiscalisation des indemnités journalières, etc.) ;
 - de l'impôt sur les sociétés (+0,8 Md€) du fait de bénéfices fiscaux 2025 et 2026 en hausse et de l'instauration de mesures de lutte contre la fraude.

- La hausse des recettes non fiscales (+5,5 Md€), portée essentiellement par la restitution, par l'Agence nationale de la recherche, des dotations non consommables (DNC) non dévolues (+6,9 Md€, sans effet sur le solde public) et l'important versement en 2026 de l'Union européenne dans le cadre du Plan national de relance et de résilience (6,1 Md€ en 2026 contre 3,3 Md€ en 2025, soit +2,9 Md€), hausse partiellement compensée par l'absence de reconduction de produits exceptionnellement élevés en 2025, au titre des dividendes et des amendes ;
- L'amélioration du solde des comptes spéciaux (+4,3 Md€), en raison de l'amélioration du solde du compte d'affectation spéciale « Pensions », portée par l'augmentation du taux de contribution employeur au titre des personnels civils de +4 points (+2,5 Md€) ainsi que par la hausse du solde du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » (+2,4 Md€), en raison d'une prévision projetée à l'équilibre.

Ces mouvements sont partiellement atténués par :

- L'augmentation des dépenses du budget général (+13,5 Md€), en raison de la hausse de la charge de la dette (+7,3 Md€), des crédits budgétaires des ministères (+3,7 Md€) et des contributions au compte d'affectation spéciale « Pensions » (+2,7 Md€) ;
- La hausse des prélèvements sur recettes (+9,2 Md€), en raison à la fois de la hausse du prélèvement sur recettes au profit des collectivités territoriales (+3,4 Md€), notamment du fait de la rebudgétisation de la fraction de TVA affectée aux régions au titre de leur ancienne DGF, et de la hausse du prélèvement sur recettes au profit de l'UE (+5,8 Md€), du rattrapage des paiements effectués au titre de la politique de cohésion à la suite du retard de déploiement de la programmation 2021-2027 qui a causé un creux de paiements sur les exercices antérieurs (2024-2025).

Évolution des dépenses de l'État

En 2026, les dépenses de l'État sur le périmètre des dépenses de l'État, tel que défini dans la loi de programmation des finances publiques (LFPF) pour les années 2023-2027 s'élèvent à 500,9 Md€, en hausse par rapport à la loi de finances (LFI) pour 2025 de + 10,5 Md€ (à champ constant 2026). Ce niveau de dépenses est inférieur de - 15,8 Md€ à l'annuité 2026 prévue par la loi de programmation des finances publiques 2023-2027.

Cette évolution s'inscrit dans l'objectif de redressement progressif des finances publiques avec une réduction du déficit public à 4,7 % en 2026 contre 5,4 % en 2025 et une trajectoire visant à être sous les 3 % en 2029, conformément aux engagements européens de la France.

La dynamique de la dépense sur le périmètre dit « PDE » masque un effort important des dépenses des ministères (-1,4 Md€ en valeur), hors rehaussement de l'effort en faveur des Armées de +6,7 Md€ et hors hausse de la contribution obligatoire à l'Union européenne de +5,7 Md€.

Ce périmètre des dépenses de l'État intègre par ailleurs une hausse des moyens consacrés aux autres priorités du Gouvernement. Il est prévu une hausse des budgets régaliens de

+0,6 Md€ pour l'Intérieur et de +0,2 Md€ pour la Justice. Il prévoit également augmentation des budgets finançant l'éducation nationale et la recherche de +0,4 Md€ afin de financer, notamment, la réforme de la formation initiale et la création de 8 000 ETP. Le Gouvernement poursuit enfin son effort pour la transition écologique et énergétique, qui se traduit notamment par un rehaussement du budget du ministère de la Transition écologique, biodiversité, forêt, mer et pêche (+0,1 Md€).

Afin d'atteindre l'objectif de stabilité globale de la dépense de l'État, le PLF 2026 prévoit en contrepartie de ces hausses une baisse en valeur de crédits ministériels par rapport à la LFI 2025, avec un effort significatif en dépenses. En particulier, l'accent sera mis sur la lutte contre la fraude et les effets d'aubaine ainsi que sur le recentrage des aides aux entreprises.

Ainsi, le PLF intègre une intensification de la lutte contre la fraude et les effets d'aubaine, avec notamment le recentrage du compte personnel de formation, la baisse des aides « MaPrimeRénov » sur les travaux les moins efficaces, ou encore la baisse du soutien aux opérateurs de compétences (OPCO) organismes de formation (CFA).

Périmètre des dépenses de l'Etat (PDE) par support budgétaire (en CP en M€)

	LFI 2025 Format PLF26	PLF 2026 - Format PLF26
CP en M€	CP	CP
Périmètre des dépenses de l'État (PDE)	490 415	500 892
Crédits budgétaires des Ministères (total)	326 453	331 702
Budgets annexes	2 147	2 222
Comptes spéciaux	73 989	74 070
Taxes et recettes affectées	20 637	21 375
Prélèvement au profit des collectivités territoriales	50 416	49 515
Prélèvement au profit de l'Union européenne	23 098	28 781
Retraitement des flux internes à l'État, dont not. T3 CAS	-6 325	-6 772

Ce PLF repose également sur un recentrage des aides de l'État aux entreprises. Ces mesures devront permettre d'amorcer des réformes structurelles et une réflexion sur les modèles économiques des entités concernées. Ceci passera par un recalibrage des recettes allouées aux chambres de commerce et d'industrie (CCI) et les chambres de métiers et de l'artisanat (CMA) au vu de leurs ressources excédentaires et des synergies possibles entre les missions des deux réseaux.

Le PLF 2026 prévoit aussi un effort demandé aux sociétés de l'audiovisuel public, qui devront poursuivre la recherche de gains d'efficacité.

Enfin, il est prévu un meilleur ciblage des exonérations de cotisations sociales.

Ces mesures de recentrage et de recherche d'efficacité concernant les aides de l'État aux

entreprises permettront des économies significatives dès 2026.

Ce PLF prévoit aussi **une révision complète et structurelle de la politique de l'aide publique au développement.** Cette aide sera plus ciblée et plus en lien avec les intérêts économiques du pays et de nos entreprises.

Le texte repose enfin sur un recentrage des soutiens de l'État dans les domaines de compétence partagée, comme la culture et la vie associative. Il prévoit également la rationalisation de doublons pour, notamment, simplifier les démarches des collectivités (renvoi du financement des équipements sportifs vers les dotations d'investissement aux collectivités territoriales et unification des soutiens éparpillés à l'ingénierie territoriale pour renforcer le rôle de « guichet unique territorial » des préfectures).

Évolution des recettes de l'État

Les recettes fiscales nettes

En 2024, les recettes fiscales de l'État (RFN) sont en hausse de +2,8 Md€ par rapport à leur niveau de 2023 et s'établissent à 325,7 Md€. La croissance spontanée des recettes fiscales nettes s'établit à +0,2%, un niveau inférieur à celui de l'activité (+3,3 % pour le PIB nominal). Cette faible croissance spontanée s'explique en partie par la croissance spontanée en berne de l'impôt sur les sociétés (IS) (+0,5 %) en raison à la fois d'un bénéfice fiscal pour 2024 atone (0,0 %) qui serait partiellement compensé sur les recettes décalées d'IS, en lien avec le bénéfice fiscal 2023 (+1 %). La croissance spontanée de l'IR serait dégradée (-0,6 %) en raison d'effets taux négatifs résultant de la décroissance des revenus réels en 2022 et en 2023 affectant négativement le solde de l'IR. La TICPE serait en croissance spontanée de -0,5 % pour 2024, en raison notamment d'effets de structure entre la consommation de gazole (moins taxée) et d'essence (plus taxée). La croissance spontanée de la TVA budgétaire est ressortie à +1,0 %, en-deçà de la croissance des emplois taxables (+2,0 %), eux-mêmes légèrement en dessous de l'évolution de l'activité. Enfin, les autres RFN ont connu une évolution spontanée faible (+0,4 %).

Les mesures nouvelles et de transfert augmenteraient les recettes de +2,0 Md€. La principale mesure de hausse serait la première étape de l'extinction du bouclier tarifaire sur la TICFE (+3,8 Md€) avec également une mesure de transfert relative à la budgétisation des anciennes taxes locales sur l'électricité (-2,4 Md€ à destination des collectivités locales). La hausse prévue de TICGN (+8 €/MWh dans le cadre de la LFI 2024) fournirait un rendement budgétaire en 2024 de +0,9 Md€.

En 2025, les recettes fiscales nettes (RFN) de l'État s'établiraient à 353,8 Md€, en hausse de 28,1 Md€ par rapport à 2024. Elles enregistreraient une évolution spontanée de +2,8 % (contre +2,3 % pour la croissance du PIB nominal). Ce dynamisme s'explique principalement par un impôt sur le revenu qui progresserait spontanément nettement plus vite que le PIB (+6,7 %) en raison principalement de la hausse des revenus réels en 2024. L'impôt sur les sociétés serait quasiment aligné sur l'activité (+2,1 %) en raison (i) d'un bénéfice fiscal spontané plus dynamique en 2025 qu'en 2024 portant le versement contemporain de l'IS en 2025 et (ii) d'un bénéfice fiscal 2024 meilleur qu'anticipé par les entreprises, tirant à la

hausse le versement en 2025 de leur solde au titre de l'IS 2024 par rapport au versement contemporain 2024. Par ailleurs, l'évolution spontanée des recettes de TVA serait négative (−0,8 %) principalement du fait (i) d'une croissance des emplois taxables inférieure à celle de l'activité (ii) de remontées comptables indiquant une croissance inférieure à celle des emplois taxables, (iii) de dépenses de remboursements et dégrèvements dynamiques matérialisant le déstockage attendu de demandes pendantes de remboursements de crédit de TVA.

Les mesures nouvelles et de transferts contribueraient à augmenter les recettes de l'État de +19,2 Md€. Celles-ci sont notamment portées par les mesures de la LFI 2025 incluant la surtaxe temporaire d'IS (+8,0 Md€), la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR) pour 1,4 Md€, ainsi que des mesures de verdissement de la fiscalité pour 2,0 Md€ (hausse de la taxe sur les billets d'avion, renforcement du malus automobile et renforcement de la taxe sur les véhicules de société). D'autres mesures sont intégrées à la trajectoire, avec notamment la fin de l'extinction du bouclier tarifaire pour +4,6 Md€ tout en assurant la baisse des prix de l'électricité et la budgétisation du 1% logement affecté au FNAL pour +3,0 Md€.

En 2026, les recettes fiscales nettes seraient de 372,9 Md€, en hausse de 19,1 Md€ par rapport à 2025. Elles enregistraient une évolution spontanée de +1,3 % (contre +2,5% pour la croissance du PIB nominal). L'impôt sur le revenu évoluerait spontanément à +4,0 % en raison d'une progression des revenus réels en 2024 et 2025. L'évolution spontanée de l'impôt sur les sociétés serait alignée avec l'activité (2,5 %). La TVA budgétaire progresserait spontanément de +1,7 %, en raison du faible dynamisme des emplois taxables, et la TICPE conserverait sa tendance spontanément baissière (−4,9 %). Les mesures nouvelles et de transferts contribueraient à augmenter les recettes de l'État de +13,5 Md€. Cela est principalement dû aux mesures du PLF 2026 sur l'IR (+5,4 Md€, avec le maintien du barème de l'IR, la forfaitisation de l'abattement de 10% sur les pensions de retraite, et les mesures de rationalisation des niches fiscales ainsi qu'aux mesures relatives à la TVA, notamment la budgétisation de la Dotation Globale de Fonctionnement (+5,3 Md€), le transfert du rendement d'une partie des allègements généraux à l'État (+3,5 Md€), de moindres transferts de TVA à l'Unedic (+0,8 Md€), ainsi que l'effet en année pleine de l'arrêt des taux réduits de TVA sur l'électricité et le gaz (+0,7 Md€).

Tableau 16 : Niveaux des recettes fiscales nettes⁷¹

En Md€	2024	2025	2026
Impôt sur le revenu net	88,0	94,9	104,0
Impôt sur les sociétés net	57,4	58,2	59,0
Taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques nette	16,0	16,5	15,3
Taxe sur la valeur ajoutée nette	96,8	96,9	109,1
Autre recettes fiscales nettes	67,5	87,2	85,4
Recettes fiscales nettes	325,7	353,8	372,9

Tableau 17 : Mesures nouvelles et de transfert

En Md€	2025	2026
Impôt sur le revenu net	1,0	5,4
Impôt sur les sociétés net	-0,4	-0,7
Taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques nette	0,6	-0,4
Taxe sur la valeur ajoutée nette	0,9	10,5
Autres recettes fiscales nettes	17,1	-0,1
Recettes fiscales nettes	19,2	14,7

Tableau 18 : Élasticité des recettes fiscales nettes

	2024	2025	2026
PIB en valeur (en %) (1)	3,3%	2,3%	2,5%
Évolution hors mesures nouvelles et de transfert (en %) (2)	0,2%	2,8%	1,2%
Élasticité des recettes fiscales nettes au PIB (2)/(1)	0,1	1,2	0,5

⁷¹ Note : pour permettre la comparaison entre les différents exercices, l'exécution 2022 n'intègre pas les remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (P201).

Tableau 19 : Contributions des principaux impôts à l'évolution spontanée des recettes fiscales nettes

	Niveau 2024 (en Md€)	2025	2026
Impôt sur le revenu net	88,0	6,7 %	4,0 %
Impôt sur les sociétés net	57,4	2,1 %	2,5 %
TICPE nette	16,0	0,0 %	-4,9 %
TVA nette budgétaire	96,8	-0,8 %	1,7 %
Autres recettes fiscales	67,5	3,8 %	-1,9 %
Recettes fiscales nettes	325,7	2,8 %	1,3 %

En 2025, les recettes d'impôt sur le revenu (IR) s'élèveraient à 94,9 Md€, en hausse de +6,9 Md€ par rapport à 2024. Cette évolution s'expliquerait par le prélèvement sur assiettes contemporaines et autres assiettes (+1,9 Md€), en lien avec une hausse modérée de la masse salariale 2025 (+1,6 %) et des pensions de retraite 2025 dynamiques (+3,4 %), et par un solde en hausse (+5,0 Md€), du fait de la croissance du salaire moyen et de la pension moyenne en 2024 supérieurs à l'évolution du barème, indexé sur l'inflation, qui ne s'était pas reflété dans les versements de PAS en 2024 ainsi que du dynamisme des plus-values mobilières sur revenus 2024.

En 2026, les recettes d'IR seraient en progression de +9,1 Md€ par rapport à 2025 et s'élèveraient à 104 Md€. Cette évolution serait due pour +4,4 Md€ au dynamisme du prélèvement sur assiettes contemporaines et autres assiettes, lié au relatif dynamisme du PAS en lien avec la masse salariale en 2026 (+2,1 %) ainsi qu'aux recettes de PFO, et pour +4,7 Md€ à une hausse du solde liée à la fois au maintien du barème et à des revenus réels en hausse en 2024 et 2025.

En 2025, l'impôt sur les sociétés (IS) net budgétaire (hors contribution exceptionnelle sur le bénéfice des grandes entreprises) s'élèverait à 58,2 Md€, soit +0,8 Md€ par rapport à 2024. Le bénéfice fiscal (BFI) 2024 étant atone (0%), la hausse de recettes liées à la taxe sur le fret maritime (+0,5 Md€) et le bénéfice fiscal en légère hausse en 2025 (+1,0 %) seraient partiellement compensés par l'effet retour négatif sur l'IS de la fin du bouclier tarifaire et de la réforme des allègements généraux.

En 2026, l'impôt sur les sociétés net budgétaire (hors contribution exceptionnelle sur le bénéfice des grandes entreprises) continuerait sa hausse et s'élèverait à 59,0 Md€, soit +0,8 Md€ par rapport à 2025. Cette hausse s'expliquerait essentiellement par la croissance du BFI 2025 se répercutant sur les recettes au solde de l'IS et le dynamisme du bénéfice fiscal 2026 qui atteindrait +2,5 %, atténués par l'effet retour de la reprise de la baisse de la Contribution sur la Valeur Ajoutée (CVAE) du PLF 2026 et la montée en charge du crédit d'impôt pour l'industrie verte.

En 2025, les recettes budgétaires nettes de TVA de l'État atteindraient 96,9 Md€, en hausse de 0,2 Md€ par rapport à 2024. La croissance effective de la TVA nette budgétaire de l'État serait peu dynamique (+0,2%), en lien avec la faible hausse des emplois taxables (+1,7 %), à laquelle s'ajoute des recettes de TVA brute atones et d'importantes dépenses de remboursements et dégrèvements en lien avec le déstockage attendu de demandes en cours de traitement de remboursements de crédits de TVA, faisant évoluer la TVA en-deçà de son assiette économique.

En 2026, les recettes budgétaires nettes de TVA s'élèveraient à 109,1 Md€, soit une augmentation de 12,2 Md€ par rapport à 2025. En 2026, la TVA nette budgétaire de l'État atteindrait donc une croissance effective de 13,0 %. La croissance spontanée de la TVA serait positive (+1,7 %). La hausse de la TVA de l'État s'expliquerait donc principalement par les mesures nouvelles réduisant les transferts de TVA aux APUL (budgétisation de la part de TVA transférée aux régions au titre de la dotation

générale de fonctionnement, remplacée par un transfert via prélèvement sur recettes) ou aux ASSO (baisse de la fraction de TVA affectée à la sécurité sociale en compensation du coût des allègements généraux pour l'Etat, en raison des gains 2026 de la réforme des allègements généraux de la LFSS 25 et des gains de la réforme paramétrique supplémentaire prévue dans le PLF pour 2026).

En 2025, la TICPE nette pour l'État s'établirait à 16,5 Md€, en hausse de +0,6 Md€ par rapport à 2024. L'évolution spontanée de la TICPE nette toutes APU (-0,1 Md€) serait induite par un léger repli des consommations de carburants. Compte tenu des mesures nouvelles (notamment l'application directe, à compter du 1er juillet 2024 du tarif réduit du GNR agricole en remplacement du système de remboursement partiel a posteriori), la TICPE nette globale serait en croissance effective de +0,3 Md€. En outre, la création d'un transfert de TICPE au profit des zones non interconnectées (ZNI) diminuera la part Etat de -0,1 Md€, tandis que la diminution des transferts de TICPE au profit de l'AFITF (Agence de financement des infrastructures de transport de France), pour -0,4 Md€, augmentera d'autant la part revenant à l'État.

En 2026, les recettes de la TICPE nette de l'État s'établiraient à 15,3 Md€, en chute de -1,2 Md€ en regard de 2025. La baisse spontanée de TICPE nette globale, du fait de la diminution tendancielle des consommations sous l'effet de substitution des usages électriques serait compensée par des mesures nouvelles (poursuite de l'augmentation de tarif du GNR non agricole, mesures du PLF 2026 sur les biocarburants), ce

Les recettes non fiscales

En 2025, les recettes non fiscales de l'État s'élèveraient à 23,2 Md€ soit stable par rapport à 2024. Hors financements européens du plan de relance, elles seraient en hausse de +4,3 Md€ par rapport à 2024. Cette hausse hors financements européens du plan de relance résulterait principalement de la hausse des produits des participations de l'État (+2,2 Md€, essentiellement du fait d'un dividende exceptionnel de +2,0 Md€ d'EDF), de recettes d'amendes exceptionnelles (+2,0 Md€), ainsi que d'une hausse des excédents constatés au titre du soutien au commerce extérieur (+0,5 Md€).

qui établirait la croissance effective de la TICPE nette globale à +0,2 Md€. Le complément de transfert aux ZNI (effet année pleine) ainsi que le nouveau transfert au profit des CSPE (mesures du PLF 2026) amputeraient la part Etat de -1,4 Md€ en 2026 par rapport à 2025.

Les autres recettes fiscales nettes (autres RFN) constituent un ensemble hétérogène. Elles sont composées (i) de recettes brutes pour 76,3 Md€ en 2024, dont les droits de mutation à titre gratuit, l'impôt sur la fortune immobilière ou les taxes intérieures de consommation hors TICPE, (ii) nettes des remboursements et dégrèvements, à hauteur de -8,7 Md€ qui représentent notamment les contentieux fiscaux ou les admissions en non-valeur.

En 2025, les autres recettes fiscales nettes s'élèveraient à 87,2 Md€, en hausse de +19,7 Md€ par rapport à 2024. Cette hausse s'explique par les mesures de la LFI 2025 (+16,6 Md€), notamment la contribution exceptionnelle sur le bénéfice des grandes entreprises (+8 Md€), l'extinction progressive du bouclier tarifaire (+4,6 Md€), la rebudgétisation du 1 % logement affecté au FNAL (+3 Md€), la CDHR (+1,4 Md€), atténuées par le transfert d'une partie des accises de l'énergie au financement des ZNI (-1,2 Md€).

En 2026, les autres recettes fiscales nettes s'établiraient à 85,4 Md€, en légère baisse de 1,8 Md€ par rapport à 2025, du fait du contre-coup de la contribution exceptionnelle sur le bénéfice des grandes entreprises, dont le rendement 2026 diminuerait de moitié (-4 Md€), en partie atténuée par la fin de sortie du bouclier tarifaire (+2,5 Md€).

En 2026, les recettes non fiscales de l'État s'élèveraient à 28,7 Md€ soit une hausse de 5,5 Md€ par rapport à 2025. Hors financements européens du plan de relance, elles augmenteraient de 2,6 Md€ par rapport à 2025. Cette hausse résulterait principalement de la restitution, par l'Agence nationale de la recherche, des dotations non consommables (DNC) pour 6,9 Md€ compensée partiellement par la baisse des dividendes reçus (-1,2 Md€), des recettes d'amendes en baisse (-1,8 Md€), marquant un retour à la normale après une procédure exceptionnelle en 2025, et d'une baisse des recettes

diverses (-1,2 Md€), conséquence du contre-coup des prélèvements exceptionnels sur

trésorerie en 2025, et d'une baisse des revenus au titre du soutien au commerce extérieur.

Solde des comptes spéciaux

En 2025, le solde des comptes spéciaux s'établirait à -4,9 Md€, révisé à la baisse de -2,1 Md€ par rapport à la LFI 2025.

Cette révision résulte notamment de la dégradation :

- Du solde du compte d'affectation spéciale (CAS) « Participations financières de l'État » (-2,4 Md€), notamment en raison de l'absence de perception d'une recette exceptionnelle attendue à hauteur de 0,7 Md€ ainsi que de l'absence de versement du programme 367 « Financement des opérations patrimoniales en 2025 sur le CAS « Participations financières de l'État » » ;
- Du solde du CAS « Pensions » (-0,6 Md€), l'écart s'expliquant principalement par la baisse de la prévision de contributions employeurs, qui résulte notamment des sous-exécutions attendues sur les contributions ministérielles associées aux consommations de masse salariale ;
- Du solde du compte de concours financier (CCF) « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » (-0,4 Md€), du fait notamment, en dépenses, de prêts accordés pour le développement économique et social (+0,2 Md€) et, en recettes, de rééchelonnements ou d'annulations de prêts consentis par le fonds de développement économique et social (-0,2 Md€).

Cette dégradation est partiellement compensée par l'amélioration du solde du CCF « Prêts à des États étrangers » (+1,1 Md€), porté principalement par le remboursement anticipé et partiel par la Grèce des échéances 2033 à 2041 dans le cadre de la *Greek Loan Facility*.

En 2026 le solde des comptes spéciaux s'établirait à -0,6 Md€, en amélioration de 4,3 Md€ par rapport à la prévision révisée pour 2025.

Cette amélioration s'expliquerait par l'amélioration :

- Du solde du CAS « Pensions » (+2,5 Md€), portée par la hausse du taux de contribution employeur ;
- Du solde du CAS « Participations financières de l'État » (+2,4 Md€) du fait d'une prévision projetée à l'équilibre au regard de l'hypothèse de cessions importantes mais aussi de la mobilisation du programme 367 pour assurer un abondement depuis le budget de l'État ;
- Du solde du compte de commerce (CCO) « Soutien financier au commerce extérieur » (+0,5 Md€), qui résulte principalement d'un moindre reversement au budget général pour 2026 au titre des excédents réalisés en 2025 sur l'assurance-crédit (0,4 Md€) ainsi que de récupérations exceptionnelles attendues plus importantes (+0,1 Md€) ;
- Du solde du CCF « Prêts et avances à des particuliers ou des organismes privés » (+0,3 Md€) en raison, essentiellement, de moindres dépenses de prêts (-0,2 Md€).

Cette amélioration est minorée par la dégradation :

- Du solde du CCF « Prêts à des États étrangers » (-1,3 Md€) en raison, principalement, de moindres remboursements des États étrangers du fait des remboursements exceptionnels effectués par la Grèce par anticipation dès 2025 (-1,1 Md€) et de l'augmentation des décaissements de prêts à des États étrangers (+0,1 Md€) ;

Du solde du CCF « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » (-0,2 Md€), portée notamment par l'extinction de plusieurs remboursements en 2025.

Encadré 3 : Passage du solde budgétaire au solde en comptabilité nationale

Le passage du solde d'exécution des lois de finances au déficit de l'État au sens de la comptabilité nationale s'obtient principalement :

- En ramenant à l'exercice concerné l'enregistrement de certaines dépenses et recettes du budget général (comptabilité de droits constatés) ;
- En retraitant des opérations budgétaires en opérations financières ou de patrimoine ;
- En intégrant des opérations non budgétaires.

En 2025, le solde de l'État au sens de la comptabilité nationale s'établirait à –129,6 Md€ et serait ainsi supérieur de +0,9 Md€ au solde budgétaire (–130,5 Md€). Cela s'expliquerait principalement par les facteurs suivants :

- +1,2 Md€ au titre des recettes de l'Union européenne reçues au titre du Plan de relance, car la comptabilité nationale enregistre les recettes au moment du décaissement effectif par les États membres des dépenses éligibles et non au moment de l'encaissement de la recette ;
- L'enregistrement en droits constatés des amendes prononcées par l'autorité de la concurrence – la comptabilité nationale considère la date du jugement définitif comme fait générateur – à hauteur de –1,1 Md€ ;
- L'enregistrement à l'engagement, en comptabilité nationale, des versements aux banques multilatérales de développement, ce qui occasionne une clé de –0,7 Md€ pour passer du budgétaire (flux annuels) à la comptabilité nationale ;
- L'étalement, par rapport au droit constaté, des recettes liées à la vente de licences hertziennes sur la durée de leur utilisation, pour +0,6 Md€ ;
- Les retraitements en opérations financières, en comptabilité nationale, des prêts aux États étrangers, ce qui entraîne une clé de –0,6 Md€ entre le budgétaire et la comptabilité nationale ;
- L'étalement en comptabilité nationale de l'effet en trésorerie lié aux primes et décotes à l'émission et l'enregistrement des intérêts courus non échus (ICNE) amenuisent le solde en comptabilité nationale de –0,3 Md€. En effet, si les taux d'intérêts sont plus élevés que les souches anciennes, des décotes sont perçues lors de l'émission des nouvelles obligations de l'État. En comptabilité nationale, ces décotes à l'émission sont comptabilisées de façon étalée et viennent augmenter la charge d'intérêt. Ce n'est pas le cas en comptabilité budgétaire, où elles n'impactent pas le solde.

En 2026, le solde au sens de la comptabilité nationale s'établirait à –136,2 Md€. Il serait inférieur de –11,9 Md€ au solde budgétaire (–124,4 Md€) en raison principalement des facteurs suivants :

- L'annulation en comptabilité nationale de la recette budgétaire associée aux restitutions de créances de l'État, pour –6,9 Md€, en raison de la restitution par l'Agence nationale de la recherche (ANR), de ses dotations non consommables (DNC) non dévolues, qui lui avaient été confiées en 2012 et avaient suscité un traitement symétrique dans les comptes nationaux à l'époque ;
- L'inscription d'une clé de –5,2 Md€ sur le financement européen du plan France Relance pour les mêmes raisons qu'en 2025 ;
- L'effet en trésorerie lié aux primes et décotes à l'émission et l'enregistrement des intérêts courus non échus (ICNE), qui dégrade le solde en comptabilité nationale de –1,2 Md€ ;
- Le retraitement en opérations financières des prêts aux États étrangers pour +0,7 Md€ ;
- Le décalage comptable sur les licences hertziennes pour +0,5 Md€ ;

L'enregistrement des versements aux banques multilatérales de développement pour –0,2 Md€.

Organismes divers d'administration centrale

Après un solde –1,6 Md€ en 2024, le besoin de financement des organismes divers d'administration centrale (ODAC) serait de –7,4 Md€ en 2025, puis s'améliorerait à –0,9 Md€ en 2026.

Entre 2024 et 2025, le solde des ODAC se dégraderait de –5,7 Md€. Les différents volets des Programmes d'investissements d'avenir (PIA) et du plan France 2030 contribueraient à dégrader le solde de –3,6 Md€, du fait du ralentissement des dotations provenant du budget général et de la montée en puissance des décaissements des opérateurs, ces derniers utilisant la trésorerie accumulée. En outre, cette évolution s'expliquerait également par la dégradation du solde de plusieurs ODAC sous l'effet d'une baisse des transferts reçus de l'État et des administrations sociales, notamment le Centre national du cinéma (CNC) du fait du prélèvement opéré sur sa trésorerie, le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), Santé Publique France (SPF), France Compétences, et le Fonds national d'aide à la pierre (FNAP) qui ne perçoit désormais plus de contribution d'Action Logement Services conformément à la convention quinquennale 2023-2027 signée entre l'État et Action Logement.

Entre 2025 et 2026, le solde des ODAC s'améliorerait de +6,4 Md€. Cette évolution serait principalement permise par la hausse des crédits budgétaires de la mission Investir pour la France (IPLF), ce qui améliore le solde des ODAC de +1,9 Md€. En outre, après –1,5 Md€ en 2025, le déficit de France Compétences atteindrait +1,1 Md€ en 2026 (du fait du ralentissement des dépenses au titre de l'apprentissage, du PIC et du CPF), améliorant le solde des ODAC de +2,6 Md€. À cela s'ajoute l'amélioration du solde du CNC du fait d'un retour à l'équilibre, de l'Agence de financement des infrastructures de transport françaises (AFITF) du fait de l'augmentation du plafond des taxes qui lui sont affectées, de l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) du fait du report de la date limite des engagements de 2026 au titre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU), et du solde de Santé Publique France, du fait d'un retour à l'équilibre après consommation des excédents de trésorerie accumulés lors de la période de crise sanitaire.

Tableau 20 : Solde des ODAC (y compris investissements d'avenir et France 2030, en valeur y compris transferts)

En % du PIB	2024	2025	2026
Solde	–0,1	–0,2	–0,0
Recettes	4,7	4,5	4,6
Dépenses	4,8	4,8	4,6

Dépenses des ODAC

Les dépenses des ODAC augmenteraient de +3,4 Md€ entre 2024 et 2025. Les principales contributions à cette hausse seraient :

- L'augmentation des dépenses dans le cadre du déploiement du quatrième volet des programmes d'investissements d'avenir (PIA 4) et du plan France 2030 (+0,7 Md€) ;
- L'augmentation des décaissements de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), principalement au titre du dispositif MaPrimeRénov' (+1,2 Md€) ;
- L'augmentation des dépenses du CNC du fait de la ponction opérée sur sa trésorerie (+0,5 Md€) ;
- La hausse des dépenses de formation brute de capital fixe (FBCF) de SNCF Réseau (+0,4 Md€) ;
- L'augmentation des dépenses de consommations intermédiaires de SPF (+0,2 Md€). Cette prévision traduit le financement des dépenses de SPF par la mobilisation de la trésorerie récente, notamment issue de la crise Covid ;

- L'augmentation des dépenses de France Compétences au titre du plan d'investissement dans les compétences (PIC), malgré une légère diminution des dépenses d'apprentissage (+0,1 Md€).

Entre 2025 et 2026, les dépenses des ODAC diminueraient de -1,1 Md€. En effet, la hausse des dépenses d'investissement dans le Tunnel Euralpin Lyon-Turin (TELT) de +0,6 Md€ serait compensée par :

Recettes des ODAC

Entre 2024 et 2025, les recettes des ODAC diminueraient de -2,3 Md€. Cette évolution serait principalement portée par la baisse des dotations provenant du budget général au titre de la Mission IPLF (-2,5 Md€). Par ailleurs, les recettes de prélèvements obligatoires des ODAC baisseraient de -3,8 % en 2025. Cette baisse s'expliquerait notamment par un moindre transfert de TICPE à l'AFITF de l'ordre de 0,4 Md€ conformément à son plafond d'affectation, mais aussi par la rebudgétisation de la fraction de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TSBA) affectée jusqu'alors au Fonds de solidarité pour le développement (FSD) et qui représentait 0,7 Md€.

Entre 2025 et 2026, l'évolution des recettes des ODAC serait de +5,3 Md€. Cette évolution serait notamment à relier à :

- L'augmentation des dotations de l'État aux ODAC dans le cadre du PIA 4 et de France 2030 (+2,1 Md€) ;
- La hausse des recettes de France Compétences, en raison du dynamisme de la CUFGA, assise sur la masse salariale (+1,1 Md€) ;

- La baisse des dépenses de France Compétences au titre de l'apprentissage, du Compte professionnel de formation (CPF) et du PIC (-1,5 Md€) ;
- La baisse des dépenses de SPF après consommation des excédents de trésorerie accumulés dans le cadre de la crise sanitaire (-0,3 Md€).

- La hausse des recettes de transferts de SNCF Réseau, notamment en provenance du budget général, mais aussi de ses recettes de redevance sur les péages et de production immobilisée (+0,7 Md€) ;
- La hausse des transferts de l'État vers le TELT (+0,4 Md€)
- L'augmentation des recettes de l'AFITF, en raison principalement d'un relèvement du plafond de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) qui lui est affectée (+0,4 Md€) ;
- La hausse des dotations des administrations de sécurité sociale aux Agences régionales de santé (ARS) (+0,2 Md€)
- La hausse des dotations de l'État aux universités (+0,2 Md€).

Les recettes de prélèvements obligatoires des ODAC augmenteraient de +6,0 %.

Administrations publiques locales

Après un déficit de –16,7 Md€ en 2024, le solde des administrations publiques locales (APUL) serait en déficit de –14,5 Md€ en 2025 et de –10,3 Md€ en 2026.

L'année 2025 serait caractérisée, d'une part, par un ralentissement des dépenses d'investissement, d'autre part, par des dépenses de fonctionnement modérées par les mesures de ralentissement de la dépense locale votées en Loi de finances initiale pour 2025 (LFI) (DILICO⁷² notamment), dans le cadre de la participation des collectivités locales au redressement des finances publiques. L'augmentation des recettes locales serait supérieure à celle de 2024.

L'année 2026 serait également caractérisée par un ralentissement des dépenses locales : les

dépenses de fonctionnement des collectivités locales évolueraient de manière cohérente avec leurs recettes et seraient notamment modérées par la reconduction et l'amplification du mécanisme du DILICO en 2026 pour 2 Md€. Dans le même temps, les dépenses d'investissement local se replieraient, en cohérence avec le cycle électoral communal.

Après –11,4 Md€ en 2024, le solde des collectivités locales serait déficitaire de –9,3 Md€ en 2025, puis de –4,9 Md€ en 2026.

Le solde des ODAL serait globalement stable et déficitaire, s'établissant à –5,2 Md€ en 2025 (après –5,3 Md€ en 2024) et à –5,4 Md€ en 2026, principalement porté la Société des Grands Projets (SGP) et Île-de-France Mobilités (IDFM).

Dépenses des APUL

La dépense locale progresserait de +2,1 % en 2025, puis de +0,6 % en 2026⁷³, principalement en raison des perspectives d'évolution de l'investissement local et des mesures votées en LFI 2025 et prévues dans ce PLF.

Les dépenses de fonctionnement des APUL augmenteraient en valeur de +1,7 % en 2025 et de +1,0 % en 2026⁷⁴. Sur le champ des seules collectivités locales, et à champ constant, les dépenses de fonctionnement évolueraient, en valeur, au rythme de +2,3 % en 2025 et de +1,1 % en 2026, ce qui correspondrait à une évolution en volume de +1,3 % en 2025, puis de –0,3 % en 2026⁷⁵. En l'absence de mesure générale de revalorisation, les rémunérations ralentiraient : +1,2 % en 2025, puis +1,9 % en 2026 après +3,3 % en 2024. Les consommations intermédiaires⁷⁶ des APUL ralentiraient en 2025 (+2,5 %) et se contracteraient en 2026 (–3,0 %), sous l'effet,

ces deux années, de la participation des collectivités locales à la maîtrise du solde public. Les prestations sociales et transferts sociaux progresseraient en 2025 de +3,4 % à champ courant, puis de +2,4 % en 2026, en lien avec les évolutions attendues des revalorisations des prestations (RSA notamment), ainsi qu'avec la prise en compte de la mesure d'expérimentation de la fusion des sections dans les EHPAD qui vient réduire les dépenses d'allocation personnalisée d'autonomie (APA) des départements en 2025 et en 2026.

Après un recul de –5 % en 2020 sous l'effet conjoint du ralentissement attendu en année électorale municipale et de la crise sanitaire, l'investissement local⁷⁷ a rebondi en 2021 et 2022. L'investissement est resté très dynamique en 2023 et 2024, progressant respectivement de +10,0 % et de +8,4 % en valeur. Il progresserait de +3,0 %

⁷² Le DILICO (Dispositif de lissage conjoncturel des collectivités locales), dispositif voté en LFI 2025, conduit à geler à hauteur de 1 Md€ les recettes des collectivités locales, puis à leur restituer ce montant par tiers, sur trois ans. Bien que gelées, ces recettes seraient comptabilisées dans les recettes totales des APUL en comptabilité nationale.

⁷³ A champ constant, la dépense locale progresserait de +2,3 % en 2025 et de +0,6 % en 2026. La dépense locale à champ constant est retraitée de la re-budgétisation progressive, au sein du budget général de l'État, des rémunérations des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) en poste dans les établissements publics d'enseignement (EPL - ODAL) qui constitue une mesure de périmètre en 2024 et 2025, de la CDIisation progressive des assistants d'éducation (AED) auparavant rémunérés par les EPL et désormais rémunérés sur le titre 2 de l'État, ainsi que de l'expérimentation, dans certains départements, de la fusion des sections soins et dépendances

dans les EHPAD qui conduit à une réduction des dépenses des départements au titre de l'APA en 2025 et en 2026, en miroir d'une réduction des transferts de la CNSA pour un montant équivalent.

⁷⁴ A champ constant, la dépense de fonctionnement des APUL progresserait de +2,0 % en 2025 et de +1,1 % 2026.

⁷⁵ A champ constant, la dépense de fonctionnement des collectivités locales progresserait de +2,4 % en 2025 et de +1,2 % 2026.

⁷⁶ Hors services d'intermédiation financière indirectement mesurés (SIFIM), comptés en consommation intermédiaire et non en charge d'intérêts en comptabilité nationale.

⁷⁷ Investissement au sens de l'acquisition d'actifs non financiers et des transferts en capital des APUL. Hors Société des Grands Projets, l'investissement des APUL évoluerait de +2,1 % en 2025, puis de –0,9 % en 2026.

en valeur en 2025. Ce ralentissement des dépenses dès l'année pré-électorale serait atypique, mais justifié notamment par le fait que la progression cumulée de l'investissement depuis le début du cycle électoral atteint déjà des niveaux historiquement hauts. Les budgets primitifs des collectivités et les remontées comptables à date sont cohérents avec un tel ralentissement. En 2026, année électorale,

l'investissement serait en baisse de -0,7 %. La décélération des dépenses d'investissement serait moindre que celle constatée sur les cycles électoraux passés en année électorale, principalement en contrecoup du ralentissement inhabituel de 2025. Les dépenses de la Société des Grands Projets (SGP) contribueraient par ailleurs au dynamisme des dépenses d'investissement des APUL sur la période.

Tableau 21 : Dépenses des administrations publiques locales

	Niveaux 2023		Évolution		
	Md€	%	2024	2025	2026
Total dépenses des APUL	315,7	100%	4,4%	2,1%	0,6%
Dépenses hors investissement des APUL*	236,2	75%	3,1%	1,7%	1,0%
dont consommations intermédiaires hors SIFIM	60,7	19%	3,1%	2,5%	-3,0%
dont rémunérations des salariés	92,2	29%	3,3%	1,2%	1,9%
dont prestations sociales et transferts sociaux	30,3	10%	2,7%	3,4%	2,4%
Dépenses de fonctionnement des collectivités locales**	216,1	68%	3,5%	2,4%	1,2%
Dépenses d'investissement des APUL*	79,6	25%	8,4%	3,0%	-0,7%

* Investissement au sens de l'acquisition d'actifs non financiers et des transferts en capital (= subventions d'équipement).

** Évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités locales à champ constant, retraitées en 2023 de la recentralisation du RSA des départements volontaires (loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale), et en 2025 et 2026 de l'expérimentation, dans certains départements, de la fusion des sections soins et dépendances dans les EHPAD qui conduit à une réduction des dépenses des départements au titre de l'APA, en miroir d'une réduction des transferts de la CNSA pour un montant équivalent.

Recettes des APUL

Les recettes des APUL accéléreraient en 2025 (+2,9 %, après +2,2 % en 2024), puis ralentiraient en 2026 (+1,9 %). Elles résulteraient à la fois de l'évolution des prélèvements obligatoires des APUL, notamment sous l'effet des mesures nouvelles de la LFI 2025, et de leurs recettes hors prélèvements obligatoires, y compris les transferts de l'État, dont la partie prélèvements sur recettes est détaillée dans la fiche des dépenses de l'État. Même si elles ne sont pas immédiatement utilisables par les APUL, les recettes prélevées au titre des dispositifs de lissage conjoncturel des recettes (« DILICO » 2025 et 2026) seraient comptabilisées, en comptabilité nationale, dans les recettes totales des APUL leur année de gel, à hauteur de 1 Md€ en 2025 et de 1,7 Md€ 2026. En retraçant ces deux années des effets en recette des DILICO pour retracer l'évolution des recettes immédiatement

mobilisables, les recettes des APUL progresseraient de +2,6 % en 2025, puis de +1,7 % en 2026⁷⁸.

En 2025, le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques locales s'établirait à 6,3 % du PIB, stable par rapport à l'année précédente. Leur croissance spontanée (+2,1 %) serait en effet proche de celle de l'activité (+2,3 %), soit une hausse de +5,4 Md€. Cette évolution serait cependant le fruit de mouvements d'ampleur variable. Ainsi, les recettes de DMTO seraient en forte hausse de +2,4 Md€ par rapport à 2024, s'établissant à +17,1 Md€. L'évolution spontanée des DMTO serait de +12,2 % par rapport à 2024 du fait de la reprise marquée du marché immobilier en 2025 après plusieurs années de baisse. En revanche, d'autres recettes évolueraient spontanément moins vite que l'activité. Les recettes de taxes foncières

⁷⁸ La progression des recettes des collectivités locales, retraitées des DILICO, serait de +2,6 % en 2025, puis de +1,4 % en

2026 (+3,0 % en 2025 puis +1,7 % en 2026 sans retraiter des DILICO).

s'élèveraient ainsi à 43,8 Md€ après 42,9 Md€ en 2024. La croissance spontanée serait de +2,1 %, légèrement en deçà de l'activité, s'expliquerait principalement par celle de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB), portée par la revalorisation légale sur l'inflation - glissement annuel de l'IPCH en novembre 2024 et l'élargissement des bases. Le dynamisme modéré des recettes de TVA lié à une évolution de la consommation des ménages moins rapide que celle de l'activité tirerait l'évolution spontanée des montants de TVA affectés aux APUL en 2025 à la baisse.

Les mesures nouvelles (hors mesures de transferts) auraient un effet positif (+1,0 Md€) sur les recettes des collectivités locales, qui se décomposerait en +0,6 Md€ au titre de la mesure introduite par la LFI 2025 de relèvement du plafond du taux de DMTO de 4,5 % à 5 % par les départements que beaucoup satureraient au cours de l'année, et de +0,2 Md€ de hausse des taux sur la taxe sur les cartes grises.

En 2026, le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques locales baisserait légèrement, s'établissant à 6,2 % du PIB. La croissance spontanée des prélèvements obligatoires des administrations publiques locales

serait proche de celle de l'activité (+2,6 % contre +2,5 %). Ce dynamisme s'expliquerait par (i) la croissance spontanée des DMTO qui s'élèverait à +6,1 %, soutenue par la poursuite de la hausse des prix comme des transactions immobiliers et (ii) le dynamisme des recettes de taxes foncières (+2,8 % de croissance spontanée), dynamisme reposant notamment sur la TFPB, tirée à la hausse par la revalorisation légale des bases. **Les recettes issues de la cotisation foncière des entreprises (CFE) seraient légèrement en hausse de +0,3 Md€ pour s'établir à 8,7 Md€.**

Les mesures nouvelles (hors mesures de transfert) réhausseraient les prélèvements obligatoires à hauteur de 1,5 Md€. Parmi ces mesures, la création du versement mobilité régional augmenterait les recettes des collectivités pour un montant de +0,5 Md€, auxquelles s'ajouteraient les effets année pleine des hausses de taux de DMTO et TFPNB pour +0,6 Md€. Concernant les mesures de périmètre, la re-budgétisation de la fraction de TVA versée aux régions au titre de leur ancienne dotation globale de fonctionnement (DGF) affecterait le partage des recettes de TVA 2026 à hauteur de 5,2 Md€.

Administrations de sécurité sociale

En 2025, le solde des administrations de sécurité sociale (ASSO) deviendrait déficitaire (−8,4 Md€ après 1,2 Md€ en 2024). Le solde hors CADES et FRR se dégraderait de nouveau (−23,3 Md€, contre −13,0 Md€ en 2024). Les dépenses et les recettes des ASSO ralentiraient du fait de la poursuite de la désinflation mais les dépenses ralentiraient moins vite que les recettes (+3,4 % contre +2,2 %). En particulier, les dépenses resteraient soutenues par les prestations santé et vieillesse.

En 2026, le solde des ASSO hors CADES et FRR s'améliorerait bien que restant fortement déficitaire (−12,0 Md€), portant le solde total ASSO à +3,4 Md€. Les recettes accéléreraient (+2,7 % après +2,2 %) avec la masse salariale et seraient soutenues par des mesures nouvelles en recette concernant notamment les niches sociales. L'augmentation des dépenses (+1,2 %) serait globalement en ligne avec l'inflation +1,3 %) sous l'effet mesures de redressement mises en œuvre.

Tableau 22 : Synthèse du compte des administrations de sécurité sociale (ASSO)			
En % sauf mention contraire	2024	2025	2026
Capacité de financement (% du PIB)	0,0	−0,3	0,1
Évolution des dépenses	5,7	3,4	1,2
dont évolution des prestations	6,0	3,5	0,9
Évolution des recettes	4,2	2,2	2,7
dont évolution des cotisations sociales	4,3	3,3	5,1

Note : Soldes, recettes et dépenses en comptabilité nationale
L'évolution des cotisations sociales présentée ici est brute de la sinistralité mais inclut les cotisations sociales imputées.

Dépenses des ASSO

En 2025, les dépenses ralentiraient (+3,4 % après +5,7 % y compris transferts entre sous-secteurs des administrations publiques), principalement sous l'effet d'un ralentissement des prestations sociales (+3,5 % après +6,0 %). Ce moindre dynamisme résulterait principalement d'un ralentissement des prestations vieillesse-survie (+3,7 % après +6,9 %) en raison d'une moindre revalorisation sur l'inflation passée. Les prestations chômage diminueraient (−2,6 %, après +5,3 %) du fait de la montée en charge de la réforme de l'assurance chômage dite de la contracyclicité entrée en vigueur au 1er février 2023. Les dépenses de santé sous ONDAM progresseraient de +3,6 %.

Les dépenses des ASSO continueraient de ralentir en 2026 (+1,2 % après +3,4 %), et seraient ainsi globalement en ligne avec l'inflation. Les prestations vieillesse augmenteraient de 1,8 %, malgré l'absence de revalorisation des pensions de base au 1er janvier. Cette croissance s'expliquerait, d'une part, par des effets démographiques (vieillissement de population induisant

une hausse des volumes et augmentation de la pension moyenne) et, d'autre part, par la mise en œuvre de certaines mesures négociées par les partenaires sociaux dans le cadre de la délé-gation paritaire permanente (en faveur des femmes, de la reconnaissance de la pénibilité et des carrières longues).

Les prestations chômage continueraient de reculer (−3,8 %) du fait de la montée en charge de la réforme dite de la contracyclicité et des éco-nomies permises par la convention du 15 no-vembre 2024 de l'assurance-chômage.

Les dépenses de santé sous ONDAM évolue-raient de +1,6 %, soit 0,3 point de plus que l'in-flation. Des dépenses nouvelles (accroissement de l'offre en établissements médico-sociaux, re-valorisations conventionnelles) seraient com-pensées par des mesures d'efficacité, de res-ponsabilisation des patients et des profes-sion-nels de santé ainsi que la participation des in-du-striels au financement de la protection so-ciale (baisse de prix des produits de santé).

Encadré 4 : ONDAM : respect de la LFSS en 2025 et progression contenue à +1,6 % en 2026

L'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) pour 2025 ne présente pas d'écart en niveau par rapport à l'objectif inscrit en LFSS pour 2025, il s'établirait à 265,9 Md€. En particulier, à la suite de l'alerte déclenchée par le comité d'alerte de l'ONDAM, le Gouvernement a présenté 1,7 Md€ de mesures permettant d'assurer la tenue de l'ONDAM. Son évolution a cependant été revue à la hausse : +3,6 % en 2025 contre +3,4 % en LFSS 2025, du fait de la révision à la baisse de l'ONDAM 2024.

À partir de cette base, la progression de l'ONDAM pour 2026 s'élèverait au total à +1,6 %, soit une progression légèrement plus rapide que l'inflation. Les dépenses de santé et d'autonomie à charge de la Sécurité sociale augmenteraient ainsi d'environ 5 Md€ par rapport à 2025 notamment en raison de la hausse de crédits de 2,4 % pour les hôpitaux et les établissements médico-sociaux. Afin de financer ces augmentations et maîtriser la dynamique des dépenses de soins de ville, des mesures d'efficience (montée en charge de la réforme des indemnités journalières maladie entrée en vigueur au printemps 2025), de responsabilisation des patients (doublement des montants et des plafonds annuels des franchises et participations forfaitaires), et des professionnels de santé (imagerie, transport sanitaire, etc.), ainsi que de participation des industriels au financement de la protection sociale (baisses de prix des produits de santé et des dispositifs médicaux) ont été incluses dans l'ONDAM.

Recettes des ASSO

En 2025, les recettes des ASSO augmenteraient moins fortement qu'en 2024 (+2,2 % après +4,2 %).

Les cotisations sociales ralentiraient (+3,3 % après +4,3 %), du fait du moindre dynamisme de la masse salariale des branches marchandes non agricoles. Toutefois, le dynamisme des cotisations sociales serait supérieur à leur croissance spontanée en raison de plusieurs mesures nouvelles, en particulier la modification du barème des allègements généraux de la LFSS pour 2025 (baisse des points de sortie des bandeaux famille et maladie), l'intégration de la prime de partage de la valeur (PPV) dans le barème des allègements généraux et la hausse de trois points du taux de cotisations employeur à la caisse de retraite des fonctions publiques territoriales et hospitalières (CNRACL).

Les prélèvements sociaux sur les revenus d'activité et de remplacement ralentiraient également (+1,8 % après +2,8 %), en ligne avec le ralentissement de la masse salariale.

Les taxes et impôts sur la production seraient à nouveau moins dynamiques au sein des recettes des ASSO (+0,2 % après +2,5 %) en raison de la poursuite du prélèvement sur les excédents de l'Unédic.

En 2026, les recettes accélèreraient (+2,7 % après +2,2 %), avec l'accélération de la masse salariale et les mesures du PLFSS pour 2026.

Les cotisations sociales augmenteraient plus fortement qu'en 2025 (+5,1 % après +3,3 %). Ce dynamisme serait notamment lié à :

- à l'accélération de la masse salariale des branches marchandes non agricoles ;
- aux mesures nouvelles du PLFSS pour 2026, parmi lesquelles la réduction d'exonérations ciblées ;
- à la montée en charge de mesures nouvelles décidées antérieurement au PLFSS 2026, à savoir la bascule d'assiette des travailleurs indépendants (ayant un effet double en 2026 en comptabilité nationale), la hausse de trois points supplémentaires du taux de cotisations vieillesse de la CNRACL et la montée en charge de la mesure restreignant les avantages en nature sur les véhicules thermiques.

Les prélèvements sociaux activité et remplacement reculeraient en 2026 (–1,5 %). Cette baisse est directement liée à la bascule de l'assiette des travailleurs indépendants, enregistrée en comptabilité nationale avec un effet double en 2026.

Les taxes et impôts de production resteraient peu dynamiques à +0,7 % après +0,2 % en 2025 : le recentrage de certaines niches sociales

(assujettissement des compléments de salaire au forfait social, augmentation du taux de la contribution patronale pour indemnités de rupture conventionnelle) et la taxe exceptionnelle sur les organismes de complémentaire santé

seraient largement compensés par une nouvelle moindre affectation de TVA aux ASSO, principalement en raison de la baisse des allègements généraux intervenue en 2025 et 2026 dont le rendement serait affecté à l'Etat.

Tableau 23 : Solde, recettes et dépenses des administrations de sécurité sociale (ASSO)		
(en Md€)	2025	2026
ASSO	-8,4	3,4
Recettes	796,6	817,7
Dépenses	805,0	814,4
Régime général + Fonds de solidarité vieillesse	-21,6	-16,9
Recettes	549,5	542,5
Dépenses	571,0	559,5
Unédic	0,3	0,6
Recettes	45,2	44,4
Dépenses	44,8	43,8
Régimes complémentaires des salariés	1,5	2,1
Recettes	111,6	114,3
Dépenses	110,1	112,2
Cades	15,7	16,0
Recettes	19,0	18,8
Dépenses	3,3	2,8
FRR - Fonds de réserve des retraites	-0,7	-0,7
Recettes	0,9	0,9
Dépenses	1,6	1,6
Organismes divers de sécurité sociale	-2,4	-2,0
Recettes	135,1	138,0
Dépenses	137,5	140,0

Notes de lecture :

- Ces soldes, recettes et dépenses, sont présentés en comptabilité nationale.
- Les recettes et dépenses des ASSO sont présentées ici après consolidation (i.e retraitées des transferts entre caisses, sans impact sur le solde). Toutefois, ce n'est pas le cas des régimes ou groupes de régimes, dont le solde est affecté par les transferts internes aux ASSO. La somme des recettes et des dépenses des sous-ensembles ne correspond pas au total des ASSO.
- De même, les recettes et dépenses du RG+FSV ne sont pas consolidées (des transferts internes entre caisses du RG et FSV), contrairement, par exemple, à la Commission des Comptes de la Sécurité Sociale. Ce retraitement, ou son absence, n'a cependant là non plus aucun effet sur le solde total RG+FSV. En 2026, les missions du FSV sont reprise par le régime général. Ainsi, les dépenses du FSV, qui consistent essentiellement en des transferts vers la CNAV deviennent nulles en 2026, entraînant une baisse du total des dépenses et des recettes de l'agrégat RG+FSV en 2026.

Dette des administrations publiques

Tableau 24 : Prévision d'évolution du ratio d'endettement des administrations publiques

(Points de PIB)	2024	2025	2026
Ratio d'endettement hors soutien financier aux États de la zone euro	111,1	113,9	115,9
Ratio d'endettement au sens de Maastricht (1)	113,2	115,9	117,9
Croissance nominale du PIB (en %) (2)	3,3	2,3	2,5
Solde stabilisant le ratio d'endettement (hors flux de créance) $(3)_n \approx - (1)_{n-1} \times (2)_n$	-3,5	-2,5	-2,8
Solde effectif (4)	-5,8	-5,4	-4,7
Écart au solde stabilisant le ratio d'endettement (5) = (3) - (4)	2,3	2,8	1,9
Flux de créances (6)	1,1	-0,1	0,1
Variation du ratio d'endettement (7) = (5) + (6)	3,4	2,7	2,0

Lecture : la variation de la dette en points de PIB résulte de deux contributions : d'une part, de l'écart entre le solde public effectif et le solde stabilisant la dette (5) et, d'autre part, des flux de créances de l'année (6), notamment des acquisitions nettes d'actifs telles que les prises de participation ou les prêts à des entités hors du secteur des administrations publiques, ou les variations de la trésorerie de l'État. Les concepts utilisés ici correspondent à ceux utilisés dans les traités européens : la dette est ainsi une dette brute, consolidée entre sous-secteurs, en valeur nominale.

Dette de l'ensemble des administrations publiques

En 2024, le niveau de dette publique s'est établi à 3 305,3 Md€, soit 113,2 % du PIB, selon les derniers chiffres publiés par l'Insee.

En 2025, le ratio d'endettement augmenterait pour atteindre 115,9 % du PIB, soit une augmentation de 2,7 points de PIB par rapport à 2024. Cette augmentation serait moins forte qu'en 2024 (+3,4 points) et ce malgré une hausse de 1 point de PIB du solde stabilisant, qui reflète le moindre dynamisme de la croissance en valeur par rapport à 2024 (2,3 % en 2025 contre 3,3 % en 2024) du fait du reflux de l'inflation et d'une activité économique légèrement plus faible.

Passant de 5,8 % du PIB en 2024 à 5,4 % en 2025, le déficit 2025 s'écarterait du solde stabilisant à hauteur de 2,8 points de PIB, contribuant d'autant à la hausse du ratio d'endettement. Les flux de créances seraient, eux, proches de zéro, là où ils avaient contribué à hauteur de 1,1 point de PIB à la hausse du ratio d'endettement en 2024, du fait d'une hausse exceptionnelle de trésorerie de l'Acoss en fin d'année 2024.

En 2026, l'augmentation du ratio de dette publique continuerait de ralentir pour atteindre

117,9 % du PIB en raison de l'amélioration du solde public, soit une variation de 2,0 points de PIB. Bien que le déficit 2026 (-4,7 % du PIB) demeurerait inférieur au solde stabilisant la dette à hauteur de 1,9 point de PIB, il s'en rapprocherait significativement par rapport à 2025 grâce aux mesures prises dans le cadre du PLF 2026. Les flux de créances contribueraient marginalement à la hausse du ratio d'endettement (0,1 point de PIB).

En 2027, la hausse du ratio de dette continuerait de ralentir progressivement au fur et à mesure que les efforts de consolidation des comptes publics permettraient d'améliorer le solde public et de réduire l'écart avec le solde stabilisant la dette.

À partir de 2028, horizon auquel le solde public passerait au-dessus du solde stabilisant la dette, le ratio de dette refluerait.

Les flux de créances seraient presque nuls entre 2026 et 2029 et ne contribueraient ainsi quasiment pas à la variation du ratio de dette à moyen terme.

Encadré 5 : Flux de créances et évolutions de la dette

Les flux de créances sont des opérations neutres sur le déficit en comptabilité nationale, mais qui ont un effet sur le niveau de la dette (par exemple, les prêts accordés par les administrations publiques à des entités hors des administrations publiques). Ils permettent ainsi de réconcilier l'évolution de la dette avec le cumul des besoins de financement en comptabilité nationale. Les principaux postes affectant les flux de créances sont :

- la variation du niveau de trésorerie de l'État. La dette maastrichtienne est en effet une notion de dette brute et la trésorerie du compte du Trésor ne vient pas en déduction de cette dernière. Ainsi, la mobilisation de cette trésorerie au cours d'une année donnée peut permettre de couvrir un besoin de financement sans se traduire par une accumulation de dette ;
- les décalages entre le solde budgétaire et le solde de l'État en comptabilité nationale, comme la comptabilisation des crédits d'impôt reportables et restituables (e.g. CIR), les opérations financières, les corrections en droits constatés sur les dépenses et les recettes (comme s'agissant des financements européens liés à la relance) ainsi que l'étalement des primes à l'émission passées ;
- les autres décalages comptables entre enregistrement en comptabilité nationale et flux de caisse, comme par exemple les reports d'échéances sociales ;
- enfin, la prise en compte des titres à leur valeur faciale. En effet, les titres obligataires sont comptabilisés dans la dette de Maastricht à leur valeur nominale de remboursement à échéance.

Dette par sous-secteur

L'endettement des administrations publiques est essentiellement porté par l'État et, dans une moindre mesure, par les administrations de sécurité sociale (ASSO) et les administrations publiques locales (APUL). Concernant l'État, la majorité de la dette est constituée de la dette négociable, gérée par l'Agence France Trésor. Au 30 juin 2025, la dette consolidée de l'État s'élève à 2 787,7 Md€ pour un encours de dette négociable de 2 702 Md€ (dont 298 Md€ de titres indexés)⁷⁹. Les organismes divers d'administration centrale (ODAC) ont interdiction de s'endetter à plus de douze mois, sauf exception déterminée par la loi (article 12 de la loi de programmation des finances publiques du 28 décembre 2010). La dette de SNCF Réseau, qui a été intégrée à la dette publique à la suite du reclassement de l'entreprise au sein des administrations publiques, représente la majeure partie de la dette des ODAC. Concernant les APUL, la dette s'élève à 262,4 Md€ au 30 juin 2025. Concernant

les ASSO, la dette s'élève à 297,6 Md€ au 30 juin 2025. La dette des ASSO est principalement portée par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), l'UNEDIC et l'Urssaf Caisse nationale (ex-Acoss).

En 2025 et 2026, les administrations publiques centrales (APUC) verraient leur contribution au ratio d'endettement augmenter, malgré les efforts en dépense conséquents réalisés par l'État et ses opérateurs en 2025 et prévus dans le projet de loi de finances pour 2026. La contribution des APUL au ratio d'endettement augmenterait en 2025 et en 2026 avant de diminuer en 2027, tandis que les ASSO observeraient un reflux de leur contribution en 2025 et 2026 en raison de l'amélioration de leur solde, dans un contexte marqué par le partage de l'effort entre l'ensemble des administrations publiques, tel que prévu par les projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2026.

⁷⁹ Agence France Trésor, Bulletin mensuel n°422, juillet 2025.

**Tableau 25 : Prévision d'évolution du ratio d'endettement
par sous-secteur des administrations publiques**

(Points de PIB)	2024	2025	2026
Ratio d'endettement au sens de Maastricht	113,2	115,9	117,9
dont contribution des administrations publiques centrales (APUC)	94,4	97,2	99,3
<i>dont contribution des organismes divers d'administrations centrales</i>	2,4	2,5	2,4
dont contribution des administrations publiques locales (APUL)	9,0	9,3	9,4
<i>dont contribution des organismes divers d'administrations locales</i>	1,6	1,7	1,8
dont contribution des administrations de sécurité sociale (ASSO)	9,8	9,4	9,3

Garanties et engagements contingents de l'État

Les engagements hors bilan des administrations publiques correspondent à des engagements de l'État dépendant de l'occurrence d'événements donnés. Si leur valorisation *ex ante* est très incertaine, ils sont toutefois susceptibles de peser à terme sur les finances publiques et font donc l'objet d'un suivi attentif de la part du Gouvernement et du Parlement. En particulier, les engagements hors bilan de l'État sont décrits de manière détaillée dans le compte général de l'État publié chaque année en annexe du projet de loi de règlement des comptes et certifié par la Cour des comptes.

Les principaux engagements hors bilan des administrations publiques sont :

- les engagements au titre des dépenses futures liées au vieillissement (retraites, santé, dépendance, éducation), dont la valorisation dépend des perspectives démographiques et macroéconomiques futures. L'impact de ces engagements est pris en compte dans l'analyse de la soutenabilité de la dette dans le cadre des nouvelles règles budgétaires européennes (cf. partie sur le respect du cadre de gouvernance européenne du plan budgétaire et structurel national à moyen terme (PSMT) 2025-2029).
- les engagements contingents correspondant à des engagements qui peuvent ou non être décaissés, en fonction de la réalisation d'un événement futur ; ils correspondent pour la plupart à des garanties accordées par l'État et dans une moindre mesure par les collectivités locales ; ils couvrent également les provisions pour litiges.

Concernant les provisions pour litiges, ces dernières s'établissent fin 2024 à 28,5 Md€, soit 1,7 Md€ de plus qu'en 2023.

Les garanties de l'État recouvrent une large gamme d'interventions ayant vocation à soutenir ou préserver l'activité économique ou assurer un financement à certains agents économiques dans les cas où l'intervention du marché apparaît insuffisante. Il s'agit de garanties octroyées dans le cadre d'accords bien définis, parmi lesquelles on trouve notamment les dettes garanties par l'État, les garanties liées à des missions d'intérêt général (mécanismes d'assurance *via* la caisse centrale de réassurance, garanties accordées à la BPI Assurance Export pour le soutien à l'exportation, garanties de protection des épargnants, etc.), les garanties de passif (engagement au titre de la quote-part française au capital callable du MES) ainsi que les engagements financiers de l'État (projets de cofinancement, aide au développement). Le risque d'appel de ces garanties est en général limité. De plus, en vertu de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), les garanties de l'État ne peuvent être autorisées que par une loi de finances. Il convient de noter que la dette de l'Unedic, qui est une administration publique, est déjà incluse dans la dette publique au sens de Maastricht. Par ailleurs, à la suite d'une décision d'Eurostat du 27 janvier 2011, les montants prêtés par le Fonds Européen de Stabilité Financière (FESF) dans le cadre de programmes d'assistance financière sont déjà rattachés directement à la dette maastrichtienne des États membres apportant leurs garanties aux émissions du FESF, au prorata de celles-ci.

D'après le compte général de l'État 2024 publié en avril 2025, le stock total de garanties accordées par l'État dans le cadre d'accords bien définis portant sur des emprunts (c'est-à-dire l'ensemble des dettes garanties par l'État) s'est établi en 2024 à 257,5 Md€, après 281,2 Md€ en 2023 (-23,7 Md€).

Cette réduction du stock de garanties en 2024 s'explique par l'extinction progressive des dispositifs de garanties très importants mis en place ou renforcés dans le cadre de la crise sanitaire pour assurer la trésorerie des entreprises et la continuité de l'activité ou encore assurer le financement des initiatives au niveau européen (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency* -SURE-et *Pan-European Guarantee Fund* PEGF) Plus précisément en 2024, cette baisse s'explique en grande partie par la diminution de 21,7 Md€ des garanties couvrant les prêts garantis par l'État (PGE) octroyés entre le 16 mars 2020 et le 30 juin 2022, ou entre le 8 avril 2022 et le 31 décembre 2023 pour les entreprises non financières affectées par les conséquences économiques de la guerre en Ukraine.

Dans le compte de prévision sous-jacent au PLF 2026, des pertes prévisionnelles de l'ordre de 0,7 Md€ ont été intégrées au titre des PGE pour les années 2025 et 2026 (nets des primes versées à l'État) avec effet sur le solde public en comptabilité nationale.

Le recours à des garanties portant sur des emprunts a donc fortement augmenté avec la crise sanitaire, et demeure élevé, autour de 250 Md€ en 2024. Cela rend nécessaire une vigilance accrue de l'État quant aux risques qui seraient susceptibles d'être transférés vers le secteur public. Les risques budgétaires auxquels l'État s'expose au titre de ces interventions, qui poursuivent un objectif d'intérêt

général, doivent faire l'objet d'une évaluation *a priori* et d'un suivi régulier et rester maîtrisés.

En France cette vigilance s'effectue selon trois axes :

D'abord, un processus de décision qui, aux termes de l'article 34 de la LOLF, rend obligatoire **l'autorisation du Parlement obtenue en loi de finances pour tout nouveau régime de garantie**. Le texte législatif doit comprendre une définition précise du régime ainsi créé. Lors de l'obtention de cette autorisation parlementaire, les risques encourus font l'objet d'une description précise et, selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, cette autorisation est suspendue à l'existence d'un plafond ou d'un dispositif en permettant la maîtrise financière. Les évaluations préalables fournies sont par ailleurs publiques.

Ensuite, lors du processus d'élaboration des lois de finances, en lien avec les différents organismes concernés, **les engagements hors bilan font l'objet d'un suivi budgétaire centralisé**, au moins biannuel, pour déterminer les risques d'appel en garanties. Par ailleurs, dans le cadre des différents projets de loi de finances, des renseignements plus spécialisés, également publics, sont fournis auxquels s'ajoutent de nombreux rapports thématiques communiqués aux deux commissions des finances. Certains de ces rapports relèvent d'ailleurs d'une obligation inscrite dans le texte qui a créé le régime de garantie en question.

Le troisième et dernier axe est un axe comptable : il s'agit de **l'annexe du compte général de l'État sur les engagements de l'État**. Celle-ci repose sur un recensement exhaustif des garanties et autres engagements hors bilan effectué par le ministère des finances en lien avec les autres ministères concernés.

Annexe :
Comparaison des trajectoires
de finances publiques

Comparaison de la trajectoire avec celle de la LPFP 2023-2027

Conformément à l'article 10 de la directive (UE) 2011/85 du 08 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, le présent rapport présente les écarts au cadre budgétaire à moyen terme, c'est-à-dire les écarts à la LPFP 2023-2027. Par ailleurs, l'article 50 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances tel que modifiée par la loi organique du 28 décembre 2021 prévoit que le rapport économique, social et financier explicite les écarts entre l'objectif de dépenses des administrations publiques inscrit dans la LPFP et les dernières données d'exécution ou de prévision.

La trajectoire sous-jacente des finances publiques a été révisée depuis 2023. Elle prévoit le retour sous les 3 % de déficit à horizon 2029, avant la fermeture de l'écart de production (cf. tableau ci-dessous).

La révision de la trajectoire par rapport à la LPFP se justifie principalement par les révisions de solde public pour l'année 2024, ainsi que par la reprise en base de la révision de solde public de 2023 (-4,9 % en LPFP, contre -5,4 % en exécution⁸⁰). En particulier, le solde structurel 2024 mesuré dans le cadre potentiel de la LPFP inscrit dans l'article liminaire du PLRG 2024 est inférieur de 1,5 point de PIB potentiel à celui figurant dans la LPFP 2023-2027. Cette dégradation du solde structurel est due à différents facteurs économiques, en grande partie non discrétionnaires. En effet, les prévisions économiques et de finances publiques pour 2023 et 2024 ont été réalisées dans un contexte incertain, marqué par la forte volatilité des prix de l'énergie, un niveau d'inflation particulièrement élevé et un resserrement historique de la politique monétaire.

L'évolution spontanée des prélèvements obligatoires (PO), c'est-à-dire sans tenir compte des mesures nouvelles, s'est notamment révélée inférieure à celle de la croissance en valeur en 2023 et 2024. Ainsi, l'élasticité des PO au PIB a atteint 0,4 en 2023 et 0,7 en 2024, bien en-deçà de sa moyenne de moyen terme de 1. Cette faiblesse de l'élasticité était en partie anticipée : dès la LFI 2023, votée en décembre 2022, une élasticité de 0,6 était prévue, sous l'effet du contrecoup d'une année 2022 dont l'élasticité était prévue largement supra-unitaire (1,5). L'ampleur du contrecoup a toutefois été plus forte qu'anticipé et la faiblesse de l'élasticité s'est poursuivie en 2024. Cette sous-performance des recettes de prélèvements obligatoires par rapport aux prévisions de la LPFP a essentiellement affecté les principaux

impôts (impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés et taxe sur la valeur ajoutée).

En revanche, l'effort structurel – soit la part de l'ajustement structurel pilotable par le Gouvernement – a été légèrement meilleur que prévu. Les dépenses du périmètre des dépenses de l'État (PDE) ont notamment été inférieures à celles prévues par la LPFP en 2023 et 2024, respectivement de 7 Md€ en 2023 et 0,1 Md€ en 2024.

Les principaux facteurs expliquant l'écart de solde structurel 2024 de 1,5 point par rapport à la LPFP (dans le cadre potentiel de la LPFP) sont explicités dans le Rapport annexé au projet de loi de finances pour 2026 relatif aux mesures prises dans le cadre du mécanisme de correction.

Ainsi, le rythme de retour sous les 3 % de déficit a été ajusté pour tenir compte du déficit observé en 2024, inférieur à celui initialement prévu dans la LPFP. En effet, une trajectoire de retour sous les 3 % de déficit à horizon 2027, comme prévu dans la LPFP, et compte tenu du point de départ 2024 ajusté, aurait nécessité un effort de consolidation budgétaire très rapide, pénalisant la croissance et laissant peu de marge de manœuvre pour financer les investissements nécessaires, notamment en matière de défense et de transition écologique. La trajectoire sous-jacente au PLF/PLFSS pour 2026 prévoit un ajustement plus graduel afin de concilier assainissement des finances publiques et préservation de l'activité et de l'emploi, et un retour sous les 3 % à horizon 2029. Cette trajectoire est pleinement compatible avec le nouveau cadre de gouvernance économique européen entré en vigueur le 30 avril 2024^{81,82,83}.

⁸⁰ Voir Trésor-Eco n°356 « Retour sur les prévisions de finances publiques pour les années 2023 et 2024 », janvier 2025, actualisé en juillet 2025

⁸¹ Directive (UE) 2024/1265 du Conseil modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres

⁸² Règlement (UE) 2024/1264 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant le règlement (CE) n°1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs

⁸³ 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

**Tableau 1 : Comparaison des principaux agrégats de finances publiques
à la trajectoire LPFP 2023-2027**

Ensemble des administrations publiques (en % du PIB sauf mention contraire)	2023	2024	2025	2026	2027
LPFP 2023-2027					
Solde structurel (1) (en points de PIB potentiel)	-4,1	-3,7	-3,3	-2,9	-2,7
Solde conjoncturel (2)	-0,7	-0,6	-0,4	-0,2	0,0
Solde des mesures ponctuelles et temporaires (3) (points de PIB potentiel)	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Solde effectif (= 1 + 2 + 3)	-4,9	-4,4	-3,7	-3,2	-2,7
Dépense publique	55,9	55,3	55,0	54,4	53,8
Dépense publique (en Md€)	1575	1622	1668	1705	1744
Evolution de la dépense publique en volume (%)*	-1,3	0,5	0,8	0,5	0,5
Taux de prélèvements obligatoires*	44,0	44,1	44,4	44,4	44,4
Dette au sens de Maastricht	109,7	109,7	109,6	109,1	108,1
PLF/PLFSS pour 2026					
Solde structurel (1) (en points de PIB potentiel)	-5,3	-5,8	-5,1	-4,3	-3,7
Solde conjoncturel (2)	0,0	0,0	-0,2	-0,4	-0,3
Solde des mesures ponctuelles et temporaires (3) (points de PIB potentiel)	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
Solde effectif (= 1 + 2 + 3)	-5,4	-5,8	-5,4	-4,7	-4,1
Dépense publique	56,2	56,6	56,8	56,4	55,9
Dépense publique (en Md€)	1589	1652	1696	1725	1761
Evolution de la dépense publique en volume (%)*	-1,1	2,1	1,7	0,3	0,3
Taux de prélèvements obligatoires**	43,2	42,8	43,6	43,9	44,2
Dette au sens de Maastricht	109,8	113,2	115,9	117,9	118,7

(*) Hors crédit d'impôt, hors transferts, à champ constant

(**) Y compris Union européenne, nets des crédits d'impôt

Note : Les chiffres en comptabilité nationale relatifs au projet de loi de finances pour 2026 se réfèrent, pour 2023 et 2024, au compte publié par l'Insee en comptabilité nationale en base 2020, et pour le reste de la trajectoire, aux prévisions du Gouvernement dans la même base. Les prévisions relatives à la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 en comptabilité nationale, antérieures au changement de base des comptes nationaux français, étaient relatives à la base antérieure des comptes nationaux, la base 2014. Le passage des comptes nationaux en base 2020, opéré par l'Insee sous le contrôle d'Eurostat, a significativement affecté les ratios de finances publiques et la comparabilité des exercices. La sortie de l'Etablissement de Retraite Additionnelle de la Fonction Publique (ERAFP), structurellement excédentaire, du champ des administrations publiques a conduit à une dégradation du déficit public d'environ 2,6 Md€ en 2023. Par ailleurs, des changements méthodologiques affectant significativement les ratios de finances publiques ont entraîné un niveau nettement plus élevé des dépenses publiques et des recettes hors prélèvements obligatoires sans impact sur le solde. Deux principaux effets expliquent cette augmentation : (i) l'intégration du compte complet de SNCF Réseau (dont seul le solde était retracé précédemment) pour 10 Md€ environ de hausse des recettes hors PO et des dépenses en 2023 et (ii) un nouveau traitement des corrections liées à la recherche et développement pour 4 Md€ environ de hausse des recettes hors PO et des dépenses. Ainsi, s'agissant tout particulièrement de la dépense, les effets du changement de base contribuent largement aux écarts importants sur le montant en milliards d'euros et sur la part dans le PIB de la dépense publique.

Engagements européens de la France en matière de finances publiques

Caractéristiques du nouveau cadre de gouvernance européen

Le nouveau cadre de gouvernance économique européen est entré en vigueur le 30 avril 2024^{84,85,86}. Il prescrit pour les États membres, dont la France, l'élaboration d'un plan budgétaire et structurel à moyen terme présentant une trajectoire annuelle contraignante de dépense primaire nette. C'est l'objet du plan qui a été publié par la France le 23 octobre 2024 qui couvre la période 2025-2029. Les plans nationaux budgétaires et structurels à moyen-terme ont ainsi vocation à se substituer aux programmes de stabilité et aux programmes nationaux de réforme propres au précédent cadre.

Les règles entrées en vigueur le 30 avril 2024 et pleinement applicables dès 2025 visent à adapter le Pacte de stabilité et de croissance en favorisant la soutenabilité des finances publiques, la croissance à long terme et également les investissements pour faire face aux défis à venir. Ces nouvelles règles ont notamment pour objectif de garantir la réduction progressive et durable du ratio de dette publique et le retour du déficit sous le seuil de 3 % de PIB grâce à des recommandations d'ajustement fondées sur une analyse économique propre à chaque État membre, encadrée par des garde-fous sur la réduction du déficit et de la dette, dans une perspective pluriannuelle. Ce nouveau cadre répond à trois principes :

- **Le principe de différenciation** : grâce à la différenciation des trajectoires d'ajustement selon les États membres, le cadre de gouvernance s'adapte à la réalité économique de chaque pays, en tenant compte de la grande hétérogénéité des positions budgétaires et des niveaux d'endettement au sein de l'Union européenne, mais aussi des différentes perspectives en termes de croissance ou de démographie.
- **Le principe d'appropriation** : l'appropriation nationale du cadre est renforcée. Le cadre confie aux États membres le soin de proposer, dès lors qu'elles respectent les règles, leur propre trajectoire d'ajustement budgétaire et leurs engagements en termes d'investissements et de réformes. Cette appropriation offre une plus grande garantie sur la crédibilité des engagements et l'application effective des règles.
- **Les incitations aux investissements et aux réformes** : le nouveau cadre incite à la mise en œuvre des investissements et réformes structurelles indispensables pour la compétitivité et la résilience des économies européennes face aux défis du XXI^{ème} siècle, notamment la transition écologique et numérique, et le renforcement des capacités de défense.

Les exigences de l'article 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) relatives au déficit et à la dette n'ont pas été modifiées⁸⁷.

Ces nouvelles règles se traduisent par une trajectoire d'ajustement minimal des finances publiques que doivent respecter les États membres sur une période de 4 ans qui peut être prolongée jusqu'à 7 ans.

L'obtention de l'extension à 7 ans de la période d'ajustement requiert l'approbation par le Conseil du programme d'investissements et réformes, inclus dans le plan de la France, et répondant aux critères suivants :

- Améliorer le potentiel de croissance et de résilience de l'État membre concerné de façon durable ;
- Contribuer à la soutenabilité des finances publiques, avec des améliorations

⁸⁴ Directive (UE) 2024/1265 du Conseil modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres

⁸⁵ Règlement (UE) 2024/1264 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant le règlement (CE) n°1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs

⁸⁶ 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

⁸⁷ Protocole n°12 sur la procédure concernant les déficits excessifs : « Les valeurs de référence visées à l'article 126, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sont les suivantes : 3 % pour le rapport entre le déficit public prévu ou effectif et le produit intérieur brut aux prix du marché ; 60 % pour le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut aux prix du marché ».

structurelles conduisant à la réduction du ratio de dette sur PIB ou à l'augmentation du ratio de recettes sur PIB ;

- Soutenir les priorités communes de l'Union européenne : transitions écologique et numérique, sécurité énergétique, renforcement des capacités de défense ;
- Répondre aux recommandations-pays pertinentes, ainsi qu'aux recommandations découlant de la Procédure pour déséquilibres macroéconomiques ;
- Assurer que le niveau d'investissement financé par l'État sur la période du plan ne soit pas inférieur au niveau d'investissement réalisé en moyenne sur la période d'avant plan.

La trajectoire d'ajustement requise par les règles européennes est traduite dans un indicateur en dépenses. Cet indicateur est le taux de croissance annuel des dépenses publiques nettes des mesures nouvelles en recettes, des dépenses conjoncturelles de chômage, des dépenses liées à des programmes de l'Union correspondant à des recettes en provenance des fonds européens, des dépenses nationales de co-financement de programmes financés par l'Union et des mesures ponctuelles et temporaires.

En cohérence avec le principe d'appropriation, l'État membre propose sa trajectoire de dépense publique nette qui respecte les exigences du cadre de gouvernance en utilisant ses propres hypothèses macroéconomiques et de finances publiques. Pour les États membres dont le ratio de dette dépasse 60 % du PIB ou dont le déficit dépasse 3 % du PIB, la Commission élabore une trajectoire de référence qui comprend l'ajustement budgétaire minimum compatible avec les exigences du cadre sous ses propres hypothèses macroéconomiques. La trajectoire proposée par l'État membre peut diverger de cette trajectoire, sous réserve de justification des hypothèses économiques sous-jacentes.

La trajectoire de dépenses nettes doit respecter simultanément les exigences des deux volets du nouveau cadre de gouvernance économique : un bras préventif et un bras correctif. Le bras préventif s'applique aux pays dont le déficit nominal est inférieur à 3 % du PIB. Le bras correctif s'applique aux pays ayant un déficit nominal supérieur à 3 %, ou dont la dette est supérieure à

60 % du PIB et qui ne respectent pas la trajectoire de dépense nette retenue dans le plan.

La conception de la trajectoire budgétaire s'articule autour de trois groupes de paramètres :

- La durée de la période d'ajustement (4 à 7 ans).
- L'analyse de la soutenabilité de la dette : à la fin de la période d'ajustement, en supposant l'absence d'autres mesures de consolidation des finances publiques, le ratio de la dette publique prévu doit baisser tous les ans et ce sur une période de 10 ans y compris en cas de chocs défavorables sur l'économie. Le déficit public prévu est ramené en dessous de 3 % du PIB au cours de la période d'ajustement et maintenu en dessous de cette valeur de référence à moyen terme, en supposant l'absence d'autres mesures budgétaires.
- Les garde-fous sur la dette et le déficit : la trajectoire doit vérifier plusieurs critères quantitatifs visant à assurer un minimum de réduction du ratio de dette sur la durée de la période d'ajustement (1 point de PIB en moyenne par an pour les pays les plus endettés à partir de la sortie de PDE) et un minimum d'ajustement budgétaire tant que le déficit structurel n'atteint pas 1,5 %.

En cas d'accord du Conseil après avis de la Commission, la trajectoire pluriannuelle de dépenses proposée par l'État membre dans son PSMT devient la référence contraignante à respecter. Le Conseil peut également amender la recommandation proposée. Dans sa recommandation du 21 janvier 2025, le Conseil a procédé à un tel amendement pour la France pour tenir compte de la révision entre octobre 2024 et janvier 2025 de l'objectif de solde public en 2025 du Gouvernement.

Exigences d'ajustement du volet préventif :

Les exigences d'ajustement structurel du volet préventif sont fixées par 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 du Conseil. Elles sont fondées sur l'outil d'analyse de soutenabilité de la dette de la Commission européenne (*Debt sustainability analysis, DSA*). Cet outil vise à différencier les trajectoires d'ajustement à moyen

terme entre les États membres, en tenant compte de l'hétérogénéité des niveaux d'endettement et des perspectives économiques. Il simule des trajectoires de finances publiques, y compris dans des scénarios macroéconomiques défavorables, déterministes et stochastiques. La DSA est utilisée pour établir l'ajustement structurel minimum requis pour respecter le bras préventif, c'est-à-dire que :

1. Le déficit public doit être ramené sous 3 % du PIB à l'issue de la période d'ajustement et maintenu sous les 3 % à politique inchangée jusqu'à la fin de l'horizon de projection (autrement dit 10 ans après la fin de la période d'ajustement) dans le scénario central.
2. Le ratio d'endettement doit être placé sur une trajectoire descendante de manière plausible, c'est-à-dire qu'à politique inchangée, le ratio de dette doit diminuer chaque année entre la fin de la période d'ajustement et la fin de l'horizon de projection.

Ces conditions doivent se vérifier dans le scénario central et dans des scénarios déterministes défavorables (chocs macroéconomiques et financiers) :

- **Stress financier** : choc sur un an d'une hausse d'un point de taux d'intérêt et prime de risque pour les pays endettés.
- **Solde structurel primaire plus bas** : réduction de 0,5 point du solde structurel primaire sur toute la période de projection.
- **Différence « r-g » défavorable** : augmentation d'un point du différentiel entre taux d'intérêt apparent sur la dette et la croissance nominale sur toute la période de projection.

En outre, le ratio de dette doit baisser dans la plupart (au moins 70 %) des scénarios stochastiques sur cinq ans. Ces scénarios sont simulés à partir de chocs aléatoires fondés sur l'historique de l'État membre.

Exigences d'ajustement du volet correctif :

Les exigences d'ajustement du volet correctif sont déterminées par le règlement (UE) 2024/1264 du Conseil modifiant le règlement (CE) n°1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure pour déficit excessif.

Une procédure pour déficit excessif (PDE) peut être ouverte si :

- Un État membre présente un déficit supérieur à 3 % du PIB (ouverture sur critère de déficit).
- Un État membre a une dette supérieure à 60 % du PIB et dévie significativement de la trajectoire endossée par le Conseil : ouverture sur critère de dette.

La Commission rédige alors un rapport et apprécie l'opportunité d'ouvrir une PDE en tenant compte des facteurs pertinents. En cas d'ouverture de PDE, le Conseil propose une trajectoire de correction fixant une date cible de retour du déficit sous les 3 % de PIB, une trajectoire de croissance annuelle de dépenses primaires nettes, et une date cible pour prendre des mesures effectives de résorption. Lorsque la PDE est ouverte sur critère de déficit, la trajectoire de correction doit être cohérente avec un ajustement structurel minimum annuel d'au moins 0,5 % de PIB à titre de référence. Une flexibilité a été introduite pour les années 2025 à 2027 pour refléter la hausse de la charge d'intérêt : cet ajustement peut être compris comme un ajustement structurel primaire pour une période transitoire allant jusqu'à 2027 à condition que l'État membre concerné explique comment il garantira la réalisation des réformes et investissements répondant aux principaux défis relevés dans le cadre du Semestre européen et comment il répondra aux priorités communes de l'Union. **Dans sa recommandation du 21 janvier 2025, le Conseil a retenu la trajectoire de dépense primaire nette comme la trajectoire de correction dans le cadre de la procédure pour déficit excessif ouverte le 26 juillet 2024 à l'encontre de la France.** Le Conseil a fixé également comme condition un retour sous les 3% de déficit d'ici à 2029.

Le suivi du plan

L'État membre rédige chaque année un rapport d'avancement annuel détaillant l'exécution du plan de moyen terme. Ce rapport retrace le suivi de l'indicateur de pilotage budgétaire unique, à savoir la croissance des dépenses primaires nettes et de la réalisation des engagements d'investissements et de réformes. Les éventuelles déviations par rapport à la trajectoire inscrite dans le plan sont enregistrées dans le compte de contrôle ; le seuil maximal pour une déviation annuelle est de 0,3 % de PIB, et de

0,6 % de PIB en cumulé sur toute la durée du plan. Si la Commission estime que l'État membre a pris des actions suivies d'effet, elle peut suspendre la PDE jusqu'à résorption du déficit. Si l'État ne respecte pas les recommandations, le Conseil peut imposer des sanctions financières, lesquelles peuvent atteindre jusqu'à 0,05 % du PIB pour une période de six mois jusqu'à ce que l'État prenne des actions suivies d'effets.

Le rapport d'avancement annuel (RAA) qui a été présenté en avril 2025 a constitué un premier point d'étape sur la mise en œuvre de cette trajectoire pour les années 2024 et 2025. **Dans son avis rendu le 4 juin 2025, la Commission a jugé que la trajectoire présentée répondait aux exigences des actions suivies d'effet en réponse à la recommandation du Conseil. En pratique, cela signifie qu'il n'y a pas d'escalade de la procédure, la France étant invitée à poursuivre ses efforts pour assurer le respect de la trajectoire recommandée.**

Trajectoire de dépense primaire nette financée au niveau national

La réforme du cadre de gouvernance européen consacre l'indicateur de dépense primaire nette financée au niveau national comme l'unique indicateur contraignant de suivi de la trajectoire de finances publiques des États-membres. Cette trajectoire de dépense primaire nette financée au niveau national doit être présentée dans le plan budgétaire et structurel national à moyen terme (PSMT) par chaque État-membre (règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024). Elle doit

correspondre à un ajustement permettant de respecter simultanément les exigences des volets correctif et préventif du nouveau Pacte de stabilité et de croissance.

L'indicateur de dépense primaire nette financée au niveau national est défini comme le taux de croissance en valeur d'une année sur l'autre de la dépense publique, nette de la charge d'intérêts, des mesures discrétionnaires en recettes, des dépenses relatives aux programmes de l'Union européenne entièrement compensées par des recettes provenant des fonds de l'Union, des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, des dépenses conjoncturelles liées aux indemnités de chômage et des mesures ponctuelles et temporaires en dépense et en recettes (article 2 du volet préventif).

Ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous, la France est en-deçà de l'objectif de dépense primaire nette pour 2024 et 2026 et quasi en ligne pour 2025, l'écart par rapport à la recommandation restant bien en-deçà du seuil du compte de contrôle du bras préventif⁸⁸. La trajectoire sous-jacente au PLF 2026 permet de respecter le critère de DPN jusqu'en 2029. Le taux de croissance de la DPN est même inférieur à celui recommandé par le Conseil en début de période, et en particulier en 2026 (et marginalement supérieur en 2029). Cela signifie que la France fait porter au début de la période d'ajustement une part de l'effort plus importante que dans la trajectoire minimale recommandée, soit un « *frontloading* » de l'effort.

⁸⁸ Dans le cadre du volet préventif, un compte de contrôle enregistre chaque année les déviations entre la croissance de la DPN exécutée et celle prévue dans la trajectoire recommandée par le Conseil. Les règles européennes autorisent un écart de 0,3 point de PIB annuel et un écart cumulé sur 3 ans de 0,6 point de PIB. 2024 est une année « à part » dans le mécanisme

de surveillance budgétaire, car il s'agit de l'année de transition au cours de laquelle la réforme des règles budgétaires européennes est entrée en vigueur. Ainsi, elle fait l'objet d'un traitement particulier : l'année 2024 est incluse dans la surveillance pluriannuelle (calcul de la déviation cumulée) mais pas dans la surveillance annuelle, qui commence en 2025.

Tableau 2 : comparaison de la trajectoire de DPN à la recommandation du Conseil				
		2024	2025	2026
Recommandation du Conseil du 21 janvier 2025	Taux de croissance annuel	3,8	0,8	1,2
	Taux de croissance cumulée		4,6	5,8
PLF 2026	Taux de croissance annuel	3,5	1,0	0,6
	Taux de croissance cumulé		4,5	5,1
Écarts PLF 2026 – recommandation du Conseil (points de DPN)	Taux de croissance annuel	–0,3	0,2	–0,6
	Taux de croissance cumulé		–0,1	–0,7
Écarts PLF 2026 – recommandation du Conseil (points de PIB)	Taux de croissance annuel	–0,2	0,1	–0,3
	Taux de croissance cumulé		–0,1	–0,4

Comparaison de la trajectoire avec celle du rapport d'avancement annuel pour 2025 et de la Commission européenne (paquet de printemps)

Par rapport au rapport d'avancement annuel (RAA), la prévision de solde public pour 2025 est inchangée à 5,4 %. L'intégration des dernières remontées comptables et des révisions de l'environnement macroéconomique amène à réviser légèrement à la hausse les prévisions de prélèvements obligatoires. En dépenses, les dernières remontées comptables conduisent à réviser à la baisse les dépenses des collectivités locales, tandis que les dépenses des hôpitaux et des autres administrations de sécurité sociale sont révisées en hausse. La croissance de la dépense primaire nette 2025 serait légèrement supérieure à celle du RAA, en dépit d'un solde nominal inchangé.

Pour 2026, le RAA contenait une cible de solde public et de dépense primaire nette, mais pas de prévisions détaillées, le détail des mesures de redressement ayant vocation à être documenté dans le PLF/PLFSS pour 2026. L'évolution de la dépense primaire nette 2026 serait légèrement plus faible que dans le compte du RAA malgré un solde nominal légèrement plus dégradé, la croissance anticipée des recettes étant moins forte que dans le compte sous-jacent au RAA notamment du fait d'une prévision de croissance moins élevée. Ainsi la révision à la baisse du solde nominal qui s'expliquerait par une composante non discrétionnaire plus défavorable (à -0,3 contre -0,2 dans le compte du RAA), n'aurait pas d'impact sur la croissance de la DPN.

Dans son paquet de printemps, la Commission européenne estime une croissance de la DPN pour 2024 inférieure à celle du RAA et du PLF/PLFSS. L'écart entre la croissance de la DPN estimée par la Commission pour 2024 (+3,1 %) et celle sous-jacente au RAA (+3,3 %) s'explique par des différences dans la mesure de la part conjoncturelle des dépenses de chômage (qui dépendent de l'estimation de l'écart de production) ou dans le traitement de certaines mesures ponctuelles et temporaires. L'écart entre la croissance de la DPN estimée par la Commission pour 2024 (+3,1 %) et celle sous-jacente au

PLF/PLFSS pour 2026 (+3,5 %) s'explique par l'intégration entre temps du compte semi-définitif avancé de l'Insee, qui intègre des informations nouvelles en dépenses, et un rechiffage de certaines mesures nouvelles en prélèvements obligatoires.

Pour l'année 2025, la Commission prévoit une croissance de la DPN à +0,9 %, conformément à la prévision du RAA et proche de celle du PLF/PLFSS 2026. Ainsi, dans la prévision de la Commission pour 2025, la déviation observée par rapport à la recommandation du Conseil serait de 0,1 point de PIB, soit un niveau inférieur au seuil de déviation de 0,3 point de PIB. Par conséquent, la Commission considère que la France a bien adopté une première série d'actions suivies d'effet en réponse à la recommandation du Conseil et procède à une suspension temporaire de la PDE : en pratique, cela signifie qu'il n'y a pas d'escalade de la procédure, la France étant invitée à poursuivre ses efforts pour assurer le respect de la trajectoire recommandée. Cette évaluation pour 2025 reste préliminaire car se fondant sur des prévisions et ne sera entérinée qu'avec les résultats issus de l'exécution budgétaire, au moment de la publication du compte provisoire des administrations publiques par l'Insee pour 2025, vers la fin mars 2026.

Pour 2025, la Commission prévoit un déficit plus dégradé que le Gouvernement dans le compte du PLF/PLFSS 2026 (-5,6 % contre -5,4 %). Cet écart s'explique par une croissance de l'activité légèrement inférieure et une prévision de charge d'intérêt plus importante retenue par la Commission.

Pour 2026, la Commission prévoit un déficit plus dégradé que dans le PLF/PLFSS 2026 (-5,7 % contre -4,7 %), ce qui s'explique par le fait que la Commission travaille « à politique inchangée », ce qui implique qu'elle ne retient aucune mesure de consolidation pour l'année 2026 avant que ces mesures soient effectivement précisées.

Tableau n° 3 : Comparaison de la trajectoire avec les prévisions du RAA et celles de printemps de la Commission			
	2024	2025	2026
Prévision du RAA			
Solde public nominal RAA (% du PIB)	-5,8	-5,3	-4,6
Dépense primaire nette RAA (taux de croissance)	3,3	0,9	0,7
Dépense primaire nette cumulée RAA (taux de croissance 2024-2025)		4,2	4,9
Prévision de printemps de la Commission			
Solde public nominal paquet de printemps (Commission) (% du PIB)	-5,8	-5,6	-5,7
Dépense primaire nette paquet de printemps (Commission) (taux de croissance)	3,1	0,9	-
Dépense primaire nette cumulée paquet de printemps (Commission) (taux de croissance)		4,0	-
Prévision PLF/PLFSS 2026			
Solde public nominal PLF/PLFSS pour 2026 (% du PIB)	-5,8	-5,4	-4,7
Dépense primaire nette PLF/PLFSS pour 2026 (taux de croissance)	3,5	1,0	0,6
Dépense primaire nette cumulée PLF/PLFSS pour 2026 (taux de croissance 2024-2025)		4,5	5,1

Suivi des recommandations pays 2025 et 2026

Mesures prises depuis le Programme national de réforme pour 2025

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
CSR 1	Renforcer les dépenses globales et l'état de préparation en matière de défense et de sécurité tout en veillant à la soutenabilité de la dette, conformément aux conclusions du Conseil européen du 6 mars 2025 ;	Hausse des moyens alloués au renforcement de nos capacités de défense Loi n° 2023-703 du 1^{er} août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 (LPM 24-30). --- Dispositif annuel de revue de dépenses Article 167 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023 Article 22 de la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027	Entrée en vigueur de la LPM 24-30 qui se traduit par une hausse des crédits de la mission « Défense », hors charges de pension pour les années 2024 à 2030 comme le prévoit son article 4. En 2024 et en 2025, les crédits de la mission défense ont augmenté de 3,3 Md€ chaque année, soit un effort cumulé de 6,6 Md€. Depuis leur introduction en 2023, une trentaine de missions ont été lancées en cinq vagues, couvrant une grande variété de sujets dans chaque domaine de l'administration publique. Les domaines concernés incluent, à titre d'exemple : les dispositifs médicaux, les aides aux entreprises, l'apprentissage et la formation professionnelle, les dispositifs de soutien à l'emploi, l'absentéisme dans le secteur public, ou encore les subventions au secteur du cinéma, le logement social et la fraude des professionnels de santé.	Accélération dès 2026 de la montée en charge de la hausse des crédits consacrés à nos forces armées prévue par la loi de programmation militaire 2024-2030 (LPM 24-30). Grâce à cet effort supplémentaire, le budget consacré à la défense aura presque doublé en dix ans, passant de 32 Md€ en 2017 à 63 Md€⁸⁹ en 2027. En 2026, la hausse des crédits de défense s'élèvera à +6,7 Md€ par rapport à la loi de finances pour 2025, soit une accélération de +3,5 Md€ en 2026 par rapport à la LPM 24-30. La montée en charge sera complétée en 2027, soit trois ans plus tôt que prévu initialement. Poursuite de la cinquième vague de missions sur la période 2023-2027. Dans le cadre des engagements européens de la France adoptés par le Conseil du 21 janvier 2025 au titre de son PSMT, les revues de dépenses devront contribuer à identifier un montant d'économie d'au moins 8 Md€ sur la période 2025-2027. L'année 2025 a déjà contribué substantiellement à l'atteinte de cet objectif au titre du PSMT 2025-2029, avec un montant d'économies estimé à près

⁸⁹ Ces montants recouvrent la hausse des crédits de paiement de la mission « Défense » entre 2017, qui s'élevaient à 32,4 Md€ et ce qui est envisagé jusqu'en 2027, où il est proposé qu'ils atteignent 63,4 Md€.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
				de 4,3 Md€ inscrits dans les textes financiers pour 2025.
	Respecter les taux de croissance maximaux des dépenses nettes recommandés par le Conseil le 21 janvier 2025, en vue de mettre un terme à la situation de déficit excessif ;	Taux de croissance annuel et cumulé des dépenses nettes, dans la limite des maxima fixés par la recommandation du Conseil du 21 janvier 2025	La trajectoire présentée dans les projets de loi de finances (PLF) et projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2026 (<i>cf.</i> exposé général des motifs) respecte les taux de croissance de dépenses nettes recommandés par le Conseil le 21 janvier 2025 en cumulé pour les années 2025 et 2026 (respectivement 4,5 % et 5,1 %). En annuel, le taux de croissance de la dépense primaire nette en 2025 serait légèrement supérieur à la recommandation du Conseil (à hauteur de 0,2 pt de dépense primaire nette, soit environ 0,1 point de PIB) et nettement inférieur à la recommandation du Conseil en 2026 (0,6 % contre 1,2 % dans la recommandation du Conseil). <i>Cf.</i> trajectoire pluriannuelle de taux de croissance annuel et cumulé des dépenses primaires nettes sous-jacente aux PLF/PLFSS pour 2026 dans le Rapport économique, social et financier (RESF) annexé au projet de loi de finances pour 2026.	En cours : La France transmettra un Projet de plan budgétaire (PPB) dans lequel figureront les mesures prévues par le Gouvernement en vue de respecter la trajectoire de croissance de la dépense primaire nette conformément à la recommandation du Conseil. Taux de croissance annuel 2025 : 1,0 % Taux de croissance annuel 2026 : 0,6 % Taux de croissance cumulé 2024-2026 : 5,1 % À venir : Rapport d'avancement annuel (RAA) pour 2026
	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	Mise en œuvre des 11 mesures jusqu'en 2029, en fonction des échéances arrêtées par la recommandation du Conseil du 21 janvier 2025	Mesures achevées : <i>Cf.</i> Tableau de suivi des mesures du rapport d'avancement annuel (RAA) pour 2025 .	Mesures en cours ou à venir : <i>Cf.</i> Tableau de suivi des mesures du RAA pour 2026.
CSR 2	Etant donné les délais applicables, en vertu du règlement (UE) 2021/241, pour l'achèvement en temps utile des réformes et des	Mise en œuvre du PNRR français sur la période 2020-2026	À date, la France a perçu 85 % des subventions dont elle peut bénéficier au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience, soit le plus haut taux	Dépôt de la 5 ^{ème} et dernière demande de paiement à l'été 2026.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
	investissements, accélérer la mise en œuvre effective du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU		de déboursement parmi les États membres.	
	Accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion (FEDER, FTC, FSE+) en s'appuyant, s'il y a lieu, sur les possibilités offertes par l'examen à mi-parcours	Accélération de la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion	Entre 2023 et 2024, le taux de programmation des crédits FEDER-FSE+FTJ en France a progressé de 26 points passant de 8 % au 31 décembre 2023 à 34 %.	Au 31 mars 2025, le taux de programmation des crédits FEDER-FSE+FTJ en France a augmenté de 7 points en trois mois, passant de 34 % fin 2024 à 41 %. Toutes les autorités de gestion des programmes FEDER-FSE+FTJ ont profité de l'examen à mi-parcours de la politique de cohésion pour modifier leur programme, excepté deux régions. Les modifications notables liées à la première vague de révision des programmes sont les suivantes : - la réallocation des fonds vers les mesures les plus performantes (des mouvements de fonds sont observés entre objectifs stratégiques ou entre priorités et surtout en leur sein) ; - la diversification des thématiques d'intervention ; - l'ouverture du FEDER, du FSE+ et du FTJ aux objectifs STEP (à savoir la plateforme « technologies stratégiques pour l'Europe ») ; - l'ouverture des plans territoriaux de transition juste (PTJJ) à de nouvelles typologies d'action et la mobilisation du règlement 2024/795 du Parlement européen et du Conseil du 29

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
				février 2024 dit « règlement STEP ».
	Tirer le meilleur parti des instruments de l'UE, notamment des possibilités offertes par le programme InvestEU et la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe», afin d'améliorer la compétitivité;	Poursuite du programme de mobilisation des fonds européens	Poursuite du programme de mobilisation des fonds européens. Le diagnostic du SGAE est corroboré par une étude de la DG REFORM. Mise à disposition des administrations d'un service ressource pour appuyer leurs actions de mobilisation (la cellule de mobilisation des fonds européens au Secrétariat général des affaires européennes). Mission sur l'identification des scénarios d'accompagnement administratif, réglementaire et légistique.	Actualisation des données pour l'établissement d'un état annuel des programmes de l'Union européenne. <i>Préparation de la période 2028-2034</i> Travaux de préfiguration par une équipe interministérielle des modalités de la coordination 2028 – 2034 en matière de fonds européens en France (dont systèmes d'information).
CSR 3	Simplifier davantage les règles, réduire les charges administratives et les restrictions réglementaires sur les entreprises, en particulier dans le secteur des services	Projet de loi « simplification de la vie économique » Dossier législatif du projet de loi de simplification de la vie économique	Le projet de loi de simplification de la vie économique vise à améliorer les conditions d'activité, la concurrence, l'investissement et l'innovation, en particulier pour les TPE et PME, par un allègement des normes, des mesures de réduction des formalités administratives et une simplification de l'accès aux marchés publics. Il vise également à faciliter la mise en œuvre de nouveaux projets industriels et de transition énergétique L'Assemblée nationale a adopté, avec modifications, le projet de loi en première lecture en juin 2025.	Une Commission mixte paritaire est prévue pour s'accorder sur une version finale du texte d'ici à la fin de l'année 2025.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Facturation électronique Article 26 de la loi n°2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificatives pour 2022	Généralisation de la facturation électronique dans les transactions entre assujettis à la TVA et de la transmission des données de transaction via l'article 26 de la loi n°2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificatives pour 2022.	L'article 91 de la loi de finances pour 2024 fixe un nouveau calendrier du passage à la facturation électronique des entreprises : - 1^{er} septembre 2026 pour les grandes entreprises et les entreprises de taille intermédiaire pour l'émission de leurs factures électroniques. - 1^{er} septembre 2027 pour les petites et moyennes entreprises et les micro-entreprises pour l'émission de leurs factures électroniques. À noter qu'au 1^{er} septembre 2026, toutes les entreprises devront être en capacité de recevoir des factures électroniques.
	Renforcer l'intensité des dépenses de R&D des entreprises, notamment en ciblant mieux les régimes d'aides publiques qui encouragent la R&D des entreprises et favorisent la diffusion de l'innovation.../...	Dispositifs en faveur de la recherche et développement Article 55 de la loi de finances pour 2025 modifiant l'article 244 quater B du code général des impôts	La loi de finances pour 2025 a recentré le crédit impôt recherche (CIR) sur les dépenses de R&D, pour une économie annuelle d'environ 400 M€, en supprimant l'éligibilité des dépenses afférentes à la propriété intellectuelle et à la veille technologique. Le dispositif jeune docteur est aussi supprimé, les évaluations de 2021 n'ayant pas démontré son caractère incitatif.	

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Déploiement du plan France 2030	Enfin le taux forfaitaire des frais de fonctionnement en matière de R&D est réduit de 43 % à 40 %. Depuis le 1^{er} janvier 2025, le Premier ministre a signé des décisions d'investissement pour plus de 2,2 Mds€ dans 357 nouveaux projets, notamment dans les domaines de la santé (maladies infectieuses, bio productions), des technologies spatiales (mini-lanceurs), de la décarbonation de notre économie, et les technologies de souveraineté numérique (calcul quantique et cybersécurité) qui participent à renforcer l'intensité de R&D des entreprises. En juillet 2025, 38,6 Md€ ont été engagés sur une dotation totale de 54 Md€, prévue jusqu'en 2028.	Poursuite des engagements et des décaissements des crédits du plan. Lors du conseil interministériel de l'innovation du 10 avril 2025, le Premier ministre a annoncé une accélération sur l'intelligence artificielle, le quantique, le spatial et le nucléaire. Les reliquats du plan, c'est-à-dire les montants qui peuvent être réfléchés, seront orientés en priorité vers ces thématiques et participeront également à stimuler l'intensité de dépenses de R&D des entreprises.
	.../... et en rendant plus efficace l'écosystème qui soutient la collaboration entre les universités et les entreprises ;	Mesures en faveur d'une meilleure coopération entre universités et entreprises	Pour favoriser le transfert technologique, publication à l'été 2025 d'un guide de bonnes pratiques pour la négociation de licence , avec l'objectif de favoriser et d'accélérer le transfert de technologies via la création de startup en proposant un cadre clair et partagé sur les conditions financières.	Un travail est en cours pour améliorer la structuration du transfert de technologies à l'échelle territoriale, en lien avec la montée en puissance des pôles universitaires d'innovation (PUI) et les nouvelles modalités des sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT) L'objectif est d'arriver à une nouvelle organisation à l'horizon 2027 avec un partage des rôles clarifiés et une meilleure cohérence des actions.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
	Améliorer la transition numérique des PME, y compris en améliorant l'efficacité des mesures existantes de soutien public dédiées à cet objectif;	Amélioration de la transition numérique des PME	Le plan d'investissement « France 2030 », doté de 54 Md €, inclut outre ses objectifs de décarbonation, une meilleure maîtrise des technologies numériques, un renforcement de la protection des données et des systèmes des PME, et une modernisation de l'appareil de production via un investissement dans les talents et les compétences, ainsi que la création d'écoles formant à l'IA. L'initiative France Num, lancée en 2021, s'est close en juin 2025. Elle a permis aux TPE et PME de se former gratuitement par rapport à l'utilisation d'outils numériques. Plus de 120 000 formations ont été dispensées au total. Des cafés IA ont été mis en place depuis 2024 en lien avec la recommandation de la commission de l'intelligence artificielle, afin de créer des espaces d'échanges sur les besoins et les usages numériques. Le plan national « Osez l'IA » a été lancé en juillet 2025 afin d'accélérer la diffusion de l'IA dans toutes les entreprises françaises, et en particulier dans les PME. Il comporte un ensemble d'actions pour sensibiliser aux bénéfices de cette technologie, former davantage et accompagner les entreprises pour identifier les solutions d'IA pertinentes. Le Plan France Très Haut Débit vise une généralisation de la fibre sur l'ensemble du territoire à horizon 2025, pour assurer une meilleure connectivité des PME.	Depuis février 2025, la France poursuit et renforce sa stratégie nationale pour l'IA à travers le lancement d'une 3e phase .

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
CSR 4	Accélérer la réduction des émissions de gaz à effet de serre.../...	Stratégie française énergie climat (SFEC)	Les mesures sectorielles de réduction des gaz à effet de serre citées <i>infra</i> s'inscrivent dans le cadre de la Stratégie française énergie climat (SFEC). Ce cadre permet d'assurer de la cohérence de ces mesures et leur efficacité pour atteindre les objectifs énergétiques et climatiques nationaux. Les enjeux de financement sous-jacents à la SFEC font l'objet de la Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale (SPAFTE), qui éclaire sur les financements publics et privés permettant d'atteindre les objectifs énergétiques et climatiques nationaux, et les leviers de politique économique associés. Une première édition a été publiée en octobre 2024.	Une nouvelle édition de la SPAFTE sera publiée par le Gouvernement en 2025, conformément à l'article L-100 1 A du Code de l'énergie (obligation de publication annuelle introduite par l'article 9 de la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027).
	.../...en supprimant les barrières et en prévoyant des mesures incitatives pour augmenter l'offre et la demande de moyens de transport et de véhicules à faibles émissions, .../...	Suppression des barrières à l'offre et la demande de moyens de transport et de véhicules à faibles émissions Décret n° 2025-606 du 30 juin 2025 relatif aux aides à l'achat ou à la location de véhicules peu polluants Arrêté du 20 juin 2025 portant création d'un programme dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie Articles L421-58 à L421-70 du code des impositions sur les biens et les services	Depuis plusieurs années, un cadre incitatif robuste a été mise en place pour accélérer la transition vers les véhicules électriques. D'abord grâce à des aides à l'acquisition, désormais largement mobilisées <i>via</i> les certificats d'économie d'énergie (CEE), avec notamment le programme du <i>leasing social</i>, et les fiches d'opération standardisées (FOS). Mais également avec un cadre fiscal instauré pour orienter la demande : le malus CO₂, qui pénalise les véhicules les plus émetteurs à l'échappement, et le malus poids, visant à encourager l'acquisition de véhicules moins lourds et donc moins polluants. Certaines aides à l'acquisition et certaines dispositions fiscales (avantage en nature sur les véhicules	

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
			de fonction, taxe incitative au verdissement des flottes) sont conditionnées à l'atteinte d'un score environnemental minimal , qui valorise les voitures particulières électriques neuves les plus vertueuses au regard de leur production et acheminement.	
	.../...en prévoyant des mesures incitatives pour augmenter l'offre et la demande de moyens de transport et de véhicules à faibles émissions,	Aides à l'achat et à la location longue durée de véhicules peu polluants Article 3-7-3 de l'arrêté du 29 décembre 2014 relatif aux modalités d'application du dispositif des certificats d'économies d'énergie.	En loi de finances pour 2025, un budget de 496 M€ est mis en place pour l'aide à l'achat de véhicules particuliers peu polluants (financement du bonus écologique). À partir du 1^{er} juillet 2025, le financement budgétaire bascule vers un financement par certificats d'économie d'énergie (CEE), en guichet ouvert pour financer les catégories suivantes : véhicules légers, véhicules utilitaires, poids lourds, autobus, autocar, quadricycles. Une bonification supplémentaire de l'aide CEE dite « Coup de pouce » est mise en œuvre pour soutenir l'acquisition de voitures particulières par les particuliers (Arrêté du 27 juin 2025 définissant les plafonds de revenus applicables aux opérations standardisées du secteur des transports et créant une bonification pour la fiche d'opération standardisée TRA-EQ-117). En outre, une enveloppe de 370 M€ (Arrêté du 20 juin 2025 portant création d'un programme dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie) est ouverte dans le cadre du programme certificats	À partir du 1 ^{er} octobre 2025, une aide additionnelle de 1 000 € est prévue pour les véhicules assemblés en Europe dont la batterie est fabriquée en Europe (Arrêté du 5 septembre 2025 portant modification des fiches d'opérations standardisées TRA-EQ-114 et TRA-EQ-117, modifiant l'arrêté du 29 décembre 2014 relatif aux modalités d'application du dispositif des certificats d'économies d'énergie et modifiant l'arrêté du 28 septembre 2021 relatif aux contrôles dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie).

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Mobilités du quotidien (hors PNRR) --- Électrification des véhicules d'entreprises Article 28 de la loi de finances initiale pour 2025 Arrêté du 25 février 2025 relatif à l'évaluation des avantages en nature pour le calcul des cotisations de sécurité sociale des salariés affiliés au régime général et des salariés affiliés au régime agricole	d'économies d'énergies pour le financement d'un programme de location longue durée (<i>leasing social</i>) de véhicules électriques pour les ménages modestes qui a été lancé le 30 septembre 2025. L'État a co-financé de nombreux projets d'amélioration des infrastructures et services de transport du quotidien en 2025 : par exemple, des aménagements sur le réseau ferroviaire autour de Bordeaux, Toulouse et Marseille permettant d'augmenter la fréquence des trains, et un supplément de financement pour 2025 du volet transports du plan « Marseille en Grand » (voir les conseils d'administration de l'Agence de Financement des Infrastructures de Transport – AFIT). La loi de finances 2025 renforce le cadre de mesures incitatives pour accélérer l'électrification des flottes d'entreprises, qui représentent plus de la moitié des achats de voitures neuves sur le marché automobile. Deux dispositifs structurants ont été introduits : - d'une part, la taxe annuelle incitative relative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions, applicable aux entreprises disposant d'une flotte de plus de 100 véhicules et n'atteignant pas un quota croissant de	Il est proposé en projet de loi de finances pour 2026 de diminuer progressivement les plafonds d'amortissement déductible à partir de 2027, sauf pour les véhicules électriques atteignant un score environnemental minimal, afin d'inciter les entreprises à acquérir un véhicule électrique lors du renouvellement de leur flotte. Il est également proposé en projet de loi de finances pour 2026 une trajectoire pluriannuelle d'augmentation de la taxe annuelle sur les polluants atmosphériques, permettant d'inciter au renouvellement des flottes

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
			véhicules à faibles émissions (15 % en 2025), dont l'objectif est d'orienter les choix d'investissement des entreprises vers des véhicules moins émetteurs ; - d'autre part, la réforme des avantages en nature, qui rapproche l'évaluation forfaitaire de la réalité des usages pour les véhicules de fonction affectés à partir du 1^{er} février 2025. Les véhicules électriques mises à disposition bénéficient ainsi d'un abattement de 70 %, améliorant significativement leur attractivité économique. Ces mesures produisent déjà leurs effets : la part des véhicules électriques dans les achats des entreprises, qui était de 12 % en 2024, atteint 18 % sur les cinq premiers mois de 2025, illustrant l'efficacité de ces incitations et la dynamique de transition en cours dans le secteur privé.	d'entreprise afin d'accélérer leur verdissement.
	.../...en améliorant l'efficacité énergétique	Renforcement du certificat d'économies d'énergies (CEE) Projet de décret relatif à la sixième période du dispositif des certificats d'économies d'énergie	Le projet de décret relatif à la sixième période des certificats d'économies d'énergies a reçu un avis favorable du Conseil supérieur de l'énergie le 24 juillet 2025 et a fait l'objet d'une consultation publique du 21 juillet au 10 août 2025.	Le Gouvernement a prévu une augmentation de plus de 25 % du niveau d'obligation du dispositif des certificats d'économies d'énergies (CEE) à partir du 1 ^{er} janvier 2026. Le projet de décret a été étudié par le conseil national d'évaluation des normes le 11 septembre 2025.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Renforcement de la performance énergétique des bâtiments avec la réglementation environnementale 2020	La RE2020 s'articule autour de trois principaux axes : donner la priorité à la sobriété énergétique et à la décarbonation de l'énergie ; diminuer l'impact carbone de la construction des bâtiments et garantir un confort d'été suffisant. La RE2020 s'applique depuis le 1^{er} janvier 2022 aux bâtiments résidentiels et depuis le 1^{er} juillet 2022 aux bureaux et aux bâtiments d'enseignement primaire et secondaire. Elle prévoit plusieurs renforcements des seuils à différents jalons temporels : 2025, 2028 et 2031. En 2025, le nouveau jalon dit « 2025 » de la RE2020 marque la fin de l'installation de chaudières au gaz sur l'ensemble des logements neufs (déjà existante pour le neuf individuel et, désormais, dans le collectif également) et impose des exigences accrues sur les matériaux de construction.	Un projet de décret en Conseil d'État prévoit l'extension de la RE2020 au reste des bâtiments du tertiaire (commerces, hôtels, etc.).
	Réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles dans les bâtiments par la promotion des rénovations en profondeur	Décarbonation dans le secteur du bâtiment (hors PNRR) Réouverture du guichet MaPrime-Renov' pour les rénovations d'ampleur du 30 septembre au 31 décembre 2025.	En 2025, le budget de l'Anah, agence chargée de la distribution des aides MaPrimeRénov', est en augmentation par rapport à 2024, avec plus de 4,6 Md€ d'autorisations d'engagement prévus. Face à la forte accélération des dépôts de dossiers pour la rénovation d'ampleur et à la hausse du coût de travaux, des mesures de régulation ont dû être adoptées pour éviter de dépasser le budget prévu initialement. Ainsi, la plateforme de dépôt des dossiers pour la rénovation	La hausse du niveau d'obligation du dispositif des certificats d'économies d'énergies (CEE) à partir du 1^{er} janvier 2026, permettra de soutenir les financements via ce canal des ménages pour l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments. Ainsi, l'effort sera concentré sur les passoires énergétiques et les ménages modestes. Les rénovations par geste seront toujours possibles, à l'exception de l'isolation des murs et l'installation de chaudières biomasses, qui

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Rénovation en profondeur des bâtiments publics	d'ampleur a été fermée le 23 juin. La réouverture du guichet à compter du 30 septembre est concentrée sur les ménages les plus modestes et dans la limite d'une instruction de 13 000 nouveaux dossiers d'ici à la fin de l'année 2025. Pour les bâtiments de l'État, en 2024, la direction de l'immobilier de l'État (DIE) a finalisé un nouvel appel à projets destiné à réduire la consommation énergétique du parc immobilier de l'État et de ses établissements publics, et des émissions de gaz à effets de serre associés. Dans ce cadre, plus de 120 projets de rénovation en profondeur de bâtiments publics ont été retenus (en études et/ou travaux) pour un cofinancement total de plus de 300 M€.	ne bénéficieront plus de subventions publiques. L'exercice 2026 s'inscrira dans la poursuite de la mise en œuvre de la transition écologique et environnementale. Il devrait voir, à ce titre, le démarrage de quelques nouveaux chantiers prioritaires de rénovation en profondeur des bâtiments publics de l'État. Dans la continuité du plan de relance, l'État poursuit son effort et continue à soutenir les projets de transition thermique portés par les collectivités territoriales.
	Accélérer le déploiement de projets dans le domaine des énergies renouvelables, notamment en simplifiant les procédures d'octroi de permis et en menant à bien la préparation des «zones d'accélération de la production d'énergies renouvelables»	Simplification des procédures d'octroi de permis Instruction du 28 octobre 2024 relative à la procédure d'autorisation environnementale	Entrée en vigueur fin octobre 2024 de la nouvelle procédure d'instruction pour les autorisations environnementales issue de la loi « Industrie verte » qui réduit les délais d'instructions des projets.	

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Zones d'accélération des énergies renouvelables Article 15 de la loi n°2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.	Cette mesure est incluse dans le périmètre de la loi n°2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables. Cet article propose aux communes de définir des zones d'accélération sur le territoire communal. Les zones d'accélération correspondent à des zones jugées préférentielles et prioritaires par les communes pour le développement des énergies renouvelables. Elles sont proposées par les communes, pour chaque type d'énergie renouvelable. Ce ne sont pas des zones exclusives. Des projets peuvent donc être autorisés en dehors de ces zones, mais devront organiser des comités de projets. Ce premier exercice lancé depuis début 2023 a déjà permis d'identifier plus de 900 000 zones favorables pour le développement des énergies renouvelables, très majoritairement pour le photovoltaïque. Ces zones sont publiées sur le portail cartographique dédié (données de septembre 2025). Les dispositions relatives à la cartographie des zones nécessaires pour les contributions nationales à la réalisation de l'objectif global de l'Union en matière d'énergie renouvelable à l'horizon 2030, issue de l'article 15 ter de la directive RED III ont été transposées par la loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale,	Un travail est en cours sur l'intégration des zones d'accélération telles qu'introduites par la directive RED III (article 15 quater) pour identifier des zones qui seront soumises à une évaluation environnementale.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
			énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes (voir article 22).	
	Encourager la flexibilité du côté de la demande et les technologies de stockage et garantir des investissements suffisants dans la capacité du réseau électrique, notamment dans les interconnexions transfrontalières	Moyens de flexibilité	Au 1^{er} janvier 2025, les Tarifs Réglementés de Vente (TRVe) ont évolué en intégrant plusieurs options pour favoriser la flexibilité de la demande : - La Commission de Régulation de l'énergie (CRE) a acté en 2026 une évolution sur la méthode d'empilement sur option cible, ce qui permet de maintenir structurellement l'attractivité des options « heures pleines / heures creuses ». - L'option « TEMPO » a fait l'objet d'un lissage, également pour garantir son attractivité - La CRE a acté la suppression (ou la mise en extinction) de l'option « base », qui n'incite pas à la flexibilité, pour tous les consommateurs de puissance >9 Kva. S'agissant des interconnexions transfrontalières, le nouveau projet d'interconnexion entre la France et l'Irlande répond aux enjeux européens en matière de transition énergétique et de lutte contre le changement climatique en facilitant le développement des énergies	S'agissant de la flexibilité, en vue de répondre aux besoins du système électrique français, les autorités françaises définiront des objectifs de flexibilité non fossiles et des indicateurs de suivi en application de la réforme européenne du marché de l'électricité. Divers moyens seront mobilisés aussi bien du côté de l'offre (moyens de production, tels que les centrales hydroélectriques), de la demande (interruption de la consommation lors des pics, déplacements des consommations aux heures creuses), que du stockage (dont batteries et STEP) ainsi que les interconnexions entre pays voisins. La refonte du mécanisme de capacité permettra d'y intégrer les dispositifs de soutiens aux effacement et stockage, qui faisaient l'objet des appels d'offre « effacement » et « flexibilités décarbonées ». De plus, les autorités françaises poursuivent leurs travaux en vue de la conception d'un dispositif de soutien public innovant au développement des stations de transport d'énergie par pompage (STEP), en lien avec l'ensemble des acteurs concernés.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
			renouvelables et l'évolution vers un mix électrique à bas carbone. Il contribue également à renforcer la solidarité électrique entre les deux pays. La mise en service est estimée à fin 2026 et l'ouverture de l'interconnexion au marché de l'électricité se fera au 1er semestre 2027.	L'apport de visibilité économique permettra le moment venu de développer 1,7 GW de STEP à horizon 2035, comme prévu dans le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie 3 (PPE 3).
CSR 5	Remédier davantage aux pénuries de compétences en soutenant l'accès à la formation pour les personnes peu qualifiées et les personnes âgées et en améliorant la pertinence de l'offre de formation par rapport au marché du travail	Plan d'investissement dans les compétences (PIC)	Depuis 2018, la France investit massivement dans les compétences des personnes éloignées de l'emploi, en lien avec les besoins du marché du travail. Sur la période 2018-2023, 13,8 Md€ ont été investis dans la formation des demandeurs d'emploi au titre du Plan d'investissement dans les compétences (PIC). Un second plan d'investissement dans les compétences (2024-2027) a été lancé. Il vise à renforcer l'effort financier des régions au sens de l'article 8 de la loi n°2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein-emploi. La signature des protocoles pluriannuels entre les régions et l'État, et des conventions financières associées sont finalisées pour l'ensemble des territoires. Au 31 décembre 2024, 272 000 entrées en formation ont été commandées par France Travail dont 25 % de jeunes de moins de 26 ans sachant que les jeunes de moins de 25 ans représentent 13 % des demandeurs d'emploi en catégorie A, B, C au T4 2024. Comme l'a souligné le rapport d'évaluation du comité scientifique de	Le second plan d'investissement 2024-2027, en cours, est recentré sur les publics les plus vulnérables, en définissant des cibles d'entrées en formation pour ces derniers. L'objectif est de repérer les personnes les plus vulnérables et éloignées de l'emploi en amont de l'intervention du réseau pour l'emploi, d'améliorer leur accès à la formation et de proposer davantage des formations qualifiantes liées aux métiers en tension.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Continuité du volet « Formation » de France 2030	l'évaluation du plan d'investissement dans les compétences d'avril 2025 : (i) l'impact de la formation sur le retour à l'emploi est très important : 9,4 points de pourcentage supérieurs à celui des demandeurs d'emploi non-formés. Cet impact est encore plus fort pour les publics éloignés de l'emploi, notamment les bénéficiaires du RSA (+14,1 points) ou les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans (+14,7 points). En outre, les plans régionaux d'investissements dans les compétences (PRIC) sont un outil très efficace pour accompagner les reconversions professionnelles. Le plan France 2030 comporte un volet emplois-compétences : doté d'un budget global de 1,5 Md€ pour 5 ans (2021-2026), l'appel à manifestation d'intérêt « Compétences et métiers d'avenir » (AMI-CMA) permet de financer des projets de diagnostic, de formation et, depuis juin 2023, d'attractivité qui accompagnent le développement des compétences liées aux stratégies d'innovation et aux dix priorités de France 2030. Le plan soutient l'émergence de talents et accélère l'adaptation des formations aux besoins de compétences des nouvelles filières et des métiers d'avenir. À l'issue de la deuxième phase en septembre 2025, le plan comptabilisait au total 63 diagnostics et 234 lauréats (dispositifs de formation financés), ainsi que 18 projets de transformation de la carte de formations des lycées	En septembre 2025, ce sont 40 nouveaux dispositifs de formation qui ont été sélectionnés avec un financement de l'État via France 2030 de 120 M€. Ce financement de l'État couvre un tiers du besoin de financement total et vise à terme à former 680 000 apprenants sur ces nouveaux métiers Grâce à ces dispositifs, l'objectif est de former trois millions de personnes d'ici 2030.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
			professionnels. Plus de 1,3 Md€ ont déjà été engagés en cumulé.	

		FNE formation	FNE-Formation était un dispositif d'accompagnement des entreprises dans la formation et le développement des compétences de leurs salariés, régulièrement ajusté aux besoins de l'économie. En 2023, le dispositif a été réorienté pour cibler les formations en lien avec les principales transitions (écologique et énergétique, alimentaire et agricole, numérique). En 2024, la transition démographique a rejoint le périmètre du ciblage. Ces cibles, demeurant des priorités gouvernementales, ont été maintenues en 2024. De 2021 à 2024, près de 80 000 entreprises ont bénéficié du dispositif, permettant la réalisation de 1,4 M d'actions de formation (dont 126 000 en 2024). Parmi les formations suivies en 2024, 47 % sont dédiées à la transition écologique, 39 % à la transition numérique, 8 % à la transition	Le dispositif a été suspendu en 2025 dans un objectif de rationalisation des dispositifs de formation en faveur du développement des compétences dans les entreprises.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Amélioration des transitions et des reconversions professionnelles Projet de loi portant transposition des accords nationaux interprofessionnels en faveur de l'emploi des salariés expérimentés et relatif à l'évolution du dialogue social	démographique et 3 % à la transition alimentaire.	Les accords nationaux interprofessionnels (ANI) du 25 juin 2025 sur les transitions et les reconversions professionnelles, ont été adoptés par le Sénat le 10 juillet 2025, et pourraient être adoptés d'ici à la fin de l'année 2025 par l'Assemblée nationale. Ils mettront en place un nouveau dispositif de reconversion professionnelle pour faciliter les transitions professionnelles externes et internes des salariés. Il est notamment prévu la création d'une période de reconversion, permettant aux salariés, sur proposition de l'employeur, de bénéficier du financement d'une certification professionnelle ou de blocs de compétences afin d'évoluer professionnellement, au sein de l'entreprise, ou dans une autre entreprise. Ce dispositif est assorti de garanties pour le salarié, permettant sa réintégration à son ancien poste en cas d'échec de la formation.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Plan de réduction des tensions de recrutement ---	La 1^{ère} phase du plan de réduction des tensions de recrutement a été lancée à l'automne 2021. Elle consiste notamment en efforts de formation supplémentaires. Le nombre annuel d'entrées en formation de demandeurs d'emploi est passé de 800 000 en 2017 à 1,1 millions en 2023. La 2^{ème} phase du plan a été lancée à l'automne 2022 et consiste en une approche spécifique à chaque secteur pour répondre plus rapidement aux besoins des entreprises. En particulier : la création de viviers de demandeurs d'emploi immédiatement disponibles dans les bassins d'emplois les plus touchés par les pénuries de main-d'œuvre et de compétences. Par la suite, ces dispositions ont été intégrées au fonctionnement du service public de l'emploi.	Le retournement de la conjoncture a significativement fait évoluer la typologie des tensions de recrutement, désormais moins liés à la dynamique de l'offre. Après une première étape fructueuse ayant permis une accélération de l'appariement offre/demande, le dispositif de « vivier » a vu dans ce contexte son efficacité se réduire, France travail ayant décidé d'y mettre progressivement fin. En revanche les efforts en matière de formations préalables au recrutement dans les secteurs en tension ont été maintenus.
		--- Réforme du service public de l'emploi et accompagnement renforcé des bénéficiaires du revenu de solidarité active et des entreprises Loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi	À la suite de la loi n°2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein Emploi, l'inscription de nouveaux publics sur la liste des demandeurs d'emploi, dont les bénéficiaires du RSA, est mise en œuvre depuis le 1er janvier 2025.	En 2025 : - Déploiement progressif de l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi en ayant le plus besoin, dont les bénéficiaires du RSA (à la suite des expérimentations menées) ;

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
			À ce titre, depuis le 1er janvier 2024, plusieurs évolutions du service public de l'emploi ont été menées : - Création d'un réseau des acteurs de l'emploi et de l'insertion sociale dénommé « Réseau pour l'emploi » ; et d'un Comité national pour l'emploi en mars 2024 ainsi que des comités territoriaux. - Création d'outils partagés pour l'orientation des demandeurs d'emploi, le diagnostic de leur situation ainsi que la formalisation de leur plan d'action dans un contrat d'engagement. Depuis 2023, l'accompagnement renforcé des bénéficiaires du revenu de solidarité active par le Service Public de l'Emploi est expérimenté dans 18 territoires. En mars 2024, l'expérimentation a été élargie à 47 territoires volontaires, et fait l'objet d'une généralisation progressive en 2025 - Le décret n° 2024-561 du 18 juin 2024 relatif à la préparation opérationnelle à l'emploi individuelle (POEI) renforce la formation préalable au recrutement : les deux dispositifs préexistants (POEI et AEFR – aide à la formation préalable au recrutement) sont fusionnés, la POEI est élargie avec la possibilité pour l'employeur et le demandeur d'emploi concernés de signer à son issue, des contrats courts.	- Renforcement des contrôles de la recherche d'emploi ; - Renforcement de l'accompagnement des entreprises dans leur recrutement, à la suite de l'expérimentation de <i>task-force</i> entreprises communes à plusieurs acteurs.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
	Améliorer les résultats scolaires et réduire les inégalités dans l'enseignement notamment en veillant à ce que tous les élèves défavorisés bénéficient d'un meilleur soutien scolaire	Augmenter le niveau par l'acquisition des compétences de base, particulièrement en français et en mathématiques	Depuis la rentrée scolaire 2024, une nouvelle organisation du temps scolaire est mise en place pour les classes de 6^{ème} et de 5^{ème}. Afin de faire davantage progresser tous les élèves, les enseignements de mathématiques et de français sont organisés en groupes de besoins sur la totalité de l'horaire hebdomadaire. À compter de la rentrée scolaire 2025, les enseignements communs en classes de 4^{ème} et de 3^{ème} sont renforcés par la mise en place d'une stratégie de réussite. Cette dernière prend la forme d'un accompagnement pédagogique adapté aux besoins de tous les élèves, en vue notamment de la préparation au diplôme national du brevet. Des travaux de réécriture de programmes sont engagés depuis 2023. Les programmes réécrits sont plus exigeants et plus explicites en termes d'attendus par année et de repères de progression.	Les nouveaux programmes de français et mathématiques pour les cycles 1 et 2 (Journal Officiel du 25 octobre 2024) ainsi que les nouveaux programmes de français et de mathématiques pour les classes de CM1 et de 6^e du cycle 3, et le CM2 entreront en vigueur en septembre 2026 (Bulletins officiels du 17 avril et du 29 mai 2025). Les travaux de réécriture des programmes se poursuivent pour le premier degré (en particulier langues) et le cycle 4 (en particulier mathématiques et français) ; ces programmes entreront en vigueur ultérieurement. Afin de favoriser le partage des bonnes pratiques pédagogiques, des laboratoires de mathématiques ont été déployés au collège, l'objectif étant d'atteindre les 700 laboratoires de mathématiques au collège à horizon 2026.
	Améliorer les résultats scolaires et réduire les inégalités dans l'enseignement notamment en veillant à ce que tous les élèves défavorisés bénéficient d'un meilleur soutien scolaire	Mesures pour renforcer l'équité et la lutte contre les inégalités scolaires	Depuis la rentrée 2023, la mesure « Devoirs faits » a été généralisée à tous les élèves de sixième. 538 744 élèves de 6^e ont bénéficié de ce dispositif au cours de l'année scolaire 2024-2025 (soit 91 % du nombre total des élèves de 6^e des établissements ayant répondu à l'enquête de printemps 2025). En outre l'allocation de rentrée scolaire a été revalorisée en avril 2023 (+5,6 %). Plus de cinq millions d'enfants, entre 6 et 18 ans, ont bénéficié d'une allocation entre 398 et 434 euros.	À la rentrée 2025, un plan filles et maths est lancé, proposant : des sensibilisations et des formations aux stéréotypes de genre à l'ensemble des enseignants; l'ouverture d'une expérimentation de classes à horaires aménagés mathématiques et sciences (60 établissements concernés), une charte de lutte contre les stéréotypes dans les salles des maîtres et salle des professeurs ; des objectifs ciblés au lycée vers les spécialités scientifiques ; des rencontres avec des rôles modèles de la 3^e à la terminale.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
			Ensuite, à partir de la rentrée 2024, plusieurs mesures ont été mises en place. Une expérimentation classe « prépa-seconde » pour les élèves en classe de seconde générale, technologique ou professionnelle ayant échoué au brevet a été lancée. L'expérimentation est reconduite pour l'année 2025-2026. Des heures de soutien supplémentaires peuvent désormais être proposées aux élèves rencontrant des difficultés dans la maîtrise des savoirs fondamentaux dans la limite de deux heures hebdomadaires. Cette mesure s'adresse à l'ensemble des niveaux du collège (arrêté du 4 avril 2025 modifiant l'arrêté du 19 mai 2015 relatif à l'organisation des enseignements dans les classes de collège). En outre, l'accueil des élèves de 8h à 18h des collèges de REP et REP+ a été généralisé. Le dédoublement dans les zones d'éducation prioritaire de 100 % des CP et CE1, et de 82 % des classes de grande section a été mise en œuvre. Hors éducation prioritaire, toutes les classes de grande section, CP et CE1 ont été plafonnées à 24 élèves. À la rentrée scolaire 2025, en classe de 4^e et de 3^e, les enseignements communs sont renforcés par un accompagnement pédagogique adapté aux besoins des élèves (décret n° 2025-315 du 4 avril 2025 relatif à l'organisation de la formation au collège).	

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Renforcer la prise en compte du handicap	À la rentrée 2025, le système scolaire français accueille près de 520 600 élèves en situation de handicap, soit une hausse de 4.8 % depuis septembre 2025. Leur prise en charge connaît une croissance très élevée. 13 000 postes d'AESH (accompagnants des élèves en situation de handicap) supplémentaires ont été créés depuis la rentrée scolaire 2022 afin de répondre au mieux à l'augmentation des besoins d'accompagnement humain pour les élèves en situation de handicap. Au total, le nombre d'AESH a augmenté de 67 % depuis 2017. La politique volontariste de déploiement des unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) se poursuit, notamment dans le second degré avec une augmentation + 2,8 % de dispositifs ULIS à la rentrée 2025 par rapport à la rentrée 2024. Ainsi, 312 nouveaux dispositifs ULIS en collège ont été ouverts à la rentrée 2025. On compte au total 11 058 dispositifs ULIS, dont 5 483 dans le premier degré et 5 575 dans le second degré. Les pôles d'appui à la scolarité (PAS), expérimentés dans quatre départements à la rentrée 2024, sont déployés dans toutes les académies en 2025. Les PAS s'appuient sur le livret de parcours inclusif, outil numérique qui permet de regrouper dans une interface unique les réponses pédagogiques mises en œuvre pour accompagner les élèves présentant des besoins particuliers.	Recrutement de 2 000 équivalents temps plein d'AESH (accompagnants des élèves en situation de handicap) à la rentrée 2025. Le déploiement de la stratégie pour les troubles du neurodéveloppement (TND) se poursuit jusqu'en 2027. 70 nouveaux dispositifs pour les TND et 25 personnes ressources TND supplémentaires sont déployés dans le cadre de cette stratégie à la rentrée 2025. Poursuite du déploiement des pôles d'appui (PAS) dans l'objectif d'une généralisation sur l'ensemble du territoire national à la rentrée 2027.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
	Renforcer la profession d'enseignant, notamment en améliorant les conditions de travail et la formation initiale et continue des enseignants	Hausse de la rémunération des enseignants --- Conditions de travail des enseignants	Augmentation de la rémunération des enseignants : plus aucun enseignant titulaire ne démarre sa carrière en-dessous de 2 100 € par mois depuis la rentrée 2023. Dans le cadre du « Pacte », des missions complémentaires et attractives sont rémunérées 1 250 € bruts par an et par mission (1 131 € nets), et sont proposées aux enseignants volontaires. En 2024, une enveloppe de 628 M€ a été consacrée à la rémunération de ces missions complémentaires. Le coût du Pacte pour l'année scolaire 2023-2024 est estimé à 749 M€ (« Le pacte enseignant », Audit flash, Cour des comptes, Juillet 2025). Mise en place d'un baromètre du bien-être des personnels pour suivre et comprendre l'évolution de la qualité de vie au travail des personnels et déterminer les conditions d'exercice les plus propices à son amélioration.	La mission « remplacement de courte durée » est prioritaire depuis l'année scolaire 2024-2025 avec l'instauration d'un volume socle de financements consacrés à cette mission dans le cadre du Pacte. Des actions sur l'amélioration des conditions de travail sont en cours de déploiement dans toutes les académies. Un travail plus spécifique est conduit sur les disciplines en tension (mathématiques, lettres modernes, anglais et disciplines professionnelles), et dans certaines académies (Créteil, Versailles, Guyane et Mayotte). Outre le renforcement du recrutement auprès des étudiants qui va être renforcé, la nécessité de diversifier les viviers de recrutement, amène également à travailler sur les reconversions professionnelles auprès d'un public demandeur d'emploi ou à la recherche de métiers porteurs de sens.

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
		--- Réforme de la formation initiale des enseignants Décret n° 2025-352 du 17 avril 2025 modifiant les conditions de recrutement et de formation des corps enseignants, du personnel d'éducation et des maîtres de l'enseignement privé sous contrat du ministère chargé de l'éducation nationale. Arrêté du 22 avril 2025 modifiant l'arrêté du 9 septembre 2013 relatif aux diplômes et titres permettant de se présenter aux concours externes et internes de recrutement de personnels enseignants des premiers et seconds degrés et de personnels d'éducation relevant du ministre chargé de l'éducation nationale.		La réforme de la formation initiale des enseignants sera déployée à partir de 2026. Les concours de l'enseignement du premier et du second degrés seront ouverts dès le niveau bac +3, une nouvelle licence pluridisciplinaire préparant au professorat des écoles sera accessible dans tous les territoires à la rentrée 2026 et les lauréats des concours suivront une formation statutaire rémunérée de niveau master pendant deux ans.
		--- Réforme de la formation continue des enseignants	Le Plan français et le Plan mathématiques offrent une formation intensive des professeurs de écoles en vue de renforcer leurs compétences dans les savoirs fondamentaux. Déployés désormais dans toutes les académies, 50 % des professeurs ont déjà été formés par ces plans. Le « Plan mathématiques » a été renforcé en 2021 puis 2023 avec plus de 150 000 professeurs des écoles formés en cinq ans. Les écoles académiques de formations continue (E AFC) ont été généralisées à toutes les académies.	Poursuite des plans mathématiques et français dans le premier degré avec de nouvelles modalités pour 2026-2030. Les formations à venir des enseignants seront plus flexibles et ajustées aux besoins du terrain, réparties dans le temps ou concentrées selon les objectifs. Le nouveau schéma directeur de la politique de formation continue des personnels de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports pour 2025-2029 publié au Bulletin officiel du 19 juin 2025 constitue un levier pour renforcer l'impact de la

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
				formation. Il fixe les grandes orientations de la formation continue des personnels de l'Éducation nationale. 100 % des professeurs des écoles devront à terme avoir bénéficié des plans français et mathématiques.
	Prévenir et réduire la pauvreté infantile en supprimant les barrières qui entravent l'intégration des parents sur le marché du travail et l'accès des ménages les plus défavorisés à une éducation et un accueil de qualité de la petite enfance.	Accès à l'éducation renforcée pour les ménages les plus défavorisés --- Mise en œuvre d'un service public de la petite enfance et renforcement de l'accompagnement des ménages	Tout d'abord, l'âge de l'instruction obligatoire a été abaissé à 3 ans en 2019 (loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance). Des classes de toutes petites sections (TPS) pour les enfants de 2 ans sont déployées depuis 2013 en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé (zones urbaines, rurales et de montagne départements et régions d'outre-mer). Un service public de la petite enfance a été créé et permet d'aider les parents, en particulier les parents isolés et les ménages modestes à retrouver un emploi plus rapidement en levant les freins tenant à la nécessité de trouver un mode de garde pour les jeunes enfants. Depuis le 1^{er} janvier 2025, les communes sont les autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant. À ce titre, elles seront compétentes pour recenser, en termes de services, les besoins des familles comprenant des enfants de moins de 3 ans, et les modes d'accueil disponibles sur le territoire, tout en les accompagnant.	Des petites sections supplémentaires sont déployées dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville en 2025 et leur déploiement se poursuit. Pour la période 2024-2027, les dépenses augmenteront d'1,4 Md€ afin de développer et assurer le fonctionnement des structures d'accueil pour les jeunes enfants. La réforme du Complément de libre choix du Mode de Garde (CMG), depuis le 1^{er} septembre 2025, rend la garde d'enfants plus accessible et réduit les freins économiques à la reprise ou au maintien d'une activité professionnelle en (i) adaptant mieux le calcul du CMG à la situation réelle des foyers (notamment le nombre d'enfants à charge, les ressources et les besoins en heures d'accueil) et (ii)

CSR	SOUS-RECOMMANDATION	MESURE	FAIT	EN COURS / A FAIRE
			Pour les communes de plus de 3 500 habitants, elles doivent développer des modes d'accueil pour les familles. Par ailleurs, les enjeux liés à l'accessibilité des modes d'accueil pour les familles défavorisées socialement ou engagées dans des démarches d'insertion sociale et/ou professionnelles peuvent être appréhendés à travers l'ensemble de ces compétences reconnues aux communes, qui sont en mesure d'établir des liens très directs entre les différents acteurs ou équipements de proximité et les familles de jeunes enfants. Ensuite, la réforme du service public de l'emploi se traduit par un accompagnement sur mesure pour lever les freins à l'emploi, dont les enjeux liés à la garde d'enfants, avec une prévalence particulière des familles monoparentales parmi les bénéficiaires du revenu de solidarité active. Grâce au « Réseau pour l'emploi » au niveau départemental, qui fédère les acteurs de l'emploi, de la formation et de l'insertion, les jeunes parents peuvent être orientés vers des solutions adaptées (modes de garde, aides financières, formations) et accompagnés pas à pas vers une insertion professionnelle durable. Il élabore et met en œuvre le schéma départemental des services aux familles. Enfin, un référentiel national de la qualité d'accueil du jeune enfant a été élaboré de sorte à répondre aux besoins de chaque enfant quel que soit le lieu d'accueil (2 juillet 2025).	en rapprochant le coût de l'accueil d'un enfant en crèche de celui d'une assistante maternelle. La mise en œuvre de la réforme doit encore se poursuivre, tandis que les comités territoriaux pour l'emploi permettront de renforcer la coordination des acteurs locaux sur ce sujet. Les indicateurs des tableaux de bord sur la levée des freins permettront aussi à terme de suivre la prévalence de ces difficultés. Pour les jeunes parents, et notamment les femmes, l'objectif était de lever les freins à la reprise d'emploi en garantissant l'accueil du jeune enfant. Le gouvernement prévoit ainsi la création de 200 000 nouvelles places d'accueil d'ici 2030 et l'alignement du reste à charge parental pour l'accueil d'un jeune enfant par une assistante maternelle sur celui de la crèche. Enfin, une réforme du congé parental devrait être mise en application à partir de janvier 2027. Cette réforme prévoit de créer au bénéfice de chacun des deux parents un congé supplémentaire de parentalité, venant s'ajouter aux droits existants, dont la durée sera, au choix du parent, jusqu'à 2 mois. Ce congé sera indemnisé à hauteur de 70 % du salaire net antérieur pour le premier mois et 60 % du salaire net antérieur pour le deuxième mois.

**Aléas et incertitude autour
de l'exercice de prévision économique
et de finances publiques**

Aléas et incertitudes autour de la prévision économique

L'incertitude autour des prévisions macroéconomiques demeure élevée, en particulier en lien avec la politique économique américaine. Malgré la conclusion d'un certain nombre d'accords bilatéraux entre les États-Unis et ses partenaires, y compris l'Union européenne, les États-Unis continuent d'instruire de nouveaux droits de douane sectoriels, ce qui constitue un aléa baissier. À l'inverse, une atténuation progressive de certains droits restés élevés, en particulier entre les États-Unis et la Chine ou l'Inde, jouerait favorablement sur l'évolution du commerce mondial. Par ailleurs, les attaques de l'administration américaine contre la Fed fragilisent son indépendance et pourraient entamer la crédibilité du dollar aux yeux des investisseurs internationaux, ce qui fragiliserait la stabilité financière mondiale mais pourrait également renforcer le rôle de l'euro au sein du système monétaire international à moyen ou long terme.

L'évolution de la situation internationale, au-delà de l'incertitude générée par la politique économique américaine, constitue toujours un aléa important. En dépit des récents pourparlers sur la guerre en Ukraine, la situation reste très incertaine et les bombardements se poursuivent. Une nouvelle résurgence des tensions au Proche et Moyen Orient, après celle de juin, pourrait conduire à un rebond des prix du pétrole et peser sur les perspectives de croissance. Les tensions géopolitiques ont néanmoins incité les pays européens à augmenter leurs dépenses de défense, dont le multiplicateur pourrait soutenir davantage la demande selon les orientations prises.

Le comportement d'épargne des ménages demeure le principal aléa national. Après avoir fortement augmenté en 2024, le taux d'épargne a poursuivi sa hausse au 1^{er} semestre 2025 (18,9 % au 2^e trimestre 2025). Le scénario du PLF, comme d'autres prévisionnistes, retient une baisse du taux d'épargne en 2026, favorisée par la poursuite de la normalisation des perceptions d'inflation, une dissipation des incertitudes sur la politique économique et un pouvoir d'achat davantage porté par les revenus d'activité, plus susceptibles d'être consommés que les revenus

du patrimoine. En outre, la désindexation des retraites favoriserait également une diminution du taux d'épargne en 2026, en miroir de l'effet observé en 2024. Une diminution plus rapide du taux d'épargne soutiendrait davantage la consommation. À l'inverse, une incertitude prolongée pourrait favoriser le maintien de comportements d'épargne de précaution.

Enfin, la hausse de la fréquence et de l'intensité des événements climatiques extrêmes ou défavorables pourrait freiner l'activité économique. L'année 2024 a par exemple été marquée par des conditions climatiques défavorables pour la production agricole, ôtant 0,2 pt de croissance selon l'Insee⁹⁰. Par ailleurs, les épisodes de sécheresse sont susceptibles de nuire à la production d'hydro-électricité et conduire à une hausse des prix de l'électricité.

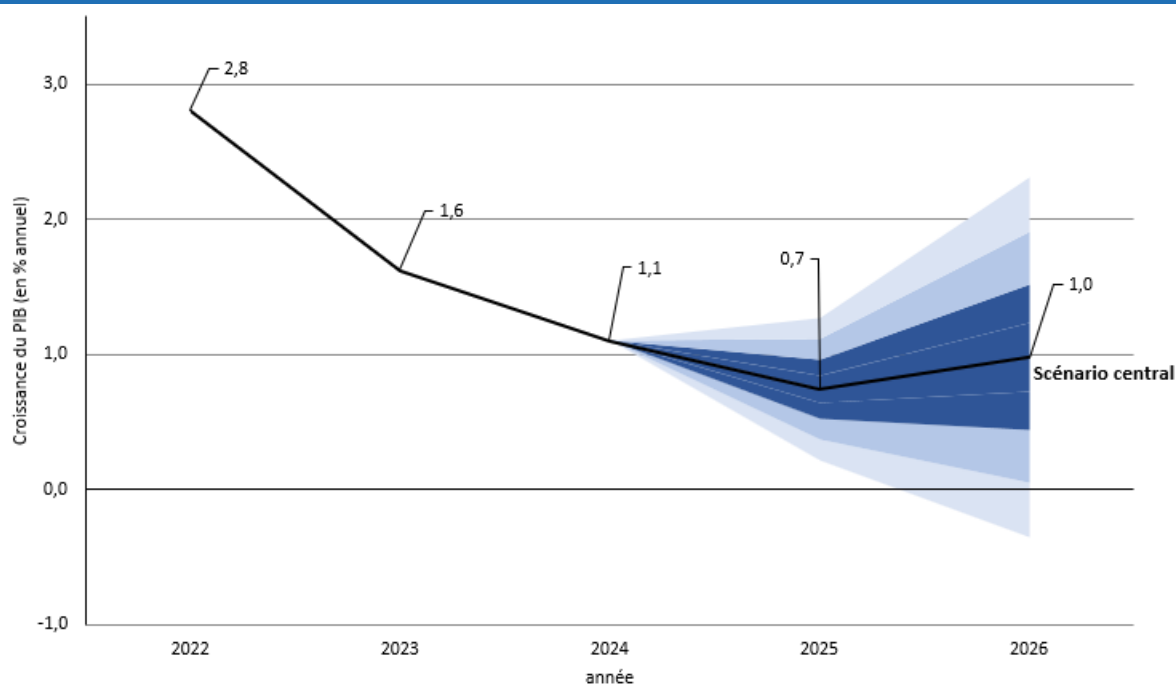
L'aléa inhérent à la prévision de croissance peut être illustré et quantifié à l'aide d'une méthode « top down » reposant sur la relecture des écarts passés de prévision. Le graphique 1 présente des intervalles de confiance autour de la prévision de croissance pour l'année N et l'année N+1 au moment du PLF, construits comme suit :

- Concernant la prévision pour l'année N (2025 pour cet exercice) : l'écart-type utilisé est celui de la série des écarts constatés pour les années 2000 à 2023 entre la prévision de croissance pour l'année considérée inscrite dans le PLF pour l'année suivante, et la croissance mesurée. Cet écart-type est de 0,32. L'incertitude autour des prévisions de l'année en cours reste donc significative, bien que l'année soit déjà bien avancée.
- Concernant l'année N+1 (2026 pour cet exercice) : l'écart-type utilisé est celui de la série des écarts entre la prévision de croissance inscrite dans le PLF pour cette même année et la croissance mesurée. Cet écart-type est de 0,81.

Dans les deux cas, les prévisions pour les années 2009 et 2020, particulièrement atypiques et allant au-delà de l'incertitude inhérente aux exercices de prévision, sont exclues du calcul.

⁹⁰ « Les mauvaises récoltes en France coûteraient 0,2 point de croissance annuelle en 2024 », Note de conjoncture de l'Insee, décembre 2024.

Graphique 1 : Fan chart autour de la prévision de croissance pour 2025 et 2026



Note 1 : Le graphique représente 90 % des valeurs les plus probables pour la croissance en 2025 et 2026. La première bande, la plus au centre, couvre les valeurs les plus probables, l'ensemble de ces valeurs ayant une probabilité totale de 25 %. Si on ajoute les deux bandes de même couleur immédiatement au-dessus et immédiatement en-dessous de la bande centrale, la probabilité cumulée des trois bandes centrales les plus foncées atteint 50 %. Et ainsi de suite, en allant du centre vers l'extérieur et des bandes les plus foncées aux bandes les plus claires. Ainsi, au fur et à mesure que les bandes s'élargissent, un champ des possibles de plus en plus vaste est couvert.

Note 2 : La méthode employée est identique à celle utilisée pour illustrer l'incertitude autour de la prévision de solde public (cf. fiche « Aléas et incertitudes autour de la prévision de finances publiques » et document de travail de la direction générale du Trésor : « Comment sont réalisées les prévisions de finances publiques et quelles sont les incertitudes qui les entourent ? », n°2025/1, mars 2025).

Exemple de lecture : l'estimation de la croissance 2025 qui sera publiée par l'Insee en février 2026 (résultats détaillés du 4^e trimestre 2025) a 50 % de chances d'être comprise entre +0,5 % (borne inférieure des bandes les plus foncées) et +1,0 % (borne supérieure des bandes les plus foncées) et 90 % de chances d'être comprise entre +0,2 % et +1,3 %.

Sources : Insee, prévisions PLF 2026.

Encadré 1 : Effets macroéconomiques d'une hausse des taux d'intérêt

La confiance des investisseurs dans l'engagement de la France à tenir ses objectifs en matière de finances publiques est essentielle pour limiter l'incertitude. Lorsque celle-ci augmente, les taux d'intérêt sur la dette publique peuvent être affectés à la hausse. Cette hausse des taux sur la dette publique peut se répercuter sur les emprunteurs privés, avec des effets négatifs sur l'activité, pesant à la fois sur l'investissement des entreprises et des ménages, en se répercutant sur leur coût de financement, et sur la consommation des ménages, en incitant ces derniers à épargner davantage. Ainsi, une hausse des taux d'intérêt, en plus d'alourdir la charge de la dette, affecterait également l'activité, à travers l'offre et la demande.

À titre illustratif, une simulation de hausse des taux d'intérêt de 100 points de base avec le modèle Mésange (a) induit une baisse de l'activité de 0,2 pt à l'horizon d'un an, puis de 0,6 pt et 0,8 pt les deux années suivantes, en niveau. Elle entraîne aussi une hausse du taux de chômage qui atteint +0,4 pt la troisième année. Enfin, au bout de trois ans, la consommation est réduite de 0,6 pt et l'investissement de 2,7 pt.

(a) « Le modèle macroéconométrique Mésange : réestimation et nouveautés », Document de Travail de la DG Trésor (2017).

Tableau 1 : Impact sur l'économie française d'une hausse de 100 points de base pendant trois ans des taux d'intérêt (*)

(en % d'écart au compte central)	1 an	2 ans	3 ans
PIB	-0,2	-0,6	-0,8
Taux de chômage	0,0	0,2	0,4
Consommation des ménages	-0,1	-0,4	-0,6
Investissement	-0,4	-1,8	-2,7

(*) Hausse de 100 points de base pendant trois ans des taux d'intérêt de la zone euro sans réaction du reste du monde.

Note de lecture : une hausse des taux d'intérêt ralentirait l'activité en limitant l'investissement des entreprises et la profitabilité du capital, en favorisant l'épargne par rapport à la consommation et en provoquant une appréciation du change.

Les effets estimés dans le tableau 1 sont obtenus avec le modèle Mésange 2017 (variante taux d'intérêt).

Aléas et incertitudes autour de la prévision de finances publiques

Les aléas autour du scénario de finances publiques sont inhérents à l'exercice de prévision⁹¹.

Les prévisions de finances publiques sont fortement dépendantes des prévisions macroéconomiques, elles-mêmes soumises à de nombreux aléas, mais sont également incertaines à scénario macroéconomique donné, l'évolution des recettes et de certaines dépenses dépendant du comportement des agents économiques. Les principales sources d'incertitude sont les suivantes :

- Incertitude sur la croissance : de nombreux postes de dépenses et de recettes sont sensibles à la conjoncture. En France, ces postes représentent près de la moitié du PIB. Ainsi, tout écart de prévision sur la croissance peut se répercuter sur le solde nominal, via la volatilité entourant la prévision de croissance, et donc en conséquence impactant la prévision de solde conjoncturel (calculé comme $0,57 * \text{l'écart de production}$) ;
- Incertitude sur l'inflation : les chocs d'inflation peuvent impacter les finances publiques au travers de trois canaux : (i) les recettes via l'augmentation mécanique des assiettes imposées, (ii) les dépenses publiques directement indexées ou corrélées à l'inflation, (iii) les mesures discrétionnaires pouvant être prises par le Gouvernement pour atténuer les conséquences de chocs inflationnistes ;
- Incertitude sur la charge d'intérêt : la prévision de charge d'intérêt de la dette est entourée d'une incertitude, liée avant tout aux incertitudes sur les taux d'intérêt et l'inflation ;
- Incertitude sur les recettes hors prélèvements obligatoires : l'évolution des recettes hors prélèvements obligatoires échappe au contrôle du Gouvernement, et fait partie de la composante non discrétionnaire du solde public ;
- Incertitude sur l'élasticité des prélèvements obligatoires à l'activité : lorsque cette dernière diffère de 1 (valeur de référence à moyen terme, qui correspond à la moyenne de l'élasticité sur longue période), du fait par exemple de la composition de la croissance ou de comportements des agents, cela se traduit par un impact haussier ou baissier sur le solde public.

Une estimation « bottom-up » d'incertitude sur le solde public selon la décomposition structurelle est disponible dans le Document de travail de la DG Trésor susmentionné.

Afin d'illustrer l'aléa inhérent à la prévision sur le solde public, une méthode « top down » basée sur les écarts passés est utilisée. Le graphique en éventail (fan-chart) ci-dessous présente des niveaux de soldes associés à des intervalles de confiance. Considérant que la moyenne des écarts entre prévision et exécution sur le passé est quasiment nulle (i.e. la série des écarts de soldes sur le passé suit une loi normale centrée réduite), l'intervalle de confiance autour de la valeur de déficit prévue pour l'année N et l'année N+1 au moment du PLF est construit comme suit :

- Concernant l'année N et donc l'année 2025 pour cet exercice : l'écart type utilisé est celui de la série des écarts entre 2000 et 2023 (hors 2009 et 2020) entre la prévision de solde public du projet de loi de finances rectificative de fin d'année (ou de fin de gestion, PLFG) et le solde exécuté (loi de règlement). Cet écart-type est de 0,47, estimé à partir des données de la commission des finances du Sénat⁹².
- Concernant l'année N+1 et donc l'année 2026 pour cet exercice : l'écart-type utilisé est celui de la série des écarts entre le solde du PLF et l'exécution. Cet écart-type est de 0,79, estimé à partir des données de la

⁹¹

Voir document de travail de la DG Trésor, « Comment sont réalisées les prévisions de finances publiques et quelles sont les incertitudes qui les entourent ? », DT n°2025/1, mars 2025.

⁹² Rapport de la Commission des finances du Sénat, « Dégradation des finances publiques : entre pari et déni » ; mission d'information de la commission des finances du Sénat, rapport d'information n°685.

commission des finances du Sénat. Cette méthode « *top-down* » ne tient pas compte des années 2009 et 2020, particulièrement atypiques d'un point de vue des finances publiques : elle ne permet donc pas de prendre en compte la possibilité d'occurrence d'une crise majeure. En outre, cette méthodologie intègre implicitement un aléa supplémentaire qui ne se limite pas aux surprises sur les évolutions « spontanées » du solde. En effet, les écarts-types utilisés pour la modélisation sont calculés sur la base de séries passées, dont les écarts incluent des évolutions de mesures discrétionnaires (mesures ayant été prises ou retirées en cours d'exercice en lien avec le débat parlementaire par exemple, re-chiffrages, etc), qui peuvent être ou non corrélées avec les évolutions spontanées (e.g. mesures de correction en cas de dégradation

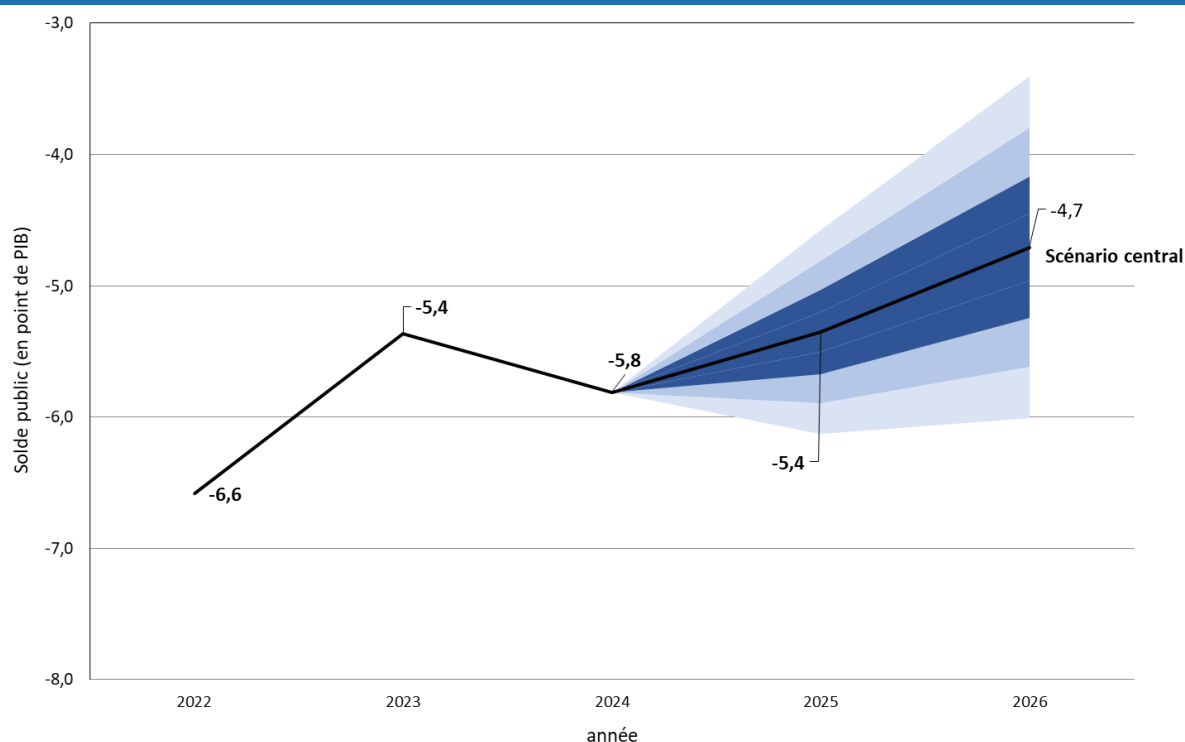
du solde, ou au contraire mesures de soutien de l'activité en cas de dégradation des perspectives économiques).

L'incertitude autour des prévisions de l'année en cours reste importante alors que l'année est déjà avancée. En effet, l'incertitude demeure jusqu'à la publication du compte provisoire de l'Insee, fin mars de l'année N+1. Par ailleurs, le fait que l'année soit avancée peut amener à surestimer l'ampleur des données comptables disponibles, du fait des délais de compilation de ces données et de certains retraitements comptables qui ne peuvent être effectués que de manière retardée donner un sentiment infondé que l'essentiel des données comptables pertinentes sont disponibles, ce qui n'est pas forcément le cas (e.g. décalage d'un mois sur les remontées comptables de TVA⁹³).

⁹³ Les données comptables d'un mois N ne sont disponibles au mieux qu'au mois N+1. De plus, en comptabilité nationale, les recettes de TVA perçues pour un mois donné sont

généralement rattachées au mois précédent. En conséquence, il faut attendre le mois de février N+1 pour disposer de la comptabilité de l'année N.

Graphique 1 : Fan chart autour de la prévision de solde public pour 2025 et 2026



Note 1 : Le graphique représente 90 % des valeurs les plus probables pour le solde public en 2025 et 2026. La première bande la plus au centre, couvre les valeurs les plus probables, l'ensemble de ces valeurs ayant une probabilité totale de 25 %. Si on ajoute les deux bandes de même couleur immédiatement au-dessus et immédiatement en-dessous de la bande centrale, la probabilité cumulée des trois bandes centrales les plus foncées, atteint 50 %. Et ainsi de suite, en allant du centre vers l'extérieur et des bandes les plus foncées aux bandes les plus claires. Ainsi, au fur et à mesure que les bandes s'élargissent, est couvert un champ des possibles de plus en plus vaste.

Note 2 : L'écart-type associé à l'incertitude est fixé à 0,47 en 2025 et à 0,79 en 2026.

Exemple de lecture : l'estimation du solde public 2025 qui sera publié par l'Insee en mars 2026 (compte provisoire des administrations publiques pour 2025) a 50 % de chances d'être comprise entre -5,7 % (borne inférieure des bandes les plus foncées) et -5,0 % (borne supérieure des bandes les plus foncées) et 90 % de chances d'être comprise entre -6,1 % et -4,6 %. La prévision pour l'année 2025 associée au PLF pour 2026 (trait noir) s'établit à -5,4 %.

Sources : prévisions PLF 2026

Annexe méthodologique

La comptabilité nationale

Le champ des administrations publiques

Le protocole n° 12 sur la procédure concernant les déficits excessifs, annexé aux traités européens, définit le champ sur lequel sont calculés les chiffres de déficit utilisés dans la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance : ce sont « *les administrations centrales, les autorités régionales ou locales et les fonds de sécurité sociale, à l'exclusion des opérations commerciales, telles que définies dans le système européen de comptes économiques intégrés*⁹⁴. »

C'est le Système européen des comptes 2010 (SEC 2010) qui définit les **administrations publiques**. Celles-ci comprennent :

- les organismes publics qui gèrent et financent un ensemble d'activités consistant pour l'essentiel à fournir à la collectivité des biens et services non marchands ;
- les institutions sans but lucratif (producteurs non marchands) contrôlées et majoritairement financées par des administrations publiques.

Par exemple, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), principalement financée par des ressources qui lui sont affectées par l'État, fait donc partie du champ des administrations publiques. À l'inverse, les entreprises publiques produisant des biens et services marchands, telles que La Poste et la RATP en sont exclues. Le périmètre du secteur des administrations publiques n'est pas toujours aisé à définir. Par exemple, le Fonds de solidarité pour le développement (FSD) créé en 2005 pour collecter la taxe solidaire sur les billets d'avion, destinée à financer la lutte contre les grandes pandémies dans les pays en développement, est géré par l'Agence Française de Développement, qui n'est pas une administration publique. Pour autant, le comptable national (l'Insee) a considéré que le fonds lui-même faisait partie des administrations publiques en tant qu'organisme divers d'administration centrale. Concrètement, quatre secteurs sont

habituellement distingués au sein de l'ensemble « administrations publiques » (APU) :

- **l'État** pour les opérations retracées dans le budget général, les budgets annexes, les comptes spéciaux et les opérations patrimoniales du Trésor ; il intègre également en comptabilité nationale divers fonds (*cf. infra*) ;
- **les organismes divers d'administration centrale (ODAC)** composent avec l'État l'ensemble des administrations publiques centrales (APUC). Ces organismes sont financés principalement par des subventions de l'État et/ou par affectation de recettes votées en loi de finances. Ils peuvent gérer directement un service public, dans le domaine de l'enseignement supérieur comme par exemple Centre national de la recherche scientifique (CNRS), universités, grandes écoles, etc. L'État peut leur confier la gestion d'une politique d'intervention dans des domaines aussi divers que l'innovation et la recherche (comme l'Agence nationale de la recherche ou ANR), le transport (AFITF, notamment), la santé (les Agences régionales de santé) ou du développement (FSD par exemple). Les ODAC comprennent également des établissements publics gérant des actifs financiers (BPI France Participations par exemple) ou des passifs financiers (Caisse de la dette publique en particulier). En 2018, l'Insee a décidé d'intégrer l'audiovisuel public ainsi que SNCF Réseau dans le champ des administrations publiques (et plus précisément au sein des ODAC), alors qu'il les intègre aussi dans le périmètre des ODAC depuis le compte semi-définitif 2021. Le passage des comptes nationaux en base 2020 a conduit également à inclure de nouveaux établissements dans le champ des ODAC : bureau de recherches géologiques et minières ; Institut national de l'information géographique et forestière ; Institut national de recherches archéologiques et préventives ;

(1) Les quatre départements et régions d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion) font partie des collectivités territoriales résidant sur le territoire économique, et donc du sous-secteur APUL, de même que Mayotte qui est devenu en 2011 le cinquième département d'outre-mer. Les

collectivités d'outre-mer (Wallis et Futuna, Saint-Pierre-et-Miquelon) et les pays d'outre-mer (Polynésie et Nouvelle-Calédonie) sont en revanche classés dans le « Reste du Monde », en dehors des administrations publiques françaises.

- **les administrations publiques locales (APUL)** incluent l'ensemble des collectivités territoriales (régions, départements, communes et groupements de communes) situées dans le territoire économique au sens de la comptabilité nationale, mais aussi les organismes divers d'administration locale (ODAL) : centres communaux d'action sociale, caisses des écoles, services départementaux d'incendie et de secours, collèges et lycées, syndicats de collectivités, chambres consulaires, etc. ; à noter, depuis le compte provisoire de mai 2016, la Société du Grand Paris (SGP) n'appartient plus au champ des ODAL mais à celui des ODAL. Plus récemment, lors du compte provisoire de mai 2020, la Société du Canal Seine-Nord Europe (SCSNE) a connu le même reclassement. Lors du changement de base 2020, les maisons départementales pour les personnes handicapées (MDPH) et les offices de tourisme ont été ajoutés dans le périmètre des APUL, et les crèches privées sont reclassées dans le secteur des sociétés non financières ;
- **les administrations de sécurité sociale (ASSO)** regroupent les hôpitaux et l'ensemble des régimes de sécurité sociale – régime général et régimes spéciaux⁹⁵ – ainsi que les régimes de retraite complémentaire (Agirc, Arrco, Ircantec) ; elles comprennent aussi l'assurance-chômage. Enfin, la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) et le Fonds de réserve pour les retraites (FRR) appartiennent également aux ASSO. Lors du passage en base 2020, l'Établissement de retraite additionnelle de la fonction publique (ERAFP) a été reclassée en institution financière en dehors du champ des administrations publiques.

La ligne de partage entre les sous-secteurs des APU n'est pas toujours facile à définir. Cette ligne de partage évolue. Ainsi, depuis les comptes annuels de mai 2014, trois fonds anciennement classés ODAL ont été intégrés à l'État (Fonds national des solidarités actives ou FNSA, Fonds national d'aide au logement ou FNAL, Fonds national de gestion des risques en agriculture ou FNGRA).

L'enregistrement en droits constatés

Cette notion implique que :

- la dépense publique en comptabilité nationale est rattachée à l'année au cours de laquelle l'obligation juridique constitutive d'une dette a pris naissance (« fait générateur »)
- la recette publique en comptabilité nationale est rattachée à l'année au titre de laquelle elle est due.

En comptabilité budgétaire, la dépense (respectivement la recette) est rattachée à l'année au cours de laquelle elle a conduit à un décaissement (respectivement un encaissement). La comptabilité nationale est donc sur ce point plus proche d'une comptabilité générale, fondée sur le principe de constatation des droits et obligations. Il est à noter que l'État tient par ailleurs une comptabilité d'engagement. Cette dernière fait partie de la comptabilité budgétaire, qui comprend également la comptabilité des paiements. Cette comptabilité d'engagement ne doit pas être confondue avec une comptabilité en droits constatés, dans la mesure où l'engagement de la dépense est susceptible d'intervenir avant la constatation juridique des droits des créanciers de l'État. La comptabilité d'engagement de l'État enregistre des opérations qui ont à terme vocation à le rendre débiteur d'une obligation de payer. Celle-ci ne sera constituée qu'une fois le service fait. C'est à ce moment-là que la comptabilité nationale constatera le droit d'un tiers à être payé. C'est en raison de cette règle que, par exemple, la charge d'intérêts enregistrée en dépense publique au titre de l'année N ne correspond pas exactement aux sommes versées aux créanciers des administrations publiques lors des détachements de coupons⁹⁶.

(2) À l'exception des « régimes d'employeur » par lesquels l'employeur assure lui-même ses salariés contre les risques sociaux.
(3) Elle est majorée, en premier lieu, des intérêts courus représentatifs des droits à rémunération acquis par le créancier, calculés au prorata du temps écoulé entre le détachement du

dernier coupon et la fin de l'année civile ainsi que de l'étalement des décotes à l'émission. Symétriquement, elle est minorée des intérêts courus enregistrés au titre de l'année précédente et qui ont été effectivement payés au cours de l'année N ainsi que de l'étalement des primes à l'émission.

Analyse de la dépense publique

Généralités

Selon l'économiste américain Richard Musgrave, la dépense publique peut répondre à trois fonctions : une fonction d'allocation des ressources (pour financer les biens et services publics), une fonction de redistribution (pour corriger les inégalités) et une fonction de stabilisation macroéconomique (pour lisser les variations cycliques de l'activité).

L'existence d'un grand nombre d'acteurs publics ne facilite pas l'identification de l'effet économique des choix effectués en matière de dépense publique. Il importe donc de clarifier le concept de dépense publique et ses fonctions.

La dépense publique est la dépense de l'ensemble des administrations publiques. Cette définition simple en apparence soulève en réalité deux difficultés méthodologiques préalables :

- la première est liée à la détermination des administrations publiques prises en compte. Il est aisé d'identifier l'État ou les collectivités territoriales comme des administrations publiques. Cette classification peut, à l'inverse, être complexe pour de nombreux organismes à la frontière de l'activité publique et privée et dont le contrôle par la puissance publique est partiel ;
- la seconde est celle de la définition de la notion de dépense. À titre illustratif, le prélèvement sur recettes à destination des collectivités territoriales n'a pas la qualification juridique de dépense dans le budget de l'État. Pourtant, sa nature diffère peu d'une dotation budgétaire en dépense au bénéfice des collectivités territoriales (elle est bien enregistrée comme telle en comptabilité nationale).

La mesure de la dépense est donc fonction des règles comptables adoptées. Pour faciliter les comparaisons internationales, cinq organisations internationales (Commission européenne, FMI, OCDE, ONU et Banque mondiale) ont harmonisé au début des années 1990 les concepts employés au sein du Système des Comptes Nationaux (SCN 93). Ce système a été actualisé en 2008 (SCN 2008).

Les critères définis par le traité de Maastricht pour l'adoption de la monnaie unique et le développement de la coordination des politiques économiques dans le cadre de la zone euro ont augmenté le besoin d'un cadre normatif commun applicable aux dépenses et aux recettes publiques des pays européens. S'appuyant sur le SCN 93, le Système Européen de Comptes (SEC 2010) constitue ce cadre normatif pour l'ensemble des pays de l'Union européenne.

La dépense publique est entendue dans cette annexe comme une dépense engagée par l'ensemble des administrations publiques. Elle n'est donc pas limitée à l'État et elle s'écarte très sensiblement de la notion de dépense budgétaire puisqu'elle obéit à des normes comptables distinctes de la comptabilité de caisse (cf. section précédente).

Le concept de dépense publique en comptabilité nationale

La comptabilité nationale cherche à déterminer ce qui, par nature, est une dépense, quel que soit son intitulé, qu'elle se traduise ou non par un flux de trésorerie. Le critère essentiel est qu'une dépense est une transaction qui appauvrit l'administration concernée au sens où son actif financier net courant diminue (soit par une baisse de l'actif financier, soit par une augmentation du passif financier).

On peut noter qu'une dépense ayant pour contrepartie un actif non financier immobilisé (patrimoine immobilier, routes, ports, etc.) diminue l'actif financier de l'administration au sens de la comptabilité nationale ou conduit à augmenter son passif financier. Ainsi la construction d'une route (actif physique) sera considérée comme une dépense (générant un besoin de financement équivalent) alors qu'une prise de participation dans une société d'autoroute sera considérée comme une opération financière (sans impact sur le besoin de financement en comptabilité nationale).

Concrètement, cette définition conduit à exclusion du champ des dépenses publiques certaines opérations qui sont des dépenses au sens budgétaire :

- les opérations d'acquisition de titres financiers ne constituent pas une dépense publique au sens de la comptabilité nationale. En effet, elles n'impliquent aucune diminution de l'actif financier net des administrations, mais seulement une réallocation d'actifs au sein du patrimoine des administrations entre trésorerie et titres ;
- les dotations en capital peuvent aussi être exclues de la dépense publique si elles conduisent à une augmentation de la valeur de la participation de l'État détenue dans l'entreprise, et donc *in fine* du patrimoine de l'État. En revanche, si ces dotations sont à fonds perdus, elles seront considérées comme de la dépense ;
- les prêts à des organismes privés ou à des États étrangers sont considérés comme des opérations financières et n'ont d'impact à ce titre ni sur le besoin/capacité de financement de l'administration publique, ni sur sa valeur nette dans le compte de patrimoine.

À l'inverse, des opérations sans impact budgétaire, telles que l'abandon d'une créance (par exemple à la suite d'une annulation de dette pour des pays créanciers du Club de Paris), sont enregistrées par la comptabilité nationale comme des dépenses publiques. Un abandon de créance par une administration conduit en effet à une baisse à due concurrence de son actif financier net.

L'emploi de ce critère par la comptabilité nationale peut conduire à enregistrer des dépenses qui n'ont jamais eu de contreparties en caisse. L'absence de flux de trésorerie ne fait pas obstacle à l'existence d'une dépense dès lors qu'une somme, pour laquelle la dette est juridiquement constituée, augmente le passif d'une administration. Ceci s'applique entre autres lorsqu'une prestation versée pour le compte de l'État ne s'est pas traduite par une dépense du budget de l'État d'un montant strictement identique, faute par exemple de crédits disponibles à un niveau suffisant (par exemple pour certaines prestations versées par la sécurité sociale pour le compte de l'État).

Les cotisations sociales imputées

Les administrations publiques, notamment l'État, versent directement des prestations comme les retraites ou certaines prestations familiales à leurs employés et à leurs retraités. Elles agissent donc comme un régime direct d'employeur. Cette situation n'est pas économiquement différente du recours à un régime de protection sociale explicite distinct. Pour garantir le fait que le niveau de dépense ne dépend pas des modalités pratiques de versement de la prestation, la comptabilité nationale enregistre par convention une cotisation fictive égale à la prestation versée (nette des cotisations salariales), comme si l'employeur se versait une cotisation à lui-même. Ces flux n'apparaissent pas dans le budget des administrations publiques. Mais ils apparaissent en dépense et en recettes en comptabilité nationale, principalement pour des raisons de comparabilité internationale. Cette correction, qui est neutre sur le solde des administrations publiques, s'élève à 47 Md€ en 2022 selon l'Insee.

Les prélèvements sur recettes

Les comptes nationaux considèrent la majorité des prélèvements sur recettes (PSR) comme des dépenses. Par exemple la « quatrième ressource » versée à l'Union européenne (UE) entre dans cette catégorie. Avec le passage au SEC 2010, le mode de comptabilisation des prélèvements sur recette au profit de l'Union européenne a été substantiellement revu : les ressources propres de l'UE basées sur la TVA et le RNB sont désormais comptabilisées à part au sein d'un nouveau code de dépense de comptabilité nationale (D76). Le montant des prélèvements obligatoires au profit de l'UE s'en trouve modifié.

Ainsi, les conventions qui conduisent la comptabilité nationale à s'écarter d'une comptabilité de caisse concernent les quatre sous-secteurs composant les administrations publiques. Elles expliquent, entre autres, la différence qui existe entre le solde budgétaire de l'État et sa capacité de financement au sens de la comptabilité nationale. La liste de ces retraitements est appelée « clé de passage ».

Les crédits d'impôt

En comptabilité nationale (depuis le SEC 2010), les crédits d'impôts restituables⁹⁷ sont enregistrés comme un surplus de dépenses, et non comme une moindre recette.

Le montant enregistré en dépense est le montant intégral de la créance reconnue par l'administration fiscale et non seulement le montant budgétaire imputé ou restitué. Pour la plupart des crédits d'impôts, le montant de la créance est globalement équivalent au montant budgétaire, soit parce que la restitution est immédiate, soit parce que les dispositifs sont en régime « de croisière ». Deux crédits d'impôt ont néanmoins des créances qui diffèrent du montant budgétaire : le crédit impôt recherche (CIR) et le crédit impôt compétitivité emploi (CICE) (dont l'impact sur les finances publiques disparaît progressivement suite à sa transformation en baisse pérenne de cotisations sociales patronales en 2019). Les règles d'enregistrement des crédits d'impôt restituables ont été précisées avec l'actualisation du manuel européen sur le déficit et la dette des administrations (MGDD) en 2023 pour une implémentation dans la base 2020. Désormais, les dépenses de crédit d'impôt sont comptabilisées au moment de leur fait générateur, c'est-à-dire, au moment de l'évènement économique ouvrant le droit au crédit d'impôt. La nouvelle règle conduit à significativement modifier la chronique des recettes et des dépenses au titre du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), conduisant à avancer d'un an la dépense du crédit d'impôt.

Toutefois, le taux de prélèvements obligatoires est calculé net des crédits d'impôt afin de rester proche de la charge fiscale réelle supportée par les agents économiques.

Pour des raisons de lisibilité, c'est l'évolution de la dépense publique hors crédits d'impôts qui est mise en avant dans le rapport économique, social et financier.

La comptabilisation de la R&D

Les dépenses de recherche et développement (R&D) sont comptabilisées en investissement

plutôt qu'en consommation intermédiaire, modification apportée par le SEC 2010.

Lorsque la R&D est produite par une administration publique, un schéma comptable spécifique est adopté pour traduire le fait que la R&D donne lieu à constitution d'un capital physique. Une dépense de formation brute de capital fixe est comptabilisée en double compte des dépenses réellement engagées, dont l'effet sur le solde est neutralisé par l'enregistrement en recettes d'une production pour emploi final propre.

En base 2020, les dépenses de R&D produites par une administration pour elle-même ont été revues à la hausse par l'incorporation des dépenses de recherche des hôpitaux et une amélioration de l'exploitation des données.

Typologie de la dépense publique

Sur le périmètre ainsi établi, la nomenclature de la comptabilité nationale permet de classer les dépenses publiques en fonction de leur nature. Les principaux postes de dépense comprennent :

- la rémunération des agents publics qui recouvre les salaires et traitements bruts ainsi que les cotisations sociales, effectives et imputées ;
- les consommations intermédiaires ou autres dépenses de fonctionnement, c'est-à-dire les produits incorporés ou détruits à l'occasion de la production des services des administrations publiques (carburant, frais de téléphone, fournitures de bureau, etc.) ;
- la formation brute de capital fixe (FBCF), qui se compose des acquisitions nettes des cessions d'actifs fixes, corporels ou incorporels ; en comptabilité nationale, elle est proche de la notion d'investissement (infrastructures portuaires ou routières, immeubles, etc.) ;
- les charges d'intérêts ;
- les transferts en capital, tels que les aides à l'investissement ;
- les subventions et transferts courants ;

(4) Selon l'Insee, « le Système européen de comptes 2010 distingue deux sortes de crédits d'impôts : les crédits restituables et non-restituables. Un crédit d'impôt est dit « restituable » si le contribuable peut obtenir un remboursement de l'État lorsque l'avantage fiscal excède le montant d'impôt dû. Par exemple, la prime pour l'emploi est un crédit d'impôt

restituable car même des ménages peu ou pas imposables peuvent en bénéficier sous la forme d'un versement de l'État. *A contrario*, la réduction d'impôt obtenue pour les dons aux œuvres est « non-restituable », puisqu'elle ne peut pas excéder l'impôt dû et ne donne donc lieu à aucun remboursement. »

- les transferts aux ménages (prestations sociales par exemple) ;
- les crédits d'impôt.

Les normes comptables applicables à la dépense de l'État

La notion de dépense varie selon les conventions comptables adoptées. Pour l'État, trois comptabilités coexistent, appliquent des normes différentes et poursuivent des finalités distinctes : la comptabilité budgétaire, la comptabilité générale et la comptabilité nationale.

La comptabilité budgétaire

Pour les dépenses, la comptabilité budgétaire comprend une comptabilité des engagements et une comptabilité des paiements.

La comptabilité des engagements retrace les engagements juridiques pris par l'État (passation de marchés, par exemple), lesquels, une fois le service fait, donneront lieu à obligation de payer le créancier de l'administration.

La comptabilité des paiements retrace les décaissements. Elle est régie par un principe de caisse qui enregistre les dépenses autorisées en lois de finances au moment où elles sont décaissées (articles 27 et 28 de la loi organique relative aux lois de finances – LOLF). Les dépenses et les recettes ainsi exécutées permettent de dégager, en fin de période, le solde d'exécution des lois de finances, autrement appelé déficit budgétaire lorsqu'il est négatif. Destinée à assurer le respect du vote du Parlement relatif aux plafonds de dépenses, cette comptabilité est utilisée par les gestionnaires pour le suivi de la consommation de leurs crédits et de l'exécution de leurs dépenses. Elle sert également au contrôle du besoin de trésorerie de l'État.

La comptabilité générale

La comptabilité générale de l'État ne déroge aux règles de la comptabilité d'entreprise qu'en raison des spécificités de son action (article 30 de la LOLF). Elle vise à décrire sa situation patrimoniale, c'est-à-dire ses actifs (terrains, immeubles, créances) et ses passifs (emprunts, dettes non financières), permettant de dégager sa situation nette. Il s'agit d'une comptabilité en droits constatés et en partie double. Outre la détermination de la situation nette de l'État, elle donne lieu, en fin de période, au calcul du résultat patrimonial (ensemble des produits constatés sur l'exercice diminués des charges) qui apporte,

sur l'activité de l'État afférente à l'exercice écoulé, un éclairage complémentaire au solde d'exécution des lois de finances.

Les opérations d'exécution de la dépense de l'État donnent lieu à des événements, concomitants ou non, en comptabilités générale et budgétaire. Ainsi, s'agissant de l'achat de biens ou de prestations, l'engagement juridique est le fait générateur pour la comptabilité budgétaire des engagements alors qu'il n'aura une incidence en comptabilité générale que lorsque la prestation liée sera réalisée, même si elle n'a pas encore été payée. La comptabilité budgétaire des paiements, pour sa part, n'enregistrera l'opération qu'au moment du règlement effectif du créancier.

Pour illustration, les opérations d'investissement sont traitées en comptabilité générale différemment des comptabilités budgétaire et nationale. Une opération d'investissement de l'État, qu'elle soit immobilière ou financière par exemple, ne se traduit pas par un appauvrissement de sa situation patrimoniale. Elle ne dégrade pas son résultat comptable mais modifie la composition de son patrimoine :

- si l'opération est réalisée au comptant, la valeur de l'actif reste inchangée mais celui-ci devient plus stable (trésorerie convertie en immobilisation) ;
- si l'opération est réalisée à crédit, l'actif augmente autant que le passif (comptabilisation pour un montant identique d'une immobilisation et d'une dette).

En définitive, la situation nette de l'État (différence entre ses actifs et ses passifs) est inchangée en comptabilité générale.

Il existe une autre différence majeure entre les comptabilités générale et budgétaire : conformément aux règles de la comptabilité privée, la nouvelle comptabilité générale de l'État enregistre des charges calculées (amortissements, dépréciations et provisions pour risques et charges) et rattache les charges et produits à l'exercice en vertu du principe de constatation des droits et obligations, que ne connaît pas la comptabilité budgétaire. L'enregistrement de provisions pour risques et charges ne se retrouve ni en comptabilité budgétaire ni en comptabilité nationale.

La comptabilité nationale

La dépense de l'État en comptabilité nationale (cf. partie 3 « Analyse par sous-secteur ») est celle qui permet de calculer la capacité ou le besoin de financement de l'État dans le cadre des engagements européens de la France.

Consolidation de la dépense publique

Le mécanisme de consolidation des dépenses entre administrations publiques et la neutralisation des effets de périmètre.

Pour pouvoir comparer l'évolution des dépenses d'une année sur l'autre, le premier retraitement nécessaire est la consolidation. Deux exemples simples peuvent illustrer la notion de consolidation comptable :

- les subventions pour charges de service public (SCSP) versées par l'État à certains ODAC afin de couvrir les dépenses courantes d'opérateurs de l'État : le CNRS par exemple perçoit 3,1 Md€ de subvention de l'État en 2021, qui serait comptabilisée deux fois si on additionnait la dépense de transfert de l'État et la dépense finale du CNRS au sein de la dépense totale des administrations publiques ;
- la reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État en 2020 constitue en comptabilité nationale une dépense de l'État et une recette des ODAC de 25 Md€. Cette opération de transfert entre administrations publiques n'a pas d'effet sur le solde public, ni sur le niveau des dépenses et des recettes publiques.

Les montants de ces flux croisés entre administrations publiques ne sont pas négligeables. Ainsi en 2023, les transferts de l'État vers les autres APU ont représenté 136 Md€, soit environ 23 % de la dépense totale de l'État. Ces transferts se sont effectués en majorité vers les APUL (à travers les dotations aux collectivités territoriales par exemple) et vers les ODAC (notamment en raison des investissements d'avenir portés par les opérateurs). L'ampleur des transferts croisés entre les autres sous-secteurs (ASSO, APUL et ODAC) est nettement moins importante.

Consolider la dépense publique consiste à éliminer ces flux croisés entre administrations publiques. Pour étudier la dépense de l'ensemble des administrations publiques, on s'intéresse donc à la notion de dépense finale, qui est rattachée à l'entité qui mandate *in fine* la dépense.

Pour pouvoir comparer l'évolution des dépenses d'une année sur l'autre, un second retraitement des données est nécessaire : il consiste à rendre le « périmètre » de la dépense homogène d'une année sur l'autre par sous-secteur. Après retraitement des effets de périmètre, l'évolution de la dépense est ainsi calculée à champ « constant glissant », c'est-à-dire que le taux de croissance de l'année 2021 est calculé sur la base du périmètre de la dépense de l'année 2020.

Les retraitements concernent ainsi les rattachements au secteur des administrations publiques, comme ce fut le cas de SNCF Réseau à partir de 2016 ou d'Action Logement Services à partir de 2020. S'agissant de la répartition des dépenses entre sous-secteurs, ces retraitements permettent de tenir compte des transferts de compétence entre sous-secteurs : par exemple, la prise en charge des allocations de revenu de solidarité active (RSA) par l'État en 2019 pour les départements de Mayotte et de la Guyane et en 2020 pour le département de La Réunion ou le reclassement d'une administration publique d'un sous-secteur vers un autre, comme ce fut le cas en 2021 avec le rattachement aux ASSO du fonds CMU anciennement classés au sein des ODAC ou encore le reclassement de la SGP dans les APUL en 2016 et de la SCSNE en 2020 alors qu'elles étaient initialement classées dans le périmètre des ODAC.

Analyse des prélèvements obligatoires

La notion de prélèvements obligatoires

L'OCDE a établi une définition des prélèvements obligatoires (PO), à partir de trois grands critères :

- la **nature** des flux : les flux doivent correspondre à des versements effectifs ;
- les **destinataires** des versements : ce sont uniquement « les administrations publiques », au sens de la comptabilité nationale, et les institutions communautaires européennes ;
- le **caractère** « non volontaire » des versements : le caractère obligatoire des versements ne procède pas d'un critère juridique mais d'un double critère économique que sont l'absence de choix du montant et des conditions de versement et l'inexistence de contrepartie immédiate.

Au sein de l'Union européenne, même si la notion de prélèvements obligatoires à proprement parler n'est pas définie dans le système européen de comptabilité nationale (SEC 2010), les impôts et cotisations sociales le sont selon des critères précis et contraignants pour les États membres.

En France, ce sont les comptes nationaux de l'Insee qui décident du classement d'un prélèvement dans la catégorie des prélèvements obligatoires. Certaines conventions comptables méritent d'être rappelées. Le fait, par exemple, de ne considérer que les versements effectifs conduit à exclure des prélèvements obligatoires les cotisations sociales dites « imputées » qui constituent la contrepartie de prestations fournies directement, c'est-à-dire en dehors de tout circuit de cotisations, par les employeurs à leurs salariés ou anciens salariés et ayant droits. Ces régimes directs d'employeurs concernent surtout les salariés de la fonction publique d'État.

Sont également exclus, par définition, tous les prélèvements qui ne sont pas effectués au profit du secteur des administrations publiques tel que le définit la comptabilité nationale. Cette convention conduit à éliminer des prélèvements obligatoires une grande partie des taxes ou cotisations versées à des organismes autres que les administrations publiques (ou les

cotisations aux ordres professionnels), ainsi que les versements à des organismes qui se situent à la frontière des régimes de sécurité sociale et des régimes d'assurance, comme les sociétés mutualistes.

Enfin, certains prélèvements ne sont pas considérés comme obligatoires car ils correspondent à une décision considérée comme « volontaire » de la part de celui qui les paie, ou sont la contrepartie d'un service rendu (les amendes non fiscales, les droits de timbre sur les permis de conduire, les passeports, les cartes grises, etc.).

Le champ couvert par la notion de prélèvements obligatoires ne recouvre donc pas l'ensemble des recettes fiscales et sociales votées dans les lois de finances de l'État et dans les lois de financement de la sécurité sociale.

En effet, trois types de facteurs sont susceptibles d'induire des écarts entre ces agrégats.

- En premier lieu, certains retraitements sont nécessaires pour passer des recettes budgétaires telles qu'elles figurent dans les lois de finances aux prélèvements obligatoires au sens de la comptabilité nationale. La prise en compte de ces recettes en « droits constatés » dans la comptabilité nationale en constitue l'un des éléments. La partie suivante « *Des recettes budgétaires de l'État aux prélèvements obligatoires de l'État en comptabilité nationale* » décrit, à titre d'illustration, les traitements qu'il est nécessaire d'appliquer aux recettes budgétaires de l'État présentées dans la loi de finances pour aboutir aux prélèvements obligatoires de l'État au sens de la comptabilité nationale.
- D'autre part, une partie des prélèvements obligatoires résulte de décisions autonomes qui ne sont pas retracées dans les lois de finances. C'est le cas, notamment, des recettes de fiscalité directe locale dont les évolutions dépendent des décisions des collectivités locales et ne sont pas soumises au vote du Parlement. C'est également le cas des modifications des taux des cotisations sociales (Unédic, régimes de retraite, etc.) qui sont décidées par les partenaires sociaux. De même, certaines taxes alimentant les ressources des organismes divers

d'administration centrale (ODAC) et ne transitant pas par le budget de l'État peuvent constituer des prélèvements obligatoires (taxe sur les entreprises cinématographiques, taxe sur les logements vacants par exemple).

- Enfin, et à l'inverse, certaines recettes votées dans des lois financières ne sont pas traitées comme des prélèvements obligatoires. C'est le cas pour certaines taxes ou cotisations professionnelles, par exemple, dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale, ou encore de certaines recettes non fiscales votées en loi de finances de l'État.

Le taux de prélèvements obligatoires, qui rapporte le produit de l'ensemble des prélèvements obligatoires sociaux et fiscaux au produit intérieur brut (PIB), n'en constitue pas moins la synthèse la plus usuelle parmi les indicateurs macro-économiques relatifs aux prélèvements fiscaux et sociaux.

Des recettes budgétaires de l'État aux prélèvements obligatoires de l'État en comptabilité nationale

Le montant des prélèvements obligatoires de l'État diffère des montants de recettes fiscales nettes tels qu'ils sont présentés dans le tome 1 de l'Évaluation des voies et moyens, rapport annexé au projet de loi de finances.

Plusieurs retraitements sont, en effet, nécessaires pour parvenir, à partir des recettes fiscales nettes de l'État en données budgétaires, au champ pertinent des prélèvements obligatoires de l'État.

La prise en compte des « droits constatés » : en comptabilité nationale, les impôts sont enregistrés au moment où ils sont dus, c'est-à-dire au moment où le fait générateur de la dette fiscale se manifeste (cf. partie 1 « *L'enregistrement en droits constatés* »). Or, en pratique, il peut exister un décalage temporel entre le fait générateur d'un prélèvement (par exemple, pour la TVA, l'achat d'un bien par un ménage) et le moment où la recette est inscrite dans les comptes de l'État (pour les recettes de TVA, les déclarations ont lieu le mois suivant l'achat ayant donné lieu à paiement). Afin de neutraliser cet écart, il est nécessaire de calculer un décalage temporel permettant de restaurer le lien entre la recette et son fait générateur. Un décalage temporel est ainsi calculé notamment pour la TVA, mais aussi pour la TICPE.

Parmi les recettes fiscales nettes, certaines doivent être soustraites car elles ne sont pas considérées (en totalité ou en partie) comme des prélèvements obligatoires au sens de la comptabilité nationale (timbre unique, taxes sur les stations et liaisons radioélectriques privées, etc.).

Aux recettes fiscales de l'État comptabilisées en prélèvements obligatoires s'ajoutent les recettes non fiscales, dont seulement une faible partie (qui dépend de la nature de la recette non fiscale) est comptabilisée en prélèvements obligatoires. De même, une partie seulement des fonds de concours et des comptes spéciaux du Trésor est considérée comme prélèvements obligatoires.

Enfin, certains prélèvements sur recettes (PSR) au profit des collectivités locales doivent être retranchés pour obtenir les prélèvements obligatoires de l'État.

Analyse structurelle du solde public

Rôle de la croissance potentielle

Le PIB potentiel est le niveau d'activité soutenable, sans tension sur les facteurs de production, notamment sans tension sur les prix et sur les salaires. Cette notion sert de guide à la conduite de la politique budgétaire (croissance de moyen terme) et monétaire (risque de tensions inflationnistes). Contrairement au PIB ou à l'inflation, **la croissance potentielle n'est pas une donnée observable et doit donc faire l'objet d'estimations.**

Il existe différentes méthodes pour estimer la croissance potentielle en particulier l'approche directe du PIB potentiel, statistique à partir des données observées (sans modèle), l'approche par filtre et l'approche plus économique avec une **fonction de production** qui décompose explicitement le PIB en ses différentes composantes (emploi, capital, productivité). C'est cette dernière approche, dite structurelle, qui est en général retenue par les organisations internationales et par la loi de programmation des finances publiques : les écarts d'estimation proviennent des traitements différents appliqués à chacune des composantes.

L'écart entre le niveau effectif de production (PIB effectif) et le niveau potentiel, rapporté à ce niveau potentiel, est appelé « écart de production ». Celui-ci indique la position de l'économie dans le cycle.

Le solde structurel

L'intérêt du solde structurel réside dans le fait de séparer la partie du solde public qui dépend directement de la conjoncture et celle qui en est indépendante et donc sur lequel les décisions politiques peuvent avoir un impact. **Ainsi, le calcul du solde structurel repose de manière intrinsèque sur la définition du cycle économique et donc de l'écart du PIB au PIB potentiel.** En particulier, on observe de moindres recettes et un surcroît de dépenses (notamment celles liées à l'indemnisation du chômage) lorsque le PIB est inférieur à son niveau potentiel et à l'inverse un surplus de recettes et une diminution des dépenses lorsqu'il lui est supérieur (écart de

production positif). Chaque année, le solde public peut se décomposer en :

- Une **composante conjoncturelle** (reflétant l'impact de la position dans le cycle sur le solde public, c'est-à-dire les différents postes de recettes et de dépense affectés par le cycle économique) ;
- Une **composante structurelle** (correspondant à une estimation du solde qui serait observé si le PIB était égal à son potentiel) ;
- Des **mesures ponctuelles et temporaires**, qui, parce qu'elles n'affectent pas le déficit durablement, sont exclues de l'évaluation du solde structurel.

En pratique, le solde conjoncturel pour la France représente un peu plus de la moitié de l'écart entre le PIB et son potentiel. Ce résultat s'explique par le fait que les postes sensibles à la conjoncture représentent en France environ la moitié du PIB et que l'élasticité moyenne des prélèvements obligatoires est de l'ordre de 1.

La variation du solde public est donc le résultat de la variation imputable à la conjoncture économique, de l'ajustement structurel et de l'effet des mesures ponctuelles et temporaires. L'ajustement structurel résulte quant à lui d'un effort structurel (mesurant la part discrétionnaire, sur laquelle les décisions politiques peuvent influencer) et d'une composante dite « non discrétionnaire » (cf. *infra*).

Encadré 1 : Le calcul du solde structurel

Le solde effectif (S) peut être décomposé en trois composantes : le solde structurel (S^S), le solde des mesures ponctuelles et temporaires (S^{mpt}) et le solde conjoncturel. Le solde effectif est exprimé en points de PIB effectif, tandis que le solde structurel et des mesures exceptionnelles et temporaires sont exprimés en points de PIB potentiel. Les écarts entre PIB effectif et potentiel (effet dénominateur) jouent au sein de la composante conjoncturelle, ce qui est légitime car l'écart entre ces deux grandeurs est de nature conjoncturelle. La méthodologie retenue pour calculer la décomposition du solde en ses composantes conjoncturelle et structurelle est celle de la LPFP 2023-2027⁹⁸.

On définit ε comme la semi-élasticité apparente du solde, exprimé en pourcentage du PIB, à l'écart de production, de sorte que la composante conjoncturelle soit simplement son produit avec l'écart de production. Ainsi :

$$\frac{S}{Y} = \frac{S^S}{Y^*} + \frac{S^{mpt}}{Y^*} + \varepsilon OG$$

Dans cette équation, numérateurs et dénominateurs sont exprimés en milliards d'euros, Y^* désigne le PIB potentiel en valeur, Y le PIB effectif en valeur, OG l'écart de production ($OG=Y/Y^*-1$) et ε est la semi-élasticité du solde à l'écart de production.

La méthodologie retenue pour calculer la décomposition du solde en ses composantes conjoncturelle et structurelle dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027 se fonde sur la méthode employée par la Commission européenne : la composante conjoncturelle est égale au produit de l'écart de production par une semi-élasticité apparente à l'écart de production fixée sur toute la période couverte par la loi de programmation. La valeur retenue est de 0,57 et repose sur :

1. Les élasticités estimées par l'OCDE sur la base des hypothèses suivantes :

- S'agissant des recettes, il est supposé que tous les prélèvements obligatoires (bruts du CICE) dépendent de la conjoncture tandis que le reste des recettes est supposé être indépendant à la position de l'économie dans le cycle ;
- S'agissant des dépenses, seules les dépenses de chômage sont supposées cycliques. Les autres dépenses sont supposées être structurelles, soit parce qu'elles sont de nature discrétionnaire, soit parce que leur lien avec la conjoncture est difficile à mesurer.

2. Le poids moyen sur 2008-2017 des impôts dans les recettes totales et celui des dépenses de chômage dans la dépense totale ainsi que les poids moyens sur la même période des recettes totales et de la dépense totale dans le PIB.

Le calcul de la semi-élasticité apparente de la composante conjoncturelle à l'écart de production est détaillé dans le tableau infra. La semi-élasticité peut se décomposer en deux termes :

- la contribution des prélèvements obligatoires et des dépenses de chômage à travers leur élasticité respective et leur poids moyen dans le PIB ;
- un effet dénominateur issu de l'écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel. Ce terme est égal au solde public moyen sur la période d'estimation.

⁹⁸ Au sujet de la méthodologie, voir Document de Travail de la Direction générale du Trésor n°2025/2, « *Relecture structurelle du déficit : quels indicateurs pour piloter les finances publiques* », août 2025.

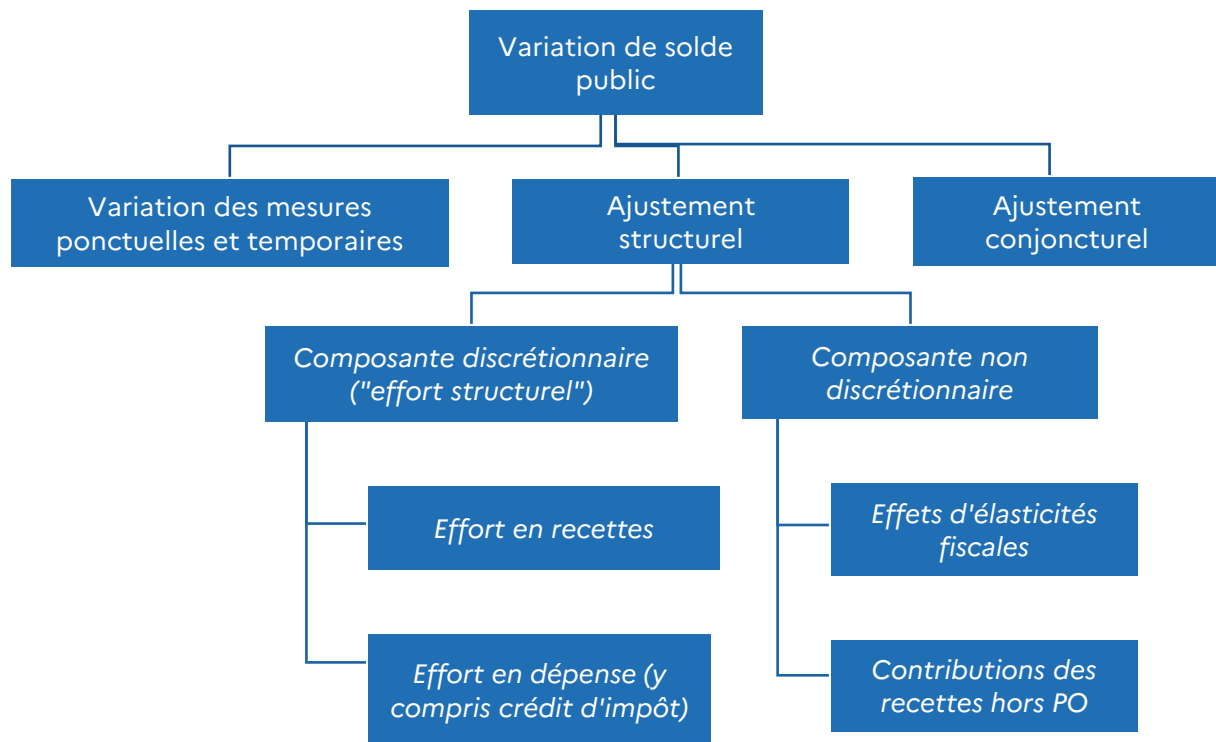
Tableau 1 : Semi-élasticité apparente de la composante conjoncturelle à l'écart de production

	Élasticités à l'écart de production (a)	Poids moyen dans le PIB (b)	Contributions à la semi-élasticité (a*b)
Contribution des prélèvements obligatoires et des dépenses de chômage (1)			0,52
Impôt sur le revenu, CSG et CRDS	1,86	7,5 %	0,14
Impôt sur les sociétés	2,76	1,9 %	0,05
Cotisations sociales	0,63	16,2 %	0,10
Autres prélèvements obligatoires (dont TVA)	1,00	18,0 %	0,18
Dépenses de chômage	-3,23	-1,4 %	0,05
Effet dénominateur (2)			-0,05
			Total (1) - (2) = 0,57

Source : calculs réalisés à partir des estimations de l'OCDE, période de calibrage 2008-2017.

Par rapport à la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, le calcul du solde structurel a été simplifié pour se rapprocher de la méthode de la Commission européenne. Alors que la méthode retenue pour la précédente loi de programmation conduisait pour chaque année à un nouveau calcul de la semi élasticité apparente du solde conjoncturel à l'écart de production, la méthode adoptée dans le projet de loi de programmation pour 2023-2027 fixe cette semi élasticité à une valeur moyenne, sans perdre en précision compte tenu des incertitudes entourant la mesure de l'écart de production.

La valeur de la semi-élasticité apparente retenue sera fixe sur la période de programmation et sera actualisée à la prochaine loi de programmation pour tenir compte de l'évolution des poids relatifs des différents impôts et, le cas échéant, d'une révision des élasticités estimées par impôt.



L'effort structurel

L'approche par le solde structurel doit être **complétée par un autre outil d'analyse des finances publiques : l'effort structurel**.

En effet, chaque année, les élasticités (instantanées) effectives des prélèvements obligatoires par rapport à la conjoncture fluctuent autour de leur moyenne historique, parfois de manière significative. En pratique, cet écart entre élasticité instantanée et élasticité conventionnelle se répercute intégralement sur les variations du solde structurel, alors qu'il correspond à une **composante non discrétionnaire** de l'évolution du solde public, c'est-à-dire qu'il échappe au contrôle des décideurs publics mais est néanmoins intégré dans le solde structurel.

Pour pallier cette limite, l'effort structurel est donc ce qui, dans la variation du solde structurel, est imputable à des facteurs discrétionnaires.

Ainsi la **variation du solde structurel** peut se décomposer en :

- une composante discrétionnaire appelée « effort structurel » ;
- une composante non discrétionnaire ;

L'effort structurel peut lui-même être décomposé en un effort en recettes (les mesures nouvelles en prélèvements obligatoires) et un effort en dépense.

- **L'effort en recettes** est défini comme le montant des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires (brut des crédits d'impôt, hors mesures ponctuelles et temporaires).
- **L'effort en dépense** se mesure relativement à la croissance potentielle : il y a effort en dépense si les dépenses structurelles en volume⁹⁹ (déflatées par le prix du PIB) augmentent moins vite que la croissance potentielle, et inversement.

La composante non discrétionnaire de la variation du solde structurel correspond alors à deux termes :

- **La contribution des recettes hors PO** que l'on suppose non discrétionnaire (égale à la variation du ratio des recettes hors PO dans le PIB potentiel).
- **Les « effets d'élasticités fiscales »**, qui correspondent à l'écart entre l'évolution spontanée des recettes de prélèvements obligatoires et celle du PIB nominal.

⁹⁹ Les dépenses structurelles correspondent à la dépense publique y compris crédits d'impôt, hors mesures ponctuelles et

temporaires en dépense et effets de la conjoncture sur les dépenses chômage.

Tableaux prévisionnels détaillés

Perspectives économiques

**Tableau 1 : Ressources et emplois de biens et services -
Produit intérieur brut et composantes**

PRODUIT INTÉRIEUR BRUT NOMINAL - en Md€	2024	2025	2026	
	2920	2987	3061	
	Nominal	Volume		
	Niveau (Md€)	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
RESSOURCES				
Produit intérieur brut	2 920	1,1	0,7	1,0
Importations	999	-1,3	2,7	2,3
TOTAL DES RESSOURCES	3 919	0,5	1,3	1,3
EMPLOIS				
Consommation finale privée	1 595	1,0	0,5	0,9
Consommation finale des administrations publiques	706	1,4	1,9	0,2
Formation brute de capital fixe	645	-1,3	-0,4	2,2
- dont FBCF des sociétés non financières et entreprises individuelles	344	-2,4	-0,9	2,6
- dont FBCF des ménages hors entreprises individuelles	138	-5,6	0,8	3,3
- dont FBCF des administrations publiques	127	4,7	-0,5	0,0
Exportations	990	2,4	0,5	2,0
Variations de stocks et objets de valeur	-18			
TOTAL DES EMPLOIS	3 919	0,5	1,3	1,3
Contributions à la croissance du PIB				
Demande intérieure finale hors stocks		0,6	0,7	1,0
Variations de stocks et objets de valeur		-0,8	0,9	0,0
Commerce extérieur		1,3	-0,8	-0,1

Tableau 2 : Ressources et emplois de biens et services - évolutions en prix

	2024	2025	2026
	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
RESSOURCES			
Produit intérieur brut	2,1	1,5	1,5
Importations	-1,1	-2,1	-0,5
TOTAL DES RESSOURCES	1,2	0,6	1,0
EMPLOIS			
Consommation finale privée	2,3	0,6	1,2
Consommation finale des administrations publiques	2,0	1,8	1,0
Formation brute de capital fixe	1,1	1,2	1,2
Exportations	-0,9	-0,5	0,3
TOTAL DES EMPLOIS	1,2	0,6	1,0
AUTRES INDICES DE PRIX			
Indice des prix à la consommation	2,0	1,1	1,3
Indice des prix hors tabac	1,8	1,0	1,3
Indice des prix harmonisé	2,3	1,0	1,3

Tableau 3 : Capacité de financement

	2024	2025	2026
	en % PIB	en % PIB	en % PIB
CAPACITÉ DE FINANCEMENT DE LA NATION	0,1	0,0	-0,1
dont :			
- Balance des biens et services	-0,3	-0,5	-0,4
- Balance des revenus et transferts	0,2	0,3	0,1
- Compte de capital	0,2	0,3	0,1
CAPACITÉ DE FINANCEMENT DU SECTEUR PRIVÉ	5,9	5,4	4,6
dont :			
- Ménages	5,8	6,0	5,4
- Sociétés non financières	1,3	0,2	-0,3
CAPACITÉ DE FINANCEMENT DU SECTEUR PUBLIC*	-5,8	-5,4	-4,7

Tableau 4 : Commerce extérieur de la France

	2022	2023	2024
	Niveau en Md€	Niveau en Md€	Niveau en Md€
SOLDE COMMERCIAL CAF-FAB Brut en Md€	-99	-102	-93
dont :			
- produits agricoles	1	1	2
- énergie	-55	-49	-44
- industrie	-44	-54	-50
Solde commercial FAB-FAB - en niveau	-79	-80	-71
Solde commercial FAB-FAB - en points de PIB	-2,7	-2,7	-2,3

Tableau 5 : Sociétés non financières - Données détaillées

	2024		2025	2026
	Niveau en Md€	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
VALEUR AJOUTÉE (VA)	1 513	2,2	0,8	2,5
Rémunération des salariés	992	3,5	2,2	2,8
Ratio : Rémunération des salariés / VA - niveau en %		65,6	66,5	66,7
Impôts sur la production	76	-0,4	1,8	2,5
Subventions d'exploitation	-42	5,9	4,6	-1,8
Excédent brut d'exploitation (EBE)	487	0,2	-1,8	1,4
Ratio - EBE / VA : Taux de marge des SNF - niveau en %		32,2	31,3	31,0
Revenus de la propriété versés	500	8,5	-7,3	-0,4
Revenus de la propriété reçus	410	5,3	-7,2	0,1
Impôts sur le revenu et le patrimoine	65	3,1	11,8	-1,5
ÉPARGNE BRUTE	306	-6,9	-3,3	3,2
Ratio : Taux d'épargne (Épargne brute / VA) - niveau en %		20,2	19,4	19,5
Formation brute de capital fixe (FBCF)	329	-0,7	0,2	4,0
Ratio : Taux d'autofinancement (Épargne / FBCF) - niveau en %		93,2	89,9	89,2
Ratio : Taux d'investissement (FBCF / VA) - niveau en %		21,7	21,6	21,9
Variation des stocks ⁽¹⁾		-20,9	3,9	6,2
CAPACITÉ / BESOIN DE FINANCEMENT (en niveau en points de VA)		2,5	0,4	-0,5

(1) Variations de stocks – niveau en milliards

Tableau 6 : Ménages - Comptes de revenus

	2024		2025	2026
	Niveau en Md€	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
RESSOURCES				
Salaires bruts	1134	3,3	1,6	2,1
- Cotisations sociales salariés	137	5,7	1,6	2,5
Salaires nets	997	2,9	1,6	2,0
Revenu mixte (principalement des entrepreneurs individuels)	138	2,2	2,6	2,3
Excédent brut d'exploitation (hors entrepreneurs individuels)	269	2,9	0,7	2,5
Prestations sociales en espèces	631	6,7	2,9	1,1
Revenus de la propriété	215	9,2	-6,0	-0,2
Autres ressources	91	8,6	2,3	2,5
EMPLOIS				
Cotisations sociales non salariés	36	6,6	2,9	16,4
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	281	2,7	4,5	3,1
Revenus de la propriété versés	66	4,5	-19,9	-6,5
Autres emplois	101	6,8	2,3	2,5
Revenu disponible brut (RDB)	1 861	4,8	1,4	1,4

Tableau 7 : Ménages - Du revenu à la capacité de financement

	2024		2025	2026
	Niveau en Md€	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
REVENU DISPONIBLE BRUT (RDB)	1 861	4,8	1,4	1,4
Pouvoir d'achat du RDB (variation en %)		2,6	0,8	0,1
Dépenses de consommation	1 528	3,2	1,1	2,2
ÉPARGNE BRUTE	340	12,3	2,8	-2,3
TAUX D'ÉPARGNE GLOBAL (Épargne brute/RDB) - en niveau		18,2	18,4	17,8
Formation brute de capital fixe	154	-5,0	2,0	4,7
Autres emplois nets	18	0,7	-15,4	-15,7
SOLDE FINAL - CAPACITÉ DE FINANCEMENT (en Md€)	169	45,3	9,0	-13,3
TAUX D'ÉPARGNE FINANCIÈRE (Capacité de financement /RDB) - en niveau		9,1	9,4	8,6

Tableau 8 : Environnement international – principaux chiffres

	2024	2025	2026
Taux d'intérêt directeur BCE (refinancement, moyenne annuelle)	4,1	2,4	2,2
Taux obligataire à 10 ans en France (moyenne annuelle)	3,0	3,4	3,8
Taux de change \$/€ (moyenne annuelle)	1,08	1,13	1,16
Taux de change effectif nominal de la France en taux de croissance	1,4	2,1	1,2
Croissance mondiale	3,3	3,0	2,9
Demande mondiale en biens adressée à la France, en taux de croissance	0,6	2,5	2,1
Importations mondiales (hors UE), en taux de croissance	3,4	1,7	2,5
Prix du pétrole (Brent, USD/baril)	80,5	70,0	67,5

Tableau 9 : Environnement international – prévisions de croissance du PIB

	2024		2025	2026
	Niveau * (Md USD)	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
France		1,1	0,7	1,0
Royaume-Uni	3 644	1,1	1,2	1,2
UE à 27	19 413	1,1	1,5	1,6
Zone Euro	16 396	0,9	1,3	1,4
Zone Euro hors France	13 474	0,8	1,4	1,5
États-Unis	29 185	2,8	1,6	1,5

(*) Les comptes des États-Unis sont en Système de comptabilité nationale 2008 (SCN 2008), ceux de la France, du Royaume-Uni, de la zone euro et de l'UE sont en SCN 2008/Système européen de comptes 2010 (SEC 2010).

Tableau 10 : Environnement international - prix à la consommation

	2024	2025	2026
France (indice des prix à la consommation)	2,0	1,1	1,3
Royaume-Uni	2,5	3,3	2,8
Zone Euro	2,4	2,1	1,7
États-Unis	3,0	2,8	2,6

Tableau 11 : Marché du travail

	2024		2025	2026
	Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
Emplois des personnes physiques - Ensemble de l'économie¹ – Moyenne annuelle	30 623	0,8	0,2	0,2
Emplois personnes physiques - France métropolitaine, ensemble des secteurs - Moyenne annuelle ² - en milliers	30 506	210	45	50
Emplois salariés personnes physiques - France métropolitaine, Secteurs marchands non agricoles (SMNA) - Moyenne annuelle ²	18 208	0,2	-0,4	-0,1
Emplois salariés personnes physiques - France métropolitaine, Secteurs marchands non agricoles (SMNA) - Glissement annuel ² en fin d'année - en milliers	18 160	-40	-35	-10
Rémunérations - Ensemble de l'économie	1 503	3,7	2,1	2,6
Salaire moyen par tête - Branches marchandes non agricoles (BMNA)		2,6	2,2	2,4
Productivité du travail - Ensemble de l'économie³		0,4	0,6	0,8

(1) Population occupée (France entière), concept national selon la définition des comptes nationaux.

(2) Estimations d'emploi localisées (Estel).

(3) Productivité par tête (Pib volume / Emploi total).

Tableau 12 : Croissance effective et croissance potentielle

	2024	2025	2026
	Variation Annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
Croissance effective	1,1	0,7	1,0
Croissance potentielle	1,2	1,2	1,2
Contributions :			
- travail	0,2 / 0,3	0,2 / 0,3	0,2 / 0,3
- capital	0,5	0,5	0,5
- productivité globale des facteurs	0,4 / 0,5	0,4 / 0,5	0,4 / 0,5
Écart de production (en % du PIB potentiel)	0,0	-0,4	-0,6

Perspectives des finances publiques

Tableau 13 : Solde public par sous-secteur

	Code SEC	2024	2025	2026
		% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Administrations publiques	S.13	-5,8	-5,4	-4,7
2. Administrations publiques centrales (État et ODAC)	S.1311	-5,3	-4,6	-4,5
3. Administrations d'États fédérés	S.1312			
4. Administrations publiques locales	S.1313	-0,6	-0,5	-0,3
5. Administrations de sécurité sociale	S.1314	0,0	-0,3	0,1
6. Charge d'intérêt	EDP D.41	2,1	2,2	2,4
7. Solde primaire (1 + 6)		-3,7	-3,2	-2,3
8. Mesures exceptionnelles ("one-off", en % du PIB potentiel)*		-0,1	0,0	0,0
9. Croissance du PIB en volume (en %)		1,2	0,7	1,0
10. Croissance potentielle en volume (en %)		1,2	1,2	1,2
11. Écart de production (en % du PIB potentiel)		0,0	-0,4	-0,6
12. Composante conjoncturelle du solde public (0,57 * écart de production)		0,0	-0,2	-0,4
13. Solde public corrigé des variations conjoncturelles (1 - 12)		-5,8	-5,1	-4,4
14. Solde primaire corrigé des variations conjoncturelles (7 - 12)		-3,8	-2,9	-1,9
15. Solde structurel (13 - 8) (% du PIB potentiel)		-5,8	-5,1	-4,3

*Un signe positif correspond à des mesures exceptionnelles réduisant le déficit

Tableau 14 : Évolution de la dette publique

	Code SEC	2024	2025	2026
		% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Dette brute		113,2	115,9	117,9
2. Variation du ratio d'endettement brut		3,4	2,7	2,0
Contributions à l'évolution du ratio d'endettement brut				
3. Solde primaire		-3,7	-3,2	-2,3
4. Charge d'intérêt	D.41	2,1	2,2	2,4
5. Flux de créances		1,1	-0,1	0,1
p.m.: Taux d'intérêt apparent sur la dette (%)*		1,9	2,0	2,1
Dette hors soutien financier à la zone Euro		111,1	113,9	115,9

*Le taux d'intérêt apparent sur la dette correspond à la charge d'intérêt de l'année N exprimée en pourcentage de la dette publique de l'année N-1.

Tableau 15 : Engagements contingents

	Code SEC	2024	2025	2026
		% du PIB	% du PIB	% du PIB
Dettes garanties par l'État		8,8		

Tableau 16 : Effort structurel par sous-secteur

Administration publiques centrales			
	2024	2025	2026
Solde public	-5,3	-4,6	-4,5
Solde structurel (en % du PIB potentiel)	-5,2	-4,4	-4,3
Ajustement structurel	0,2	0,8	0,2
<i>dont effort structurel</i>	0,5	0,7	0,0
<i>dont opérations neutres sur le solde public*</i>	0,0	-0,1	0,3
Administrations publiques locales			
	2024	2025	2026
Solde public	-0,6	-0,5	-0,3
Solde structurel (en % du PIB potentiel)	-0,6	-0,5	-0,3
Ajustement structurel	-0,2	0,1	0,2
<i>dont effort structurel</i>	-0,1	0,1	0,3
<i>dont opérations neutres sur le solde public*</i>	0,0	0,0	-0,1
Administrations de sécurité sociale			
	2024	2025	2026
Solde public	0,0	-0,3	0,1
Solde structurel (en % du PIB potentiel)	0,0	-0,2	0,2
Ajustement structurel	-0,4	-0,2	0,4
<i>dont effort structurel</i>	-0,5	0,1	0,7
<i>dont opérations neutres sur le solde public*</i>	0,0	-0,1	-0,2

*Mesures de périmètre et transferts entre sous-secteurs

Tableau 17 : Prévisions de recettes et dépenses des administrations publiques

Administrations publiques (S.13)	Code SEC	2024	2025	2026
		% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Recettes totales (brutes des crédits d'impôts)		51,4	52,1	52,3
dont				
1.1. Taxes et impôts sur production	D.2	15,5	15,7	15,8
1.2. Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	D.5	12,5	13,0	12,9
1.3. Impôts en capital	D.91	0,7	0,7	0,7
1.4. Cotisations sociales	D.61	16,5	16,7	17,0
1.5. Revenus de la propriété	D.4	0,8	0,8	0,7
1.6. Autres		5,4	5,3	5,2
p.m. Prélèvements obligatoires (hors UE)*		42,7	43,5	43,9
2. Dépenses totales (y compris crédits d'impôts)		57,3	57,5	57,1
dont				
2.1. Rémunération des salariés	D.1	12,4	12,3	12,2
2.2. Consommations intermédiaires	P.2	5,5	5,7	5,6
2.3. Prestations sociales et transferts sociaux	D.62, D.63	25,6	25,8	25,4
dont prestations chômage		1,3	1,3	1,2
2.4. Charges d'intérêts	D.41	2,1	2,2	2,4
2.5. Subventions	D.3	2,0	1,9	1,8
2.6. Formation brute de capital fixe	P.51	4,3	4,3	4,2
2.7. Transferts en capital	D.9	1,5	1,6	1,5
2.8 Autres		2,5	2,4	2,7

Note : dépense et recettes en SEC 2010 (y.c. compris crédits d'impôts pour la dépense et recettes brutes).

*Prélèvement obligatoires net des crédits d'impôts et non bruts

Tableau 18 : tableau de passage de l'ajustement structurel à la dépense primaire nette

En % du PIB potentiel, sauf mention contraire	2024	2025	2026
Ajustement structurel (i)	-0,4	0,7	0,8
Variation de la charge d'intérêt en effet solde (ii)	-0,2	-0,1	-0,2
Ajustement structurel primaire (iii)=(i)-(ii)	-0,2	0,8	1,0
Composante non-discrétionnaire (iv)	-0,2	-0,1	-0,3
Effort structurel primaire (v) = (iii) - (iv)	0,0	0,9	1,2
Effort en dépense induit par des dépenses provisionnées par des recettes UE (v bis)	0,1	0,0	0,1
Effort structurel primaire corrigé de l'effort en dépense induit par les dépenses couvertes par des recettes provenant de fonds de l'UE (vi) = (v) - (v bis)	-0,1	0,9	1,1
PIB potentiel volume (taux de croissance)	1,2	1,2	1,2
Déflateur du PIB (taux de croissance)	2,1	1,5	1,5
PIB potentiel valeur (taux de croissance) (vii)	3,3	2,8	2,7
Poids n-1 de la dépense primaire nette dans le PIB potentiel (%) (viii)	0,54	0,55	0,55
Dépense primaire nette (taux de croissance) (ix)=- (vi)/(viii)*(1+vii)+vii	3,5	1,0	0,6

**Tableau 19 : Ensemble des mesures nouvelles en prélèvements
obligatoires sur la période 2024-2026**

	2024	2025	2026
ETAT	2,0	17,1	3,3
PLF 2026/PLFSS26	0,0	0,0	10,4
Contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises	0,0	0,0	4,0
Niches fiscales (forfaitisation de l'abattement de 10 % sur les retraites, fiscalisation des indemnités journalières ALD, etc..)	0,0	0,0	2,8
Maintien du barème IR	0,0	0,0	1,9
Prolongation de la CDHR	0,0	0,0	1,5
Instauration d'une taxe sur le patrimoine financier	0,0	0,0	1,0
Taxe sur les petits colis	0,0	0,0	0,5
Lutte contre la fraude	0,0	0,0	1,5
Baisse des exonérations sur les biocarburants	0,0	0,0	0,3
Ajustement du régime de franchise en base de taxe sur la valeur ajoutée	0,0	0,0	0,2
Instauration de la taxes plastiques et hausse de la TGAP sur l'enfouissement	0,0	0,0	0,1
Mesures sur les niches sociales ASSO-retour IS	0,0	0,0	-0,2
Moindres recettes du FNAL	0,0	0,0	-0,2
Reprofilage et recentrage des allègements généraux - effet retour IS	0,0	0,0	-0,4
Suppression de la CVAE	0,0	0,0	-1,3
Suppression de la CVAE - effet retour IS	0,0	0,0	0,2
Autres mesures	0,0	0,0	-1,5
LFI/LFSS 2025	0,0	13,0	-7,7
Contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises	0,0	8,0	-8,0
Mécanisme de limitation de l'optimisation fiscale pour les particuliers	0,0	1,4	-1,2
Taxe sur le secteur du fret maritime	0,0	0,5	-0,5

Tableau 19 : Ensemble des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires sur la période 2024-2026

Hausse de la fiscalité du secteur aérien	0,0	0,7	0,1
Suppression de la baisse de la CVAE (hors effet retour sur l'impôt sur les sociétés)	0,0	1,1	1,3
Effet retour sur l'impôt sur les sociétés de la suppression de la baisse de la CVAE	0,0	-0,2	-0,3
Hausse de taux de la taxe sur les transactions financières	0,0	0,5	0,2
Taxes sur les rachats d'actions (mesures exceptionnelle 2025 et mesure pérenne)	0,0	0,4	-0,2
Renforcement du malus automobile	0,0	0,3	0,3
Indexation des tarifs normaux sur l'inflation sur la TICFE	0,0	0,1	0,0
Suppression du taux réduit de TVA sur les abonnements électricité et gaz	0,0	0,5	0,7
Réforme de allègements généraux - effet retour IS	0,0	-0,4	0,0
Réintégration des amortissements dans le calcul des PVI pour les loueurs meublés non professionnels	0,0	0,1	0,1
Autres mesures	0,0	0,1	-0,3
LFI/LFSS 2024	0,5	-0,4	-1,5
Suppression de la dernière tranche de CVAE en quatre ans (2024-2027)	-1,2	-1,1	-1,3
Suppression de la dernière tranche de CVAE en quatre ans (2024-2027) - effet retour IS	0,2	0,2	0,3
Renforcement du malus CO2	0,2	0,0	0,0
Retour IS du gel des bandeaux	-0,1	0,0	0,0
Ajustement fiscalité énergétique - TICGN	1,4	0,4	0,0
Ajustement fiscalité énergétique - Indexation sur l'inflation des tarifs de TICGN	0,0	0,2	0,0
Création du Crédit d'impôt investissement vert (CIIV)	0,0	-0,2	-0,4
Autres mesures	-0,0	0,1	-0,1
Autres 2024	-0,3	0,3	0,0
Aménagements des tarifs GNR agricole	-0,1	0,3	0,2
Hausse de la contribution sur les contrats d'assurance (régime Cat Nat)	0,0	0,2	0,0
Autres mesures	-0,1	-0,1	-0,1

Tableau 19 : Ensemble des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires sur la période 2024-2026

LFI/LFSS 2023	-1,9	0,1	0,1
Contribution sur les rentes infra-marginales	-1,1	-0,1	0,0
Bouclier tarifaire TICFE	-0,1	0,0	0,0
Suppression de la CVAE restante en 2023	-0,4	0,0	0,0
Retour IS de la suppression de la CVAE	0,1	0,0	0,0
Prorogation et modification de l'encadrement européen du crédit d'impôt pour non utilisation de glyphosate	-0,1	0,1	0,0
Autres mesures	-0,2	0,1	0,1
Autres 2023	4,5	4,1	1,5
Sortie du bouclier tarifaire électricité (TICFE)	4,5	4,0	1,0
Recettes au titre du Pilier II de l'OCDE	0,0	0,0	0,5
Autres mesures	-0,0	0,1	0,0
LFI/LFSS 2022	-0,1	0,0	0,2
Revalorisation du barème kilométrique	0,2	0,0	0,0
Autres mesures	-0,3	0,0	0,2
Autres 2022	-2,0	0,0	0,0
Traitement en recettes des gains sur charges de SPE	-2,3	0,0	0,0
Autres mesures	0,3	0,0	0,0
LFI/LFSS 2019 à 2021	0,2	0,0	0,0
CI glyphosate	0,1	0,0	0,0
Taxe d'aménagement : lutte contre l'artificialisation des sols	0,1	0,0	0,0
Autres mesures	0,0	0,0	0,0
LFI/LFSS 2018	1,0	0,1	0,0
Baisse de taux de 7 % à 6% et suppression du CICE	1,0	0,1	0,0
Autres mesures	0,0	0,0	0,0
Autres mesures	0,2	-0,0	0,2
Transferts de recettes	-3,6	2,0	9,1
Transferts de recettes des APUL	-3,2	-0,7	6,6
Transfert de recettes des ASSO	-0,7	1,5	2,9
Transfert de recettes des ODAC	0,3	1,2	-0,4

**Tableau 19 : Ensemble des mesures nouvelles en prélèvements
obligatoires sur la période 2024-2026**

ASSO	1,8	6,4	8,8
PLF 2026/PLFSS26	0,0	0,0	6,4
Reprofilage des allègements généraux	0,0	0,0	1,9
Mesures sur les niches sociales ASSO*	0,0	0,0	1,2
Taxe exceptionnelle sur les organismes complémentaires	0,0	0,0	1,0
Réforme exonérations ciblées	0,0	0,0	0,9
Cotisations ATMP	0,0	0,0	0,5
Supplément de cotisation vers le FNAL et CNSA	0,0	0,0	0,4
Maintien du barème de la CSG	0,0	0,0	0,3
Recentrage des crédits CSIS	0,0	0,0	0,3
Autres mesures	0,0	0,0	0,0
LFI/LFSS 2025	0,0	5,5	2,1
Reprofilage des allègements généraux	0,0	2,0	0,0
Diminution des exonérations de cotisations (jeunes entreprises innovantes, apprentis et marins)	0,0	0,2	0,0
Hausse de 3 points du taux de cotisation CNRACL	0,0	1,7	1,7
Hausse de la fiscalisation sur les attributions d'actions gratuites	0,0	0,4	0,0
Prise en compte de la PPV dans le calcul des AG	0,0	0,8	0,0
Taxes sur les sodas & les jeux	0,0	0,3	0,0
Réforme des avantages en nature	0,0	0,3	0,3
Fin de la contribution exceptionnelle temporaire sur les cotisations	0,0	-0,3	0,0
Autres mesures	0,0	0,1	0,0
LFI/LFSS 2024	1,0	0,3	0,2
Suppression progressive de la déduction forfaitaire spécifique	0,0	0,2	0,1
Gel des points de sortie des bandeaux famille et maladie	0,5	0,0	0,0
Renforcement de la taxe sur les véhicules de sociétés (TVS)	0,4	0,1	0,1
Autres mesures	0,0	0,0	-0,0
LFI, LFSS et LRFSS 2023	0,4	0,6	0,0
Indemnités de rupture conventionnelle	0,1	0,0	0,0
Hausse de taux de cotisations maladie fonctions publiques hospitalière et territoriale (circuit CNRACL)	0,0	0,6	0,0
Harmonisation de la fiscalité sur les produits du tabac	0,2	0,0	0,0
Autres mesures	0,1	0,0	0,0

Tableau 19 : Ensemble des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires sur la période 2024-2026			
Loi MUPPA	0,4	0,0	0,0
Fiscalisation de la Prime de partage de la valeur (PPV)	0,2	0,0	0,0
Baisse de cotisations des travailleurs indépendants	0,3	0,0	0,0
Autres mesures			
Autres mesures	-0,0	-0,0	0,0
Transferts de recettes	0,7	-1,4	-2,7
APUL	1,7	1,0	1,5
Recettes supplémentaires IFER	0,0	0,0	0,1
Taxe sur les immatriculations	0,0	0,0	0,1
Versement mobilité	0,4	0,0	0,0
Hausse des taux d'imposition des impôts directs locaux (TFPB)	0,4	0,1	0,3
Taxe de séjour	0,2	0,0	0,0
Fin partielle de l'exonération de taxe sur les cartes grises pour les véhicules propres	0,2	0,1	0,0
Hausse de taux sur la taxe sur les taxes grises	0,2	0,2	0,2
Réhaussement du plancher de taux de DMTO de 4,5% à 5,0%	0,0	0,6	0,3
Création du versement mobilité régional de 0,15%	0,0	0,0	0,5
Autres mesures	0,3	-0,1	0,1
Transferts de recettes	3,2	0,6	-6,8
ODAC	1,1	0,2	0,2
Baisse des exos sur la CUFPA	0,0	0,0	0,2
Taxe sur les gestionnaires d'infrastructures de transport	0,6	0,0	0,0
Hausse du taux de cotisation de +0,05%	0,3	0,0	0,0
Hausse du taux de cotisation de +0,05% en juin 2024	0,2	0,2	0,0
Autres mesures	0,0	0,0	0,0
Transferts de recettes	-0,3	-1,2	0,4
Union européenne (UE)	-3,9	0,0	0,0
Atteinte du plafond du Fonds de résolution unique (FRU)	-3,9	0,0	0,0
Total de mesures	2,7	24,7	13,7

*Réduction des niches sociales applicables aux compléments salariaux : forfait social sur les aides directes au taux de 8 % et hausse sur la contribution patronale spécifique applicable aux indemnités de rupture conventionnelle et de mise à la retraite.

Tableau n°20 : Dépenses des administrations publiques par fonction*			
En % PIB	Code COFOG	2022	2023
1. Services publics généraux	1	6,5	6,2
2. Défense	2	1,8	1,8
3. Ordre et sûreté publics	3	1,7	1,7
4. Affaires économiques	4	6,8	6,3
5. Protection de l'environnement	5	1,0	1,0
6. Logement et développement urbain	6	1,2	1,3
7. Santé	7	9,1	8,8
8. Loisir, culture et religion	8	1,4	1,5
9. Education	9	5,0	5,0
10. Protection sociale	10	23,8	23,3
11. Dépenses totales	TE	58,4	56,9

* Dernières données Eurostat disponibles par fonction COFOG/CFAP

Encadré 1 : Publication de données comptables infra-annuelles

Le règlement UE n° 473/2013, partie intégrante du « two-pack » et auquel il est aussi fait référence sous le nom de « règlement Ferreira » dispose dans son article 10 paragraphe 3 :

« En ce qui concerne les administrations publiques et leurs sous-secteurs, l'État membre présente régulièrement à la Commission et au comité économique et financier un rapport sur l'exécution budgétaire infra-annuelle, l'incidence budgétaire des mesures discrétionnaires prises du côté des dépenses comme des recettes, les objectifs en matière de dépenses et de recettes publiques, ainsi que sur les mesures adoptées et la nature de celles envisagées pour atteindre les objectifs fixés. Ce rapport est rendu public. »

Le règlement délégué n° 877/2013 de la Commission européenne du 27 juin 2013 a précisé le format attendu des publications (a), sous la forme des tableaux présentés en annexe. Les données sous-jacentes ont été rendues publiques par les différentes administrations publiques concernées conformément à l'article 3.2 (b) de la directive 2011/85/UE du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, directive incluse dans le « six-pack ».

Les tableaux ci-dessous présentent les principales données disponibles, en comptabilité de caisse (**Tableau 21**) ou en comptabilité nationale (**Tableau 22**) et dont le détail est donné en annexe.

Les données disponibles doivent être analysées avec prudence. Notamment, les données par sous-secteur sont indiquées en comptabilité de caisse (sauf pour les administrations de sécurité sociale) : elles ne permettent pas de consolider le compte des administrations publiques. Enfin, l'enregistrement des dépenses et des recettes n'est pas régulier au cours de l'année. De fait, le niveau de solde atteint à un moment de l'année ne donne que des indications très partielles sur celui qui sera observé en fin d'année.

**Tableau 21 : Exécution budgétaire trimestrielle en cours d'année
pour les administrations publiques et leurs sous-secteurs**

En Md€	1er trimestre	1er semestre
Solde global par sous-secteur		
Administrations publiques		
Administrations centrales (c)	-47,0	-100,4
Administrations d'États fédérés		
Administrations locales (d)	-11,9	-4,7
ASSO (maladie - PUMa), vieillesse des régimes alignés + FSV, famille, AT-MP, autonomie) (e)	-3,7	
Total des recettes/entrées		
Administrations locales	62,4	170,9
ASSO (maladie - PUMa), vieillesse des régimes alignés + FSV, famille, AT-MP, autonomie)	138,5	
Total des dépenses/sorties		
Administrations locales	74,3	175,7
ASSO (maladie - PUMa), vieillesse des régimes alignés + FSV, famille, AT-MP, autonomie)	142,2	

**Tableau 22 : Exécution budgétaire trimestrielle en cours d'année
et perspectives selon les normes du SEC et non corrigées des variations saisonnières
pour les administrations publiques et leurs sous-secteurs (f)**

En Md€	Code SEC	Année 2025	
		1er trimestre	2e trimestre
Capacité (+) / besoin (-) de financement			
Administrations publiques	S. 13	-40,1	-39,8
Administrations centrales	S. 1311		
Administrations d'États fédérés	S. 1312		
Administrations locales	S. 1313		
Administrations de sécurité sociale (régime général et FSV)	S. 1314		
Pour les administrations publiques			
Total des recettes	TR	384,2	386,4
Total des dépenses	TE	424,3	426,2

(a) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.244.01.0023.01.FRA

(b) L'article 3.2 de la directive 2011/85/UE du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres dispose en effet que : « Les États membres assurent la publication régulière, et en temps utile, de données budgétaires afférentes à tous les sous- secteurs des administrations publiques au sens du règlement (CE) n° 2223/96. Ils publient notamment : a) des données budgétaires établies sur la base de la comptabilité de caisse (ou, si ces données ne sont pas disponibles, les chiffres équivalents provenant de la comptabilité publique), selon les périodicités suivantes : mensuellement, avant la fin du mois suivant, pour les sous-secteurs de l'administration centrale, des administrations d'États fédérés et de la sécurité sociale, et tous les trois mois, avant la fin du trimestre suivant, pour le sous-secteur des administrations locales ; b) un tableau de correspondance détaillé, indiquant la méthode utilisée pour effectuer la transition entre les données établies sur la base de la comptabilité de caisse (ou, si ces données ne sont pas disponibles, les chiffres équivalents provenant de la comptabilité publique) et les données établies sur base des normes du SEC 95

(c) <https://www.budget.gouv.fr/documentation/publications-direction/situation-mensuelle-budget-letat/smb-2025> situation mensuelle au 31/03/2025 publiée le 02/05/2025, et situation mensuelle au 30/06/2025 publiée le 05/08/2025, consultées le 06/10/2025

(d) https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/finances-locales/Publication_directive_cadres_budg_juillet2025.pdf

(e) <https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/CCSS/2025/Comptes%20mensuels%20-%202025-T1.pdf> situation au 31/03/25, publiée en juillet 2025 et consultée le 06/10/2025

(f) <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8629046>

Tableaux des finances publiques jusqu'en 2024

Tableaux des finances publiques jusqu'en 2024

Tableau 1 : Capacité ou besoin de financement des administrations publiques

Tableau 2 : Capacité ou besoin de financement des administrations de sécurité sociale

Tableau 3 : Part des dépenses publiques dans le PIB

Tableau 4 : Part des prélèvements obligatoires dans le PIB

Tableau 5 : Dépenses et recettes des administrations publiques (APU)

Tableau 6 : Dépenses et recettes de l'État

Tableau 7 : Dépenses et recettes des administrations de sécurité sociale (ASSO)

Tableau 8 : Dépenses et recettes des organismes divers d'administration centrale (ODAC)

Tableau 9 : Dépenses et recettes des administrations publiques locales (APUL)

Tableau 10 : Structure de la dette publique au sens de Maastricht

Tableau 11 : Lois de finances initiales et exécution budgétaire

Tableau 12 : Bilan de l'État en comptabilité générale (approche patrimoniale)

Définitions

DG Trésor : direction générale du Trésor.

Les **dépenses publiques** sont les dépenses effectuées par les administrations publiques (**APU**). Ces dernières sont financées par des prélèvements obligatoires et des emprunts, produisent des services non marchands et effectuent des opérations de redistribution. Elles comprennent :

- les APU centrales : **État** et organismes divers d'administration centrale (**ODAC**) dont l'action est financée au niveau national (ANPE, CNRS, universités...);
- les APU locales (**APUL**) : collectivités locales (régions, départements, communes et organismes en dépendant), et organismes divers d'administration locale (**ODAL**) dont l'action est financée localement (lycées, collèges, chambres de commerce et d'industrie, crèches mais aussi Société du Grand Paris ...);
- les administrations de sécurité sociale (**ASSO**) : régimes d'assurance sociale et organismes financés par ceux-ci.

**Tableau 1 : Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques
(en milliards d'euros et en points de PIB)**

Années	État	Organismes divers d'administration centrale	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale	Administrations publiques
en milliards d'euros					
2017	-78,2	-3,6	1,4	3,4	-77,1
2018	-62,8	-2,8	1,8	9,2	-54,6
2019	-65,9	-1,9	-2,5	12,1	-58,2
2020	-177,0	22,1	-3,9	-48,3	-207,1
2021	-144,1	-0,5	-0,9	-19,7	-165,1
2022	-148,1	14,9	-1,1	8,5	-125,9
2023	-151,9	-1,8	-9,5	11,5	-151,7
2024	-152,5	-1,7	-16,7	1,2	-169,7
en points de PIB					
1985	-2,5	0,2	-0,8	0,1	-3,0
1986	-1,8	-0,2	-0,7	-0,6	-3,2
1987	-1,4	0,0	-0,5	-0,1	-2,0
1988	-2,0	0,1	-0,6	-0,1	-2,6
1989	-1,5	0,3	-0,6	0,1	-1,8
1990	-2,1	0,2	-0,5	-0,1	-2,5
1991	-1,9	0,2	-0,7	-0,5	-2,9
1992	-3,4	0,2	-0,7	-0,8	-4,6
1993	-5,2	0,2	-0,4	-1,0	-6,4
1994	-4,7	0,2	-0,4	-0,5	-5,5
1995	-3,6	-0,4	-0,3	-0,7	-5,1
1996	-3,4	0,0	-0,1	-0,4	-3,9
1997	-3,7	0,1	0,1	-0,2	-3,7
1998	-2,6	0,0	0,2	0,0	-2,4
1999	-2,3	0,2	0,2	0,4	-1,5
2000	-2,2	0,0	0,1	0,8	-1,3
2001	-2,1	0,0	0,1	0,7	-1,4
2002	-3,6	0,1	0,1	0,2	-3,2
2003	-3,8	0,0	0,0	-0,3	-4,1
2004	-3,1	0,4	-0,2	-0,7	-3,6
2005	-3,0	0,3	-0,2	-0,5	-3,5
2006	-2,9	0,4	-0,2	0,1	-2,7
2007	-2,4	-0,3	-0,4	0,1	-3,0
2008	-3,5	-0,1	-0,5	0,6	-3,5
2009	-6,1	0,0	-0,3	-0,9	-7,4
2010	-6,4	0,6	-0,1	-1,3	-7,2
2011	-4,5	0,0	-0,1	-0,7	-5,3
2012	-4,1	-0,1	-0,2	-0,7	-5,2
2013	-4,0	-0,1	-0,4	-0,5	-4,9
2014	-3,9	0,0	-0,3	-0,4	-4,6
2015	-3,4	-0,2	0,0	-0,3	-3,9
2016	-3,5	-0,2	0,1	-0,2	-3,8
2017	-3,4	-0,2	0,1	0,1	-3,4
2018	-2,7	-0,1	0,1	0,4	-2,3
2019	-2,7	-0,1	-0,1	0,5	-2,4
2020	-7,6	1,0	-0,2	-2,1	-8,9
2021	-5,7	0,0	0,0	-0,8	-6,6
2022	-5,6	0,6	0,0	0,3	-4,7
2023	-5,4	-0,1	-0,3	0,4	-5,4
2024	-5,2	-0,1	-0,6	0,0	-5,8

Source : Insee, base 2020 des comptes nationaux

**Tableau 2 : Capacité (+) ou besoin (-) de financement
des administrations de sécurité sociale
(en milliards d'euros et en points de PIB)**

Années	Total administrations de sécurité sociale (1)	ODASS (dont Hôpi- taux) (2)	Régime Général	Régimes d'indemnisa- tion du chômage	Régimes complémentaires	Fonds spéciaux (dont FSV) (3)	Autres régimes (4)
En points de PIB							
Base 2020		Base 2000 des comptes nationaux					
2001	0,7	0,0	0,1	-0,1	0,3	-0,0	0,1
2002	0,2	0,0	-0,3	-0,3	0,4	-0,1	0,0
2003	-0,3	0,0	-0,7	-0,3	0,4	0,0	0,1
2004	-0,7	0,0	-0,9	-0,3	0,4	-0,0	-0,1
2005	-0,5	-0,1	-0,2	-0,2	0,4	-0,2	0,0
Base 2020		Base 2005 des comptes nationaux					
2006	0,1	-0,1	-0,5	0,1	0,4	0,1	0,1
2007	0,1	-0,1	-0,5	0,2	0,3	0,2	0,1
2008	0,6	-0,1	-0,5	0,2	0,2	0,6	0,3
Base 2020		Base 2010 des comptes nationaux					
2009	-0,9	-0,1	-1,0	0,0	0,1	0,2	0,1
2010	-1,3	-0,1	-1,1	-0,1	0,0	0,2	0,0
2011	-0,7	-0,1	-0,8	-0,1	0,0	0,4	0,0
2012	-0,7	-0,1	-0,6	-0,1	-0,1	0,3	0,0
Base 2020		Base 2014 des comptes nationaux					
2013	-0,5	-0,1	-0,5	-0,2	-0,1	0,4	0,1
2014	-0,4	-0,1	-0,4	-0,2	-0,1	0,3	0,1
2015	-0,3	0,0	-0,3	-0,2	-0,1	0,3	0,1
2016	-0,2	0,0	-0,2	-0,2	0,0	0,4	0,0
2017	0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,4	0,1
2018	0,4	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,5	0,0
Base 2020		Base 2020 des comptes nationaux					
2019	0,5	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,5	0,1
2020	-2,1	0,1	-1,6	-0,8	-0,3	0,5	-0,1
2021	-0,8	0,3	-1,1	-0,3	0,1	0,3	0,0
2022	0,3	0,0	-0,8	0,1	0,2	0,7	0,0
2023	0,4	-0,1	-0,4	0,1	0,2	0,6	0,0
2024	0,0	-0,1	-0,5	0,0	0,1	0,5	0,0
Niveau en milliards d'euros (base 2020)							
2020	-48,3	2,1	-36,8	-17,9	-5,9	12,6	-2,4
2021	-19,7	6,8	-28,7	-8,0	2,3	8,1	-0,3
2012	8,5	0,0	-20,1	3,7	6,2	18,0	0,8
2023	11,5	-1,5	-11,4	1,7	5,6	17,5	-0,4
2024	1,2	-2,4	-13,2	0,1	2,7	15,3	-1,2

Source : Insee, bases 2020, 2014, 2010, 2005, 2000 et 1995 des comptes nationaux.

(1) À l'occasion du passage à la base 2005, la Caisse d'amortissement de la dette sociales (Cades) et le Fonds de réserve pour les retraites (FRR), précédemment classés dans le sous-secteur des organismes divers d'administration centrale (ODAC), ont été reclassés dans le sous-secteur des administrations de sécurité sociale (Fonds spéciaux).

(2) ODASS : organismes dépendant des administrations de sécurité sociale, essentiellement les hôpitaux et à partir de 2009 Pôle emploi.

(3) Dont FRR et Cades en base 2010 des comptes nationaux.

(4) Les autres régimes regroupent les régimes particuliers de salariés (régimes des marins, des mineurs ou des agents des collectivités locales), les régimes de non-salariés (caisses des artisans et des professions libérales) et les régimes agricoles.

Tableau 3 : Part des dépenses publiques dans le PIB (en milliards d'euros et en points de PIB)

Années	Administrations publiques (1)						État				Orga- nismes di- vers d'ad- ministra- tion cen- trale	Administrations publiques locales				Administrations de sécurité sociale		
	Total des dépenses	dont					Total des dépenses	dont :				Total des dépenses	Total des dépenses	dont :			Total des dépenses	dont pres- tations so- ciales et transferts sociaux (D62 + D63 partie)
		Consom- mations intermé- diaires (P2)	Rémuné- rations (D1)	Presta- tions (D62 + D63 par- tie)	Intérêts (D41)	FBCF (P51)		Consomma- tions inter- médiaires (P2)	Rémuné- rations (D1)	Intérêts (D41)				Consom- mations intermé- diaires (P2)	Rémunéra- tions (D1)	FBCF (P51)		
en milliards d'euros																		
2020	1 430,4	126,4	307,6	668,4	29,7	96,3	562,8	25,5	129,1	24,4	119,5	266,3	48,9	81,6	48,5	661,8	503,3	
2021	1 491,4	136,1	317,1	679,2	34,8	102,2	567,7	28,7	130,8	30,1	130,0	279,5	51,7	84,0	52,6	685,9	520,6	
2022	1 550,3	145,9	331,2	685,9	50,9	110,2	608,7	31,3	135,8	45,5	133,4	295,0	56,5	88,4	56,7	706,7	533,0	
2023	1 607,4	157,7	346,3	708,5	52,9	119,7	597,0	34,7	142,1	40,4	138,7	315,7	59,2	92,2	63,0	736,5	553,8	
2024	1 671,8	161,1	362,1	747,6	60,2	127,0	600,7	35,5	151,6	45,6	139,6	329,7	61,1	95,2	67,9	778,4	586,8	
en points de PIB																		
1998	54,0	5,1	13,3	22,3	3,4	4,1	23,3	1,3	7,0	2,6	4,3	9,4	2,7	2,7	1,9	23,2	17,3	
1999	53,7	5,1	13,3	22,2	3,1	4,1	23,5	1,2	6,9	2,5	4,2	9,5	2,8	2,8	2,1	23,0	17,2	
2000	52,6	5,1	13,2	21,7	3,0	4,3	22,5	1,2	6,8	2,4	4,2	9,6	2,8	2,8	2,2	22,5	17,0	
2001	52,8	5,0	13,1	21,9	3,1	4,2	22,6	1,2	6,7	2,4	4,4	9,5	2,8	2,8	2,2	22,8	17,1	
2002	53,9	5,2	13,3	22,4	3,0	4,1	23,3	1,2	6,7	2,5	4,4	9,8	2,8	2,8	2,1	23,3	17,6	
2003	54,4	5,1	13,3	22,9	2,9	4,3	22,8	1,1	6,7	2,4	4,4	10,1	2,9	2,9	2,1	23,9	18,0	
2004	54,0	5,1	13,1	23,0	2,8	4,3	23,1	1,1	6,5	2,3	4,2	10,5	2,9	2,9	2,2	24,0	18,1	
2005	54,3	5,1	13,0	23,1	2,7	4,4	22,9	1,1	6,4	2,2	4,3	10,6	2,9	2,9	2,3	24,3	18,3	
2006	53,8	5,0	12,8	23,1	2,6	4,4	21,7	1,0	6,2	2,1	4,2	10,7	2,9	2,9	2,3	23,9	18,0	
2007	53,6	4,9	12,5	23,1	2,7	4,4	21,0	1,0	6,0	2,1	4,4	10,9	3,0	3,0	2,4	23,9	17,8	
2008	54,3	4,9	12,5	23,2	2,9	4,4	21,5	1,0	5,9	2,2	4,2	11,1	3,1	3,1	2,4	24,0	18,1	
2009	58,0	5,4	13,3	25,1	2,5	4,8	22,7	1,1	6,1	2,0	4,7	11,8	3,4	3,4	2,4	25,8	19,5	
2010	57,7	5,4	13,2	25,1	2,5	4,8	24,6	1,0	5,8	2,1	4,9	11,5	3,4	3,4	2,2	25,9	19,7	
2011	57,0	5,3	13,0	25,0	2,7	4,5	22,0	1,0	5,7	2,2	4,8	11,3	3,3	3,3	2,2	25,9	19,6	
2012	57,9	5,4	13,1	25,6	2,6	4,6	22,1	1,0	5,7	2,1	4,8	11,6	3,4	3,4	2,3	26,4	20,0	
2013	58,6	5,4	13,1	25,9	2,3	4,6	22,5	1,0	5,6	1,9	4,9	11,8	3,4	3,4	2,4	26,6	20,3	
2014	58,4	5,3	13,1	26,1	2,2	4,3	22,4	0,9	5,5	1,8	5,0	11,6	3,5	3,5	2,1	26,7	20,4	
2015	57,6	5,3	13,0	25,9	2,0	3,9	21,7	1,0	5,4	1,7	4,9	11,2	3,5	3,5	1,9	26,3	20,3	
2016	57,4	5,2	12,9	26,0	1,9	3,9	21,7	1,0	5,4	1,6	4,5	11,0	3,5	3,5	1,8	26,3	20,1	
2017	57,7	5,3	12,9	25,9	1,8	3,8	22,1	1,0	5,4	1,5	4,5	10,9	3,4	3,4	1,9	26,1	20,0	
2018	56,4	5,2	12,6	25,6	1,8	3,9	21,0	1,0	5,3	1,5	4,3	10,9	3,3	3,3	2,0	25,9	19,8	
2019	55,3	5,2	12,4	25,5	1,5	4,2	19,9	1,0	5,3	1,2	4,6	11,0	3,3	3,3	2,2	25,6	19,7	
2020	61,7	5,5	13,3	28,8	1,3	4,2	24,3	1,1	5,6	1,1	5,2	11,5	3,5	3,5	2,1	28,5	21,7	
2021	59,5	5,4	12,6	27,1	1,4	4,1	22,6	1,1	5,2	1,2	5,2	11,1	2,1	3,3	2,1	27,3	20,8	
2022	58,4	5,5	12,5	25,8	1,9	4,2	22,9	1,2	5,1	1,7	5,0	11,1	2,1	3,3	2,1	26,6	20,1	
2023	56,9	5,6	12,3	25,1	1,9	4,2	21,1	1,2	5,0	1,4	4,9	11,2	2,1	3,3	2,2	26,1	19,6	
2024	57,3	5,5	12,4	25,6	2,1	4,3	20,6	1,2	5,2	1,6	4,8	11,3	2,1	3,3	2,3	26,7	20,1	

Source : Insee, base 2020 des comptes nationaux, calculs DG Trésor

(1) Total des postes de l'État, des ODAC, des APUL et des ASSO consolidés au niveau des APU

Tableau 4 : Part des prélèvements obligatoires dans le PIB (en milliards d'euros et en points de PIB)

Années	État						Administrations publiques locales					Administrations de la sécurité sociale					ODAC	Union européenne	Total des Administrations publiques
	Taxe sur la valeur ajoutée	TICPE	Impôt sur le revenu (1)	Impôt sur les sociétés (1)	Autres (2)	Total	CET + IFER (3)	Taxes foncières	Taxe d'habitation	Autres (4)	Total	CSG (5)	Cotisations sociales (6)	Autres (7)	Total				
Niveau en milliards d'euros (base 2020)																			
2022	101,1	18,0	88,5	62,0	69,2	338,8	17,4	37,3	3,0	115,8	173,5	141,1	380,1	135,9	657,1	18,5	7,7	1 195,5	
2023	96,8	16,6	88,5	56,5	72,4	330,8	9,2	41,1	4,0	125,1	178,4	147,5	397,9	140,1	685,5	20,0	6,6	1 221,3	
2024	96,5	16,0	87,3	57,4	73,4	330,6	9,9	42,9	4,1	127,1	184,0	153,1	414,9	144,6	712,6	20,9	2,6	1 250,8	
En points de PIB (base 2000)																			
1995	6,8	1,8	3,6	1,9	1,9	15,9	1,4	1,0	0,7	2,2	5,4	1,2	18,1	0,8	20,2	0,4	0,8	42,7	
1996	7,2	1,8	3,5	2,0	2,1	16,7	1,5	1,1	0,7	2,3	5,6	1,2	18,2	0,9	20,3	0,6	0,7	43,9	
1997	7,2	1,8	3,2	2,3	2,3	16,8	1,5	1,1	0,7	2,3	5,7	1,8	17,6	0,9	20,3	0,7	0,7	44,1	
1998	7,1	1,8	3,2	2,4	2,1	16,7	1,5	1,1	0,7	2,3	5,6	3,9	15,5	1,0	20,4	0,7	0,6	44,0	
1999	7,2	1,8	3,4	2,7	2,4	17,4	1,4	1,1	0,7	2,3	5,5	4,0	15,7	1,0	20,7	0,7	0,6	44,9	
2000	6,9	1,7	3,4	2,6	2,0	16,5	1,3	1,1	0,6	2,2	5,2	4,1	15,6	1,5	21,1	0,7	0,6	44,1	
En points de PIB (base 2005)																			
2001	6,8	1,5	3,2	3,0	1,7	16,2	1,3	1,1	0,6	2,0	5,0	4,1	15,6	2,0	21,8	0,3	0,6	43,8	
2002	6,8	1,5	3,0	2,5	1,7	15,5	1,2	1,1	0,6	2,1	4,9	4,0	15,7	2,1	21,8	0,5	0,5	43,3	
2003	6,9	1,5	3,0	2,3	1,6	15,2	1,2	1,1	0,6	2,1	5,0	4,0	15,9	2,0	22,0	0,5	0,3	43,1	
2004	7,1	1,2	2,9	2,5	2,7	16,3	1,2	1,1	0,6	2,4	5,3	4,0	15,8	1,2	20,9	0,5	0,2	43,3	
2005	7,2	1,1	2,9	2,4	2,6	16,2	1,2	1,2	0,7	2,5	5,5	4,2	15,9	1,3	21,4	0,5	0,3	43,8	
2006	6,8	1,0	2,9	2,7	1,7	15,2	1,2	1,2	0,7	2,6	5,6	4,3	15,8	2,4	22,5	0,5	0,3	44,1	
2007	6,7	0,9	2,6	2,7	1,5	14,4	1,2	1,2	0,7	2,7	5,7	4,3	15,7	2,5	22,4	0,6	0,3	43,4	
2008	6,5	0,8	2,6	2,6	1,3	13,8	1,1	1,2	0,7	2,9	5,8	4,4	15,7	2,7	22,8	0,5	0,3	43,2	
En points de PIB (base 2010)																			
2009	6,3	0,7	2,4	1,1	1,1	11,6	1,1	1,3	0,7	2,9	6,0	4,2	15,8	2,8	22,8	0,5	0,1	41,0	
2010	6,3	0,7	2,4	1,7	2,6	13,6	0,0	1,3	0,8	2,4	4,5	4,2	15,7	2,7	22,5	0,6	0,1	41,3	
2011	6,3	0,6	2,5	2,1	1,4	12,9	0,8	1,3	0,8	2,9	5,8	4,3	15,8	3,1	23,2	0,6	0,1	42,6	
2012	6,3	0,6	2,9	2,0	1,7	13,6	0,9	1,4	0,8	2,8	5,9	4,4	16,0	3,2	23,6	0,6	0,1	43,8	
2013	6,2	0,6	3,2	2,1	1,9	14,1	0,9	1,4	0,8	2,7	5,9	4,4	16,3	3,3	24,0	0,7	0,1	44,8	
2014	6,4	0,6	3,3	1,7	1,7	13,6	0,9	1,4	0,8	2,7	6,0	4,4	16,5	3,4	24,3	0,7	0,1	44,6	
2015	6,4	0,6	3,2	1,4	1,8	13,4	0,9	1,4	0,8	2,8	6,1	4,4	16,3	3,4	24,1	0,8	0,1	44,4	
2016	6,4	0,7	3,3	1,4	2,0	13,7	1,0	1,5	0,8	2,9	6,2	4,4	16,3	3,4	24,0	0,5	0,1	44,4	
En points de PIB (base 2014)																			
2017	6,6	0,7	3,2	1,5	2,1	14,1	0,9	1,5	0,8	3,0	6,2	4,3	16,3	3,3	24,0	0,6	0,2	45,1	
2018	6,6	0,8	3,1	1,2	1,9	13,6	0,9	1,5	0,7	3,2	6,4	5,3	15,7	3,1	24,0	0,5	0,2	44,7	
2019	5,1	0,7	3,1	1,3	2,2	12,5	1,0	1,5	0,6	3,4	6,4	5,2	14,5	4,3	24,0	0,8	0,2	43,8	
2020	4,9	0,6	3,2	1,6	1,9	12,2	1,0	1,6	0,5	3,6	6,6	5,2	14,4	4,7	24,3	0,9	0,2	44,3	
En points de PIB (base 2020)																			
2021	3,7	0,7	3,2	1,8	2,7	12,2	0,6	1,4	0,1	4,5	6,6	5,1	14,4	4,9	24,4	0,8	0,2	44,2	
2022	3,8	0,6	3,3	2,3	2,4	12,8	0,6	1,4	0,1	4,0	6,5	5,3	13,0	4,7	24,8	0,7	0,3	45,0	
2023	3,4	0,6	3,1	2,0	2,4	11,7	0,3	1,5	0,1	4,2	6,3	5,2	13,3	4,7	24,3	0,7	0,2	43,2	
2024	3,3	0,5	3,0	2,0	2,4	11,3	0,3	1,5	0,1	4,2	6,3	5,2	13,6	4,7	24,4	0,7	0,1	42,8	

Source : Insee, bases 2020, 2014, 2010, 2005 et 2000 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

(1) Déduction faite des crédits d'impôts budgétaires ; (2) Déduction faite des transferts fiscaux de l'État aux collectivités locales et à la sécurité sociale et des impôts dus non recouvrables ; (3) Jusqu'en 2010, les collectivités locales percevaient la taxe professionnelle ; (4) Principalement la fiscalité indirecte locale et les transferts de recettes fiscales en provenance de l'État ; (5) Y.c. rendement du prélèvement au fil de l'eau de la part en euro des contrats d'assurance-vie multi-supports ; (6) Déduction faite des cotisations dues non recouvrables ; (7) Notamment TVA transférée, taxe sur les salaires et prélèvements sur tabacs et alcools.

Tableau 5 : Dépenses et recettes des administrations publiques (en milliards d'euros et en points de PIB)

Postes	En milliards d'euros											En points de PIB										
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
DÉPENSES																						
Consommations intermédiaires	113,9	115,6	116,2	120,6	122,9	126,7	126,4	136,1	145,9	157,7	161,1	5,3	5,3	5,2	5,3	5,2	5,2	5,5	5,4	5,5	5,6	5,5
Rémunérations des salariés	282,9	285,1	287,7	294,8	296,7	300,6	307,6	317,1	331,2	346,3	362,1	13,1	13,0	12,9	12,9	12,6	12,4	13,3	12,6	12,5	12,3	12,4
Autres dépenses de fonctionnement	10,3	10,5	10,5	10,5	10,8	11,0	11,3	12,0	12,7	13,3	13,8	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Intérêts	47,3	44,7	42,4	41,0	41,7	36,9	29,7	34,8	50,9	52,9	60,2	2,2	2,0	1,9	1,8	1,8	1,5	1,3	1,4	1,9	1,9	2,1
Prestations sociales et transferts sociaux	561,1	570,1	580,2	593,2	604,1	620,1	668,4	679,2	685,9	708,5	747,6	26,1	25,9	26,0	25,9	25,6	25,5	28,8	27,1	25,8	25,1	25,6
Subventions	53,6	55,3	54,6	59,6	55,8	40,6	70,1	77,3	74,0	70,0	57,7	2,5	2,5	2,4	2,6	2,4	1,7	3,0	3,1	2,8	2,5	2,0
Autres transferts	93,9	97,5	98,8	110,6	100,6	105,5	115,2	129,3	134,7	136,0	137,3	4,4	4,4	4,4	4,8	4,3	4,3	5,0	5,2	5,1	4,8	4,7
Acquisition d'actifs non financiers	94,7	89,3	90,3	91,0	95,1	104,7	101,5	105,7	115,1	122,7	132,1	4,4	4,1	4,0	4,0	4,0	4,3	4,4	4,2	4,3	4,3	4,5
dont FBCF	91,8	86,8	87,5	88,2	92,2	101,1	96,3	102,2	110,2	119,7	127,0	4,3	3,9	3,9	3,8	3,9	4,2	4,2	4,1	4,2	4,2	4,3
TOTAL DES DÉPENSES	1257,6	1268,0	1280,6	1321,4	1327,6	1346,2	1430,4	1491,4	1550,3	1607,4	1671,8	58,4	57,6	57,4	57,7	56,4	55,3	61,7	59,5	58,4	56,9	57,3
RECETTES																						
Production et subventions d'exploitation	99,0	99,9	98,9	102,8	103,7	106,2	99,1	107,4	114,9	120,8	127,0	4,6	4,5	4,4	4,5	4,4	4,4	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3
Impôts et transferts de recettes fiscales	621,9	640,8	649,5	683,0	715,6	742,7	711,9	759,5	819,8	825,1	841,2	28,9	29,1	29,1	29,8	30,4	30,5	30,7	30,3	30,9	29,2	28,8
dont taxes et impôts sur production	339,0	349,8	358,2	374,6	389,5	409,0	390,3	416,4	441,9	446,6	453,7	15,7	15,9	16,1	16,3	16,5	16,8	16,8	16,6	16,7	15,8	15,5
dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine	272,5	278,5	278,6	293,9	311,5	318,2	306,2	324,1	358,9	357,1	366,0	12,7	12,7	12,5	12,8	13,2	13,1	13,2	12,9	13,5	12,6	12,5
dont impôts en capital	10,5	12,5	12,7	14,5	14,6	15,5	15,4	19,1	19,0	21,4	21,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,7	0,8	0,7
dont transferts de recettes fiscales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cotisations sociales	407,2	411,5	416,5	429,1	423,0	406,1	390,7	417,7	442,3	461,7	482,3	18,9	18,7	18,7	18,7	18,0	16,7	16,9	16,7	16,7	16,3	16,5
Impôts et cotisations dus non recouvrables (nets)	-5,8	-5,9	-5,6	-5,6	-5,5	-3,9	-9,8	-6,7	-4,3	-4,4	-4,6	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2
Autres transferts courants	20,6	20,0	22,4	20,0	20,8	21,0	20,5	34,5	35,6	33,0	34,0	1,0	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	1,4	1,3	1,2	1,2
Revenus de la propriété	16,2	16,1	14,8	15,1	15,4	15,9	10,9	14,0	16,1	19,5	22,3	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,5	0,6	0,6	0,7	0,8
TOTAL DES RECETTES	1159,1	1182,3	1196,6	1244,4	1273,0	1287,9	1223,3	1326,3	1424,4	1455,7	1502,1	53,8	53,7	53,6	54,3	54,0	53,0	52,8	52,9	53,7	51,5	51,4
CAPACITÉ DE FINANCEMENT	-98,5	-85,7	-84,0	-77,1	-54,6	-58,2	-207,1	-165,1	-125,9	-151,7	-169,7	-4,6	-3,9	-3,8	-3,4	-2,3	-2,4	-8,9	-6,6	-4,7	-5,4	-5,8

Source : Insee, base 2020 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

Tableau 6 : Dépenses et recettes de l'État (en milliards d'euros et en points de PIB)

Postes	En milliards d'euros											En points de PIB										
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
DÉPENSES																						
Consommations intermédiaires	20,2	21,5	22,5	23,9	24,2	25,1	25,5	28,7	31,3	34,7	35,5	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2
Rémunérations des salariés	119,3	119,4	120,7	124,2	126,0	127,8	129,1	130,8	135,8	142,1	151,6	5,5	5,4	5,4	5,4	5,3	5,3	5,6	5,2	5,1	5,0	5,2
Autres dépenses de fonctionnement	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4	1,5	1,6	1,7	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Intérêts	39,0	36,9	35,0	34,1	34,6	29,8	24,4	30,1	45,5	40,4	45,6	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	1,2	1,1	1,2	1,7	1,4	1,6
Prestations sociales et transferts sociaux	88,2	89,4	96,6	101,1	104,0	109,4	132,4	125,5	121,1	122,7	127,7	4,1	4,1	4,3	4,4	4,4	4,5	5,7	5,0	4,6	4,3	4,4
Subventions	32,3	32,9	38,3	43,7	39,1	19,6	43,4	51,3	47,2	42,3	29,5	1,5	1,5	1,7	1,9	1,7	0,8	1,9	2,0	1,8	1,5	1,0
Autres transferts	172,2	165,2	156,1	166,4	154,0	159,8	193,3	187,1	211,0	197,7	191,6	8,0	7,5	7,0	7,3	6,5	6,6	8,3	7,5	7,9	7,0	6,6
Acquisition d'actifs non financiers	9,2	10,3	13,4	10,8	11,4	11,1	13,2	12,7	15,3	15,5	17,5	0,4	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,6	0,5	0,6
dont FBCF	9,1	10,1	13,0	10,4	10,8	10,3	12,2	11,9	14,8	15,3	16,1	0,4	0,5	0,6	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5	0,6
TOTAL DES DÉPENSES	481,6	476,8	483,8	505,5	494,6	483,8	562,8	567,7	608,7	597,0	600,7	22,4	21,7	21,7	22,1	21,0	19,9	24,3	22,6	22,9	21,1	20,6
RECETTES																						
Production et subventions d'exploitation	7,5	7,8	7,4	6,7	6,9	7,6	5,5	6,4	7,6	7,7	8,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Impôts et transferts de recettes fiscales	313,4	322,8	325,8	348,4	351,7	332,5	302,5	320,2	355,0	342,7	342,6	14,6	14,7	14,6	15,2	14,9	13,7	13,0	12,8	13,4	12,1	11,7
dont taxes et impôts sur production	167,5	175,3	179,1	189,8	198,2	167,3	149,9	136,4	144,5	144,0	142,3	7,8	8,0	8,0	8,3	8,4	6,9	6,5	5,4	5,4	5,1	4,9
dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine	142,2	143,1	141,1	151,9	149,1	163,4	156,2	174,5	198,5	187,6	188,6	6,6	6,5	6,3	6,6	6,3	6,7	6,7	7,0	7,5	6,6	6,5
dont impôts en capital	10,5	12,5	12,7	14,5	14,6	15,5	15,4	19,1	19,0	21,4	21,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,7	0,8	0,7
dont transferts de recettes fiscales	-6,8	-8,1	-7,1	-7,9	-10,1	-13,7	-19,0	-9,7	-7,1	-10,2	-9,8	-0,3	-0,4	-0,3	-0,3	-0,4	-0,6	-0,8	-0,4	-0,3	-0,4	-0,3
Cotisations sociales	48,2	48,5	48,8	49,1	49,6	49,7	50,3	50,2	51,6	53,3	56,2	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	2,0	2,2	2,0	1,9	1,9	1,9
Impôts et cotisations dus non recouvrables (nets)	-2,2	-2,3	-2,0	-2,2	-2,0	-0,5	-0,6	-0,6	-0,5	-0,5	-0,5	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Autres transferts courants	16,6	19,1	17,2	17,9	20,6	23,4	41,0	41,0	39,2	32,7	31,7	0,8	0,9	0,8	0,8	0,9	1,0	1,8	1,6	1,5	1,2	1,1
Revenus de la propriété	8,8	8,5	7,5	8,0	7,7	8,1	4,8	6,5	7,8	9,2	9,9	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
TOTAL DES RECETTES	397,8	402,0	406,7	427,2	431,8	418,0	385,8	423,7	460,6	445,1	448,2	18,5	18,3	18,2	18,6	18,3	17,2	16,6	16,9	17,4	15,7	15,4
CAPACITÉ DE FINANCEMENT	-83,8	-74,8	-77,2	-78,2	-62,8	-65,9	-177,0	-144,1	-148,1	-151,9	-152,5	-3,9	-3,4	-3,5	-3,4	-2,7	-2,7	-7,6	-5,7	-5,6	-5,4	-5,2

Source : Insee, base 2020 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

Tableau 7 : Dépenses et recettes des administrations de sécurité sociale (en milliards d'euros et en points de PIB)

Postes	En milliards d'euros											En points de PIB										
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
DÉPENSES																						
Consommations intermédiaires	26,8	27,3	27,4	28,2	28,7	29,7	30,4	33,1	35,0	38,5	39,5	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4
Rémunérations des salariés	64,4	65,0	65,6	66,9	67,0	67,3	71,4	76,0	79,3	82,8	85,4	3,0	3,0	2,9	2,9	2,8	2,8	3,1	3,0	3,0	2,9	2,9
Autres dépenses de fonctionnement	5,6	5,6	5,7	5,7	5,7	5,8	6,1	6,8	7,1	7,4	7,6	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Intérêts	4,1	3,8	3,7	3,7	3,7	3,2	2,5	2,1	2,6	4,7	6,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Prestations sociales et transferts sociaux	438,7	445,8	449,5	457,6	467,5	478,0	503,3	520,6	533,0	553,8	586,8	20,4	20,3	20,1	20,0	19,8	19,7	21,7	20,8	20,1	19,6	20,1
Subventions	0,1	0,1	0,1	0,1	0,8	0,9	4,4	1,1	1,0	0,8	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Autres transferts	26,0	22,0	25,5	27,9	28,8	29,6	35,6	37,7	40,2	38,5	42,3	1,2	1,0	1,1	1,2	1,2	1,2	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Acquisition d'actifs non financiers	10,0	8,4	8,4	8,0	7,9	8,8	8,0	8,6	8,4	10,0	10,2	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
dont FBCF	9,9	8,3	8,2	8,0	7,8	8,5	7,8	8,4	8,3	9,9	10,2	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
TOTAL DES DÉPENSES	575,9	578,1	586,0	598,1	610,3	623,5	661,8	685,9	706,7	736,5	778,4	26,7	26,3	26,3	26,1	25,9	25,6	28,5	27,3	26,6	26,1	26,7
RECETTES																						
Production et subventions d'exploitation	21,1	20,9	20,9	22,6	22,8	23,0	22,8	24,1	25,0	26,2	27,6	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9
Impôts et transferts de recettes fiscales	167,9	170,4	171,8	176,4	200,5	233,9	234,4	254,5	272,9	283,9	293,7	7,8	7,7	7,7	7,7	8,5	9,6	10,1	10,1	10,3	10,0	10,1
dont taxes et impôts sur production	60,5	58,3	58,2	59,0	58,9	96,8	98,7	110,8	115,7	117,5	120,5	2,8	2,6	2,6	2,6	2,5	4,0	4,3	4,4	4,4	4,2	4,1
dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine	107,4	112,1	113,7	117,4	141,7	137,1	135,8	143,5	157,0	166,2	173,1	5,0	5,1	5,1	5,1	6,0	5,6	5,9	5,7	5,9	5,9	5,9
dont impôts en capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
dont transferts de recettes fiscales	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cotisations sociales	357,8	361,7	366,4	378,5	371,9	354,9	339,0	366,0	389,2	406,9	424,4	16,6	16,4	16,4	16,5	15,8	14,6	14,6	14,6	14,7	14,4	14,5
Impôts et cotisations dus non recouvrables (nets)	-3,6	-3,6	-3,6	-3,4	-3,5	-3,5	-9,2	-6,2	-3,7	-3,9	-4,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,4	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Autres transferts courants	20,5	20,0	23,2	24,7	25,0	24,4	24,3	25,1	28,9	30,8	32,2	1,0	0,9	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1
Revenus de la propriété	3,4	3,3	3,1	2,9	3,1	3,0	2,3	2,6	2,9	4,1	5,8	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
TOTAL DES RECETTES	566,7	572,5	581,6	601,5	619,5	635,5	613,5	666,2	715,2	748,0	779,6	26,3	26,0	26,1	26,2	26,3	26,1	26,5	26,6	26,9	26,5	26,7
CAPACITÉ DE FINANCEMENT	-9,1	-5,7	-4,4	3,4	9,2	12,1	-48,3	-19,7	8,5	11,5	1,2	-0,4	-0,3	-0,2	0,1	0,4	0,5	-2,1	-0,8	0,3	0,4	0,0

Source : Insee, base 2020 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

Tableau 8 : Dépenses et recettes des organismes divers d'administration centrale (en milliards d'euros et en points de PIB)

Postes	En milliards d'euros											En points de PIB											
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
Dépenses																							
Consommations intermédiaires	18,7	19,1	18,3	19,4	19,7	21,0	21,5	22,5	23,1	25,3	24,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Rémunérations des salariés	23,7	24,0	24,2	24,7	24,9	25,3	25,5	26,4	27,6	29,2	29,9	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
Autres dépenses de fonctionnement	1,4	1,4	1,4	1,3	1,4	1,4	1,5	1,4	1,5	1,6	1,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Intérêts	1,6	1,7	1,5	1,4	1,5	1,9	1,8	1,6	1,6	2,0	1,8	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Prestations sociales et transferts sociaux	8,1	8,1	6,8	6,8	4,6	4,3	3,9	3,7	2,6	1,8	1,9	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Subventions	5,8	6,6	0,9	0,9	0,9	4,9	6,5	8,8	10,0	10,9	11,1	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
Autres transferts	21,1	20,6	21,5	22,0	21,7	24,8	29,2	35,9	35,0	36,3	34,7	1,0	0,9	1,0	1,0	0,9	1,0	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2
Acquisition d'actifs non financiers	26,9	26,6	26,1	27,3	27,3	28,7	29,6	29,7	32,1	31,8	33,6	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,2	1,2	1,1	1,2	1,2
dont FBCF	26,7	26,8	26,1	27,3	27,4	28,9	27,7	29,3	30,4	31,4	32,7	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
TOTAL DES DÉPENSES	107,2	108,1	100,6	103,7	102,1	112,3	119,5	130,0	133,4	138,7	139,6	5,0	4,9	4,5	4,5	4,3	4,6	5,2	5,2	5,0	4,9	4,8	4,8
Recettes																							
Production et subventions d'exploitation	33,3	33,7	32,8	34,7	34,8	35,8	34,1	36,8	38,5	40,4	42,1	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4
Impôts et transferts de recettes fiscales	13,6	14,7	14,7	15,5	13,1	21,2	22,0	19,5	18,5	20,0	20,9	0,6	0,7	0,7	0,7	0,6	0,9	1,0	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
dont taxes et impôts sur production	9,0	10,3	10,2	10,6	9,8	17,8	18,8	16,3	18,4	20,0	20,3	0,4	0,5	0,5	0,5	0,4	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine	4,6	4,4	4,6	4,9	3,4	3,4	3,3	3,2	0,0	0,0	0,6	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
dont impôts en capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
dont transferts de recettes fiscales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cotisations sociales	0,5	0,5	0,5	0,6	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Impôts et cotisations dus non recouvrables (nets)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Autres transferts courants	58,0	52,6	46,3	47,8	49,1	51,1	82,9	70,1	87,8	72,7	71,1	2,7	2,4	2,1	2,1	2,1	2,1	3,6	2,8	3,3	2,6	2,4	2,4
Revenus de la propriété	1,8	1,7	1,5	1,4	1,6	1,6	1,9	2,6	2,9	3,2	3,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
TOTAL DES RECETTES	107,3	103,3	95,9	100,1	99,3	110,4	141,6	129,5	148,3	136,9	137,9	5,0	4,7	4,3	4,4	4,2	4,5	6,1	5,2	5,6	4,8	4,7	4,7
CAPACITÉ DE FINANCEMENT	0,1	-4,8	-4,7	-3,6	-2,8	-1,9	22,1	-0,5	14,9	-1,8	-1,7	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	1,0	0,0	0,6	-0,1	-0,1	-0,1

Source : Insee, base 2020 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

Tableau 9 : Dépenses et recettes des administrations publiques locales (en milliards d'euros et en points de PIB)

	En milliards d'euros											En points de PIB											
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
DÉPENSES																							
Consommations intermédiaires	48,2	47,7	47,9	49,2	50,1	51,0	48,9	51,7	56,5	59,2	61,1	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1
Rémunérations des salariés	75,5	76,7	77,2	79,0	78,7	80,3	81,6	84,0	88,4	92,2	95,2	3,5	3,5	3,5	3,4	3,3	3,3	3,5	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Autres dépenses de fonctionnement	1,9	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1	2,2	2,4	2,7	2,8	2,9	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Intérêts	3,0	2,6	2,4	2,0	2,0	2,1	1,8	1,8	2,4	6,9	7,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3
Prestations sociales et transferts sociaux	26,2	26,7	27,3	27,8	28,0	28,4	28,8	29,4	29,2	30,3	31,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
Subventions	15,4	15,6	15,3	14,9	15,0	15,2	15,8	16,1	15,8	16,0	16,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Autres transferts	31,0	30,6	30,7	30,8	31,4	33,2	36,3	39,3	40,7	43,0	44,5	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,4	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5
Acquisition d'actifs non financiers	48,6	44,0	42,3	44,8	48,5	56,1	50,7	54,7	59,3	65,4	70,8	2,3	2,0	1,9	2,0	2,1	2,3	2,2	2,2	2,2	2,3	2,4	2,4
dont FBCF	46,0	41,6	40,2	42,6	46,2	53,4	48,5	52,6	56,7	63,0	67,9	2,1	1,9	1,8	1,9	2,0	2,2	2,1	2,1	2,1	2,2	2,3	2,3
TOTAL DES DÉPENSES	249,9	246,2	245,3	250,8	256,0	268,7	266,3	279,5	295,0	315,7	329,7	11,6	11,2	11,0	10,9	10,9	11,0	11,5	11,1	11,1	11,2	11,3	11,3
RECETTES																							
Production et subventions d'exploitation	37,1	37,4	37,7	38,8	39,3	39,9	36,6	40,1	43,8	46,5	49,0	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,7	1,6	1,7	1,7
Impôts et transferts de recettes fiscales	120,2	124,8	130,1	134,9	140,1	141,5	134,0	165,4	173,5	178,4	184,0	5,6	5,7	5,8	5,9	5,9	5,8	5,8	6,6	6,5	6,3	6,3	6,3
dont taxes et impôts sur production	102,0	105,9	110,9	115,2	122,7	127,1	123,0	152,9	163,3	165,1	170,6	4,7	4,8	5,0	5,0	5,2	5,2	5,3	6,1	6,2	5,8	5,8	5,8
dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine	18,2	18,9	19,2	19,8	17,3	14,4	11,0	2,9	3,4	3,2	3,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,7	0,6	0,5	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
dont impôts en capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
dont transferts de recettes fiscales	7,1	8,3	7,3	8,1	10,4	13,9	19,2	9,6	6,8	10,1	9,7	0,3	0,4	0,3	0,4	0,4	0,6	0,8	0,4	0,3	0,4	0,4	0,3
Cotisations sociales	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Impôts et cotisations dus non recouvrables (nets)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Autres transferts courants	76,5	71,8	68,8	66,6	64,2	66,8	69,1	69,1	71,9	76,2	74,6	3,6	3,3	3,1	2,9	2,7	2,7	3,0	2,8	2,7	2,7	2,7	2,6
Revenus de la propriété	2,6	2,7	2,8	2,9	3,0	3,2	2,7	3,2	3,7	4,2	4,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
TOTAL DES RECETTES	244,2	245,7	247,6	252,2	257,8	266,1	262,4	278,6	293,8	306,2	313,0	11,3	11,2	11,1	11,0	10,9	10,9	11,3	11,1	11,1	10,8	10,7	10,7
CAPACITÉ DE FINANCEMENT	-5,7	-0,4	2,3	1,4	1,8	-2,5	-3,9	-0,9	-1,1	-9,5	-16,7	-0,3	0,0	0,1	0,1	0,1	-0,1	-0,2	0,0	0,0	-0,3	-0,6	-0,6

Source : Insee, base 2020 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

Tableau 10 : Structure de la dette publique au sens du traité de Maastricht ⁽¹⁾
(en milliards d'euros et en points de PIB)

Années	Administrations publiques	Sous-secteurs			
		État	Organismes divers d'administration centrale	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale
En milliards d'euros					
2018	2320,7	1841,8	69,9	204,0	205,0
2019	2387,4	1910,9	73,9	208,3	194,4
2020	2663,9	2089,0	73,9	227,5	273,3
2021	2828,8	2234,0	76,4	242,9	275,5
2022	2955,6	2366,5	74,3	242,9	272,0
2023	3102,5	2516,5	73,0	248,1	264,9
2024	3305,3	2687,0	69,8	261,9	286,5
En points de PIB					
1986	32,4	21,1	2,0	8,5	0,8
1987	34,8	22,7	2,1	9,2	0,8
1988	34,7	23,2	1,7	8,9	0,9
1989	35,5	24,2	1,9	8,6	0,8
1990	36,8	25,3	2,0	8,6	0,8
1991	37,8	25,8	2,2	8,8	1,0
1992	41,7	28,8	2,4	8,9	1,6
1993	48,2	33,7	2,9	9,2	2,3
1994	51,6	37,4	3,1	9,2	1,8
1995	57,8	40,3	5,6	9,1	2,8
1996	60,6	42,7	5,5	9,0	3,3
1997	62,0	44,1	5,3	8,2	4,3
1998	62,1	45,6	5,1	7,9	3,5
1999	61,4	45,7	4,9	7,6	3,2
2000	59,7	44,8	4,6	7,2	3,1
2001	59,3	45,0	4,5	6,9	2,9
2002	61,3	47,4	4,2	6,7	3,0
2003	65,4	50,1	4,6	6,7	3,9
2004	66,9	50,3	4,3	6,6	5,6
2005	68,2	51,1	4,0	6,8	6,3
2006	65,4	48,8	3,5	6,9	6,3
2007	65,5	48,4	3,7	7,1	6,3
2008	69,8	52,6	3,7	7,4	6,1
2009	84,1	60,7	7,4	8,1	7,9
2010	86,3	62,8	6,6	8,2	8,8
2011	88,7	65,2	5,4	8,2	10,0
2012	91,7	69,3	3,9	8,4	10,1
2013	94,5	72,1	3,9	8,6	10,0
2014	96,1	74,5	2,9	8,7	10,1
2015	96,9	75,2	2,9	8,9	10,0
2016	98,1	76,4	2,7	8,9	10,1
2017	98,7	77,1	3,0	8,7	9,9
2018	98,5	78,1	3,0	8,7	8,7
2019	98,1	78,5	3,0	8,6	8,0
2020	114,8	90,0	3,2	9,9	11,8
2021	112,8	89,1	3,0	9,7	11,0
2022	111,4	89,2	2,8	9,2	10,2
2023	109,8	89,0	2,6	8,8	9,4
2024	113,2	92,0	2,4	9,0	9,8

Source : Insee, base 2020 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

(1) La dette au sens de Maastricht est la dette de l'ensemble des administrations publiques au sens de la comptabilité nationale. Il s'agit d'une dette brute. Elle diffère de la dette au sens de la comptabilité nationale à trois niveaux : il s'agit d'une dette consolidée, exprimée en valeur nominale et elle exclut certaines formes d'endettement (crédits commerciaux, décalages comptables).

TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2024

Tableau 11 - Loïs de finances initiales (LFI) et exécution budgétaire (hors FMI) (en milliards d'euros et en points de PIB)

Tableau IV - Lois de finances initiales (LFI) et exécution budgétaire (hors FMI) (en milliards d'euros et en points de PIB)										
Années	LFI	Exécution budgétaire								Soldes CST
	Solde général hors FMI hors FSC	Solde général hors FMI hors FSC	Solde général hors FMI	Solde du budget général	Dépenses du budget général	Recettes du budget général	Recettes fiscales nettes	dont : Prélèvements sur recettes	Recettes non fiscales	
Niveau en milliards d'euros										
2007(1)	- 42,0	- 38,4	- 38,4	- 38,2	266,8	228,6	266,7	- 66,8	28,7	- 0,2
2007(2)		- 34,7	- 34,7	- 38,2	266,8	228,6	266,7	- 66,8	28,7	3,5
2008	- 41,7	- 56,3	- 56,3	- 57,0	275,0	218,0	260,0	- 69,9	28,0	0,7
2009	- 67,0	- 138,0	- 138,0	- 129,9	290,9	161,0	214,3	- 76,2	19,5	- 8,1
2010	- 117,4	- 148,8	- 148,8	- 150,8	322,7	171,9	253,6	- 102,9	18,2	2,0
2011	- 91,6	- 90,7	- 90,7	- 90,1	291,3	201,2	255,0	- 74,1	16,4	- 0,6
2012	- 78,7	- 87,2	- 87,2	- 88,2	299,5	211,4	268,4	- 74,6	14,1	1,0
2013	- 62,3	- 74,9	- 74,9	- 75,4	298,6	223,2	284,0	- 78,0	13,7	0,6
2014	- 82,6	- 85,6	- 85,6	- 85,7	302,9	217,2	274,3	- 74,8	13,9	0,2
2015(3)	- 74,4	- 70,5	- 70,5	- 72,1	301,6	229,4	280,1	- 70,2	14,4	1,6
2016	- 72,3	- 69,1	- 69,1	- 75,9	314,4	238,5	284,1	- 65,5	16,2	6,8
2017	- 77,8	- 67,8	- 67,8	- 73,3	326,8	253,4	295,6	- 60,2	13,8	5,5
2018	- 85,7	- 76,1	- 76,1	- 76,9	329,7	252,8	295,4	- 61,0	13,9	0,8
2019	- 107,7	- 92,7	- 92,7	- 96,9	336,1	239,2	281,3	- 61,9	14,0	4,1
2020	- 93,1	- 178,0	- 178,0	- 172,7	389,7	217,0	256,0	- 65,7	14,8	- 5,4
2021	- 158,8	- 170,7	- 170,7	- 171,5	426,7	255,2	295,7	- 69,7	21,3	0,8
2022	- 153,8	- 151,4	- 151,4	- 158,2	445,7	287,5	323,3	- 67,2	23,9	6,7
2023	- 164,9	- 173,0	- 173,0	- 168,2	454,6	286,4	322,9	- 68,1	25,1	- 5,1
2024	- 146,9	- 155,9	- 155,9	- 153,9	443,4	289,5	325,7	- 67,7	23,2	- 2,4

(1) Hors recettes "cession de participation EDF"; (2) Y.c. recettes "cession de participation EDF"; (3) Dépenses du BG y compris fonds de concours et hors prélèvements sur recette; Recettes du BG y compris fonds de concours, hors prélèvements sur recette et remboursements et dégrèvements.

Part dans le PIB

Base 2000 des comptes nationaux										
1984	- 2,8	- 3,2	- 3,5	- 3,2	21,1	17,8	18,8	- 2,4	1,4	- 0,2
1985	- 2,9	- 3,1	- 3,3	- 3,2	20,9	17,7	18,8	- 2,4	1,4	- 0,1
1986	- 2,8	- 2,7	- 2,8	- 2,9	20,3	17,4	18,6	- 2,5	1,4	0,1
1987	- 2,3	- 2,2	- 2,5	- 2,0	19,3	17,3	18,8	- 2,8	1,2	- 0,5
1988	- 1,9	- 1,9	- 1,7	- 1,8	18,5	16,8	18,4	- 3,0	1,3	0,1
1989	- 1,6	- 1,6	- 1,6	- 1,3	18,1	16,8	18,1	- 2,9	1,5	- 0,3
1990	- 1,3	- 1,4	- 1,4	- 1,4	18,1	16,7	17,8	- 2,8	1,6	0,0
1991	- 1,1	- 1,9	- 1,9	- 1,6	18,1	16,5	17,5	- 3,1	2,0	- 0,3
1992	- 1,2	- 3,1	- 3,1	- 2,8	18,6	15,8	16,7	- 3,0	2,1	- 0,2
1993	- 2,3	- 4,3	- 4,3	- 4,0	19,3	15,3	16,5	- 3,2	1,9	- 0,3
1994	- 4,0	- 3,9	- 4,0	- 3,6	19,4	15,8	16,6	- 3,1	2,3	- 0,3
1995	- 3,5	- 4,1	- 4,1	- 3,9	19,2	15,3	16,6	- 3,0	1,7	- 0,2
1996	- 3,6	- 3,7	- 3,7	- 3,7	19,3	15,6	16,9	- 3,0	1,7	0,0
1997	- 3,4	- 3,2	- 3,2	- 3,2	18,9	15,7	17,0	- 3,0	1,7	0,0
1998	- 3,0	- 2,9	- 2,9	- 2,9	18,3	15,4	16,7	- 2,9	1,6	0,1
1999	- 2,6	- 2,3	- 2,3	- 2,4	18,6	16,2	17,4	- 3,0	1,7	0,1
2000	- 2,3	- 2,0	- 2,0	- 2,0	17,6	15,5	16,7	- 3,0	1,9	0,0
2001	- 1,9	- 2,2	- 2,2	- 2,1	18,1	15,8	16,5	- 3,1	2,3	0,0
Base 2010 des comptes nationaux										
2002	- 1,9	- 3,1	- 3,1	- 3,1	17,1	14,0	15,1	- 3,1	2,1	0,0
2003	- 2,7	- 3,5	- 3,5	- 3,5	16,7	13,3	14,6	- 3,2	1,8	- 0,0
2004	- 3,2	- 2,6	- 2,6	- 2,7	16,6	13,9	15,5	- 3,6	2,0	0,1
2005	- 2,5	- 2,5	- 2,5	- 2,5	16,3	13,7	15,3	- 3,6	2,0	0,1
2006(1)	- 2,5	- 1,9	- 1,9	- 2,1	14,4	12,2	14,5	- 3,6	1,3	0,2
2006(2)	0,0	- 2,1	- 2,1	- 2,3	14,5	12,2	14,5	- 3,6	1,3	0,2
2007(3)	- 2,2	- 2,0	- 2,0	- 2,0	13,7	11,7	13,7	- 3,4	1,5	- 0,0
2007(4)	0,0	- 1,8	- 1,8	- 2,0	13,7	11,7	13,7	- 3,4	1,5	0,2
2008	- 2,1	- 2,8	- 2,8	- 2,9	13,8	10,9	13,0	- 3,5	1,4	0,0
2009	- 3,5	- 7,1	- 7,1	- 6,7	15,0	8,3	11,0	- 3,9	1,0	- 0,4
2010	- 5,9	- 7,4	- 7,4	- 7,5	16,1	8,6	12,7	- 5,2	0,9	0,1
2011	- 4,5	- 4,4	- 4,4	- 4,4	14,1	9,8	12,4	- 3,6	0,8	- 0,0
2012	- 3,8	- 4,2	- 4,2	- 4,2	14,4	10,1	12,9	- 3,6	0,7	0,0
2013	- 2,9	- 3,5	- 3,5	- 3,6	14,1	10,6	13,4	- 3,7	0,6	0,0
2014	- 3,8	- 4,0	- 4,0	- 4,0	14,1	10,1	12,8	- 3,5	0,6	0,0
2015	- 3,4	- 3,2	- 3,2	- 3,3	13,7	10,5	12,8	- 3,2	0,7	0,1
2016	- 3,2	- 3,1	- 3,1	- 3,4	14,1	10,7	12,7	- 2,9	0,7	0,3
Base 2014 des comptes nationaux										
2017	- 3,4	- 3,0	- 3,0	- 3,2	14,3	11,1	12,9	- 2,6	0,6	0,2
2018	- 3,6	- 3,2	- 3,2	- 3,3	14,0	10,7	12,6	- 2,6	0,6	0,0
2019	- 4,4	- 3,8	- 3,8	- 4,0	13,6	9,9	11,6	- 2,6	0,6	0,2
2020	- 4,0	- 7,7	- 7,7	- 7,5	16,4	9,4	11,1	- 2,9	0,6	- 0,2
2021	- 6,4	- 6,8	- 6,8	- 6,9	17,1	10,2	11,8	- 2,8	0,8	0,0
2022	- 5,8	- 5,7	- 5,7	- 6,0	16,9	10,9	12,2	- 2,5	0,9	0,3
Base 2020 des comptes nationaux										
2023	- 5,8	- 6,1	- 6,1	- 6,0	16,1	10,1	11,4	- 2,4	0,9	- 0,2
2024	- 5,0	- 5,3	- 5,3	- 5,3	15,2	9,9	11,2	- 2,3	0,8	- 0,1

(1) Hors mesure de régularisation des pensions; (2) Y.c. mesure de régularisation des pensions; (3) Hors recettes "cession de participation EDF"; (4) Y.c. recettes "cession de participation EDF".

Sources : Projets de loi de règlement pour chaque année, Direction du Budget; Insee, calculs DG Trésor.

Note : Le Fonds de stabilisation des changes (FSC) est géré par la Banque de France pour le compte de l'État. Depuis 1999, date de la modification du statut de la Banque de France en vue de sa participation au Système européen de banques centrales, le FSC ne détient plus d'actifs en devises étrangères.

Tableau 12 : Bilan de l'État en comptabilité générale (approche patrimoniale)
(En milliards d'euros)

BILAN DE L'ÉTAT EN COMPTABILITÉ GÉNÉRALE (au 31 décembre de l'année considérée)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ACTIF						
ACTIF IMMOBILISÉ (1)	896,8	919,3	958,2	1 029,6	1 062,6	1 076,0
dont : Immobilisations incorporelles	29,1	32,9	34,4	36,1	39,3	42,7
Immobilisations corporelles	509,5	507,4	532,2	583,6	592,1	595,5
Immobilisations financières	358,2	379,1	391,6	409,9	431,1	437,8
ACTIF CIRCULANT (hors trésorerie) (2)	130,5	134,7	145,6	170,6	201,0	203,5
dont : Stocks	29,3	29,4	30,0	29,1	28,1	28,7
Créances	93,0	98,0	106,7	113,9	126,8	115,7
Charges constatées d'avance	8,2	7,3	9,0	27,6	46,0	59,1
TRÉSORERIE (3)	51,0	113,2	117,6	81,6	34,9	38,0
dont : Fonds bancaires et fonds en caisse	32,1	116,0	119,3	80,2	15,5	2,9
Valeurs escomptées, en cours d'encaissement et de décaissement	-1,5	-2,9	-2,8	-3,5	-2,7	-3,4
Autres composantes de trésorerie	15,3	0,0	1,1	4,9	22,0	38,3
Équivalents de trésorerie	5,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
COMPTES DE RÉGULARISATION (4)	0,9	0,9	0,9	0,9	0,4	0,4
TOTAL ACTIF (I) (= 1+2+3+4)	1 079,2	1 168,1	1 222,4	1 282,7	1 298,8	1 317,9
PASSIF						
DETTES FINANCIÈRES (5)	1 846,2	2 047,2	2 189,4	2 327,8	2 476,9	2 648,4
DETTES NON FINANCIÈRES (hors trésorerie) (6)	270,5	281,9	300,2	296,7	279,7	275,2
dont : Dettes de fonctionnement	7,5	7,4	7,4	8,3	10,2	11,4
Dettes d'intervention	10,0	15,1	12,7	11,6	11,1	11,1
Produits constatés d'avance	97,7	118,7	128,3	120,2	108,1	102,0
Autres dettes non financières	155,3	140,7	151,8	156,6	150,3	150,6
PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES (7)	147,8	161,2	159,4	176,4	186,0	161,5
dont : Provisions pour risques	30,0	32,9	31,4	41,7	35,9	36,3
Provisions pour charges	117,8	128,2	128,0	134,7	150,1	125,1
AUTRES PASSIFS (hors trésorerie) (8)	35,4	33,8	34,2	38,0	38,1	39,3
TRÉSORERIE (9)	126,8	156,2	174,9	176,1	164,6	158,6
COMPTES DE RÉGULARISATION (10)	23,7	25,6	25,5	25,5	22,1	22,1
TOTAL PASSIF (hors situation nette) (II) (= 5+6+7+8+9+10)	2 450,5	2 705,9	2 883,6	3 040,6	3 167,3	3 305,1
Report des exercices antérieurs	-1 663,6	-1 748,4	-1 916,3	-1 916,5	-1 916,4	-1 924,1
Écarts de réévaluation et d'intégration	376,9	376,3	395,9	458,6	475,5	487,6
Solde des opérations de l'exercice	-84,6	-165,7	-140,8	-158,0	-125,5	-123,7
SITUATION NETTE (III = I – II)	-1 371,2	-1 537,8	-1 661,2	-1 758,0	-1 868,5	-1 987,2

Source : Compte général de l'État (CGE), 2024 et précédents

Note : Le bilan de l'État est présenté sous la forme d'un tableau de la situation nette.