



# Études économiques de l'OCDE FRANCE

JUILLET 2024





# Études économiques de l'OCDE : France 2024

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays Membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

#### Note de la République de Türkiye

Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Türkiye reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Türkiye maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

#### Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne

La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Türkiye. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

#### Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2024), *Études économiques de l'OCDE : France 2024*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a28c2090-fr>.

ISBN 978-92-64-61136-8 (imprimé)

ISBN 978-92-64-60799-6 (PDF)

ISBN 978-92-64-93777-2 (HTML)

ISBN 978-92-64-89635-2 (epub)

Études économiques de l'OCDE

ISSN 0304-3363 (imprimé)

ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : France

ISSN 1995-3186 (imprimé)

ISSN 1999-0243 (en ligne)

**Crédits photo :** Couverture © Igor Pavluzhenkov/Shutterstock.com. Avant-propos © Stockbym/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : <https://www.oecd.org/fr/publications/support/corrigenda.html>.

© OCDE 2024



Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Cette œuvre est mise à disposition sous la licence Creative Commons Attribution 4.0 International. En utilisant cette œuvre, vous acceptez d'être lié par les termes de cette licence (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

**Attribution** – Vous devez citer l'œuvre.

**Traductions** – Vous devez citer l'œuvre originale, identifier les modifications apportées à l'original et ajouter le texte suivant : *En cas de divergence entre l'œuvre originale et la traduction, seul le texte de l'œuvre originale sera considéré comme valide.*

**Adaptations** – Vous devez citer l'œuvre originale et ajouter le texte suivant : *Il s'agit d'une adaptation d'une œuvre originale de l'OCDE. Les opinions exprimées et les arguments utilisés dans cette adaptation ne doivent pas être rapportés comme représentant les vues officielles de l'OCDE ou de ses pays Membres.*

**Contenu provenant de tiers** – La licence ne s'applique pas au contenu provenant de tiers qui pourrait être incorporé dans l'œuvre. Si vous utilisez un tel contenu, il relève de votre responsabilité d'obtenir l'autorisation auprès du tiers et vous serez tenu responsable en cas d'allégation de violation.

Vous ne devez pas utiliser le logo de l'OCDE, l'identité visuelle ou l'image de couverture sans autorisation expresse ni suggérer que l'OCDE approuve votre utilisation de l'œuvre.

Tout litige découlant de cette licence sera réglé par arbitrage conformément au Règlement d'arbitrage de la Cour permanente d'arbitrage (CPA) de 2012. Le siège de l'arbitrage sera Paris (France). Le nombre d'arbitres sera d'un.

# Avant-propos

La présente Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement (Comité EDR) de l'OCDE, qui est chargé d'examiner la situation économique des pays membres.

La situation économique et les politiques de la France ont été évaluées par le Comité le 19 mars 2024. Le projet d'Étude a ensuite été révisé à la lumière des débats et approuvé à titre définitif en tant que rapport adopté par l'ensemble du Comité le 16 avril 2024.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Bertrand Pluyaud et Nikki Kergozou, avec des contributions de Emeline Gorguet sous la direction de Jens Arnold.

Mafalda Trincao a apporté son concours pour les travaux de recherche statistique, et Robin Houg Lee et Emily Derry, pour la mise en forme du document. La précédente Étude économique consacrée à la France a été publiée en novembre 2021.

Des informations sur la dernière Étude et les précédentes, ainsi que sur la préparation des Études économiques, sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.oecd.org/fr/economie/etudes/>



# Table des matières

Avant-propos	3
Résumé	9
1 L'économie a ralenti et doit relever de nombreux défis	16
2 Évolutions macroéconomiques et défis en matière de politique économique	21
La croissance du PIB a fléchi mais se redresserait d'ici 2025	22
L'inflation a freiné la croissance du PIB	22
La robustesse de l'emploi apparue lors de la pandémie se maintient	29
La croissance du PIB se redresserait lentement	30
La situation financière des ménages, des entreprises et des banques apparaît solide, mais les risques se sont accrus	30
La consolidation budgétaire doit être accélérée afin de réduire la dette publique	34
Les finances publiques se sont dégradées avec la pandémie de Covid-19	34
À moyen terme, la dépense publique doit être réduite et son efficacité améliorée	36
La gouvernance des finances publiques à moyen-long terme peut être améliorée	45
Références	49
3 Renforcer la croissance de la productivité et l'emploi	54
Favoriser la transition numérique	58
Renforcer la R-D et l'innovation	59
Poursuivre l'amélioration de la réglementation et la lutte contre la corruption	61
Soutenir l'emploi	64
Références	70
4 Soutenir la transition écologique	74
Accélérer la transition vers une économie plus verte et plus durable	75
Renforcer les incitations économiques pour accélérer la réduction des émissions	79
Encourager la mobilité bas carbone	81
Améliorer la performance énergétique des bâtiments	82
Soutenir la décarbonisation de l'industrie	83
Accélérer le développement des énergies renouvelables	84
Passer à des pratiques agricoles et à une utilisation des sols plus durables	86
Préparer la nécessaire adaptation au changement climatique	87
Références	90
5 Améliorer les résultats dans le domaine de l'éducation	94
Le système éducatif français fait face à certains défis	95
Vue d'ensemble du système éducatif français et de ses résultats	96
La gouvernance du système éducatif français est très centralisée	96
Les résultats scolaires sont proches de la moyenne de l'OCDE, mais les inégalités sont plus marquées	97
Favoriser un système éducatif de grande qualité	101

Concilier centralisation et autonomie des établissements scolaires	101
Poursuivre le rééquilibrage des dépenses de l'enseignement secondaire vers l'élémentaire	103
Encourager les pratiques pédagogiques innovantes et efficaces	104
Développer l'attractivité de la profession d'enseignant, au service d'un enseignement de qualité	107
Verser aux enseignants une rémunération à la hauteur de leurs responsabilités et de leur charge de travail	109
Améliorer les perspectives de carrière des enseignants, leur conditions de travail et leur formation	112
Améliorer les résultats des élèves sur le plan de l'équité	115
Adapter les ressources aux besoins des établissements scolaires de manière efficace	115
Accroître la diversité au sein des établissements scolaires	117
Adapter l'éducation aux besoins futurs	121
Poursuivre la lutte contre le décrochage scolaire	122
Améliorer les perspectives des élèves des filières professionnelles et technologiques	123
Adapter l'offre de formations aux métiers de demain	125
Améliorer l'aide à l'orientation	130
Améliorer le bien-être à l'école	131
Renforcer la lutte contre le harcèlement scolaire	131
Réduire l'indiscipline et combattre la violence à l'école	132
Références	138

## Tableaux

Tableau 1. La croissance du PIB restera modeste	10
Tableau 2.1. Indicateurs macroéconomiques et projections	23
Tableau 2.2. Mesures gouvernementales de soutien face à l'inflation	25
Tableau 2.3. Événements susceptibles de modifier notablement les perspectives	30
Tableau 2.4. Principaux indicateurs budgétaires	35
Tableau 2.5. Composition de la dépense publique par principales catégories	38
Tableau 2.6. Estimation des effets budgétaires de certaines réformes préconisées par l'OCDE	47
Tableau 2.7. Recommandations passées de l'OCDE pour améliorer l'efficacité des finances publiques	47
Tableau 2.8. Principales conclusions et recommandations (recommandations clés en gras)	48
Tableau 3.1. Recommandations antérieures de l'OCDE visant à renforcer l'emploi et la productivité	57
Tableau 3.2. Effet estimé de certaines réformes proposées sur le PIB par habitant après 10 ans	57
Tableau 3.3. Recommandations de l'OCDE visant à renforcer l'emploi et la productivité	69
Tableau 4.1. Recommandations antérieures de l'OCDE visant à soutenir la transition écologique	79
Tableau 4.2. Recommandations pour soutenir la transition écologique	89
Tableau 5.1. Le système d'enseignement primaire et secondaire en France	96
Tableau 5.2. Effets d'une amélioration des résultats dans le domaine de l'éducation sur la productivité globale en France	101
Tableau 5.3. Taux de chômage des 25-34 ans, selon le niveau de scolarité et l'orientation du programme (2022)	122
Tableau 5.4. Recommandations visant à améliorer les résultats scolaires	136

## Graphiques

Graphique 1. La croissance du PIB a ralenti	9
Graphique 2. La productivité a ralenti	11
Graphique 3. Les émissions doivent diminuer fortement	12
Graphique 4. Les résultats des élèves sont liés à certaines caractéristiques	13
Graphique 1.1. Le taux d'emploi est inférieur à la moyenne de l'OCDE	17
Graphique 1.2. Les scores au PISA révèlent que les élèves se situent dans la moyenne	18
Graphique 1.3. La part de l'énergie provenant de sources renouvelables peut être augmentée	20
Graphique 2.1. Le PIB a dépassé son niveau d'avant la pandémie, mais a ralenti depuis la fin 2021	22
Graphique 2.2. L'inflation a commencé à décroître	23

Graphique 2.3. La France a fait le choix de soutenir les ménages et les entreprises via une action sur les prix	24
Graphique 2.4. La consommation des ménages et le taux d'épargne se sont redressés	26
Graphique 2.5. L'investissement des ménages a chuté, l'investissement public et celui des entreprises ont mieux résisté	27
Graphique 2.6. La France a perdu des parts de marché à l'exportation	28
Graphique 2.7. Structure des exportations	29
Graphique 2.8. Les taux d'intérêts se sont redressés et les crédits ont ralenti	31
Graphique 2.9. Les prix de l'immobilier ont baissé, mais moins que dans les autres pays grands pays de la zone euro	31
Graphique 2.10. La dette des ménages a augmenté sur la décennie écoulée	32
Graphique 2.11. La situation financière des entreprises est globalement saine malgré un endettement élevé	33
Graphique 2.12. La dette publique est élevée et tend à s'accroître du fait d'un déficit public important	35
Graphique 2.13. Placer la dette sur une trajectoire soutenable requiert des réformes structurelles	36
Graphique 2.14. La France est le pays de l'OCDE qui présente les dépenses publiques les plus élevées par rapport à son PIB	37
Graphique 2.15. Les communes sont fragmentées	39
Graphique 2.16. Les taxes et transferts corrigent significativement les inégalités de revenu	40
Graphique 2.17. Les dépenses administratives représentent une part importante des dépenses de santé	41
Graphique 2.18. L'âge minimal de départ en retraite était bas avant la réforme	42
Graphique 2.19. La fiscalité est élevée	45
Graphique 3.1. La croissance de la productivité et celle de la production potentielle ont évolué à la baisse	56
Graphique 3.2. Les entreprises françaises, en particulier les PME, sont à la traîne en matière d'adoption des technologies numériques	58
Graphique 3.3. Les entreprises bénéficient de généreuses incitations fiscales en faveur de la recherche-développement (R-D) en France	60
Graphique 3.4. Alléger le poids de la réglementation dans les secteurs des services stimulerait la concurrence	61
Graphique 3.5. Réduire les obstacles à la restructuration des entreprises permettrait de renforcer la dynamique des entreprises	62
Graphique 3.6. Les niveaux de perception et de maîtrise de la corruption sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE	63
Graphique 3.7. Les jeunes ont du mal à entrer sur le marché du travail	66
Graphique 3.8. Des disparités subsistent entre les hommes et les femmes sur le marché du travail	68
Graphique 4.1. Une accélération rapide de la baisse des émissions nettes sera nécessaire pour que les objectifs climatiques à l'horizon 2030 soient respectés	75
Graphique 4.2. Les émissions par tête induites par la demande sont nettement supérieures aux émissions par tête	76
Graphique 4.3. Les émissions de la France par secteur la distinguent d'autres pays de l'OCDE	78
Graphique 4.4. Les secteurs des transports et du bâtiment doivent abaisser rapidement leurs émissions de GES	78
Graphique 4.5. Les prix du carbone varient considérablement selon les secteurs	80
Graphique 4.6. La part des énergies renouvelables augmente mais reste faible	85
Graphique 4.7. L'exposition de la population aux journées chaudes augmente	88
Graphique 5.1. La France obtient des résultats légèrement supérieurs à la moyenne de l'OCDE au PISA, mais bien inférieurs au regard d'autres tests	98
Graphique 5.2. Les résultats des élèves sont étroitement corrélés à certains facteurs	99
Graphique 5.3. Les dépenses annuelles par élève du secondaire sont supérieures à celles de l'enseignement élémentaire	104
Graphique 5.4. Les enseignants français ont moins souvent recours aux pratiques d'activation cognitive, mais ils formulent davantage de commentaires	106
Graphique 5.5. La proportion d'enseignants, notamment stagiaires, qui quittent la profession est en hausse	108
Graphique 5.6. Les salaires des enseignants français sont inférieurs à la moyenne de la zone OCDE	110
Graphique 5.7. En France, les enseignants de l'élémentaire assurent davantage d'heures d'enseignement que leurs pairs de la zone OCDE	111
Graphique 5.8. La nécessité de suivre l'évolution des politiques soumet les enseignants français à un niveau de stress élevé	113
Graphique 5.9. Le milieu socioéconomique de ses pairs influe davantage sur les scores d'un élève que son propre milieu	118
Graphique 5.10. Les élèves français à faibles capacités sont plus isolés dans certains établissements	119
Graphique 5.11. Les établissements privés comptent relativement plus d'élèves favorisés que les établissements publics	120

Graphique 5.12. Offrir aux élèves de filières professionnelles des expériences professionnelles facilite leur intégration sur le marché du travail	124
Graphique 5.13. Les programmes d'alternance sont peu utilisés en France	124
Graphique 5.14. Les besoins sont élevés dans la santé, les sciences, l'éducation et l'informatique	126
Graphique 5.15. Les élèves français sont mieux formés à la préservation de l'environnement que la moyenne de l'OCDE	128
Graphique 5.16. Les femmes sont peu représentées dans les filières de l'industrie et des technologies de la communication et de l'information	130
Graphique 5.17. La fréquence du harcèlement scolaire en France est proche la moyenne de l'OCDE	132
Graphique 5.18. Trop peu d'enseignants sont formés à la gestion des classes	133
Graphique 5.19. Le besoin de formation pour accueillir les élèves présentant des besoins particuliers est important	135

## Encadrés

Encadré 1.1. Réformes récentes et à venir en France	19
Encadré 2.1. Le bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité	25
Encadré 2.2. L'avancement des plans France Relance et France 2030	27
Encadré 2.3 La réforme des retraites de 2023	43
Encadré 3.1. Effet potentiel sur la croissance de certaines réformes recommandées par l'OCDE	57
Encadré 3.2. Les récentes réformes du marché du travail destinées à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et à renforcer l'emploi	65
Encadré 4.1. La Stratégie Nationale Bas Carbone et le Plan France Nation Verte	77
Encadré 4.2. Loi d'accélération de la production d'énergies renouvelables	86
Encadré 5.1. Le système scolaire français	96
Encadré 5.2. Impact des politiques de l'éducation sur les résultats et la productivité dans ce domaine	100
Encadré 5.3. Les résultats des élèves aux tests sont étroitement dépendants du contexte socioéconomique de leur école	118
Encadré 5.4. La réforme du lycée professionnel	125
Encadré 5.5. La réforme des voies générales et technologiques au lycée	127

### Suivez les publications de l'OCDE sur :



<https://twitter.com/OECD>



<https://www.facebook.com/theOECD>



<https://www.linkedin.com/company/organisation-eco-cooperation-development-organisation-cooperation-developpement-eco/>



<https://www.youtube.com/user/OECDiLibrary>



<https://www.oecd.org/newsletters/>

### Ce livre contient des...

**StatLinks** 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

Vous trouverez un **StatLink**  sous chaque tableau ou graphique de cet ouvrage. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de copier le lien dans votre navigateur internet ou de cliquer dessus depuis la version électronique de l'ouvrage.

## Statistiques de base de la France, 2023

(Les nombres entre parenthèses correspondent à la moyenne de l'OCDE)<sup>1</sup>

PAYS, POPULATION ET CYCLE ELECTORAL					
Population (millions)	68.2		Densité de la population par km <sup>2</sup>	124.5	(39.2)
Moins de 15 ans (%)	17.0	(17.0)	Espérance de vie à la naissance (années, 2022)	82.2	(79.6)
Plus de 65 ans (%)	22.0	(18.3)	Hommes (2022)	79.4	(77.0)
Stock de migrations internationales (% de la population, 2019)	12.8	(13.2)	Femmes (2022)	85.2	(82.4)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.3	(0.4)	Dernières élections générales	Juin	2024
ÉCONOMIE					
Produit intérieur brut (PIB)			Part dans la valeur ajoutée (%)		
En prix courants (milliards USD)	3 056.0		Agriculture, sylviculture et pêche	2.1	(2.8)
En prix courants (milliards EUR)	2 826.2		Industrie y compris construction	20.8	(27.2)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	0.9	(1.6)	Services	77.1	(70.0)
Par habitant (milliers USD PPA) <sup>2</sup>	61.1	(58.9)			
ADMINISTRATIONS PUBLIQUES					
En pourcentage du PIB					
Dépenses (OCDE: 2022)	56.9	(42.8)	Dettes financières brutes (OCDE: 2022)	116.2	(113.2)
Recettes (OCDE: 2022)	51.4	(39.6)	Dettes financières nettes (OCDE: 2022)	72.8	(67.4)
COMPTES EXTERIEURS					
Taux de change (EUR par USD)	0.92		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises, 2022)		
Taux de change PPA (USA = 1)	0.68		Machines et électronique	18.1	
En pourcentage du PIB			Produits chimiques	17.4	
Exportations de biens et services	34.3	(31.3)	Transport	14.4	
Importations de biens et services	36.3	(31.5)	Principales importations (% du total des importations de marchandises, 2022)		
Solde de la balance courante	-0.7	(-0.3)	Carburants	18.8	
Position d'investissements internationaux nette	-29.8		Machines et électronique	18.6	
			Produits chimiques	11.4	
MARCHÉ DU TRAVAIL, QUALIFICATIONS ET INNOVATION					
Taux d'emploi (15 ans et plus, %)	52.2	(58.0)	Taux de chômage, enquête sur la population active (15 ans et plus, %)	7.3	(4.8)
Hommes	55.7	(65.5)	Chômage des jeunes (15 à 24 ans, %)	17.2	(10.6)
Femmes	49.0	(50.8)	Chômage de longue durée (1 an et plus, %, 2022)	2.0	(1.2)
Taux d'activité (15 ans et plus, %)	56.3	(60.9)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans (% , 2022)	41.6	(40.7)
Nombre moyen d'heures travaillées par an	1 500	(1 742)	Dépenses intérieures brutes en R-D (% du PIB, 2021)	2.2	(2.9)
ENVIRONNEMENT					
Offre d'énergie primaire par habitant (tep, 2022)	3.1	(3.8)	CO <sub>2</sub> emissions from fuel combustion per capita (tonnes, 2022)	4.0	(7.8)
Énergies renouvelables (% , 2022)	12.4	(12.0)	Prélèvements d'eau par habitant (1 000 m <sup>3</sup> , 2020)	0.4	
Exposition à la pollution de l'air (plus de 10 µg/m <sup>3</sup> de PM <sub>2,5</sub> , % de la pop., 2020)	38.0	(56.5)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2022)	0.5	(0.5)
SOCIÉTÉ					
Inégalités de revenu (coefficient de Gini, 2021, OCDE: dernières données disponibles)	0.298	(0.315)	Résultats scolaires (PISA 2022 score)		
Taux de pauvreté relative (% , 2021, OCDE: 2020)	8.5	(11.7)	Compréhension de l'écrit	474	(476)
Revenu médian disponible des ménages (milliers USD PPA, 2021, OCDE: 2020)	30.6	(27.5)	Mathématiques	474	(472)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Sciences	487	(485)
Soins de santé (2022)	12.1	(9.2)	Part des femmes au parlement (%)	37.8	(32.8)
Pensions (2020, OCDE: 2019)	14.9	(9.5)	Apports nets d'aide publique au développement (% du RNB)	0.5	(0.4)
Éducation (% du RNB, 2021)	4.8	(4.4)			

Note : L'année est indiquée entre parenthèses lorsqu'elle diffère de celle qui figure dans le titre du présent tableau. \* Lorsque l'agrégat OCDE n'est pas disponible dans la base de données utilisée comme source, une moyenne simple des dernières données disponibles pour les pays de l'OCDE est calculée lorsque ces données existent pour au moins 80 % des pays membres de l'Organisation.

1. La dette publique (définition de Maastricht) s'établissait à 110.7 % au premier trimestre de 2024. Selon la définition de Maastricht, la dette publique est évaluée à sa valeur d'émission et non, comme ici, à sa valeur de marché. De plus, le périmètre de la définition de Maastricht est différent.

Source : Calculs effectués à partir d'informations extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'énergie (AIE), Organisation internationale du travail (OIT), Fonds monétaire international (FMI), Organisation des Nations Unies (ONU) et Banque mondiale.

# Résumé

## La croissance économique a fait preuve de résilience mais reste faible

La France a été confrontée successivement à deux chocs de grande ampleur, avec la pandémie de Covid-19 et la hausse de l'inflation. Les mesures de soutien gouvernementales ont été décisives pour préserver le tissu productif, l'emploi et le pouvoir d'achat mais ont eu un coût élevé pour les finances publiques. La désinflation progressive devrait favoriser une reprise modérée d'ici 2025.

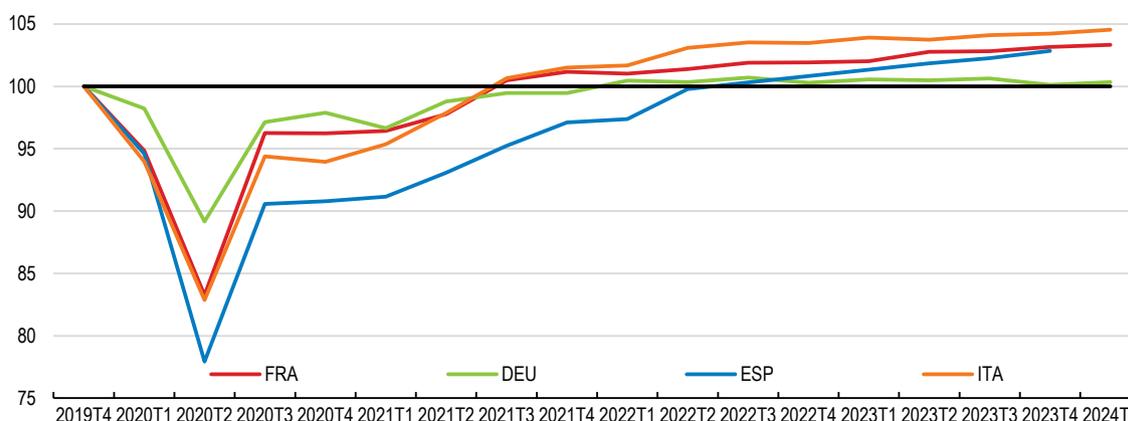
**L'activité économique, qui avait retrouvé en 2021 son niveau d'avant la pandémie, a ralenti en 2022 et 2023.** Des tensions inflationnistes, apparues avec la reprise postCOVID19 et exacerbées par la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, ont freiné la consommation privée en France comme dans le reste de la zone OCDE. Le resserrement de la politique monétaire consécutif à l'accélération des prix s'est traduit par une détérioration des conditions de financement des ménages et des entreprises qui a pesé sur la consommation et l'investissement privés.

Dans le même temps, l'investissement des entreprises a bénéficié d'un soutien public substantiel.

**Après avoir apporté un soutien massif aux entreprises et aux ménages durant la pandémie, la France a également pris de nouvelles mesures pour limiter la hausse des prix.** L'inflation a été forte en 2022 et 2023, mais moins que dans l'ensemble de la zone euro, et le pouvoir d'achat des ménages a été préservé sur l'ensemble des deux années. Le coût budgétaire de ces mesures cumulé sur les deux années s'est élevé à 2.9% du PIB.

### Graphique 1. La croissance du PIB a ralenti

PIB réel, Indice, T4 2019 = 100



Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/fsde2z>

**La désinflation et une légère amélioration des perspectives économiques mondiales favoriseront une reprise modeste (Tableau 1).** En 2024, l'atonie de la demande extérieure limitera les exportations, tandis que la hausse des coûts de financement pèsera sur l'investissement et la

consommation privés. En 2025, le fléchissement de l'inflation et un redressement modéré de la demande extérieure redonneront un certain élan à la croissance. Une légère augmentation du chômage est attendue entre 2023 et 2025.

**Les risques pesant sur l'activité économique sont équilibrés.** Les tensions géopolitiques pourraient

freinerait l'activité économique. Les risques financiers se sont accrus, notamment dans l'immobilier, et la vigilance reste de mise, malgré une situation financière globalement solide des ménages, des entreprises et des banques. En revanche, des marges de rattrapage existent. En particulier, l'épargne des ménages accumulée pendant la pandémie pourrait stimuler la consommation privée. Le rattrapage des exportations, notamment dans le secteur aéronautique, pourrait être plus rapide que prévu. à réduire les dépenses.

s'amplifier et engendrer une hausse des prix de l'énergie qui

**Le solde budgétaire s'est détérioré et la dette publique a augmenté sensiblement pendant la pandémie de COVID-19.** Un examen des dépenses publiques mené en 2023 a permis de repérer des économies potentielles représentant environ 0.4 % du PIB par an d'ici à 2027 et de nouvelles mesures d'économie ont été décidées début 2024, à hauteur de 0.7% du PIB. La réforme des retraites mise en place en 2023 contribuera également

### Tableau 1. La croissance du PIB restera modeste

Taux de croissance annuelle, en %, sauf indication contraire

	2022	2023	2024	2025
<b>PIB réel</b>	2.6	1.1	0.8	1.3
Consommation privée	3.2	0.9	1.2	1.9
Consommation publique	2.6	0.8	0.4	0.4
Investissement	0.1	0.7	-0.9	0.8
Exportations	8.3	2.5	2.8	1.8
Importations	9.1	0.7	-0.2	1.7
<b>Taux de chômage (% de la population active)</b>	7.3	7.3	7.6	7.7
<b>Inflation (IPC)</b>	5.9	5.7	2.3	2.0
<b>Solde des administrations publiques (% du PIB)</b>	-4.7	-5.4	-5.1	-4.3
<b>Dette publique (% du PIB)</b>	111.3	109.7	112.8	114.7

Source : Perspectives économiques de l'OCDE.

**Des efforts supplémentaires sont impératifs pour abaisser plus nettement la dette publique.** Il apparaît nécessaire de réduire le déficit public, en contenant la masse salariale et en rationalisant la couverture sociale et de santé, les dépenses des collectivités locales et les dépenses fiscales. Le rythme d'ajustement devra néanmoins tenir compte des conditions économiques à court-terme. L'assainissement des finances publiques fondé sur la

réduction des dépenses permettra d'augmenter les investissements dans l'éducation, la numérisation et d'autres mesures visant à stimuler la croissance potentielle et de financer la transition écologique. Rendre contraignantes les lois de programmation des finances publiques et mettre en œuvre pleinement les conclusions des revues de dépenses permettrait de renforcer l'efficacité du cadre budgétaire.

### Poursuivre les réformes structurelles stimulera la productivité

La croissance potentielle et la productivité ont ralenti ces dernières années. Le taux d'emploi a continué d'augmenter, mais reste inférieur à la moyenne de l'OCDE.

**Pour stimuler les gains de productivité, il faut diffuser plus largement les technologies numériques, continuer de réduire les obstacles**

**réglementaires, qui sont élevés, et renforcer l'innovation.** Abaisser les obstacles à l'entrée et assouplir la réglementation dans certains secteurs de

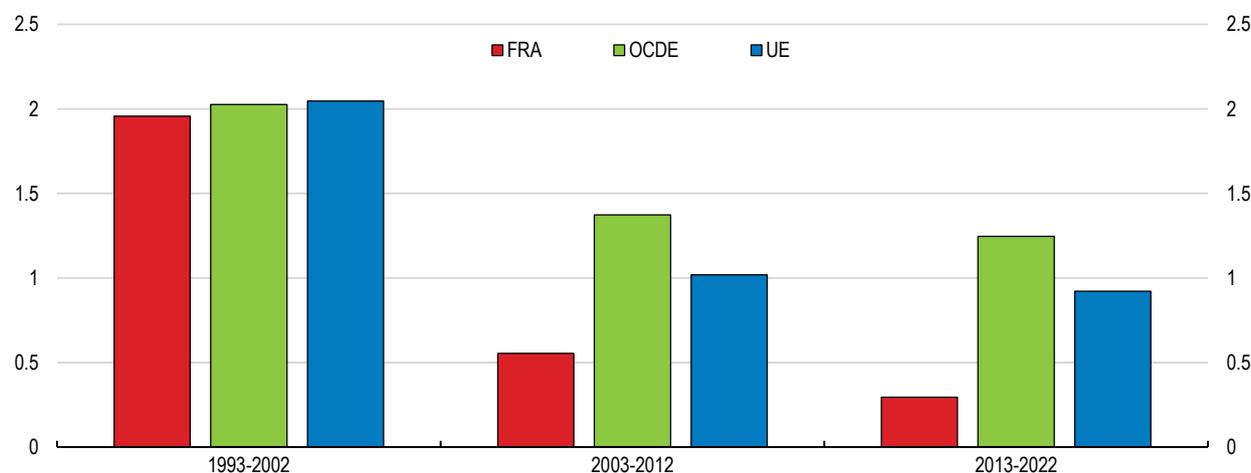
services permettraient de stimuler la concurrence. La France dispose d'un écosystème d'innovation dynamique qu'il convient de soutenir.

**Des politiques ambitieuses ont été menées ces dernières années pour stimuler la compétitivité et l'emploi**, avec notamment des baisses d'impôts de production et de charges sur les bas salaires, ainsi que des réformes de l'assurance chômage, de l'apprentissage et de la formation professionnelle. Le gouvernement met en place un « Réseau pour l'emploi » des acteurs du champ de l'emploi et de

l'insertion, mieux connecté et intégré, coordonné par « France Travail ». Cette réforme est prometteuse, mais le niveau de complexité de la tâche et les efforts de coordination requis seront élevés et nécessiteront une mise en œuvre avisée. L'apprentissage continue d'être fortement soutenu. L'efficacité de ce soutien pourrait être renforcée en ciblant davantage les aides sur les jeunes peu qualifiés qui peinent à entrer sur le marché du travail sans accompagnement. Élargir l'offre de services de garde d'enfant soutiendrait l'activité des femmes.

## Graphique 2. La productivité a ralenti

Croissance annuelle moyenne du PIB par heure travaillée



Source : OCDE, indicateurs de la productivité (base de données).

StatLink  <https://stat.link/ockals>

## Il faudra accélérer la baisse des émissions de gaz à effet de serre

La France a déjà réduit de 25 % ses émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2022 et a récemment mis en place une planification écologique globale à moyen et long-terme. Pour autant, atteindre les objectifs d'émissions de 2030 nécessitera des mesures fortes dans plusieurs secteurs (Graphique 3).

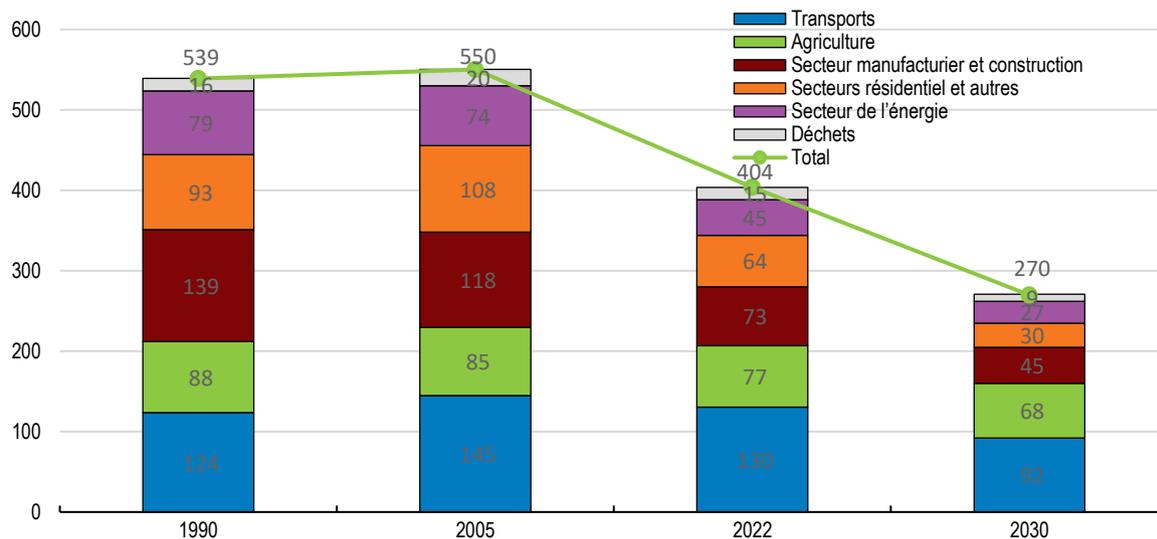
**Les prix moyens du carbone sont relativement élevés, mais différent d'un secteur à l'autre.** Il existe en France d'importantes subventions implicites aux combustibles fossiles, notamment en faveur de l'agriculture et de la pêche. Accélérer la suppression progressive de ces subventions et autres dépenses fiscales tout en harmonisant les prix entre les secteurs renforcerait l'efficacité de la tarification du carbone.

**Des politiques sectorielles plus efficaces contribueraient à réduire les émissions.** Les

émissions imputables aux transports sont encore loin des objectifs fixés pour 2030. Un soutien fort aux véhicules électriques, accompagné de mesures destinées à développer les transports publics et les modes de transport alternatifs tels que la bicyclette, favorisera des progrès plus rapides. Les rénovations thermiques des logements pourraient être accélérées en simplifiant les procédures administratives permettant aux ménages à bas et moyen revenus d'accéder aux aides publiques.

### Graphique 3. Les émissions doivent diminuer fortement

Émissions de gaz à effet de serre, MtCO<sub>2</sub>e



Note: Hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie (UTCATF). MtCO<sub>2</sub>e désigne un million de tonne d'équivalent dioxyde de carbone. Le chiffre des émissions pour 2022 est une estimation. Les valeurs cibles 2030 sont provisoires. La SNBC-3 établira les budgets carbone définitifs. Les émissions par secteur sont définies selon le système national d'inventaires des émissions de polluants et de gaz à effet de serre dans l'atmosphère conformément aux dispositions mises en place par le Ministère chargé de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.

Source : Citepa, inventaire des émissions de gaz à effet de serre, données Secten, édition 2023 ; et calculs des auteurs.

StatLink  <https://stat.link/72n95y>

### Les résultats scolaires sont dans la moyenne mais inéquitables

Les résultats des élèves sont comparables à ceux obtenus dans d'autres pays de l'OCDE, mais le lien entre le milieu socioéconomique et les résultats scolaires est particulièrement fort (Graphique 4).

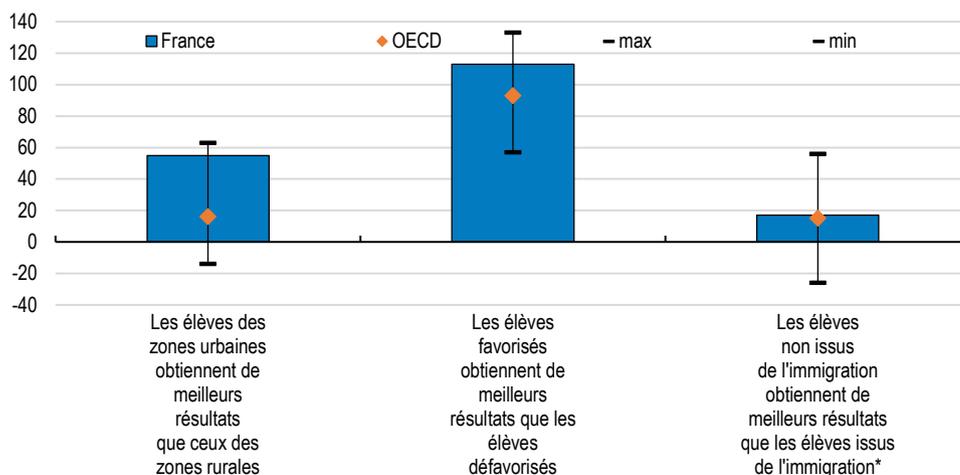
**L'autonomie des établissements scolaires et des écoles est plus limitée que dans de nombreux pays de l'OCDE.** L'autonomie peut améliorer les résultats scolaires, mais elle nécessite aussi une direction de qualité. Il pourrait être utile de renforcer le rôle, les responsabilités et les trajectoires de carrière des chefs d'établissement, en particulier dans le primaire et pour les établissements opérant dans un contexte socio-économique difficile.

**La France dépense environ un tiers de plus par élève du deuxième cycle du secondaire que la moyenne des pays de l'OCDE, mais environ 9 % de moins par élève du primaire.** Continuer de

rééquilibrer la répartition des dépenses entre les établissements primaires et secondaires permettrait d'apporter un soutien plus important aux enfants dès leurs premières années de scolarité.

**Des pratiques pédagogiques modernes comme l'activation cognitive sont utilisées moins souvent que dans de nombreux pays de l'OCDE.** Veiller à ce que les enseignants aient les connaissances et les qualifications suffisantes, disposent du temps nécessaire et puissent bénéficier d'un soutien et d'un retour d'informations adéquats permettrait d'en développer l'utilisation.

**Graphique 4. Les résultats des élèves sont liés à certaines caractéristiques**



\* Même après prise en compte du statut socio-économique des élèves.

Source : OCDE, PISA 2022.

StatLink  <https://stat.link/l26ybi>

**La France a du mal à attirer les enseignants, notamment pour certaines matières et dans certaines zones géographiques.** Le système de formation des enseignants est complexe, et de qualité variable. Améliorer les conditions de travail des enseignants et envisager de réévaluer leur rémunération, notamment dans le premier degré et en milieu de carrière permettrait de renforcer l'attractivité du métier d'enseignant.

**Le classement de certains établissements scolaires défavorisés en « zones d'éducation prioritaire » génère des effets de seuil importants qui empêchent de nombreux élèves défavorisés de recevoir le soutien dont ils auraient grand besoin.** Une affectation plus progressive des ressources en faveur des élèves de milieux défavorisés permettrait de mieux faire coïncider les ressources avec les besoins des élèves.

**Les jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur, notamment ceux qui ont suivi une formation professionnelle, ont du mal à s'intégrer sur le marché du travail.** La réforme du lycée professionnel mise en œuvre en 2023 a notamment pour objectif d'améliorer la situation dans ce domaine en renforçant le lien entre employeurs et établissements scolaires. Les formations en alternance contribuent à une transition en douceur vers l'emploi et à ce titre, il faudrait continuer de les encourager. Les jeunes ont besoin d'être mieux

informés des possibilités d'emploi futures, en particulier en lien avec la double transition numérique et écologique. Diversifier les profils des conseillers d'orientation et réduire le nombre des structures impliquées pourrait améliorer l'aide à l'orientation professionnelle.

**Les filles sont peu nombreuses dans les métiers scientifiques et les garçons insuffisamment représentés dans les sciences humaines et sociales et les métiers du soin.** Poursuivre la lutte contre les stéréotypes fondés sur le genre grâce à une meilleure information permettrait de favoriser la mixité dans l'ensemble des parcours professionnels.

**Il est essentiel de favoriser le bien-être des élèves pour créer un environnement propice à l'apprentissage et améliorer les résultats scolaires.** La France a mis en place des plans de lutte contre le harcèlement et les violences à l'école, qui doivent rester une priorité. Cependant, les problèmes de discipline sont plus fréquents que dans la moyenne des pays de l'OCDE selon la dernière enquête PISA. La formation des enseignants à la gestion des classes et du comportement des élèves peut être améliorée. L'accueil d'élèves ayant des besoins spécifiques dans des classes ordinaires est devenu plus courant, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour répondre aux besoins de recrutement et de formation d'assistants, qui sont considérables.

Principales conclusions	Principales recommandations
<b>Améliorer l'efficacité des finances publiques</b>	
La dette publique a fortement augmenté depuis le début de la décennie. Les dépenses fiscales sont importantes et leur efficacité pourrait être renforcée.	Intensifier l'assainissement budgétaire, en réduisant les dépenses publiques et les dépenses fiscales et en améliorant leur efficacité.
Le taux d'imposition rapporté au PIB est l'un des plus élevés de l'OCDE. La fiscalité sur le travail est particulièrement élevée. Certains impôts de production présentent des effets distorsifs.	Une fois l'équilibre des finances publiques assuré, poursuivre la baisse de la fiscalité sur le travail et éliminer les taxes distorsives sur la production. À plus court-terme, envisager une bascule de ces assiettes fiscales vers des impôts présentant une assiette large et la fiscalité environnementale.
Les lois de programmation des finances publiques contiennent des objectifs destinés à renforcer le cadre budgétaire et à contenir la dette publique, mais leur efficacité est limitée.	Renforcer l'efficacité des lois de programmation des finances publiques en rendant les plafonds de dépenses contraignants et en mettant pleinement en œuvre les revues de dépenses.
La réforme des retraites de 2023 devrait accroître la population active, mais les seniors peuvent rencontrer des difficultés sur le marché du travail et malgré la réforme, l'équilibre du financement du système de retraites n'est pas assuré. Le système demeure fragmenté entre différents régimes, ce qui rend plus difficile la mise en œuvre de règles équitables et la prévision des dépenses de retraite futures.	Renforcer les politiques d'accompagnement dans l'emploi des seniors. Mettre en œuvre un suivi étroit des effets de la réforme des retraites.
<b>Renforcer l'emploi et la productivité</b>	
Les aides fiscales à la R-D privée sont parmi les plus élevées de la zone OCDE, mais les dépenses de R-D sont régulièrement inférieures à la moyenne de l'OCDE. Les crédits d'impôt concernent les PME mais bénéficient davantage aux grandes entreprises.	Continuer de mettre en place des écosystèmes d'innovation dynamiques et de constituer un réservoir de main-d'œuvre ayant de solides compétences scientifiques et technologiques pour attirer les activités de R-D des entreprises multinationales.
Grâce à des aides massives, l'apprentissage s'est développé rapidement depuis 2018, ce qui a pu entraîner la substitution de contrats d'apprentissage à d'autres formes d'emploi.	Cibler les aides financières à l'apprentissage sur les jeunes peu qualifiés et ayant des difficultés à s'intégrer par eux-mêmes sur le marché du travail.
Même si le écart entre hommes et femmes est inférieur à la moyenne OCDE, le taux d'emploi des femmes demeure plus bas que celui des hommes.	Poursuivre les efforts en faveur de l'amélioration de l'offre de services d'accueil de la petite enfance.
<b>Favoriser la transition écologique</b>	
Les prix du carbone diffèrent fortement d'un secteur à l'autre, particulièrement dans l'agriculture et la pêche, ce qui amoindrit l'incitation à réduire les émissions.	Accélérer la suppression progressive des subventions, des taux réduits et des exonérations de taxe applicables aux combustibles fossiles. Aligner davantage les prix du carbone et la fiscalité des activités polluantes en fonction de leurs impacts environnementaux.
Les baisses passées des émissions liées aux transports n'ont pas permis d'atteindre les objectifs. L'intensité énergétique du transport de marchandises est élevée et la part du fret transporté par rail est faible. Les véhicules lourds continuent de bénéficier d'exonérations fiscales importantes pour le carburant diesel.	Supprimer les exemptions fiscales sur les carburants diesel pour les transporteurs routiers pour encourager un déplacement du transport de marchandises de la route vers le rail.
La France a mis en place de nombreux programmes pour soutenir et financer la rénovation des logements, mais ils sont complexes et les investissements initiaux requis sont quelquefois un obstacle de taille.	Abaisser les obstacles aux rénovations complètes en simplifiant les procédures administratives et en facilitant l'obtention par les ménages à bas et moyen revenus de prêts à taux zéro.
<b>Agir pour améliorer les résultats scolaires</b>	
Les écoles primaires disposent d'une autonomie limitée, les chefs d'établissement étant des enseignants qui, le plus souvent, portent la responsabilité des fonctions administratives et pédagogiques. Les établissements d'enseignement secondaire jouissent d'une autonomie partielle dans la gestion et la mise en œuvre des budgets de l'État. Les résultats du PISA suggèrent qu'une combinaison appropriée d'autonomie et de responsabilité est associée à de meilleures performances des élèves.	Continuer à renforcer l'autonomie et la responsabilité des établissements scolaires et en premier lieu des écoles.
Les pratiques pédagogiques modernes favorisent la pensée critique et la prise de décision. Elles sont associées à de meilleurs résultats scolaires et à une meilleure implication des élèves, mais sont moins largement utilisées que dans d'autres pays de l'OCDE.	Renforcer l'utilisation d'approches pédagogiques modernes, notamment des pratiques d'activation cognitive, en veillant à ce que les enseignants aient les connaissances et les qualifications suffisantes, disposent du temps nécessaire et puissent bénéficier d'un soutien et d'un retour d'informations adéquats.

Principales conclusions	Principales recommandations
<b>Agir pour améliorer les résultats scolaires</b>	
L'attractivité du métier d'enseignant peut être améliorée. Les salaires sont inférieurs à ceux d'autres professions exigeant des qualifications comparables, en particulier dans les écoles élémentaires. La progression des rémunérations est lente en début de carrière.	Améliorer l'attractivité du métier d'enseignant et envisager de réévaluer la rémunération des enseignants du primaire et en milieu de carrière.
La France mobilise des ressources supplémentaires pour les établissements défavorisés dans le cadre des réseaux d'éducation prioritaire. Ce dispositif offre un cadre clair permettant de mobiliser des ressources plus importantes, mais entraîne d'importants effets de seuil.	Poursuivre le développement des mesures permettant de combiner le dispositif des réseaux d'éducation prioritaires avec une répartition plus progressive des ressources en faveur des élèves défavorisés ne rentrant pas dans le cadre de ce dispositif.
L'existence de déséquilibres marqués entre l'offre et de la demande de main-d'œuvre reflète le manque de connaissance des débouchés professionnels de la part des élèves et des étudiants. Les élèves de milieux défavorisés ont moins accès à des conseils d'orientation.	Améliorer la qualité des conseils d'orientation offerts aux élèves du secondaire, notamment en donnant un plus grand rôle aux conseillers d'orientation professionnels et en déployant des efforts plus importants en direction des élèves défavorisés.
La France est l'un des pays de l'OCDE où l'incidence des problèmes d'indiscipline en classe est la plus élevée.	Renforcer la formation des enseignants à la gestion des classes et du comportement des élèves.

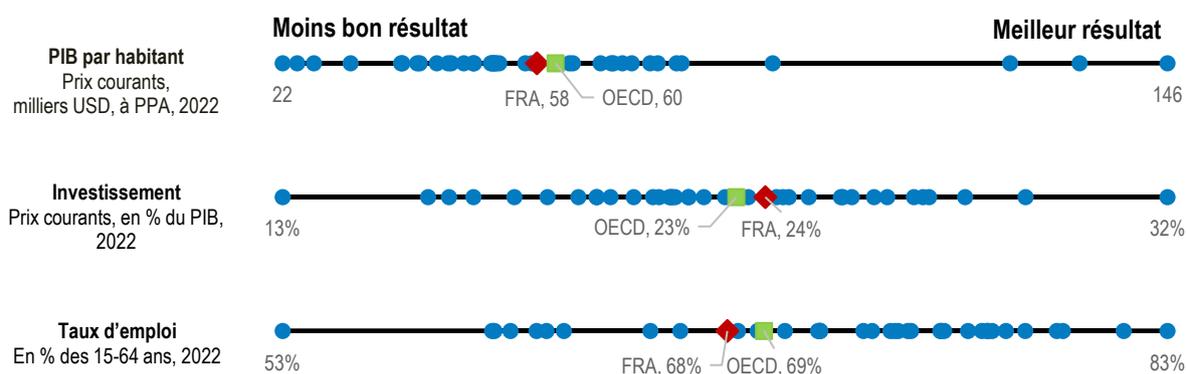
# 1 L'économie a ralenti et doit relever de nombreux défis

Comme les autres économies de l'OCDE, la France a affronté successivement deux chocs de grande ampleur, avec la pandémie de Covid-19 et la hausse de l'inflation, consécutive notamment à la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine. Les mesures d'aide gouvernementales ont apporté un soutien décisif à l'économie, permettant de préserver le tissu productif, l'emploi et le pouvoir d'achat des ménages.

La croissance a ralenti en 2023, sur fond de fortes tensions inflationnistes et de durcissement des conditions de financement. Elle demeurerait faible en 2024 mais l'économie devrait renouer en 2025 avec sa croissance potentielle et le pouvoir d'achat des ménages se renforcerait. Toutefois, au-delà de la reprise conjoncturelle, la faible croissance tendancielle est un frein à l'augmentation des revenus. Le PIB n'a crû que de 1.5 % par an entre fin 2009 et fin 2019.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette croissance faible qui débute avant la pandémie : le niveau des compétences et leur adéquation, la lenteur de la diffusion des technologies numériques dans les entreprises, l'ampleur des obstacles réglementaires et le rendement insuffisant de la recherche-développement (R-D). Le taux d'emploi reste en deçà de la moyenne de l'OCDE (68.1 % contre 69.4 % dans l'OCDE en 2022, Graphique 1.1). Améliorer l'accès des jeunes et des femmes au marché du travail rendrait la croissance plus forte et plus inclusive. La France a mis en œuvre plusieurs réformes susceptibles de rehausser le potentiel de production, nombre d'entre elles étant liées au Plan national de relance et de résilience adopté en concertation avec la Commission européenne (Encadré 1.1).

### Graphique 1.1. Le taux d'emploi est inférieur à la moyenne de l'OCDE

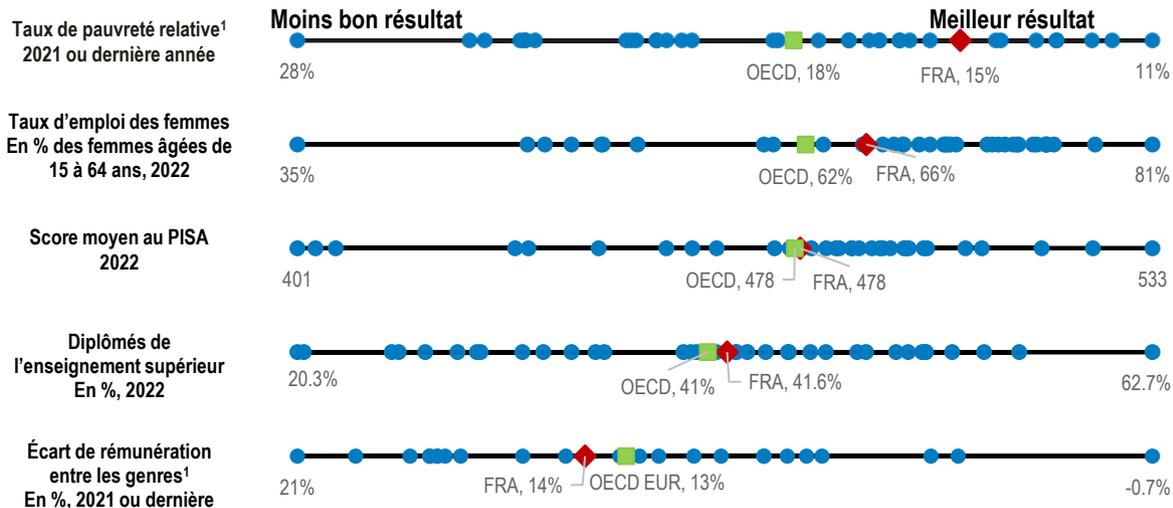


Source : OCDE, Perspectives économiques (base de données) ; OCDE, Statistiques de la population active (base de données) ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/cjp06a>

L'amélioration des résultats scolaires peut aider à relancer la croissance potentielle. Les résultats obtenus en 2022 dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) sont proches de la moyenne de l'OCDE (Graphique 1.2) mais sont fortement corrélés au milieu socioéconomique d'origine. Par rapport à l'enquête menée en 2018, les résultats des élèves français ont baissé davantage que la moyenne des pays de l'OCDE en 2022 (OCDE, 2023<sup>[11]</sup>). De nombreux défis restent à relever, qu'il s'agisse de réduire les écarts de résultats entre élèves, de rendre la profession d'enseignant plus attractive, d'assurer une meilleure adéquation entre l'enseignement et les besoins actuels et futurs du marché du travail ou encore d'améliorer le bien-être en milieu scolaire.

## Graphique 1.2. Les scores au PISA révèlent que les élèves se situent dans la moyenne



1. L'échelle de cet indicateur est inversée, de manière que l'extrémité droite corresponde au meilleur résultat.

Note : Le taux de pauvreté relative est calculé à partir d'un seuil de pauvreté fixé à 60 % du revenu médian des ménages après impôts et transferts. Le score moyen au PISA est la moyenne des scores obtenus en culture mathématique, en culture scientifique et en compréhension de l'écrit. Pour l'écart de rémunération entre les genres, l'agrégat OCDE-EUR correspond à la moyenne simple des pays européens membres de l'OCDE.

Source : OCDE, Distribution des revenus (base de données) ; OCDE, Statistiques de la population active (base de données) ; OCDE, Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) (base de données) ; OCDE, Regards sur l'éducation (base de données) ; Eurostat ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/9ghrb>

L'aide budgétaire très importante octroyée pendant la pandémie, et plus récemment pour protéger les ménages et les entreprises d'une inflation élevée, a permis à l'économie de bien résister aux chocs externes, mais elle a également accru le déficit budgétaire. La dette publique, qui s'élevait déjà à 97 % du PIB avant la pandémie, représentait 110 % du PIB fin 2023. La réforme des retraites de 2023 devrait avoir pour effet de réduire le déficit du système de retraite sans toutefois le résorber complètement. Si les dépenses publiques contribuent à réduire les inégalités, la France a le ratio dépenses publiques/PIB le plus élevé des pays de l'OCDE. Symétriquement, la fiscalité est l'une des plus lourdes de la zone OCDE, ce qui freine la compétitivité et la croissance potentielle. Il est possible de réduire les dépenses publiques et de les rendre plus efficaces. Favoriser la croissance du PIB potentiel permettrait de parvenir plus facilement à un assainissement budgétaire substantiel, qui apparaît nécessaire. A l'avenir, si l'économie est de nouveau confrontée à des chocs externes, il conviendra d'apporter une réponse ciblée en faveur des entreprises et des ménages qui en ont le plus besoin, plutôt que de mettre en œuvre une réponse globale telle qu'une baisse de TVA.

L'impératif de réduction des déficits publics est d'autant plus urgent que le changement climatique va se traduire par des coûts importants pour l'économie et notamment pour les finances publiques, que ce soit à travers les investissements nécessaires pour limiter son impact ou à travers les dommages qu'il provoquera. La France s'est engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) et les a déjà fait diminuer d'un quart entre 1990 et 2021 (Graphique 1.3). Elle a mis en place une planification écologique afin de coordonner, avec une perspective de long-terme, les diverses actions en faveur de la lutte contre le changement climatique et la préservation de l'environnement : mise en place d'incitations et de désincitations fiscales, développement des énergies renouvelables, promotion de la sobriété énergétique, adaptation aux conséquences du changement climatique. Les prix nets effectifs du carbone demeurent élevés en moyenne, mais varient d'un secteur à l'autre. La part des sources d'énergies renouvelables est comparable à celle des pays pairs et pourrait être accrue. Il continue d'exister en France d'importantes subventions implicites aux combustibles fossiles, notamment en faveur des agriculteurs et

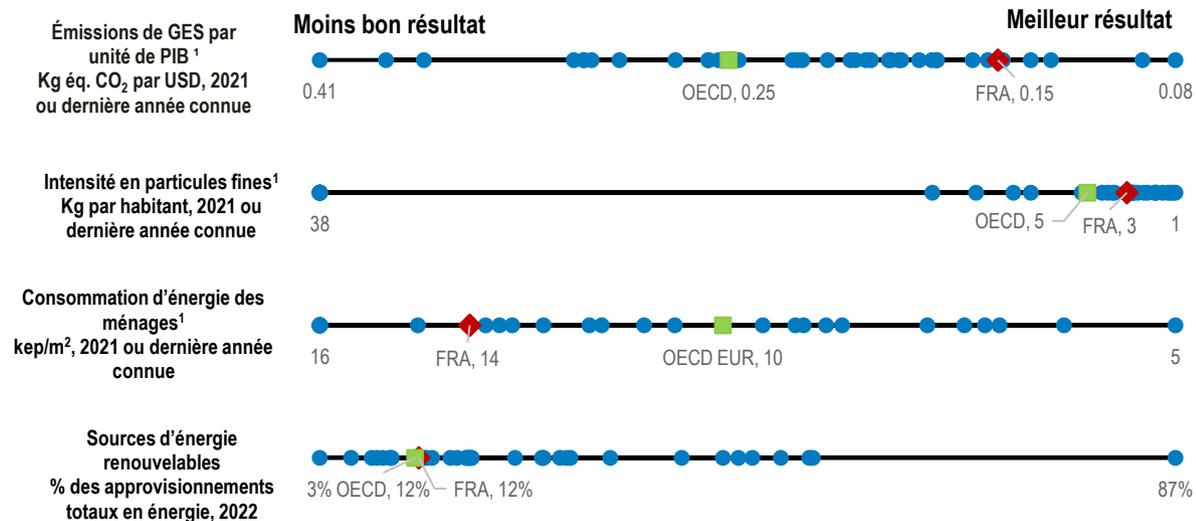
des pêcheurs. Pour atteindre les objectifs ambitieux fixés pour 2030, de nouvelles politiques d'atténuation devront être mises en œuvre dans les secteurs des transports, de la construction, de l'industrie, de l'énergie et de l'agriculture. Un accompagnement des entreprises et des ménages vulnérables sera déterminant pour le succès de celles-ci.

### Encadré 1.1. Réformes récentes et à venir en France

Plusieurs réformes structurelles majeures ont été mises en œuvre depuis la précédente Étude d'octobre 2021 ou doivent l'être à brève échéance.

- En février 2022, une loi visant à simplifier l'action publique locale a été adoptée.
- La réforme des retraites est entrée en vigueur en septembre 2023. Elle prévoit un recul progressif de l'âge légal de départ à la retraite de 62 à 64 ans. Les principaux régimes spéciaux de retraite sont mis en extinction pour les nouveaux entrants qui sont désormais affiliés au régime général. Depuis septembre 2023, le minimum de pension a été augmenté de 100 euros par mois pour une carrière complète et sera désormais indexé sur l'évolution du salaire minimum (SMIC).
- La réforme de l'assurance chômage de février 2023 aligne la durée d'indemnisation sur le cycle économique. La durée d'indemnisation du chômage est réduite de 25 % quand le taux de chômage est inférieur à 9 % et n'a pas augmenté de plus de 0.8 point de pourcentage au cours du trimestre écoulé.
- La loi pour le plein emploi adoptée en novembre 2023 renforcera les synergies entre les services de l'emploi en créant un « Réseau pour l'emploi », dont la coordination est notamment assurée par le nouvel opérateur « France Travail », qui succède à Pôle Emploi. L'accompagnement des demandeurs d'emplois est individualisé et renforcé. L'éligibilité au revenu de solidarité active sera subordonnée à 15 heures d'activité par semaine, celle-ci pouvant prendre la forme de formations, de stages ou d'un accompagnement professionnel.
- Les lycées d'enseignement professionnel ont été réformés en 2023 dans le but de favoriser l'intégration des élèves dans le monde du travail et de développer l'attractivité de la voie professionnelle et l'adéquation des formations avec les besoins du marché du travail.
- Les réformes de l'éducation à venir ont fait l'objet d'annonces du gouvernement en décembre 2023 et janvier 2024. Il s'agit notamment de la création de groupes de niveaux en mathématiques et en français qui encouragera le recours aux pratiques pédagogiques innovantes, d'un renforcement des parcours de remédiation pour les élèves en difficulté ou encore de la création d'une année de propédeutique pour les élèves n'ayant pas réussi l'examen national à la fin du collège.
- En 2023, ont été menées pour la première fois des revues de dépenses dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques.

### Graphique 1.3. La part de l'énergie provenant de sources renouvelables peut être augmentée



1. L'échelle de cet indicateur est inversée, de manière que l'extrémité droite corresponde au meilleur résultat.

Note : Émissions de gaz à effet de serre hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie (UTCATF). L'indicateur, exprimé en émissions de GES par unité de PIB mesuré en USD à PPA de 2015, représente l'intensité en GES de l'activité économique. L'indicateur « Intensité en particules fines » représente les émissions de particules PM<sub>2.5</sub> par habitant. Pour cet indicateur, l'agrégat OCDE correspond à la moyenne simple des données relatives à ses pays membres, à l'exclusion de l'Australie, de la Colombie, du Costa Rica, d'Israël, du Japon, du Mexique et de la Nouvelle-Zélande. L'indicateur « Consommation d'énergie des ménages » correspond à la consommation d'énergie par mètre carré des ménages pour le chauffage des locaux, calculée sur la base des conditions climatiques moyennes de l'UE. L'agrégat OCDE-EUR correspond à la moyenne simple des pays européens membres de l'OCDE.

Source : OCDE, Indicateurs de croissance verte (base de données) ; Odyssee-Mure ; AIE, World Energy Balances (base de données) ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/cjgqx0>

Dans ce contexte, les principaux messages de la présente Étude sont les suivants :

- La réduction de la dette publique devrait être une priorité et elle requiert un plan d'assainissement budgétaire à court et à moyen terme. Les dépenses publiques devraient être réduites, via une inflexion de la trajectoire de la masse salariale, une rationalisation des dépenses sociales et de santé, et une amélioration de l'efficacité des services publics. Les dépenses fiscales devraient également être contenues.
- La croissance potentielle, aujourd'hui faible, peut être relancée en poursuivant la mise en œuvre des politiques soutenant l'innovation et l'acquisition de compétences numériques, et en réduisant les obstacles réglementaires à la concurrence. Les politiques du marché du travail devraient renforcer les incitations à la participation des seniors et donner la priorité aux jeunes les moins susceptibles de trouver un emploi.
- Atteindre les objectifs ambitieux de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés pour 2030 nécessitera de faire monter en puissance les politiques environnementales dans les transports, la construction, l'industrie, l'énergie et l'agriculture, de poursuivre l'alignement des prix du carbone entre secteurs et d'accélérer la suppression progressive des subventions implicites aux combustibles fossiles qui subsistent.
- Les dépenses publiques consacrées à l'éducation sont supérieures à la moyenne de l'OCDE, mais les résultats sont insuffisants au regard de ces dépenses et sont fortement corrélés au milieu socioéconomique d'origine. Le système éducatif peut être amélioré en continuant de renforcer l'attractivité de la profession d'enseignant, l'affectation des ressources aux élèves défavorisés et l'autonomie et la responsabilité des écoles et établissements scolaires.

# **2** Évolutions macroéconomiques et défis en matière de politique économique

Bertrand Pluyaud

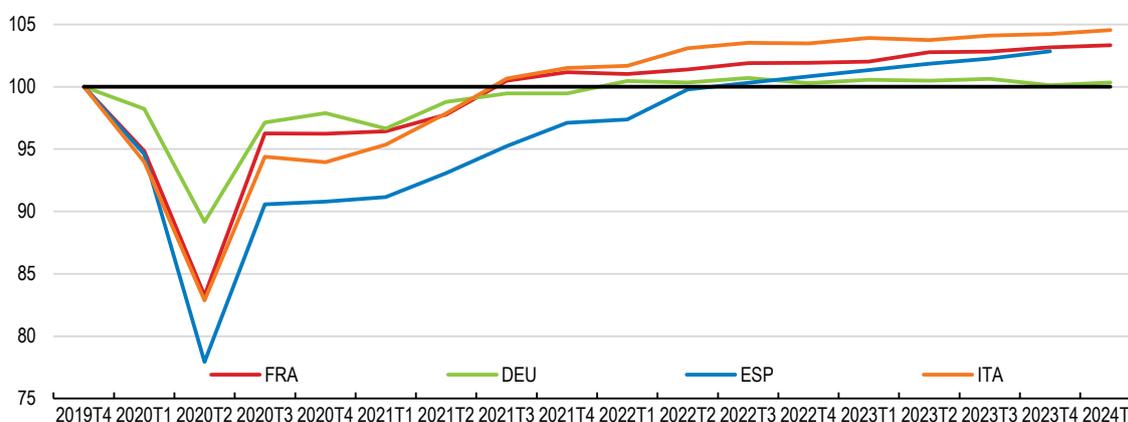
Nikki Kergozou

## La croissance du PIB a fléchi mais se redresserait d'ici 2025

Le Produit Intérieur Brut (PIB), qui avait fortement chuté en 2020 dans le contexte de la pandémie de Covid-19, a retrouvé dès la fin 2021 son niveau d'avant-crise, porté par d'importantes mesures de soutien aux entreprises et aux ménages. Des pressions inflationnistes sont apparues avec la reprise et ont été fortement accentuées par la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine. La hausse de l'inflation et le resserrement des politiques monétaires qui s'en est suivi ont freiné l'activité en France comme dans les pays étrangers (Graphique 2.1). De nouvelles mesures gouvernementales ont permis de limiter le choc inflationniste et de soutenir l'économie, qui a fait preuve d'une certaine résilience, échappant à une nouvelle récession. Elles ont toutefois eu un coût élevé pour les finances publiques. Après 2.6% en 2022 et 1.1% en 2023, la croissance du PIB fléchirait à 0.8% en 2024, avant de se redresser à 1.3% en 2025, la désinflation permettant une croissance modérée de la consommation des ménages (Tableau 2.1).

### Graphique 2.1. Le PIB a dépassé son niveau d'avant la pandémie, mais a ralenti depuis la fin 2021

PIB réel, indice T4 2019=100



Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

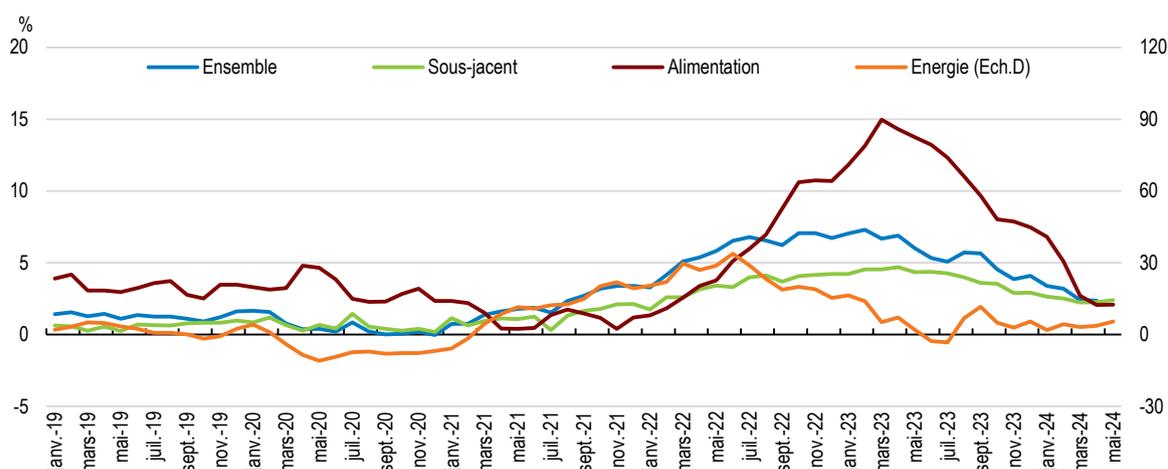
StatLink  <https://stat.link/lcz30k>

### L'inflation a freiné la croissance du PIB

L'inflation a accéléré dès la mi-2021, du fait de l'augmentation des prix des matières premières et de contraintes sur les approvisionnements, dans le contexte d'une reprise économique globale (Graphique 2.2). Début 2022, la hausse de l'inflation a été considérablement amplifiée par la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine et l'envolée des prix énergétiques qui s'en est suivie. Les prix alimentaires ont également accéléré tout au long de l'année. Avec la répercussion dans les prix de l'industrie et des services de la hausse des coûts des intrants, l'inflation sous-jacente a augmenté à son tour. Cependant, malgré une accélération des salaires consécutive à celle des prix, cette hausse ne s'est pas poursuivie au-delà du premier trimestre de 2023. Après avoir atteint un point haut 7.3% en février 2023, l'inflation totale a commencé à diminuer et s'est établie à 2.7% en mai 2024.

## Graphique 2.2. L'inflation a commencé à décroître

Glissement annuel, en %



Source : Eurostat et OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/1jdmhl>

## Tableau 2.1. Indicateurs macroéconomiques et projections

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
France	Prix courants milliards de EUR	Pourcentage de variation, en volume (prix de 2014)				
PIB aux prix du marché	2 317.4	6.8	2.6	1.1	0.8	1.3
Consommation privée	1 241.7	5.3	3.2	0.9	1.2	1.9
Consommation publique	587.3	6.6	2.6	0.8	0.4	0.4
Formation brute de capital fixe	519.5	9.6	0.1	0.7	-0.9	0.8
Demande intérieure finale	2 348.6	6.5	2.3	0.8	0.5	1.3
Variation des stocks <sup>1</sup>	8.5	-0.6	0.6	-0.4	-0.8	0.0
Demande intérieure totale	2 357.1	6.0	2.9	0.5	-0.2	1.3
Exportations de biens et services	661.8	11.1	8.3	2.5	2.8	1.8
Importations de biens et services	701.4	8.0	9.1	0.7	-0.2	1.7
Exportations nettes <sup>1</sup>	-39.6	0.7	-0.3	0.6	1.1	0.0
<i>Pour mémoire</i>						
Déflateur du PIB	–	1.2	3.2	5.3	2.1	1.9
Indice des prix à la consommation harmonisé	–	2.1	5.9	5.7	2.3	2.0
IPCH sous-jacent <sup>2</sup>	–	1.3	3.4	4.0	2.0	2.0
Taux de chômage <sup>3</sup> (% de la population active)	–	7.9	7.3	7.3	7.6	7.7
Taux d'épargne brute des ménages (% du revenu disponible)	–	18.7	16.6	16.8	17.7	16.9
Solde financier des administrations publiques (% du PIB)	–	-6.6	-4.7	-5.4	-5.1	-4.3
Dette brute des administrations publiques (% du PIB)	–	136.8	115.4	116.2	119.3	121.2
Dette brute des administrations publiques, définition Maastricht (% du PIB) <sup>4</sup>	–	112.8	111.3	109.7	112.8	114.7
Balance des opérations courantes (% du PIB)	–	0.4	-2.0	-0.7	-0.4	-0.5

1. Contributions aux variations du PIB en volume, montant effectif pour la première colonne.

2. Indice des prix à la consommation harmonisé, hors produits alimentaires, énergie, alcool et tabac.

3. Taux de chômage national, incluant les départements d'outre-mer.

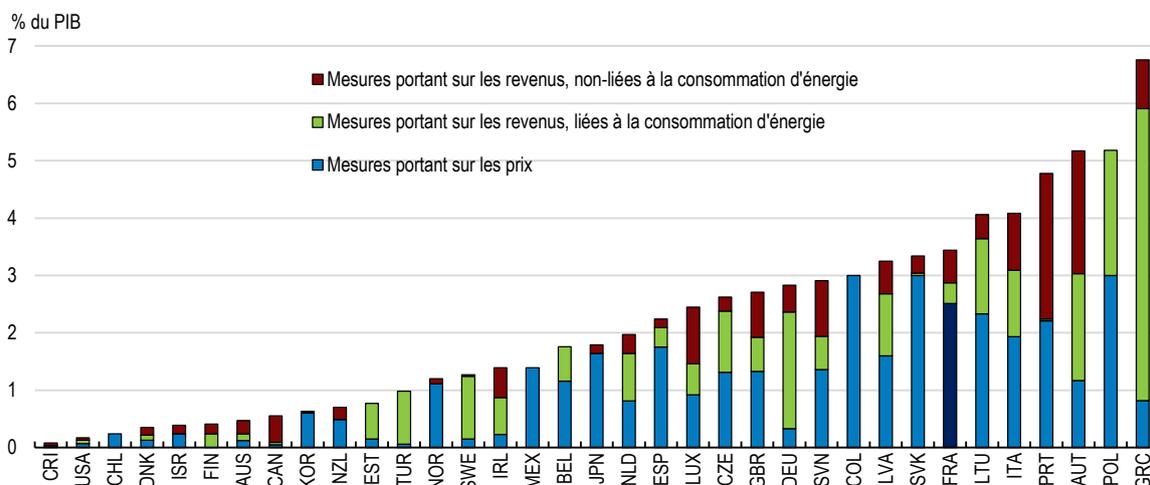
Source: OECD (2024), Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE..

Le Gouvernement a mis en place diverses mesures pour atténuer les effets du choc inflationniste sur les ménages et les entreprises (Tableau 2.2). Un plafonnement de la hausse des tarifs réglementés du gaz et de l'électricité, dit « bouclier tarifaire », a représenté plus de 60% du montant total entre 2021 et 2023 (Encadré 2.1). La France fait partie des pays où les mesures de soutien pour lutter contre l'inflation et préserver le pouvoir d'achat ont été les plus importantes. Elle a fait le choix de soutenir l'économie principalement via une action sur les prix, alors que d'autres, comme l'Allemagne, ont agi sur les revenus par le versement de subventions (Graphique 2.3). De fait, les mesures mises en œuvre ont permis de limiter efficacement les pressions inflationnistes, avec une inflation contenue à 5.9% en 2022, contre 8.4% pour la zone euro. Elles ont toutefois représenté un coût élevé pour les finances publiques. De plus, le reflux de l'inflation a été plus lent en France que dans la zone euro au deuxième semestre de 2023.

Les mesures agissant sur les prix peuvent entraver l'ajustement à la baisse de la consommation d'énergie, notamment fossile, face à des prix plus élevés (Hemmerlé et al., 2023<sup>[1]</sup>). Cependant, la France a mis en place un plan de sobriété énergétique pour sensibiliser les ménages et les entreprises aux économies d'énergie et la consommation d'énergie a baissé en 2023 (Ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté Industrielle et Numérique, 2023<sup>[2]</sup>).

### Graphique 2.3. La France a fait le choix de soutenir les ménages et les entreprises via une action sur les prix

Coût des mesures de soutien face à la hausse des prix de l'énergie, en % du PIB (2021-2023)



Source: OECD Energy support measures tracker (2023).

StatLink  <https://stat.link/jhyic6>

**Tableau 2.2. Mesures gouvernementales de soutien face à l'inflation**

Description de la mesure	Coût pour les finances publiques en milliards EUR et en % du PIB 2023 entre parenthèses			
	2021	2022	2023	2024
Plafonnement de la hausse des tarifs réglementés du gaz ("bouclier tarifaire"), d'octobre 2021 à juin 2023	0.4 (0.01%)	6.7 (0.24%)	2.3 (0.08%)	
Allocation de 100 euros pour les personnes ayant des revenus inférieurs à 2000 euros par mois ("indemnité inflation"), en décembre 2021	3.8 (0.14%)			
Chèques énergie pour les ménages à bas revenus y compris indemnités carburant	0.5 (0.02%)	1.2 (0.04%)	1.3 (0.05%)	
Subventions en faveur des entreprises des secteurs les plus exposés à la hausse des coûts des intrants		0.9 (0.03%)	0.1 (0.00%)	
Allocations en faveur des entreprises dont les dépenses énergétiques représentent plus de 3% du chiffre d'affaires		0.5 (0.02%)	2.5 (0.09%)	
Compensations apportées aux fournisseurs d'électricité dans le cadre du plafonnement des hausses des tarifs réglementés de l'électricité ("bouclier tarifaire")		11.2 (0.40%)	15.9 (0.57%)	2.8 (0.10%)
Baisse des taxes sur l'électricité dans le cadre du plafonnement des hausses des tarifs réglementés de l'électricité ("bouclier tarifaire")		7.0 (0.25%)	8.8 (0.31%)	4.0 (0.14%)
Revalorisation de l'allocation de transport pour les personnes utilisant leur véhicule personnel pour leurs trajets professionnels (revalorisation du barème kilométrique)		0.4 (0.01%)	0.6 (0.02%)	0.5 (0.02%)
Revalorisation anticipée des retraites et des prestations sociales		6.7 (0.24%)	1.6 (0.06%)	0.1 (0.00%)
Subvention sur les prix des carburants à hauteur de 18 centimes par litre d'avril à août 2022, de 30 centimes par litre de septembre à mi-novembre et de 10 centimes par litre de mi-novembre à décembre 2022		7.9 (0.28%)		
Allocation exceptionnelle de rentrée ciblée sur les ménages modestes en septembre 2022		1.1 (0.04%)		
Mesures diverses de soutien aux ménages et aux entreprises			0.9 (0.03%)	
Lissage des prix de l'électricité en faveur des PME et des collectivités locales ("amortisseur électricité") et garantie pour les TPE (« suramortisseur »)			2.6 (0.09%)	0.8 (0.03%)
<b>Total</b>	<b>4.7</b> <b>(0.17%)</b>	<b>43.6</b> <b>(1.56%)</b>	<b>36.6</b> <b>(1.31%)</b>	<b>8.7</b> <b>(0.31%)</b>

Source : Projet de Loi de Finances 2024, Rapport Économique Social et Financier, Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

### Encadré 2.1. Le bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité

Le bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité correspond à un plafonnement de la hausse des tarifs réglementés de vente (TRV) appliqués au consommateur final. Ces tarifs sont fixés par la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE) et appliqués par les fournisseurs historiques à leurs clients. Avec le bouclier tarifaire, l'écart entre le TRV plafonné et le tarif qui aurait théoriquement dû être appliqué en suivant la hausse des coûts des fournisseurs de gaz et d'électricité est pris en charge par l'État. Il est compensé directement aux fournisseurs pour le gaz. Pour l'électricité, une partie de l'écart est pris en charge via une réduction de taxes et le reste est compensé aux fournisseurs.

Les tarifs réglementés de vente du gaz naturel (TRVg) ont été gelés à leur niveau d'octobre 2021 du 1<sup>er</sup> novembre 2021 au 31 décembre 2022. En 2023, la hausse des TRVg a été limitée à 15% au 1<sup>er</sup> janvier 2023, avant que le bouclier tarifaire sur le gaz ne soit abandonné fin juin.

La hausse des tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVe) a été limitée à 4% du 1<sup>er</sup> février 2022 au 31 janvier 2023. Une hausse de 15% est intervenue en février 2023 et une hausse de 10% en août.

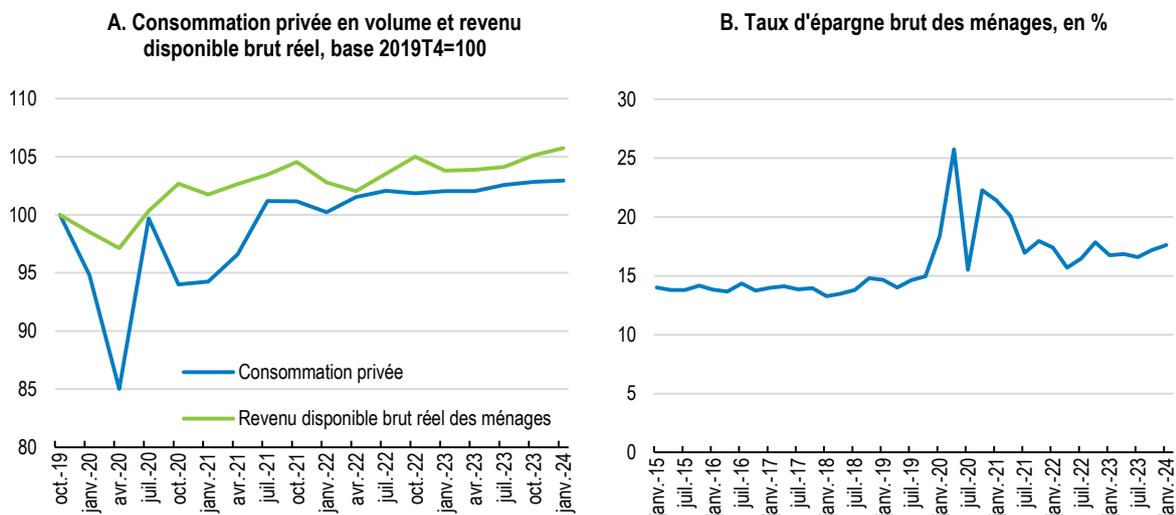
Selon l'Insee, le bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité a permis de réduire de 3.1 points de pourcentage la hausse des prix à la consommation des ménages entre le deuxième trimestre 2021 et le deuxième trimestre 2022, en incluant l'abaissement des prix des biens et services rendus possible par une baisse des coûts des entreprises les produisant (Bourgeois, 2022<sup>[3]</sup>).

Une autre étude, du Conseil d'Analyse économique, estime que le bouclier tarifaire a permis en moyenne d'abaisser l'inflation de 0.7 point en moyenne en 2022 et 0.7 point également en 2023. Cette estimation ne prend en compte que l'effet direct sur les prix des produits énergétiques pour les ménages (Malliet, 2023<sup>[4]</sup>).

Enfin, selon une étude du Cepremap, le bouclier tarifaire a réduit l'inflation de 1.1 point en 2022 et de 1.8 point en 2023 et cette mesure a engendré un surcroît d'activité de 1.7 point de PIB en 2022 et 0.08 point en 2023. Cette étude estime le coût de cette mesure à 110 milliards sur deux ans, soit 3.9% du PIB (Langot et al., 2022<sup>[5]</sup>).

Malgré le choc inflationniste, le pouvoir d'achat des ménages a été préservé en 2022 et 2023, notamment grâce aux mesures de soutien. La consommation privée a néanmoins décéléré, les ménages ayant maintenu un taux d'épargne élevé, nettement supérieur à son niveau d'avant crise (Graphique 2.4). La baisse des perspectives de demande aussi bien en France qu'à l'étranger a freiné l'investissement à partir du dernier trimestre de 2022. La hausse des taux d'intérêts a accru les coûts de financement et pesé sur l'investissement. La mise en œuvre des plans « France relance » et « France 2030 » a permis à l'investissement des entreprises et à l'investissement public de résister (Encadré 2.2). L'investissement des ménages, en revanche, a fortement chuté (Graphique 2.5), à la suite de quoi les prix des logements ont commencé à baisser.

### Graphique 2.4. La consommation des ménages et le taux d'épargne se sont redressés



Source : Insee et OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

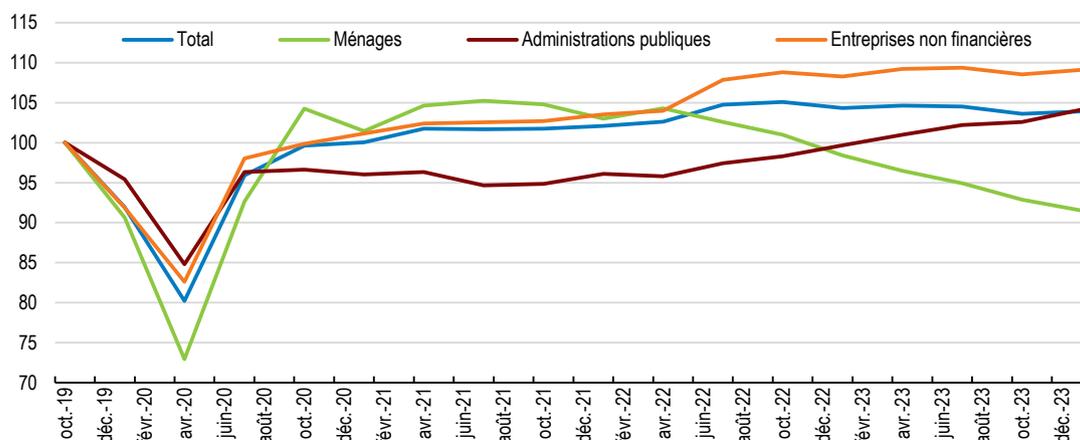
StatLink  <https://stat.link/2vo51c>

Les exportations de la France ont légèrement augmenté depuis la fin 2022, dans un contexte de baisse de la demande extérieure liée à l'inflation et de durcissement des conditions financières dans les pays partenaires. Néanmoins, les importations ont reculé dans le même temps et le commerce extérieur a apporté une contribution positive à la croissance en 2023. Dans certains secteurs, les exportations n'ont pas pleinement retrouvé leur niveau d'avant la pandémie. En particulier, les dépenses des non-résidents

demeurent 5% sous leur niveau de la fin 2019. Le rattrapage se poursuit pour les exportations de matériels de transport, secteur-clé du commerce extérieur de la France. Les exportations d'automobiles ont été pénalisées par des difficultés d'approvisionnement (Fogelman, 2022<sup>[6]</sup>) qui tendent à s'estomper et les commandes de matériel aéronautique se sont redressées.

### Graphique 2.5. L'investissement des ménages a chuté, l'investissement public et celui des entreprises ont mieux résisté

Formation brute de capital fixe en volume<sup>1</sup>, base 2019T4=100



1. Données corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrés.

Source : Insee.

StatLink  <https://stat.link/6m9nut>

#### Encadré 2.2. L'avancement des plans France Relance et France 2030

En 2020, dans le contexte de la pandémie de Covid-19, la France a engagé le Plan France Relance, doté de 100 milliards EUR, équivalent à 3.8% du PIB de 2022, qui devaient être investis d'ici la fin 2022. Il se proposait de relancer l'économie et d'accélérer la transformation structurelle du pays autour de trois volets : la transition écologique (1.14% du PIB), la compétitivité des entreprises (1.29% du PIB) et la cohésion des territoires (1.37% du PIB d'investissements dans la santé, les collectivités territoriales, la formation et l'insertion ou les reconversions professionnelles).

Ce plan a été complété l'année suivante par le plan d'investissement France 2030, qui vise à développer la compétitivité industrielle et les technologies d'avenir à travers des investissements pour soutenir les entreprises, les universités et les organismes de recherche. Il est doté pour sa part de 54 milliards EUR à investir entre 2023 et 2027 (2.0% du PIB). Ces deux plans ont été présentés dans *l'Étude économique de l'OCDE France 2021* (OCDE, 2021<sup>[7]</sup>).

Selon le comité d'évaluation du Plan France Relance, 93% des investissements avaient été engagés fin novembre 2023 (Comité d'évaluation du plan France Relance, 2024<sup>[8]</sup>). La consommation effective des crédits n'était toutefois que de 73% en août 2022.

Le Plan France Relance sera en partie financé grâce aux fonds européens *NextGenerationEU* et *REPowerEU* avec 40.3 milliards EUR de subventions que la France doit recevoir entre 2021 et 2026, soit 1.5 % du PIB. Le versement des fonds est conditionné à l'atteinte d'objectifs présentés dans le Plan national de relance et de résilience (PNRR) de la France qui portent sur la mise en œuvre

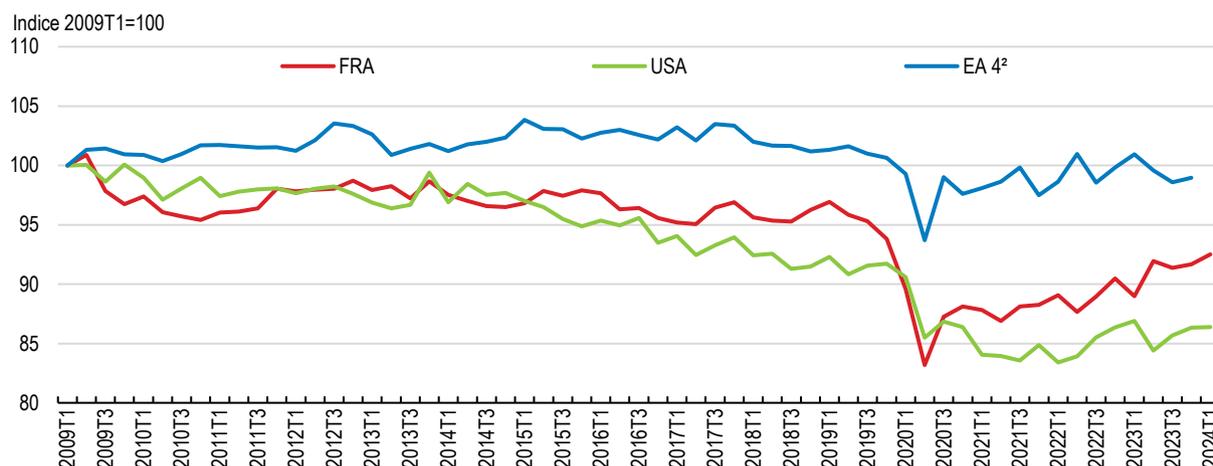
d'investissements et la réalisation de réformes. À ce jour, 0,8% du PIB ont été versés à la suite de l'évaluation positive par la Commission européenne de deux demandes de paiement correspondant à la réalisation de 28 des 46 objectifs liés à des réformes et de 64 des 134 objectifs associés aux investissements. Les réformes ont été menées dans les domaines des finances publiques, du marché du travail et de la santé, tandis que les investissements concernaient principalement la rénovation des bâtiments, les transports, la décarbonation de l'industrie, l'emploi des jeunes et l'éducation. Une troisième demande de paiement pour le versement de 0,3% du PIB additionnels a été adressée à la Commission européenne en janvier 2024.

Enfin, en octobre 2023, 0,8% du PIB d'investissements avaient été engagés sur les 2% du PIB prévus au titre du plan France 2030. Fin juin 2023, France 2030 avait contribué au financement de plus de 2 400 projets, pour plus de 2 700 organisations bénéficiaires. 48 % des soutiens ont été attribués à des PME et des ETI, 13 % à des grands groupes, et 29 % à des universités et organismes de recherche.

La France a perdu des parts de marché à l'exportation dans le contexte de la crise du Covid-19 et ne les a pas pleinement retrouvées depuis, malgré une légère progression en 2023 (Graphique 2.6). Le recul des parts de marché a porté sur presque tous les secteurs industriels alors que les services ont mieux résisté (COE-Rexecode, 2023<sup>[9]</sup>). L'amélioration des perspectives pour le matériel de transport laisse toutefois entrevoir un redressement des parts de marché dans ce secteur. Au cours de la décennie qui avait précédé, la France était parvenue à stabiliser ses parts de marché, du fait du ralentissement de l'insertion des pays émergents dans l'économie mondiale, mais aussi grâce à une politique de réduction des charges sociales sur les bas et moyens salaires, qui avait permis d'abaisser le coût du travail. Cependant, des progrès restent à faire pour améliorer la compétitivité hors prix (Berthou, 2021<sup>[10]</sup>). Cela passera notamment par un effort en matière d'innovation (chapitre 3), la proportion d'entreprises innovantes demeurant basse (BPI France, 2023<sup>[11]</sup>).

## Graphique 2.6. La France a perdu des parts de marché à l'exportation

Performance à l'exportation<sup>1</sup>



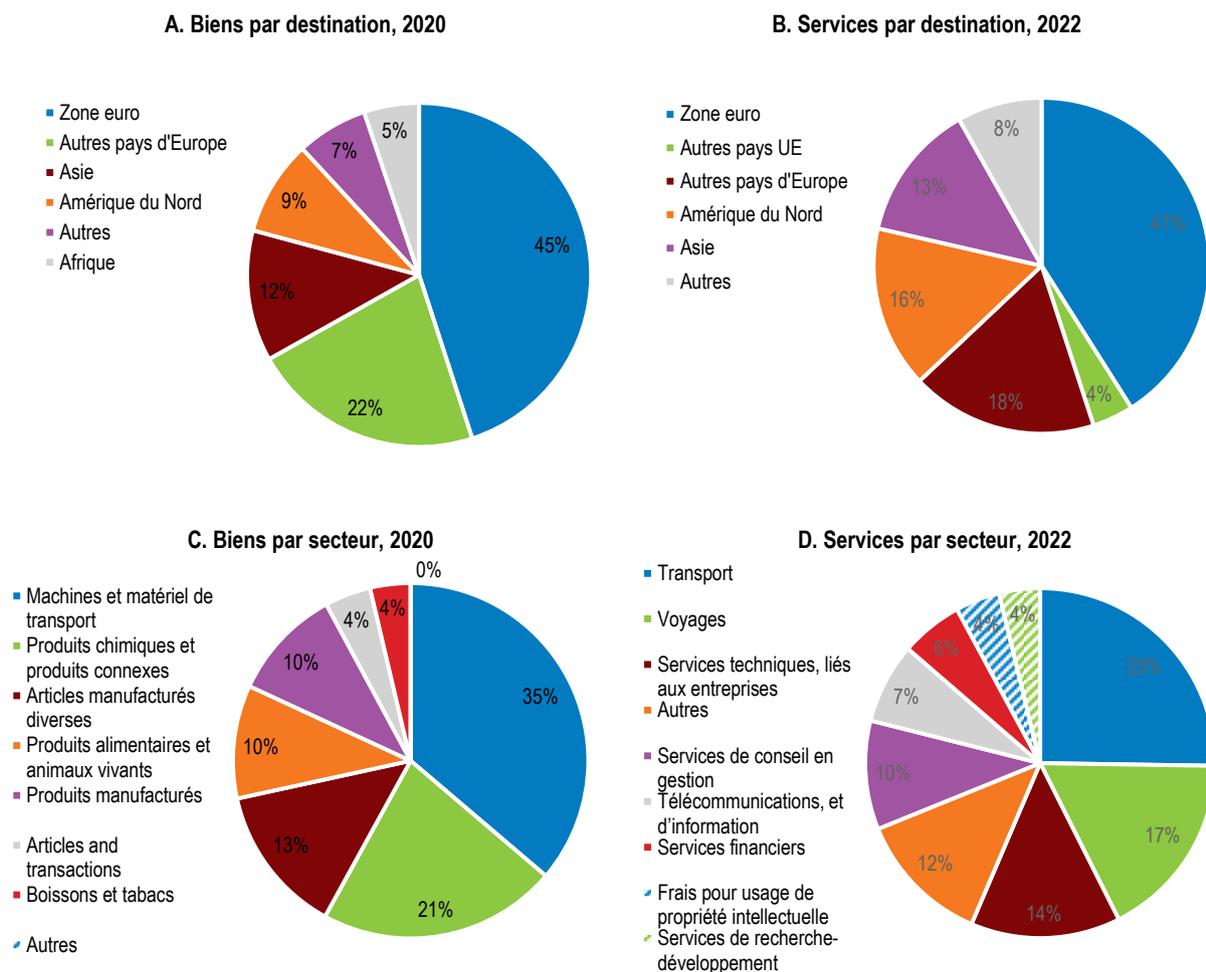
1. Différence la croissance des exportations et la croissance des marchés d'exportation en volume (basée sur la structure des marchés d'exportation de 2010).

2. EA4 correspond à la Moyenne simple de l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et les Pays-Bas.

Source: OCDE (2024), Perspectives Economiques de l'OCDE (base de données).

StatLink  <https://stat.link/d5ujbh>

## Graphique 2.7. Structure des exportations



Note: Dans la partie C, la catégorie "autres" comprend les combustibles minéraux, les lubrifiants et les matières connexes, les matières brutes et les huiles animales et végétales. Dans la partie D, la catégorie "autres" comprend les assurances et les services d'épargne-retraites, les services de construction et les services culturels.

Source: OECD (2023), Statistiques du commerce international (base de données).

StatLink  <https://stat.link/zoigcn>

### La robustesse de l'emploi apparue lors de la pandémie se maintient

Depuis le début de la pandémie, l'emploi s'est montré particulièrement robuste au regard de l'activité. Le taux de chômage a atteint au premier trimestre de 2023 son plus bas niveau depuis quarante ans, à 7.1%, avant de se redresser légèrement à 7.5% au premier trimestre de 2024. Les offres de postes non pourvues ont atteint un niveau historiquement élevé en 2023. Le dynamisme des contrats d'apprentissage suite à la réforme de 2018 et à l'instauration d'une prime exceptionnelle pour l'embauche d'un apprenti en 2020, explique en partie la bonne tenue de l'emploi, puisqu'environ un tiers des emplois créés entre fin-2019 et mi-2023 correspondent à des contrats d'apprentissage.

Dans un contexte de pressions inflationnistes et de difficultés de recrutement, les salaires se sont fortement accrus en 2022 et 2023, sans pour autant rattraper la progression des prix sur la même période : entre le dernier trimestre de 2021 et le dernier trimestre de 2023, le salaire horaire moyen a progressé de

7.9%, alors que les prix à la consommation ont augmenté de 11.5%. Sur la même période, le salaire minimum (SMIC) horaire a été revalorisé de 9.9% en mai 2023.

### **La croissance du PIB se redresserait lentement**

Après 1.1% en 2023, la croissance du PIB s'établirait à 0.8% en 2024 puis se redresserait à 1.3% en 2025, légèrement au-dessus de la croissance potentielle. L'écart de production, estimé à -1.5% en 2022, resterait négatif et atteindrait -1.7% en 2025. Un environnement international peu porteur limiterait la croissance des exportations tandis que la hausse des coûts de financement continuerait de freiner l'investissement, qui baisserait en 2024 et n'augmenterait que faiblement en 2025. La légère accélération du PIB reposerait essentiellement sur un redressement progressif de la consommation des ménages. Celui-ci s'appuierait sur un reflux progressif de l'inflation qui, après 5.7% en 2023, s'établirait à 2.3% en 2024 et 2.0% en 2025 sous l'hypothèse d'une stabilisation du prix des matières premières. Dans le même temps, la persistance de tensions sur le marché du travail continuerait d'alimenter la croissance des salaires. Le revenu des ménages bénéficiera en outre de l'indexation de certaines prestations sociales sur l'inflation passée. Le Gouvernement a par ailleurs mis en place une allocation de 100 euros par voiture début 2024 pour les ménages à faible revenu, en compensation de la hausse des prix des carburants, pour un coût budgétaire de 500 millions EUR. La plupart des autres mesures de soutien d'urgence ont progressivement disparu. Au total, le pouvoir d'achat des ménages progresserait en 2024 comme en 2025.

Les risques sur l'évolution de l'activité apparaissent équilibrés. Les tensions géopolitiques pourraient s'amplifier et engendrer une hausse des prix de l'énergie et une perte de confiance des investisseurs. Ceci se traduirait par plus d'inflation et moins de croissance. Le retournement du marché immobilier pourrait s'accroître, avec un recul de l'investissement des ménages plus prononcé que prévu. D'un autre côté, une dépense plus importante que prévu de l'épargne accumulée pendant la pandémie pourrait induire une plus forte consommation privée. Les exportations pourraient poursuivre leur rattrapage de manière plus rapide que prévu, en particulier dans le secteur aéronautique.

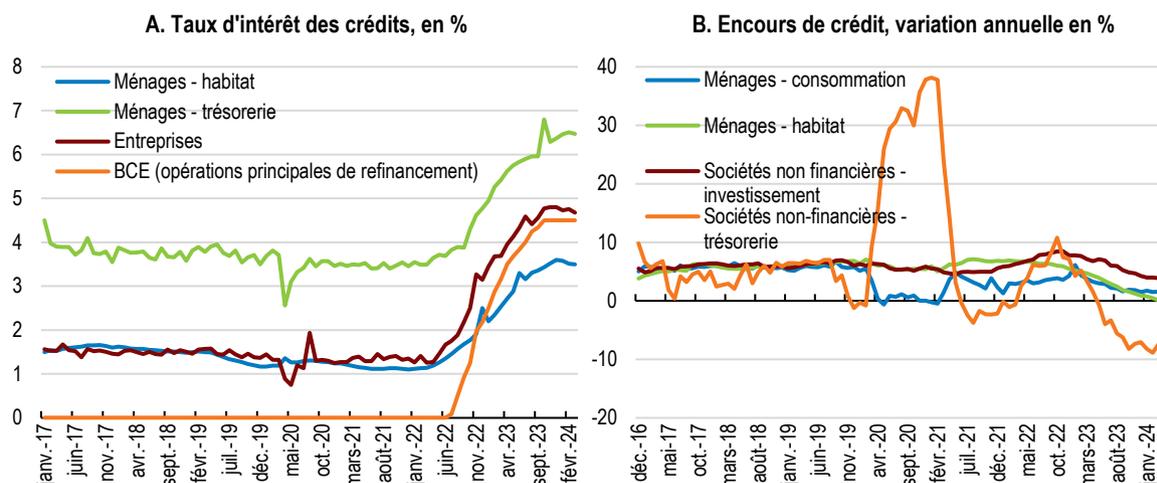
**Tableau 2.3. Événements susceptibles de modifier notablement les perspectives**

<b>Facteur de vulnérabilité</b>	<b>Impact potentiel</b>
Le retournement du marché immobilier pourrait être plus prononcé que prévu.	Baisse de l'activité à travers un recul de l'investissement des ménages.
Les tensions géopolitiques pourraient s'accroître.	Des prix de l'énergie plus élevés se traduiraient par un redressement de l'inflation, une baisse des revenus et une dégradation du compte courant. Une perte de confiance des investisseurs réduirait la demande globale et la croissance de l'activité en France.
La France a perdu des parts de marché à l'exportation.	Exportations plus dynamiques que prévu, en particulier dans le secteur aéronautique.
L'épargne des ménages est restée élevée depuis le début de la crise du Covid-19	Les ménages pourraient choisir de consommer l'épargne accumulée, ce qui soutiendrait la croissance.

### **La situation financière des ménages, des entreprises et des banques apparaît solide, mais les risques se sont accrus**

À la suite de la hausse de leurs coûts induite par le durcissement de la politique monétaire, les banques ont augmenté les taux des crédits aux entreprises et aux ménages (Graphique 2.8, panel A). Elles ont également durci les critères d'octroi des crédits (European Central Bank, 2023<sup>[12]</sup>). Toutefois, le ralentissement du crédit aux ménages et aux entreprises (Graphique 2.8, panel B) semble plus lié à une baisse de la demande qu'à un resserrement de l'offre (OCDE, 2023<sup>[13]</sup>). Dans l'ensemble, la transmission de la politique monétaire aux conditions financières semble achevée.

## Graphique 2.8. Les taux d'intérêts se sont redressés et les crédits ont ralenti

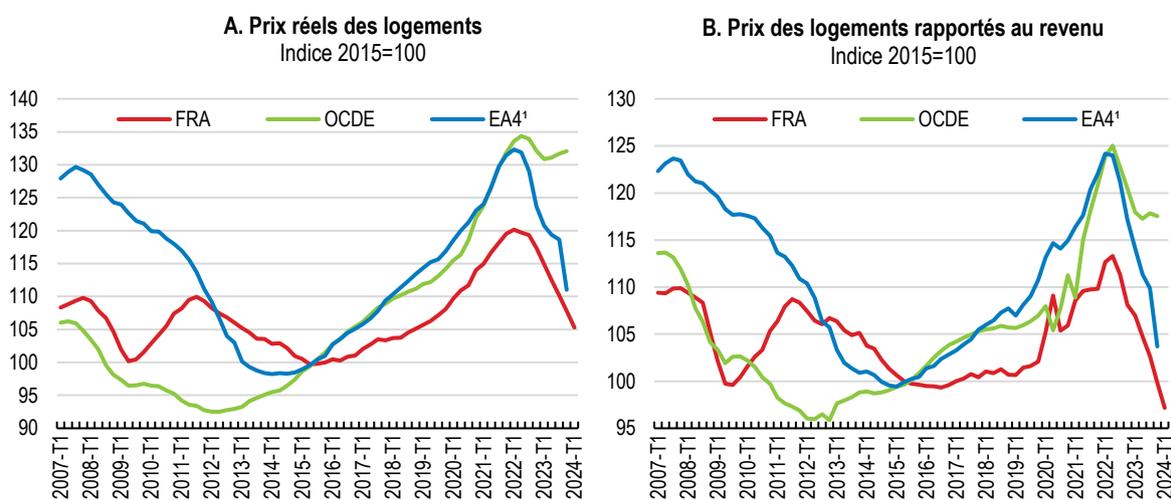


Source : Banque Centrale européenne, Banque de France.

StatLink  <https://stat.link/3jsvir>

Un ralentissement du marché immobilier est en cours mais son effet sur la situation financière des ménages devrait rester contenu. La hausse des coûts de financement a provoqué une chute de leur investissement, de 7.0% sur un an au premier trimestre de 2024. Les prix des logements ont également commencé à baisser mais cette baisse reste contenue à ce stade et moins sévère que dans les autres grands pays de la zone euro (Graphique 2.9). Par ailleurs, la quasi-totalité des prêts immobiliers étant accordée à taux fixes, le redressement des taux d'intérêt n'a pas pénalisé significativement la capacité de remboursement des ménages déjà endettés. De plus, 65% des crédits sont garantis par une caution bancaire qui implique une double analyse de la solvabilité des emprunteurs et limite les risques de défaut.

## Graphique 2.9. Les prix de l'immobilier ont baissé, mais moins que dans les autres grands pays de la zone euro



1. EA4 est la moyenne simple de l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et les Pays-Bas.

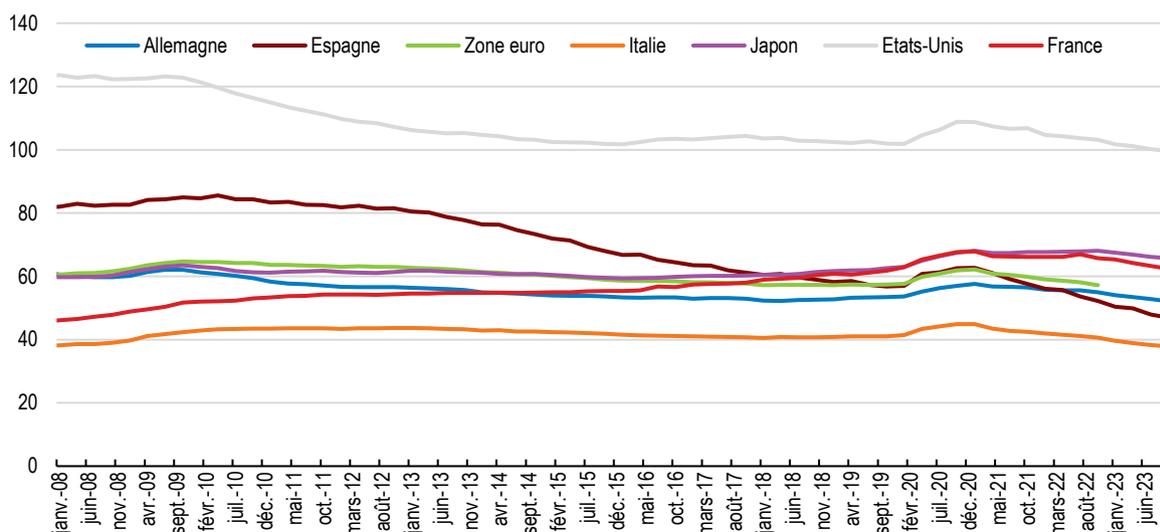
Source : OCDE (2024), Analytical House Price Indicators (base de données).

StatLink  <https://stat.link/48bojf>

La dette des ménages rapportée au PIB s'est légèrement accrue depuis la crise financière de 2008, à l'inverse de ce qui a été constaté dans les autres grands pays de la zone euro, et se situe désormais à un niveau supérieur à ceux atteints dans ces pays (Graphique 2.10). Cependant, les banques sont désormais soumises à des règles d'octroi des crédits immobiliers qui limitent le risque d'un endettement excessif des ménages au niveau macroéconomique. Ces règles sont devenues contraignantes juridiquement en 2022. Elles imposent notamment aux banques d'accorder 80% de leurs crédits avec une échéance de moins de 25 ans (27 en cas d'amortissement différé) et à des emprunteurs présentant un taux d'effort (charge des emprunts rapportée au revenu) inférieur à 35%.

### Graphique 2.10. La dette des ménages a augmenté sur la décennie écoulée

Dette des ménages en % du PIB



Source : Banque de France

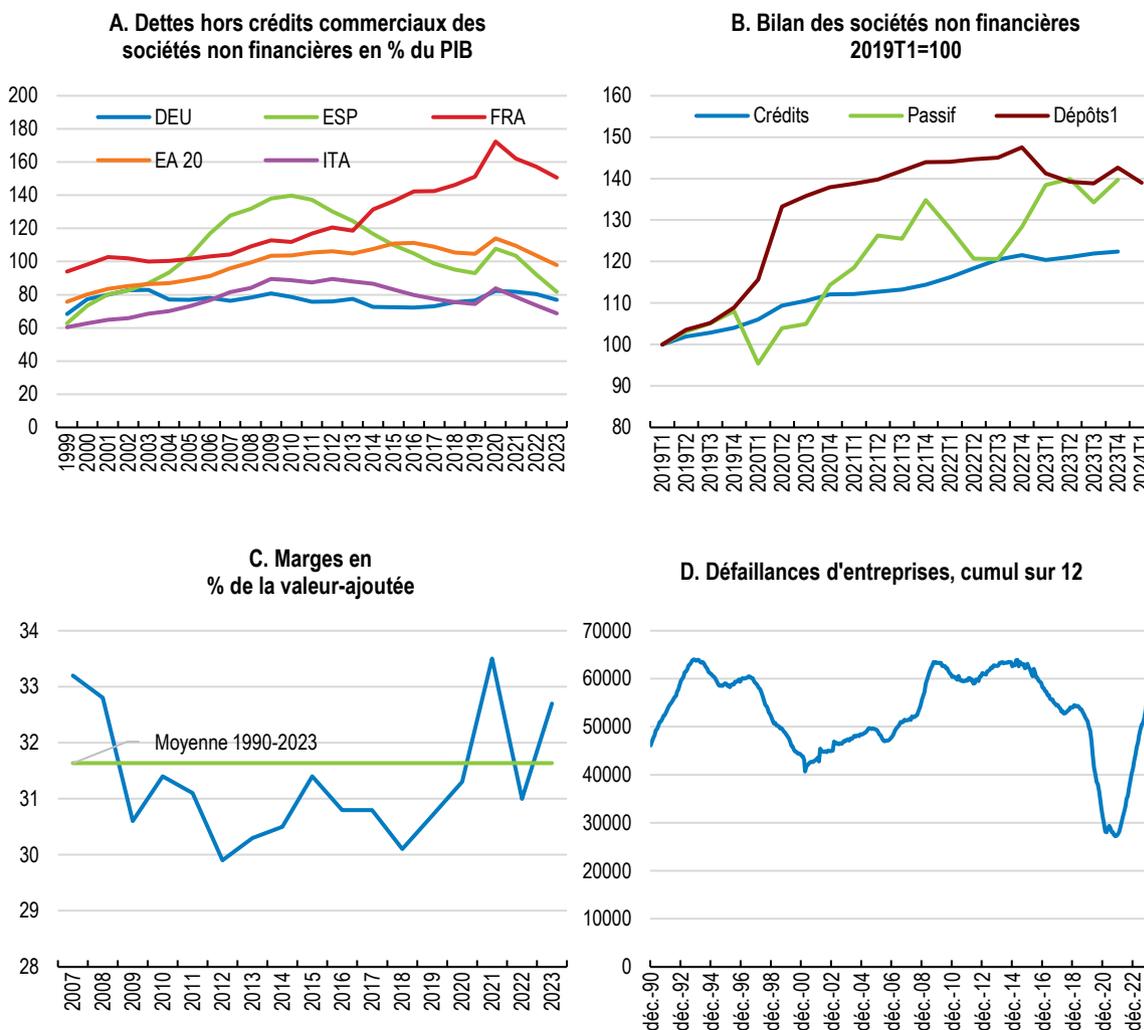
StatLink  <https://stat.link/uabhlp>

Avec le redressement des coûts de financement et la dégradation des perspectives d'activité, les flux de crédit aux entreprises ont ralenti. En 2023 et début 2024, les crédits d'investissements sont demeurés en hausse mais les crédits de trésorerie ont baissé. Les financements sur le marché obligataire étaient en légère hausse sur un an en mars 2024.

La situation financière des entreprises demeure globalement saine, malgré un fort endettement. La dette brute des entreprises, déjà élevée en 2019, s'est accrue à l'occasion de la pandémie et n'a que peu baissé depuis. Rapportée au PIB, elle atteint un niveau très supérieur à ceux constatés en moyenne dans la zone euro (Graphique 2.11, panel A). Cependant, la trésorerie des entreprises, comme leur dette, a augmenté considérablement en 2020 et 2021 (Graphique 2.11, panel B). Elle s'est détériorée en 2023 mais demeure supérieure à son niveau de 2019. La dette nette des entreprises est ainsi demeurée proche de sa moyenne de long-terme. Leurs marges, qui avait atteint un point haut en 2021, ont retrouvé depuis un niveau proche de celui d'avant la pandémie (Graphique 2.11, panel C). Les défaillances d'entreprises avaient atteint des niveaux très bas en 2020 et 2021 du fait des mesures de soutien mises en place dans le contexte de la pandémie. Avec la hausse des coûts de production, la remontée des taux, le ralentissement de l'activité et les premières échéances de remboursements des Prêts Garantis par l'État (PGE), elles se sont fortement accrues en 2022 et 2023 et ont retrouvé leur niveau d'avant-crise. Leur hausse pourrait se poursuivre si le ralentissement de l'activité se prolonge, d'autant que le dispositif de PGE a disparu fin

2023. 685 000 entreprises ont bénéficié depuis mars 2020 de ce dispositif, pour un montant total de 144 milliards EUR.

### Graphique 2.11. La situation financière des entreprises est globalement saine malgré un endettement élevé



1. Dépôts dans les institutions financières monétaires hors SEBC dans la zone euro.
2. Source: ECB data portal (2024), Insee (2024), Banque de France (2024).

StatLink  <https://stat.link/10h4na>

L'immobilier commercial a commencé à se replier. Les mises en chantier de locaux commerciaux sont en baisse depuis la mi-2022. La demande a été affaiblie par la hausse du coût des opérations suite au redressement des taux et par l'effet plus structurel de l'essor du télétravail et du commerce en ligne. Si l'immobilier commercial ne représente que 3.3% des expositions du secteur bancaire fin 2022, il comptait pour 8.4% de l'actif des sociétés d'assurance. Compte tenu par ailleurs de son poids dans l'actif de l'ensemble des entreprises (11% en 2021), l'évolution de l'immobilier commercial appelle une vigilance particulière, dans la mesure où une chute des prix ferait baisser la valorisation des biens détenus par les entreprises (Haut Conseil de Stabilité Financière, 2023<sub>[14]</sub>).

Les six principaux groupes français ont affiché un produit net bancaire en hausse de 5.3% en 2022. Leur marge d'intérêt a progressé de 7.2%, grâce notamment à une activité de crédit dynamique. En 2023, la transmission progressive de la hausse des taux au rendement de l'actif des banques a gonflé leur marge

d'intérêt, mais le ralentissement des volumes de crédit a pesé sur leurs revenus (Haut Conseil de Stabilité Financière, 2023<sup>[14]</sup>).

Les banques françaises affichent des niveaux élevés de solvabilité et de liquidité (Banque de France, 2023<sup>[15]</sup>). Leur situation prudentielle pourrait toutefois se dégrader dans un contexte de ralentissement du crédit et de hausse des défaillances d'entreprises pouvant affecter le risque de crédit. Le ratio de fonds propres CET1 des principales banques françaises se situait au dernier trimestre de 2023 à 16.0%, au-dessus de la moyenne européenne (Single Supervisory Mechanism), tandis que le ratio total de fonds propres se situait à 19.4%, contre 19.7 pour la moyenne européenne. Le ratio de liquidité LCR se maintenait pour sa part nettement au-dessus de l'exigence minimale de 100%, à 149.9% contre 164.4% pour la moyenne européenne. Le ratio de créances douteuses s'est très légèrement redressé depuis le dernier trimestre de 2022, mais demeure très bas et inférieur à son niveau de 2019. À 1.9% au dernier trimestre de 2023, il se situe au même niveau que la moyenne européenne.

Constatant notamment que les vulnérabilités macrofinancières s'étaient accrues, que le crédit restait dynamique et que l'endettement brut des ménages et des entreprises apparaissait élevé, le Haut Conseil de Stabilité Financière (HCSF) a décidé de relever le montant des réserves pouvant être mobilisées par les banques en cas de matérialisation des risques financiers (Haut Conseil de Stabilité Financière, 2022<sup>[16]</sup>). Il a décidé en décembre 2022 de relever le taux de la réserve de protection du crédit (coussin de fonds propres bancaires contracyclique - CCyB) à 1.0% à compter de janvier 2024.

## La consolidation budgétaire doit être accélérée afin de réduire la dette publique

### *Les finances publiques se sont dégradées avec la pandémie de Covid-19*

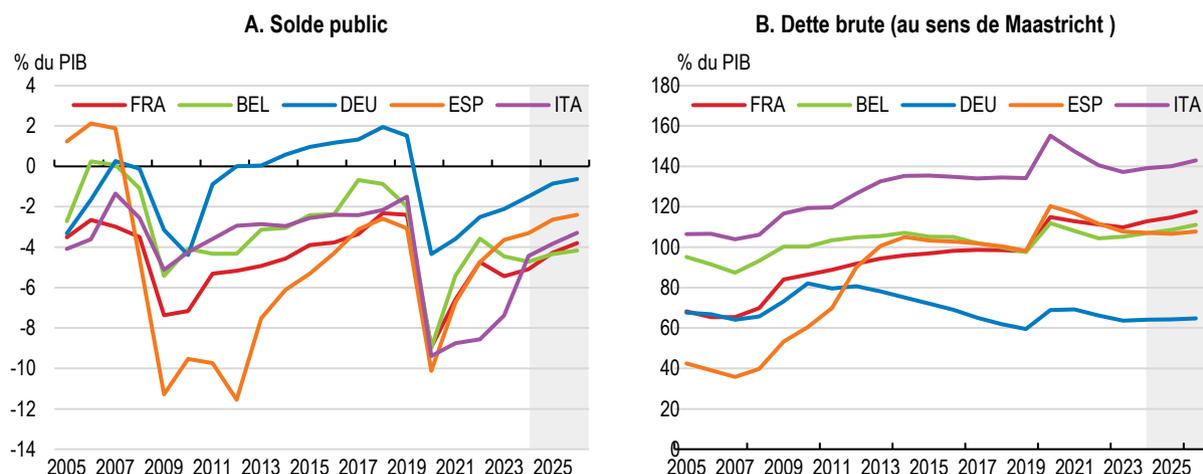
Le solde budgétaire s'est fortement détérioré dans le contexte de la pandémie de Covid-19 en raison d'une baisse des recettes liée à la chute de l'activité et d'une hausse des dépenses du fait des mesures de soutien à l'économie (Tableau 2.4). Depuis 2021, le redressement de l'activité a permis une amélioration des finances publiques, qui restaient toutefois très déficitaires.

Fin 2023, la dette publique au sens de Maastricht représentait 109.7% du PIB, en retrait par rapport à 2020 (114.9%), mais nettement au-dessus du niveau atteint fin 2019 (98.0%). Par ailleurs, la charge de la dette, qui avait fortement baissé au cours de la décennie écoulée, a augmenté avec le redressement des taux d'intérêt : les dépenses d'intérêt nettes des administrations publiques ont augmenté d'un demi-point en 2022 pour atteindre 1.9% du PIB.

Avec l'atténuation progressive des tensions inflationnistes, le Gouvernement a abandonné dans le courant de l'année 2023 la plupart des mesures de soutien mises en place (Tableau 2.2) et a annoncé pour février 2025 la fin du bouclier tarifaire sur l'électricité. Ce choix est bienvenu, car il est impératif de ne pas retarder l'effort nécessaire de réduction du déficit public. À l'avenir, face à des chocs tels que celui subi ces deux dernières années, il conviendra de nouveau de privilégier des mesures ciblées sur les ménages et les entreprises qui en ont le plus besoin, et non une réponse générale non distincte telle qu'une baisse de la TVA.

Selon les projections de l'OCDE, le déficit budgétaire se réduirait d'ici 2025 (Graphique 2.12, Panel A) mais la dette publique se redresserait (Graphique 2.12, Panel B). Le Gouvernement prévoit une réduction plus rapide du déficit budgétaire, à 5.1% en 2024 et 4.1% en 2025, ainsi qu'une moindre hausse de la dette publique, qui s'établirait à 112% en 2027. En 2023 et 2024, la maîtrise de la dépense publique résulterait en partie de la fin des mesures mises en place pour faire face à la pandémie. Elles représentaient encore près de 15 milliards EUR en 2022 (0.6% du PIB), correspondant principalement au surcroît de dépenses de santé.

## Graphique 2.12. La dette publique est élevée et tend à s'accroître du fait d'un déficit public important



Source: OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE

StatLink  <https://stat.link/1n67w5>

### Tableau 2.4. Principaux indicateurs budgétaires

En pourcentage du PIB

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 <sup>1</sup>	2025 <sup>1</sup>
<b>Dépenses et recettes</b>									
Dépenses totales	57.6	56.3	55.3	61.7	59.5	58.4	56.9	56.5	55.4
Recettes totales	54.2	54.0	52.9	52.8	52.9	53.7	51.4	51.4	51.1
Recettes totales excluant les financements européens depuis 2021	54.1	53.8	52.8	52.8	52.8	53.7	51.4	51.1	51.2
Charges nettes d'intérêts	1.7	1.7	1.5	1.3	1.4	1.9	1.6	1.6	1.7
<b>Solde budgétaire</b>									
Solde budgétaire de base	-3.4	-2.3	-2.4	-8.9	-6.6	-4.7	-5.4	-5.1	-4.3
Solde budgétaire primaire	-1.6	-0.6	-0.9	-7.7	-5.2	-2.9	-3.9	-3.5	-2.5
Solde budgétaire corrigé des variations cycliques	-4.1	-3.3	-3.9	-3.9	-5.4	-4.3	-4.9	-4.4	-3.8
Solde budgétaire sous-jacent <sup>2</sup>	-4.0	-3.1	-2.9	-3.9	-5.7	-4.6	-5.2	-4.6	-3.9
Solde budgétaire primaire sous-jacent <sup>2</sup>	-2.2	-1.3	-1.4	-2.7	-4.4	-2.7	-3.7	-3.0	-2.2
<b>Dette publique</b>									
Dette brute (au sens de Maastricht)	98.6	98.4	98.0	114.9	112.8	111.3	109.7	112.8	114.7
Dette nette	77.4	76.5	76.2	90.6	83.9	68.5	72.8	75.8	77.7

1. Prévisions.

2. Les soldes budgétaires sous-jacents sont mesurés en pourcentage du PIB potentiel. Il s'agit des soldes budgétaires de base corrigés des variations cycliques et des mesures ponctuelles. Pour en savoir plus, voir les Sources et méthodes des Perspectives Économiques de l'OCDE. Source: OECD (2024), Perspectives économiques de l'OCDE: statistiques et projections (base de données) et mises-à-jour.

L'orientation budgétaire était expansionniste en 2023 et devrait le rester jusqu'en 2025 selon les projections de l'OCDE, dans l'hypothèse d'un assainissement budgétaire de 1.6 % du PIB sur deux ans, essentiellement à travers une réduction des dépenses publiques. Ce rythme modéré d'assainissement

serait approprié à court terme dans le contexte d'un PIB qui devrait rester inférieur à son potentiel jusqu'en 2025.

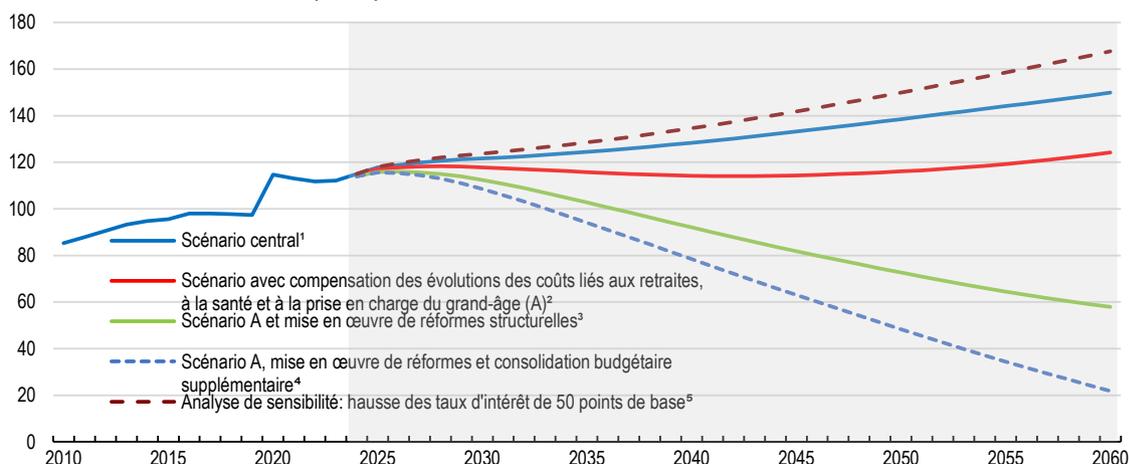
La politique budgétaire de la France s'inscrit dans le cadre du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC) adopté par l'Union européenne et ses États membres, qui doit être réformé en 2024. La réforme vise notamment à mieux valoriser les efforts de réformes structurelles et d'investissement des États membres et à améliorer la mise en œuvre des règles budgétaires européennes (Conseil de l'Union européenne, 2023<sub>[17]</sub>).

### ***A moyen terme, la dépense publique doit être réduite et son efficacité améliorée***

Selon les projections de l'OCDE, des efforts d'assainissement budgétaire plus importants seront nécessaires pour stabiliser la dette publique de la France à moyen et long terme (Graphique 2.13). Dans l'hypothèse d'une résorption partielle du déficit primaire de -3.9% du PIB en 2023 à -0.5% en 2030 et maintenu à ce niveau par la suite, le ratio dette/PIB s'élèverait à 150% du PIB en 2060 (Maastricht définition) et pourrait atteindre près de 170 % du PIB si la hausse des taux d'intérêt s'avère plus importante que prévu dans les hypothèses initiales. Le Gouvernement prévoit pour sa part l'atteinte d'un solde primaire à -0.3% du PIB en 2027 qui permettrait de positionner la France sur une trajectoire de dette publique soutenable à long terme.

### **Graphique 2.13. Placer la dette sur une trajectoire soutenable requiert des réformes structurelles**

Dette brute des administrations publiques, simulations en % du PIB, au sens de Maastricht



1. Les hypothèses sont tirées des projections de l'OCDE EO114 jusqu'en 2025 et du modèle à long terme décrit dans Guillemette et Turner (2021) par la suite. Elles prévoient notamment une croissance nominale du PIB de 3.2% et un taux d'intérêt apparent sur la dette de 3.9% à l'horizon 2060. Le déficit primaire est supposé se réduire progressivement pour atteindre -0.5 % du PIB en 2030 et se maintenir à ce niveau par la suite.

2. Ce scénario inclut une compensation des coûts du vieillissement liés aux retraites, aux soins de santé et aux soins de longue durée, tels que décrits dans le rapport 2021 sur le vieillissement de la Commission européenne (2021c). Les hypothèses concernant l'impact de la réforme des retraites de 2023 s'appuient sur le rapport « Évolutions et perspectives des retraites en France » publié en juin 2023 par le Conseil d'Orientation des Retraites. La réforme est censée réduire progressivement les dépenses publiques à hauteur de 0.2 point de pourcentage PIB en 2030, puis les augmenter progressivement à hauteur 0.2 point en 2070.

3. Ce scénario ajoute les effets estimés des réformes recommandées dans cette étude (encadré 3.1). Il suppose une hausse de 2.3% du PIB potentiel d'ici 2033.

4. L'assainissement budgétaire supplémentaire conduirait à augmenter le solde primaire de 1 point de PIB à partir de 2029.

5. Par rapport aux hypothèses du scénario de référence, le taux est supérieur de 50 points de base en 2025 et reste stable par la suite.

Source: adapté de OCDE(2023), Projections économiques de l'OCDE: Statistiques et Projections (base de données); et European Commission (2021), "The 2021 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU Member States (2019-2070)" Directorate-General for Economic and Financial Affairs.

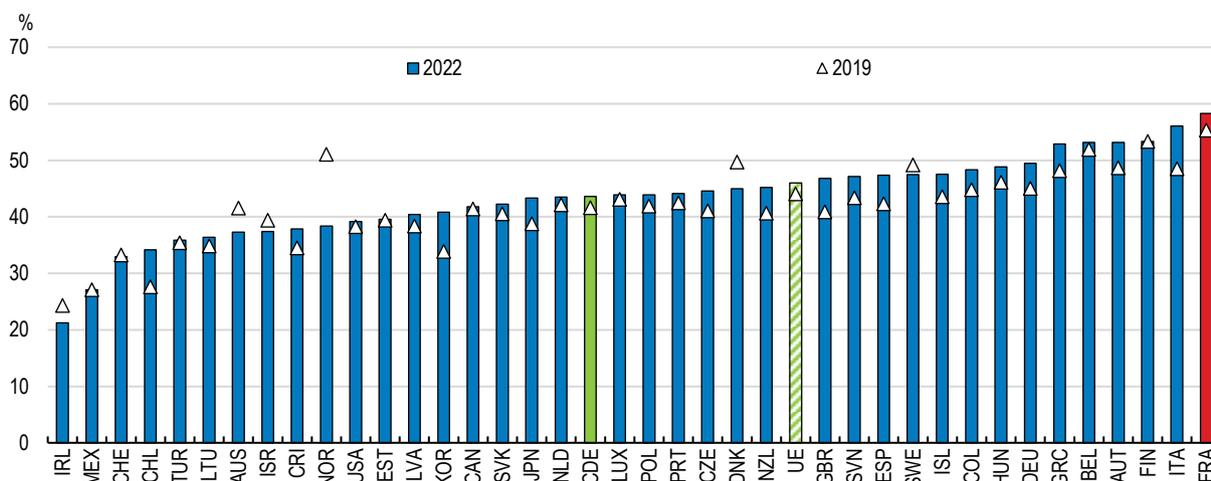
StatLink  <https://stat.link/z5osy6>

Le vieillissement de la population devrait exercer une pression à la hausse sur les dépenses publiques dans les années à venir, à travers une hausse des dépenses en matière de retraites, de soins de santé et de soins de longue durée. Compenser ce phénomène en réduisant les dépenses dans ces domaines conduirait à une trajectoire de dette publique nettement inférieure. La mise en œuvre d'autres réformes recommandées dans cette Étude réduirait davantage la dette publique. Ces simulations demeurent toutefois entourées d'incertitudes et sont présentées à titre d'illustration.

Parmi les pays membres de l'OCDE, la France est celui qui présente les dépenses publiques les plus élevées par rapport au PIB (Graphique 2.14). Ces dépenses sont supérieures à la moyenne de l'OCDE pour toutes les principales catégories, à l'exception de l'éducation (Tableau 2.5). Une consolidation budgétaire efficace passera par une amélioration de l'efficacité des dépenses, notamment concernant les dépenses des collectivités locales et les dépenses fiscales, et par une inflexion de la trajectoire de la masse salariale des administrations publiques. Elle devra néanmoins tenir compte des conditions économiques à court terme pour définir le rythme d'ajustement approprié. Il conviendra par ailleurs de veiller à ce que l'évolution des dépenses de retraite demeure compatible avec une baisse de la dette publique. La réduction des dépenses permettra de dégager des marges de manœuvre pour investir davantage dans l'éducation, la digitalisation de l'économie et la transition environnementale afin de renforcer la croissance potentielle (chapitres 3, 4 et 5).

### Graphique 2.14. La France est le pays de l'OCDE qui présente les dépenses publiques les plus élevées par rapport à son PIB

Dépenses des administrations publiques en pourcentage du PIB



Les données pour l'OCDE et l'UE correspondent à des moyennes non-pondérées des pays pour lesquels des données sont disponibles.

Les données pour la Colombie, les Pays-Bas, la Turquie et le Chili correspondent à 2021 et non 2022.

Source: National Accounts at a Glance (database).

StatLink  <https://stat.link/3g9v8k>

Des efforts pour améliorer l'efficacité des dépenses publiques ont été déjà entrepris et doivent être poursuivis. Des progrès ont été réalisés en matière de modernisation, de numérisation et de simplification des administrations dans le cadre du programme « Action publique 2022 », lancé en 2017. Depuis 2018, un comité interministériel de la transformation publique (CITP) se réunit pour arbitrer et suivre l'exécution des mesures de transformation publique (Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance, 2021<sup>[18]</sup>).

**Tableau 2.5. Composition de la dépense publique par principales catégories**

2019

	France	Allemagne	Zone euro <sup>1</sup>	OCDE <sup>1</sup>	Ecart France-zone euro	
	% du PIB	% du PIB	% du PIB	% du PIB	Points de %	% de l'écart
<b>Ensemble de la dépense publique</b>	55.4	45.0	43.5	42.1	11.9	100
Dépenses primaires	53.8	44.1				
Masse salariale	12.2	7.9	10.7	10.4	1.5	12
Investissement	3.8	2.4	3.6	3.6	0.2	2
Education	5.2	4.4	4.9	5.3	0.4	3
Logement et équipements collectifs	1.1	0.4	0.6	0.6	0.5	4
<b>Dépenses sociales</b>	30.7	25.6	22.5	20.1	8.3	70
Retraites	13.9	10.4	10.1	8.2	3.8	32
Santé	8.5	8.3	5.8	5.8	2.8	23
Famille	2.7	2.4	2.3	2.1	0.4	3
Politiques actives du marché du travail	0.7	0.6	0.6	0.6	0.1	1
Chômage	1.5	0.8	0.7	0.6	0.8	7
Logement	0.7	0.5	0.2	0.3	0.4	4

Note: 1. Moyennes non pondérées des données disponibles.

Source: Annual National accounts, Government expenditure by function (COFOG) (OECD database); OECD Social Expenditure Database (SOCX).

En s'appuyant notamment sur la revue de dépenses menée au premier semestre 2023 (Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 2023<sup>[19]</sup>), le gouvernement a identifié certaines priorités pour réduire les dépenses publiques d'environ 10 milliards EUR (0.4% du PIB) par an d'ici 2027 : réduction des dépenses de santé notamment en matière d'indemnisation des arrêts maladie et de remboursement des médicaments, recentrage du dispositif de Prêt à Taux Zéro et du dispositif Pinel de soutien à l'investissement locatif, réduction des dispositifs de soutien à l'emploi en période de recul du chômage, abaissement de la prise en charge par l'État des formations, renforcement du contrôle budgétaire des opérateurs de l'État et fin progressive des avantages fiscaux sur les carburants. Début 2024, le Gouvernement a annoncé une nouvelle réduction des dépenses publiques, de 10 milliards EUR supplémentaires. Des économies seront réalisées sur les dépenses de fonctionnement de l'ensemble des ministères à hauteur de 5 milliards EUR, sur l'aide publique au développement pour 1 milliard EUR, sur le dispositif MaPrimRenov' pour 1 milliard EUR également et sur les dépenses des opérateurs de l'État pour encore 1 milliard EUR. Enfin, le Gouvernement a annoncé en avril 2024 de nouvelles économies à hauteur de 10 milliards EUR, dont le détail reste à définir. Cependant, des efforts supplémentaires de réduction des dépenses publiques et d'amélioration de leur efficacité seront nécessaires pour faire baisser significativement la dette publique. Il conviendrait en premier lieu d'appliquer pleinement les propositions issues des revues de dépenses. Ainsi, la suppression du taux intermédiaire de TVA de 10% sur les travaux dans les logements et le renforcement du Supplément de Loyer de Solidarité, recommandées dans les conclusions de la première revue de dépenses, correspondent à des recommandations déjà formulées par l'OCDE et doivent être mis en œuvre dès que possible (OCDE, 2021<sup>[7]</sup>).

### *Rationaliser la gestion des collectivités locales*

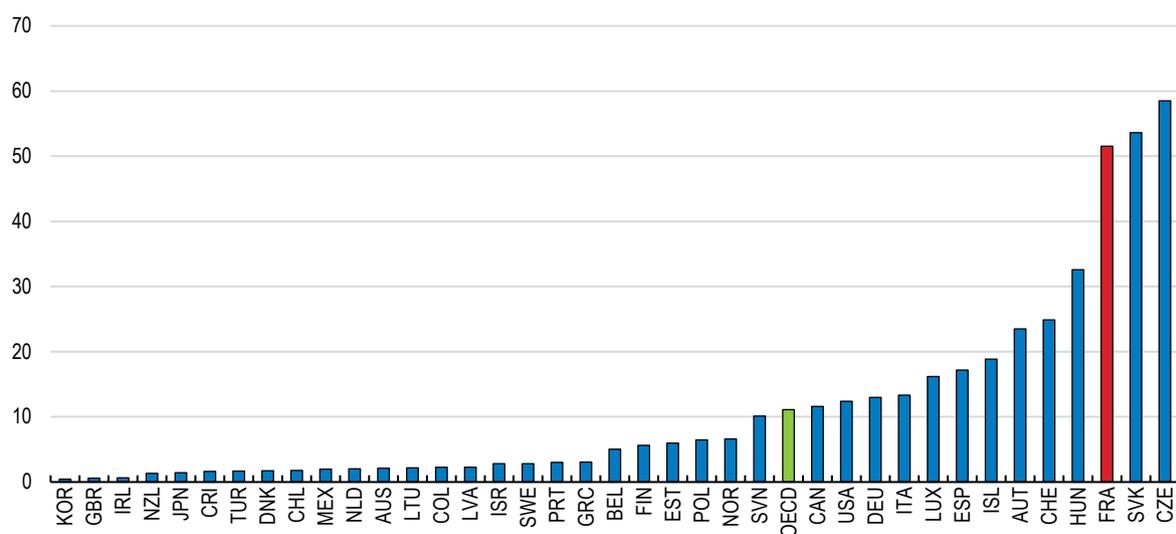
L'administration des collectivités locales peut être rationalisée. L'empilement des niveaux d'administration est source de complexité et de redondances, la répartition des missions entre les différents acteurs, y compris l'administration centrale, n'étant pas toujours lisible (Cour des comptes, 2022<sup>[20]</sup>). L'attribution des missions entre les différentes administrations devrait être clarifiée et être justifiée par des principes clairement définis afin d'être mieux acceptée (OCDE, 2019<sup>[21]</sup>). La loi « 3DS » (différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification) de 2022 s'attache à donner aux collectivités territoriales davantage de marges de manœuvre dans leur action, à renforcer leurs compétences, à améliorer leur

coopération avec les services de l'État et à simplifier l'accès des administrés aux services locaux. Cet effort de clarification et de rénovation devra être poursuivi.

Les fusions de petites communes permettent de réaliser des économies d'échelle et devraient être développées. La France est caractérisée par un nombre de communes par habitant très supérieur à la moyenne de l'OCDE (Graphique 2.15). Depuis la loi NOTRe de 2015, chaque commune doit appartenir à établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Toutefois, ces structures souffrent d'une gouvernance, d'un mode de financement et d'objectifs peu clairs. En conséquence, les économies d'échelles qu'elles permettraient de réaliser ne sont pas évidentes. Ainsi, l'augmentation des dépenses et des effectifs des EPCI au fil des ans ne s'est pas accompagnée d'une réduction des dépenses et des effectifs des communes (Cour des comptes, 2022<sup>[20]</sup>). La loi Gatel de 2019 a créé la possibilité, encore peu utilisée, de regrouper des communes dans une communauté-commune ayant à la fois un statut de commune et d'EPCI. Ces communautés-communes pourraient constituer une voie intéressante pour clarifier et simplifier la gouvernance et le financement des regroupements de communes (Cour des comptes, 2022<sup>[22]</sup>).

### Graphique 2.15. Les communes sont fragmentées

Nombre moyen de communes pour 100,000 habitants, 2020



Source: OECD (2023), OECD Cities statistics (database).

StatLink  <https://stat.link/u5hw2j>

### *Améliorer l'efficacité du système de protection sociale*

La France présente les dépenses pour la protection sociale et pour le logement et les équipements collectifs les plus élevées par rapport au PIB parmi les pays de l'OCDE (OCDE, 2023<sup>[23]</sup>). La France est également l'un des pays où la redistribution est la plus forte : alors que les inégalités de revenu sont plus marquées en France que dans l'ensemble de l'OCDE avant redistribution, elles y sont plus faibles après redistribution (Graphique 2.16). Cette redistribution permet également de lutter efficacement contre la précarité, la France affichant un taux de pauvreté de 8.5% contre 11.5% en moyenne pour les pays de l'OCDE (part de la population dont le revenu est inférieur à la moitié du revenu disponible médian). Pour autant le système social français reste perfectible. Des améliorations peuvent notamment être apportées dans le domaine des politiques de l'emploi (chapitre 3).

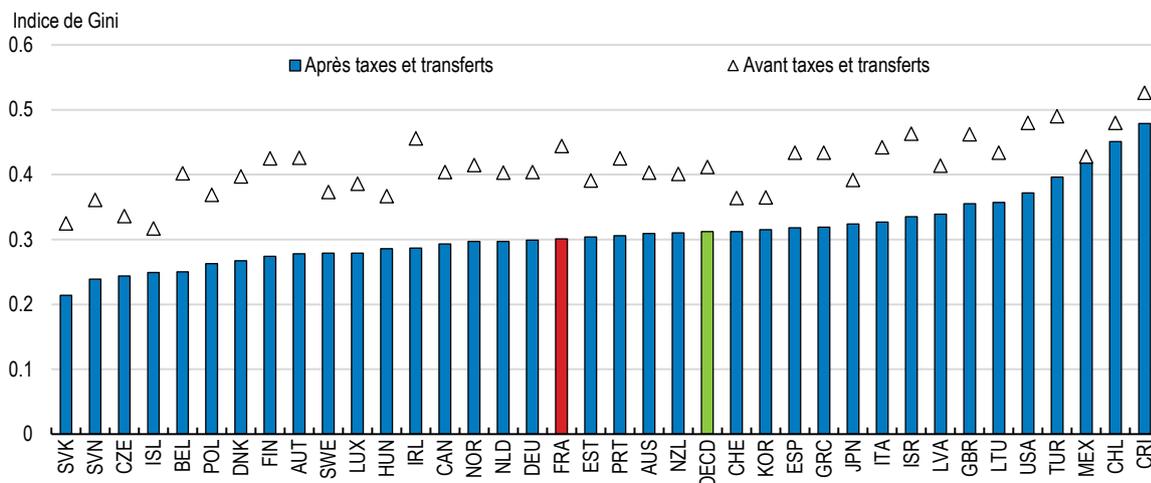
Les programmes de protection sociale sont dispersés, ce qui rend difficile pour les bénéficiaires potentiels d'identifier les prestations dont ils peuvent bénéficier. Un exercice de consultation nationale a été mené

par le gouvernement en 2019 pour préparer une réforme systémique des programmes de revenu minimum (Revenu Universel d'Activité). L'objectif du projet était de concevoir un dispositif unique fusionnant des prestations sociales telles que le Revenu de Solidarité Active (allocation de revenu minimum), la prime d'activité (allocation d'emploi) et l'Aide Personnalisée au Logement (allocation de logement). Même si la conception d'un régime de prestations unique efficace peut s'avérer complexe, comme le montre l'expérience du Royaume-Uni qui a introduit en 2018 un système de crédit universel (OCDE, 2019<sup>[24]</sup>), la mise en œuvre d'une telle réforme serait bienvenue, car l'harmonisation des bases de calcul et l'unification des procédures de demande contribueraient à réduire le non-recours et à limiter le coût de gestion des prestations sociales.

La politique du logement pourrait être davantage ciblée sur les ménages les plus pauvres : les trois quarts de la population sont théoriquement éligibles au logement social (Cour des Comptes, 2023<sup>[25]</sup>). Par ailleurs, le taux de rotation annuel d'occupation des logements sociaux est faible (8.0% en 2022). Fixer des compléments de loyer en fonction des revenus et de la durée de location, et réajuster les loyers en fonction de la qualité perçue du logement rendrait l'accès au logement social plus égalitaire entre les ménages aux revenus similaires.

## Graphique 2.16. Les taxes et transferts corrigent significativement les inégalités de revenu

Inégalités de revenu au sein de la population en âge de travailler (18-65), 2021



Note: La dernière donnée disponible correspond à 2021 pour tous les pays à l'exception du Chili (2022) ; de Australie, de l'Allemagne, de Israël, du Mexique, de Nouvelle-Zélande, de la Suisse et de la Turquie (2020) ; du Danemark (2019) ; du Japon (2018) ; et de l'Islande (2017).

Source: OECD Income Distribution (database).

StatLink  <https://stat.link/wlu4t8>

### Réduire le déficit du système de santé

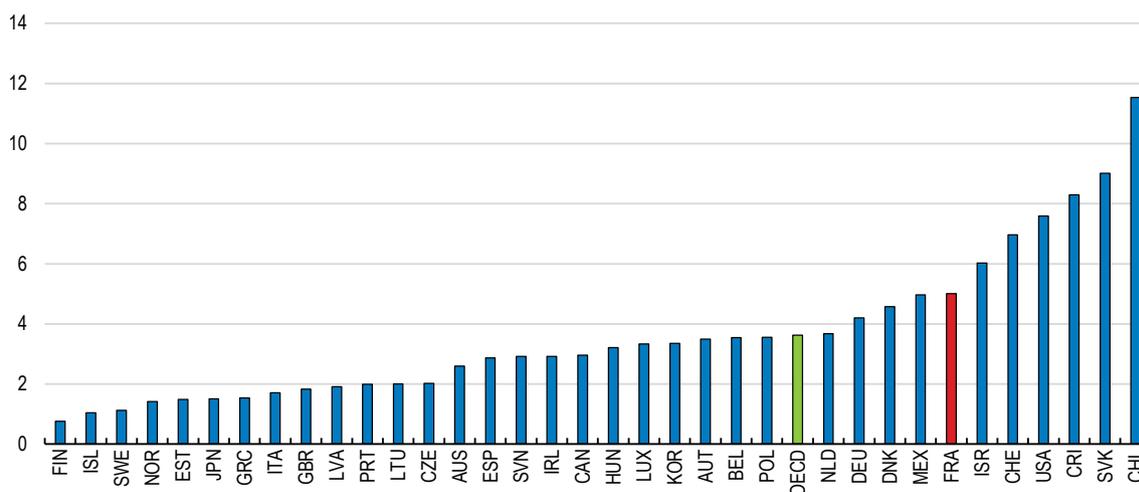
Le financement des dépenses de santé n'est pas équilibré. Le régime général de base de la sécurité sociale, qui couvre 90% de la population et est financé par des cotisations obligatoires et des impôts affectés, est organisé en cinq branches correspondant aux différentes prestations fournies (maladie, famille, accident du travail et maladies professionnelles, retraite, autonomie) et une branche en charge du recouvrement des cotisations. La branche maladie devrait représenter en 2023 l'essentiel du déficit du régime de base de la sécurité sociale. De plus, la trajectoire envisagée par le Gouvernement pour les années 2023-2027 est inquiétante, puisque le solde de la branche maladie s'établirait à -9.6 milliards EUR en 2027 contre 9.5 milliards EUR en 2023 malgré un ralentissement de l'objectif de dépenses (Gouvernement, 2023<sup>[26]</sup>).

Les coûts de gestion du système de santé peuvent être réduits (Graphique 2.17). Par exemple, les congés de maternité sont financés par la branche maladie de la sécurité sociale, alors que les congés de paternité sont financés par la branche famille. Il serait plus efficace d'évoluer vers une gestion commune par la branche famille (Cour des Comptes, 2023<sup>[27]</sup>). Une amélioration et une plus large utilisation des systèmes d'information peut permettre des dépenses de santé plus efficaces. La dématérialisation des ordonnances et factures médicales, qui doit être opérée par les praticiens d'ici à fin 2024, aidera à lutter contre la surfacturation des actes si elle est pleinement mise en œuvre et accompagnée d'une systématisation des contrôles automatiques (Cour des Comptes, 2023<sup>[27]</sup>). La planification des dépenses à moyen terme est utile pour établir des priorités en termes de dépenses publiques de santé mais dans le cadre de la loi française cette planification n'est réalisée qu'à titre informatif, là où d'autres pays utilisent cet outil pour établir des dotations budgétaires à caractère exécutoire (Finlande, Islande, Italie, Lettonie) ou pour fixer des plafonds obligatoires (Grèce, Israël, Pays-Bas) (OCDE, 2023<sup>[23]</sup>). Le mécanisme adopté par la France offre une plus grande souplesse mais n'impose pas une contrainte forte sur la trajectoire des dépenses.

Des efforts de réduction des dépenses pharmaceutiques ont été engagés et doivent être poursuivis. Les dépenses pharmaceutiques de ville par habitant étaient supérieures de 14 % à la moyenne de l'OCDE en 2021 et la France est le pays de l'OCDE où la part des produits pharmaceutiques financés par l'État ou les régimes d'assurance obligatoires est la plus élevée, à 83 % en 2021 contre 56 % en moyenne dans les pays de l'OCDE (OECD, 2023<sup>[28]</sup>). Des spécificités nationales expliquent en partie cette situation, la France ayant par exemple fait le choix de rembourser pleinement les affections de longue durée et de privilégier ces dernières années le développement de la médecine ambulatoire par rapport à l'accueil en hôpital. La maîtrise des dépenses pharmaceutiques est l'une des priorités identifiées par le gouvernement pour réduire les dépenses publiques (voir ci-dessus). La loi de 2024 sur la sécurité sociale prévoit plus de 1.5 milliard EUR d'économies sur les médicaments et les dispositifs médicaux et un doublement des franchises sur les prestations remboursées, dont les médicaments.

### Graphique 2.17. Les dépenses administratives représentent une part importante des dépenses de santé

Gouvernance, administration du système de santé et des financements en % des dépenses de santé, 2021



Note: La dernière donnée disponible correspond à 2021 pour tous les pays à l'exception de l'Australie, de l'Israël et du Japon (2020). Pour plus d'information sur la méthodologie, se référer à : A System of Health Accounts 2011: Revised edition (oecd-ilibrary.org).

Source: OECD Health Statistics.

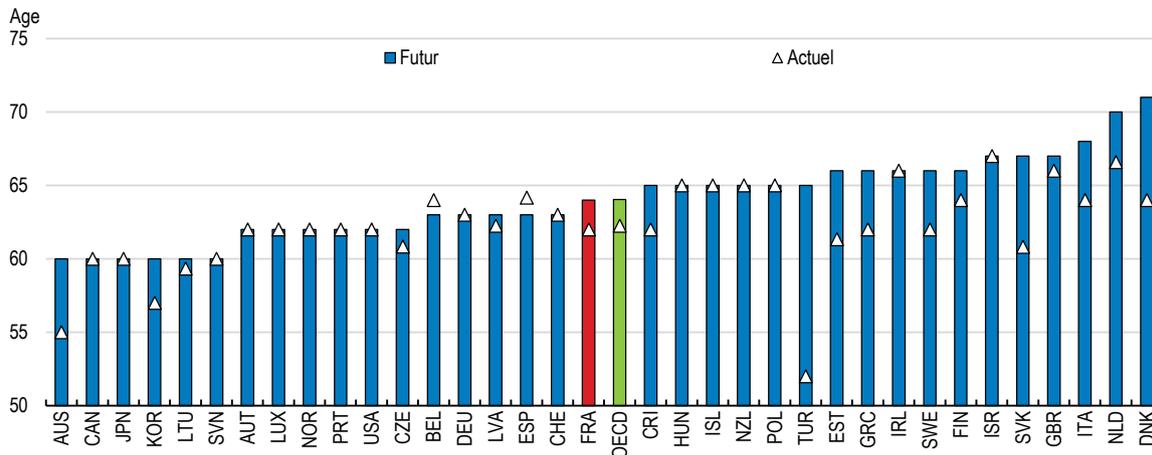
StatLink  <https://stat.link/z3w9rp>

## Assurer l'équilibre du financement des retraites

Le vieillissement de la population implique, toutes choses égales par ailleurs, un accroissement des dépenses de retraites. Dans ce contexte, une réforme importante a été menée en 2023 afin d'assurer la pérennité du système de retraites (Encadré 2.3). Cette réforme est bienvenue. Avant celle-ci, l'âge minimal légal de départ en retraite était de 62 ans. Avec la réforme, il a été fixé à 64 ans, ce qui correspond à l'âge minimal de départ en retraite dans l'OCDE pour les personnes entrant sur le marché du travail, compte-tenu des réformes mises en œuvre dans les autres pays (Graphique 2.18).

### Graphique 2.18. L'âge minimal de départ en retraite était bas avant la réforme

Âges minimaux de départ en retraite actuels et futurs pour un homme après une carrière pleine à partir de 22 ans



Note : Actuel et futur font respectivement référence à un départ en retraite en 2022 et à une entrée sur le marché du travail en 2022. Le Chili, la Colombie et le Mexique ne sont pas inclus car la retraite anticipée est possible à tout âge, sous réserve d'atteindre un niveau de prestation minimum.

Source: OECD Pensions at a Glance (2023).

StatLink  <https://stat.link/des9uj>

Le gouvernement prévoyait en janvier 2023 que la réforme permettrait un retour à l'équilibre du financement des retraites à l'horizon 2030 (Ministère du travail, 2023<sup>[29]</sup>). Sans la réforme, le déficit atteindrait 13.5 milliards EUR, soit 0.5% du PIB. Une actualisation des prévisions a été réalisée en juin 2023 par le Conseil d'Orientation des Retraites (COR), organisme indépendant chargé d'analyser l'évolution du système de retraites, qui associe des parlementaires, des représentants des partenaires sociaux, des experts et des représentants de l'État. Le COR prévoit que le déficit du système de retraites s'établirait malgré la réforme à 0.2% du PIB en 2030 et se creuserait jusqu'à 0.8% du PIB en 2070 (Conseil d'Orientation des Retraites, 2023<sup>[30]</sup>). Par ailleurs, le Haut Conseil des Finances publiques, organisme officiel chargé notamment d'évaluer de manière indépendante la trajectoire des finances publiques, avait jugé en janvier 2023 que la réforme des retraites ne serait pas suffisante à elle seule pour assurer « un retour à des niveaux de dette publique permettant à la France de disposer de marges de manœuvre suffisantes », notamment pour faire face aux besoins d'investissements liés aux enjeux climatiques (Haut Conseil des Finances Publiques, 2023<sup>[31]</sup>).

Un suivi étroit des effets de la réforme de 2023 sera donc nécessaire. À cet égard, le Comité de suivi des retraites est chargé de remettre au Parlement avant octobre 2027 un rapport d'évaluation des effets de la réforme. Par ailleurs, si le report de l'âge légal de la retraite opéré par la réforme de 2023 est bienvenu, *l'Étude économique de la France 2021* recommandait plutôt la mise en place d'une indexation de l'âge de départ sur l'espérance de vie, comme c'est le cas dans plusieurs pays de l'OCDE (Danemark, Estonie, Finlande, Italie, Pays-Bas, Portugal, Suède) (OCDE, 2021<sup>[32]</sup>).

Un des effets espérés de la réforme est une hausse du taux d'emploi, du fait du report de l'âge de départ en retraite. L'institut statistique national (Insee) prévoit un surcroît de population active lié à la réforme de près de 700 000 personnes d'ici 2030. La répartition entre emploi et chômage de ce surcroît d'actifs reste toutefois incertaine. Pour maximiser l'impact de la réforme sur l'emploi, il sera important de renforcer les politiques d'accompagnement dans l'emploi des seniors. Encourager la formation des personnes en milieu et en fin de carrière, notamment dans les compétences numériques, est essentiel pour stimuler l'emploi des personnes âgées (OECD/Generation: You Employed, Inc., 2023<sup>[33]</sup>). En outre, la discrimination fondée sur l'âge lors du recrutement doit être combattue et les obstacles à l'emploi des travailleurs âgés doivent être réduits autant que possible. Cela implique notamment de limiter l'impact de l'ancienneté sur les salaires et de renforcer le lien entre rémunération, compétences et productivité. Au Japon, par exemple, le gouvernement accorde des subventions pour aider les petites et moyennes entreprises à intégrer les performances et les capacités des travailleurs dans leurs systèmes de salaires et de personnel (OECD, 2019<sup>[34]</sup>).

### Encadré 2.3 La réforme des retraites de 2023

La réforme des retraites est entrée en vigueur le 1er septembre 2023.

La mesure phare de la réforme est le report progressif de l'âge légal de départ en retraite de 62 à 64 ans. Cet âge sera relevé de trois mois par année de naissance pour les personnes nées à compter du 1er septembre 1961. Il atteindra ainsi 64 ans pour les personnes nées à partir de 1968. L'âge de départ est maintenu à 62 ans pour les travailleurs justifiant d'une inaptitude ou d'une invalidité. Comme auparavant, les travailleurs handicapés pourront partir à compter de 55 ans. Des dispositions spécifiques sont introduites pour les carrières longues : les personnes ayant commencé à travailler à 16, 18, 20 ou 21 ans pourront ainsi partir en retraite à partir de 58, 60, 62 et 63 ans.

Des dispositions sont mises en place pour favoriser le cumul emploi-retraite : assouplissement des conditions d'accès au dispositif de retraite progressive, qui permet aux employés en fin de carrière de travailler à temps partiel en percevant une fraction de leur pension, extension de ce dispositif à l'ensemble des assurés et possibilité d'acquérir des droits à la retraite pour les personnes en cumul emploi-retraite.

La durée de cotisation pour bénéficier d'une retraite à taux plein sera portée de 42 ans aujourd'hui à 43 ans en 2027, dès la génération née en 1965, alors qu'il était prévu que cet allongement de la durée de cotisation à 43 ans se fasse d'ici 2035, à partir de la génération 1973. Pour les personnes qui n'auraient pas pu cotiser 43 ans, l'âge de la retraite à taux plein reste fixé à 67 ans.

Les principaux régimes de retraite spéciaux (Banque de France, Régie Autonome des Transports Parisiens, industries électriques et gazières, clerks et employés de notaires, Conseil économique social et environnemental), sont supprimés pour les employés recrutés à compter du 1er septembre 2023. Certains régimes spéciaux ont été conservés du fait de sujétions spécifiques aux métiers concernés (marins, salariés de l'Opéra de Paris et de la Comédie française). Les régimes autonomes des professions libérales et des avocats, qui obéissent à un financement propre, sont également maintenus.

Le minimum de pension est augmenté de 100 euros par mois et sera désormais indexé sur l'évolution du salaire minimum (SMIC), avec pour objectif de garantir une pension brute totale équivalente à 85% du SMIC net pour une personne ayant une carrière complète cotisée au SMIC et à temps plein.

La réforme introduit également de nouveaux droits ciblés sur les familles : pension de réversion pour les orphelins, surcote pour certaines mères de familles, une meilleure comptabilisation des congés parentaux dans le calcul du minimum de la pension et dans l'éligibilité au dispositif de retraite anticipée pour carrière longue, création d'une assurance vieillesse pour les parents d'enfants handicapés et extension de certains droits aux professions libérales.

La France comptant 42 régimes de retraite différents, la suppression des principaux régimes spéciaux pour les nouveaux entrants opérée par la réforme est bienvenue. En effet, la multiplicité des régimes rend d'autant plus complexe la mise en œuvre de règles équitables et la prévision des dépenses de retraite futures. De plus, les règles spécifiques aux régimes spéciaux ont nuit ces dernières années à l'emploi des seniors : avec les retraites anticipées pour carrières longues, elles sont l'une des raisons pour lesquelles, en 2020, 29% des personnes âgées de 61 ans bénéficiaient déjà d'une pension malgré un âge minimum officiel de départ en retraite fixé à 62 ans (Boulhol, 2023<sup>[35]</sup>). En outre, la difficulté pour les travailleurs d'anticiper les droits à la retraite dans les différents régimes peut constituer un frein à la mobilité du travail (Boulhol, 2019<sup>[36]</sup>).

À terme, mettre en place un système de retraite unifié reste la meilleure solution en termes de prévisibilité des dépenses, de transparence de l'information et d'équité entre les citoyens (Boulhol, 2019<sup>[36]</sup>). Un projet de réforme avait été présenté en 2019, qui préconisait la mise en place d'un système universel de retraites par points (Delevoeye, 2019<sup>[37]</sup>). Cette approche demeure une voie intéressante pour des évolutions futures. Dans le cadre d'une telle réforme, il serait important de définir des règles claires pour l'évolution des points de retraite, tenant compte des évolutions démographiques à venir.

### *Mieux cibler les dépenses fiscales*

Les dépenses fiscales pourraient être réétudiées au regard de leur efficacité et de leur effet sur la redistribution des revenus. En 2022, ces dépenses fiscales étaient au nombre de 467 et représentaient 85.6 milliards EUR (3.2% du PIB). 60 d'entre elles doivent être supprimées d'ici 2024 et le montant des dépenses fiscales doit être ramené 78.7 milliards EUR (Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 2024<sup>[38]</sup>). L'effort de révision des dépenses fiscales pourrait toutefois être plus ambitieux. Les taux d'épargne élevés justifieraient la suppression de certains allègements fiscaux sur les flux d'épargne (OCDE, 2021<sup>[39]</sup>). Les taux réduits de TVA sont nombreux et les pertes de recettes fiscales associées représentent environ 10 milliards EUR, dont 1.5 milliard EUR pour le taux réduit appliqué à la restauration sur le champ Etat et plus de 2 milliards EUR pour le taux réduit pour les travaux dans les logements non liés à la rénovation énergétique. La suppression de cette dernière mesure fait d'ailleurs partie des propositions de la revue de dépenses menée en 2023. L'effet sur l'activité et l'emploi des taux réduits de TVA est contestable et ils ne profitent pas toujours aux ménages les plus modestes (Ecalte, 2018<sup>[40]</sup>). Ces taux réduits bénéficieraient en premier lieu aux entreprises des secteurs concernés (Benzarti and Carloni, 2019<sup>[41]</sup>).

### *La fiscalité demeure élevée, notamment sur le travail*

La fiscalité sur le travail reste élevée malgré les mesures successives d'allègement de charges sur les bas salaires et les réformes de la Prime d'Activité et de l'impôt sur le revenu, qui ont réduit le poids de la fiscalité sur les travailleurs les plus faiblement rémunérés (Sicsic and Vermersch, 2021<sup>[42]</sup>) (OCDE, 2023<sup>[43]</sup>). La France est le quatrième pays de l'OCDE présentant le coin fiscal (impôt sur le revenu et cotisations sociales rapporté au coût de la main d'œuvre) le plus élevé, à 47.0%, contre 34.6% en moyenne dans l'OCDE. Elle est parmi les pays de l'OCDE celui où les cotisations sociales versées par les employeurs sont les plus élevées, à 26.7% des coûts de la main d'œuvre. Une poursuite de l'effort de réduction de la fiscalité sur le travail favoriserait la compétitivité-coût des entreprises.

Par ailleurs, certains impôts de production ayant des effets distorsifs pourraient être supprimés (Martin and Trannoy, 2019<sup>[44]</sup>), (Martin and Paris, 2020<sup>[45]</sup>). Par exemple, la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S), reposant sur le chiffre d'affaires, quelle que soient les profits réalisés par l'entreprise, accroît la fragilité des entreprises en temps de crise.

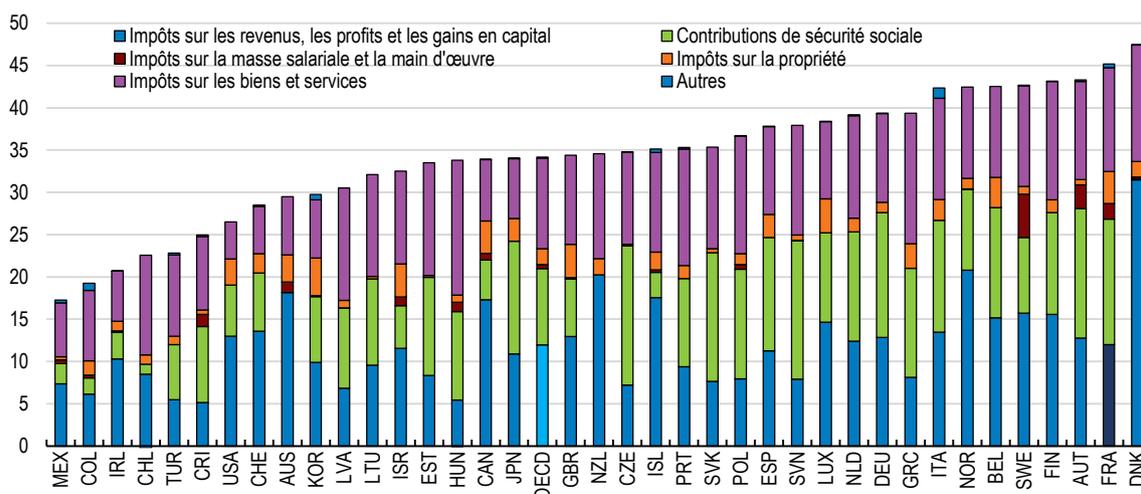
Dans le même temps, afin de ne pas mettre en péril le nécessaire assainissement des finances publiques, la fiscalité pourrait être rééquilibrée par une bascule d'assiettes de la fiscalité sur le travail vers d'autres prélèvements, en particulier en privilégiant des assiettes larges non distorsives et la fiscalité

environnementale. Pour cette dernière, cela impliquerait notamment d'accélérer la suppression progressive des subventions aux combustibles fossiles, des taux réduits et des exonérations de taxes sur les combustibles fossiles (chapitre 4). La mission menée par les économistes Antoine Bozio et Etienne Wasmer à la demande du Gouvernement, relative à « l'articulation entre les salaires, le coût du travail et la prime d'activité et à son effet sur l'emploi, le niveau des salaires et l'activité économique » devrait participer à orienter les futures réformes dans ce domaine.

Selon le Gouvernement, les prélèvements obligatoires ont été réduits de 50 milliards EUR entre 2017 et 2022, la moitié en faveur des ménages et la moitié en faveur des entreprises. L'impôt sur le revenu a été réduit et la taxe d'habitation sur les résidences principales supprimée. Les autorités françaises prévoient par ailleurs de réduire le taux d'imposition rapporté au PIB d'un point de pourcentage entre 2022 et 2027, principalement par la suppression d'un impôt sur la production (« Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises »). Pour autant, la France conservera l'un des taux d'imposition les plus élevés au sein de l'OCDE (Graphique 2.19). À terme, la fiscalité pourrait être allégée, une fois le rétablissement de l'équilibre des finances publiques assuré.

### Graphique 2.19. La fiscalité est élevée

Prélèvements obligatoires en % du PIB



Source: OCDE, Base de données mondiale des statistiques des recettes publiques.

StatLink  <https://stat.link/sei5vx>

### La gouvernance des finances publiques à moyen-long terme peut être améliorée

Les revues de dépenses constituent un outil particulièrement utile pour identifier les mesures et les réformes structurelles qui peuvent être mises en œuvre pour renforcer l'efficacité de l'action publique. L'OCDE recommande la mise en œuvre de ces revues et a publié un guide des bonnes pratiques en la matière (Tryggvadottir, 2022<sup>[46]</sup>). En s'appuyant notamment sur les préconisations de l'OCDE, la France a mis en place en 2023 un dispositif annuel de revue de dépenses ayant pour objectif d'identifier et de documenter, en amont du vote des textes financiers annuels, les sources d'économies nécessaires pour respecter la trajectoire de finances publiques. Ces revues consistent en des évaluations larges de l'action publique, couvrant aussi bien les moyens alloués aux administrations, que les subventions versées aux autres entités ou les exemptions fiscales. Le premier exercice s'est appuyé sur les travaux de 12 missions thématiques couvrant notamment les politiques du logement et de l'emploi, l'apprentissage et la fiscalité environnementale. En vue de la préparation du projet de loi de finances pour 2025, de nouvelles revues

de dépenses (notamment aides aux entreprises et dispositifs médicaux) ont été lancées dès fin 2023 afin d'identifier 12 milliards EUR d'économies. Des premières conclusions de ces missions devraient être connues au premier semestre 2024. La Cour des comptes a salué la création de ces revues de dépenses, tout en rappelant que les expériences passées dans ce domaine (revue générale des politiques publiques, modernisation de l'action publique, action publique 2022) n'ont eu qu'un impact limité sur la trajectoire de la dépense publique (Cour des comptes, 2022<sup>[20]</sup>). De ce fait, un suivi étroit de la mise en œuvre des conclusions des revues de dépenses sera nécessaire, comme le recommande d'ailleurs le guide de bonnes pratiques de l'OCDE.

Les lois de programmation des finances publiques (LPFP), introduites en 2008, doivent permettre un pilotage à moyen-terme du budget de l'État. Le Haut Conseil des Finances publiques est chargé d'identifier les écarts substantiels entre l'exécution du budget et la trajectoire tracée par la LPFP, auxquels le Gouvernement devra remédier en présentant des mesures de correction. Cependant, les objectifs des cinq LPFP adoptées depuis leur création ont rarement été atteints. À cet égard, le Haut Conseil des Finances publiques met en cause le caractère non contraignant des objectifs des LPFP et « des hypothèses généralement optimistes et rapidement obsolètes » (Haut Conseil des Finances Publiques, 2023<sup>[47]</sup>).

L'évaluation par des institutions indépendantes de la soutenabilité budgétaire à 30, 40 ou 50 ans, comme cela est pratiqué en Suède, aux États-Unis, aux Pays-Bas ou au Royaume-Uni, permet de mieux appréhender la pertinence des décisions en matière fiscale et budgétaire (Commission pour l'avenir des finances publiques, 2021<sup>[48]</sup>). En Australie, le Bureau parlementaire du budget (Parliamentary Budget Office) fournit au parlement des évaluations indépendantes, notamment sur la soutenabilité budgétaire à long terme. En Nouvelle-Zélande, le Bureau de l'auditeur général (Office of the Auditor-General) publie des commentaires sur les rapports du Trésor public relatifs à la situation budgétaire à long terme. La France ne dispose pas à ce stade d'évaluations systématiques de la trajectoire des finances publiques à long terme mais le projet de réforme de la gouvernance économique de l'Union européenne prévoit la mise en place de telles projections (Conseil de l'Union européenne, 2023<sup>[49]</sup>). Des institutions indépendantes pourraient être également chargées de mener de tels exercices de manière à apporter une estimation alternative.

L'État a un rôle important à jouer dans la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes. Prendre en compte cette dimension dans le pilotage budgétaire est primordial pour réduire ces inégalités dans tous les domaines de l'action publique et en particulier d'assurer un meilleur accès à l'emploi pour les femmes (Nicol, 2022<sup>[50]</sup>). Depuis 2022, la France fait partie des pays qui ont mis en place une budgétisation sensible au genre. Néanmoins, des progrès peuvent encore être réalisés, par exemple en termes de publication d'informations sur le sujet, de participation de la société civile ou de développement d'outils et de méthodes adéquates (OCDE, 2023<sup>[23]</sup>). Pour aller plus loin dans cette direction, les autorités françaises peuvent s'appuyer sur le guide des bonnes pratiques en matière de budgétisation sensible au genre élaboré par l'OCDE (OCDE, 2023<sup>[51]</sup>). Il en ressort notamment que les pays les plus avancés sur ce sujet, tels que le Canada, l'Autriche, l'Islande, l'Espagne ou la Suède, s'appuient tous des évolutions légales et sur la mobilisation de méthodes ou de données spécifiquement développées à cet effet.

## Tableau 2.6. Estimation des effets budgétaires de certaines réformes préconisées par l'OCDE

Variation estimée du solde budgétaire à moyen terme, en pourcentage du PIB 2023

Allègement des impôts sur la production distorsifs	-0.5%
Allègements de la fiscalité sur le travail	-0.4%
Renforcement d'impôts présentant une assiette large et de la fiscalité environnementale	0.5%
Révision des dépenses fiscales (suppression des taux de TVA réduits sur les travaux dans le logement non-liés à la rénovation énergétique et dans l'hôtellerie et la restauration, suppression de certains allègements fiscaux sur les flux d'épargne)	0.4%
<b>Effet global des mesures fiscales</b>	<b>0.0%</b>
Examen général des dépenses publiques	0.5%
Amélioration de l'efficacité des dépenses des collectivités locales	0.2%
Réduction de la masse salariale	0.2%
Réduction des coûts administratifs dans le système de santé et rationalisation des remboursements	0.2%
Hausse des rémunérations des enseignants du primaire et en milieu de carrière	-0.1%
<b>Effet global des mesures en dépenses</b>	<b>1.0%</b>
<b>Effet global sur le solde budgétaire</b>	<b>1.0%</b>

Note: Ces variations estimées du solde budgétaire ne sont pas dynamiques, et ne prennent donc pas en compte les éventuels changements des comportements pouvant être induits par telle ou telle réforme. Elles sont présentées aux seules fins d'illustration. Les mesures concernant les collectivités locales - mutualisation des achats de biens et services par les entités publiques et réformes des collectivités locales, amélioreraient le solde de 4 milliards EUR. Les baisses de dépenses de santé attendues correspondent à une réduction de moitié du déficit de la branche maladie du régime de base de la sécurité sociale prévu pour 2025 dans le projet de loi de la sécurité sociale (PLFSS). Pour les avantages fiscaux liés à la rationalisation des dépenses fiscales (suppression de certains allègements fiscaux sur les flux d'épargne, suppression des taux réduits de TVA sur les travaux dans les logements non liés à l'efficacité énergétique et sur l'hôtellerie et la restauration), les estimations sont fondées sur le projet de loi de finances 2024, Évaluation des voies et moyens Tome II – Dépenses fiscales.

Source: calculs de l'OCDE.

## Tableau 2.7. Recommandations passées de l'OCDE pour améliorer l'efficacité des finances publiques

Principales recommandations de l'OCDE	Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2021
Élaborer une stratégie de stabilisation et de réduction progressive du ratio de la dette publique. Publier des projections de dette à long terme fondées sur des hypothèses validées par le Haut Conseil des finances publiques (HCFP).	La stratégie d'ajustement budgétaire est définie dans la Loi de Programmation des Finances Publiques.
Réduire progressivement et sensiblement les dépenses publiques en fondant une stratégie d'assainissement budgétaire à moyen terme sur des examens des dépenses et une meilleure affectation des dépenses.	La France a mis en place pour la première fois en 2023 des revues de dépenses annuelles, dans le cadre de la loi de Programmation des Finances publiques.
Mettre en œuvre une règle de dépenses pluriannuelle s'appliquant à l'ensemble du secteur public.	La loi de programmation des finances publiques détermine un objectif d'évolution des dépenses des administrations publiques.
Réduire les dépenses fiscales, en particulier celles qui ne bénéficient pas aux ménages modestes et les mesures qui favorisent la constitution d'une épargne excessive par les ménages.	60 mesures de dépenses fiscales doivent être supprimées entre 2023 et 2024, pour un montant total de 7 milliards EUR.
Favoriser une augmentation de l'âge effectif de sortie du marché du travail, notamment en relevant l'âge minimum de départ à la retraite en fonction de l'espérance de vie.	La réforme des retraites de 2023 inclut un report progressif de l'âge légal de départ en retraite de 62 à 64 ans.
Rationaliser les compétences des collectivités locales	La loi « 3DS » (différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification) a été adoptée 2022.

**Tableau 2.8. Principales conclusions et recommandations (recommandations clés en gras)**

Principales conclusions	Recommandations
<b>Assurer la stabilité financière</b>	
L'immobilier commercial a commencé à se replier.	Surveiller les évolutions de l'immobilier commercial et la stabilité financière du secteur.
<b>Améliorer l'efficacité des finances publiques</b>	
La dette publique a fortement augmenté depuis le début de la décennie. Les dépenses fiscales sont importantes et leur efficacité pourrait être renforcée.	<b>Intensifier l'assainissement budgétaire en réduisant les dépenses publiques et les dépenses fiscales et en améliorant leur efficacité.</b>
Le taux d'imposition rapporté au PIB est l'un des plus élevés de l'OCDE. La fiscalité sur le travail est particulièrement élevée. Certains impôts de production présentent des effets distorsifs.	<b>Une fois l'équilibre des finances publiques assuré, poursuivre la baisse de la fiscalité sur le travail et éliminer les taxes distorsives sur la production. À plus court-terme, envisager une bascule de ces assiettes fiscales vers des impôts présentant une assiette large et la fiscalité environnementale.</b>
Les lois de programmation des finances publiques contiennent des objectifs destinés à renforcer le cadre budgétaire et à contenir la dette publique, mais leur efficacité est limitée.	<b>Renforcer l'efficacité des lois de programmation des finances publiques en rendant les plafonds de dépenses contraignants et en mettant pleinement en œuvre les revues de dépenses.</b>
L'empilement des niveaux administratifs est source de redondances. La répartition des missions entre les collectivités n'est pas toujours lisible. La forte fragmentation des communes limite la possibilité de développer des économies d'échelle.	Poursuivre l'effort de clarification et de rationalisation des missions des différentes collectivités locales. Encourager les fusions de communes.
L'assurance maladie représente l'essentiel du déficit des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et aucune amélioration n'est prévue d'ici 2027. La part des médicaments remboursés par l'État ou une assurance obligatoire est la plus élevée de l'OCDE.	Développer l'utilisation des systèmes d'information pour améliorer l'efficacité des dépenses de santé, dans le contexte de la dématérialisation des ordonnances médicales en cours. Poursuivre les efforts engagés de réduction des dépenses liées au remboursement des médicaments.
Les programmes de protection sociale tels que le Revenu de Solidarité Active (allocation de revenu minimum), la prime d'activité (allocation d'emploi) et l'Aide Personnalisée au Logement (allocation de logement) sont dispersés, ce qui rend difficile pour les bénéficiaires potentiels d'identifier les prestations dont ils peuvent bénéficier.	Harmoniser et envisager d'unifier certains programmes de protection sociale.
La réforme des retraites de 2023 devrait accroître la population active, mais les seniors peuvent rencontrer des difficultés sur le marché du travail et malgré la réforme, l'équilibre du financement du système de retraites n'est pas assuré. Le système demeure fragmenté entre différents régimes, ce qui rend plus difficile la mise en œuvre de règles équitables et la prévision des dépenses de retraite futures.	<b>Renforcer les politiques d'accompagnement dans l'emploi des seniors. Mettre en œuvre un suivi étroit des effets de la réforme des retraites.</b>

## Références

- Banque de France (2023), *Accès des entreprises au crédit, 2ème trimestre 2023*, [55]  
[https://www.banque-france.fr/sites/bdf\\_espaces2/files/webstat\\_pdf/ACC\\_ENT\\_CRE\\_2264\\_fr\\_2023\\_T2\\_SI\\_EAC\\_FR.pdf](https://www.banque-france.fr/sites/bdf_espaces2/files/webstat_pdf/ACC_ENT_CRE_2264_fr_2023_T2_SI_EAC_FR.pdf).
- Banque de France (2023), *Evaluation des risques du système financier français*, [15]  
<https://publications.banque-france.fr/evaluation-des-risques-du-systeme-financier-francais-juin-2023#:~:text=Les%20risques%20climatiques%20continuent%20d,g%C3%A9rer%20pour%20les%20institutions%20financi%C3%A8res>. (accessed on Juin 2023).
- Benzarti, Y. and D. Carloni (2019), “Who Really Benefits from Consumption Tax Cuts? Evidence from a Large VAT Reform in France”, *American Economic Journal: Economic Policy*, Vol. 11/1, pp. 38-63, <https://doi.org/10.1257/pol.20170504>. [41]
- Berthou, A. (2021), *Quel bilan de la compétitivité prix et coût dans les exportations de la France depuis le début des années 2000 ?*, [https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/bdf235-6\\_competitivite-prix-cout.pdf](https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/bdf235-6_competitivite-prix-cout.pdf). [10]
- Boulhol, H. (2023), *Retraites: le déséquilibre financier et ses enjeux*, <https://www.telos-eu.com/fr/retraites-le-desequilibre-financier-et-ses-enjeux.html> (accessed on 22 Février 2023). [35]
- Boulhol, H. (2019), “Objectives and challenges in the implementation of a universal pension system in France”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1553, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5a476f15-en>. [36]
- Bourgeois, A. (2022), *La flambée des prix de l'énergie : un effet sur l'inflation réduit de moitié par le “bouclier tarifaire”*, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6524161> (accessed on Septembre 2022). [3]
- BPI France (2023), *Note d'analyse du contexte économique international*, [11]  
<https://www.bpifrance.fr/sites/default/files/inline-files/2023-06-Note%20d%27analyse%20du%20contexte%20%C3%A9conomique%20fran%C3%A7ais%20et%20international-Bpifrance.pdf> (accessed on Juin 2023).
- COE-Rexecode (2023), *Bilan de la compétitivité française 2022*, [9]  
<http://www.rexecode.fr/public/Indicateurs-et-Graphiques/Competitivite-l-observatoire/Bilan-de-la-competitivite-francaise>.
- Comité d'évaluation du plan France Relance (2024), *Rapport Final*, [8]  
<https://www.strategie.gouv.fr/publications/comite-devaluation-plan-france-relance-rapport-final> (accessed on January 2024).
- Commission pour l'avenir des finances publiques (2021), *Nos finances publiques post-Covid-19 : pour de nouvelles règles du jeu*, <https://www.vie-publique.fr/rapport/279847-nos-finances-publiques-post-covid-19-pour-de-nouvelles-regles-du-jeu> (accessed on Mars 2021). [48]

- Conseil de l'Union européenne (2023), *Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres*, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15396-2023-REV-4/fr/pdf>. [49]
- Conseil de l'Union européenne (2023), *Réexamen de la gouvernance économique: le Conseil marque son accord sur une réforme des règles budgétaires*, <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>. [17]
- Conseil d'Orientation des Retraites (2023), *Evolutions et perspectives de retraites en France - Rapport annuel*, [https://www.cor-retraites.fr/sites/default/files/2023-09/RA\\_2023\\_Def\\_0.pdf](https://www.cor-retraites.fr/sites/default/files/2023-09/RA_2023_Def_0.pdf) (accessed on Juin 2023). [30]
- Cour des Comptes (2023), *Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis*, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-10/20230707-note-thematique-Assurer-coherence-politique-logement-face-nouveaux-defis.pdf>. [25]
- Cour des Comptes (2023), *La sécurité sociale : Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/securite-sociale-2023> (accessed on Mai 2023). [27]
- Cour des Comptes (2022), *La préparation et la mise en oeuvre du plan de relance*, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2022-03/20220309-elaboration-composition-pilotage-mise-en-%C5%93uvre-plan-relance.pdf> (accessed on Mars 2022). [53]
- Cour des comptes (2022), *Le financement des collectivités territoriales : des scénarios d'évolution*, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-scenarios-de-financement-des-collectivites-territoriales> (accessed on Octobre 2022). [20]
- Cour des comptes (2022), *Les finances publiques locales 2022 - fascicule 2*, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-finances-publiques-locales-2022-fascicule-2> (accessed on 26 Octobre 2022). [22]
- Delevoye, J. (2019), *Pour un système universel de retraite*, [https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/retraite\\_01-09\\_leger.pdf](https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/retraite_01-09_leger.pdf) (accessed on Juillet 2019). [37]
- Ecalte, F. (2018), *Les taux réduits de TVA*, <https://www.fipeco.fr/pdf/0.53888600%201529561487.pdf>. [40]
- European Central Bank (2023), *Bank Lending Survey, October 2023*, [https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb\\_surveys/bank\\_lending\\_survey/html/index.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/bank_lending_survey/html/index.en.html). [12]
- Fogelman, M. (2022), *Transformations et défis de la filière automobile*, <https://www.entreprises.gouv.fr/fr/etudes-et-statistiques/themes-de-la-dge/transformations-et-defis-de-la-filiere-automobile>. [6]
- Gouvernement (2023), *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024, dossier de presse*, <https://presse.economie.gouv.fr/27092023-dp-projet-de-loi-de-financement-de-la-securite-sociale-pour-2024/> (accessed on 27 Septembre 2023). [26]
- Haut Conseil de Stabilité Financière (2023), *Rapport annuel 2023*, [https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/hcsf/HCSF\\_Rapport\\_annuel\\_2023.pdf?v=1698223836](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/hcsf/HCSF_Rapport_annuel_2023.pdf?v=1698223836). [14]

- Haut Conseil de Stabilité Financière (2022), *Décision n°D-HCSF-2022-6 du 27 décembre 2022 relative au taux du coussin de fonds propres contra-cyclique*, [16]  
[https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/hcsf/Decision\\_D-HCSF-2022-06\\_CCyB.pdf?v=1699281027](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/hcsf/Decision_D-HCSF-2022-06_CCyB.pdf?v=1699281027).
- Haut Conseil de Stabilité Financière (2021), *Bilan de la recommandation n°R-HCSF-2021-1 du 27 janvier 2021 relative à l'octroi de crédits immobiliers résidentiels en France*, [54]  
[https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/hcsf/HCSF%2020210914%20annexe-CP.pdf](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/hcsf/HCSF%2020210914%20annexe-CP.pdf) (accessed on 14 Septembre 2021).
- Haut Conseil des Finances Publiques (2023), *Avis n° 7 relatif à la révision du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023-2027*, [47]  
<https://www.hcfp.fr/sites/default/files/2023-09/Avis%20PLPFP-21-09-2023.pdf> (accessed on 22 Septembre 2023).
- Haut Conseil des Finances Publiques (2023), *Avis n° HCFP - 2023 -1 relatif au projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour l'année 2023*, [31]  
[https://www.hcfp.fr/sites/default/files/2023-01/1-Avis%20PLFRSS-1%202023%20-17-01-23\\_vdef.pdf](https://www.hcfp.fr/sites/default/files/2023-01/1-Avis%20PLFRSS-1%202023%20-17-01-23_vdef.pdf) (accessed on 18 Janvier 2023).
- Haut Conseil des Finances Publiques (2023), *Avis n°8 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2024*, [56]  
<https://www.hcfp.fr/liste-avis/avis-ndeg2023-8-lois-de-finances-2024> (accessed on 22 Septembre 2023).
- Hemmerlé, Y. et al. (2023), "Aiming better: Government support for households and firms during the energy crisis", *OECD Economic Policy Papers*, No. 32, OECD Publishing, Paris, [1]  
<https://doi.org/10.1787/839e3ae1-en>.
- Insee (2022), *Note de Conjoncture, décembre 2022*, [52]  
<https://www.insee.fr/fr/statistiques/6677447> (accessed on Décembre 2022).
- Langot, F. et al. (2022), *Loi de finance 2023 : quel impact a eu le bouclier tarifaire sur la croissance, l'inflation, la dette publique et les inégalités ?*, Cepremap, [5]  
<https://www.cepremap.fr/2022/11/loi-de-finance-2023-quel-impact-a-eu-le-bouclier-tarifaire-sur-la-croissance-linflation-la-dette-publique-et-les-inegalites/>.
- Malliet, P. (2023), *Les effets macroéconomiques du bouclier tarifaire : une évaluation à l'aide du modèle ThreeME*, [4]  
<https://www.cae-eco.fr/les-effets-macroeconomiques-du-bouclier-tarifaire-une-evaluation-a-laide-du-modele-threeme> (accessed on juillet 2023).
- Martin, P. and H. Paris (2020), *https://www.cae-eco.fr/Focus-no42-Eclairages-complementaires-sur-les-impots-sur-la-production*, Conseil d'Analyse Economique, [45]  
<https://www.cae-eco.fr/Focus-no42-Eclairages-complementaires-sur-les-impots-sur-la-production>.
- Martin, P. and A. Trannoy (2019), *Taxes on Production: The Good, the Bad and the Ugly*, [44]  
<https://www.cae-eco.fr/en/Les-impots-sur-ou-contre-la-production>.
- Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance (2021), *Bilan des réformes de productivité de l'action publique*, [18]  
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewioulawpK2CAxWufKQEHfZRDPsQFnoECBEQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.budget.gouv.fr%2Fdocumentation%2Ffile-download%2F14200&usq=AOvVaw0jgNQnj75G9gzCCNtNqTTI&opi=89978449>.

- Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté Industrielle et Numérique (2023), [2]  
*Projet de Loi de Finances 2024, Rapport Économique, Social et Financier*,  
<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/149b902e-98a5-4d0d-b927-f9a7cb54121e/files/182ec7de-36c8-44ce-b923-8509fda98410>.
- Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (2024), [38]  
*Projet de Loi de Finances pour 2024, Évaluation des voies et moyens, Tome 2*,  
<https://www.budget.gouv.fr/documentation/documents-budgetaires/exercice-2024/le-projet-de-loi-de-finances-et-les-documents-annexes-pour-2024>.
- Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (2023), [19]  
*Rapport sur l'évaluation de la qualité de l'action publique*,  
<https://www.budget.gouv.fr/files/files/plf/plf-2024/evaluation-qualite-action-publique-rapport-au-parlement.pdf> (accessed on Juillet 2023).
- Ministère du travail, D. (2023), *Rapport sur les objectifs et les effets du projet de réforme des retraites*, [https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/Media/files/autour-de-la-loi/legislatif-et-reglementaire/actualite-legislative/2023/plfrss\\_ecox2300575l\\_rapport\\_annexe\\_cm\\_23.01.2023\\_0.pdf](https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/Media/files/autour-de-la-loi/legislatif-et-reglementaire/actualite-legislative/2023/plfrss_ecox2300575l_rapport_annexe_cm_23.01.2023_0.pdf) (accessed on Janvier 2023). [29]
- Nicol, S. (2022), "Gender budgeting: The economic and fiscal rationale", *OECD Journal on Budgeting*, <https://doi.org/10.1787/9ca9b221-en>. [50]
- OCDE (2023), "Bonnes pratiques de l'OCDE en matière de budgétisation sensible au genre", *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, <https://doi.org/10.1787/78a7e5f7-fr>. [51]
- OCDE (2023), *Economic Outlook*. [13]
- OCDE (2023), *Les impôts sur les salaires 2023 (version abrégée): Indexation de la fiscalité du travail et des prestations dans les pays de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/edd9a79b-fr>. [43]
- OCDE (2023), *Panorama des administrations publiques 2023*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b4d0a9ed-fr>. [23]
- OCDE (2021), *Études économiques de l'OCDE : France 2021*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/80013359-fr>. [7]
- OCDE (2021), *Études économiques de l'OCDE : France 2021*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/80013359-fr>. [32]
- OCDE (2019), *Réussir la décentralisation: Manuel à l'intention des décideurs*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/551847c0-fr>. [21]
- OCDE (2019), *Réussir la décentralisation: Manuel à l'intention des décideurs*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/551847c0-fr>. [59]
- OCDE (2019), *Working better with age*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/c4d4f66a-en>. [58]
- OECD (2023), *Health at a Glance 2023: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7a7afb35-en>. [28]

- OECD (2021), *OECD Economic Surveys: France 2021*, OECD Publishing, Paris, [39]  
<https://doi.org/10.1787/289a0a17-en>.
- OECD (2021), *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, [60]  
<https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>.
- OECD (2019), *OECD Economic Surveys: France 2019*, OECD Publishing, Paris, [24]  
<https://doi.org/10.1787/a0eee144-en>.
- OECD (2019), *Working better with age*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/c4d4f66a-en>. [34]
- OECD/Generation: You Employed, Inc. (2023), *The Midcareer Opportunity: Meeting the Challenges of an Ageing Workforce*, OECD Publishing, Paris, [33]  
<https://doi.org/10.1787/ed91b0c7-en>.
- Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites (2016), *Revue de littérature des effets macroéconomiques du recul de l'âge de la retraite*, <https://www.cor-retraites.fr/sites/default/files/2019-06/doc-3612.pdf>. [57]
- Sicsic, M. and G. Vermersch (2021), *Les incitations monétaires au travail sont plus élevées en 2019 qu'en 2014*, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5411761>. [42]
- Tryggvadottir, Á. (2022), "OECD Best Practices for Spending Reviews", *OECD Journal on Budgeting*, <https://doi.org/10.1787/90f9002c-en>. [46]

# 3

## Renforcer la croissance de la productivité et l'emploi

Bertrand Pluyaud

Nikki Kergozou

---

L'action politique peut contribuer à relancer la croissance de la productivité, qui a été faible au cours des deux dernières décennies. Les dépenses de R&D des entreprises sont restées inférieures à la moyenne de l'OCDE, même si le soutien fiscal à la R&D privée est parmi les plus élevés de l'OCDE. Continuer d'encourager l'émergence d'écosystèmes d'innovation dynamiques et le développement d'un réservoir de main-d'œuvre ayant de solides compétences scientifiques et technologiques peut aider à attirer les activités de R&D des entreprises multinationales. Les barrières à l'entrée et les réglementations peuvent être assouplies dans certains secteurs des services où elles restent élevées et complexes, restreignant la concurrence et l'innovation. La création d'un réseau de services publics de l'emploi mieux connectés, coordonné par « France Travail », peut contribuer à améliorer le fonctionnement du marché du travail. Le taux de chômage des jeunes demeure élevé. Il est essentiel de mieux soutenir les jeunes qui sont les plus éloignés de l'emploi, ce qui implique notamment de cibler le soutien financier en faveur de l'apprentissage sur les jeunes peu qualifiés et ayant des difficultés à s'insérer par eux-mêmes sur le marché du travail. Poursuivre le développement de l'offre de services d'accueil de la petite enfance soutiendrait le taux d'emploi des femmes.

---

Au cours des deux dernières décennies, la croissance de la productivité a été faible, et la plupart des années, elle a été plus faible que celle observée dans l'OCDE et dans les pays européens considérés dans leur ensemble. La croissance du PIB par heure travaillée a évolué à la baisse depuis 2000, diminuant nettement dans le secteur manufacturier mais ne ralentissant que légèrement dans le secteur des services (Graphique 3.1, parties A et B). La faible croissance tendancielle de la productivité est liée au niveau des compétences et à leur adéquation, à la lenteur de la diffusion du numérique, au rendement insuffisant de la recherche-développement (R-D) et à l'ampleur des obstacles réglementaires (Conseil National de Productivité, 2019<sup>[1]</sup>). En particulier, après 2008, le redéploiement des ressources en main-d'œuvre et en capital vers les entreprises les plus productives s'est nettement ralenti, certaines réglementations ayant freiné l'émergence et la croissance des entreprises et fait obstacle à une allocation efficace des ressources. (David, Faquet et Rachiq, 2020<sup>[2]</sup> ; Libert, 2017<sup>[3]</sup>). Cependant, la loi Pacte de 2019 a depuis simplifié la création d'entreprises et favorisé leur croissance (OCDE, 2019<sup>[4]</sup>).

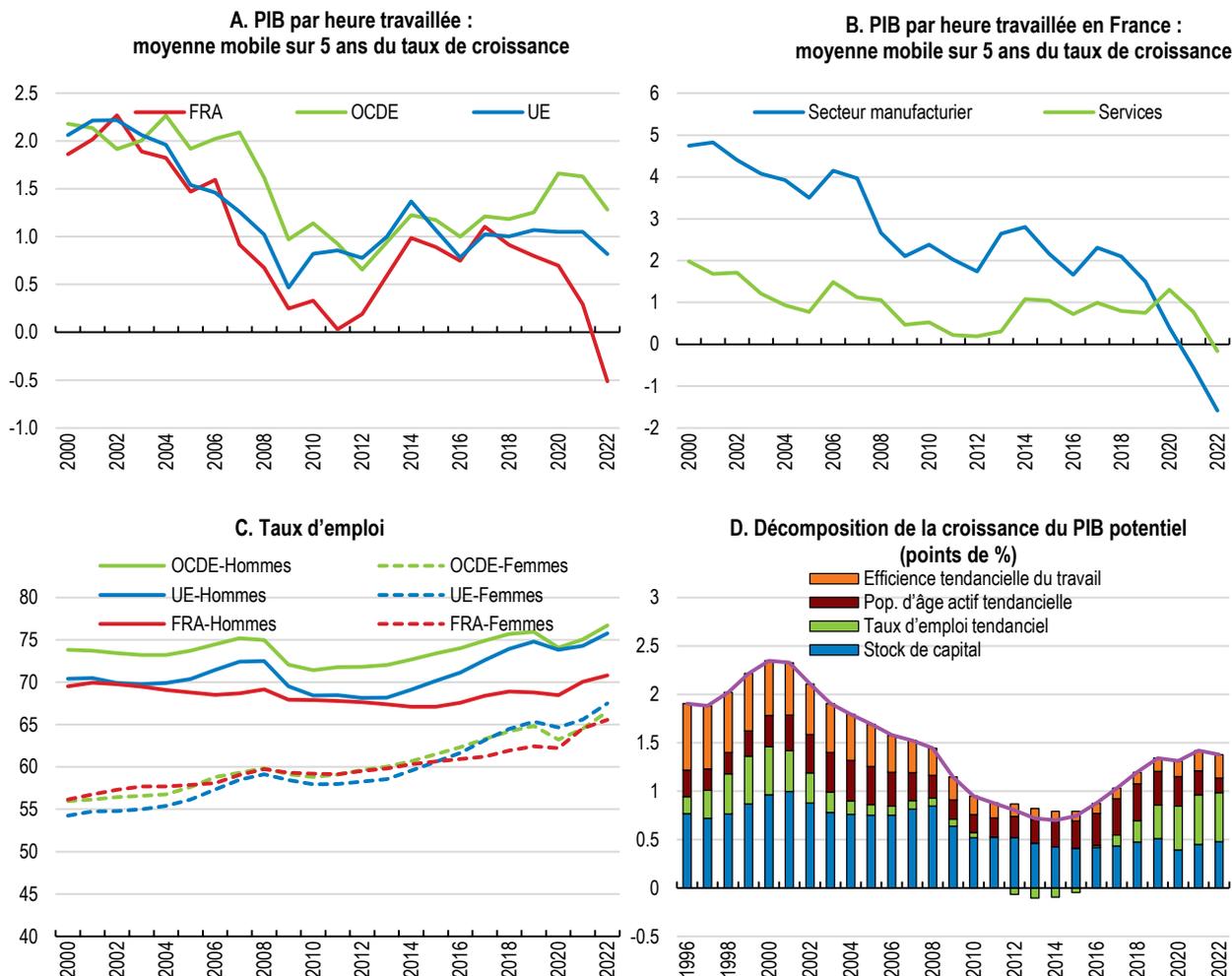
Depuis la pandémie de Covid-19, le ralentissement de la productivité s'est accentué, mais ce mouvement reflète en grande partie des phénomènes transitoires et la bonne tenue de l'emploi, le taux de chômage ayant chuté à son plus bas niveau depuis 15 ans en 2022. L'évolution tendancielle de l'emploi contribue ainsi de plus en plus à la croissance potentielle sur la période récente (Graphique 3.1, parties C et D). Au deuxième trimestre 2023, la productivité par tête était inférieure de 8.5 points de pourcentage à sa tendance d'avant la pandémie (Devulder et al., 2024<sup>[5]</sup>). La forte augmentation de l'apprentissage et la modification de la composition de la main-d'œuvre, avec l'entrée sur le marché du travail de travailleurs moins productifs, pourrait expliquer environ un quart de cette différence (Devulder et al., 2024<sup>[5]</sup>). Toutefois, le développement de l'apprentissage pourrait permettre d'augmenter le capital humain et soutenir la productivité à moyen terme. La rétention de la main-d'œuvre face à un ralentissement économique perçu comme temporaire aurait fait baisser la productivité par habitant de 1.7 point de pourcentage. D'autres facteurs temporaires, tels que la hausse des prix de l'énergie qui a pesé sur les coûts de production et l'activité peuvent également avoir joué un rôle (Conseil national de productivité, 2023<sup>[6]</sup>). La croissance de la productivité devrait se redresser à mesure que ces facteurs temporaires s'amenuisent.

Alors que l'emploi est proche de ses plus hauts niveaux historiques, le taux d'emploi reste inférieur et le taux de chômage supérieur à la moyenne de l'OCDE, et des mesures ont été prises récemment par les pouvoirs publics en vue d'aider davantage les personnes à accéder à l'emploi. En vertu de la loi pour le plein emploi, le gouvernement s'est fixé pour objectif d'atteindre le plein emploi et d'augmenter la participation au marché du travail, en ciblant les aides sur les personnes les plus éloignées de l'emploi, notamment les bénéficiaires du revenu minimum garanti que constitue le revenu de solidarité active (RSA), les travailleurs handicapés et les jeunes. Le but est d'accroître les ambitions des services publics de l'emploi face à des défis difficiles à relever, consistant notamment à ramener à l'emploi les chômeurs de longue durée et les seniors (Cour des Comptes, 2020<sup>[7]</sup>). Dans le cadre de ces mesures, le gouvernement a pour objectif d'augmenter l'efficacité du service public de l'emploi et d'améliorer sa gouvernance, en rénovant son offre de services avec la transformation de Pôle emploi en « France travail » et la création du « Réseau pour l'emploi », qui doit permettre de renforcer la coordination entre les acteurs de l'insertion et de l'emploi.

La France a déjà mis en œuvre des mesures significatives pour renforcer la croissance de la productivité, correspondant pour certaines à des recommandations passées de l'OCDE (Tableau 3.1). Il reste cependant possible d'aller plus loin, notamment dans le domaine de l'éducation (chapitre 5), de la transformation numérique, de la politique de l'innovation, de l'amélioration de la réglementation et de l'ajustement du cadre de lutte contre la corruption, de manière à placer les entreprises dans un environnement porteur. La mise en œuvre de réformes dans ces domaines pourrait rehausser de 2.3 point le taux de croissance du PIB par habitant au bout de 10 ans (Encadré 3.1). Cette croissance plus forte pourrait devenir plus inclusive si les pouvoirs publics s'attachaient à faire en sorte que davantage de personnes occupent des emplois de meilleure qualité, notamment en améliorant la formation et en

poursuivant les efforts en faveur de l'emploi des jeunes et des femmes, en particulier en renforçant le système d'accueil des jeunes enfants de manière à améliorer à la fois la liberté de choix des femmes en matière de carrière et les résultats scolaires des jeunes enfants.

### Graphique 3.1. La croissance de la productivité et celle de la production potentielle ont évolué à la baisse



Note : Dans la partie A du graphique, l'agrégat OCDE correspond à la moyenne des données relatives à 31 pays et l'agrégat UE recouvre 27 pays de l'Union européenne. Le secteur des services correspond aux services aux entreprises hors immobilier.

Source : OCDE, base de données sur la productivité ; OECD statistiques sur la population active ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

**Tableau 3.1. Recommandations antérieures de l'OCDE visant à renforcer l'emploi et la productivité**

Principales recommandations de l'OCDE	Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2021
Instaurer une déduction fiscale pour le capital à risque.	Aucune mesure n'a été prise.
Encourager le recours aux nouvelles procédures préventives simplifiées et renforcer les capacités des tribunaux de commerce.	Aucune mesure n'a été prise.
Financer une baisse des impôts les plus distorsifs prélevés sur les entreprises en réduisant les dépenses fiscales inefficaces.	La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) sera supprimée d'ici 2027. Soixante dépenses fiscales doivent être supprimées d'ici 2024.
Soutenir financièrement les formations aux technologies numériques pour les petites entreprises.	France Num offre des informations en ligne ainsi que des formations gratuites et des prêts aux entreprises de moins de 50 salariés.
Réformer le financement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi afin qu'il soit en phase avec la situation économique.	Grâce à l'instauration d'une modulation contracyclique des allocations de chômage, leur durée de versement est en phase avec le cycle économique.
Structurer une information transparente et un suivi efficace de la qualité des programmes de formation tout au long de la vie grâce à des évaluations et un accompagnement renforcés.	Un système de certification qualité des organismes de formation a été mis en œuvre en 2022.
Mettre en place des guichets uniques territorialisés regroupant les activités de soutien aux pratiques de gestion des ressources humaines des petites entreprises.	La création du réseau France Travail a resserré les liens entre les opérateurs du service public de l'emploi et permis d'améliorer l'aide apportée aux petites et moyennes entreprises (PME).
Veiller à ce que les mesures d'extension du dispositif de Garantie Jeunes associent une allocation monétaire pour ceux qui en ont besoin, un accompagnement en matière d'insertion professionnelle et des procédures simplifiées.	Le Contrat d'engagement jeune (CEJ), qui a remplacé le dispositif de Garantie Jeunes, s'accompagne d'une allocation mensuelle pouvant aller jusqu'à 528 EUR destinée à aider les bénéficiaires à s'insérer sur le marché du travail.
Renforcer la composante de formation en entreprise pour les apprentis.	
Accélérer le développement de l'offre de services de garde d'enfants pour les ménages modestes et dans les quartiers les plus pauvres.	Le « bonus territoire », qui a été mis en place en 2020 et a quasiment doublé depuis 2021, vise à favoriser la création de nouveaux établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) dans les zones défavorisées. La loi du 18 décembre 2023 pour le Plein emploi dispose d'un volet en faveur de l'accueil en petite enfance.

**Encadré 3.1. Effet potentiel sur la croissance de certaines réformes recommandées par l'OCDE**

Les estimations de l'impact de certaines réformes clé présentées dans cette Étude sont fondées sur les relations historiques entre réformes et croissance au sein des pays de l'OCDE (Tableau 3.2). Ces estimations supposent une mise en œuvre des réformes complète et rapide.

**Tableau 3.2. Effet estimé de certaines réformes proposées sur le PIB par habitant après 10 ans**

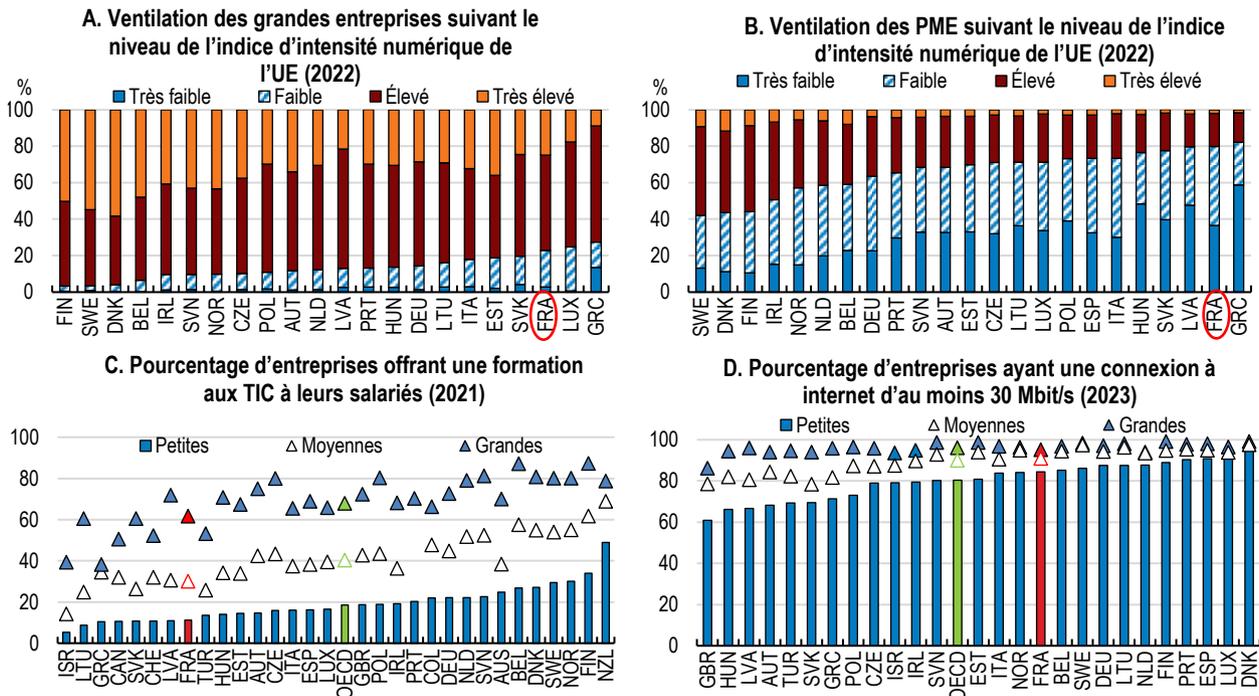
Axe d'intervention	Scénario	Effet sur le PIB par habitant après 10 ans
Améliorer l'efficacité des incitations fiscales en faveur de la recherche-développement (R-D)	Hausse de 10% de la dépense en R&D des entreprises.	0.2%
Alléger la réglementation dans le secteur des services	Réduction des indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) relatifs aux interventions dans les activités des entreprises dans les secteurs des services et aux obstacles à l'entrée dans les secteurs des services, pour les ramener au niveau des 10 pays de l'OCDE les plus performants	1.2%
Renforcer la responsabilité des écoles.	Un renforcement de la responsabilité des écoles au niveau des 10 pays présentant les indices les plus élevés dans l'OCDE (voir encadré 5.2)	0.3%
Renforcer des politiques d'accompagnement dans l'emploi des seniors	Une augmentation du taux d'emploi des 55-64 ans jusqu'à la moyenne de l'OCDE.	0.5%
<b>Effet global sur le PIB par habitant</b>		<b>2.3%</b>

Source : L'estimation de l'impact d'incitations fiscales plus efficaces sur les dépenses de R&D est fondée sur B. Egert et P. Gal (2017), « La quantification des réformes structurelles dans les pays de l'OCDE : un nouveau cadre », Revue de l'OCDE : Études économiques, vol. 2016/1. L'impact de la réduction de la réglementation est estimé à l'aide de Y. Guillemette et D. Turner (2021) « The long game : Fiscal Outlooks to 2060 underline need for structural reform », Documents de politique économique de l'OCDE 29. L'impact de l'augmentation de la responsabilité des écoles est estimé sur la base sur B. Egert, C. de la Maisonneuve et D. Turner (2023) « Quantifying the effect of practices to Promote Educational Performance on Macroeconomic Productivity », Document de travail 1781 du Département des affaires économiques de l'OCDE.

## Favoriser la transition numérique

Les entreprises ont davantage recours aux technologies numériques, mais renforcer encore leur adoption, en particulier dans les petites et moyennes entreprises (PME), tirerait vers le haut la productivité des entreprises et soutiendrait les exportations (Sorbe et al., 2019<sup>[8]</sup> ; Aghion et al., 2021<sup>[9]</sup>). Environ 24 % des grandes et 80 % des petites entreprises françaises se caractérisent par une intensité numérique très faible ou faible (Graphique 3.2, parties A et B). Cette faible adoption du numérique par les entreprises vaut à la fois pour les technologies numériques de base, telles que l'exploitation d'une présence sur le web et de réseaux informatiques pour recevoir des commandes (commerce électronique), et pour les technologies plus avancées, comme l'achat de services d'informatique en nuage (*cloud computing*).

### Graphique 3.2. Les entreprises françaises, en particulier les PME, sont à la traîne en matière d'adoption des technologies numériques



Notes : Parties A et B : entreprises comptant au moins 10 salariés. Les petites entreprises comptent 10 à 49 salariés, les entreprises moyennes 50 à 249 salariés, et les grandes entreprises 250 salariés ou plus. La partie C se rapporte aux formations offertes au cours des 12 derniers mois et les données se réfèrent à 2021 sauf pour l'Australie (2022), la Colombie, Israël, la Nouvelle-Zélande, la Suisse (2020), et le Royaume-Uni (2019). Partie D : données pour 2023, sauf pour l'Australie (2022), Israël et le Royaume-Uni (2020).

Source : Eurostat, base de données sur l'économie et la société numériques ; et OCDE (2024), Accès et utilisation des TIC par les entreprises (base de données).

StatLink  <https://stat.link/3nfsy0>

Dans les petites entreprises, le manque de formation des dirigeants et des salariés fait obstacle à l'adoption des technologies numériques (Graphique 3.2, partie C). Le taux de diffusion de l'accès à internet à très haut débit est élevé et il est relativement généralisé, et malgré la persistance d'inégalités géographiques, la France a pour objectif d'avoir déployé la fibre optique sur tout le territoire national d'ici à 2025. À la fin de 2021, environ 99 % des locaux pouvaient bénéficier d'un accès à internet à très haut débit (supérieur à 30 Mbit/s), ce qui correspondait peu ou prou à la réalisation de l'objectif du Plan France Très Haut Débit, consistant à raccorder 100 % des ménages à l'horizon 2022. À l'échelle nationale, 68 % des locaux pouvaient bénéficier d'un accès à internet par fibre optique, mais cette proportion n'était que de 51 % en milieu rural, même si 34 % seulement des zones peu denses étaient couverts dans le reste de l'Europe (France Stratégie, 2023<sup>[10]</sup>). Grâce aux financements provenant du Plan national de relance

et de résilience (PNRR), les ambitions de la France pour 2025 semblent réalisables, sachant que le déploiement s'accélère dans les zones d'initiative publique (France Stratégie, 2023<sup>[10]</sup>). Néanmoins, les financements envisagés pour la maintenance courante semblent insuffisants (France Stratégie, 2023<sup>[10]</sup>).

Le déploiement du très haut débit a favorisé une accélération de son adoption par les entreprises depuis 2020 (Graphique 3.2, partie D). Le déploiement du très haut débit et de la fibre a eu des effets de plus en plus positifs sur la valeur ajoutée des entreprises et l'emploi (INRAE, 2023<sup>[11]</sup>). Néanmoins, 41 % des entreprises non raccordées à la fibre hésitent à l'adopter. Cela tient dans une large mesure au coût de ce type de connexion, mais aussi à une méconnaissance des possibilités de raccordement et à un manque de confiance dans les opérateurs (Ifop, 2023<sup>[12]</sup>). Certaines entreprises indiquent également que leur réticence tient au manque de lisibilité des offres et à des garanties insatisfaisantes sur le niveau de service offert (France Stratégie, 2023<sup>[10]</sup>). Améliorer la lisibilité des offres s'agissant des tarifs et de la nature des services fournis, mais aussi mieux maîtriser les coûts indirects imputables au changement de technologie pourraient favoriser l'adoption de la fibre par les entreprises (France Stratégie, 2023<sup>[10]</sup>).

## Renforcer la R-D et l'innovation

Globalement, les résultats de la France en matière d'innovation sont bons, comparés à ceux d'autres pays européens, même s'ils se sont dégradés au cours des dernières années (Commission européenne, 2023<sup>[13]</sup>). Le pays obtient de très bons résultats dans les domaines de l'innovation écologique et de la coopération avec les PME innovantes. Néanmoins, alors que la France est un des pays de l'OCDE où le niveau des aides aux activités privées de recherche-développement (R-D) est le plus élevé, tant les dépenses de R-D des entreprises que les dépenses brutes de R-D ont été systématiquement inférieures à la moyenne de l'OCDE au cours des deux dernières décennies (OCDE, 2022<sup>[14]</sup> ; 2021<sup>[15]</sup> ; 2023<sup>[16]</sup>). Les dépenses de R-D des entreprises ont représenté environ 2.2 % du PIB en moyenne entre 2015 et 2021, soit un niveau inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE, qui était de 2.5 % du PIB (OCDE, 2023<sup>[16]</sup>). La France est également à la traîne dans les domaines des dépenses d'innovation hors R-D, des demandes d'enregistrement de marque, des demandes d'enregistrement de dessin ou modèle et des ventes de produits innovants (Commission européenne, 2023<sup>[13]</sup>). Cela tient en partie à la structure sectorielle de l'économie, caractérisée par une sous-représentation des secteurs de haute et, surtout, de moyenne-haute technologie (OCDE, 2021<sup>[17]</sup>).

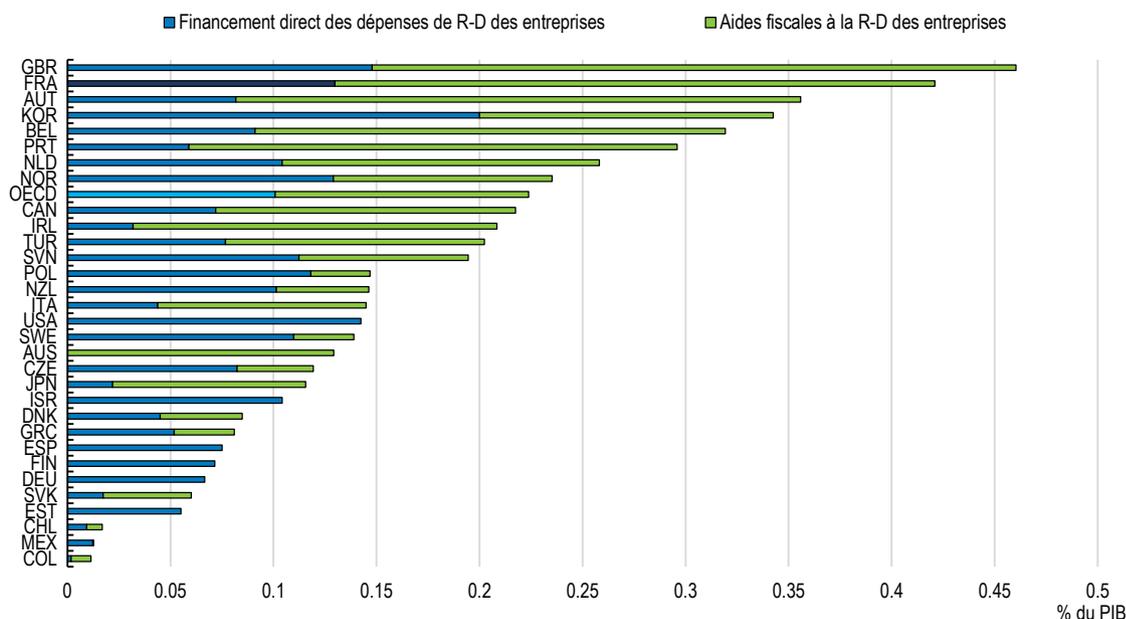
En 2020, le gouvernement a fourni des financements directs à hauteur de 0.1 % du PIB et des aides indirectes sous forme de crédits d'impôt en faveur de la R-D à hauteur de 0.3 % du PIB, ce qui est considérable en termes de comparaison internationale (Graphique 3.3). Globalement, l'État a financé près de 28 % des dépenses de R-D des entreprises (OCDE, 2023<sup>[16]</sup>).

Le retour sur investissement des amples dépenses fiscales destinées à favoriser les activités privées de R-D pourrait faire l'objet d'évaluations régulières et être ciblé davantage sur les PME (CAE, 2022<sup>[18]</sup> ; OCDE, 2021<sup>[17]</sup>). Environ 60 % des aides à l'innovation correspondent à un crédit d'impôt en volume, le crédit d'impôt recherche (CIR), égal à 30 % des dépenses engagées jusqu'à 100 millions EUR, puis à 5 % au-delà de ce seuil (OCDE, 2021<sup>[15]</sup> ; CNEPI, 2021<sup>[19]</sup>). En 2018, les PME ont bénéficié de 34 % des dépenses fiscales correspondant au CIR, tandis que 36 % de ces dépenses ont été absorbés par des entreprises comptant plus de 5 000 salariés (CNEPI, 2021<sup>[19]</sup>). Plusieurs évaluations soulignent que le CIR a des effets significatifs sur les très petites entreprises (TPE) et les PME, tant en termes d'activités de R-D que de résultats économiques, mais un impact limité sur les entreprises de taille intermédiaire et les grandes entreprises (Bach et al., 2021<sup>[20]</sup> ; CNEPI, 2021<sup>[19]</sup> ; CPO, 2022<sup>[21]</sup>). Ainsi, le nombre de brevets varie de 1.2 à 0.8 par million EUR de crédit d'impôt reçu pour les TPE et les PME, contre 0.5 pour les grandes entreprises (CAE, 2022<sup>[18]</sup>). Il a certes été constaté que les aides fiscales à la R-D avaient davantage d'effets pour les PME que pour les grandes entreprises dans plusieurs pays de l'OCDE, mais cela est encore plus flagrant dans le cas de la France (OCDE, 2020<sup>[22]</sup>). Par ailleurs, les délais de versement des montants correspondant au crédit d'impôt en faveur de la R-D sont longs pour les jeunes entreprises de

petite taille (Kallenbach et al., 2018<sup>[23]</sup>), qui tendent à être plus innovantes. Abaisser le plafond du CIR tout en rehaussant son taux de subvention fiscale pourrait permettre aux PME de bénéficier davantage de ce dispositif, et de renforcer ses effets sur l'innovation et la croissance du PIB. Un tel changement pourrait rapprocher la structure du CIR de celle des mécanismes en place au Royaume-Uni, où les incitations fiscales sont également très fortes mais favorisent les PME.

### Graphique 3.3. Les entreprises bénéficient de généreuses incitations fiscales en faveur de la recherche-développement (R-D) en France

Soutien direct de l'Etat et soutien fiscal aux dépenses des entreprises en R-D, 2020



Source : OCDE (2023), base de données sur les incitations fiscales à la R-D.

StatLink  <https://stat.link/4on8pu>

Cependant, d'autres dispositifs de soutien à l'innovation ciblent les PME. Le crédit d'impôt innovation, qui représentait environ 400 millions EUR de créances en 2021, permet de soutenir les dépenses de conception de prototypes ou d'installations pilotes de produits nouveaux des PME. Le statut Jeunes entreprises innovantes (JEI), qui permet à des jeunes entreprises de bénéficier d'avantages sociaux et fiscaux si elles satisfont des critères d'intensité en R-D et de croissance. De plus, le soutien aux acteurs émergents, en particulier les petites entreprises et les startups innovantes, est un axe important du plan France 2030, avec l'objectif qu'ils bénéficient d'au moins la moitié des financements, qui s'élèvent au total à 54 milliards EUR sur cinq ans. Encourager l'émergence d'écosystèmes d'innovation dynamiques et le développement d'un réservoir de main d'œuvre ayant de solides compétences scientifiques et technologiques peut aider à attirer les activités de R-D des entreprises multinationales.

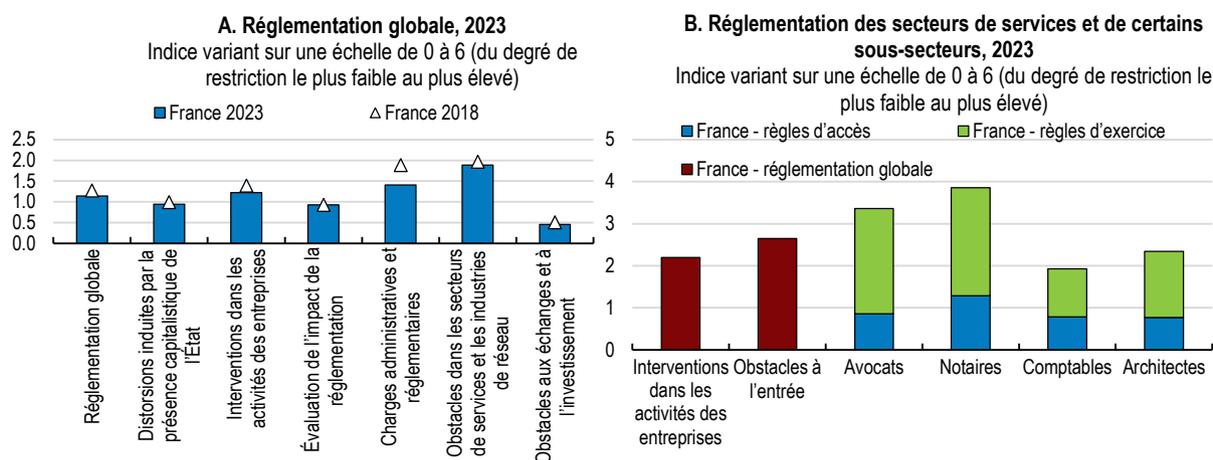
Alors qu'un des objectifs du crédit d'impôt recherche est de rendre la France plus attractive en tant que territoire d'accueil des activités de R-D des entreprises multinationales, son efficacité à cet égard au cours des 15 dernières années n'est pas évident (Lhuillery et al., 2021<sup>[24]</sup>). Les dépenses de R-D des groupes étrangers en France ont augmenté moins rapidement que celles des entreprises françaises, et que les dépenses de R-D de ces mêmes groupes à l'échelle mondiale (CNEPI, 2021<sup>[19]</sup>).

## Poursuivre l'amélioration de la réglementation et la lutte contre la corruption

Globalement, la France se caractérise par une réglementation favorable au bon fonctionnement des marchés de produits, même si des obstacles réglementaires demeurent dans certains secteurs de services, ce qui peut peser sur la compétitivité et la croissance à long terme (Graphique 3.4). Depuis 2018, les autorités ont allégé les charges administratives et réglementaires et revu à la baisse les obligations administratives imposées aux entreprises, grâce à la mise en place d'un guichet unique électronique pour l'immatriculation des entreprises. Les autorités ont aussi sensiblement réduit les obstacles à l'entrée sur les marchés numériques.

Les règles françaises les plus restrictives restent celles appliquées aux secteurs des services, qui sont complexes, protègent dans une certaine mesure les entreprises de services en ne laissant pas jouer pleinement la concurrence, et n'ont pas été simplifiées depuis 2018 (Graphique 3.4, partie B). Les obstacles à l'entrée et les règles d'exercice ont un caractère très restrictif pour les architectes et les comptables, et si les restrictions d'accès aux professions d'avocat et d'agent immobilier sont plus limitées, les règles d'exercice qui leur sont applicables sont relativement contraignantes, ce qui laisse à penser qu'un plus juste équilibre pourrait être trouvé entre contrôle de la qualité et concurrence. Les obstacles au jeu de la concurrence présents dans les secteurs du commerce de détail et de la vente de médicaments sont également considérables, la distribution de nombreux médicaments et tests délivrés sans ordonnance étant toujours limitée aux pharmacies. Alléger la réglementation et les charges administratives pourrait stimuler la concurrence et l'innovation.

### Graphique 3.4. Alléger le poids de la réglementation dans les secteurs des services stimulerait la concurrence



Note : Les règles d'accès désignent les dispositions applicables aux nouveaux entrants dans la profession considérée. Les règles d'exercice désignent les dispositions qui régissent les activités des professionnels déjà présents sur le marché.

Source : OCDE (à paraître), Indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP).

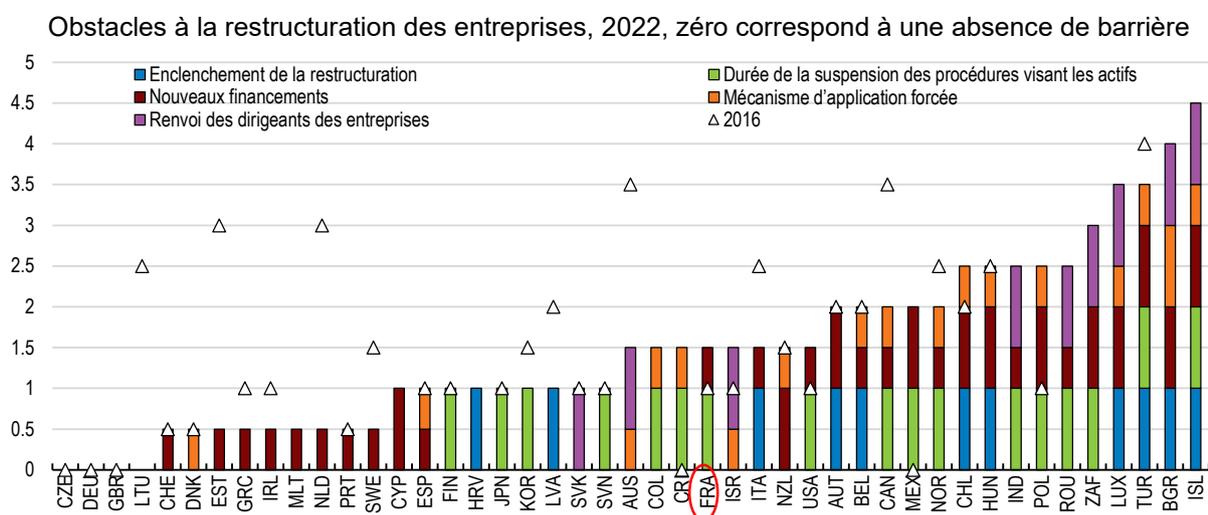
StatLink  <https://stat.link/t7jjaw>

Le régime d'insolvabilité de la France est relativement efficace comparé à ceux des autres pays de l'OCDE, même si le niveau des obstacles à la restructuration se situe aux alentours de la moyenne de l'OCDE et a augmenté au cours des dernières années (Graphique 3.5). La réalisation de progrès dans ce domaine permettrait une sortie du marché plus rapide des entreprises non viables et une meilleure répartition des ressources en capital, ce qui étayerait la dynamique des entreprises (Adalet McGowan, Andrews et Millot, 2017<sup>[25]</sup> ; Adalet McGowan et Andrews, 2018<sup>[26]</sup> ; André et Demmou, 2022<sup>[27]</sup>). La France a instauré une suspension des procédures visant les actifs pendant une durée illimitée, qui peut ralentir le recouvrement des dettes, et les nouveaux financements restent prioritaires en termes de remboursement par rapport aux autres créances, tant garanties que non-garanties, en cas de restructuration, ce qui pourrait avoir des effets négatifs sur la disponibilité à long terme du crédit ainsi qu'en matière de sécurité juridique (Adalet

McGowan et Andrews, 2018<sup>[26]</sup> ; André et Demmou, 2022<sup>[27]</sup>). Le nombre de faillites est revenu peu ou prou fin 2023 à son niveau tendanciel d'avant la pandémie, sachant qu'il avait considérablement baissé, dans la mesure où les aides de l'État avaient contribué à limiter le nombre de défaillances d'entreprises après le début de la pandémie (OCDE, 2023<sup>[28]</sup>). Dans cet environnement, continuer de simplifier les procédures contribuera à libérer des ressources permettant aux nouveaux entrants de se développer.

Un cadre efficace de lutte contre la corruption contribue à placer les entreprises dans un environnement porteur. La corruption et les problèmes d'intégrité dans le secteur public amoindrissent l'efficacité économique, entraînent un gaspillage des ressources publiques et creusent les inégalités économiques et sociales (OCDE, 2017<sup>[29]</sup>). La corruption nuit également à l'égalité des chances et érode la confiance dans les institutions, rendant plus difficiles à mettre en œuvre les réformes structurelles. La France se situe au-dessus de la moyenne de l'OCDE et de l'UE à l'aune des indicateurs internationaux de corruption au niveau national, même si elle est devancée par d'autres pays à revenu élevé, comme l'Allemagne et le Royaume-Uni (Graphique 3.6).

### Graphique 3.5. Réduire les obstacles à la restructuration des entreprises permettrait de renforcer la dynamique des entreprises



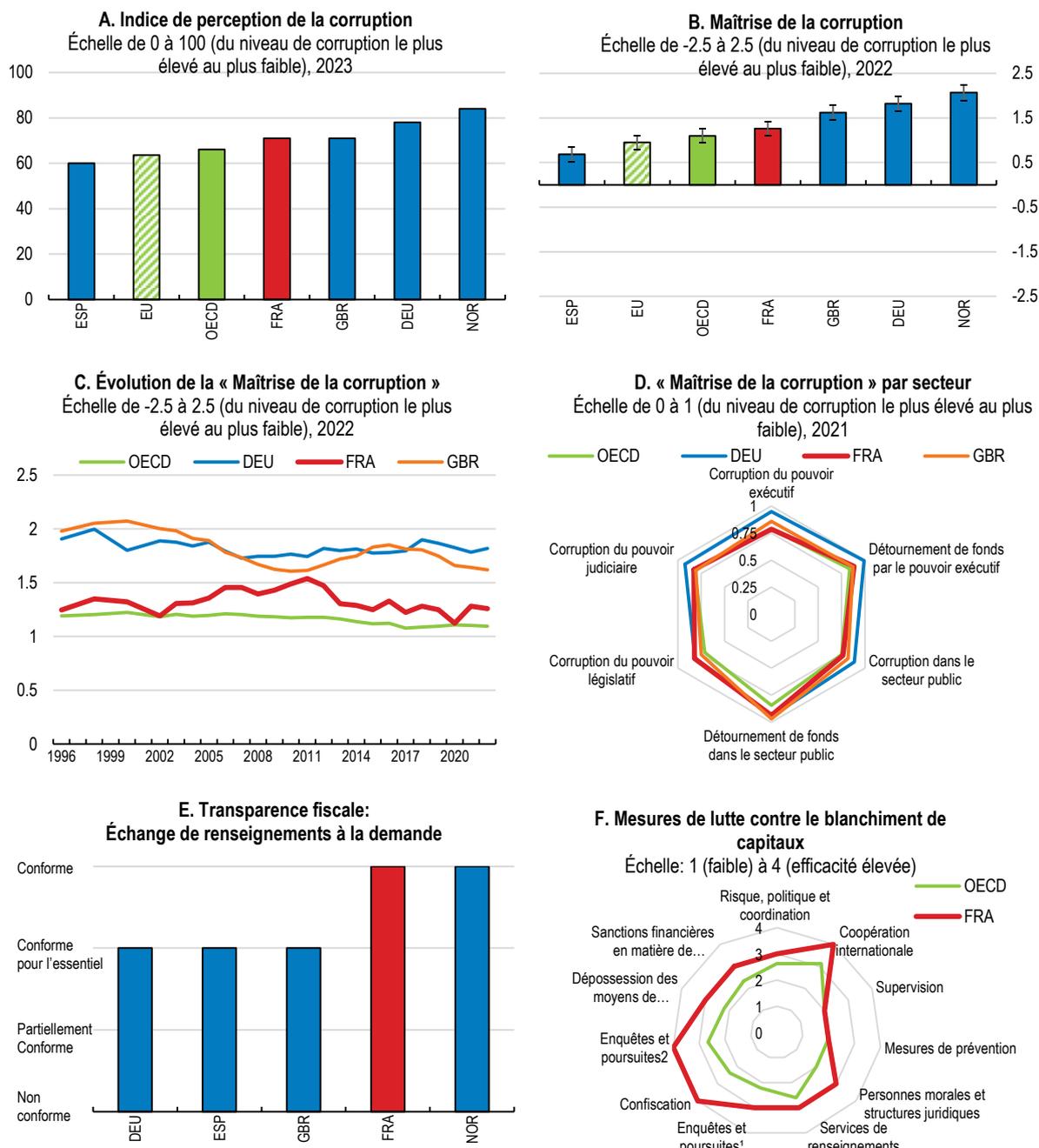
Note : La valeur des indicateurs est d'autant plus faible que le régime d'insolvabilité est efficace.

Source : André et Demmou (2022<sup>[27]</sup>).

StatLink  <https://stat.link/fiy3xr>

Appliquer pleinement les recommandations formulées par le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) dans le cadre de son dernier cycle d'évaluation contribuerait à prévenir plus efficacement la corruption parmi les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif et les membres des services répressifs (GRECO, 2022<sup>[30]</sup> ; 2020<sup>[31]</sup>). Il faudrait en particulier, comme cela avait été recommandé dans l'*Étude économique* de 2021, que les membres de l'exécutif, y compris le Président de la République, indiquent publiquement et à intervalles réguliers quels lobbyistes ils ont rencontrés et quelles ont été les questions abordées (GRECO, 2022<sup>[30]</sup> ; 2020<sup>[31]</sup> ; OCDE, 2021<sup>[17]</sup>). En 2022, l'Agence française anticorruption (AFA) a été chargée de préparer un nouveau plan national de lutte contre la corruption pour 2024-2027, prenant le relais du précédent (AFA, 2023<sup>[32]</sup>). En 2022, l'AFA a élaboré sept guides promouvant de bonnes pratiques. Parmi ces documents figuraient notamment un guide sur les risques d'atteintes à la probité concernant les cadeaux et invitations offerts à des agents publics, et deux guides sur la prévention des atteintes à la probité destinés aux fédérations sportives, d'une part, et aux opérateurs du ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques, d'autre part (AFA, 2023<sup>[32]</sup>).

**Graphique 3.6. Les niveaux de perception et de maîtrise de la corruption sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE**



Note : La partie B du graphique présente des estimations ponctuelles et leur marge d'erreur. La partie D met en évidence les sous-composantes par secteur de l'indicateur de « Maîtrise de la corruption » du projet Varieties of Democracy. La partie E résume l'évaluation globale de l'échange d'informations en pratique, issue des examens par les pairs du Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations à des fins fiscales. Les examens par les pairs évaluent la capacité des juridictions membres à garantir la transparence de leurs entités et constructions juridiques et à coopérer avec d'autres administrations fiscales conformément à la norme convenue au niveau international. Le graphique montre les résultats du deuxième tour en cours lorsqu'ils sont disponibles, sinon les résultats du premier tour sont retenus. La partie F présente les notes issues des examens par les pairs du GAFI de chaque membre afin d'évaluer les niveaux de mise en œuvre des recommandations du GAFI. Les notes reflètent la mesure dans laquelle les mesures d'un pays sont efficaces par rapport à 11 résultats immédiats. « Enquêtes et poursuites<sup>1</sup> » fait référence au blanchiment d'argent. « Enquête et poursuites<sup>2</sup> » fait référence au financement du terrorisme.

Source : Transparency International ; Banque mondiale, Indicateurs mondiaux de gouvernance ; Projet Varieties of Democracy, base de données V-Dem v12 ; calculs du secrétariat de l'OCDE d'après les travaux du Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations à des fins fiscales ; et OCDE, Groupe d'action financière (GAFI).

## Soutenir l'emploi

La France a mis en place ces dernières années des réformes ambitieuses pour soutenir l'emploi. Les ordonnances travail et les réformes de l'assurance chômage ont visé à fluidifier le fonctionnement du marché du travail et à renforcer les incitations au retour à l'emploi (Encadré 3.2). Les réformes en 2016 et 2017 visaient à rendre plus prévisibles les ruptures de contrats de travail pour les employeurs et les employés et à limiter le recours aux contrats temporaires (OCDE, 2019<sup>[4]</sup>). Ces réformes ont flexibilisé la réglementation en matière de protection de l'emploi, même si cette dernière reste à un niveau supérieur à la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2024<sup>[33]</sup>). La part des travailleurs temporaires a diminué depuis 2017 mais, à 16.2 % en 2022, elle reste supérieure à la moyenne de l'OCDE de 11.3 % (OCDE, 2024<sup>[34]</sup>). L'emploi temporaire est particulièrement élevé pour les 15-24 ans, avec 55.7 % contre 25.3 % pour la moyenne des pays de l'OCDE. La réforme de la formation professionnelle, le développement de l'apprentissage, et l'investissement massif dans les compétences ont eu pour objectif d'améliorer l'employabilité des actifs, de faciliter leur insertion ou leur reconversion, et d'améliorer l'appariement entre l'offre et la demande de travail. La transformation du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) en allègement pérenne de cotisations sociales et le renforcement des allègements généraux au niveau des bas salaires visaient à réduire le coût du travail, afin de faciliter l'embauche de nouveaux salariés. En 2022, le taux de chômage s'est établi à son plus bas niveau depuis quarante ans, à 7,3% en moyenne annuelle. Les réformes doivent être poursuivies, afin d'atteindre l'objectif de plein emploi affiché par le gouvernement.

Pour atteindre cet objectif, le gouvernement réforme la gouvernance du service public de l'emploi, en mettant en place un réseau des acteurs de l'emploi et de l'insertion dénommé « Réseau pour l'emploi », dont la coordination est notamment assurée par le nouvel opérateur « France travail » (ex-Pôle emploi). Ce réseau permettra de mieux connecter les principaux opérateurs et institutions par le biais de pratiques communes et d'un partage de données, afin de mieux remédier aux difficultés des demandeurs d'emploi en matière notamment de logement, de garde d'enfants ou de mobilité (Encadré 3.2.) (Ministère du Travail du Plein Emploi et de l'Insertion, 2023<sup>[35]</sup>). La réforme prévoit qu'au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2025 l'ensemble des bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active (RSA) seront automatiquement inscrits auprès du service public de l'emploi, afin de garantir que chacun bénéficie d'un accompagnement adapté et d'une prise en charge des éventuels freins périphériques à l'emploi. Ces réformes destinées à améliorer le service public de l'emploi sont bienvenues, mais la tâche à accomplir sera difficile compte tenu de sa complexité et des efforts de coordination qu'elle exigera, et elles devront être mises en œuvre avec soin. Une évaluation de leurs bénéfices au cours des années à venir contribuera à la poursuite de l'amélioration de l'efficacité des services publics de l'emploi. Dans cette optique, un comité scientifique en charge de l'évaluation des réformes a été établi.

La réforme relative à France Travail vise également à améliorer les appariements sur le marché du travail via, notamment, le développement d'une offre de service aux entreprises. Cela contribuera à mieux satisfaire les besoins de recrutement des entreprises, ce qui s'est avéré particulièrement difficile dans le contexte actuel de tensions sur le marché du travail (voir le chapitre 2). L'objectif est de réduire la durée des procédures de recrutement et d'aider 80 % des entreprises en quête de personnel à le trouver, alors qu'un sondage réalisé en 2019 auprès de chefs d'entreprises montrait que seuls 49% d'entre eux jugeaient la qualité des services de Pôle emploi satisfaisante (Ministère du Travail du Plein Emploi et de l'Insertion, 2023<sup>[35]</sup> ; Canevet et Kennel, 2020<sup>[36]</sup>). France Travail, en coordination avec les acteurs du réseau pour l'emploi, ciblera cet accompagnement renforcé sur les petites et moyennes entreprises (TPE/PME), comme cela avait été recommandé dans l'*Étude économique* de 2021 (OCDE, 2021<sup>[17]</sup>). La réforme facilite les formalités que doivent accomplir les entreprises, en créant un guichet unique pour la publication des offres d'emploi et un point de contact unique. Elle renforce également le soutien apporté aux entreprises pour contribuer à réduire les ruptures précoces de contrat, améliorer l'attractivité des employeurs et renforcer l'inclusivité des entreprises en les sensibilisant, de manière qu'elles embauchent davantage de jeunes, de seniors et de travailleurs handicapés. Conjugées à une offre renforcée de formations, ces

réformes constituent une avancée bienvenue pour mieux orienter les entreprises en quête d'informations et de soutien.

### **Encadré 3.2. Les récentes réformes du marché du travail destinées à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et à renforcer l'emploi**

#### **Réforme du service public de l'emploi**

En vertu de la loi pour le plein emploi, la transformation de Pôle emploi en France Travail est intervenue le 1<sup>er</sup> janvier 2024 et le « Réseau pour l'emploi » sera mis en place au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2025. En plus de l'État et des collectivités territoriales, ce réseau lie notamment trois opérateurs : l'organisme d'accompagnement des demandeurs d'emploi, Pôle Emploi, rebaptisé France Travail, les missions locales qui jouent un rôle d'accompagnement des jeunes, et l'organisme d'accompagnement des personnes handicapées, Cap Emploi. Il associe également d'autres acteurs comme les caisses d'allocations familiales (CAF). Chaque opérateur conserve son champ de compétences au sein d'un réseau caractérisé par une gouvernance et des pratiques communes, des outils partagés et des systèmes d'information connectés. La réforme France Travail améliorera sensiblement ses actions d'accompagnement en matière de formation et d'emploi, modernisera sa structure de gouvernance et élargira sa couverture territoriale.

#### **Réformes des allocations de chômage**

Une réforme de l'assurance chômage qui a instauré une modulation contracyclique de la durée de versement des allocations de chômage est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2023. Cette réforme vise à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et à favoriser le plein emploi en modulant la durée d'indemnisation en fonction du cycle économique, compte tenu du fait que l'arbitrage entre assurance et incitations varie selon la situation conjoncturelle. Il est possible que la durée antérieure d'indemnisation du chômage, qui pouvait aller jusqu'à 2 ans pour les personnes âgées de 53 ans ou moins, ait contribué à l'inadéquation structurelle entre l'offre et la demande sur le marché du travail (Bénassy-Quéré, 2023<sup>[37]</sup>). En vertu des nouvelles règles, la durée de versement des allocations de chômage est réduite de 25 % dès lors que le taux de chômage tombe en dessous de 9 % et a augmenté de moins de 0.8 point de pourcentage au cours du trimestre précédent, sachant que la durée minimale d'indemnisation reste de six mois.

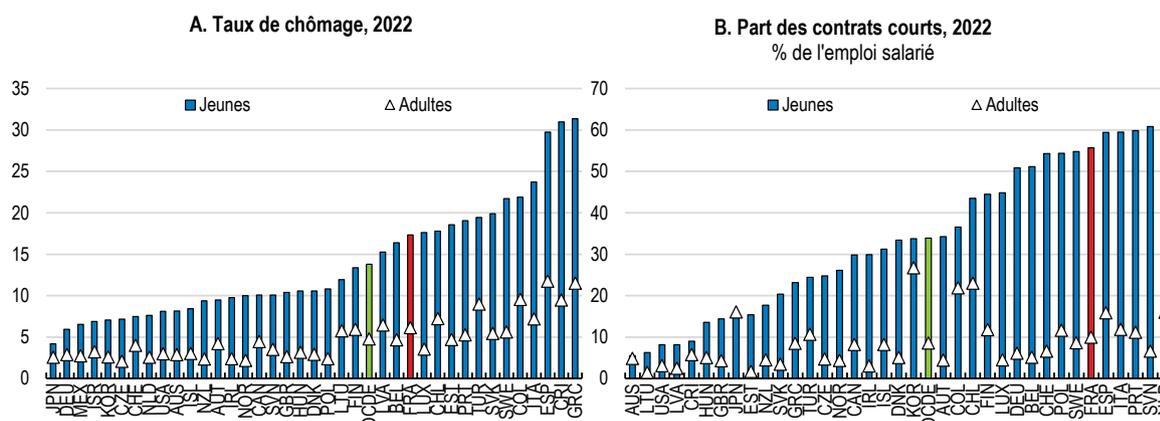
Source : Ministère du Travail, du Plein Emploi et de l'Insertion (2023<sup>[35]</sup> ; 2023<sup>[38]</sup>).

Le renforcement de la productivité et de l'emploi suppose également d'aider efficacement les jeunes à améliorer leurs compétences et à réussir leur insertion sur le marché du travail. Cela dit, la situation des jeunes sur le marché de l'emploi se dégrade souvent davantage en cas de fléchissement de l'activité économique, et certains pâtissent toujours des séquelles de la récession liée à la pandémie. Alors que l'État apporte un soutien considérable aux jeunes, en 2022, leur taux de chômage s'élevait à 17.3 % et 55.7 % des jeunes en emploi travaillaient sous contrat temporaire, soit des proportions plus élevées que pour l'ensemble de la population active dans les deux cas (Graphique 3.7).

Les évaluations à venir du Contrat d'engagement jeune, qui offre un accompagnement personnalisé et une aide financière aux personnes de moins de 26 ans rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi durable, pourraient permettre de mieux cibler ce dispositif et d'en améliorer l'efficacité. Une étude récente a montré un effet positif fort du dispositif précédent « Garantie jeunes » sur l'insertion professionnelle des bénéficiaires : au cours de la deuxième année qui suit l'entrée dans la Garantie jeunes, les jeunes bénéficiaires ont un taux d'emploi de 54 %, soit 21 points de plus en moyenne que celui des jeunes comparables qui n'ont pas bénéficié de la Garantie Jeunes, cet effet sur le taux d'emploi s'expliquant toutefois principalement par des contrats à durée déterminée et par l'intérim (Filippucci, 2023<sup>[39]</sup>). Au début de 2022, le dispositif de Garantie Jeunes a été remplacé par le Contrat d'engagement jeune, dans le cadre

duquel les bénéficiaires peuvent recevoir, selon leur situation, une allocation mensuelle allant jusqu'à 528 EUR. Entre son entrée en vigueur en mars 2022 et fin 2022, des contrats ont été conclus au titre de ce dispositif avec environ 278 000 jeunes (soit une hausse de 59% par rapport aux entrées en Garantie jeunes en 2021), et en particulier avec des personnes ayant moins de 21 ans et un faible niveau de qualification (Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse, 2022<sup>[40]</sup>). Une étude du Conseil d'Orientation des politiques de jeunesse réalisée quelques mois après le démarrage du dispositif fait état de débuts encourageants mais note des difficultés d'accès pour les publics les plus vulnérables (Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse, 2022<sup>[40]</sup>). La plupart des jeunes ayant bénéficié du dispositif étaient déjà connus des services publics de l'emploi, ce qui s'explique peut-être par la rapidité de sa mise en œuvre. Continuer d'aller vers les jeunes en marge de la société, renforcer les aides permettant de lever les obstacles auxquels se heurtent certains jeunes – notamment pour accéder aux soins et au logement et satisfaire l'obligation d'activités, telle qu'elle est prévue par les réformes des services publics de l'emploi – et prévenir les ruptures de versement de l'allocation permettront de mieux aider les jeunes à s'insérer sur le marché du travail (Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse, 2022<sup>[40]</sup>). En outre, réduire la charge administrative des opérateurs et leur fournir les ressources financières nécessaires pour qu'ils puissent suivre le parcours professionnel des jeunes après leur insertion sur le marché du travail pourraient contribuer à garantir une insertion durable des jeunes (Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse, 2022<sup>[40]</sup>).

### Graphique 3.7. Les jeunes ont du mal à entrer sur le marché du travail



Note : Le terme « jeunes » désigne les personnes âgées de 15 à 24 ans. Sont considérées comme adultes les personnes âgées de 25 à 64 ans. Dans la partie B, les données se rapportent à 2017 pour l'Australie et les États-Unis. Source : OCDE, Statistiques de la population active (base de données).

StatLink  <https://stat.link/qygi9c>

L'apprentissage est un moyen efficace pour permettre aux jeunes d'acquérir une expérience professionnelle pendant leur formation, mais les pouvoirs publics pourraient améliorer plus efficacement la situation du marché du travail en ciblant les aides considérables qui l'accompagnent. En France, l'apprentissage est accessible aux personnes âgées de 16 à 29 ans, sa durée peut aller de six mois à trois ans en fonction de la qualification préparée, et il peut déboucher aussi bien sur une qualification professionnelle du second degré que du supérieur, ce qui n'est pas le cas dans de nombreux autres pays. Le gouvernement a mis en place en 2020 des aides supplémentaires sans précédent en faveur des dispositifs d'apprentissage, qui ont été prolongées jusqu'à 2022. Elles se sont ajoutées aux exonérations de cotisations salariales de sécurité sociale et d'impôt sur le revenu déjà en place. En conséquence, le nombre de contrats d'apprentissage est passé d'environ 440 000 contrats à la fin de 2018 à environ 1 020 000 contrats à la fin de 2023. Depuis la fin de 2019, il a été estimé que ce soutien exceptionnel avait débouché sur environ 240 000 créations d'emploi au troisième trimestre de 2022 (DARES, 2023<sup>[41]</sup>), et 250 000 à la fin de 2022 (Heyer, 2023<sup>[42]</sup>). Les chiffres obtenus par prolongation des tendances

antérieures d'évolution de l'emploi et de l'apprentissage laissent à penser que 210 000 places d'apprentis environ se seraient substituées à d'autres formes d'emploi (Coquet, 2023<sup>[43]</sup>). Enfin, le rapport final du Comité d'évaluation du plan France Relance estime à 80 000 les embauches engendrées par la mise en place de l'aide exceptionnelle à l'apprentissage pour la seule année 2020, ce qui correspondrait à la création d'environ 200 000 contrats depuis la mise en place du dispositif, en supposant que la part des entrées en apprentissage expliquée par cette aide est stable dans le temps (Comité d'Évaluation du Plan France Relance, 2024<sup>[44]</sup>). En 2022, les diplômés de l'enseignement supérieur ont représenté la majorité des contrats d'apprentissage, alors que leur insertion dans l'emploi est déjà très bonne dans un certain nombre de secteurs et n'est améliorée qu'à la marge par l'apprentissage (Cour des Comptes, 2022<sup>[45]</sup>). Néanmoins, le développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur présente des effets économiques indirects : amélioration de l'image de l'apprentissage, renforcement de l'égalité des chances pour des élèves qui n'auraient pu accéder à ces études supérieures sans rémunération et développement économique des petites entreprises qui sont en mesure d'intégrer de nouvelles compétences. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, les entreprises qui recrutent des alternants bénéficient d'une aide à l'embauche fixée à 6 000 EUR par apprenti quel que soit l'âge de l'alternant, jusqu'au niveau master et pour toutes les entreprises. Cibler davantage les aides financières sur les jeunes peu qualifiés et qui sont les plus éloignés de l'emploi pourrait améliorer le soutien apporté aux personnes qui en ont le plus besoin, tout en permettant de réaliser des économies budgétaires considérables.

La participation des femmes au marché du travail a augmenté régulièrement au cours des dernières décennies, même si elle reste inférieure à celle des hommes (Graphique 3.8, partie A). Environ 66 % des femmes en âge de travailler avaient un emploi en 2022, soit une proportion similaire à la moyenne de l'OCDE, sachant qu'elle n'était que de 62 % environ avant la pandémie. L'écart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes a diminué pour s'établir aux alentours de 5 points de pourcentage en 2022, c'est-à-dire en deçà de la moyenne de l'OCDE, qui était de 10 points de pourcentage. Le taux d'emploi des femmes a augmenté pour toutes les cohortes d'âge, et en particulier pour les plus de 45 ans. En 2019, 35 % des personnes interrogées en France ont déclaré que le genre pouvait désavantager un(e) candidat(e) lorsqu'une entreprise souhaitait recruter quelqu'un, alors que cette proportion était de 28 % dans l'Union européenne (Eurostat, 2019<sup>[46]</sup>).

La France a mis en œuvre de nombreuses mesures pour rapprocher les résultats des femmes et des hommes sur le marché de travail et des efforts accrus pourraient accélérer les progrès. Au niveau du salaire médian, l'écart de salaire entre les genres se situe aux alentours de la moyenne de l'OCDE. La rémunération d'une femme travaillant à temps plein est inférieure de près de 12 % en moyenne à celle de son homologue masculin, sachant que cet écart atteint 24 % pour les femmes du décile supérieur de la distribution des revenus. Bien qu'un grand nombre de femmes occupent des postes de direction, leur répartition entre les genres demeure inégale. En France, près de 40 % des cadres sont des femmes, soit une proportion supérieure à la moyenne de l'OCDE, qui s'établit à 34 %, et la proportion de femmes siégeant au conseil d'administration des plus grandes sociétés cotées en bourse est d'environ 45 %, ce qui est nettement plus élevé que la moyenne de 30 % constatée pour la zone OCDE. Depuis 2019, les entreprises comptant plus de 50 salariés doivent publier chaque année leur Index de l'égalité professionnelle, et depuis 2022, les entreprises dont l'index est inférieur à certains seuils doivent publier des mesures de correction et des objectifs de progression. Depuis 2022 également, les entreprises ayant plus de 1000 salariés doivent publier la représentation des sexes au sein de leurs cadres dirigeants et les membres de leurs instances dirigeantes ; l'objectif que doivent atteindre les entreprises est une proportion minimale de 30 % de personnes de chaque sexe parmi leurs cadres dirigeants et les membres de leurs instances dirigeantes à partir de 2026, puis de 40 % à partir de 2029. Les entreprises disposeront alors d'un délai de deux ans pour se mettre en conformité avec ces objectifs, sous peine de pénalités financières. En moyenne, les données de l'OCDE montrent que la France atteint déjà ces objectifs. Les délais de réalisation de ces objectifs au niveau de chaque entreprise pourraient être raccourcis, afin de progresser plus rapidement vers l'égalité entre les genres sur le marché du travail. La proportion de



**Tableau 3.3. Recommandations de l'OCDE visant à renforcer l'emploi et la productivité**

PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS (Principales recommandations en gras)
Les aides fiscales à la R-D privée sont parmi les plus élevées de la zone OCDE, mais les dépenses de R-D sont régulièrement inférieures à la moyenne de l'OCDE. Les crédits d'impôt concernent les PME mais bénéficient davantage aux grandes entreprises.	<p><b>Continuer de mettre en place des écosystèmes d'innovation dynamiques et de constituer un réservoir de main-d'œuvre ayant de solides compétences scientifiques et technologiques pour attirer les activités de R-D des entreprises multinationales.</b></p> <p>Évaluer l'efficacité des crédits d'impôt en faveur de la R-D et envisager de les réorienter au profit des PME.</p>
Les entreprises françaises, en particulier les petites, se caractérisent par une faible intensité numérique, le niveau de compétences numériques des individus est relativement bas, et bien que le taux de diffusion de l'accès à internet à très haut débit soit élevé et qu'il soit relativement généralisé, son adoption par les entreprises reste limitée.	Assurer un suivi des mesures destinées à favoriser l'acquisition de compétences numériques tout au long de la vie et les adapter si nécessaire. Favoriser l'adoption du très haut débit par les entreprises en améliorant la lisibilité des offres s'agissant des tarifs et de la nature des services fournis, et en maîtrisant mieux les coûts indirects imputables au changement de technologie.
La réglementation des marchés de produits reste restrictive et complexe dans certains secteurs de services, ce qui limite le jeu de la concurrence et l'innovation. Le régime d'insolvabilité de la France est relativement efficace, mais des obstacles à la restructuration subsistent.	Réduire les obstacles à l'entrée sur le marché et alléger la réglementation dans les secteurs de services protégés. Limiter la durée de la suspension des procédures visant les actifs dans le cadre des restructurations.
Certaines recommandations d'une évaluation récente des politiques de lutte contre la corruption ne sont pas pleinement mises en œuvre, notamment concernant la publication des contacts entre l'exécutif et les lobbies.	Exiger des membres de l'exécutif de faire état publiquement et à intervalles réguliers des lobbyistes rencontrés et des questions abordées.
La France structure son service public de l'emploi avec un réseau d'acteurs mieux coordonnés autour de l'opérateur France Travail et des membres du Réseau pour l'emploi, par le biais de pratiques communes et d'un partage de données.	Veiller à ce que les réformes importantes du service public de l'emploi soient mises en œuvre avec soin, et évaluer leurs bénéfices au cours des années à venir.
Le taux de chômage des jeunes est nettement supérieur à celui des adultes âgés de 25 à 64 ans, les jeunes peu qualifiés ayant du mal à entrer sur le marché du travail. Grâce à des aides massives, l'apprentissage s'est développé rapidement depuis 2018, ce qui a pu entraîner la substitution de contrats d'apprentissage à d'autres formes d'emploi.	Mieux cibler les aides sur les jeunes qui sont les plus éloignés de l'emploi, réduire la charge administrative des opérateurs et mieux suivre le parcours professionnel des jeunes ayant bénéficié d'un accompagnement renforcé. <b>Cibler les aides financières à l'apprentissage sur les jeunes peu qualifiés et ayant des difficultés à s'intégrer par eux-mêmes sur le marché du travail.</b>
Même si le l'écart entre hommes et femmes est inférieur à la moyenne OCDE, le taux d'emploi des femmes demeure plus bas que celui des hommes.	<b>Poursuivre les efforts en faveur de l'amélioration de l'offre de services d'accueil de la petite enfance.</b>

## Références

- Adalet McGowan, M. et D. Andrews (2018), « Design of Insolvency Regimes across Countries », [26]  
*Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1504,  
 Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/d44dc56f-en>.
- Adalet McGowan, M., D. Andrews et V. Millot (2017), « Régimes d'insolvabilité, entreprises  
 zombies et réaffectation du capital », [25]  
*Documents de travail du Département des affaires  
 économiques de l'OCDE*, n° 1399, <https://doi.org/10.1787/8986d6b8-fr>.
- AFA (2023), « Rapport d'activité 2022 de l'AFA », [32]  
[https://www.agence-francaise-  
 anticorruption.gouv.fr/fr/document/rapport-dactivite-2022-lafa](https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr/document/rapport-dactivite-2022-lafa).
- Aghion, C. et al. (2021), « What are the labour and product market effects of automation? New [9]  
 evidence from France », [https://scholar.harvard.edu/aghion/publications/what-are-labor-and-  
 product-market-effects-automation-new-evidence-france](https://scholar.harvard.edu/aghion/publications/what-are-labor-and-product-market-effects-automation-new-evidence-france).
- André, C. et L. Demmou (2022), « Enhancing insolvency frameworks to support economic [27]  
 renewal », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*,  
 n° 1738, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/8ef45b50-en>.
- Bach, L. et al. (2021), « Les impacts du crédit impôt recherche sur la performance économique [20]  
 des entreprises », *Institut des Politiques Publiques*, [https://www.ipp.eu/wp-  
 content/uploads/2021/06/impact-credit-impot-recherche-performance-entreprises-juin-  
 2021.pdf](https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2021/06/impact-credit-impot-recherche-performance-entreprises-juin-2021.pdf).
- Bénassy-Quéré, A. (2023), « Assurance-chômage contra-cyclique : pourquoi ? », [37]  
*Billet Chef-  
 Économiste*, [https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2023/01/27/assurance-chomage-  
 contra-cyclique-pourquoi](https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2023/01/27/assurance-chomage-contracyclique-pourquoi).
- CAE (2022), « Renforcer l'impact du Crédit d'impôt recherche », *Focus du CAE*, vol. 09-2022. [18]
- Canevet, M. et G. Kennel (2020), « Des competences de toute urgence pour l'emploi et les [36]  
 entreprises », *Rapport d'information n° 536 (2019-2020)-Senat*, [https://www.senat.fr/rap/r19-  
 536/r19-536.html](https://www.senat.fr/rap/r19-536/r19-536.html).
- CNEPI (2021), « Évaluation du crédit d'impôt recherche », *Avis de la Commission nationale [19]  
 d'évaluation des politiques d'innovation 2021, France Stratégie*,  
[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-cnepi-cir-  
 juin.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-cnepi-cir-juin.pdf).
- Comité d'Evaluation du Plan France Relance (2024), *Rapport Final, Volume II - évaluation des [44]  
 dispositifs*, France Stratégie,  
[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2024-rapport-  
 france-relance\\_vol\\_2\\_11\\_1j1s\\_1.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2024-rapport-france-relance_vol_2_11_1j1s_1.pdf) (consulté le Janvier).
- Commission européenne (2023), « European Innovation Scoreboards 2023 », [13]  
*Directorate-  
 General for Research and Innovation, Publications Office of the European Union*,  
[https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2023/ec\\_rtd\\_eis-country-profile-fr.pdf](https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2023/ec_rtd_eis-country-profile-fr.pdf).
- Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse (2022), « Le Contrat d'Engagement Jeune », [40]  
[https://medias.vie-publique.fr/data\\_storage\\_s3/rapport/pdf/287778.pdf](https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/287778.pdf).

- Conseil National de Productivité (2023), « Bilan des crises, Compétitivité, productivité et transition climatique », *Quatrième rapport du Conseil national de productivité*, <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/cnp-2023-quatrieme-rapport-octobre-synthese.pdf>. [50]
- Conseil National de Productivité (2019), « Productivity and competitiveness: where does France stand in the euro zone? », [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/en\\_1errapportcnp-10july-final.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/en_1errapportcnp-10july-final.pdf). [1]
- Conseil national de productivité (2023), *Quatrième rapport du Conseil national de productivité*, <https://www.strategie.gouv.fr/publications/quatrieme-rapport-conseil-national-de-productivite-cnp> (consulté le Décembre 2023). [6]
- Coquet, B. (2023), « Apprentissage : Un bilan des années folles », *OFCE Policy Brief*, vol. 117, <https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/pbrief/2023/OFCEpbrief117.pdf>. [43]
- Cour des Comptes (2022), « le plan #1jeune1solution en faveur de l'emploi des jeunes », *Rapport public annuel 2022*, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2022-02/20220216-RPA-04-plan-1jeune1solution-faveur-emploi-jeunes.pdf>. [45]
- Cour des Comptes (2020), « La gestion de Pôle emploi, dix ans après sa création », <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-gestion-de-pole-emploi-dix-ans-apres-sa-creation>. [7]
- CPO (2022), « Redistribution, innovation, lutte contre le changement climatique : trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire », *Conseil des prélèvements obligatoires*, <https://www.vie-publique.fr/rapport/283749-redistribution-innovation-lutte-contre-changement-climatique-fiscalite>. [21]
- DARES (2023), « Quel impact de la hausse de l'alternance depuis 2019 sur la productivité moyenne du travail », *Dares Focus*, vol. 5, [https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/13a185dc0db8392304d42d8fd5948f41/Dares\\_Fovus5\\_Impact-hausse-alternance-sur-productivite.pdf](https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/13a185dc0db8392304d42d8fd5948f41/Dares_Fovus5_Impact-hausse-alternance-sur-productivite.pdf). [41]
- David, C., R. Faquet et C. Rachiq (2020), « Quelle contribution de la destruction créatrice aux gains de productivité en France depuis 20 ans? », *Direction générale du Trésor, Documents de Travail*, vol. n° 2020/05, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2020/12/15/quelle-contribution-de-la-destruction-creatrice-aux-gains-de-productivite-en-france-depuis-20-ans#:~:text=Les%20r%C3%A9allocations%20d%27emplois%20entre,et%20la%20sortie%20d%27entreprises>. [2]
- Devulder, A. et al. (2024), « Comment expliquer les pertes de productivité observées en France depuis la période pré-Covid ? », *Bulletin de la Banque de France* 251, <https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/comment-expliquer-les-pertes-de-productivite-observees-en-france-depuis-la-periode-pre-covid#:~:text=Parmi%20les%20causes%20dont%20les,permanents%20li%C3%A9s%20aux%20confinements%20>. [5]
- Direction générale du Trésor (2023), « Les inégalités d'accès aux crèches et leurs enjeux économiques », *Trésor-éco*, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/7122319a-0453-4405-b9eb-20c21056b7a8/files/1f6e9647-caac-47e4-9554-4e9c8c62c17f>. [48]

- Eurostat (2019), « Discrimination in the European Union », *Special Eurobarometer 493*, [46]  
<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2251>.
- Filippucci, F. (2023), , Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion (Dares), [https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/4fe8a655dece182e2f721f535ccc27a1/DA\\_evaluation\\_GJ.pdf](https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/4fe8a655dece182e2f721f535ccc27a1/DA_evaluation_GJ.pdf) [39]
- France Stratégie (2023), « Infrastructures numériques et aménagement du territoire, Impacts économiques et sociaux du Plan France très haut débit », [10]  
<https://www.strategie.gouv.fr/publications/infrastructures-numeriques-amenagement-territoire-impacts-economiques-sociaux-plan>  
<https://www.strategie.gouv.fr/publications/infrastructures-numeriques-amenagement-territoire-impacts-economiques-sociaux-plan>.
- GRECO (2022), « Fifth Evaluation Round, Preventing corruption and promoting integrity in central governments and law enforcement agencies », *Evaluation Report, France*, [30]  
 vol. GrecoEval5Rep(2021)12, <https://www.coe.int/fr/web/greco/evaluations/france>.
- GRECO (2020), « Fifth Evaluation Round, Preventing corruption and promoting integrity in central governments and law enforcement agencies », *Evaluation Report, France*, [31]  
 vol. GrecoEval5Rep(2019)2, <https://www.coe.int/fr/web/greco/evaluations/france>.
- HCFEA (2023), « Accueil des enfants de moins de 3 ans : Relancer la dynamique », *Haut Conseil de la famille, et de l'enfance et de l'âge*, [47]  
[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/hcfea\\_-\\_rapport\\_-\\_accueil\\_du\\_jeune\\_enfant\\_-\\_mars\\_2023.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/hcfea_-_rapport_-_accueil_du_jeune_enfant_-_mars_2023.pdf).
- HCFEA (2023), « Vers un service public de la petite enfance », *Haut Conseil de la famille, et de l'enfance et de l'âge*, [49]  
[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/hcfea\\_-\\_sppe.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/hcfea_-_sppe.pdf).
- Heyer, É. (2023), « Comment expliquer l'évolution de l'emploi salarié depuis la crise Covid ? une analyse économétrique sur données macro-sectorielles », *Revue de l'OFCE*, vol. 180, [42]  
<https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/14-180OFCE.pdf>.
- Ifop (2023), « Baromètre 2023 de la fibre en entreprise », [12]  
<https://www.covage.com/actualites/barometre-covage-infranum-2023-de-la-fibre-en-entreprise/>.
- INRAE (2023), « Retombées du Plan France Très Haut Débit sur les entreprises: quels effets sur les usages numériques, la performance, et l'innovation? », [11]  
[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/etude\\_inrae\\_retombees\\_du\\_plan\\_france\\_tres\\_haut\\_debit\\_sur\\_les\\_entreprises.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/etude_inrae_retombees_du_plan_france_tres_haut_debit_sur_les_entreprises.pdf).
- Kallenbach, S. et al. (2018), « Les aides à l'innovation », *Rapport au gouvernement*, vol. 2017-M-075-01, [https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/content\\_migration/document/Rapport\\_sur\\_les\\_aides\\_a\\_l\\_innovation\\_985160.pdf](https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/content_migration/document/Rapport_sur_les_aides_a_l_innovation_985160.pdf). [23]
- Lhuillery, S. et al. (2021), « La R&D des groupes français et le CIR », *NEOMA Business School, rapport de recherche pour la CNEPI*, [24]  
[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/2021\\_rapport\\_final\\_neoma\\_bs\\_cir\\_et\\_rd\\_des\\_groupes.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/2021_rapport_final_neoma_bs_cir_et_rd_des_groupes.pdf).

- Libert, T. (2017), « Misallocation Before, During and After the Great Recession », *Banque de France Working Paper*, vol. n° 658, [https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/wp\\_658.pdf](https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/wp_658.pdf). [3]
- Ministère du Travail du Plein Emploi et de l'Insertion (2023), « France Travail », <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/france-travail/>. [35]
- Ministère du Travail du Plein Emploi et de l'Insertion (2023), « Nouvelles règles d'assurance chômage », <https://travail-emploi.gouv.fr/le-ministere-en-action/nouvelles-regles-d-assurance-chomage/>. [38]
- OCDE (2024), « Législation sur la protection d'emploi : Rigueur de la législation de protection d'emploi - licenciements individuels et collectifs », *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (base de données), <https://doi.org/10.1787/data-00658-fr> (consulté le 25 mars 2024). [33]
- OCDE (2024), « Statistiques du marché du travail : Emploi permanent temporaire: fréquence », *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (base de données), <https://doi.org/10.1787/data-00297-fr> (consulté le 25 mars 2024). [34]
- OCDE (2023), « Indicateurs de l'entrepreneuriat », *Statistiques structurelles et démographiques des entreprises*, [https://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd\\_bv\\_id=env-data-fr&doi=e9c8761f-fr](https://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd_bv_id=env-data-fr&doi=e9c8761f-fr) (consulté le 14 décembre 2023). [28]
- OCDE (2023), « Principaux indicateurs de la science et de la technologie », *Statistiques de l'OCDE de la science et technologie et de la R-D*, <https://doi.org/10.1787/data-00182-fr> (consulté le 14 décembre 2023). [16]
- OCDE (2022), « Corporate tax statistics, fourth edition », <https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/fbd6ce01-fr.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2Fbd6ce01-fr&mimeType=pdf>. [14]
- OCDE (2021), *Études économiques de l'OCDE : France 2021*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/80013359-fr>. [17]
- OCDE (2021), « R&D Tax incentives: France, 2021 », *Direction de la science, de la technologie et de l'innovation*, <https://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats-france.pdf>. [15]
- OCDE (2020), « The effects of R&D tax incentives and their role in the innovation policy mix: Findings from the OECD microBeRD project, 2016-19 », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 92, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/65234003-en>. [22]
- OCDE (2019), *Études économiques de l'OCDE : France 2019*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/10f0135f-fr>. [4]
- OCDE (2017), *Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique*, <https://www.oecd.org/gov/ethics/Recommandation-integrite-publique.pdf>. [29]
- Sorbe, S. et al. (2019), « Digital Dividend: Policies to harness the productivity potential of digital technologies », *OECD Economic Policy Papers*, n° 26, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/273176bc-en>. [8]

# 4 Soutenir la transition écologique

Bertrand Pluyaud

Nikki Kergozou

---

La France devra accélérer les réductions de ses émissions pour atteindre des objectifs environnementaux ambitieux. Les émissions de gaz à effet de serre ont diminué de 25 % entre 1990 et 2022. Les prix moyens du carbone sont relativement élevés mais inégaux selon les secteurs, avec d'importantes subventions implicites aux combustibles fossiles, en particulier en faveur des agriculteurs et des pêcheurs. Accélérer l'élimination progressive de ces subventions et dépenses fiscales tout en alignant les prix entre les secteurs renforcera l'efficacité de la tarification du carbone. Des politiques sectorielles plus efficaces, notamment dans les transports, les bâtiments, l'industrie, l'énergie, les pratiques agricoles et l'utilisation des terres, contribueront à réduire les émissions et à soutenir la biodiversité. Accorder une attention particulière à la mise en œuvre des politiques vertes et soutenir les groupes vulnérables sera la clé de leur succès. Planifier l'adaptation du pays aux risques liés au climat contribuera à réduire l'incertitude et les coûts associés.

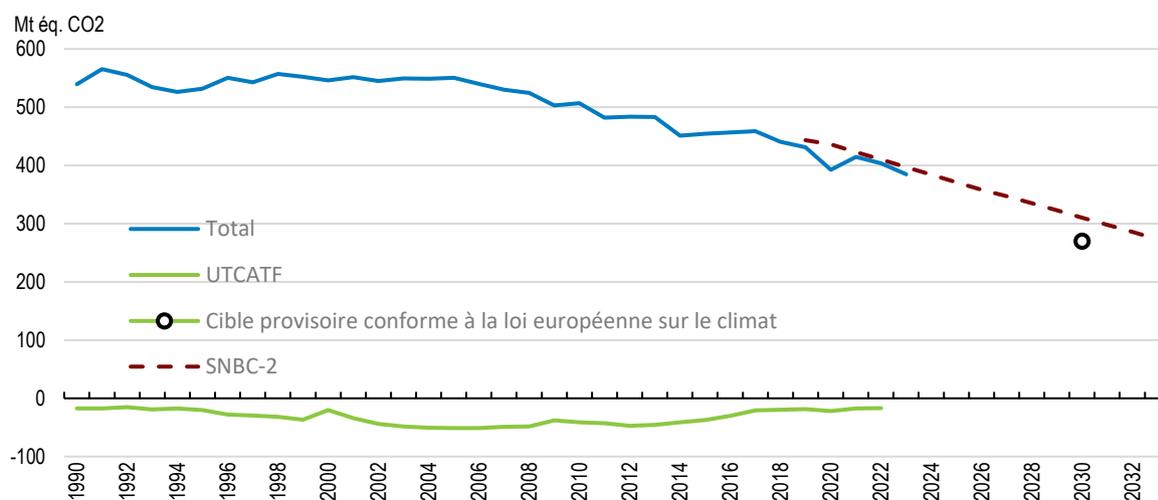
---

## Accélérer la transition vers une économie plus verte et plus durable

La France s'est fixé des objectifs climatiques ambitieux afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), mais elle devra accélérer le mouvement pour les atteindre d'ici à 2030. En 2022, ses émissions, hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie (UTCATF), ont baissé de 25 % par rapport aux niveaux de 1990, de sorte que son objectif global, inscrit dans son deuxième budget carbone, qui avait été revu à la baisse par rapport au précédent, est respecté (Graphique 4.1). Le pays n'a toutefois pas atteint tous ses objectifs sectoriels, les émissions dans les secteurs de l'énergie et des transports étant en augmentation (Citepa, 2023<sup>[1]</sup>). En outre, l'objectif qui lui a été fixé par l'UE pour 2020 concernant les énergies renouvelables n'est toujours pas atteint. La première estimation disponible pour l'année 2023 confirme la tendance à la baisse des émissions, avec un repli de 4.8% des émissions hors UTCATF, ce qui correspond à l'objectif national pour 2023. Pour respecter les objectifs de la loi européenne sur le climat, le nouvel objectif national provisoire est de ramener les émissions totales de GES à 270 Mt CO<sub>2</sub>-équivalent en 2030, ce qui équivaut à une réduction de 50 % par rapport à 1990.

### Graphique 4.1. Une accélération rapide de la baisse des émissions nettes sera nécessaire pour que les objectifs climatiques à l'horizon 2030 soient respectés

Historique des émissions de GES et émissions de GES budgétées, MtCO<sub>2</sub>e



Note : Le total exclut les émissions liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie (UTCATF) qui, en France, constituent un puits de carbone net et représentent donc des émissions négatives. MtCO<sub>2</sub>e désigne un million de tonnes équivalent dioxyde de carbone. Le chiffre des émissions pour 2022 est une estimation. L'objectif 2030 est provisoire. Le SNBC-3 proposera des budgets carbone définitifs.

Source : CCNUCC (2023), Soumission 2023 de la France à la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques ; Secrétariat général à la planification écologique .

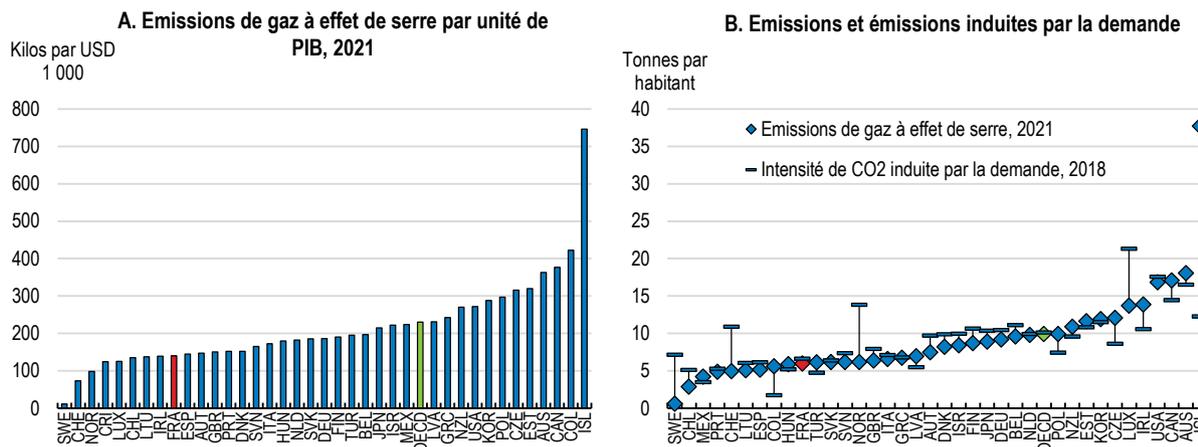
StatLink  <https://stat.link/alfnr2>

La France mène certaines des politiques environnementales figurant parmi les plus rigoureuses de la zone OCDE. Le renforcement du rôle des prix nets effectifs du carbone dans des secteurs où les prix sont bien en deçà du prix moyen du carbone et la poursuite de l'élaboration de politiques d'atténuation dans le transport, le bâtiment, l'industrie, les énergies renouvelables et l'agriculture l'aideraient cependant à concrétiser ses objectifs climatiques.

Les émissions intérieures de la France sont relativement faibles par rapport à celles d'autres pays, en partie en raison du bas niveau des émissions de gaz à effet de serre (GES) liées à la production d'électricité qui s'explique par la forte proportion d'électricité d'origine nucléaire. Les émissions produites dans le pays

par unité de PIB ont été de 140 kg pour 1000 USD alors que la moyenne de l'OCDE s'est établie à 230 kg en 2021 (Graphique 4.2, partie A). Les émissions induites par la demande, englobant les importations, sont sensiblement plus élevées, même si elles demeurent également sous la moyenne de l'OCDE (Graphique 4.2, partie B).

### Graphique 4.2. Les émissions par tête induites par la demande sont nettement supérieures aux émissions par tête



Note: les émissions de gaz à effet de serre incluent l'utilisation des sols, la modification des sols et l'exploitation forestière (UTCATF).  
Source: OECD Environment Statistics database.

StatLink  <https://stat.link/yclqht>

Des progrès notables ont été accomplis ces dernières années en termes de politiques publiques, notamment à la suite de recommandations formulées par l'OCDE (Tableau 4.1). Les objectifs climatiques de la France ont été inscrits dans plusieurs lois, plans et stratégies qui sont mis en œuvre aux niveaux tant national que local. Dans la loi énergie-climat de 2019, la France s'est engagée à atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015 impose que les budgets carbone soient établis pour des périodes de cinq ans dans le cadre de la stratégie nationale bas carbone (SNBC). La troisième version de cette stratégie devrait être publiée en 2024-2025 (Encadré 4.1). Ces budgets carbone sont non contraignants et ils sont réévalués en fonction des dépassements observés. La programmation pluriannuelle de l'énergie trace un cadre général dans lequel doivent s'inscrire les politiques énergétiques à long terme à l'appui de la SNBC. Depuis 2022, les politiques environnementales dans leur ensemble sont coordonnées, avec une perspective de moyen et long-terme, dans le cadre du plan « France Nation Verte » (Encadré 4.1).

La rigueur moyenne des politiques climatiques de la France a été bien supérieure, en 2022, à la moyenne de l'OCDE selon le Cadre de mesure des actions et politiques climatiques élaboré par l'Organisation (6.2 sur 10 contre 4.8) (Nachtigall et al., 2022<sup>[2]</sup> ; OCDE, 2023<sup>[3]</sup>). L'Indice de la rigueur des politiques environnementales de l'OCDE, qui prend en outre en compte la qualité de l'eau et de l'air, montre également que les politiques menées par la France en 2020 figurent parmi les plus rigoureuses de la zone OCDE (Kruse et al., 2022<sup>[4]</sup>). Néanmoins, si les plans établis par la France sont généralement précis, au sens où ils définissent des priorités et des actions et prévoient une mobilisation des parties prenantes, il apparaît que le suivi et l'évaluation sont souvent incomplets et que les mécanismes opérationnels et les calendriers présentent des lacunes (HCC, 2023<sup>[5]</sup>).

En dehors de la tarification du carbone, d'autres instruments, ayant souvent une portée sectorielle, tels que les normes, interdictions, incitations ciblées, ainsi qu'une intensification des efforts de R-D verte, seront utiles pour relever les divers défis environnementaux auxquels la France doit faire face (D'Arcangelo et al., 2022<sup>[6]</sup> ; Blanchard et Tirole, 2021<sup>[7]</sup>). En France, le secteur des transports est le

secteur le plus émetteur, responsable de 30 % des émissions en 2021, tandis que l'industrie, le bâtiment et l'agriculture sont à l'origine de parts plus faibles, mais comparables, des émissions, de respectivement 21 %, 18 % et 16 % (Graphique 4.3). La part relativement élevée des transports et la part relativement faible de la production d'énergie dans les émissions distinguent nettement la France de certains autres pays de l'OCDE ; cette singularité s'explique en grande partie par la forte proportion d'énergie d'origine nucléaire dans la production totale d'énergie.

#### Encadré 4.1. La Stratégie Nationale Bas Carbone et le Plan France Nation Verte

**La Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC)** donne des orientations pour mettre en œuvre, dans tous les secteurs d'activité, la transition vers une économie bas-carbone. Elle définit une trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre, avec l'objectif d'atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050. Elle fixe également des objectifs à court-moyen termes : les budgets carbone. Elle vise en outre à réduire l'empreinte carbone de la consommation des Français. Les grandes orientations de la SNBC reposent sur quatre leviers : i) décarboner l'énergie par l'électrification et la décarbonation de l'électricité, ii) réduire la consommation d'énergie par des mesures d'efficacité et de sobriété, iii) réduire les émissions non-énergétiques, issues majoritairement du secteur agricole et des procédés industriels, iv) consolider et améliorer les puits de carbone. La troisième version de la SNBC sera publiée en 2024. Dans ce cadre, les 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> budgets carbone (périodes 2024-2028 et 2029-2033) seront mis à jour et le 5<sup>ème</sup> budget carbone sera établi (période 2034-2038).

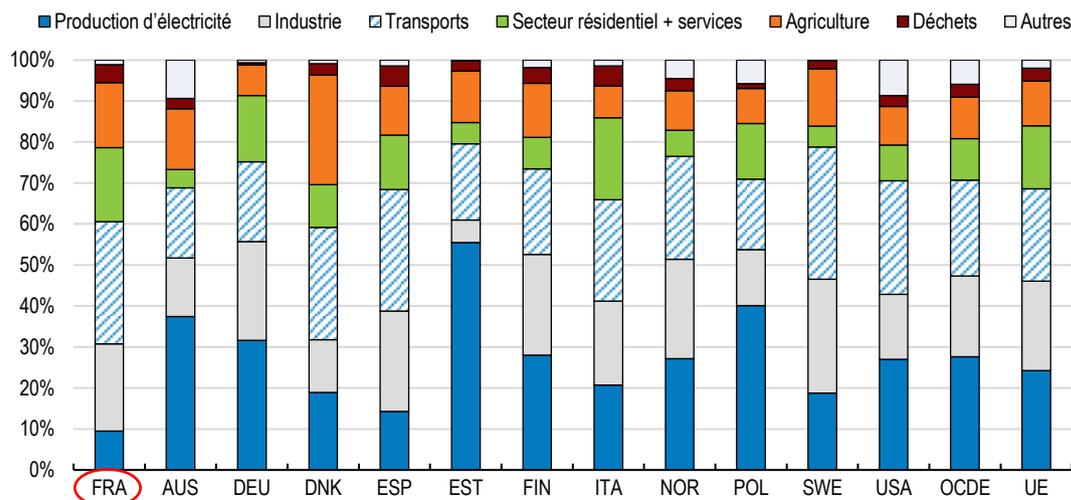
La France met en place depuis 2022 une planification écologique sous l'égide d'un Secrétariat général à la planification écologique (SGPE) rattaché au premier ministre. **Le plan France Nation Verte** a pour objectif de définir, dans le cadre d'une approche globale et à moyen et long-terme de la transition environnementale, des actions concrètes pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, s'adapter aux conséquences du changement climatique, restaurer la biodiversité, réduire l'exploitation des ressources naturelles et réduire les pollutions qui impactent la santé. Le SGPE publié en juillet 2023 un premier plan qui présente notamment des leviers de réduction des émissions de gaz à effet de serre. La planification vise à renforcer les synergies potentielles entre secteurs et à améliorer l'allocation des ressources dévolues à la transition environnementales. Elle a également pour objectif de mieux impliquer les citoyens et les entreprises dans cet effort.

Les liens entre les principales sources d'émissions de GES et la pollution et l'appauvrissement de la biodiversité sont également très étroits. C'est pourquoi le succès des actions engagées pour faire baisser les émissions de GES dans les secteurs concernés sera aussi bénéfique à la qualité de l'air, des sols et de l'eau et à la biodiversité. Les sols agricoles peuvent par exemple contribuer au stockage du dioxyde de carbone, à la fourniture d'azote et d'eau aux plantes cultivées et à la régulation de la qualité de l'eau. La limitation de l'étalement urbain peut permettre de faire reculer les émissions liées aux transports et la pollution atmosphérique tout en contribuant au maintien de la biodiversité.

La baisse des émissions est variable selon les secteurs : l'industrie et le secteur résidentiel réussissent à faire reculer notablement leurs émissions tandis que le secteur des transports enregistre une hausse des émissions entre 1990 et 2022 (Graphique 4.4). Le Secrétariat général à la planification écologique a publié en 2023 des objectifs sectoriels provisoires, mettant à jour ceux publiés dans la SNBC-2, qui sont conformes à la loi européenne sur le climat. Les objectifs sectoriels définitifs seront publiés en 2024 dans le cadre de la SNBC-3. Si tous les secteurs devront contribuer à la réalisation des objectifs climatiques nationaux de la France à l'horizon 2030, ceux des transports et du bâtiment, les émissions devront diminuer fortement. Les objectifs de réduction des émissions dans le secteur agricole sont plus modestes.

### Graphique 4.3. Les émissions de la France par secteur la distinguent d'autres pays de l'OCDE

Émissions de gaz à effet de serre par secteur d'activité, en pourcentage, 2021



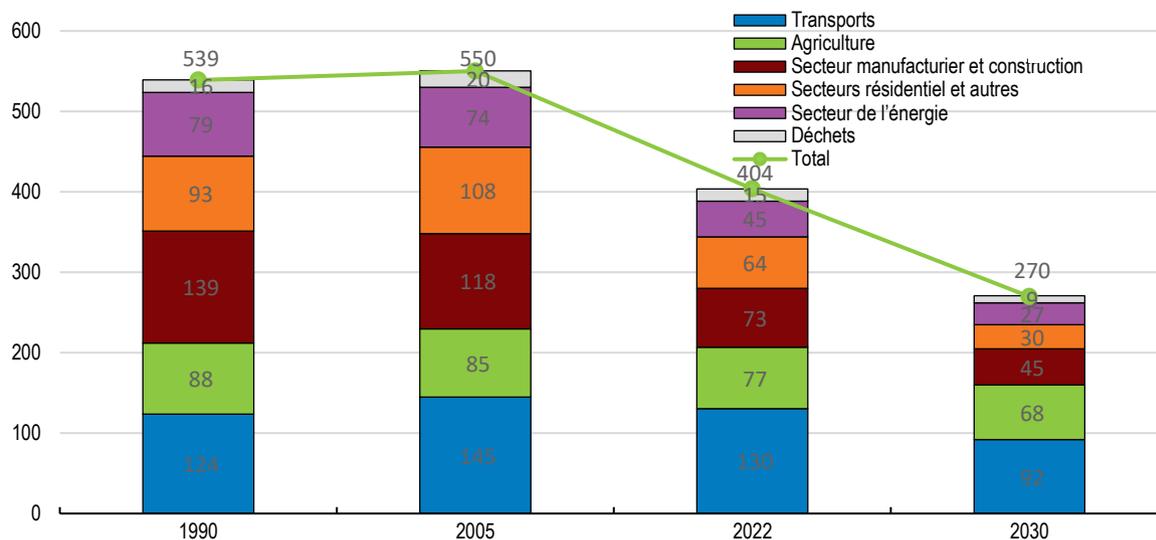
Note : Les catégories de sources d'émissions sont définies conformément aux lignes directrices du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

Source : OCDE, Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données).

StatLink <https://stat.link/h062bf>

### Graphique 4.4. Les secteurs des transports et du bâtiment doivent abaisser rapidement leurs émissions de GES

Historique des émissions de GES et émissions de GES budgétées, MtCO<sub>2e</sub>



Note : Hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie (UTCATF). MtCO<sub>2e</sub> désigne un million de tonnes équivalent dioxyde de carbone. Le chiffre des émissions pour 2022 est une estimation. Les valeurs cibles 2030 sont provisoires. La SNBC-3 établira les budgets carbone définitifs. Les émissions par secteur sont définies selon le système national d'inventaires des émissions de polluants et de gaz à effet de serre dans l'atmosphère conformément aux dispositions mises en place par le Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.

Source : Citepa, inventaire des émissions de gaz à effet de serre, données Secten, édition 2023 ; Secrétariat général à la planification écologique ; et calculs des auteurs.

StatLink <https://stat.link/>

**Tableau 4.1. Recommandations antérieures de l'OCDE visant à soutenir la transition écologique**

Recommandations des Études antérieures	Mesures prises depuis 2021
Supprimer progressivement les exonérations et les taux réduits sur les taxes environnementales. Donner la priorité à l'uniformisation progressive du prix du carbone entre les secteurs d'activité tout en reprenant la trajectoire de hausse progressive de la composante carbone des taxes énergétiques.	La France a accordé des aides financières généreuses pendant la crise énergétique, encourageant par là même l'utilisation des combustibles fossiles. Le gouvernement maintient, jusqu'au début de 2024, les aides énergétiques aux ménages à faible revenu ainsi qu'à ceux qui ont besoin d'un véhicule pour se rendre sur leur lieu de travail. Le traitement fiscal préférentiel appliqué au gazole devrait être progressivement supprimé d'ici à 2030 dans le secteur de la construction.
Associer les dispositifs d'incitation économique à des mesures destinées à améliorer leur acceptabilité sociale si nécessaire.	Certaines mesures de soutien en faveur des ménages à faible revenu ont été renforcées, comme le bonus écologique, la prime à la conversion, destinée à encourager l'achat d'un véhicule électrique, et les aides à la rénovation de l'habitat.
Rendre plus exigeants les critères d'éligibilité pour la prime à la conversion et le barème du malus écologique.	Le barème du malus écologique est devenu plus strict : abaissement du seuil de déclenchement et suppression du plafonnement du malus. Si le seuil d'émissions de CO <sub>2</sub> à partir duquel un véhicule ouvre droit au bénéfice de la prime à la conversion a été abaissé, il demeure supérieur aux normes européennes pour les véhicules de construction récente. La prime à la conversion ne permettra plus d'acheter des véhicules thermiques neufs.
Subordonner les aides au respect d'un critère d'efficacité énergétique minimale et renforcer les contrôles des travaux de grande envergure.	Le dispositif MaPrimeRénov comporte un pilier « efficacité » qui se concentre, sur la décarbonation des systèmes de chauffage et exclut les passoires thermiques. La prime pour l'achat d'une chaudière à gaz à haute performance a été supprimée le 1er janvier 2023.
Redéployer les aides au secteur agricole en donnant davantage de poids aux paiements pour services agro-environnementaux.	Les paiements pour services agro-environnementaux ont été augmentés.

## Renforcer les incitations économiques pour accélérer la réduction des émissions

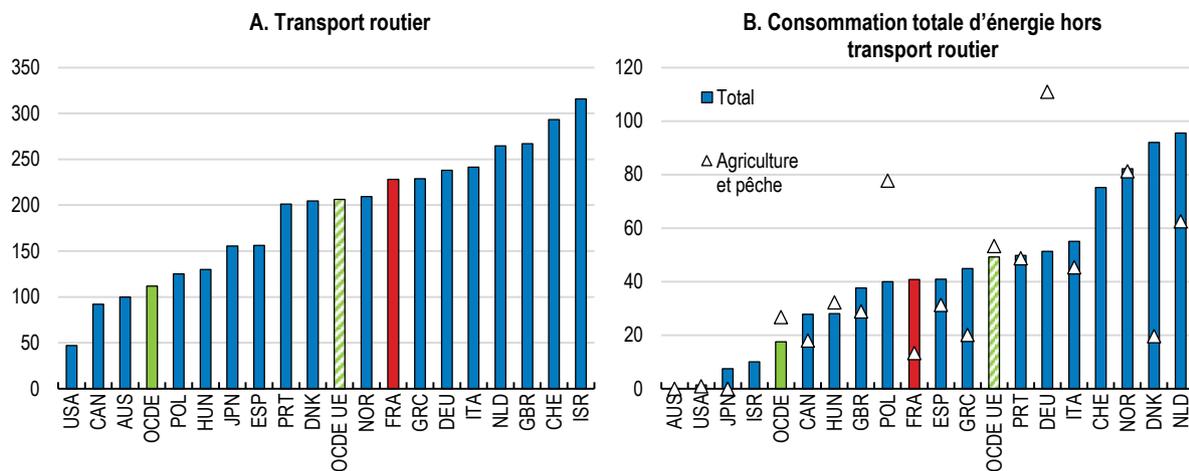
La tarification du carbone joue un rôle essentiel dans les mesures de lutte contre le changement climatique de la France. En Europe, le système d'échange de quotas d'émission (SEQUE) permet de déterminer un prix du carbone à partir du jeu des mécanismes du marché dans certains secteurs (OCDE, 2023<sup>[8]</sup>). En 2021, 21 % des émissions de la France provenaient de sources couvertes par le système d'échange de quotas d'émissions (SEQUE) de l'UE (OCDE, 2022<sup>[9]</sup>). Globalement, le prix effectif (net) moyen du carbone, qui tient compte des droits d'accise sur les combustibles et carburants ainsi que de la taxe sur le carbone et des subventions aux combustibles, a progressé, passant de 76.6 EUR par tonne en 2018 à 82.82 EUR par tonne en 2021, soit un chiffre bien supérieur à la moyenne pondérée de l'OCDE (34.51 EUR par tonne), qui reste cependant inférieur aux prix calculés dans plusieurs pays européens (OCDE, 2022<sup>[10]</sup>).

Malgré un prix moyen du carbone relativement élevé, les prix effectifs nets du carbone varient considérablement selon les secteurs, la France continuant à accorder des subventions implicites considérables, en particulier aux agriculteurs et aux pêcheurs. La tarification du carbone doit être universelle pour donner la pleine mesure de son potentiel (Blanchard et Tirole, 2021<sup>[7]</sup>). Le fait que les prix du carbone varient entraîne une hétérogénéité des incitations à la réduction des émissions et porte atteinte à l'efficacité de la politique climatique de la France (HCC, 2023<sup>[5]</sup>). Le prix du carbone est de 228 EUR par tonne dans le secteur du transport routier, ce qui est plus que la moyenne de l'OCDE et de l'UE, mais tombe à 41 EUR par tonne si l'on considère la consommation d'énergie hors transport routier, et 13 EUR par tonne dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche (Graphique 4.5). En 2021, près de 29 % du total des émissions n'ont pas été soumis à un prix du carbone positif, ce chiffre n'ayant pas varié depuis 2018 (OCDE, 2022<sup>[10]</sup>). A compter de 2027, le SEQUE de l'Union européenne couvrira les émissions imputables aux carburants utilisés dans le transport routier, aux combustibles du bâtiment et à certains procédés industriels qui ne sont pas couverts actuellement, ce qui permettra d'établir un prix unique du carbone pour tous les secteurs (OCDE, 2023<sup>[8]</sup>). Il est toutefois possible d'accroître encore l'efficacité de la panoplie de

mesures climatiques de la France en harmonisant les prix du carbone et en imposant les activités polluantes à proportion de leurs répercussions sur l'environnement.

### Graphique 4.5. Les prix du carbone varient considérablement selon les secteurs

Prix effectif net moyen du carbone<sup>1</sup>, EUR par tonne de CO<sub>2</sub>, 2021



Note : 1. Le prix effectif net du carbone recouvre l'effet net des droits d'accise sur les combustibles et carburants, de la taxe sur le carbone, du prix des permis d'émission et des subventions aux combustibles.

Source : OCDE, base de données sur les prix effectifs du carbone.

StatLink  <https://stat.link/0ugcnj>

L'accélération de la suppression progressive des subventions aux combustibles fossiles, y compris des taux réduits et des exonérations fiscales, favoriserait une meilleure uniformisation des prix du carbone entre les secteurs. La France figurait en 2021 le pays de l'UE accordant le plus de subventions aux combustibles fossiles, celles-ci représentant un total de EUR 11 milliards, soit 0.5 % de son PIB (Commission européenne, 2022<sup>[11]</sup> ; 2023<sup>[12]</sup>). Elle prévoit un démantèlement progressif des exonérations fiscales dans le secteur de la construction d'ici à 2030. Un objectif similaire pour le secteur de l'agriculture a été abandonné en janvier 2024, dans un contexte de crise du secteur. Selon le projet de loi de finances pour 2024, la France envisage d'accorder plus de 1.6 milliard EUR d'exonérations fiscales sur les carburants utilisés pour les travaux agricoles et forestiers, 1.35 milliard EUR d'exonérations fiscales sur le carburant diesel utilisé pour des véhicules de plus de 7.5 tonnes affectés au transport routier de marchandises, malgré la teneur en carbone plus élevée du gazole, et 780 millions EUR d'exonérations fiscales sur l'usage de gazole non routier en dehors du secteur agricole (Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, 2023<sup>[13]</sup>). Les dépenses fiscales liées au charbon ont été maintenues à 15 millions EUR pour 2024. Les dépenses fiscales brunes, dont la classification dépend de choix méthodologiques, risquent d'être encore plus élevées. Dans le « budget vert » de la France pour 2022, le gouvernement a estimé à 7.6 milliards EUR le montant des dépenses ayant servi à financer des mesures fiscales défavorables à l'environnement, et l'application d'autres options méthodologiques aurait pu donner un chiffre pouvant atteindre jusqu'à 19 milliards EUR, en incluant en particulier l'effet des mesures de bouclier tarifaire mis en place de manière exceptionnelle pour accompagner les ménages face au choc inflationniste (I4CE, 2022<sup>[14]</sup>).

L'attention portée à l'économie politique de la tarification du carbone sera l'une des clés du succès. L'accroissement des recettes budgétaires ne peut être l'objectif principal de cette tarification, qui porte sur une assiette limitée et amenée à décroître. Parce que la tarification du carbone est appliquée de manière inégale selon les groupes, il est important de veiller à ce que les politiques environnementales soient socialement acceptables. En France, en 2022, les 10 % des ménages les plus modestes consacraient 22.2 % de leur revenu à l'énergie alors que ce chiffre était de 4.3 % pour les 10% des ménages les plus

aisés (Ministère de la Transition Énergétique, 2023<sup>[15]</sup>). La redistribution aux ménages, notamment aux ménages à faible revenu, de certaines des recettes potentielles de la taxe sur le carbone peut aider à amortir les pertes (Immervoll et al., 2023<sup>[16]</sup>), et aussi à améliorer la viabilité politique de la tarification du carbone. En Suisse, par exemple, les recettes de la taxe sur le CO<sub>2</sub> sont redistribuées à la population et affectées aux investissements verts (OCDE, 2024<sup>[17]</sup>). Deux tiers vont directement à la population et dans l'économie avec environ un tiers allant uniformément à tous les résidents et le reste allant aux entreprises, sur la base des salaires versés. Le tiers restant est utilisé pour soutenir les travaux de rénovations énergétiques et les énergies de chauffage renouvelables.

L'une des utilisations des fonds issus de la tarification du carbone est l'investissement dans la transition écologique à laquelle il faudra rapidement donner un coup d'accélérateur dans le secteur public comme dans le secteur privé pour pouvoir atteindre les objectifs climatiques. On estime à quelque 66 milliards EUR par an le montant des investissements supplémentaires, par rapport au statut quo, qui seront nécessaires, entre 2021 et 2030, pour respecter les objectifs d'émissions visés à l'horizon 2030. Cette estimation tient compte du renoncement à 35 milliards d'investissements bruns (Pisani-Ferry et Mahfouz, 2023<sup>[18]</sup>).

## Encourager la mobilité bas carbone

Les émissions dans le secteur des transports ont augmenté d'environ 5.5% entre 1990 et 2022. C'est le transport routier qui est à l'origine de la majeure partie de ces émissions se répartissant entre voitures particulières (52 %), poids lourds (25 %) et utilitaires légers (15 %) (HCC, 2023<sup>[5]</sup>). Il faudra réduire les émissions d'environ 29 % entre 2022 et 2030 pour atteindre les objectifs climatiques provisoires. Globalement, le secteur a besoin, selon les estimations, de 3 milliards EUR d'investissements supplémentaires chaque année, sachant que 32 milliards EUR d'investissements verts supplémentaires devraient être en partie financés grâce au renoncement à 29 milliards EUR d'investissements non verts (Pisani-Ferry et Mahfouz, 2023<sup>[18]</sup>).

La stratégie de la France en matière de mobilité bas carbone s'inscrit dans le cadre du Plan France Nation Verte (Encadré 4.1). Elle met l'accent sur le recours à des modes de transports moins consommateurs en énergie et sur des efforts de sobriété dans l'usage des transports. Elle définit des objectifs pour les différents types de transports et repose aussi bien sur des mesures d'investissement, que sur des mesures fiscales ou des campagnes d'information.

Améliorer l'efficacité carbone des véhicules automobiles par le déploiement à grande échelle des véhicules électriques est l'un des axes de la stratégie de la France en matière de mobilité, qui fixe un objectif de 15% de véhicules 100% électriques en 2030 contre 1.2% en 2023. L'action de la France dans ce domaine s'appuie sur plusieurs leviers, parmi lesquels des aides à la conversion des véhicules thermiques en électrique et un dispositif de bonus/malus écologique qui permet de bénéficier d'une subvention pour l'achat d'un véhicule peu polluant et impose au contraire une taxe sur l'achat de véhicules polluants. Elle prévoit également le déploiement de bornes de recharges sur tout le territoire, le nombre de bornes publiques par habitant demeurant inférieur à la moyenne de la zone euro (OCDE, 2023<sup>[8]</sup>) et certaines régions reculées restant relativement mal desservies. Pour soutenir le déploiement de bornes, le gouvernement a acté la reconduction du programme ADVENIR dans le but de financer l'installation de 175 000 bornes de recharge d'ici à 2025 (ADVENIR, 2023<sup>[19]</sup>). La poursuite de l'extension du réseau de bornes de recharge lèvera des obstacles à l'adoption de la voiture électrique (FIT, 2023<sup>[20]</sup>). Un suivi plus étroit du respect des obligations, en matière d'électrification, des entreprises ayant un parc automobile de plus de 100 véhicules faciliterait aussi le passage à l'électrique tout en favorisant le développement d'un marché de l'occasion dans les années à venir (HCC, 2023<sup>[5]</sup>).

Encourager un recours accru à des modes de transport alternatifs des personnes et à la mobilité active contribue à réduire les émissions dues aux transports. On dénombrait environ 571 voitures pour

1000 habitants en France en 2021, ce qui correspond à peu près à la moyenne de l'UE (Eurostat, 2023<sup>[21]</sup>). La France cherche à atténuer l'attrait de l'usage de la voiture traditionnelle en appliquant l'un des taux les plus élevés en Europe des droits d'accises sur l'essence et le gazole (OCDE, 2023<sup>[8]</sup>). Comme le recommandait l'Étude économique de 2021 de la France, la mise en place de péages de congestion dans les grandes villes pourrait décourager plus encore les usagers de la voiture et les recettes ainsi générées pourraient être investies dans les transports publics (OCDE, 2021<sup>[22]</sup>). La mise en place de tels péages devrait toutefois s'articuler avec les zones de faibles émissions (ZFE) existantes, où la circulation des véhicules les plus polluants est restreinte. L'imposition des usagers de la route pourrait être une source de financement des transports publics locaux, notamment dans la région Île-de-France (Cour des Comptes, 2022<sup>[23]</sup>). Une correspondance plus étroite entre les taxes énergétiques sur les transports aérien et ferroviaire et leurs émissions respectives pourrait contribuer à encourager l'usage du train et à abaisser les émissions liées aux transports.

La taxation des véhicules et la tarification routière peuvent être mieux acceptées sur le plan politique si on les associe à des mesures en faveur des modes alternatifs de mobilités (OCDE, 2021<sup>[24]</sup> ; 2022<sup>[25]</sup>). Le Plan France Nation Verte promeut l'usage du vélo, le recours aux transports en commun et le covoiturage. Il prévoit notamment 2 milliards EUR d'investissement entre 2023 et 2027 pour développer des pistes cyclables et 100 milliards EUR d'investissements dans le ferroviaire d'ici 2040. Le Plan vélo et marche 2023-2027, qui recouvre les actions des collectivités locales, prévoit 6 milliards EUR d'investissements dans la promotion du vélo comme mode de transport. Continuer à limiter l'étalement urbain peut contribuer à réduire les distances à parcourir et à faire de la marche, du vélo et des transports publics des solutions plus réalistes (OCDE, 2021<sup>[22]</sup> ; FIT, 2023<sup>[20]</sup>).

Sachant que les poids lourds sont à l'origine d'un quart des émissions liées aux transports, le transfert du fret routier vers le rail est également primordial pour faire baisser les émissions dues aux transports. Si en 2021, le transport maritime représentait environ 64 % du transport de fret en France, soit légèrement moins que dans l'UE, où ce chiffre était de 68 %, le part du transport de marchandises par voie ferroviaire était plus faible (3,8 % contre 5,4 % dans l'UE) et la part du transport routier plus élevée (31 % contre 25 %) (Eurostat, 2023<sup>[26]</sup>). Le comblement de l'écart entre les taxes sur les carburants appliquées aux voitures particulières et aux poids lourds, qui devrait coûter environ 1,35 milliard EUR en 2024, renforcerait les incitations à transférer le fret routier vers le rail (Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, 2023<sup>[13]</sup>).

## Améliorer la performance énergétique des bâtiments

Le secteur du bâtiment, qui est responsable de 64 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub> ou quelque 16 % des émissions selon la mesure utilisée par les sources nationales, réduirait ses émissions de la manière la plus efficace en renforçant l'isolation des bâtiments et en remplaçant les systèmes de chauffage au fioul et au gaz par des pompes à chaleur. Le secteur a réduit ses émissions de près de 30 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub> entre 1990 et 2022. Cet effort et d'autres devront être répétés pour atteindre les objectifs provisoires de 2030, qui requièrent une baisse d'environ 34 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub>. Quelque deux tiers des réductions devraient découler de la diminution de l'utilisation des chaudières au fioul et au gaz et environ un tiers de l'amélioration de l'isolation. Ces réductions nécessiteraient des investissements supplémentaires de 21 milliards EUR par an dans les bâtiments résidentiels d'ici à 2030 et de 27 milliards EUR dans les bâtiments tertiaires au même horizon (Pisani-Ferry et Mahfouz, 2023<sup>[18]</sup>).

La France a mis en place plusieurs programmes de soutien et de financement des rénovations de logements, qui ont été renforcés pour 2024, en partie pour encourager des rénovations plus complètes. Si ces stratégies fournissent un cadre d'action clair, elles ne prévoient pas de procédures d'évaluation et de suivi qui permettraient de garantir qu'elles atteignent leurs objectifs (HCC, 2023<sup>[5]</sup>). Le dispositif *MaPrimeRenov'* prévoit des subventions à la rénovation, avec un soutien accru aux ménages à revenus

faibles et moyens et l'*Éco-prêt à taux zéro* propose des prêts sans intérêt jusqu'à un certain seuil de revenus, pour améliorer la performance énergétique d'un logement. Parallèlement à un objectif de 200 000 rénovations complètes en 2024, soit un triplement par rapport à 2022, le gouvernement a augmenté les plafonds de dépenses dans certains programmes, notamment *MaPrimeRenov'* et les prêts à taux zéro. Ces augmentations réduiront les coûts pour les ménages à revenus faibles et moyens, en couvrant jusqu'à 90% des coûts pour les ménages aux revenus les plus faibles et réduisant le délai nécessaire pour atteindre un retour sur investissement positif pour les ménages à revenus faibles et moyens. Le gouvernement a également augmenté le seuil de revenu permettant aux ménages de bénéficier de prêts à taux zéro. Le soutien aux rénovations complètes ne représentait que 1.7 % des bénéficiaires au premier semestre 2023 et le Projet de loi de finances 2024 améliore nettement l'attractivité de ces projets (Comité d'Évaluation du Plan France Relance, 2024<sup>[27]</sup>). De manière à soutenir les rénovations globales, le budget consacré aux primes à la rénovation a été porté de 3.4 milliards EUR à 4.0 milliards EUR.

Malgré un soutien public important, le coût d'investissement initial pour les ménages à revenus faibles et moyens peut mobiliser une part substantielle des revenus et nécessiter de recourir à des emprunts. Le taux d'endettement élevé qui en résulte pour les ménages à faible revenu peut être un obstacle, la dette totale des ménages ayant augmenté au cours de la dernière décennie et dépassant la moyenne européenne (voir chapitre 2). L'obtention d'un prêt sans intérêt comporte de nombreux obstacles, dont la complexité des démarches administratives (I4CE, 2023<sup>[28]</sup>).

Les systèmes de formation doivent également être réactifs et continuer de former des personnes et d'améliorer leurs compétences dans les différents secteurs concernés, sachant que l'on estime que le secteur de la rénovation aura besoin de 170 000 à 250 000 travailleurs supplémentaires d'ici à 2030 (France Stratégie / Dares, 2023<sup>[29]</sup> ; 2023<sup>[30]</sup> ; HCC, 2023<sup>[5]</sup>).

Le gouvernement continue de simplifier les différents outils et services mais ceux-ci demeurent complexes. Le programme *Mon Accompagnateur Rénov'* met à la disposition des ménages un conseiller professionnel agréé, qui les assiste dans la définition de leur projet, les conseille dans le choix des entreprises, les accompagne dans la réalisation des tâches administratives et les aide à mobiliser des financements. L'obtention de certaines aides financières est désormais conditionnée à l'utilisation des services de ce programme, par exemple pour une rénovation globale. En 2022, la plateforme en ligne *France Rénov'* est devenue l'unique point d'entrée pour accéder aux services publics et aux aides financières liés aux projets de rénovation, ce qui simplifie les procédures. Néanmoins, centraliser au sein d'une seule et même agence les différents programmes d'aide publique simplifierait le processus de rénovation. La rénovation énergétique des bâtiments publics est également soutenue. Le chapitre REPowerEU présenté par la France au titre de la Facilité pour la relance et la résilience (FRR) européenne contribuera en partie à son financement, avec des effets attendus dès l'hiver 2023-2024.

## Soutenir la décarbonisation de l'industrie

Le secteur manufacturier, dont les émissions ont reculé de 1.5 % par an en moyenne depuis 1990, est celui qui a le plus contribué à la baisse des émissions depuis cette date même si cette baisse des émissions coïncide avec un déclin du secteur manufacturier, qui passe d'environ 16 % du PIB en 1990 à 10 % du PIB en 2022. Néanmoins, selon la première estimation des données, le secteur n'a pas atteint les objectifs de son budget carbone pour 2019-23. Pour atteindre les objectifs climatiques provisoires fixés à l'horizon 2030, les émissions doivent diminuer de 28 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub> ou de 38% de leur niveau en 2022 (Graphique 4.4). Les industries manufacturières sont soumises à la tarification du carbone dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE), bien que toutes les émissions ne soient pas tarifées, les allocations gratuites réduisant la couverture effective.

Le gouvernement collabore avec l'industrie pour élaborer une stratégie de décarbonation et lui apporter un soutien financier. Les 50 sites les plus polluants de France ont publié des feuilles de route pour la

décarbonation et le plan France 2030 prévoit 5.6 milliards EUR pour les aider à atteindre ces objectifs, montant qui pourrait être porté à 10 milliards EUR si les objectifs de décarbonation étaient doublés (DGE, 2023<sup>[31]</sup> ; HCC, 2023<sup>[5]</sup>). Une composante importante de cette stratégie de décarbonation est le développement des technologies CCUS (Captage, stockage et utilisation du CO<sub>2</sub>), dont la stratégie nationale est en cours d'élaboration. La Stratégie nationale pour le développement de l'hydrogène, financée au titre du plan France 2030, permettra de développer l'utilisation de l'hydrogène bas-carbone dans l'industrie. Si plusieurs stratégies liées au climat visent à soutenir le redéploiement des travailleurs et à renforcer les compétences de la main-d'œuvre, la brièveté du délai imparti pour y procéder et la planification minutieuse que cela requiert, combinées aux pénuries de compétences qui sont apparues ces dernières années, poseront des difficultés.

La loi sur l'industrie verte a pour objet de soutenir la réindustrialisation de l'économie dans les secteurs nécessaires pour la transition écologique. Cette loi prévoit une simplification des procédures administratives et facilite l'ouverture d'usines, en particulier celles qui soutiennent les secteurs de l'éolien, du photovoltaïque, des pompes à chaleur, des batteries et de l'hydrogène bas carbone. La loi prévoit des crédits d'impôt pouvant aller jusqu'à 40 % pour les investissements, en vue de mobiliser 20 milliards EUR d'investissements d'ici à 2030, ainsi que des prêts ou des garanties en faveur des entreprises pour les investissements verts. La loi accorde également à l'État le droit de ne pas soumettre les projets d'« intérêt national majeur » aux dispositions du Code de l'environnement, ce qui relève normalement de la responsabilité des autorités locales. Il s'agit de projets dont on estime qu'ils apportent une contribution significative à la souveraineté ou à la transition écologique. Si cette disposition peut contribuer à apporter plus de certitude aux entreprises, elle tend à moins prendre en compte les enjeux environnementaux locaux.

## Accélérer le développement des énergies renouvelables

La poursuite du développement des sources d'électricité renouvelables constituera l'un des piliers de la décarbonation de la production d'énergie et soutiendra également la sécurité énergétique. Cela permettra également d'aider à répondre à l'augmentation de la demande d'électricité due à l'utilisation accrue de véhicules électriques et de pompes à chaleur.

D'ores et déjà, les 36 % que représente l'énergie nucléaire dans les approvisionnements totaux en énergie primaire engendrent des émissions relativement faibles (Graphique 4.6, partie A). De plus, la France a réduit la production d'électricité à partir du charbon, qui est entièrement importé, de 81 % entre 2010 et 2020 (IEA, 2021<sup>[32]</sup>). Les deux dernières centrales à charbon françaises devaient initialement être fermées en 2022. Il est désormais prévu qu'elles soient converties à la production de biomasse d'ici à 2027, ce qui aidera la France à atteindre ses objectifs en matière d'émissions.

Cependant, la France n'a pas encore pleinement exploité le potentiel des sources d'énergie renouvelables pour favoriser la transition climatique. Le poids relatif des énergies renouvelables dans les approvisionnements en énergie primaire a augmenté progressivement au cours de la dernière décennie, rattrapant la moyenne de l'OCDE ces dernières années, mais restant bien inférieur à celle de l'UE (Graphique 4.6, partie B). La part de ces mêmes énergies dans la consommation finale brute d'énergie s'est établie à 21 % en 2022, soit un niveau inférieur à l'objectif de 23 % fixé pour 2020 à l'échelle de l'UE et à la moyenne de l'UE en 2021 (Eurostat, 2023<sup>[33]</sup>). Bien que le nombre d'installations de production d'énergie renouvelable mises en service ait atteint un niveau sans précédent en 2022 (RTE, 2023<sup>[34]</sup>), la France n'atteindra probablement pas ses objectifs pour 2023 (HCC, 2023<sup>[5]</sup>).

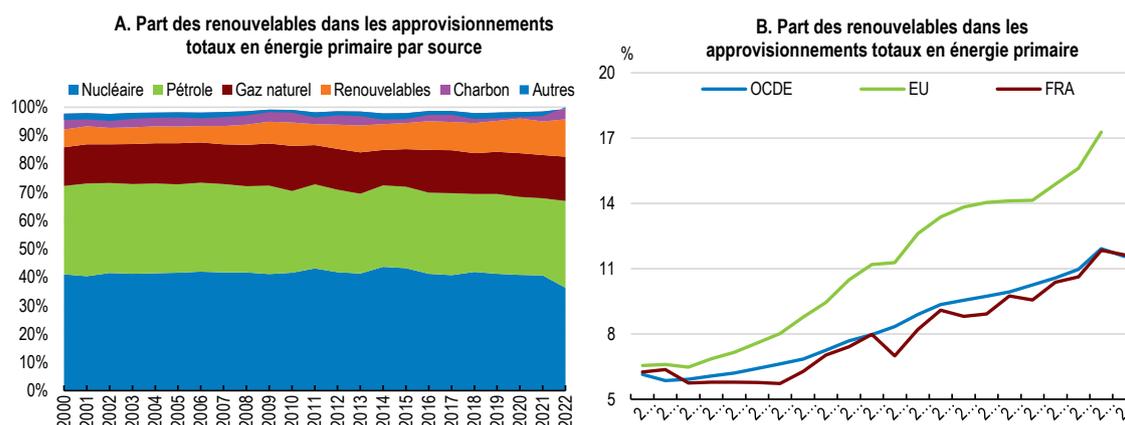
La transition vers les énergies bas carbone doit être accélérée afin d'assurer la décarbonation et la souveraineté énergétique française. La substitution d'énergies décarbonées aux énergies fossiles implique tout d'abord d'accélérer considérablement les investissements dans les énergies renouvelables. La décarbonation du mix énergétique peut également passer par le renforcement de la production

nucléaire française, qui ne subit pas de fluctuations liées aux conditions climatiques comme en connaissent les énergies solaires et éoliennes et peut fournir une production de base constante en électricité, garantissant un certain degré de sécurité d'approvisionnement. Le Gouvernement français est ainsi revenu sur des projets antérieurs visant à réduire la part de la production d'énergie nucléaire, en procédant en 2023 à la renationalisation d'EDF et en commençant à investir dans le prolongement du parc existant et la construction de nouveaux réacteurs de grande puissance (EPR). En novembre 2023, le gouvernement a annoncé être parvenu à un accord avec EDF la régulation des prix de l'électricité nucléaire, qui succédera à l'accord précédent ARENH, compatible avec les règles de l'UE relatives aux aides d'Etat, et qui permettra de donner à EDF les moyens d'investir pour augmenter la capacité de production d'énergie nucléaire.

La France construit un nouveau Centre industriel de stockage géologique, dont l'ouverture est prévue en 2035, où les déchets seront stockés dans des galeries creusées à 500 mètres sous terre. Les coûts du démantèlement des centrales nucléaires et de la restauration des terrains sur les anciens sites sont encore incertains, et le processus pourrait prendre entre 20 et 25 ans (Cour des Comptes, 2020<sup>[35]</sup>). Ce coût devra être pris en compte dans les choix économiques concernant l'approvisionnement énergétique futur.

La France doit continuer à diversifier son mix énergétique et ses sources d'approvisionnement dans un contexte d'accroissement des événements climatiques et des tensions géopolitiques tout en garantissant le maintien de sa souveraineté énergétique sur le long terme. Par exemple, l'été 2022 a été marqué par plusieurs épisodes caniculaires intenses et une sécheresse historique, ce qui a rendu nécessaires des prescriptions temporaires relatives aux rejets thermiques dans les rivières des plusieurs centrales nucléaires (Autorité de sûreté nucléaire, 2022<sup>[36]</sup>). Ceci a amené certaines centrales nucléaires à réduire leur production et a entraîné une réduction de la production hydraulique (RTE, 2023<sup>[34]</sup>). Environ 99% des importations françaises d'uranium provenaient de cinq pays en 2023 – le Niger, le Kazakhstan, la Namibie, l'Ouzbékistan et l'Australie (calculs OCDE selon DGDDI, (2024<sup>[37]</sup>)). De plus, certains services connexes tels que l'enrichissement d'uranium et la conversion d'uranium de retraitement ont été importés. La France dispose d'importants stocks d'uranium, équivalents à environ 10 ans de consommation. Néanmoins, tous ces risques devront être gérés avec prudence.

#### Graphique 4.6. La part des énergies renouvelables augmente mais reste faible



Note : Les approvisionnements totaux en énergie primaire correspondent à la production d'énergie, plus les importations d'énergie, moins les exportations d'énergie. Les données pour 2022 sont provisoires.

Source : OCDE, indicateurs de croissance verte (base de données), Agence internationale de l'énergie (2023), World Energy Balances (base de données).

StatLink  <https://stat.link/63naiw>

Ces dernières années, les retards dans l'obtention des autorisations, les contraintes foncières et les longs délais d'attente ont découragé l'investissement dans les énergies renouvelables, les délais de développement étant deux fois plus longs que dans les pays voisins de l'UE (AIE, 2022<sup>[38]</sup> ; 2023<sup>[39]</sup> ; Gumber, Zana et Steffen, 2024<sup>[40]</sup>). Les obstacles au développement de l'éolien ont été la principale cause des retards (Cour des Comptes, 2023<sup>[41]</sup>). Les enchères concernant les énergies renouvelables se sont caractérisées par une sous-souscription d'environ 40 % en 2023. Les procédures réglementaires ont été simplifiées ces dernières années, réduisant de deux ans le délai de traitement des procédures d'autorisation (Cour des Comptes, 2023<sup>[41]</sup>). Dans une démarche bienvenue, le gouvernement a mis en œuvre début 2023 la loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (Encadré 4.2). La loi vise à supprimer tous les obstacles qui retardent le déploiement des projets d'énergie renouvelable, notamment en simplifiant les procédures, rationalisant la délivrance des autorisations, raccourcissant les délais de raccordement et renforçant la participation des citoyens.

#### **Encadré 4.2. Loi d'accélération de la production d'énergies renouvelables**

La loi d'accélération de la production d'énergies renouvelables a été promulguée en mars 2023. La loi s'articule autour de quatre piliers, dont l'accélération des procédures administratives sans compromis sur les exigences environnementales, l'accélération du développement des installations de production d'énergie renouvelable en mer, l'amélioration du financement des énergies renouvelables et la mise en place de mécanismes de partage de la valeur et le développement d'une planification régionale des énergies renouvelables pilotée par les élus locaux.

La loi a simplifié l'accès aux terrains dégradés, déjà artificialisés ou ne présentant pas d'enjeux environnementaux majeurs, tels que les parkings ou les abords d'autoroutes. Elle simplifie également l'accès aux terres incultes, notamment en donnant aux administrations locales la possibilité de créer des zones d'accélération du développement de la production des énergies renouvelables et des secteurs où il est exclu (AIE, 2023<sup>[39]</sup>). Le gouvernement a développé un outil cartographique qui fournit des informations aux autorités locales et au public sur le développement des énergies renouvelables dans leur région. Un portail fournit également aux autorités locales des données sur les énergies renouvelables dans leur région et leur potentiel de développement.

Source : Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires (2024<sup>[42]</sup>) et AIE (2023<sup>[39]</sup>).

### **Passer à des pratiques agricoles et à une utilisation des sols plus durables**

Le secteur agricole doit s'orienter progressivement vers des pratiques plus durables pour réduire ses émissions de GHS et préserver la biodiversité. Les émissions de GES devront baisser d'environ 11 % entre 2022 et 2030 pour que les objectifs nationaux provisoires puissent être atteints. Les moyens les plus efficaces pour réduire les émissions seront de diminuer le cheptel bovin, d'améliorer la gestion des effluents d'élevage, de réduire les émissions des engins, moteurs et chaudières agricoles et de réduire l'utilisation d'engrais (IEEP, 2022<sup>[43]</sup>). Le Plan stratégique national de la France 2023-27 pour la mise œuvre de la Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne prévoit d'allouer 12 milliards EUR des quelques 50 milliards EUR de budget total de la PAC dévolus à la France à des interventions contribuant à la réalisation des objectifs écologiques (IEEP, 2022<sup>[43]</sup>). La loi Climat et Résilience a fixé un objectif de 8% de la surface agricole utile en légumineuses à horizon 2030. En outre, la Stratégie nationale sur les protéines végétales encourage les citoyens à consommer davantage de protéines végétales, notamment par le biais d'une campagne planifiée de sensibilisation des consommateurs, et vise à permettre aux agriculteurs de nourrir leurs animaux de manière plus autosuffisante (FranceAgriMer, 2023<sup>[44]</sup>). Étant donné que l'empreinte carbone des aliments consommés en France est deux fois plus élevée que celle du secteur agricole national (Li et al., 2022<sup>[45]</sup>), la mise en place de mesures d'accompagnement visant à rendre le secteur agricole plus écologique et à promouvoir des régimes

alimentaires plus durables permettrait d'éviter une augmentation des importations à forte intensité d'émissions.

Pour enclencher les changements structurels nécessaires à la réalisation des objectifs climatiques, le Plan stratégique national de la France pour la PAC met principalement l'accent sur la réduction des émissions liées à la production végétale (IEEP, 2022<sup>[43]</sup> ; HCC, 2023<sup>[5]</sup>). Si le cheptel bovin a diminué du fait de la baisse de rentabilité du secteur, ses effectifs devront encore régresser considérablement pour que la France satisfasse à ses engagements en matière d'émissions de méthane (Cour des Comptes, 2023<sup>[46]</sup>). Environ 93.6 % des émissions de méthane engendrées par l'élevage bovin résultent de la fermentation entérique et 6.4 % seulement sont dues aux effluents d'élevage. Cela donne à penser qu'une amélioration de la gestion des effluents d'élevage et les progrès dans le domaine de la génétique auront une utilité, mais que le moteur principal de la réduction des émissions de méthane est la taille du cheptel bovin (Cour des Comptes, 2023<sup>[46]</sup>). Le Plan Stratégique Nationale (PSN) prévoit à ce titre une refonte des critères de l'intervention aides couplées bovines afin d'encourager à la désintensification et de favoriser la résilience des systèmes d'élevage sur prairies.

Préciser les objectifs de réduction ainsi que les secteurs qu'ils concernent permettrait de clarifier la contribution de la France au Pacte mondial sur le méthane (HCC, 2023<sup>[5]</sup>). En outre, certains indicateurs climatiques retenus par le Plan stratégique national pour la PAC ne tiennent pas compte de leur répercussion finale sur les émissions. À titre d'exemple, l'augmentation des surfaces de prairies présente le risque d'entraîner *in fine* une hausse des émissions de GES si elle s'accompagne d'un accroissement du cheptel émettant davantage de GES que la prairie n'en stocke (Cour des Comptes, 2023<sup>[46]</sup>). Comme indiqué dans l'*Étude économique* consacrée à la France de 2021, redéployer les aides aux agriculteurs en donnant davantage de poids aux paiements pour services agro-environnementaux permettrait de mieux soutenir la réalisation des objectifs climatiques et la conception de ces paiements pourrait être améliorée de manière à en renforcer l'efficacité (OCDE, 2021<sup>[22]</sup>). La mise en œuvre des politiques environnementales en matière agricole devra tenir compte de leur acceptabilité.

En 2021, la quantité de carbone stockée par les puits de carbone dans le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) était de 17 Mt éq. CO<sub>2</sub>, ce qui représentait quelque 4 % des émissions. Néanmoins, ce chiffre est inférieur à la moitié des 41 Mt éq. CO<sub>2</sub> prévus dans le budget climatique de la Stratégie nationale bas carbone 2 (SNBC 2). Pour inverser la diminution marquée des puits de carbone forestiers depuis 2013, imputable à l'augmentation de la mortalité forestière, à la réduction de la croissance des arbres et à l'intensification de l'exploitation, des mesures d'envergure devront être prises pour régénérer les forêts et atteindre les objectifs fixés à l'horizon 2030 (HCC, 2023<sup>[5]</sup>).

Pour favoriser la réduction des émissions et soutenir les écosystèmes naturels, la Stratégie nationale française pour la biodiversité prévoit un objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) à l'horizon 2050 : pour un hectare artificialisé, un hectare est renaturé (une terre étant artificialisée lorsqu'elle est imperméabilisée, bâtie ou revêtue). Cette stratégie fait suite à une augmentation de 72 % des espaces artificialisés entre 1982 et 2018, année où cet objectif a été fixé (HCC, 2023<sup>[5]</sup>). Pour atteindre cet objectif, les autorités locales et infranationales doivent réduire de 50 % d'ici à 2030 la consommation des zones naturelles, agricoles et forestières par rapport à celui observé en 2011-20 (OFB, 2023<sup>[47]</sup>). Toutefois, cet objectif serait plus facile à atteindre s'il était étayé par une stratégie opérationnelle claire (HCC, 2023<sup>[5]</sup>).

## Préparer la nécessaire adaptation au changement climatique

La France est confrontée à divers risques liés au changement climatique, liés notamment à des températures plus élevées, des précipitations plus élevées dans certaines régions et moins dans d'autres, des vents plus forts ou une élévation du niveau de la mer. Le nombre de jours de chaleur extrême a considérablement augmenté ces dernières années (Graphique 4.7). Le nombre de feux de forêt s'est

fortement accru au cours de la dernière décennie. Les feux de forêt ont brûlé 35 500 hectares par an en moyenne entre 2019 et 2023, soit 4.4 fois la surface brûlée en moyenne entre 2014 et 2018 (EFFIS, 2023<sup>[48]</sup>). La sécheresse agricole s'est aggravée, avec une humidité des sols des terres cultivées inférieure de 3,9 % en moyenne au cours des années 2018 à 2022 par rapport à la période 1981 à 2010. Cependant, les précipitations dans leur ensemble ont augmenté et 13.5% de la population est exposée aux crues des rivières tous les dix ans en moyenne ou plus (OECD, 2023<sup>[49]</sup>). Enfin, plus de la moitié de la population a été exposée à des tempêtes de vent entre 2018 et 2022 (Maes et al., 2022<sup>[50]</sup>).

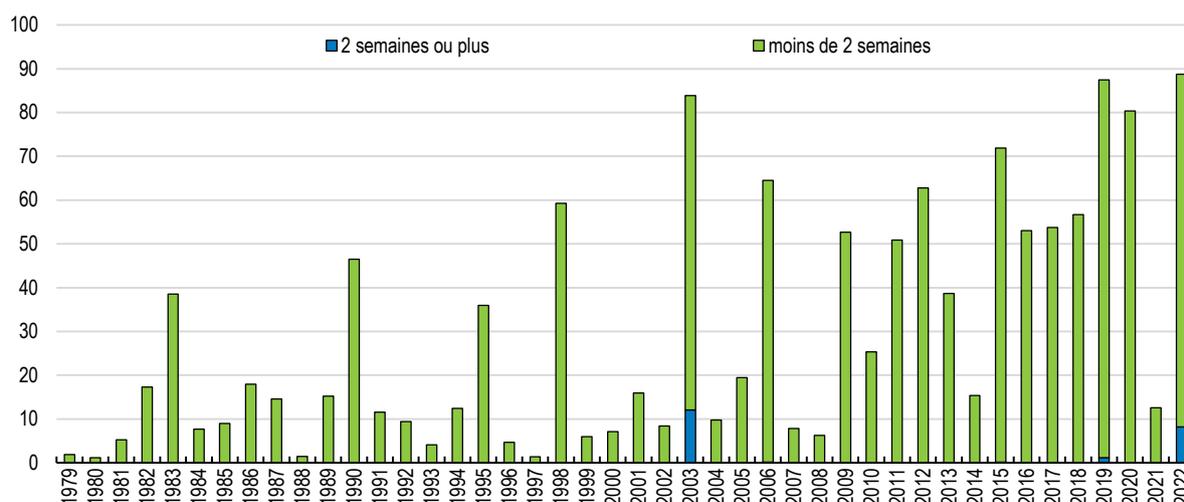
Planifier efficacement les réponses aux conséquences du changement climatique permet de réduire l'incertitude et les coûts associés. Pour se préparer aux aléas liés au climat, la France a élaboré en 2006 une stratégie nationale d'adaptation au changement climatique. En 2018, la France a publié son deuxième plan national d'adaptation (PNACC2) (ONERC, 2018<sup>[51]</sup>). Ce dernier, mis en œuvre depuis 2018, précède le troisième plan national d'adaptation (PNACC3) qui sera publié au deuxième semestre 2024 pour prendre en compte l'évolution rapide des risques liés au climat.

La France dispose d'un régime d'assurance spécifique pour couvrir les dommages liés aux catastrophes naturelles, fondé sur un partenariat entre l'État et les assureurs. Ce régime repose sur une réassurance et une garantie en dernier ressort de l'État et maintient les primes d'assurance à des niveaux modérés. Les estimations du secteur des assurances évaluent le coût des événements climatiques à 143 milliards EUR sur la période 2020-2050, soit près du double des 74 milliards EUR de dommages estimés sur la période 1989-2019 (France Assureurs, 2022<sup>[52]</sup>).

Face à cette augmentation considérable du montant des dégâts, une première étape consisterait à renforcer l'information des citoyens et des décideurs politiques et économiques sur l'ensemble des risques liés au changement climatique, afin qu'ils puissent faire des choix plus éclairés et limiter la charge globale qui pèse sur l'économie. Il existe clairement des marges de progrès dans ce domaine : selon une enquête d'opinion, la moitié des personnes interrogées s'estiment mal informées sur les risques naturels qui pourraient affecter leur lieu de vie (Harris Interactive pour Assurance Prévention, 2022<sup>[53]</sup>).

#### Graphique 4.7. L'exposition de la population aux journées chaudes augmente

Population exposée aux journées chaudes (%)



Note : La part de la population exposée à zéro jour de chaleur en été n'est pas incluse dans ce graphique. Cet indicateur est développé en coopération avec l'Agence Internationale de l'Énergie.

Source : OECD IPAC Climate Action Dashboard, OECD (Maes, M. J. A., et al. (2022), 'Monitoring exposure to climate-related hazards: Indicator methodology and key results').

StatLink  <https://stat.link/kd2z3j>

**Tableau 4.2. Recommandations pour soutenir la transition écologique**

PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS (Principales recommandations en gras)
Les prix du carbone diffèrent fortement d'un secteur à l'autre, particulièrement dans l'agriculture et la pêche, ce qui amoindrit l'incitation à réduire les émissions.	<p><b>Accélérer la suppression progressive des subventions, des taux réduits et des exonérations de taxe applicables aux combustibles fossiles.</b></p> <p><b>Aligner davantage les prix du carbone et la fiscalité des activités polluantes en fonction de leurs impacts environnementaux.</b></p>
Les prix du carbone affectent particulièrement les ménages à faible revenu.	Redistribuer aux ménages à faible revenu certaines des recettes potentielles des taxes sur le carbone pour amortir les pertes et soutenir les besoins d'investissements de grande ampleur.
Les baisses passées des émissions liées aux transports n'ont pas permis d'atteindre les objectifs. L'intensité énergétique du transport de marchandises est élevée et la part du fret transporté par rail est faible. Les véhicules lourds continuent de bénéficier d'exonérations fiscales importantes pour le carburant diesel. Les incitations offertes pour l'achat de véhicules électriques pourraient être renforcées. Le nombre de bornes publiques par habitant reste inférieur à la moyenne de la zone euro.	<p><b>Supprimer les exemptions fiscales sur les carburants diesel pour les transporteurs routiers pour encourager un déplacement du transport de marchandises de la route vers le rail.</b></p> <p>Continuer d'encourager les modes de transport alternatifs tout en améliorant les transports publics et les infrastructures cyclables.</p> <p>Continuer de soutenir le déploiement de bornes de chargement à la demande pour les véhicules électriques.</p>
La France a mis en place de nombreux programmes pour soutenir et financer la rénovation des logements, mais ils sont complexes et les investissements initiaux requis sont quelquefois un obstacle de taille.	<p><b>Abaisser les obstacles aux rénovations complètes en simplifiant les procédures administratives et en facilitant l'obtention par les ménages à bas et moyen revenus de prêts à taux zéro.</b></p> <p>Centraliser les programmes d'aide publique au sein d'une seule et même agence.</p> <p>Renforcer les procédures d'évaluation et de suivi des programmes d'aide pour s'assurer qu'ils atteignent leurs objectifs.</p> <p>Adapter les programmes de soutien et de financement des rénovations énergétiques afin d'aider davantage les propriétaires.</p>
<p>La France n'a pas encore atteint les objectifs fixés par l'UE pour 2020 relatifs à la part des énergies renouvelables.</p> <p>Les dépenses fiscales liées au charbon n'ont pas été totalement supprimées et la fermeture des deux dernières centrales à charbon françaises a été repoussée de 2022 à 2027.</p>	<p>Assurer un suivi rigoureux des simplifications mises en œuvre dans la loi de 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.</p> <p>Poursuivre les efforts de conversion des deux dernières centrales à charbon françaises à la production de biomasse.</p>
Le secteur agricole doit s'orienter vers des pratiques plus durables pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre et préserver la biodiversité. Les émissions de GES devront baisser d'environ 17 % entre 2021 et 2030 pour que les objectifs fixés puissent être atteints.	Poursuivre l'augmentation de la part des paiements pour services agro-environnementaux et améliorer la conception de ces paiements.
Le coût des événements climatiques a été estimé à 143 milliards EUR sur la période 2020-2050 mais de nombreuses personnes estiment être mal informées des risques liés au changement climatiques qui menacent leur lieu de résidence.	Mieux informer les citoyens sur les risques liés au changement climatiques et les options pour se prémunir de ces risques.

## Références

- ADVENIR (2023), « Le programme de financement de bornes de recharge pour véhicule électrique », <https://advenir.mobi/>. [19]
- AIE (2023), « Renewable Energy Market Update 2023 - June 2023 », [https://iea.blob.core.windows.net/assets/63c14514-6833-4cd8-ac53-f9918c2e4cd9/RenewableEnergyMarketUpdate\\_June2023.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/63c14514-6833-4cd8-ac53-f9918c2e4cd9/RenewableEnergyMarketUpdate_June2023.pdf). [39]
- AIE (2022), « Renewables 2022 », *IEA*, <https://www.iea.org/reports/renewables-2022>. [38]
- Autorité de sûreté nucléaire (2022), « Décision n° 2022-DC-0728 de l'ASN du 13 juillet 2022 », <https://www.asn.fr/l-asn-reglemente/bulletin-officiel-de-l-asn/installations-nucleaires/decisions-individuelles/decision-n-2022-dc-0728-de-l-asn-du-13-juillet-2022>. [36]
- Blanchard, O. et J. Tirole (2021), « Les grands défis économiques », *La Commission sur les grands défis économiques*, <https://www.strategie.gouv.fr/publications/grands-defis-economiques-commission-internationale-blanchard-tirole>. [7]
- Citepa (2023), « Gaz à effet de serre et polluants atmosphériques. Bilan des émissions en France de 1990 à 2022 », *Rapport Secten*, [https://www.citepa.org/wp-content/uploads/publications/secten/2023/Citepa\\_Secten\\_ed2023\\_v1.pdf](https://www.citepa.org/wp-content/uploads/publications/secten/2023/Citepa_Secten_ed2023_v1.pdf). [1]
- Comité d'Évaluation du Plan France Relance (2024), « Comité d'évaluation du plan France Relance », *Rapport final, Volume II - Évaluation des dispositifs*, <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2024-rapport-france-relance-volume-ii-0.pdf>. [27]
- Commission européenne (2023), « Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union – Final report – 2023 edition », *Office des publications de l'Union européenne*, <https://data.europa.eu/doi/10.2833/571674>. [12]
- Commission européenne (2022), « Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union - Final Report », *Office des publications de l'Union européenne*, <https://data.europa.eu/doi/10.2833/304199>. [11]
- Cour des Comptes (2023), « Les soutiens à l'éolien terrestre et maritime », *Observations définitives*, [https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-10/20231017-S2023-0909-Soutiens-eolien\\_0.pdf](https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-10/20231017-S2023-0909-Soutiens-eolien_0.pdf). [41]
- Cour des Comptes (2023), « Les soutiens publics aux éleveurs de bovins », *Cour des Comptes*, <https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-06/20230522-S2023-0466-Soutiens-publics-eleveurs-bovins.pdf>. [46]
- Cour des Comptes (2022), « Les transports collectifs en Île-de-France », <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/58779>. [23]
- Cour des Comptes (2020), *L'arrêt et le démantèlement des installations nucléaires*, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/larret-et-le-demantelement-des-installations-nucleaires>. [35]

- D’Arcangelo, F. et al. (2022), « A framework to decarbonise the economy », *OECD Economic Policy Papers*, n° 36, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/4e4d973d-en>. [6]
- DGDDI (2024), « Le chiffre du commerce extérieur », [37]  
[https://lekiosque.finances.gouv.fr/site\\_fr/telechargement/telechargement\\_SGBD.asp](https://lekiosque.finances.gouv.fr/site_fr/telechargement/telechargement_SGBD.asp).
- DGE (2023), « L’action de l’État en faveur de la décarbonation de l’industrie », *Ministère de l’Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, Les Thémas de la DGE*, <https://www.entreprises.gouv.fr/files/files/en-pratique/etudes-et-statistiques/themas/themas-dge-n8-decarbonation.pdf>. [31]
- EFFIS (2023), *EFFIS - Copernicus Statistics Portal*, [48]  
<https://effis.jrc.ec.europa.eu/apps/effis.statistics/estimates> (consulté le 17 mai 2023).
- Eurostat (2023), « Freight transport statistics database, modal split of air, sea and inland freight transport » [26]
- Eurostat (2023), « Passenger cars in the EU database » [21]
- Eurostat (2023), « Renewable Energy Statistics », [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Renewable\\_energy\\_statistics#:~:text=activities%20in%202021-,Share%20of%20renewable%20energy%20more%20than%20doubled%20between%202004%20and,points%20lower%20than%20in%202020](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Renewable_energy_statistics#:~:text=activities%20in%202021-,Share%20of%20renewable%20energy%20more%20than%20doubled%20between%202004%20and,points%20lower%20than%20in%202020). [33]
- FIT (2023), *ITF Transport Outlook 2023*, Éditions OCDE, Paris, [20]  
<https://doi.org/10.1787/b6cc9ad5-en>.
- France Assureurs (2022), *Livre Blanc : Réussir la transition écologique et renforcer la résilience face aux défis climatiques*, <https://www.franceassureurs.fr/nos-positions/livre-blanc/livre-blanc-reussir-la-transition-ecologique-et-renforcer-la-resilience-face-aux-risques-climatiques/>. [52]
- France Stratégie / Dares (2023), « Rénovation énergétique des bâtiments : comment répondre aux besoins en emploi et en formation ? », *Note d’analyse*, vol. 127, [http://file:///S:/Units/CS6/France/2024%20Survey/18.%20Reading/env/fs-2023-note\\_danalyse\\_ndeg127-septembre\\_renovation%20energetique%20besoins%20en%20emploi%20et%20formation.pdf](http://file:///S:/Units/CS6/France/2024%20Survey/18.%20Reading/env/fs-2023-note_danalyse_ndeg127-septembre_renovation%20energetique%20besoins%20en%20emploi%20et%20formation.pdf) [30]
- France Stratégie / Dares (2023), « Rénovation énergétique des bâtiments : quels besoins de main-d’œuvre en 2030 ? », *Note d’analyse*, vol. 126, [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2023-note\\_danalyse\\_ndeg126-septembre\\_0.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2023-note_danalyse_ndeg126-septembre_0.pdf). [29]
- FranceAgriMer (2023), « Le Plan Protéines végétales », [44]  
<https://www.franceagrimer.fr/fam/Accompagner/Plan-de-relance-Agriculture/Plan-de-relance-Agriculteurs/Le-plan-proteines-vegetales>.
- Gumber, A., R. Zana et B. Steffen (2024), « A global analysis of renewable energy project commissioning timelines », *Applied Energy*, vol. 358, p. 122563, <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2023.122563>. [40]
- Harris Interactive pour Assurance Prévention (2022), *Les Français et les risques Naturels - baromètre, vague 2*, [https://harris-interactive.fr/opinion\\_polls/les-francais-et-les-risques-naturels-barometre-vague-2/](https://harris-interactive.fr/opinion_polls/les-francais-et-les-risques-naturels-barometre-vague-2/). [53]

- HCC (2023), « Acter l'urgence, engager les moyens, Rapport annuel 2023 du Haut conseil pour le climat », *Haut conseil pour le climat*, [https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2023/06/HCC\\_RA\\_2023-web-optie.pdf](https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2023/06/HCC_RA_2023-web-optie.pdf). [5]
- I4CE (2023), « La transition est-elle accessible à tous les ménages ? », *Institute for Climate Economics*, <https://www.i4ce.org/publication/transition-est-elle-accessible-a-tous-les-menages-climat/>. [28]
- I4CE (2022), « Dépenses fiscales défavorables au climat : quelles sont-elles et combien coûtent-elles ? », *I4CE - Institute for Climate Economics*, vol. Point climat n°70, <https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/I4CE-NichesFiscales.pdf>. [14]
- IEA (2021), « France 2021 Energy Policy Review », <https://iea.blob.core.windows.net/assets/7b3b4b9d-6db3-4dcf-a0a5-a9993d7dd1d6/France2021.pdf>. [32]
- IEEP (2022), « Environment and climate assessment of France's CAP Strategic Plan », *Institute for European Environmental Policy (IEEP) Policy Report*, [https://ieep.eu/wp-content/uploads/2023/02/Environment-and-climate-assessment-of-Frances-CAP-Strategic-Plan\\_IEEP-2023.pdf](https://ieep.eu/wp-content/uploads/2023/02/Environment-and-climate-assessment-of-Frances-CAP-Strategic-Plan_IEEP-2023.pdf). [43]
- Immervoll, H. et al. (2023), « Who pays for higher carbon prices? : Illustration for Lithuania and a research agenda », *Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations*, n° 283, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/8f16f3d8-en>. [16]
- Kruse, T. et al. (2022), « Measuring environmental policy stringency in OECD countries: An update of the OECD composite EPS indicator », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1703, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/90ab82e8-en>. [4]
- Li, M. et al. (2022), « Global food-miles account for nearly 20% of total food-systems emissions », *Nature Food*, vol. 3/7, pp. 445-453, <https://doi.org/10.1038/s43016-022-00531-w>. [45]
- Maes, M. et al. (2022), *Monitoring exposure to climate-related hazards : Indicator methodology and key results*, OECD Environment Working Papers, [https://www.oecd-ilibrary.org/environment/monitoring-exposure-to-climate-related-hazards\\_da074cb6-en](https://www.oecd-ilibrary.org/environment/monitoring-exposure-to-climate-related-hazards_da074cb6-en) (consulté le 25 octobre 2022). [50]
- Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires (2024), « Planification des énergies renouvelables et données », <https://www.ecologie.gouv.fr/planification-des-energies-renouvelables-et-donnees>. [42]
- Ministère de la Transition Énergétique (2023), *L'impact distributif des mesures de soutien aux ménages face à la hausse des prix de l'énergie en 2022*, Ministère de la Transition Énergétique, [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/thema\\_essentiel\\_27\\_l\\_impact\\_distributif\\_des\\_mesures\\_de\\_soutien\\_aux\\_menages\\_face\\_a\\_la\\_hausse\\_des\\_prix\\_de\\_l\\_energie\\_en\\_2022\\_s\\_eptembre2023.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/thema_essentiel_27_l_impact_distributif_des_mesures_de_soutien_aux_menages_face_a_la_hausse_des_prix_de_l_energie_en_2022_s_eptembre2023.pdf). [15]

- Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (2023), « Évaluation des voies et moyens, Annexe au projet de loi de finances pour 2024, Tome II, Les dépenses fiscales », <https://www.budget.gouv.fr/documentation/documents-budgetaires/exercice-2024/le-projet-de-loi-de-finances-et-les-documents-annexes-pour-2024>. [13]
- Nachtigall, D. et al. (2022), « The climate actions and policies measurement framework : A structured and harmonised climate policy database to monitor countries' mitigation action », *Documents de travail de l'OCDE sur l'environnement*, n° 203, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/2caa60ce-en>. [2]
- OCDE (2024), *Études économiques de l'OCDE : Suisse 2024*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/03597fee-fr>. [17]
- OCDE (2023), *Études économiques de l'OCDE : Union européenne et zone euro 2023*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/41165fde-fr>. [8]
- OCDE (2023), *L'Observateur de l'action climatique 2023 : Information sur le chemin parcouru vers la neutralité carbone*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/c9afa06c-fr>. [3]
- OCDE (2022), *Redesigning Ireland's Transport for Net Zero: Towards Systems that Work for People and the Planet*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b798a4c1-en>. [25]
- OCDE (2022), « Tarification des émissions de gaz à effet de serre : Passer des objectifs climatiques à l'action en faveur du climat », *Série de l'OCDE sur la tarification du carbone et la fiscalité des énergies*. [9]
- OCDE (2022), *Tarification des émissions de gaz à effet de serre : Passer des objectifs climatiques à l'action en faveur du climat*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/16ae322c-fr>. [10]
- OCDE (2021), *Études économiques de l'OCDE : France 2021*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/80013359-fr>. [22]
- OCDE (2021), *Transport Strategies for Net-Zero Systems by Design*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/0a20f779-en>. [24]
- OECD (2023), *The Climate Action Monitor 2023: Providing Information to Monitor Progress Towards Net-Zero*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/60e338a2-en>. [49]
- OFB (2023), « La démarche ZAN (zéro artificialisation nette) », *Office français de la biodiversité*, <https://www.ofb.gouv.fr/la-demarche-zan-zero-artificialisation-nette>. [47]
- ONERC (2018), *Le Plan National D'adaptation au Changement Climatique 2*, [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2018.12.20\\_PNACC2.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2018.12.20_PNACC2.pdf) (consulté le 30 août 2022). [51]
- Pisani-Ferry, J. et S. Mahfouz (2023), « Les incidences économiques de l'action pour le climat », *France Stratégie*, <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/2023-incidences-economiques-rapport-pisani-5juin.pdf>. [18]
- RTE (2023), « Bilan électrique 2022 », *Réseau de transport d'électricité*, [https://assets.rte-france.com/analyse-et-donnees/2023-09/Bilan%20%C3%A9lectrique%202022%20rapport%20V4%20\(1\).pdf](https://assets.rte-france.com/analyse-et-donnees/2023-09/Bilan%20%C3%A9lectrique%202022%20rapport%20V4%20(1).pdf). [34]

# 5 Améliorer les résultats dans le domaine de l'éducation

Bertrand Pluyaud

Nikki Kergozou

---

Le système éducatif français est confronté à de nombreux défis malgré une détermination à proposer une éducation de qualité. Par élève, la France dépense plus pour l'enseignement, notamment secondaire, que la moyenne des pays de l'OCDE et le pays a entrepris de nombreuses réformes visant à améliorer les résultats scolaires des élèves mais ceux-ci demeurent proches de la moyenne de l'OCDE, et les résultats en lecture ont diminué au cours de la dernière décennie. Le lien entre milieu socioéconomique et résultats scolaires est particulièrement fort. Le renforcement de l'autonomie et de la responsabilité des écoles et établissements scolaires, la promotion de méthodes d'enseignement modernes et le renforcement de l'attractivité de la profession d'enseignant pourraient contribuer à garantir un enseignement de qualité. Par ailleurs, afin d'assurer une plus grande égalité des chances, il serait opportun d'allouer davantage de ressources en faveur des élèves défavorisés et de continuer à travailler avec les réseaux d'établissements privés sous contrat pour les inciter à modifier leurs pratiques de sélection. Pour doter le pays des compétences nécessaires en vue de la double transition écologique et numérique, il serait judicieux d'encourager un plus grand nombre de jeunes, notamment parmi les filles, à embrasser des carrières scientifiques. Mieux former les enseignants au maintien de la discipline pourrait améliorer davantage le bien-être des élèves. Le recrutement d'accompagnants supplémentaires permettrait d'améliorer les conditions d'apprentissage des élèves ayant des besoins spécifiques.

---

## Le système éducatif français fait face à certains défis

La France est déterminée à proposer une éducation de qualité aux jeunes, les dépenses par élève consacrées à l'éducation sont supérieures à la moyenne de l'OCDE, notamment dans le secondaire, et les fermetures d'établissements scolaires ont été limitées pendant la pandémie. Pourtant, le système éducatif français se heurte à de nombreuses difficultés. Le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'OCDE révèle que les résultats (scores) des élèves français sont proches de la moyenne de l'OCDE. Ces scores ont toutefois davantage diminué que la moyenne de l'OCDE en 2022, et de manière particulièrement prononcée en mathématiques. Les résultats des élèves en compréhension de l'écrit sont en baisse depuis 2012. Si les élèves issus de milieux socioéconomiques défavorisés obtiennent généralement de moins bons résultats que les élèves favorisés, ce phénomène est encore plus prononcé en France que la moyenne de l'OCDE. Les dépenses publiques moyennes consacrées à l'éducation, par élève et en pourcentage du PIB, sont plus élevées en France que dans les pays de l'OCDE. Toutefois, alors que les dépenses par élève du second cycle du secondaire en France sont supérieures d'un tiers à la moyenne de l'OCDE, les dépenses par élève de l'enseignement élémentaire y sont inférieures de 9 %.

En France, les enseignants figurent parmi les plus qualifiés des pays de l'OCDE, mais ils sont moins nombreux à se déclarer préparés en pédagogie générale que leurs collègues des autres pays de l'OCDE en moyenne, et le recours à des pratiques d'activation cognitive plus modernes est moins répandu. Plusieurs facteurs réduisent l'attractivité de la profession d'enseignant, notamment le niveau de salaire et des perspectives de carrière limitées.

Il est difficile pour les jeunes non diplômés de l'enseignement supérieur de décrocher un emploi, notamment pour ceux qui ont suivi une formation professionnelle. On observe aujourd'hui une forte inadéquation entre, d'une part, les compétences et les connaissances et, d'autre part, les besoins du marché du travail, avec de profondes lacunes dans les domaines de la santé, des sciences et de l'éducation. Peu de jeunes filles embrassent une carrière scientifique, ce qui vient limiter la diversité dans ce domaine. Par ailleurs, les besoins de compétences dans les domaines du numérique et de la protection de l'environnement devraient augmenter au cours des prochaines années. De nombreuses structures proposent tout un éventail d'informations sur l'orientation professionnelle, qui peuvent contribuer à améliorer la transition du milieu scolaire au monde du travail. Mais les conseils en matière d'orientation professionnelle sont essentiellement prodigués par des enseignants et des psychologues, et pas suffisamment par des spécialistes du marché du travail.

La France pourrait améliorer le bien-être de ses élèves. Tout comme d'autres pays, elle est touchée par le harcèlement et la violence à l'école, et le manque de discipline en classe est particulièrement répandu. Préserver l'aspect inclusif de l'enseignement reste un défi. Ces dernières années, parmi les effectifs scolaires, le nombre d'élèves présentant des besoins spécifiques n'a cessé d'augmenter, et il s'avère difficile de recruter suffisamment d'accompagnants.

Ce chapitre passe en revue les réformes récentes et formule des orientations en vue d'améliorer l'efficacité des politiques de l'éducation. La première section décrit la structure du système éducatif. La deuxième section présente les différentes solutions à l'appui d'un système éducatif de qualité, qui passent par une plus grande efficacité des dépenses, un juste équilibre entre centralisation et autonomie des établissements, et la mise en avant des pratiques pédagogiques innovantes et efficaces. Les dernières sections examinent les moyens d'action envisageables pour favoriser un enseignement de qualité et rendre la profession d'enseignant plus attractive, réduire les inégalités en termes de résultats scolaires, veiller à une transition en douceur de l'école à l'emploi, et améliorer le bien-être des élèves.

## Vue d'ensemble du système éducatif français et de ses résultats

### La gouvernance du système éducatif français est très centralisée

La France est dotée d'un système éducatif centralisé, financé pour l'essentiel par l'État (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>). Le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse (MENJ) est responsable de l'enseignement dispensé de la maternelle au second cycle du secondaire. La définition des programmes scolaires et des cursus relève des compétences de l'État. Ce dernier est également chargé du recrutement, de la formation et de la supervision du personnel de gestion et des enseignants qui interviennent au sein des établissements publics (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>). Le ministère élabore les normes nationales, organise les examens et définit les diplômes nationaux (Encadré 5.1).

#### Encadré 5.1. Le système scolaire français

##### Les élèves sont scolarisés depuis la maternelle jusqu'au lycée général ou professionnel

Depuis 2019, la France est l'un des rares pays à avoir rendu l'instruction obligatoire dès l'âge de 3 ans, et ce jusqu'à l'âge de 16 ans et près de 100 % des élèves sont scolarisés entre 3 et 17 ans (OCDE, 2022<sup>[2]</sup>). Depuis 2020, quelle que soit sa forme, une formation est obligatoire pour les 16-18 ans qui sortent du système scolaire sans évoluer vers un emploi (MENJ, 2023<sup>[3]</sup>). Les enfants débutent leur scolarité par trois années d'école maternelle, suivies de cinq années d'école élémentaire, quatre années de collège et trois années de lycée (Tableau 5.1).

Tableau 5.1. Le système d'enseignement primaire et secondaire en France

CITE	Cycle	Âge théorique d'inscription	Niveau scolaire (gras) ou année scolaire dans le système global		
			<b>École primaire / Premier degré</b>		
020		3	<b>École maternelle</b>		
	1		<i>Petite section (PS)</i>		
			<i>Moyenne section (MS)</i>		
			<i>Grande section (GS)</i>		
1		6	<b>École élémentaire</b>		
	2		<i>Cours préparatoire (CP)</i>		
			<i>Cours élémentaire première année (CE1)</i>		
			<i>Cours élémentaire deuxième année (CE2)</i>		
	3		<i>Cours moyen première année (CM1)</i>		
			<i>Cours moyen deuxième année (CM2)</i>		
			<b>Enseignement secondaire / Second degré</b>		
2		11	<b>Premier cycle / Collège</b>		
			<i>Sixième</i>		
	4		<i>Cinquième</i>		
			<i>Quatrième</i>		
			<i>Troisième</i>		
			<b>Qualification : diplôme national du brevet</b>		
3		15	<b>Second cycle / Lycée général et technologique</b>	<b>Second cycle / Lycée professionnel</b>	
			<i>Seconde générale et technologique</i>	<i>Première année</i>	<i>Seconde professionnelle</i>
			<i>Première générale</i>	<i>Première technologique</i>	<i>Première professionnelle</i>
			<i>Terminale générale</i>	<i>Terminale technologique</i>	<i>Terminale professionnelle</i>
			<b>Qualification : Baccalauréat général</b>	<b>Qualification : Baccalauréat technologique</b>	<b>Qualification : Baccalauréat professionnel</b>

Source : Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse.

Durant le second cycle du secondaire, les élèves fréquentent soit un lycée général et technologique (trois ans), soit un lycée professionnel (deux ou trois ans). Dans les deux filières, les élèves suivent des cours communs, notamment d'enseignement moral et civique, d'histoire et de géographie, et de langues modernes, parallèlement à des matières spécialisées. La filière générale comprend différents enseignements spécialisés, qui ont remplacé les trois filières traditionnelles (littéraire, économique et sociale, et scientifique) en 2019. L'obtention du baccalauréat général ou technologique est déterminée sur la base d'une évaluation continue (40 %) et des examens finaux du baccalauréat (60 %). En 2022, quelque 40 % des élèves du second cycle du secondaire ont choisi la filière professionnelle, contre 44 % dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2023<sup>[4]</sup>). Les élèves inscrits en lycée professionnel peuvent se préparer à passer le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) en deux ans ou le baccalauréat professionnel en trois ans. Les élèves qui obtiennent un CAP peuvent également choisir d'entreprendre deux années supplémentaires pour décrocher un baccalauréat professionnel. Dans la filière professionnelle, 40 à 60 % du temps d'étude des candidats au baccalauréat porte sur des techniques professionnelles apprises dans le cadre d'ateliers, de travail en classe et sous forme d'expérience professionnelle, en plus des matières d'enseignement général. Pour décrocher le baccalauréat professionnel, les étudiants doivent passer avec succès un examen ou obtenir une validation des acquis de l'expérience (VAE). Tous les titulaires d'un baccalauréat peuvent poursuivre leurs études dans un cursus d'enseignement supérieur, mais en général les lauréats des filières professionnelles obtiennent de meilleurs résultats dans les programmes de cycle court de l'enseignement supérieur que dans les programmes de niveau licence.

Au niveau local, les autorités sont responsables de certaines conditions concrètes de la scolarité, notamment de la construction et de l'entretien des bâtiments scolaires, du transport scolaire, de la restauration scolaire, de la fourniture du matériel pédagogique, et du recrutement et de la gestion du personnel non enseignant (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>). Chaque niveau d'enseignement relève d'une collectivité locale différente : les communes sont responsables de l'enseignement préélémentaire (maternelle) et élémentaire, les départements des établissements du premier cycle du secondaire et les régions des établissements du second cycle du secondaire.

La France compte 18 régions académiques qui regroupent 1 à 3 académies, pour un total de 30 académies. L'académie est la circonscription administrative de référence du système éducatif français. Le rectorat met en œuvre la politique éducative au niveau de l'académie. Le recteur et ses services sont responsables de la mise en œuvre de la politique de l'éducation, pour laquelle ils collaborent avec les autorités locales compétentes.

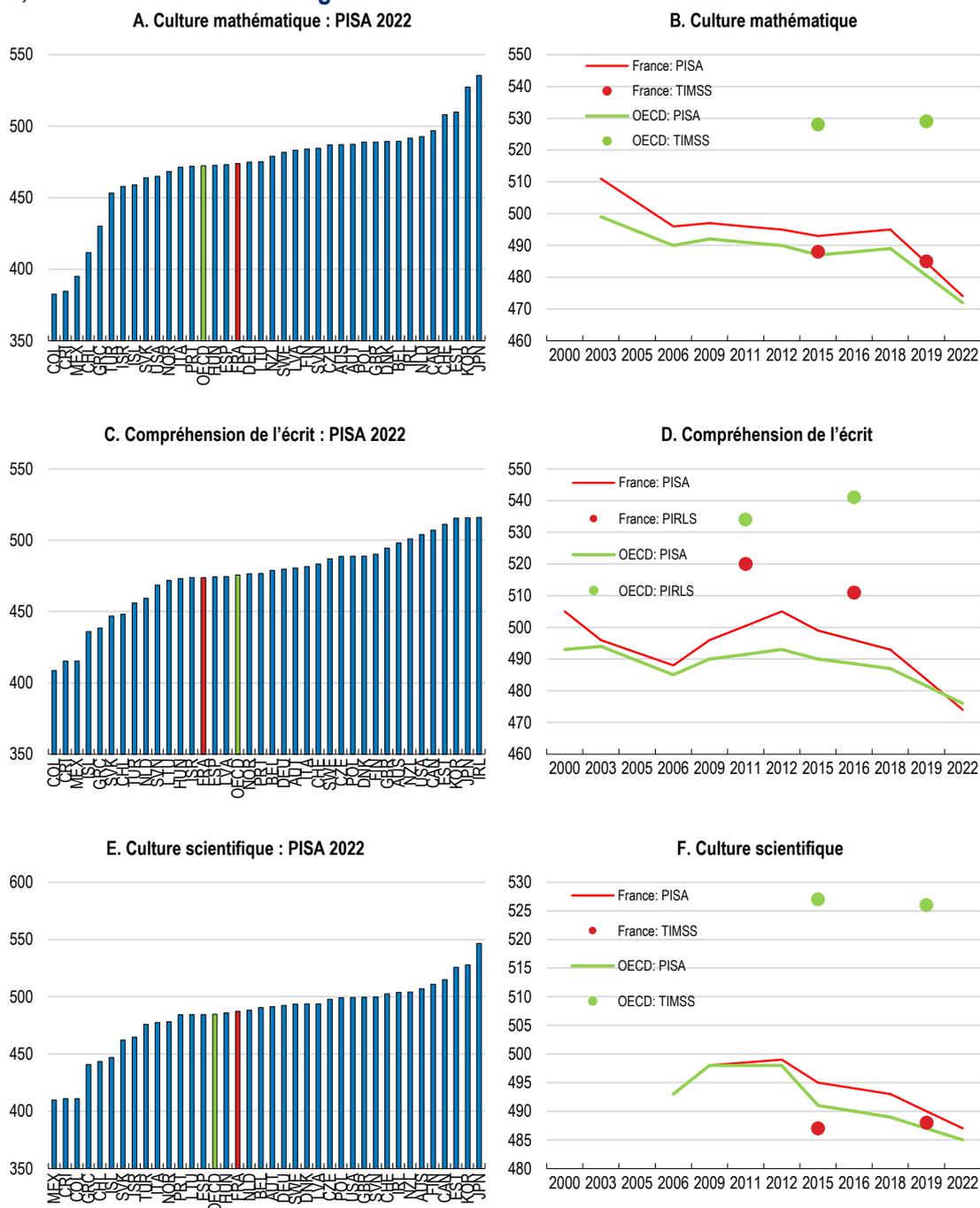
Plusieurs structures, parfois consultatives, formulent des orientations destinées aux organes décisionnels du secteur de l'éducation (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>). Créé en 2019, le Conseil de l'évaluation de l'école (CEE) procède à une évaluation indépendante de toutes les écoles et les établissements. Le Conseil national de la refondation (CNR), au titre de sa mission plus large de trouver des solutions concrètes aux grandes transformations à venir, a pour objectif de mettre sur pied des projets éducatifs novateurs, qui répondent aux besoins locaux, améliorent les résultats et le bien-être des élèves et réduisent les inégalités.

### ***Les résultats scolaires sont proches de la moyenne de l'OCDE, mais les inégalités sont plus marquées***

Les élèves français obtiennent des résultats comparables à ceux de leurs homologues de l'OCDE dans le cadre du Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA). Depuis 2003, les élèves français de 15 ans obtiennent des résultats proches de la moyenne de l'OCDE en culture mathématique et en culture scientifique (Graphique 5.1). Toutefois, d'après les évaluations TIMSS en mathématiques et PIRLS en sciences, les élèves français âgés d'environ 10 ans (CM1) obtiennent des résultats inférieurs à cette moyenne depuis 2011. En 2022, quelque 7 % des élèves français étaient très performants en culture mathématique (niveau 5 ou supérieur du PISA), soit moins que la moyenne de

l'OCDE de 9 %, tandis que 28.8 % n'atteignaient pas le niveau minimum de compétences (niveau inférieur au niveau 2 du PISA), soit légèrement moins que la moyenne de l'OCDE de 31.1 %. Cette même année, les élèves français ont obtenu des résultats proches de la moyenne de l'OCDE en compréhension de l'écrit. La France dépense plus que la moyenne de l'OCDE en pourcentage du PIB et par élève dans le système éducatif, ce qui soulève des questions quant à l'efficacité de ce système, au regard des résultats moyens de la France dans le domaine de l'éducation (voir ci-après).

### Graphique 5.1. La France obtient des résultats légèrement supérieurs à la moyenne de l'OCDE au PISA, mais bien inférieurs au regard d'autres tests



Source : Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA), 2022 Évaluations en compréhension en compréhension de l'écrit, en culture mathématique et en culture scientifique.

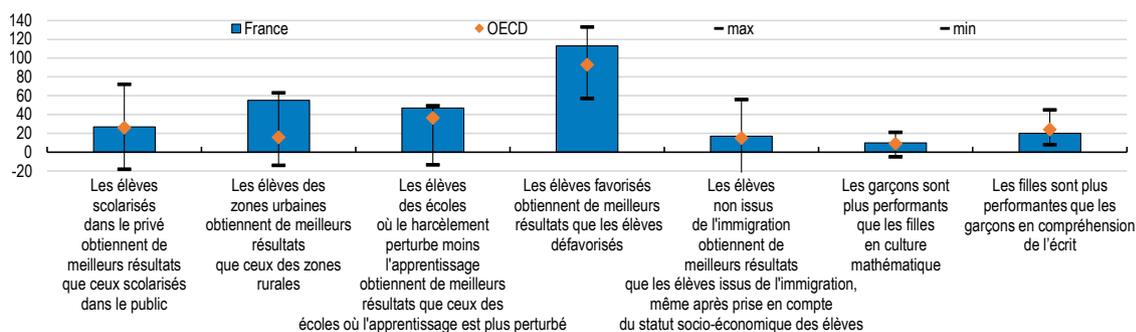
StatLink  <https://stat.link/q6b370>

En 2022, les scores au PISA ont baissé dans la plupart des pays de l'OCDE, mais ceux des élèves français davantage que la moyenne des pays de l'OCDE dans les trois matières, et notamment en compréhension de l'écrit (OCDE, 2023<sup>[5]</sup>). Les jeunes Français ont ainsi obtenu leurs scores les plus bas jamais enregistrés dans le cadre de ce programme. La courbe des scores au fil du temps diffère toutefois selon les matières. En culture mathématique, cette forte baisse observée en 2022 est sans précédent et fait suite à une période de relative stabilité. En compréhension de l'écrit, les scores au PISA faiblissent depuis 2012. En culture scientifique, l'évolution n'est pas significative sur le plan statistique.

Si dans les pays de l'OCDE, en moyenne, les élèves issus de milieux socioéconomiques défavorisés obtiennent de moins bons résultats que les élèves favorisés, cet effet est encore plus prononcé en France. Cela met en évidence l'un des principaux défis auxquels est confronté le système éducatif français. En 2022, les résultats en culture mathématique étaient fortement corrélés au contexte socioéconomique et culturel des élèves, qui prédisait 21.5 % de la variation des scores, contre seulement 15.5 % dans la zone OCDE. Cet écart ne semble toutefois pas s'être creusé au cours de la dernière décennie en France. Les élèves évoluant dans des milieux socioéconomiques favorisés, non issus de l'immigration et fréquentant des établissements où l'apprentissage est moins perturbé par le phénomène de harcèlement obtiennent des scores plus élevés au PISA, et cette différence est plus prononcée encore que dans les pays de l'OCDE en moyenne (Graphique 5.2). Les élèves défavorisés sont dix fois plus susceptibles que leurs camarades favorisés de ne pas atteindre le niveau minimum de compétences en culture mathématique, contre sept fois en moyenne dans l'OCDE.

## Graphique 5.2. Les résultats des élèves sont étroitement corrélés à certains facteurs

Écarts de points en culture mathématique selon les caractéristiques des élèves



Note : L'écart de points en culture mathématique, à l'exception de la variable *Les filles obtiennent de meilleurs résultats que les garçons en compréhension de l'écrit*, reflète la simple différence de scores, sans tenir compte d'autres facteurs explicatifs. On considère qu'un élève est en zone rurale s'il fréquente un établissement scolaire dans une zone comptant au maximum 100 000 habitants. Les établissements où l'apprentissage est moins perturbé par le harcèlement scolaire correspondent à ceux où les chefs d'établissement ont répondu que l'apprentissage des élèves n'est « pas du tout » ou est « très peu » perturbé par le harcèlement scolaire, et non par « dans une certaine mesure » ou « en grande partie ». Note : Un élève est considéré comme favorisé (ou défavorisé) sur le plan socioéconomique s'il se situe dans le quartile supérieur (ou inférieur) de la distribution des élèves en fonction leur indice PISA de statut économique, social et culturel (SESC) dans son pays/économie.

Source : Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA), 2022 Évaluations en compréhension en compréhension de l'écrit, en culture mathématique et en culture scientifique.

StatLink  <https://stat.link/k6nyzc>

### Encadré 5.2. Impact des politiques de l'éducation sur les résultats et la productivité dans ce domaine

L'examen des facteurs qui expliquent les résultats obtenus dans le domaine de l'éducation peut apporter des éclairages intéressants en vue de l'élaboration de l'action publique. La corrélation entre les politiques de l'éducation et les résultats scolaires, tels que mesurés par les scores des élèves aux tests, peut être analysée en évaluant la fonction de production du secteur de l'éducation dans les pays de l'OCDE (Égert, de la Maisonneuve et Turner, 2023<sup>[6]</sup>). Cette analyse établit un lien entre les scores PISA et différents éléments, notamment les politiques de l'éducation mesurées au niveau des pays, des établissements et des individus, ainsi que les diverses caractéristiques des établissements et des élèves. Plusieurs facteurs peuvent être répertoriés comme étant associés à de meilleurs résultats scolaires, notamment le suivi pendant au moins une année d'un enseignement préélémentaire, la part des enseignants titulaires d'un master, un plus grand degré de redevabilité des établissements scolaires et des inégalités de revenu moins prononcées.

La corrélation entre ces facteurs et les scores au PISA peut ensuite être extrapolée à l'évolution de la productivité globale, dont le capital humain est un déterminant important (Egert et Gal, 2016<sup>[7]</sup>). Une nouvelle mesure du capital humain associe les scores des élèves au PISA et le nombre moyen d'années de scolarité à des estimations de l'élasticité qui laissent à penser que la dimension « qualité » de l'éducation, telle qu'indiquée par les scores au PISA, est plus importante que la dimension « quantité » (Égert, de la Maisonneuve et Turner, 2022<sup>[8]</sup>). D'après ces estimations, l'impact des politiques décrites ci-dessus se répercute sur la productivité globale à travers le canal du capital humain dans une proportion comprise entre 0.5 et 5 % en moyenne dans les pays de l'OCDE.

La réévaluation de l'analyse ci-dessus portant sur les données relatives à la France indique seulement si l'adoption de réformes pourrait avoir un impact différent sur les résultats dans le domaine de l'éducation en France. Cette réévaluation intègre également des variables de contrôle supplémentaires qui diffèrent en France par rapport à la moyenne de l'OCDE, notamment le climat de discipline et la satisfaction des enseignants à l'égard de leur profession. Dans l'ensemble, sur la base de cette analyse, une augmentation du score moyen au PISA en France – si les élèves obtiennent le score moyen des dix pays de l'OCDE les plus performants en compréhension de l'écrit, en culture scientifique et en culture mathématique – augmenterait la productivité de 2.7 % (Tableau 5.2). Les mesures décrites ci-dessus, ainsi que les variables de contrôle supplémentaires ajoutées à la réévaluation portant sur les données relatives à la France, décrivent les moyens par lesquels le pays pourrait parvenir à cette augmentation de son score moyen au PISA. Une amélioration des résultats des filles en culture mathématique, des garçons en compréhension de l'écrit, de la satisfaction des enseignants à l'égard de leur profession et du climat de discipline, ainsi qu'un renforcement de la responsabilité des écoles en France se traduiraient par un gain de productivité de 1.2 % au total (Tableau 5.2). En France, la scolarisation au sein des établissements pré-élémentaires est déjà un phénomène très largement répandu.

**Tableau 5.2. Effets d'une amélioration des résultats dans le domaine de l'éducation sur la productivité globale en France**

Variable	Impact sur la productivité globale en France
Hausse des scores au PISA pour les porter au niveau de la moyenne des 10 premiers pays de l'OCDE	2.7 %
Estimation de l'impact que les différentes mesures pourraient avoir sur cette hausse :	
Amélioration des résultats des filles en culture mathématique de façon à ce qu'elles rattrapent les garçons	0.2 %
Amélioration des résultats des garçons en compréhension de l'écrit de façon à ce qu'ils rattrapent les filles	0.2 %
Augmentation du niveau de satisfaction des enseignants pour atteindre la moyenne des 10 premiers pays de l'OCDE	0.2 %
Amélioration du climat de discipline pour le porter au niveau de la moyenne des 10 premiers pays de l'OCDE	0.3 %
Amélioration de la responsabilité pour la porter au niveau de la moyenne des 10 premiers pays de l'OCDE	0.3 %

Note : Les estimations tiennent compte, s'agissant des établissements, du statut public/privé et de la taille et, s'agissant des élèves, de l'âge, du milieu socioéconomique, de la répartition au sein de l'établissement, du genre et de la langue parlée au sein du foyer. Voir Égert, de la Maisonneuve et Turner (2023<sup>[6]</sup>) pour de plus amples détails.

Source : Estimations fondées sur le modèle de Égert, de la Maisonneuve et Turner (2023<sup>[6]</sup>), *Quantifying the effect of policies to promote educational performance on macroeconomic productivity*, Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE.

## Favoriser un système éducatif de grande qualité

### **Concilier centralisation et autonomie des établissements scolaires**

La répartition du pouvoir décisionnel en matière d'éducation entre les autorités nationales, régionales et locales et les établissements scolaires suscite d'intenses débats dans de nombreux pays de l'OCDE, y compris en France (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>). La centralisation peut entraîner des retards dans la prise de décision et laisser de côté les besoins locaux, tandis que des systèmes très décentralisés peuvent aboutir à des différences entre les zones géographiques en termes de résultats scolaires (OCDE, 2023<sup>[4]</sup>). En France en 2017, 55 % des décisions concernant le premier cycle du secondaire étaient prises au niveau central, contre 24 % dans les pays de l'OCDE en moyenne (OCDE, 2018<sup>[9]</sup>). Malgré des efforts récents, les écoles élémentaires ont une autonomie plus limitée et ne sont pas des établissements en ce sens qu'elles ne disposent pas de personnalité juridique à la différence des collèges et des lycées qui sont des établissements publics locaux d'enseignement (EPL). Les résultats du PISA laissent à penser qu'un équilibre adéquat entre autonomie et redevabilité va de pair avec de meilleurs résultats parmi les élèves (OCDE, 2023<sup>[10]</sup>). Ces dernières années, dans les pays de l'OCDE, de nombreux établissements scolaires ont gagné en autonomie, avec un fonctionnement plus décentralisé, mais aussi avec une responsabilité accrue vis-à-vis des élèves, des parents et du grand public (OCDE, 2023<sup>[4]</sup>), même si l'on observe différents degrés et types d'autonomie (Smidova, 2019<sup>[11]</sup>).

Le système français combine centralisation, déconcentration au niveau des académies et décentralisation auprès des collectivités locales. L'État prend les décisions relatives à la planification et aux structures, définit les lignes directrices sur le plan pédagogique et les programmes d'enseignement, et assure le recrutement, la formation et la gestion des enseignants et du personnel d'encadrement des écoles publiques (OCDE, 2020<sup>[11]</sup> ; 2018<sup>[9]</sup>). Il détermine en outre la structure des carrières des enseignants et des chefs d'établissement, et les modalités de leur rémunération. Il participe également à la gestion des enseignants et du personnel d'encadrements des écoles privés, notamment par le biais de certifications. En moyenne, une responsabilité accrue des établissements dans la sélection des enseignants a été

corrélée à l'obtention de meilleurs résultats aux tests (OCDE, 2018<sup>[12]</sup>) et une plus grande autonomie des écoles dans la nomination ou l'embauche des enseignants est associée à une répartition plus équitable des enseignants expérimentés dans les écoles (OCDE, 2018<sup>[13]</sup>). Ensuite, l'autonomie des établissements en matière de gestion du personnel ne peut se traduire par une plus grande équité au niveau des résultats des élèves que si elle s'accompagne d'une redevabilité accrue (OCDE, 2018<sup>[13]</sup> ; 2017<sup>[14]</sup> ; Torres, 2021<sup>[15]</sup>). Le niveau d'autonomie des établissements apparaît plus proche ou au-dessus de la moyenne de l'OCDE concernant les allocations budgétaires au sein de l'établissement, les mesures disciplinaires pour les élèves et le choix des ressources pédagogiques.

L'autonomie nécessite d'investir dans les capacités de direction et de gestion des établissements, avec des retombées qui seront fonction de l'aptitude des établissements à en faire usage. Le statut des chefs d'établissement en France diffère selon le niveau d'instruction (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>). Dans l'enseignement élémentaire, les *directeurs d'école* sont des enseignants qui, tout en conservant leur statut d'enseignant, assument des tâches de direction administrative et pédagogique, généralement à temps partiel, et ont peu de pouvoir hiérarchique sur les autres enseignants (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>). Même si la loi Rilhac de 2023 et différents textes réglementaires ultérieurs ont conféré aux directeurs d'école une autorité fonctionnelle sur les personnes présentes dans l'école pendant les heures de classe, clarifié leurs fonctions, affirmé leur rôle de pilote pédagogique de l'école et introduit un dispositif d'avancement accéléré de carrière pour le travail fourni en qualité de directeur d'école, ils ne disposent pas d'une autorité hiérarchique sur les enseignants de l'école. Différents outils vont permettre aux directeurs d'école d'endosser pleinement ce rôle de pilote pédagogique, notamment la formation et l'évaluation. Dans l'enseignement secondaire, les établissements publics sont dirigés par des *chefs d'établissement*, qui sont nommés soit à l'issue d'un concours, soit parmi une liste de candidats pré-sélectionnés, soit dans le cadre d'un détachement. Les chefs d'établissement endossent une responsabilité considérable au regard de l'organisation et du climat scolaires (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>). Les directeurs d'école dans l'enseignement élémentaire gagnent 25 % de moins que les chefs d'établissement du secondaire, ce qui place l'écart de rémunération entre les deux niveaux d'enseignement au deuxième rang des pays de l'OCDE, derrière l'Angleterre. Les directeurs d'école perçoivent 93 % de la rémunération d'un travailleur diplômé de l'enseignement supérieur, contre 125 % pour un chef d'établissement du secondaire (OCDE, 2023<sup>[4]</sup>). Le renforcement du rôle, des responsabilités et des parcours professionnels des chefs d'établissement, en particulier dans l'enseignement élémentaire et pour ceux qui travaillent dans des contextes difficiles, contribuerait à la qualité du système éducatif (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>).

En ayant accès à de meilleures formations, les chefs d'établissement pourraient accroître leurs résultats, comme cela est prévu dans la réforme en cours. En France, à chaque niveau d'enseignement, les membres du personnel d'encadrement suivent une formation initiale obligatoire pendant la première année d'exercice de leurs fonctions, mais peu de contenus portent sur la gestion pédagogique (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>). En outre, selon les données 2018 dans le premier cycle du secondaire, seuls 43 % de ces professionnels ont suivi des cours ou des séminaires sur les méthodes d'enseignement ou d'autres aspects liés à la pédagogie au cours des 12 derniers mois. Il s'agit de la proportion la plus faible de l'OCDE, dont la moyenne était de 70 % (OCDE, 2019<sup>[16]</sup>).

L'autonomie et la redevabilité des établissements scolaires peuvent être renforcées au moyen d'évaluations concrètes, qui se déroulent selon différents protocoles dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2023<sup>[17]</sup>). En France, l'autonomie des établissements va de pair avec des procédures d'évaluation par le Conseil d'évaluation de l'École (CEE), un organisme indépendant qui, chaque année, évalue environ 20 % des établissements sur la base des décisions qu'ils ont prises de façon autonome. Après avoir réalisé ses premières évaluations en 2020, le CEE estime qu'il aura passé en revue quelque 50 % des établissements d'ici la fin de l'année scolaire 2022/23 (CEE, 2023<sup>[18]</sup>). Ces évaluations contribuent à améliorer la qualité du système éducatif et leurs conclusions peuvent servir à éclairer les politiques et orienter les pratiques. Les établissements procèdent à une auto-évaluation avant la visite sur site du CEE qui remet ensuite les

conclusions de son évaluation et ses recommandations. Le CEE rend ses résultats publics afin de favoriser un processus d'apprentissage collectif.

### ***Poursuivre le rééquilibrage des dépenses de l'enseignement secondaire vers l'élémentaire***

Par rapport à la moyenne de l'OCDE, la France dépense une moindre part de son PIB pour l'enseignement élémentaire (1.3 % du PIB contre 1.5 % du PIB), et plus pour l'enseignement secondaire (2.6 % contre 2.1 %) (OCDE, 2023<sup>[17]</sup>). Il n'est pas simple d'évaluer les ressources optimales nécessaires pour préparer les jeunes à la vie et au travail dans des sociétés et des marchés du travail modernes. Au niveau des pays de l'OCDE, on constate que des niveaux de dépenses plus élevés en faveur de l'éducation ne se traduisent pas nécessairement par des meilleurs résultats scolaires, l'efficacité et la mise en œuvre des politiques jouant également un rôle clé. (OCDE, 2020<sup>[19]</sup>). Mais une comparaison des dépenses à l'échelle internationale peut fournir des points de référence utiles (OCDE, 2023<sup>[4]</sup>).

Le système éducatif français est en grande partie financé par l'État. En 2020, 91 % des dépenses consacrées aux établissements d'enseignement étaient financés par des fonds publics, soit un niveau similaire à la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2023<sup>[17]</sup>). Environ 74 % des dépenses publiques étaient financés par l'État, 15 % par les autorités régionales et 11 % par les collectivités locales, contre respectivement 45%, 15% et 40% en moyenne dans les pays de l'OCDE. L'État prend en charge les salaires des enseignants des écoles publiques et des écoles privées sous contrat, statut de la quasi-totalité des écoles privées (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>). Les interventions physiques, concernant notamment les bâtiments scolaires, les transports et le matériel pédagogique, ainsi que le recrutement et la gestion du personnel non enseignant sont financés par les communes pour les écoles primaires, et par les autorités départementales et régionales pour les établissements d'enseignement secondaire. Ces trois niveaux de l'administration contribuent également au financement des établissements des écoles privées sous contrat (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>). Si la France dépense plus pour l'éducation, hors enseignement supérieur, en pourcentage du PIB que la moyenne des pays de l'OCDE, elle dépense moins en pourcentage des dépenses publiques totales (6 % contre 7.5 %), ce qui reflète un niveau relativement élevé de dépenses publiques (voir Chapitre 2). Sur les 9 % des dépenses d'éducation financées par des fonds privés, les deux tiers environ provenaient des contributions des ménages sous la forme de droits de scolarité.

Les dépenses par élève de la France sont inférieures à la moyenne de l'OCDE pour l'élémentaire et sont supérieures pour le second cycle du secondaire (OCDE, 2023<sup>[17]</sup>) (Graphique 5.3). Cet écart au niveau des dépenses par élève de l'élémentaire et du secondaire est relativement important. Alors que les pays de l'OCDE dépensent en moyenne par élève 13 % de plus dans le secondaire que dans l'élémentaire, la France dépense 43 % de plus, en lien entre autres avec les taux d'encadrement plus favorables dans la filière professionnelle.

La poursuite du rééquilibrage des dépenses en faveur de l'enseignement élémentaire pourrait contribuer à limiter l'accumulation des inégalités de résultats entre les élèves et à améliorer les résultats scolaires pour un montant donné de dépenses publiques. Les corrélations des résultats des élèves avec leur milieu socio-économique s'accroissent au cours de l'enseignement élémentaire, en particulier en mathématiques (France Stratégie, 2023<sup>[20]</sup>). Continuer à s'attaquer aux sources de ces inégalités dès l'école élémentaire pourrait contribuer à limiter le nombre d'élèves en retard dès le plus jeune âge et la nécessité de mesures de rattrapage à l'école secondaire.

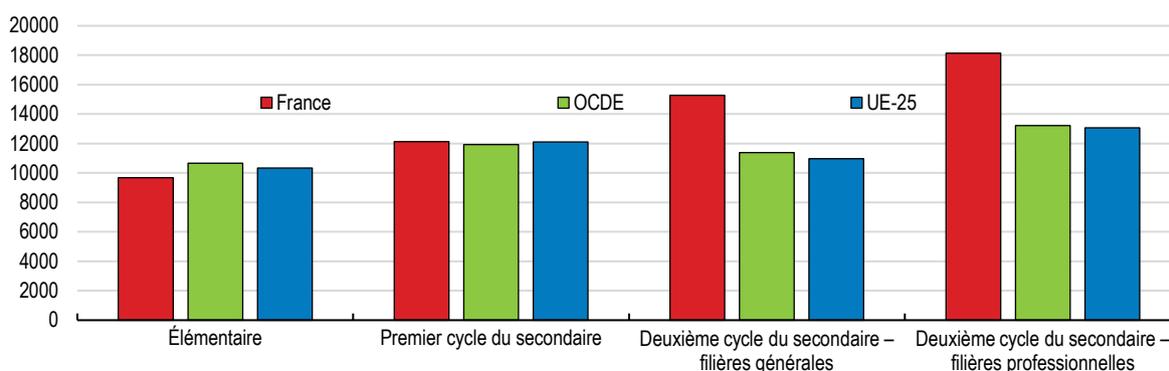
Les dépenses moyennes par élève reflètent également les dépenses plus conséquentes engagées pour les élèves fréquentant des écoles situées dans des zones défavorisées ou rurales, aussi bien pour l'enseignement élémentaire que secondaire. Le système éducatif alloue des ressources supplémentaires aux établissements défavorisés dans le cadre des réseaux d'éducation prioritaire (REP) et des réseaux d'éducation prioritaire renforcés (REP+). L'objectif est ici de réduire l'impact des inégalités sociales et économiques sur la réussite scolaire, en grande partie sous la forme de ressources pédagogiques

supplémentaires (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>) (voir ci-dessous). Chaque recteur affecte également des ressources supplémentaires à certains établissements scolaires qui ne relèvent pas de l'éducation prioritaire, dans le cadre de contrats locaux d'accompagnement (CLA).

Si les dépenses consacrées à l'enseignement élémentaire restent inférieures, au cours des dernières années, la France a fait des efforts pour accroître les ressources au niveau des écoles élémentaire, notamment par le biais de la loi pour la refondation de l'école de la République, adoptée en 2013, et de la loi pour une école de la confiance, adoptée en 2019. Les dépenses consacrées à l'enseignement élémentaire ont ainsi augmenté de 41 % entre 2012 et 2020, contre une hausse de 30 % des dépenses totales par élève. Pour autant, poursuivre le rééquilibrage de la répartition des dépenses entre l'enseignement élémentaire et l'enseignement secondaire permettrait de mieux accompagner les jeunes élèves dans les premières années de leur scolarité (OCDE, 2020<sup>[1]</sup> ; 2022<sup>[2]</sup> ; 2023<sup>[4]</sup>). Alors que, en 2024, le nombre d'élèves continue de diminuer dans l'enseignement primaire et commence à diminuer dans l'enseignement secondaire (DEPP, 2023<sup>[21]</sup> ; 2022<sup>[22]</sup>), la France doit aujourd'hui faire des choix concernant ses futures dépenses en matière d'éducation. Poursuivre les réflexions concernant la façon d'harmoniser les services publics dans les zones faiblement peuplées contribuera à l'efficacité et à la qualité du système éducatif à travers le pays, même s'il s'agit d'une entreprise complexe sur le plan administratif avec l'intervention de nombreux acteurs.

### Graphique 5.3. Les dépenses annuelles par élève du secondaire sont supérieures à celles de l'enseignement élémentaire

Dépenses totales consacrées aux établissements d'enseignement par élève en équivalent temps plein (2020), en équivalents USD convertis à l'aide des PPA pour le PIB



Note : les dépenses au titre de l'enseignement professionnel incluent les lycées agricoles et les centres de formation en alternance (CFA).  
Source : OCDE, Regards sur l'éducation, 2023.

StatLink  <https://stat.link/9poz82>

### Encourager les pratiques pédagogiques innovantes et efficaces

Un système éducatif est plus efficace lorsque les pratiques pédagogiques retenues par les enseignants améliorent les résultats des élèves et développent leur plein potentiel, indépendamment de leur milieu socioéconomique d'origine, de leur langue maternelle ou de leur statut d'immigré (OCDE, 2018<sup>[23]</sup>). Ce sont les actions mises en œuvre par les enseignants qui ont la plus forte influence directement liée à l'environnement scolaire sur les résultats d'apprentissage (Hattie, 2009<sup>[24]</sup>), quand les autres facteurs produisent un effet de par leur incidence sur les pratiques des enseignants.

Les données de TALIS et du PISA de l'OCDE montrent que des approches pédagogiques fondées sur l'activation cognitive ont des effets positifs sur l'apprentissage, les attitudes et la motivation des élèves (OCDE, 2019<sup>[16]</sup> ; 2018<sup>[23]</sup> ; Echazarra et al., 2016<sup>[25]</sup>). Les approches constructivistes se concentrent sur

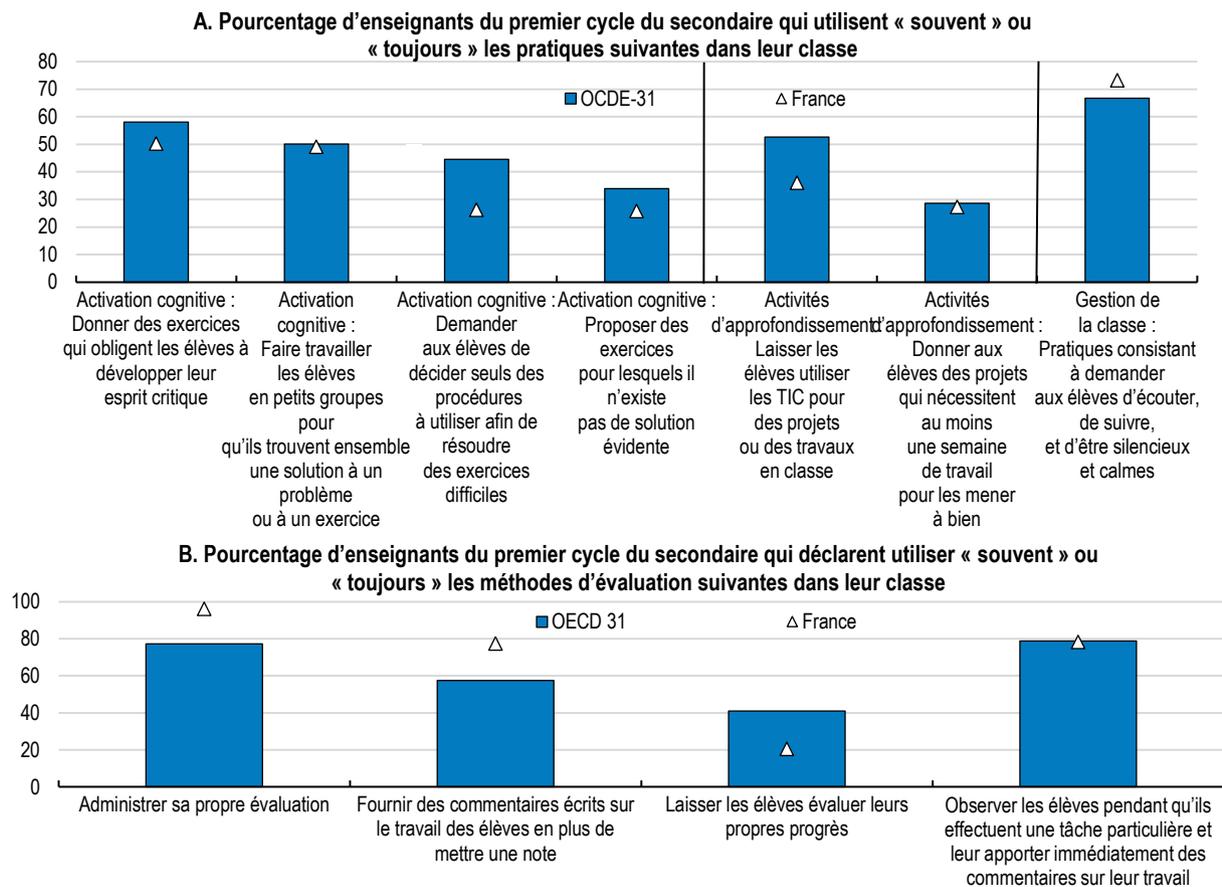
l'activation cognitive et favorisent le développement de la pensée analytique et critique, du processus de raisonnement, de l'auto-investigation, de la collaboration entre pairs et de la résolution de problèmes. L'approche considère les étudiants comme des participants actifs dans le processus d'acquisition des connaissances et consiste en des pratiques capables de mettre les étudiants au défi de les motiver et de stimuler des compétences telles que la pensée critique, la résolution de problèmes et la prise de décision. Cela se compare à l'enseignement dirigé par l'enseignant, où il est le principal acteur responsable de la transmission des connaissances et des compétences aux élèves. Il comprend des pratiques basées sur l'enseignement magistral, la mémorisation et la répétition. Toutefois, les deux pratiques semblent être associées à des protocoles d'apprentissage différents, les pratiques traditionnelles étant positivement associées à des tâches répétitives et les approches plus modernes liées à la résolution de problèmes de haut niveau (Echazarra et al., 2016<sup>[25]</sup> ; Le Donné, Fraser et Bousquet, 2016<sup>[26]</sup>). Pour l'enseignant, tout l'enjeu réside probablement dans le juste équilibre à trouver entre les différentes approches, en déterminant notamment à quel moment, de quelle manière et avec quels élèves il convient de recourir à l'une ou l'autre de ces méthodes.

Malgré leur efficacité, dans l'ensemble des pays de l'OCDE les approches constructivistes et les pratiques d'activation semblent être moins répandues que l'enseignement dirigé par les enseignants. En 2018, la France a obtenu des résultats inférieurs à la moyenne de l'OCDE pour trois mesures de l'activation cognitive (Graphique 5.4, partie A) (OCDE, 2019<sup>[16]</sup> ; DEPP, 2019<sup>[27]</sup>). Cela peut s'expliquer par le fait que seuls 37 % des enseignants se sentent bien ou très bien préparés en pédagogie générale, contre 70 % en moyenne dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2019<sup>[16]</sup>). En outre, 70 % des chefs d'établissement au collège ont souligné le manque d'enseignants capables de s'occuper des élèves ayant des besoins spécifiques, soit une proportion supérieure à la moyenne de 32 % de l'OCDE.

Les pratiques pédagogiques liées à des « activités d'approfondissement », comme le fait de donner aux élèves des projets dont l'exécution nécessite au moins une semaine, ou de les laisser utiliser les TIC pour la réalisation de projets ou de travaux en classe, sont également moins adoptées que dans d'autres pays de l'OCDE (Graphique 5.4, partie A). De fait, à la rentrée 2024, les programmes de mathématiques favoriseront dans le premier degré une approche concrète et imagée, inspirée de la « méthode de Singapour ». Le Conseil National de la Refondation Education « Notre École, faisons-la ensemble » a pour objectif de à améliorer la réussite et le bien-être des élèves, et à réduire les inégalités scolaires, notamment par l'innovation (voir ci-dessous).

L'efficacité de l'enseignement passe également par la formulation de commentaires constructifs (Hattie, 2009<sup>[24]</sup>). En France, les enseignants le font plus souvent que dans les pays de l'OCDE en moyenne, qu'il s'agisse de gérer leur propre évaluation ou de fournir un retour écrit en complément de la note attribuée. Les pratiques sont similaires à celles observées en moyenne dans les pays de l'OCDE s'agissant d'observer les élèves sur des tâches particulières et de livrer des commentaires instantanément (Graphique 5.4, partie B). Le fait de noter le travail des élèves peut renseigner les enseignants sur les progrès accomplis, et les aider à choisir quelles matières approfondir et quelles méthodes pédagogiques adopter, tout en faisant un retour régulier aux élèves sur leurs progrès et sur les moyens d'améliorer leurs résultats (OCDE, 2021<sup>[28]</sup>). Malgré l'utilité de la notation, cette pratique doit être utilisée de façon harmonieuse avec la charge de travail des enseignants, qui peut se voir allégée grâce à un recours efficace aux outils technologiques (OCDE, 2021<sup>[28]</sup>).

## Graphique 5.4. Les enseignants français ont moins souvent recours aux pratiques d'activation cognitive, mais ils formulent davantage de commentaires



Note : L'acronyme TIC désigne les technologies de l'information et des communications. La gestion de la classe correspond à la moyenne des pratiques suivantes : dire aux élèves de respecter les règles de la classe ; dire aux élèves d'écouter ce que je dis ; calmer les élèves perturbateurs ; et, au début de la séance, demander aux élèves de se calmer rapidement.

Source : OCDE, TALIS 2018.

StatLink  <https://stat.link/n2rops>

Accompagner les enseignants en leur proposant un dispositif de formation continue axé sur les pratiques innovantes, en leur laissant suffisamment de temps pour planifier et assurer leurs cours, en leur apportant soutien et retour d'informations, et en facilitant la collaboration entre collègues pourrait les aider à diversifier les pratiques pédagogiques novatrices auxquelles ils ont recours (OCDE, 2020<sub>[11]</sub>). L'efficacité personnelle des enseignants est fortement corrélée à leurs pratiques pédagogiques et à la qualité de leur enseignement (voir ci-dessous) (OCDE, 2020<sub>[11]</sub> ; 2021<sub>[28]</sub>). Les enseignants d'un même établissement ont tendance à adopter une approche pédagogique plus similaire que deux enseignants d'établissements différents. Ce constat suggère que les méthodes pédagogiques s'inscrivent dans une « culture de l'enseignement » propre à un établissement, qui peut être influencée par de nombreux facteurs, y compris par le chef d'établissement (Le Donné, Fraser et Bousquet, 2016<sub>[26]</sub>). À la rentrée 2023 la France a mis en place le Pacte Enseignant, qui comporte des missions consistant à coordonner et prendre en charge un ou des projets d'innovation pédagogique initiés à l'échelle de l'école ou de l'établissement du second degré, qui pourrait aller dans le sens d'une adaptation de la culture d'enseignement.

La taille des classes est un autre facteur qui influe sur les conditions de travail des enseignants, leur capacité à gérer leurs élèves et le type de pratiques pédagogiques qu'ils peuvent adopter pour leur enseignement. Dans le même temps, les données relatives à l'impact de ce facteur sur les résultats scolaires des élèves sont contrastées. En France, la taille des classes dans les écoles élémentaires

publiques a diminué, passant de 23.5 élèves par classe en 2015 à 21.1 en 2022 sous le double effet de la démographie et de la politique publique de dédoublement des classes en éducation prioritaire. Cette tendance s'explique en partie par une baisse du nombre d'élèves, à laquelle s'ajoute une baisse notable de la taille moyenne des classes dans les zones d'éducation prioritaire, où ce nombre a chuté de 22.7 élèves par classe en 2015 à 16.7 en 2022 (DEPP, 2023<sup>[29]</sup>). Les données de l'enquête TALIS 2018 montrent que les classes plus petites s'accompagnent en général d'un temps d'enseignement et d'apprentissage réel plus long, mais qu'elles ne sont pas liées au recours par les enseignants à des méthodes d'activation cognitive ni à l'efficacité personnelle renseignée par les enseignants (OCDE, 2019<sup>[16]</sup>). Dans certains cas, un effectif moins important peut être bénéfique, par exemple pour les élèves issus de milieux défavorisés (voir ci-après) (Dynarski, Hyman et Schanzenbach, 2013<sup>[30]</sup>). La taille des classes varie considérablement entre les pays très performants du PISA, à savoir de 20 à 42 élèves (OCDE, 2021<sup>[31]</sup>). Les retombées positives d'une diminution de la taille des classes peuvent être compromises si les problèmes de qualité des enseignants ne sont pas résolus (OCDE, 2018<sup>[13]</sup>). Sachant qu'il est coûteux de réduire la taille des classes, il est important de comparer l'impact de telles mesures avec celui d'autres moyens visant à accroître la qualité de l'enseignement, tels que la revalorisation des salaires et l'amélioration des conditions de travail des enseignants, et la mise en avant de nouvelles approches de l'enseignement et de l'apprentissage (OCDE, 2023<sup>[32]</sup>).

L'essor de l'intelligence artificielle (IA) ouvre de nouvelles perspectives dans le domaine de l'éducation. L'IA pourrait libérer du temps pour les enseignants mais également permettre de mieux adapter les enseignements aux particularités de chaque élève. Les applications sont particulièrement prometteuses pour les élèves porteurs de handicap, notamment ceux souffrant de déficience auditive ou visuelle, l'IA facilitant l'usage de sous-titrage et de lecture automatique (OCDE, 2023<sup>[33]</sup>). Toutefois, le développement de l'IA s'accompagne de risques, comme les menaces sur la sécurité des données, les inégalités dans l'accès aux outils fondés sur cette technologie ou l'affaiblissement de la relation entre l'élève et l'enseignant, qui demeure essentielle. De plus, l'acceptabilité par le public de ces outils nouveaux n'est pas toujours évidente (Vincent-Lancrin et van der Vlies, 2020<sup>[34]</sup> ; OCDE, 2023<sup>[33]</sup>). La diffusion d'outils et de supports d'éducation utilisant l'IA est encore peu répandue à travers le Monde (OCDE, 2023<sup>[33]</sup>). Les États-Unis sont précurseurs dans ce domaine, avec les premières expérimentations dès 2012 du programme Teach to One (Vincent-Lancrin et van der Vlies, 2020<sup>[34]</sup>). La France fait partie des pays qui utilisent déjà l'IA dans les enseignements scolaires, avec par exemple l'outil MIA Seconde qui permet aux élèves de s'entraîner en mathématiques et en français.

## Développer l'attractivité de la profession d'enseignant, au service d'un enseignement de qualité

La qualité des enseignements représente, de loin, le levier le plus efficace sur lequel les écoles puissent agir pour renforcer les compétences cognitives et socioaffectives des élèves (OCDE, 2022<sup>[35]</sup> ; Hattie, 2009<sup>[24]</sup> ; Rice, 2003<sup>[36]</sup> ; Seidel et Shavelson, 2007<sup>[37]</sup>). On constate que des facteurs sur lesquels les enseignants peuvent influencer produisent un effet puissant et durable sur le niveau d'instruction et les rémunérations ultérieurement obtenus par les élèves (Chetty, Friedman et Rockoff, 2014<sup>[38]</sup> ; Hanushek et Rivkin, 2010<sup>[39]</sup> ; Kane et Staiger, 2008<sup>[40]</sup>).

Les enseignants français figurent parmi les plus qualifiés de la zone OCDE. En 2018, 70 % d'entre eux étaient titulaires d'un master ou d'un diplôme de niveau plus élevé, contre 45 % en moyenne dans la zone OCDE ; ce niveau de diplôme constitue une exigence depuis 2010 (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>). Dans le modèle français, l'accès à la profession se fait par voie de concours, l'évolution professionnelle est étroitement encadrée et l'emploi à vie est largement garanti, comme en Corée, en Italie et au Japon (OCDE, 2018<sup>[13]</sup>). Les enseignants ne pouvant pas aisément être révoqués en cas de performances insatisfaisantes, les leviers permettant d'agir sur la qualité de leur travail sont un fort niveau d'exigence au niveau de l'accès à la profession ainsi que la qualité de la formation initiale et continue des enseignants.

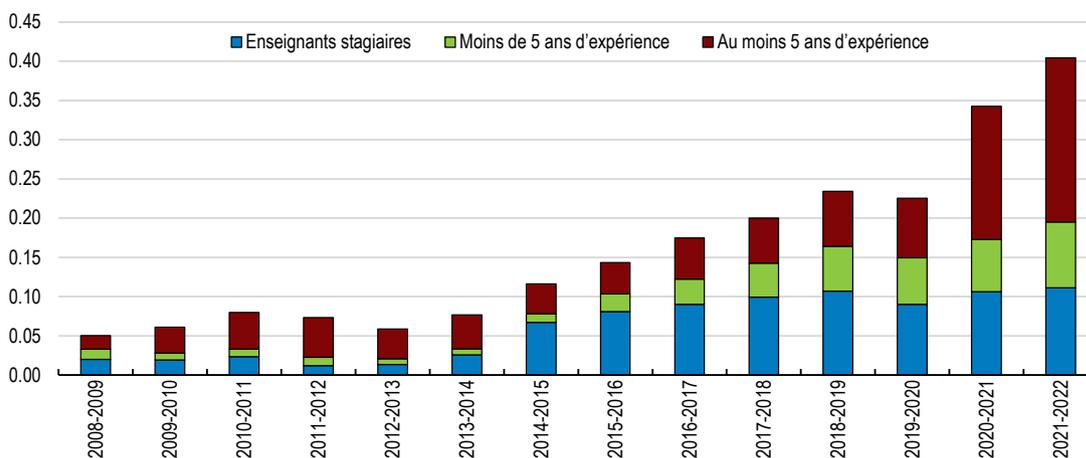
Pour devenir enseignant, les candidats doivent obtenir un master, même si des parcours de reconversion vers l'enseignement existent pour les personnes dotées d'un diplôme de l'enseignement supérieur. Les candidats doivent réussir un concours pour accéder au statut d'enseignant stagiaire (OCDE, 2022<sup>[2]</sup>). Les enseignants du primaire, appelés « professeurs des écoles » (CITE 02-1), doivent réussir le concours de recrutement des professeurs des écoles (CRPE), pour pouvoir enseigner dans une académie spécifique. Les enseignants du secondaire (ISCED 2-3) peuvent passer un ou plusieurs concours, en fonction de la discipline qu'ils sont appelés à enseigner. Le concours le plus répandu est celui du certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré (CAPES), qui permet de devenir professeur certifié. Pour obtenir la qualification la plus élevée et la mieux rémunérée, il est nécessaire de réussir le rigoureux concours de l'agrégation, qui permet de devenir professeur agrégé. Tous les lauréats des concours d'enseignement doivent effectuer un stage rémunéré d'une année, à l'issue duquel un jury détermine s'ils peuvent se voir attribuer le statut d'enseignant titulaire et être intégrés à la fonction publique.

Comme de nombreux pays de l'OCDE, la France peine à attirer et à fidéliser les enseignants, surtout dans certaines matières telles que les mathématiques, la chimie, la physique et les langues, et dans certaines zones géographiques, notamment le Grand Paris, où l'augmentation du nombre d'élèves a été la plus marquée. En principe, les enseignants du secondaire sont affectés dans n'importe quelle zone du territoire, même si leurs préférences sont examinées.

Après une forte baisse des recrutements d'enseignants entre 2005 et 2015, les indicateurs de recrutement commencent à s'améliorer (Cour des Comptes, 2023<sup>[41]</sup>). Néanmoins, à l'issue des concours nationaux de 2022, quatre académies ont été dans l'incapacité de pourvoir tous les postes d'enseignants proposés (DEPP, 2023<sup>[42]</sup>). On constate également que le pourcentage d'enseignants qui quittent volontairement la profession augmente depuis 2012 (Graphique 5.5). Le recours à des enseignants contractuels progresse régulièrement depuis dix ans, et les contractuels représentaient 2 % des enseignants du primaire et 10 % des enseignants du secondaire pendant l'année scolaire 2022/23 (DEPP, 2023<sup>[42]</sup>). Toutefois, ce taux a atteint, dans le second degré, 27 % en Guyane et 51 % à Mayotte durant l'année scolaire 2020/21 (Cour des Comptes, 2023<sup>[41]</sup>). Comme dans de nombreux pays de l'OCDE, la part des femmes est prédominante au sein du personnel enseignant. En 2022, les femmes représentaient 85 % des enseignants du primaire et 59 % des enseignants du secondaire (DEPP, 2023<sup>[42]</sup>).

### Graphique 5.5. La proportion d'enseignants, notamment stagiaires, qui quittent la profession est en hausse

Pourcentage des enseignants



Source : DEPP (2023<sup>[42]</sup>).

StatLink  <https://stat.link/nr91gq>

Plusieurs facteurs pèsent sur l'attractivité du métier d'enseignant, y compris une rémunération relativement faible, un manque de perspectives d'évolution de carrière et une reconnaissance sociale (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>) insuffisante (OCDE, 2020<sup>[1]</sup> ; MENJ, 2023<sup>[43]</sup>). Selon des enquêtes de 2023, seuls 14 % des enseignants et 27 % des membres de la population générale recommanderaient la profession d'enseignant, et seuls 23 % des répondants considèrent que les enseignants sont respectés, alors qu'ils sont 58 % à juger que les enseignants travaillent beaucoup (UNSA Éducation, 2023<sup>[44]</sup> ; Ipsos, 2023<sup>[45]</sup>). En 2018, les enseignants français n'étaient que 7 % à trouver qu'ils bénéficiaient d'une reconnaissance sociale, alors que ce pourcentage était de 26 % pour la zone OCDE (OCDE, 2020<sup>[46]</sup>). En 2022, 63 % des étudiants de l'enseignement supérieur évoquaient des considérations liées à la rémunération et aux conditions de travail pour expliquer pourquoi ils ne souhaitaient pas devenir enseignant (Ispos / Cour des Comptes, 2022<sup>[47]</sup>). Lancer une réflexion à l'échelle de l'ensemble du système, en y associant tous les acteurs, sur la marche à suivre pour revaloriser le métier d'enseignant permettrait de mieux attirer et fidéliser les enseignants, à la fois en leur versant une rémunération qui reflète leur charge de travail et en leur assurant de meilleures conditions de travail.

### ***Verser aux enseignants une rémunération à la hauteur de leurs responsabilités et de leur charge de travail***

La rémunération des enseignants a un effet direct sur l'attractivité du métier, et une rémunération plus élevée permet d'attirer davantage de personnes compétentes vers la profession (Fullard, 2021<sup>[48]</sup>). En 2022, en France, 55 % des enseignants du premier degré et 60 % des enseignants du second degré citaient le pouvoir d'achat comme l'un des trois aspects de leur métier à améliorer en priorité ; ils étaient, respectivement, 48 % et 39 % à citer la charge de travail (DEPP, 2023<sup>[49]</sup>).

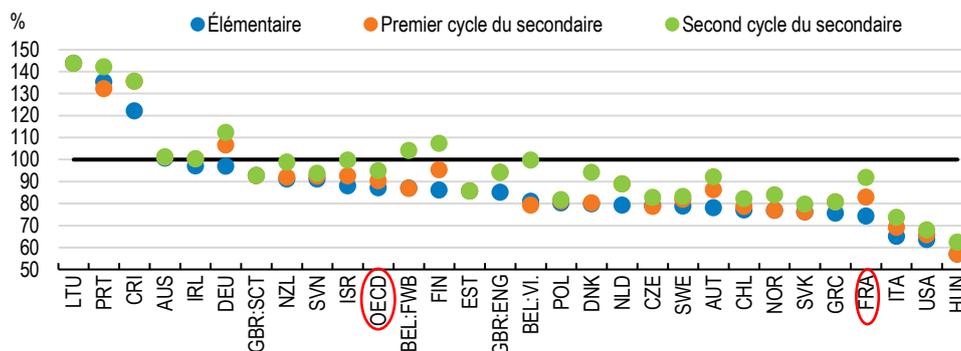
En France, les salaires statutaires des enseignants dotés des qualifications les plus répandues étaient inférieurs à la moyenne de la zone OCDE en 2022 (OCDE, 2023<sup>[4]</sup>). Les salaires statutaires sont ceux qui figurent dans les grilles de rémunération nationales officielles, plus toute prime perçue par l'ensemble des enseignants (OCDE, 2023<sup>[50]</sup>). En France, le salaire des enseignants progresse à un rythme relativement faible en début de carrière. Par conséquent, l'écart entre la France et la moyenne OCDE au niveau des salaires statutaires culmine à, respectivement, 19 % et 18 % pour les enseignants de l'élémentaire et du second cycle du secondaire général ayant 15 années d'expérience, alors qu'il s'établit aux alentours de 4 à 5 % pour les salaires de départ et les salaires les plus élevés. Si les salaires du haut de la grille sont largement supérieurs à la moyenne de la zone OCDE, il faut 35 ans d'expérience pour atteindre ce niveau, contre 25 ans dans la moyenne des pays de l'OCDE (OCDE, 2023<sup>[4]</sup>). En 2022, les enseignants de l'élémentaire gagnent 9 % de moins que les enseignants du second cycle du secondaire au début de carrière et 8 % moins après 15 ans d'expérience comparé à 8 % et 7 % moins pour la moyenne des pays de l'OCDE.

Les salaires effectifs peuvent constituer un élément d'information complémentaire sur ce que les enseignants perçoivent, puisqu'ils intègrent des versements ou des primes liés à des responsabilités supplémentaires ou au profil des enseignants (OCDE, 2023<sup>[50]</sup>). En France, il existe de nombreuses primes, y compris celles que perçoivent les enseignants qui travaillent dans une zone défavorisée classée REP ou REP+ ou les professeurs principaux des établissements du secondaire. Par ailleurs, 6 % des enseignants du premier cycle du secondaire et 29 % des enseignants du second cycle du secondaire sont agrégés, la qualification maximale, et perçoivent une rémunération plus élevée, pour un nombre d'heures d'enseignement plus faible, que les enseignants dotés de la qualification la plus répandue, ce qui gonfle les chiffres du salaire « moyen » des enseignants. Si une différence de salaire peut être justifiée, le fait que les enseignants titulaires du diplôme d'agrégation enseignent moins d'heures apparaît plus discutable.

Comme dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, les salaires effectifs moyens des enseignants sont plus faibles que dans les autres carrières ouvertes aux diplômés de l'enseignement supérieur (Graphique 5.6). Cet écart limite l'aptitude de la profession à attirer et à fidéliser des candidats à haut potentiel (OCDE, 2019<sup>[51]</sup>).

### Graphique 5.6. Les salaires des enseignants français sont inférieurs à la moyenne de la zone OCDE

Comparaison entre les salaires effectifs des enseignants et ceux des diplômés de l'enseignement supérieur



Note : Salaires effectifs des enseignants âgés de 25 à 64 ans. En équivalents USD convertis sur la base des PPA pour la consommation privée. BEL:FVG et BEL:VI désignent les Communautés flamande et française de Belgique ; GBR:ENG désigne l'Angleterre, et GBR:SCT désigne l'Écosse.

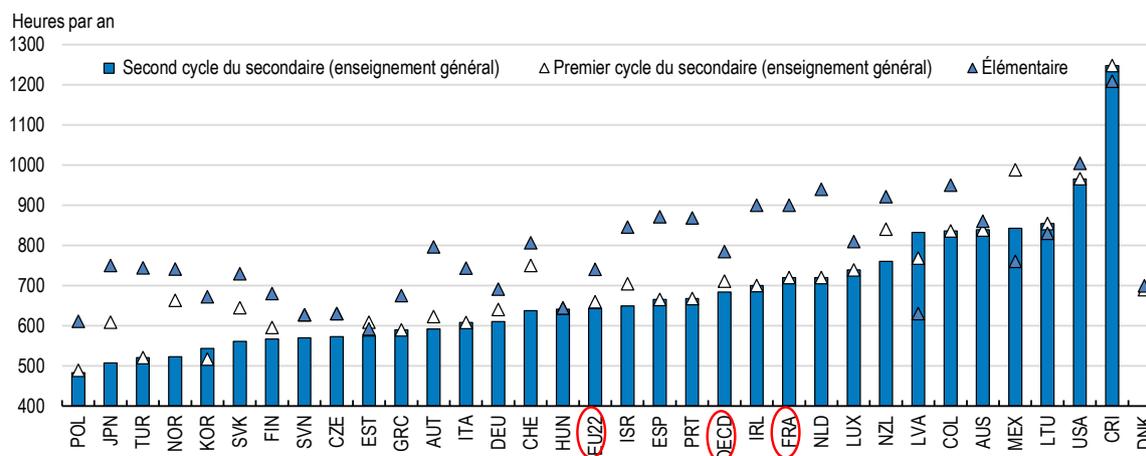
Source : OCDE, Regards sur l'éducation 2023.

StatLink  <https://stat.link/ezb2q4>

Il est également possible d'analyser les salaires des enseignants sous l'angle de leur charge d'enseignement et de leur charge de travail totale ; dans les établissements publics, les enseignants de l'élémentaire doivent assurer davantage d'heures d'enseignement que la moyenne de la zone OCDE, tandis que les enseignants du secondaire ont une charge d'enseignement légèrement supérieure à la moyenne OCDE (Graphique 5.7). Les enseignants de l'élémentaire assurent un volume d'heures d'enseignement supérieur de 25 % à celui des enseignants du secondaire, ce qui représente un écart plus marqué que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE. En 2021, le temps de travail statutaire total des enseignants français était, de plus, supérieur à la moyenne de la zone OCDE ; ce temps, qui correspond au temps légal de travail englobe le temps nécessaire à la préparation des cours, à la correction des travaux des élèves, à la collaboration entre pairs, à la communication avec les parents et à la formation professionnelle (OCDE, 2022<sup>[2]</sup>). En 2018, les enseignants indiquaient travailler environ 37 heures par semaine, ce qui était légèrement inférieur à la moyenne OCDE, qui s'élevait à 39 heures par semaine (OCDE, 2019<sup>[16]</sup>). Toutefois, en 2018, la moitié des enseignants déclaraient travailler environ 43 heures par semaine (Dion et Feuillet, 2022<sup>[52]</sup>). En 2018, 60 % des enseignants déclaraient qu'un travail administratif excessif représentait « dans une certaine mesure » ou « dans une grande mesure » un facteur de stress ; le pourcentage était de 49 % sur l'ensemble de la zone OCDE (OCDE, 2020<sup>[46]</sup>). Une réduction de leurs tâches administratives pourrait permettre aux enseignants de dégager du temps pour leur développement professionnel (voir ci-dessous).

## Graphique 5.7. En France, les enseignants de l'élémentaire assurent davantage d'heures d'enseignement que leurs pairs de la zone OCDE

Temps d'enseignement statutaire net des enseignants des établissements publics (2021)



Note : Aux États-Unis, en Lettonie et en Suisse, ce chiffre correspond au temps d'enseignement effectif. Aux États-Unis, l'année de référence n'est pas 2021. Au Japon, ce chiffre correspond au temps d'enseignement moyen prévu au sein de chaque école au début de l'année scolaire. Source : OCDE, *Regards sur l'éducation 2022*.

StatLink  <https://stat.link/v016s3>

Si les autorités françaises ont déployé des efforts pour faire progresser la rémunération des enseignants au cours de ces dernières années, et notamment depuis 2021, de nouvelles augmentations permettraient de continuer à renforcer l'attractivité de la profession (Cour des Comptes, 2023<sup>[41]</sup>). Pour l'année scolaire 2023/24, le salaire mensuel net minimum des enseignants est passé à 2 100 EUR (2 466 EUR pour ceux qui travaillent dans les zones défavorisées classées en REP), ce qui bénéficie en grande partie aux enseignants en début de carrière (MENJ, 2023<sup>[53]</sup>). La revalorisation des salaires est engagée pour un montant global de 7.7 milliards EUR entre 2020 et 2024, dont 4.8 milliards EUR sur la seule période 2023-2024. Toutefois, le dialogue mené par l'État et son engagement à faire progresser les salaires ont parfois suscité pour les enseignants certaines attentes qui ne semblent pas avoir été comblées. Mis en place en 2023, le Pacte enseignant permet aux enseignants de percevoir de nouvelles primes s'ils assurent certaines tâches supplémentaires. L'adhésion volontaire au Pacte a été dotée d'environ un milliard d'euros pour rémunérer des missions nouvelles.

Poursuivre les récentes hausses de la rémunération afin de la rapprocher de la moyenne de la zone OCDE pour les enseignants de l'élémentaire et les enseignants en milieu de carrière pourrait constituer l'un des axes du renforcement de l'attractivité du métier d'enseignant (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>). Pour les enseignants de l'élémentaire, il pourrait s'agir de mieux tenir compte, dans leur salaire statutaire, du fait qu'ils ont moins de possibilités de bénéficier de primes que leurs collègues du secondaire. La France offre des possibilités de reconversion vers l'enseignement, ce qui peut permettre de limiter dans l'immédiat la pénurie d'enseignants et de diversifier les profils (Musset, 2010<sup>[54]</sup>). Toutefois, l'expérience professionnelle antérieure des nouveaux enseignants n'est prise en compte qu'aux deux tiers dans la grille des salaires des enseignants titularisés. L'expérience professionnelle antérieure des enseignants contractuels n'est, quant à elle, pas prise en compte, ce qui pèse sur l'attractivité de ce statut. La reconnaissance, dans la grille des rémunérations, des compétences et de l'expérience des personnes en reconversion professionnelle pourrait améliorer l'attractivité de cette voie d'accès à l'enseignement.

Même si la rémunération des enseignants constitue le principal poste de dépenses de l'enseignement formel, et même si l'assainissement budgétaire reste une priorité (voir le chapitre 2), le nombre d'élèves est en baisse (DEPP, 2023<sup>[21]</sup> ; 2022<sup>[22]</sup>). Cette baisse du nombre d'élèves se traduira mécaniquement par

un ajustement du nombre de postes d'enseignants, et elle pourrait permettre de faire évoluer la structure de la dépense et constituer un levier de transformation (Cour des Comptes, 2023<sup>[55]</sup>).

### ***Améliorer les perspectives de carrière des enseignants, leur conditions de travail et leur formation***

Pour inverser la tendance face à la perte d'attractivité du métier d'enseignant, il ne suffira pas d'améliorer les rémunérations (Cour des Comptes, 2023<sup>[41]</sup>) ; en effet, les professionnels de l'éducation ne sont pas satisfaits de leurs perspectives de carrière et ne trouvent pas leur métier valorisé par la société (MENJ, 2023<sup>[43]</sup>). De nombreux enseignants indiquent être fortement motivés par leur profession pour des raisons d'ordre social, telles que le fait de jouer un rôle dans le développement des enfants et des jeunes (92 %) et de contribuer à la société (83 %) (OCDE, 2019<sup>[16]</sup>). Toutefois, en 2022, les enseignants français donnaient un score de 5.9 sur 10 pour leur niveau général de satisfaction professionnelle (DEPP, 2023<sup>[49]</sup>). Comme on le verra ci-après, développer la mobilité géographique des enseignants, leurs perspectives de carrière et leur formation permettrait d'améliorer leurs conditions de travail. Ces facteurs sont importants pour la satisfaction des enseignants et demeurent inscrits à l'agenda social du Ministère. Aussi, un baromètre du bien-être des personnels a été mis en place pour suivre et comprendre l'évolution de la qualité de vie au travail des personnels et diagnostiquer les conditions d'exercice les plus propices à son amélioration. La diminution du nombre d'élèves par classe depuis 2015 a contribué à améliorer les conditions de travail des enseignants.

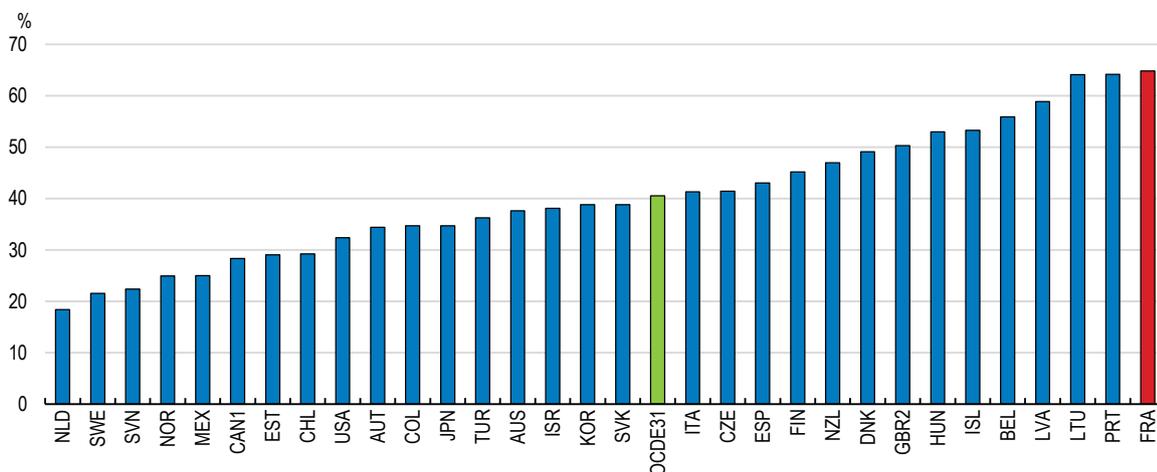
Des actions supplémentaires ciblant les difficultés particulières des régions frappées par la pénurie d'enseignants, et revêtant notamment la forme d'une aide au logement ou à la formation ou d'un soutien financier, pourraient permettre de réduire les inégalités territoriales d'attractivité du métier et de répondre aux importants besoins de recrutement du Grand Paris, de la Guyane et de Mayotte. Par ailleurs, une mobilité géographique facilitée pourrait encourager davantage d'enseignants à exercer à titre temporaire dans des zones connaissant une forte pénurie, tout en améliorant les conditions de travail des enseignants de manière générale, puisque 34 % de ceux qui sont en début de carrière citent la mobilité géographique comme un domaine à améliorer prioritairement (DEPP, 2023<sup>[49]</sup>). Dans le modèle éducatif centralisé de la France, la mobilité géographique des enseignants est limitée, et ce facteur peut être particulièrement important pour les enseignants du secondaire, dont le choix d'affectation dans une académie en particulier n'est pas toujours accepté. Le fait d'avoir travaillé dans des zones défavorisées ou d'avoir acquis une expérience importante permet de bénéficier de points supplémentaires à l'appui de sa demande de changement d'académie. En 2018, 26 % des enseignants français indiquaient souhaiter changer d'établissement, contre une moyenne de 20 % dans la zone OCDE (OCDE, 2020<sup>[46]</sup>).

En 2022, 22 % des enseignants du premier degré et 27 % des enseignants du second degré citaient les perspectives de carrière comme l'un des trois domaines à améliorer prioritairement, après le pouvoir d'achat et la charge de travail (DEPP, 2023<sup>[49]</sup>). Accroître la fréquence des rendez-vous de carrière, et en tirer parti pour définir clairement les besoins de formation des enseignants, pourrait permettre de mieux les aider à faire évoluer leur pratique professionnelle et à progresser dans leur carrière, ce qui améliorerait leur satisfaction au travail (OCDE, 2013<sup>[56]</sup>). Les enseignants sont évalués de façon peu fréquente et, lorsqu'une évaluation est effectuée, l'accent mis sur les besoins de formation varie considérablement en fonction de l'inspecteur chargé de l'évaluation (OCDE, À paraître<sup>[57]</sup>). Depuis 2017/18, les enseignants sont convoqués à trois réunions d'évaluation sur l'ensemble de leur carrière, et ces réunions se tiennent, en moyenne, tous les sept ans. Cela signifie qu'à l'issue de 20 années d'enseignement, de nombreux enseignants ne bénéficient plus d'échanges avec des inspecteurs sur leur pratique professionnelle, alors même que les défis auxquels ils doivent faire face évoluent à un rythme rapide. De fait, certains enseignants n'ont jamais bénéficié d'aucune évaluation, parce que ces évaluations ont été créées alors qu'ils en étaient à un stade avancé de leur carrière (OCDE, À paraître<sup>[57]</sup>).

Les enseignants et autres professionnels de l'éducation semblent peu adhérer aux réformes, et la nécessité de suivre l'évolution des politiques les soumet à un niveau de stress élevé. En 2018, 65 % des enseignants indiquaient être stressés dans une certaine mesure ou dans une grande mesure par la nécessité de suivre l'évolution des exigences des autorités locales ou nationales, alors que le pourcentage était de 41 % dans la zone OCDE (Graphique 5.8) (OCDE, 2020<sup>[58]</sup>).

### Graphique 5.8. La nécessité de suivre l'évolution des politiques soumet les enseignants français à un niveau de stress élevé

Pourcentage d'enseignants stressés « dans une certaine mesure » ou « dans une grande mesure » par la nécessité de suivre l'évolution des exigences des autorités locales, municipales/régionales, fédérées ou nationales/fédérales



Notes : 1. Alberta (Canada). 2. Angleterre (Royaume-Uni)

Source : OCDE (2020<sup>[46]</sup>).

StatLink  <https://stat.link/0jhwds>

Au stade de la formation initiale, il serait possible de mieux préparer les enseignants en leur assurant davantage d'expérience pratique et en confiant davantage leur formation à des enseignants en exercice. En 2019, conscientes de l'existence de plusieurs difficultés, les autorités françaises ont réformé la formation initiale des enseignants et l'organisme qui en était chargé, créant des INSPÉ (*instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation*) au sein d'universités (OCDE, 2022<sup>[2]</sup>). En 2022, les concours nationaux de recrutement d'enseignants ont été repoussés à la deuxième année de master, de façon à placer les candidats devant des élèves avant qu'ils ne passent les épreuves. Toutefois, un seul stage était proposé pour 1.6 étudiant se destinant à l'enseignement primaire et pour 1.5 étudiant se destinant à l'enseignement secondaire, avec des différences selon les rectorats et les disciplines (Billon, Brisson et Monier, 2022<sup>[59]</sup>). Assurer aux rectorats des ressources suffisantes, notamment en veillant à ce qu'ils disposent d'un nombre suffisant d'enseignants, garantirait l'accès prévu à une expérience pratique. Par ailleurs, en deuxième année de master de l'enseignement, de l'éducation et de la formation, certains étudiants sont réticents à effectuer un stage, parce qu'ils craignent de manquer de temps pour préparer, en parallèle, les épreuves du concours. Mieux valoriser, lors des concours de recrutement, l'expérience pratique acquise devant des élèves pourrait permettre d'assurer une plus grande participation à des stages (Billon, Brisson et Monier, 2022<sup>[59]</sup>). La réflexion en cours par les autorités envisage une plus grande place accordée aux pratiques professionnelles par le développement des périodes de stage en classe.

Allonger la durée de la formation initiale assurée aux enseignants au cours de leurs premières années d'exercice pourrait permettre de leur apporter un plus grand soutien et d'assurer la poursuite du renforcement de leurs capacités, surtout pour ceux qui se sont tournés vers le métier d'enseignant à l'issue d'une reconversion. En 2022, 29 % des enseignants du premier degré et 24 % des enseignants du

secondaire dotés de moins de 5 ans d'expérience citaient l'accompagnement en début de carrière comme un domaine à améliorer prioritairement (DEPP, 2023<sup>[49]</sup>). Si la France se situe au-dessus de la moyenne OCDE sur le plan de la participation des enseignants à des activités d'initiation lors du premier emploi, les enseignants français sont peu nombreux à bénéficier de pratiques de co-enseignement avec des enseignants expérimentés (25 %, contre une moyenne OCDE de 45 %), et encore moins nombreux à bénéficier d'une réduction de leur charge de travail dans le cadre de leurs activités d'initiation (8 %, contre une moyenne OCDE de 21 %). De plus, la supervision par un tuteur désigné au sein de l'établissement dans le cadre d'un dispositif formel reste relativement rare pour les enseignants débutants, alors même que ce type de dispositif est perçu de façon extrêmement positive par les chefs d'établissement (OCDE, 2020<sup>[46]</sup> ; À paraître<sup>[57]</sup>).

La France a réformé son système de perfectionnement professionnel, mais il reste complexe et pourrait gagner en efficience (OCDE, À paraître<sup>[57]</sup>). Il pourrait également mieux intégrer l'évolution de la recherche sur les pratiques éducatives. La formation continue a un rôle clé à jouer pour développer les compétences, les connaissances et l'expérience pratique qui permettent aux enseignants d'assurer un enseignement de qualité (Boeskens, Nusche et Yurita, 2020<sup>[60]</sup> ; OCDE, 2019<sup>[51]</sup>), et la participation des enseignants à des formations efficaces est associée à des gains sur le plan de leur confiance dans leurs aptitudes et sur le plan de leur satisfaction professionnelle (OCDE, 2019<sup>[16]</sup> ; Boeskens, Nusche et Yurita, 2020<sup>[60]</sup>).

Pour mettre à la disposition des professions de l'éducation une offre de formation plus accessible, plus individualisée et plus riche, le ministère de l'Éducation a créé en septembre 2022 30 écoles académiques de la formation continue (EAFC) (Ministère de l'Éducation nationale de la Jeunesse, 2022<sup>[61]</sup>). Les enseignants du primaire présentent un niveau élevé de participation à la formation continue, avec 18 heures obligatoires par an ; si la formation est, de même, obligatoire pour les enseignants du secondaire, elle n'est pas comptabilisée dans leurs obligations annuelles de service, et seuls 59 % d'entre eux ont suivi une formation en 2021-2022 (MENJ, 2023<sup>[43]</sup>). Les EAFC sont censées offrir des possibilités de perfectionnement professionnel à tous les membres du personnel éducatif, mais la transition vers ces écoles de l'offre de formation destinée aux enseignants du primaire n'a pas encore été effectuée dans toutes les académies (OCDE, À paraître<sup>[57]</sup>). De plus, le système de perfectionnement professionnel reste éclaté entre de nombreux acteurs, avec une répartition peu claire des responsabilités et, souvent, des priorités différentes. Repenser la gouvernance du système et les rôles et des objectifs des EAFC et des autres prestataires de services de formation pourrait soutenir une réaffectation des fonds vers une formation de meilleure qualité (OCDE, À paraître<sup>[57]</sup>). Promouvoir la mutualisation des ressources des différentes EAFC pourrait permettre de réaliser des gains d'efficience supplémentaires.

La formation continue échoue souvent à répondre aux attentes des enseignants, et elle est de qualité variable (OCDE, À paraître<sup>[57]</sup> ; Longuet, 2022<sup>[62]</sup>). Les enseignants français sont moins bien préparés aux aspects pédagogiques de leur métier que leurs pairs de la zone OCDE, puisque seuls 66 % d'entre eux ont étudié à la fois le contenu et la pédagogie des matières qu'ils enseignent et ont eu la possibilité de les mettre en pratique auprès d'élèves, alors que la moyenne s'élève à 79 % pour la zone OCDE (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>). Pour accompagner les pratiques professionnelles des équipes pédagogiques et éducatives, la France met en œuvre un schéma directeur de la formation continue entre 2022 et 2025. Les modalités de formation seront adaptées afin de ne pas empiéter sur le temps de face-à-face avec les élèves et de mieux répondre aux attentes des enseignants.

Du fait du manque de formateurs qualifiés et de l'insuffisante formation des formateurs, dont le travail est par ailleurs peu reconnu et insuffisamment récompensé, il est difficile d'attirer et de fidéliser les formateurs et de développer une offre de formation plus innovante. Accorder davantage de décharges de service pour ces missions permettrait d'aider les enseignants contraints par le temps à intervenir comme formateurs. La difficulté, du fait de la pénurie d'enseignants, à remplacer ceux qui souhaitent suivre une formation continue entrave la participation à des formations plus longues et de meilleure qualité (OCDE, À paraître<sup>[57]</sup>). Intégrer la formation continue au temps de travail des enseignants du secondaire pourrait

permettre d'éviter qu'elle soit considérée comme impliquant un arbitrage avec leurs autres obligations. Dans le même temps, la pénurie d'enseignants accroît le recours à un personnel contractuel qui présente de forts besoins de formation, lesquels ne peuvent pas être satisfaits. Le ministère de l'Éducation a mis en place des programmes de formation et de soutien pour les enseignants contractuels, mais cette offre est de courte durée et insuffisante pour l'entrée dans le métier ; par conséquent, les enseignants titulaires sont contraints d'aider fortement leurs collègues contractuels, ou bien les contractuels ne bénéficient d'aucun soutien (OCDE, À paraître<sup>[57]</sup>).

Améliorer les incitations à la formation continue, qui sont limitées, permettrait d'accroître le nombre d'enseignants qui suivent une telle formation (OCDE, À paraître<sup>[57]</sup>). Nombreux sont les enseignants qui considèrent que la formation initiale et la réussite au concours sont suffisantes pour mener à bien la suite de leur carrière (OCDE, À paraître<sup>[57]</sup>). En France, les carrières des enseignants sont relativement linéaires, et il existe peu de possibilités de progression de carrière liées à une formation ou à un renforcement des compétences. En 2022, seuls 22 % des enseignants du primaire et 16 % des enseignants du secondaire considéraient la formation continue comme un axe prioritaire d'amélioration pour l'exercice du métier (MENJ, 2023<sup>[43]</sup>). Lier la formation continue à des normes professionnelles définissant ce que les professionnels de l'éducation devraient savoir et faire, renforcer les liens entre le perfectionnement professionnel et la progression de carrière et reconnaître les compétences supplémentaires acquises, y compris dans des contextes d'apprentissage informels, pourrait permettre d'inciter davantage les enseignants à continuer à se former. Ainsi, des pays tels que l'Australie, l'Estonie et Singapour ont mis en place des systèmes renforçant le lien entre les responsabilités des enseignants et leurs compétences attendues à différentes étapes de leur carrière (OCDE, 2019<sup>[51]</sup> ; 2021<sup>[63]</sup>).

## Améliorer les résultats des élèves sur le plan de l'équité

### ***Adapter les ressources aux besoins des établissements scolaires de manière efficace***

Les écarts de résultats scolaires des élèves issus de milieux moins favorisés sont plus prononcés en France que dans les autres pays de l'OCDE. Pour réduire l'incidence des inégalités sociales et économiques sur la réussite scolaire, la France alloue depuis 1981 des ressources supplémentaires aux établissements scolaires relevant de « l'éducation prioritaire » (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>). En 2014-15, elle a créé les Réseaux d'éducation prioritaire (REP) et les Réseaux d'éducation prioritaire renforcés (REP+). Les écoles sont classées dans la catégorie REP ou REP+ en fonction de critères liés au milieu socio-économique et aux résultats scolaires des élèves. À la rentrée 2022, le réseau comptait quelque 1 090 établissements représentant un cinquième des élèves environ de l'enseignement public. L'investissement est important, les autorités ayant alloué 2.3 milliards EUR au titre de l'investissement supplémentaire dans l'éducation prioritaire en 2021-22. Cela dit, 70 % environ des élèves issus de milieux défavorisés ne fréquentent pas les écoles du réseau (Azéma et Mathiot, 2019<sup>[64]</sup>).

Le soutien apporté aux établissements d'éducation prioritaire revêt principalement la forme d'un renforcement des effectifs, du personnel enseignant notamment, accompagné d'ajustements des conditions de rémunération et de travail. À l'instar de nombreux pays de l'OCDE, la France offre des incitations financières, sous la forme de bonification indemnitaire, pour améliorer l'attractivité des établissements défavorisés (OCDE, 2019<sup>[51]</sup>). Autre facteur d'attractivité, les enseignants justifiant de cinq années de service dans un établissement d'éducation prioritaire bénéficient de points de bonification supplémentaires à l'appui d'une demande de mutation, ce qui favorise leur mobilité géographique. Ces enseignants bénéficient également de décharges horaires et d'une formation complémentaire. Selon les données disponibles, ces mesures auraient contribué à attirer les enseignants dans les écoles défavorisées. Une étude a constaté que le doublement de l'indemnité pour le travail en REP+ entre 2017 et 2019 a encouragé la mobilité des enseignants vers les établissements relevant de l'éducation prioritaire (Insee, 2023<sup>[65]</sup>).

La réduction de la taille moyenne des classes est un autre facteur qui favorise le renforcement des moyens pédagogiques. En 2012, la France a augmenté le nombre d'enseignants en éducation prioritaire et, en 2017, a entrepris de diminuer de moitié les effectifs des classes de grande section de maternelle, de CP et de CE1 dans les écoles classées REP et REP+. À la rentrée 2020, ce dédoublement était achevé pour les classes de CP et de CE1 (élèves âgés de 7 et 8 ans), dédoublement qui aura été effectué, à la rentrée 2024, pour les classes de grande section (enfants de 6 ans). Il apparaît que la réduction de la taille des classes de CP et de CE1 a favorisé les progrès des élèves en français et en mathématiques et réduit les écarts de résultats par rapport aux élèves de l'enseignement non prioritaire sauf, temporairement, en 2020 (DEPP, 2021<sup>[66]</sup> ; 2022<sup>[67]</sup>).

Si la réduction de la taille des classes pour les élèves défavorisés peut avoir une incidence positive sur les résultats scolaires, cette dernière dépend en grande partie des mesures adoptées en parallèle pour développer les compétences des enseignants et garantir la qualité des enseignants. Globalement, les écarts de résultats liés au statut socioéconomique ne sont pas moindres dans les pays de l'OCDE qui ont diminué la taille des classes et le nombre d'élèves par enseignant dans les écoles défavorisées (OCDE, 2018<sup>[13]</sup>). Dans ces pays, les enseignants qui présentent certaines caractéristiques et pratiques tendent à se concentrer dans certaines catégories d'établissements (OCDE, 2022<sup>[35]</sup>). En France et dans de nombreux pays de l'OCDE, notamment, le pourcentage d'enseignants expérimentés est plus faible dans les écoles défavorisées, alors que ceux-ci consacrent en moyenne plus de temps à l'enseignement et obtiennent de meilleurs résultats de leurs élèves (OCDE, 2019<sup>[16]</sup> ; Papay et Kraft, 2015<sup>[68]</sup>). On peut remédier à cette situation en confiant aux écoles plus de responsabilités en matière de sélection et de recrutement des enseignants, et en renforçant en parallèle la collaboration entre ces derniers (OCDE, 2022<sup>[35]</sup> ; 2018<sup>[13]</sup>). Une autre solution efficace pourrait consister à réserver à des enseignants chevronnés un nombre limité de postes très attractifs dans ce type d'établissements (Cour des Comptes, 2017<sup>[69]</sup> ; OCDE, 2018<sup>[13]</sup>). L'accompagnement et la formation des enseignants des classes dédoublées et l'accompagnement des directeurs d'école et les inspecteurs (IEN) dans leur pilotage pédagogique de ces classes dédoublées pourraient également aider.

Le modèle binaire français d'éducation prioritaire et non prioritaire, qui conjugue des aides substantielles à certains établissements et des effets de seuil marqués, est sans équivalent dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Dans les établissements hors éducation prioritaire, les autorités modulent les financements en fonction des besoins des élèves. Cette approche est plus couramment observée dans les pays de l'OCDE. Le modèle français d'éducation prioritaire établit une structure claire qui permet de fournir des moyens supplémentaires et de gérer le personnel enseignant et non enseignant (Azéma et Mathiot, 2019<sup>[64]</sup>). Ceci risque notamment de créer une situation dans laquelle des établissements hors éducation prioritaire présentant des caractéristiques semblables à ceux du réseau ne bénéficieraient pas d'aides supplémentaires. Par ailleurs, contrairement à la modulation du financement des établissements hors éducation prioritaire en fonction de leurs besoins effectifs, la marge d'ajustement des moyens en éducation prioritaire est limitée (France Stratégie, 2019<sup>[70]</sup>). Le label d'éducation prioritaire peut également stigmatiser les établissements, ce qui risque d'en détourner certains élèves (Azéma et Mathiot, 2019<sup>[64]</sup>).

Outre les effets de seuil, le système d'éducation prioritaire n'est pas le mieux adapté pour prendre en compte la diversité des besoins locaux et l'évolution des difficultés sociales et éducatives. Les écoles situées en milieu rural, par exemple, ne relèvent généralement pas de l'éducation prioritaire mais sont parfois confrontées à des problèmes particuliers (Azéma et Mathiot, 2019<sup>[64]</sup>). Il existe certes des outils qui permettent d'affecter les financements en fonction de certains critères sociaux et géographiques, mais ils ne sont pas systématiquement utilisés pour adapter les moyens dévolus aux établissements (Cour des Comptes, 2023<sup>[71]</sup>). En l'absence de stratégie nationale clairement définie, certaines académies ont mis en place des politiques spécifiquement destinées aux établissements ruraux (Cour des Comptes, 2023<sup>[71]</sup>). Une différenciation plus nuancée et progressive de l'allocation des ressources, tenant compte des contraintes locales et du contexte économique de la région et faisant davantage appel aux mécanismes

de modulation, permettrait d'améliorer concrètement les performances des établissements scolaires (Cour des Comptes, 2023<sup>[71]</sup> ; 2023<sup>[55]</sup>).

Un dispositif associant l'éducation prioritaire à une stratégie nationale formalisée qui s'adresse à tous les élèves issus de milieux défavorisés et limite les effets de seuil permettrait d'assurer une meilleure adéquation entre les besoins et les moyens des établissements. Au niveau national, les pouvoirs publics mènent depuis 2021 deux programmes expérimentaux. Les « contrats locaux d'accompagnement » (CLA) ntroduisent plus de progressivité dans l'allocation des moyens aux établissements tout en prenant en compte l'indice de positionnement social, la part de boursiers, les caractéristiques territoriales et l'offre de formation, et pourraient être utilisés pour éviter les sorties sèches du statut REP/REP+ en cas de réforme. Le programme « Territoires éducatifs ruraux » (TER), initialement mis en œuvre dans 10 académies, a été étendu à d'autres à la rentrée 2023. Il vise une plus grande différenciation des politiques éducatives, en partie grâce à une meilleure prise en compte des spécificités des territoires ruraux. La France pourrait également mettre à profit la réforme des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) prévue en 2025 pour réfléchir à d'éventuelles adaptations de l'éducation prioritaire.

### ***Accroître la diversité au sein des établissements scolaires***

Les résultats scolaires des élèves et leurs aspirations professionnelles sont influencés par leurs caractéristiques personnelles ainsi que par celles de leurs condisciples, ce qui permet de penser qu'il existe des effets de pairs (Nash, 2003<sup>[72]</sup> ; DEPP, 2019<sup>[73]</sup>) (Encadré 5.3). Les élèves peuvent motiver leurs camarades de classe et s'entraider pour surmonter les difficultés d'apprentissage. Dans le même temps, ils peuvent aussi perturber l'enseignement, exiger des enseignants une attention excessive et être source de préoccupation. L'ampleur de cette influence suscite de vifs débats (OCDE, 2019<sup>[74]</sup>) mais il existe un certain consensus quant aux conséquences négatives liées à la fréquentation d'un établissement comptant de nombreux élèves en difficulté et aux effets positifs dérivant de la présence de bons élèves (Burke et Sass, 2013<sup>[75]</sup> ; Hanushek et al., 2003<sup>[76]</sup> ; Lavy, Silva et Weinhardt, 2012<sup>[77]</sup>). La diversité au sein des écoles peut aussi favoriser les échanges entre élèves de milieux différents et avoir une incidence positive sur la cohésion sociale et la tolérance (Borgonovi et Pokropek, 2017<sup>[78]</sup> ; OCDE, 2010<sup>[79]</sup>).

L'influence des pairs sur les résultats des élèves à haut ou faible potentiel ne sera pas forcément la même (Sacerdote, 2011<sup>[80]</sup> ; Mendolia, Paloyo et Walker, 2018<sup>[81]</sup>). L'incidence défavorable d'une concentration d'élèves en difficulté sur les résultats scolaires semblent surtout peser sur les élèves qui sont eux-mêmes peu performants. Les élèves à haut potentiel, en revanche, sont généralement moins sensibles à la composition de leur classe (Abdulkadiroğlu, Pathak et Angrist, 2014<sup>[82]</sup>). Il semblerait donc que la réduction de la ségrégation socioéconomique des écoles favorise à la fois l'amélioration du niveau scolaire au niveau national et celle de l'équité en matière de résultats et de perspectives scolaires (OCDE, 2021<sup>[28]</sup>).

Les données de l'évaluation PISA indiquent que par rapport au pays moyen de l'OCDE, les élèves français âgés de 15 ans présentant des caractéristiques données sont un peu plus concentrés dans certains établissements que leurs pairs (OCDE, 2023<sup>[10]</sup>) (Graphique 5.10). L'indice d'isolement mesure le degré d'isolement de certaines catégories d'élèves par rapport à toutes les autres en fonction de l'établissement qu'ils fréquentent. En France, le degré d'isolement des élèves peu performants par rapport aux autres élèves et aux élèves très performants est nettement plus élevé que dans le pays moyen de l'OCDE, celui des élèves très performants étant en revanche identique. Les élèves immigrés y sont également plus isolés des élèves non immigrés que dans le pays moyen de l'OCDE. D'autres indices de ségrégation existent néanmoins, dont certains sont moins sensibles à la composition des groupes d'élèves étudiés et peuvent aboutir à des constats différents, en particulier l'indice de dissimilarité.

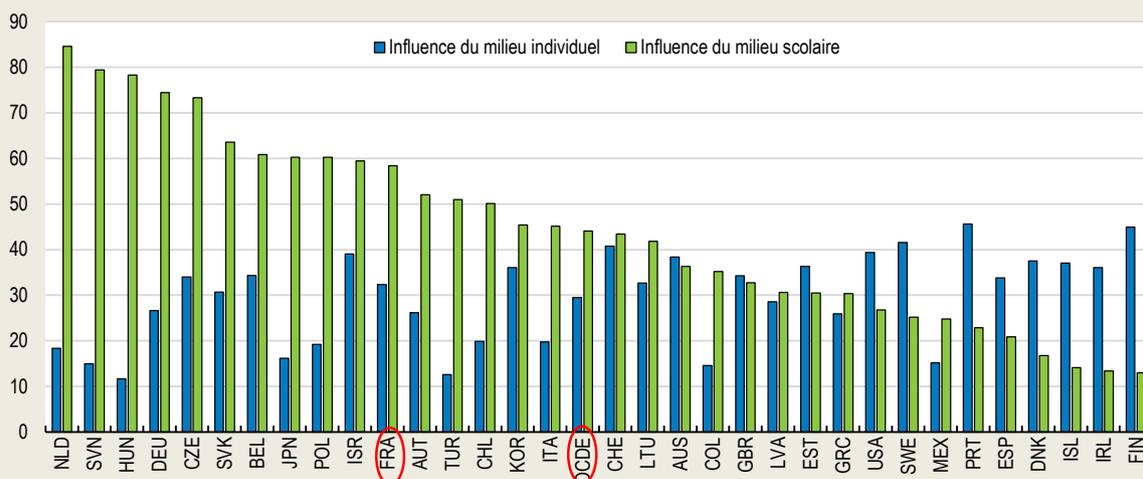
### Encadré 5.3. Les résultats des élèves aux tests sont étroitement dépendants du contexte socioéconomique de leur école

Le niveau socioéconomique d'un élève et celui de son école influent sur ses résultats scolaires. On peut faire appel aux données PISA de l'OCDE pour distinguer les effets individuels de ceux de l'environnement scolaire, suivant la méthodologie utilisée dans Causa et Johansson (Causa et Johansson, 2010<sup>[83]</sup>) et dans une étude récente de l'OCDE (OCDE, 2022<sup>[84]</sup>). On entend par effet individuel l'écart estimé entre les résultats à l'évaluation PISA de deux élèves fréquentant le même établissement mais issus de milieux socioéconomiques distincts. L'effet de l'environnement scolaire est défini comme l'écart estimé entre les résultats à l'évaluation PISA de deux élèves issus du même milieu socioéconomique mais fréquentant des établissements de statut socioéconomique distinct.

En France, l'évolution d'un élève du premier au troisième quartile de la distribution socioéconomique est associée à une augmentation d'environ 32 points de son score PISA en mathématiques, ce qui équivaut à une hausse de 7 % du score moyen d'un élève français. Cette corrélation est légèrement plus prononcée en France que dans le pays moyen de l'OCDE (Graphique 5.9). Le milieu socioéconomique des camarades de classe d'un élève est encore plus étroitement lié aux résultats obtenus aux tests que son propre milieu ; en France, ce lien figure parmi les plus forts des pays de l'OCDE. Une évolution du milieu socioéconomique des condisciples d'un élève du premier au troisième quartile de la distribution socioéconomique des écoles y est associée à une hausse du score PISA en mathématiques d'environ 58 points, ce qui équivaut à une augmentation de 12 % du score moyen d'un élève français. Ce résultat met en évidence l'incidence potentiellement considérable que la diversité relativement faible des établissements scolaires français pourrait avoir sur les résultats des élèves. Les résultats peuvent toutefois être affectés par la composition de l'échantillon et le choix des variables explicatives. En particulier, les élèves de l'échantillon de l'enquête PISA pour la France ne sont pas nécessairement représentatifs de leurs établissements.

#### Graphique 5.9. Le milieu socioéconomique de ses pairs influe davantage sur les scores d'un élève que son propre milieu

Différence estimée du score PISA en mathématiques d'un élève en raison d'une évolution du premier au troisième quartile de son milieu socioéconomique ou de celui de ses pairs



Note : Estimations d'une régression MCO multiniveaux pays par pays des scores en mathématiques des élèves en fonction du milieu socioéconomique familial (mesuré par l'indice SESC du PISA) et du niveau socioéconomique de l'école (moyenne de l'indice SESC du PISA pour les camarades de classe). La régression est pondérée par la probabilité d'inclusion dans l'échantillon des élèves et tient compte de la taille de l'école, de l'âge et du genre.

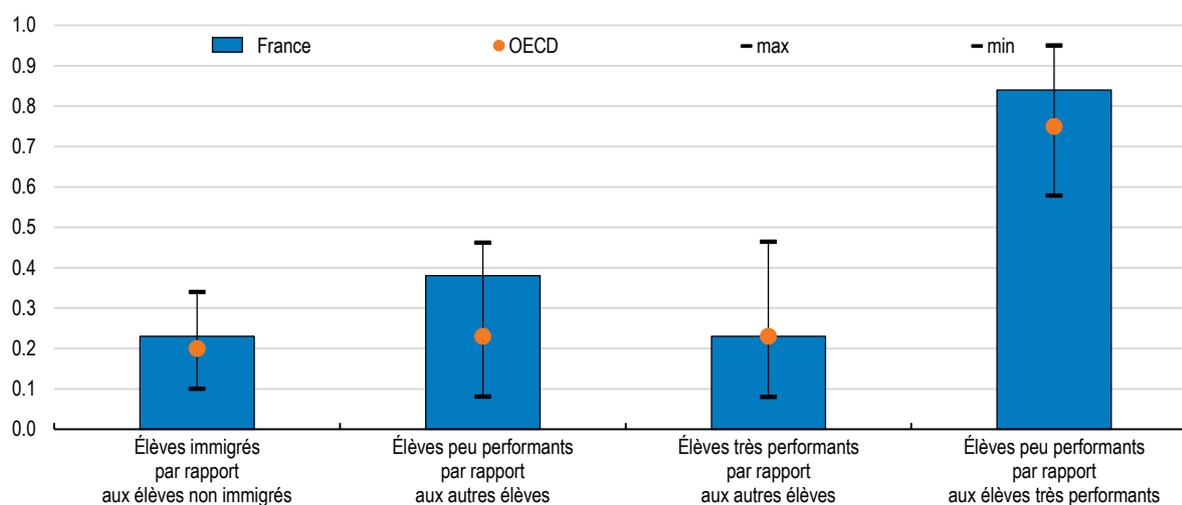
Source : Calculs de l'OCDE à partir de la base de données PISA 2022 de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/3rl6kd>

La diversité d'une école est directement conditionnée par le système scolaire, mais aussi par des facteurs externes comme les inégalités économiques et la ségrégation résidentielle. Figurent parmi les facteurs liés au système scolaire le système d'admission et la sélectivité des établissements, le degré de concurrence scolaire, les critères sur lesquels les familles se fondent pour choisir un établissement, la taille du secteur de l'enseignement privé et le pourcentage d'élèves inscrits dans des filières professionnelles (Bonal, Zancajo et Scandurra, 2019<sup>[85]</sup> ; Kutscher, Nath et Urzua, 2023<sup>[86]</sup> ; Wilson et Bridge, 2019<sup>[87]</sup>). En France, environ 86 % des élèves du primaire et 78 % des élèves du secondaire étaient scolarisés dans un établissement public en 2021-22, généralement dans la circonscription scolaire dont ils relèvent (DEPP, 2023<sup>[88]</sup>). Les parents peuvent demander à ce que leur enfant fréquente un autre établissement public, par exemple parce qu'un frère ou une sœur y est scolarisé, parce qu'une matière particulière y est enseignée ou parce qu'il appartient à un milieu défavorisé. Environ 13 % des élèves du primaire et 21 % des élèves du secondaire sont scolarisés dans un établissement privé sous contrat avec l'État, un plafond d'effectifs de 20 % étant imposé par la loi (Cour des Comptes, 2023<sup>[89]</sup>). Environ 0.9 % des élèves du primaire et 0.4 % des élèves du secondaire fréquentent des établissements entièrement privés.

### Graphique 5.10. Les élèves français à faibles capacités sont plus isolés dans certains établissements

Indice d'isolement compris entre zéro (exposition totale) et un (isolement total)



Note : Seuls les pays et économies où 5 % au moins de la population scolaire est issue de l'immigration sont examinés. Les élèves peu performants sont ceux dont les résultats au test PISA se situent parmi les 25 % les plus bas de leur pays ou de leur économie. Les élèves très performants sont ceux dont les résultats au test PISA se situent parmi les 25 % les plus élevés de leur pays ou de leur économie.

Source : OCDE, PISA 2022.

StatLink  <https://stat.link/prufyd>

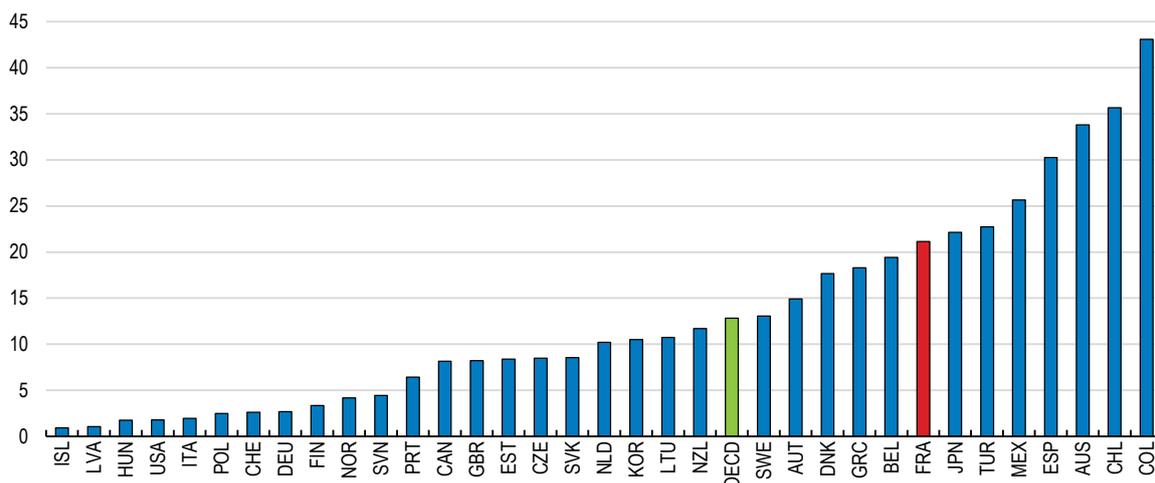
Les établissements privés sous contrat accueillent une part plus importante d'élèves issus de milieux socioéconomiques favorisés que les établissements publics, et cette part a augmenté au cours des deux dernières décennies (DEPP, 2022<sup>[90]</sup> ; Cour des Comptes, 2023<sup>[89]</sup>). Les collèges privés sous contrat accueillent plus d'élèves « très favorisés » que le secteur public (42 % contre 21 %) et moins d'élèves défavorisés (16 % contre 40 %) (DEPP, 2023<sup>[88]</sup>). Pour les élèves de sixième, cet écart atteignait 20 points de pourcentage en 2022, contre 11 points en 1989 (DEPP, 2023<sup>[91]</sup>). En France, le pourcentage d'élèves favorisés âgés de 15 ans scolarisés dans des établissements privés était supérieur de 21 points à celui des élèves défavorisés, contre 13 % seulement dans le pays moyen de l'OCDE (Graphique 5.11).

Dans certaines académies très urbanisées, les établissements privés sous contrat accentuent, parfois fortement, les disparités sociales et scolaires entre établissements (Azéma et Mathiot, 2019<sup>[64]</sup>). À Paris, par exemple, 33 % des élèves issus de milieux « favorisés » et 50% des élèves de milieux « très favorisés » étaient scolarisés dans des collèges privés sous contrat à la rentrée 2019, ce qui explique environ la moitié de la ségrégation sociale dans les collèges parisiens (Grenet et Souidi, 2021<sup>[92]</sup>).

Le recul de la mixité dans les établissements privés sous contrat semble tenir en partie aux familles désireuses d'éviter les établissements publics (Cour des Comptes, 2023<sup>[89]</sup>). Même si 96 % des établissements privés sous contrat sont catholiques, certaines familles voient en eux une alternative à l'enseignement public. Lors d'entretiens avec des représentants des familles, la qualité de l'enseignement, le climat scolaire ou la distance prise avec un enseignement public perçu comme moins sécurisant et performant ont souvent été évoqués parmi les raisons ayant motivé le choix d'un établissement privé sous contrat (Cour des Comptes, 2023<sup>[89]</sup>).

### Graphique 5.11. Les établissements privés comptent relativement plus d'élèves favorisés que les établissements publics

Écart entre les élèves favorisés et défavorisés dans les établissements privés, en points de pourcentage



Note : Résultats basés sur les rapports des chefs d'établissement. Un élève est considéré comme défavorisé (favorisé) sur le plan socioéconomique s'il se situe dans le quartile inférieur (supérieur) de l'indice PISA de statut économique, social et culturel (SESC) de son pays. Les données pour la Belgique ne concernent que les communautés francophone et germanophone.

Source : OECD (2023), PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a97db61c-en>.

StatLink  <https://stat.link/f04z1s>

Les données recueillies dans de nombreux pays indiquent que l'incidence du financement public des prestataires privés sur l'équité est influencée par les dispositifs institutionnels auxquels ils sont intégrés (OCDE, 2017<sup>[93]</sup> ; 2018<sup>[12]</sup>). En France, les chefs d'établissements privés bénéficient d'une complète autonomie en matière d'inscription des élèves ; les critères de sélection ne sont pas transparents, et aucun ne porte sur la mixité sociale (Cour des Comptes, 2023<sup>[89]</sup>). Ils jouissent également d'une plus grande autonomie en matière de recrutement des enseignants. Dans le même temps, le financement apporté par l'État aux établissements privés sous contrat n'est que légèrement inférieur à celui alloué aux établissements publics, celui que leur accordent les autorités locales étant toutefois sensiblement moindre. Globalement, en 2020, les familles ont assuré 22 % du financement des établissements primaires privés sous contrat et 23 % de celui des établissements secondaires (Cour des Comptes, 2023<sup>[89]</sup>). L'admission sélective permet aux établissements privés de « trier sur le volet » les élèves à haut potentiel et d'obtenir un avantage concurrentiel qui ne résulte pas nécessairement de la qualité de l'enseignement qu'ils

dispensent (OCDE, 2023<sup>[32]</sup>). Ainsi, si les élèves des établissements privés, en France et dans les pays de l'OCDE, obtiennent de meilleurs résultats aux tests, ils obtiennent en moyenne des résultats inférieurs lorsque les caractéristiques socioéconomiques sont prises en compte (OCDE, 2023<sup>[10]</sup>).

Pour que le choix scolaire favorise l'accès à l'éducation, il faut poursuivre le dialogue avec l'enseignement privé sous contrat afin d'établir des critères de recrutement visant à préserver la diversité des élèves (OCDE, 2023<sup>[32]</sup> ; 2019<sup>[74]</sup>). Un protocole destiné à renforcer la mixité a été conclu entre l'Etat et le Secrétariat général de l'enseignement catholique (SGEC), qui représente 96% des établissements privés sous contrat. Le protocole inclut des objectifs chiffrés d'augmentation du nombre de boursiers, une attention particulière aux classes à besoin spécifique et la prise en compte des contextes locaux. D'autres mesures en cours permettront également d'accroître la mixité. Une base de données publique présentant les conditions d'accès aux établissements privés et l'évolution de la mixité sociale et scolaire au sein des établissements privés sous contrat au niveau national, académique et départemental sera constitué. La mixité sociale sera également renforcée à travers l'engagement d'une augmentation d'au moins 50 % en cinq ans du nombre d'établissements proposant des contributions familiales modulées en fonction des revenus et le doublement, là où les élèves bénéficient des mêmes aides sociales que dans les établissements publics, du taux d'élèves boursiers. L'accueil d'élèves à besoins éducatifs particuliers sera également renforcé.

Les autorités ont mis en œuvre des politiques qui visent à favoriser la mixité, notamment en encourageant une répartition plus équilibrée des élèves entre les établissements et en rehaussant l'attractivité de l'enseignement public. À la rentrée 2021, dans l'académie de Paris, qui connaît une forte ségrégation scolaire, la procédure Affelnet de demande d'admission dans les lycées a été réformée de manière à prendre en compte le niveau socioéconomique du collège d'origine des élèves. Cette mesure a entraîné une diminution de 39 % de la ségrégation sociale dans les lycées publics (Charousset et Grenet, 2023<sup>[94]</sup>). Son application à l'échelle nationale pourrait accroître l'attractivité des établissements défavorisés. L'inclusion des écoles privées sous contrat dans la procédure Affelnet pourrait aider davantage tous les étudiants à sélectionner une gamme d'écoles financées par des fonds publics. Le dialogue est en cours entre Etat et les réseaux d'enseignement privé sous contrat en vue d'accroître la mixité sociale et scolaire au sein de ces établissements.

En 2015, les autorités ont lancé une initiative qui a pour but de favoriser la mixité sociale dans 56 collèges répartis sur l'ensemble du territoire national. Les mesures ont notamment consisté à réunir des secteurs de plusieurs collèges en un seul et à réaffecter les élèves moyennant différentes techniques, à redessiner les bassins de recrutement et à fermer ou ouvrir des établissements. Ces actions ont été relancées en 2021 et complétées par d'autres mesures consistant à améliorer l'attractivité des établissements par la création de sections internationales ou européennes consacrant plus d'heures à l'enseignement en anglais ou à des matières spécifiques. Les premiers résultats indiquent un accroissement de la diversité et aucune augmentation de l'évitement vers le secteur privé. Ils ne constatent pas d'incidence sur l'apprentissage, mais des effets positifs sur le bien-être personnel et social (CSEN, 2023<sup>[95]</sup>). L'évaluation complète à venir de cette initiative pourrait encourager la mise en œuvre plus générale des mesures probantes.

## Adapter l'éducation aux besoins futurs

L'enseignement doit permettre aux élèves de construire un parcours vers l'emploi adapté à leurs aspirations, à leur potentiel et aux besoins d'un marché du travail toujours en évolution. L'insertion professionnelle est difficile pour les jeunes qui ne sont pas diplômés de l'enseignement supérieur. Parmi les personnes de 25 à 34 ans ayant achevé des études supérieures, la proportion des chômeurs est proche de celle de la moyenne des pays de l'OCDE, à 5.4% contre 4.9% en 2022 (Tableau 5.3). En revanche, la part des 25-34 ans au chômage est nettement plus élevée pour les personnes non-diplômées du supérieur. C'est en particulier le cas pour ceux qui ont un niveau d'étude inférieur au second cycle du secondaire, ce

qui souligne l'importance de poursuivre les politiques de lutte contre le décrochage scolaire. Parmi ceux qui ont un niveau d'études secondaires ou post-secondaire non tertiaire, le taux de chômage est légèrement supérieur pour ceux qui ont suivi la voie professionnelle, à l'inverse de ce qui est constaté en moyenne dans l'OCDE.

Des efforts particuliers doivent donc être mis en œuvre pour faciliter l'insertion des jeunes issus des filières professionnelles. Plus généralement, améliorer l'insertion des élèves nécessite de bien appréhender les besoins actuels et futurs des différents secteurs de l'économie en termes de connaissances et de compétences. Les transitions digitales et environnementales vont considérablement remodeler ces besoins dans les années à venir. Il est donc nécessaire d'adapter les contenus des enseignements en conséquence. Les politiques d'aide à l'orientation sont déterminantes pour permettre aux élèves à trouver leur voie dans cet environnement en mutation. C'est notamment la vocation de la découverte des métiers au collège mise en place dès la classe de 5ème à compter de la rentrée scolaire 2023 et qui sera généralisée dans toutes les classes du cycle 4 à compter de la rentrée scolaire 2024.

**Tableau 5.3. Taux de chômage des 25-34 ans, selon le niveau de scolarité et l'orientation du programme (2022)**

Pourcentage de chômeurs de 25 à 34 ans parmi l'ensemble des 25 à 34 ans de la population active

	Inférieur au 2 <sup>nd</sup> cycle du secondaire (A)	Secondaire supérieur ou post-secondaire non-tertiaire		Tertiaire	Tous niveaux (B)	A/B
		Général	Professionnel			
France	20.0	9.4	9.9	5.4	8.2	2.4
Allemagne	8.7	5.6	2.8	2.5	3.6	2.4
Italie	17.6	13.1	10.7	7.8	11.4	1.5
Espagne	22.2	15.9	16.3	10.2	14.5	1.5
Royaume-Uni	8.2	3.8	3.6	2.5	3.4	2.4
<b>Moyenne OCDE</b>	<b>12.8</b>	<b>8.1</b>	<b>6.5</b>	<b>4.9</b>	<b>6.4</b>	<b>2.0</b>
<b>Moyenne UE-25</b>	<b>15.5</b>	<b>8.2</b>	<b>6.6</b>	<b>4.5</b>	<b>6.5</b>	<b>2.4</b>

Note: dans la plupart des pays, les données se réfèrent à l'ISCED 2011. Pour l'Argentine et l'Inde, les données se réfèrent à l'ISCED-97. Voir les sections Définitions et Méthodologie pour plus d'informations. Les données et d'autres ventilations sont disponibles sur <http://stats.oecd.org/>, Education at a Glance Database.

Source: OECD/ILO (2023). Pour plus d'informations, voir la section Sources et Regards sur l'éducation 2023 Sources, méthodologies et notes techniques (<https://doi.org/10.1787/d7f76adc-en>).

### ***Poursuivre la lutte contre le décrochage scolaire***

Les jeunes qui finissent leurs études sans diplôme ont de grandes difficultés à trouver un emploi. En 2022, le taux d'emploi des 25-34 ans sans diplôme du second cycle du secondaire était de 61% en moyenne dans l'OCDE et de 52% seulement en France. Pour y remédier, depuis plusieurs années, la France a mis en œuvre des politiques destinées à réduire le décrochage scolaire (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>). Dès 2009, des plateformes de services et d'appui aux décrocheurs (PSAD) ont été mises en œuvre et en 2015, une coordination des actions de lutte contre le décrochage scolaire a été confiée aux régions. Le plan « Tous mobilisés pour vaincre le décrochage scolaire » lancé en 2014 permet un accueil temporaire adapté des collégiens en risque de marginalisation scolaire et vise à développer des partenariats, en particulier avec les collectivités territoriales, pour suivre les jeunes qui ont quitté l'école. D'autres mesures ont été mises en œuvre, telles que le soutien éducatif et personnalisé, le programme personnalisé de réussite éducative (PPRE) ou la création dans les établissements scolaires de groupes de prévention du décrochage scolaire (GPDS). Par ailleurs, depuis septembre 2020, les jeunes de 16 à 18 ans en France ont l'obligation de

suivre une formation s'ils ne sont pas en emploi. Cette formation peut correspondre à la voie scolaire, mais également à l'apprentissage, les stages, le service civique ou les mesures d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle. Enfin la lutte contre le décrochage scolaire s'est appuyée sur une rénovation des politiques d'aide à l'orientation (voir ci-dessous). L'ensemble de ces politiques ont permis de faire baisser de 3 points entre 2015 et 2022 la proportion de 25-34 ans sans diplôme du second cycle du secondaire qui, à 11%, est inférieure à la moyenne de 14% constatée dans l'OCDE (OCDE, 2023<sup>[4]</sup>). De plus, le taux de déscolarisation des lycéens a sensiblement baissé.

Les efforts dans la lutte contre le décrochage scolaire doivent être poursuivis, avec une approche large : plusieurs pays comme les Pays-Bas, la Belgique ou la Lettonie ont mis en place avec succès des politiques actionnant divers leviers, tels que la mobilisation coordonnée des établissements scolaires, des régions et des municipalités, la création de systèmes de détection précoce du décrochage scolaire ou le soutien conjoint aux élèves, aux enseignants, aux éducateurs et aux parents. C'est aussi l'approche retenue par la Commission Européenne dans son initiative « Passeport pour la réussite scolaire » lancée en 2021. Au Canada et en Australie, des populations ou des établissements scolaires à risque sont identifiés et plus particulièrement ciblés (OCDE, 2022<sup>[96]</sup>). La France a pour sa part mis en place à la rentrée 2023 la démarche « Tous Droits Ouverts » qui permet de proposer aux élèves en difficulté un parcours personnalisé de formation et de découverte du monde professionnel en mobilisant les acteurs locaux de l'accompagnement, de l'insertion, de la formation et de l'emploi des jeunes. Mettre en œuvre de telles politiques suppose une détection efficace des élèves en situation de décrochage. En France, le système interministériel d'échange d'informations (SIEI) permet d'identifier les jeunes de plus de 16 ans sortis du système scolaire sans diplôme. Un recensement plus précoce des jeunes déscolarisés dans le cadre de ce système renforcerait l'efficacité de l'ensemble du dispositif de lutte contre le décrochage scolaire (Inspection générale de l'Éducation, du Sport et de la Recherche, 2020<sup>[97]</sup>).

### ***Améliorer les perspectives des élèves des filières professionnelles et technologiques***

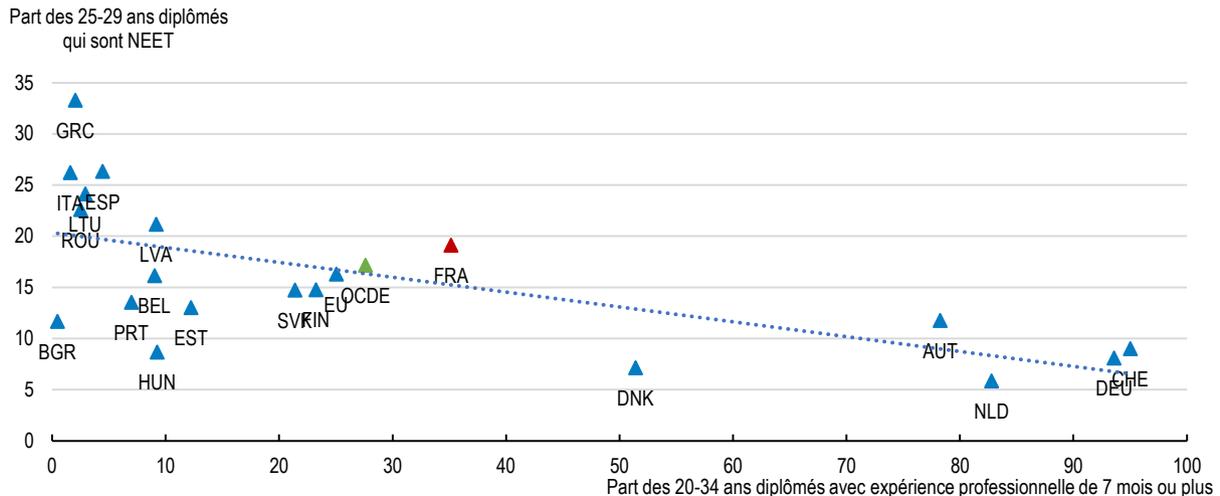
La voie professionnelle est suivie par un grand nombre de jeunes : 39% des élèves scolarisés dans le second cycle d'éducation secondaire suivaient des cursus professionnels en 2020 en France, contre 43% en moyenne dans l'OCDE. Pour autant, cette voie continue de souffrir d'un manque d'attractivité et reste trop souvent empruntée par défaut : 21.1% des élèves scolarisés en classe de troisième en 2019 ou 2020 ont demandé une orientation vers l'enseignement professionnel, mais 24.3% des élèves ont reçu au final une décision d'orientation dans cette voie (Iasoni et Schneider, 2023<sup>[98]</sup>). En 2017, les élèves dont au moins un des parents est diplômé de l'enseignement supérieur représentaient 49% des inscrits dans la voie générale du second cycle du secondaire en 2017, mais seulement 13 % des inscrits dans la voie professionnelle. Enfin, la voie professionnelle est principalement masculine, les filles ne représentant que 41% des effectifs en 2021 contre 45% en moyenne dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2023<sup>[4]</sup>).

Pour être plus attractives, les filières professionnelles doivent avant tout permettre aux élèves qui les suivent de s'insérer aisément sur le marché du travail et d'accéder à des emplois de qualité. Dans cette optique, il est crucial de renforcer les liens entre les établissements d'enseignement et les employeurs. C'est l'un des principaux objectifs de la réforme du lycée professionnel lancée en 2023, avec notamment la généralisation des « bureaux des entreprises » dans les lycées (Encadré 5.4). Les pays où la proportion des personnes issues des filières professionnelles qui ne sont ni en emploi, ni scolarisées, ni en formation est la plus basse sont pour la plupart des pays où les élèves acquièrent une expérience professionnelle significative durant leurs études (Graphique 5.12). En Allemagne, en Suisse, au Danemark et dans une moindre mesure en Autriche, cette expérience correspond principalement à des programmes d'alternance entre emploi et études. En France, 28% seulement des élèves du second cycle du secondaire étaient inscrits dans des programmes de ce type en 2021, contre 45% en moyenne dans l'OCDE (Graphique 5.13). Cependant, la France s'est engagée depuis 2018 dans une politique de soutien massif à l'apprentissage (chapitre 3). Si la hausse du nombre d'apprentis a principalement concerné l'enseignement post-secondaire, les effectifs de l'enseignement secondaire sont également en augmentation, de 15.7%

en 2021. Pour que ces coopérations entre établissements scolaires et employeurs soient pleinement efficaces, il sera utile de veiller à ce qu'elles n'imposent pas de contraintes trop fortes en termes de temps et de moyens à consacrer à l'encadrement des élèves, d'un côté comme de l'autre (OCDE, 2022<sup>[96]</sup>).

### Graphique 5.12. Offrir aux élèves de filières professionnelles des expériences professionnelles facilite leur intégration sur le marché du travail

Part des 25-29 ans, diplômés de l'enseignement professionnel du 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire ou du post-secondaire non supérieur, qui ne sont ni en situation d'emploi, ni scolarisés, ni en formation (NEET)

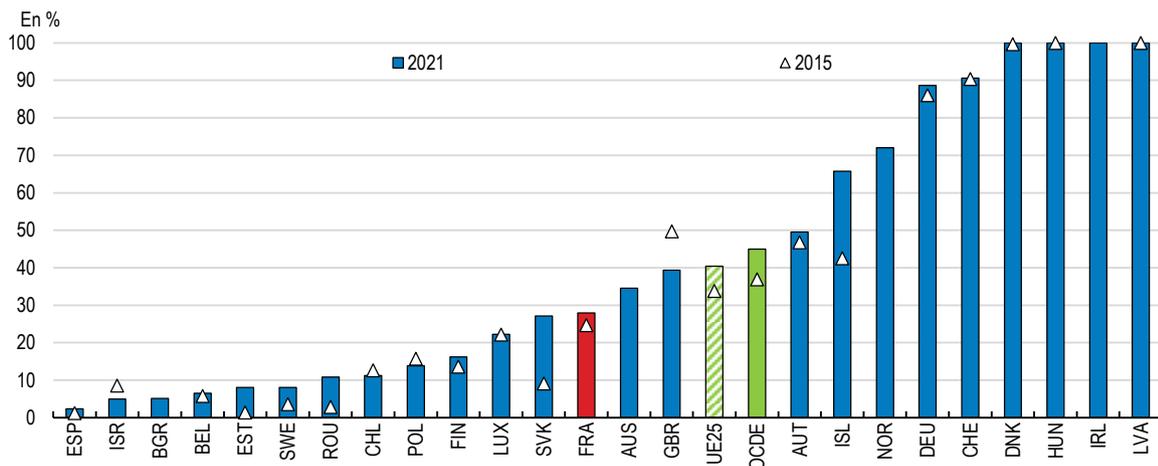


Source: OCDE, Regards sur l'Education (2023)

StatLink  <https://stat.link/5qunzc>

### Graphique 5.13. Les programmes d'alternance sont peu utilisés en France

Part des élèves du second cycle du secondaire professionnel inscrits dans des programmes en alternance emploi-études (2015 et 2021), en pourcentage



Note: la composante professionnelle représente entre 25 % et 90 % du programme d'études dans les programmes combinant emploi et études. Ces programmes peuvent être organisés en collaboration avec les autorités ou les établissements d'enseignement.

Source: OECD/UIS/Eurostat (2023), Tableau B1.3 (chiffres de 2015 en ligne). Pour plus d'informations, voir Education at a Glance 2023. Sources, Methodologies and Technical Notes, (OECD, 2023).

StatLink  <https://stat.link/tm6owh>

#### Encadré 5.4. La réforme du lycée professionnel

Une réforme du lycée professionnel a été présentée en mai 2023 (Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse, 2023<sup>[99]</sup>). Elle vise notamment à mieux accompagner les lycéens dans leur parcours, à renforcer les liens avec les employeurs et à adapter l'offre de formations aux évolutions du marché du travail. Le déploiement des mesures prévues par la réforme s'étalera sur les rentrées scolaires 2023, 2024 et 2025. Un milliard d'euros supplémentaire sera consacré chaque année aux lycées professionnels et financera des mesures telles que des stages gratifiés, un renforcement des enseignements généraux, des enseignements des mathématiques et du français en effectifs réduits, des activités optionnelles (ateliers artistiques, création numérique...), l'usage de l'intelligence artificielle pour personnaliser les exercices des élèves ou encore une aide à l'insertion professionnelle, avec notamment la généralisation des bureaux des entreprises dans les lycées. Ces bureaux ouvrent aux jeunes l'accès à un réseau d'entreprises en vue d'y réaliser des stages, facilitent les échanges entre les professeurs et les employeurs potentiels et permettent de mieux appréhender les besoins des entreprises pour faire évoluer la carte des formations. Un quart des programmes diplômants doit être actualisé d'ici 2025, notamment pour répondre aux transitions numérique et environnementale et au vieillissement de la population. Les parcours éducatifs les moins efficaces seront fermés et de nouveaux seront ouverts dans des domaines à forte demande. En 2023, 2 600 places ont été supprimées et 3 000 ouvertes, auxquelles s'ajoutent 1 050 places financées dans le cadre du plan France 2030 et créées en fonction des besoins d'entreprises partenaires.

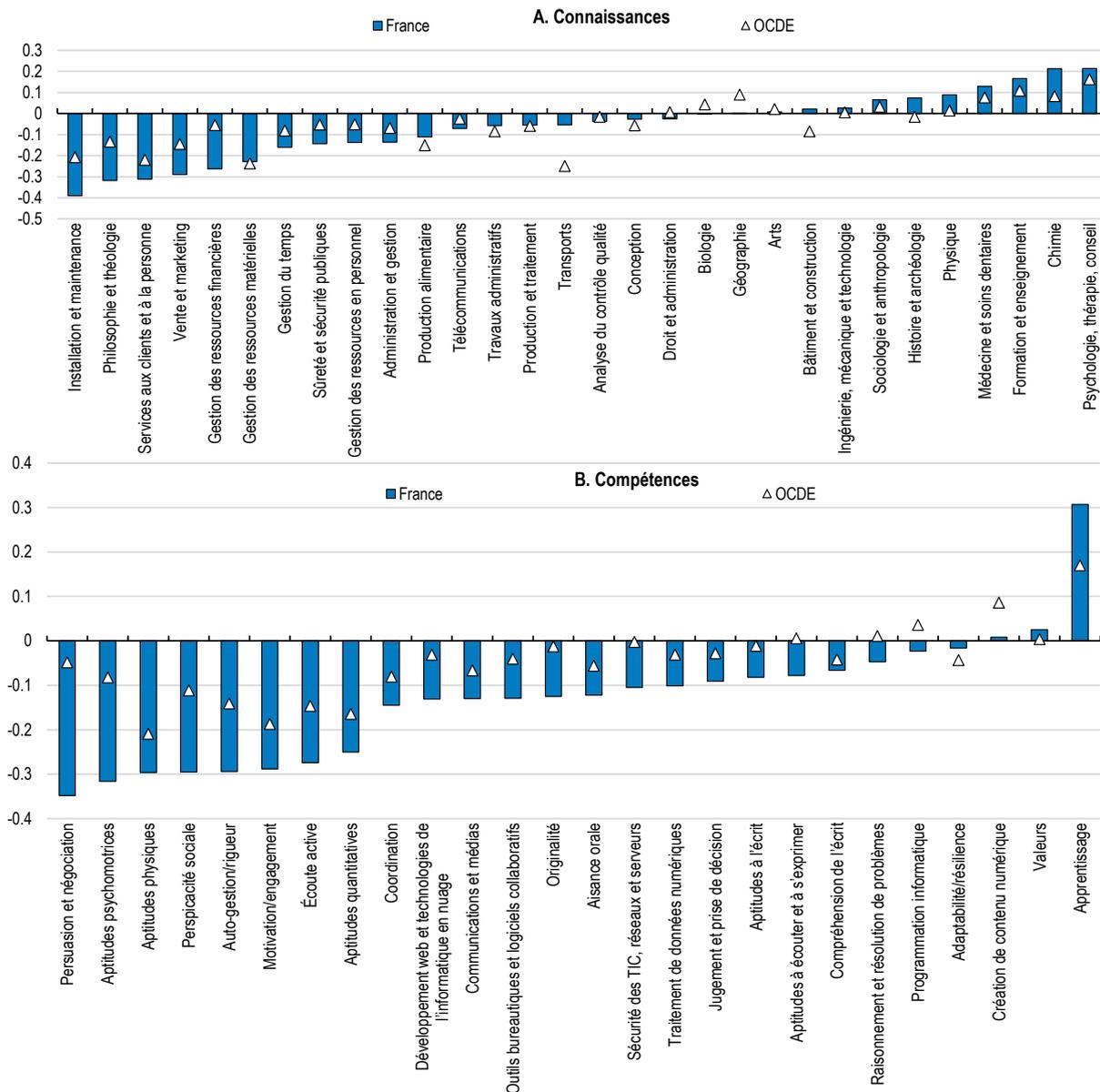
#### ***Adapter l'offre de formations aux métiers de demain***

L'inadéquation des compétences et des connaissances aux besoins du marché du travail est marquée en France (OCDE, 2022<sup>[100]</sup>) : la proportion des employés qui n'ont pas étudié dans le domaine adéquat pour leur métier y est plus élevée que dans la moyenne des pays de l'OCDE (35% contre 32% en 2019), de même que la proportion d'employés n'ayant pas les qualifications requises (21% contre 18%). A contrario, il y a plutôt moins d'employés surqualifiés en France que dans la moyenne des pays de l'OCDE (13% contre 17%).

Les domaines de connaissances qui font le plus défaut aux recruteurs sont liés à la santé, aux sciences (physique et chimie en particulier) et à l'éducation (Graphique 5.14). En revanche, la France apparaît bien pourvue en termes de connaissances en gestion et de commerce. Pour ce qui concerne les compétences et les capacités, l'insuffisance la plus flagrante concerne l'aptitude à apprendre. C'est le cas aussi dans l'ensemble de l'OCDE, mais de façon moins marquée, ce qui souligne le besoin de développer en France des méthodes pédagogiques permettant aux élèves d'« apprendre à apprendre ». Cela plaide en faveur du développement de pratiques pédagogiques constructivistes dans le système éducatif français. La programmation informatique et la création digitale font moins défaut en France que dans l'ensemble des pays de l'OCDE, mais figurent quand même parmi les compétences les plus recherchées. Dans l'ensemble, les domaines de connaissances, de compétences et de capacités où les manques sont les plus et les moins marqués sont assez similaires en France et dans l'ensemble des pays de l'OCDE. La nécessité de faire coïncider les formations des élèves et la diversité des besoins en connaissances et en compétences a été l'une des principales motivations de la réforme du baccalauréat et du lycée général et technologique adoptée en 2018 (Encadré 5.5).

## Graphique 5.14. Les besoins sont élevés dans la santé, les sciences, l'éducation et l'informatique

Indicateurs des besoins de compétences (2019 ou année la plus récente)



Note : Une valeur positive indique une pénurie de compétences, tandis qu'une valeur négative dénote un excès de compétence. Plus la valeur absolue est grande, plus le déséquilibre est important. Les données portent sur 2019, sauf pour les pays suivants : CHE, FRA, IRL, ITA, POL, THA (2018) ; DEU, GBR, KOR (2017) ; AUS (2016) ; BRA, TUR (2015) ; et ISL, SVN (2012).

Source: OECD Skills for Jobs database.

StatLink  <https://stat.link/02caki>

### Encadré 5.5. La réforme des voies générales et technologiques au lycée

Une réforme du baccalauréat général et technologique et du lycée a été mise en place à partir de 2018 :

Les séries générales de la voie générale – littéraire (L), scientifique (S) et économique et sociale (ES) ont été supprimées. Les élèves suivent désormais en classes de première et de terminale un socle d'enseignements communs et des enseignements complémentaires de spécialités. Cette mesure visait à offrir un large éventail de parcours scolaires pour mieux répondre à la diversité des attentes des élèves et des employeurs. Il s'agissait également d'éliminer les effets de hiérarchie implicite entre les séries, de manière à rapprocher les choix d'orientation des élèves de leurs goûts propres. La série scientifique S était particulièrement réputée et rassemblait 52.7% des lauréats du baccalauréat général en 2018. La combinaison de spécialités qui correspond à l'ancienne série S (mathématiques, physique-chimie, sciences de la vie et de la terre) demeure la plus choisie mais n'attirait en 2021 que 23.4% des élèves de première.

Les épreuves finales du diplôme du baccalauréat ont été allégées et ne comptent plus que pour 60% de la note finale, les 40% restants correspondant à un contrôle continu. Il s'agissait là de simplifier le baccalauréat, examen coûteux à organiser, alors que les décisions d'orientation sont largement établies sur la base des résultats obtenus durant l'année scolaire.

54 heures annuelles, à titre indicatif et selon les besoins des élèves, peuvent être consacrées à l'orientation.

Des plages horaires sont réservées à des enseignements en classe réduite et un accompagnement personnalisé peut être proposé à certains élèves.

### *Adapter l'enseignement aux enjeux climatiques et environnementaux*

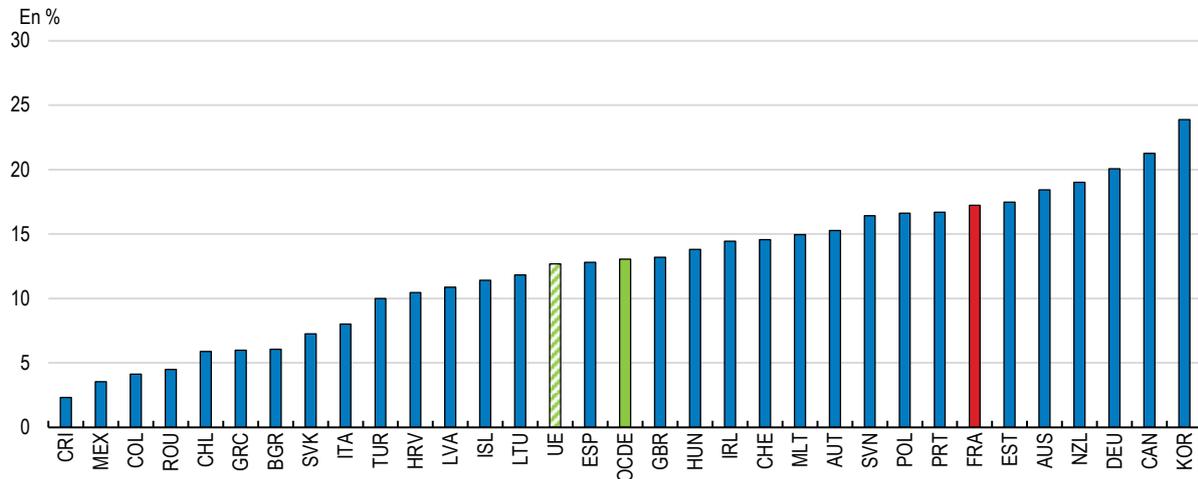
La transition environnementale pose un double défi à l'enseignement. D'une part, il s'agit de sensibiliser les élèves enjeux climatiques et environnementaux. D'autre part, ces enjeux auront dans les années à venir une incidence majeure sur la composition du marché du travail et le contenu des métiers, et les filières d'enseignement et les programmes scolaires devront s'adapter en conséquence.

Renforcer la formation des professeurs des écoles sur ces sujets et la place des questions environnementales dans les programmes scolaires permettrait de mieux communiquer aux élèves les attitudes à adopter pour préserver l'environnement et réduire les effets du changement climatique. Les élèves français sont relativement bien formés dans ce domaine, même si des progrès peuvent être accomplis (Graphique 5.15).

Adapter les enseignements aux enjeux climatiques et environnementaux nécessite de prévoir les besoins de formation en découleront. Un exercice de projection des besoins en emploi effectué par France Stratégie et le Ministère du travail montre que le respect des objectifs de la Stratégie nationale bas carbone créerait 200 000 emplois supplémentaires d'ici 2030, principalement dans la construction (+120 000 emplois), en lien avec les rénovations thermiques, les activités juridiques et de conseil (+45 000 emplois) et la recherche et développement et l'agriculture (15,000 emplois chacun) (France Stratégie et Dares, 2022<sup>[101]</sup>).

## Graphique 5.15. Les élèves français sont mieux formés à la préservation de l'environnement que la moyenne de l'OCDE

Répartition des étudiants ayant un niveau avancé en compétence en matière de durabilité environnementale dans les pays de l'OCDE (PISA 2018)



Note : Les pays sont classés par ordre croissant du pourcentage d'étudiants ayant atteint un niveau avancé en matière de compétence en matière de durabilité environnementale. Les résultats ont été obtenus à partir du sous-échantillon d'étudiants possédant des informations valides dans tous les domaines. La figure présente le pourcentage d'élèves qui ont déclaré que prendre soin de l'environnement était important pour eux ; qui a atteint au moins le niveau de compétence de base 4 dans l'évaluation scientifique PISA ; qui a indiqué être conscient du changement climatique et du réchauffement de la planète ; qui ont signalé des niveaux élevés d'auto-efficacité environnementale [voir la section 1 dans Borgonovi et al. (2022) pour une description complète] ; et qui ont déclaré soit réduire leur consommation d'énergie pour des raisons environnementales, soit participer à des activités en faveur de la protection de l'environnement.

Source : Calculs basés sur OECD (2018), PISA 2018 Database, [www.oecd.org/pisa/data/2018database/](https://www.oecd.org/pisa/data/2018database/).

StatLink  <https://stat.link/ofn45y>

### *Mieux accompagner la transition numérique*

La transition numérique devrait modifier profondément les méthodes de travail et les compétences requises dans de nombreux secteurs d'activité dans les années à venir. L'OCDE estimait en 2019 que l'automatisation des tâches pourrait se traduire par la disparition de 14% des métiers existants et modifier profondément 32% de ces métiers en l'espace de 15 ou 20 ans (OCDE, 2019<sub>[102]</sub>). Dans ce contexte, il sera important de continuer de renouveler régulièrement les formations proposées, comme cela a été fait dans le cadre de la réforme du lycée professionnel (Encadré 5.4).

Dans un contexte de transition digitale, apporter aux élèves les meilleures compétences possibles dans les technologies de l'information et de la communication (TIC) est un enjeu majeur pour l'éducation. Un défi particulier est de préparer les étudiants à des carrières dans le domaine émergent de l'intelligence artificielle, où les opportunités d'emploi connaissent une croissance rapide.

Au cours des dernières années, des mesures ont été adoptées pour laisser plus de place aux technologies de l'information et de la communication dans les apprentissages. Une formation aux « sciences numériques et technologiques » a été rendue obligatoire en 2019 et une spécialisation en « numérique et sciences informatiques » est proposée au lycée dans la voie générale. Un cadre de référence des compétences numériques et une plateforme dédiée (PIX) ont été développés pour évaluer et certifier les compétences des élèves à la fin de chaque cycle scolaire. Cette certification a été rendue obligatoire pour tous les nouveaux enseignants (OCDE, 2020<sub>[11]</sub>). L'Éducation Nationale a par ailleurs mis à disposition du public un large éventail de contenus numériques, via le site Eduscol, le portail Lumni ou encore le réseau

Canopé dédié aux enseignants. Durant la pandémie de Covid-19, l'État a maintenu les enseignements scolaires en s'appuyant sur ces ressources et sur l'expérience en matière de formation en ligne du Centre National d'Enseignement à Distance (CNED).

Ces efforts ont permis une amélioration. Ainsi, selon l'enquête PISA, 70 % des élèves déclaraient avoir des enseignants possédant les compétences techniques et pédagogiques nécessaires pour intégrer le numérique dans l'enseignement en 2022, contre 56.6 % en 2018. Mais d'autres pays ont également progressé dans ce domaine, si bien que la France reste en deçà de la moyenne de l'OCDE qui était de 87.6 % en 2022 et de 64.5 % en 2018. Selon la même enquête, en 2022, 74.5 % des élèves français déclaraient fréquenter des écoles où des ressources professionnelles efficaces permettant aux enseignants d'apprendre à utiliser les appareils numériques étaient disponibles, contre 70.9 % en 2018. Dans l'OCDE, la progression a été plus forte en moyenne, de 64.2 % en 2018 à 76.2 % en 2022. A l'inverse, les progrès en matière d'équipement numérique ont été plus forts en France que dans le reste de l'OCDE : en 2022, 0.99 ordinateur par élève de 15 ans était disponible en France et 0.81 en moyenne dans l'OCDE, contre respectivement 0.74 et 0.80 en 2018.

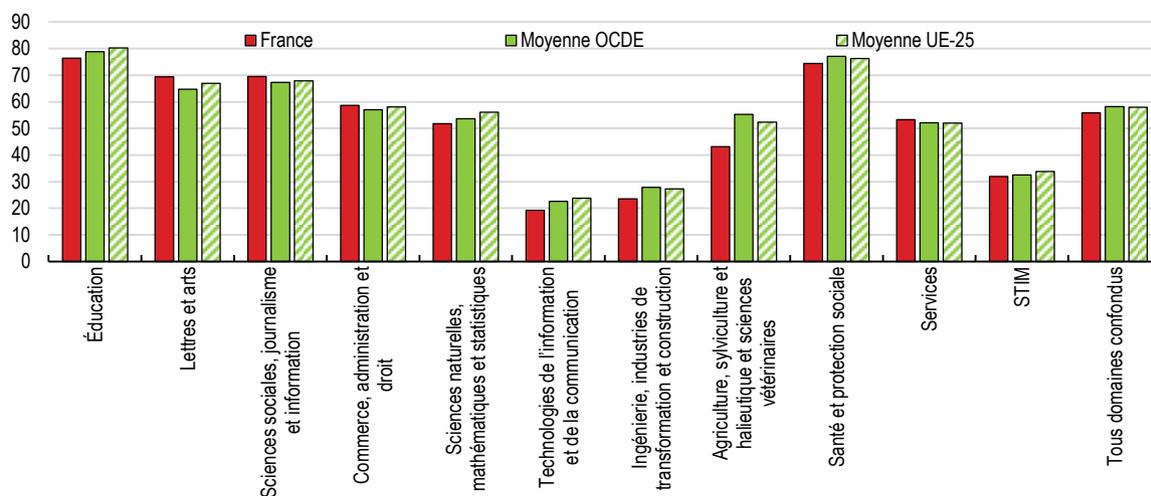
Le ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse a présenté en 2023 sa stratégie numérique 2023-2027, qui a pour double objectif d'assurer un niveau de compétences numériques solide pour l'ensemble des élèves et de former 400 000 à 500 000 professionnels du numérique (Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse, 2023<sup>[103]</sup>). De fait, les étudiants en informatique ne représentaient que 3% des entrées dans l'enseignement supérieur en 2020, contre 6% en moyenne dans l'OCDE (OCDE, 2022<sup>[2]</sup>). Le ministère a par ailleurs mis en place le système Edu-up qui soutient la production, par des entreprises ou des associations, de ressources numériques innovantes pour l'école.

### *Encourager l'orientation des filles vers les filières industrielles, scientifiques et numériques*

Trop peu de filles s'orientent vers les filières des sciences, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques (STEM), les filières industrielles ou les filières liées au numérique. Si ce constat s'applique à de nombreux pays, la part des filles inscrites dans ces filières en France est inférieure à la moyenne des pays de l'OCDE (Graphique 5.16). Le gouvernement entend renforcer la présence des étudiantes dans ces filières. L'un des objectifs de la stratégie numérique 2023-2027 est de doubler à minima la part des filles inscrites en spécialité « numérique et sciences informatiques », qui n'était que de 18,5% en classe de première et de 14% en terminale en 2021 (Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse, 2023<sup>[103]</sup>). Le gouvernement a par ailleurs développé depuis 2019 l'initiative IndustriElles, qui vise à mener des actions de communication et de mentorat pour favoriser l'insertion des femmes dans l'industrie. De fait, mettre en place des interventions dans les établissements scolaires de femmes ayant réussi dans des carrières scientifiques peut encourager les jeunes filles à s'orienter vers ces métiers (Breda et al., 2021<sup>[104]</sup>). D'autres pays ont développé ces dernières années des politiques visant à renforcer la présence des filles dans les filières STEM, en s'attachant à briser les stéréotypes par des actions de communication auprès des élèves (Australie, Mexique) ou en adaptant les programmes pour les rendre plus inclusifs (Irlande) (OCDE, 2022<sup>[105]</sup>). En Irlande, un groupe consultatif mis en place par le gouvernement a recommandé de continuer à prendre en compte la parité entre les sexes dans les spécifications des programmes nationaux et dans les termes, les visuels et les exemples utilisés tout au long d'un programme national de ressources mathématiques et scientifiques (Gender Balance in STEM Education Advisory Group, 2022<sup>[106]</sup>). Dans l'enquête PISA 2022, l'écart entre les scores des garçons et des filles s'est légèrement accru en mathématiques (+3 points) et est resté stable en sciences entre 2018 et 2022, alors qu'il a légèrement augmenté en moyenne dans l'OCDE (+4 et +2 points) (OCDE, 2023<sup>[5]</sup>).

## Graphique 5.16. Les femmes sont peu représentées dans les filières de l'industrie et des technologies de la communication et de l'information

Part des femmes diplômées de l'enseignement supérieur, par domaine d'études, en pourcentage (2021)



Source : OCDE/ISU/Eurostat (2023). Pour plus d'informations, voir la section Sources et Regards sur l'éducation 2023 Sources, méthodologies et notes techniques, (<https://doi.org/10.1787/d7f76adc-en>).

StatLink  <https://stat.link/xfgk0y>

### Améliorer l'aide à l'orientation

Mieux assister les élèves dans leurs choix d'orientation peut aider à réduire l'inadéquation des parcours scolaires et des compétences aux besoins du marché du travail. La France s'appuie principalement sur des enseignants et des psychologues pour l'orientation professionnelle, mais pourrait s'appuyer davantage sur des conseillers ayant une connaissance du marché du travail.

Dans l'enseignement secondaire, les intervenants directement en contact avec les élèves sont en premier lieu les professeurs principaux. Cependant, 85% d'entre eux n'ont reçu aucune formation spécifique à cette mission (Cour des comptes, 2020<sub>[107]</sub>). Depuis 2018, la loi inclut dans les grilles horaires des classes de première et de terminale 54 heures annuelles consacrées à l'orientation, « à titre indicatif, selon les besoins des élèves et les modalités de l'accompagnement à l'orientation mises en place dans l'établissement ». Dans les collèges, 12 heures sont prévues en classe de quatrième et 36 heures en troisième. Même si le Pacte enseignant prévoit un supplément de rémunération pour les missions d'assistance à l'orientation, qui peut inciter les enseignants à s'investir dans ces missions, il serait utile de définir un temps à consacrer obligatoirement à l'orientation et les actions attendues (Juanico et Sarles, 2020<sub>[108]</sub> ; Cour des comptes, 2020<sub>[107]</sub>).

Des psychologues de l'éducation nationale (PSY-EN) aident les élèves et leurs parents à élaborer les projets d'orientation. Ils les accueillent dans des Centres d'Information et d'Orientation (CIO), dépendants du ministère de l'éducation nationale. 450 CIO sont implantés sur l'ensemble du territoire. Cependant, avec un ratio d'un Psy-EN pour 1500 élèves ils sont trop peu nombreux pour assurer un service de personnalisé auprès de l'ensemble des élèves. De plus, les besoins en matière de soutien psychologique aux élèves font s'interroger sur la pertinence d'affecter à des personnes diplômées dans ce domaine des missions d'aide à l'orientation (Cour des comptes, 2020<sub>[109]</sub>) alors que dans le même temps le recrutement de conseillers en orientation pourrait mettre plus l'accent sur la connaissance du marché du travail (Cour des comptes, 2020<sub>[107]</sub>) et être élargi à des profils plus divers.

L'un des principaux défis auquel est confronté le service public de l'orientation est de transmettre efficacement aux élèves et à leurs parents l'information très riche compilée par les services de l'État et des régions. Une meilleure lisibilité des rôles respectifs des différents acteurs est nécessaire (Inspection générale de l'Éducation, du Sport et de la Recherche, 2020<sup>[97]</sup>). L'action des quelques 8000 structures en charge de l'orientation pourrait être mieux coordonnées et rationalisée (Charvet, Lugnier et Lacroix, 2019<sup>[110]</sup>). Un rôle central pourrait être donné au service national d'orientation (Onisep). Un progrès significatif pourrait venir du programme numérique « AVENIR(S) ». Financé à hauteur de 30 millions EUR par le plan France 2030, ce programme permettra aux jeunes, à partir du collège, de créer un compte personnel pour bénéficier d'informations et d'un accompagnement ciblés pour leur orientation et le développement de leurs compétences. Il comprend une plateforme numérique, des portfolios d'apprentissage, une application pour le développement des compétences et des ressources sur l'orientation destinées aux enseignants.

L'accompagnement à l'orientation doit participer à la réduction des inégalités sociales en ciblant en priorité les élèves issus de milieux défavorisés. Les aspirations des jeunes sont souvent influencées par leur milieu social (Musset et Mytna Kurekova, 2018<sup>[111]</sup>). De plus, les élèves d'origine modeste sont souvent moins informés sur les filières existantes dans l'enseignement supérieur, ce qui implique qu'ils exprimeront moins souvent une préférence concernant les études supérieures (Guyon et Huillery, 2014<sup>[112]</sup>). De nombreux pays tels que les Pays-Bas, le Canada ou les États-Unis, ont développé des politiques visant à renforcer l'aide à l'orientation des élèves issus de milieux défavorisés (Dutercq, Michaut et Troger, 2018<sup>[113]</sup> ; OCDE, 2022<sup>[105]</sup>). En France, le programme « cordées de la réussite » repose sur des partenariats entre des établissements d'enseignement supérieur et des établissements qui relèvent des réseaux d'éducation prioritaire, des quartiers prioritaires de la politique de la ville ou de zones rurales éloignées des métropoles. Ces partenariats permettent de proposer un accompagnement personnalisé à des élèves volontaires. Cependant, selon les données du programme PISA 2018, près des deux-tiers des élèves des lycées français avantagés sur le plan socio-économique bénéficiaient des services réguliers d'au moins un conseiller spécialisé en orientation contre la moitié seulement des élèves de lycées désavantagés. Dans les deux cas, ces proportions étaient inférieures aux moyennes de l'OCDE.

## Améliorer le bien-être à l'école

### ***Renforcer la lutte contre le harcèlement scolaire***

Le harcèlement scolaire peut avoir des conséquences graves pour le bien-être de l'élève qui le subit, ses résultats scolaires et sa vie future. C'est un phénomène qui touche à des degrés divers tous les pays et tous les milieux sociaux et qui a évolué dans sa nature depuis quelques années avec l'usage des réseaux sociaux. La France n'y échappe pas : selon l'enquête PISA 2022, la part des élèves de 15 ans harcelés régulièrement était de 9.1% en France contre 8.3% en moyenne dans l'OCDE. La situation de la France dans ce domaine s'est dégradée par rapport à l'enquête de 2018 selon cet indicateur (Graphique 5.17). En France, des dispositifs de lutte contre le harcèlement ont été mis en place depuis une dizaine d'années. Le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse consacre un budget de l'ordre de 100 millions EUR par an à ce problème, qu'il considère comme une priorité. Ce budget couvre notamment la rémunération de 150 emplois à temps plein dédiés à cette action.

Le programme pHARe est depuis 2019 le socle de la politique de prévention du harcèlement. Il combine divers outils de détection et de prise en charge, en s'appuyant sur des équipes locales réunissant des enseignants, personnels de l'éducation, collégiens et parents formés à la lutte contre le harcèlement. Cette approche large du sujet, associant élèves, parents et personnel éducatif, s'inscrit pleinement dans les recommandations de l'OCDE en la matière et se rapproche de ce qui a été mis en œuvre dans d'autres pays, à la suite des programmes développés en Norvège et en Finlande (OCDE, 2018<sup>[114]</sup>).

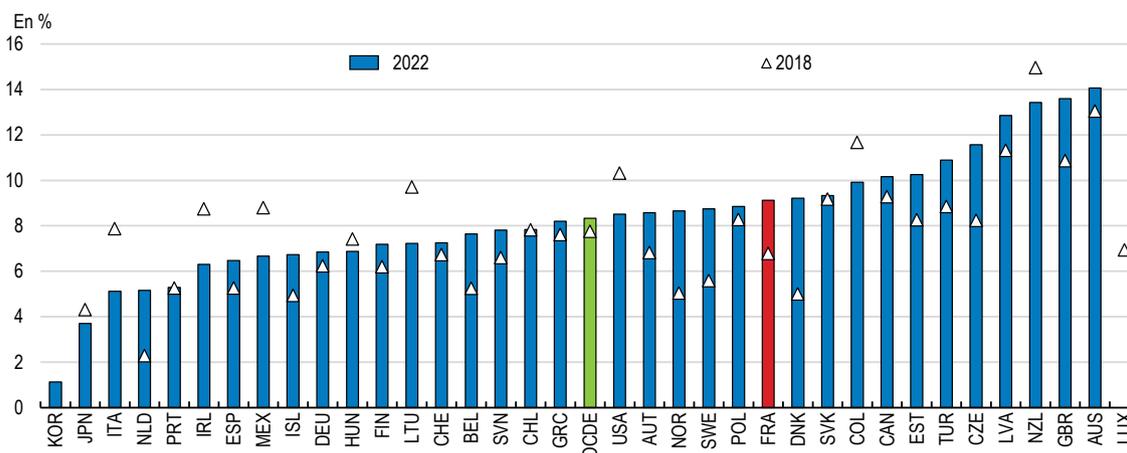
Les sanctions contre les harceleurs ont été renforcées en 2023. A l'école primaire, les élèves harceleurs peuvent désormais être renvoyés définitivement pour protéger la victime. Dans le secondaire, les procédures disciplinaires deviennent systématiques pour les faits de harcèlement. De plus, un projet de loi vise à renforcer les sanctions à l'encontre du cyberharcèlement.

A la rentrée 2023, de nouvelles mesures pour lutter contre le harcèlement à l'École sont venues compléter celles déjà en place. En particulier, une enquête, dont les résultats seront disponibles prochainement, a été menée auprès de tous les élèves à compter du CE2 sous la forme d'une grille d'auto-évaluation non nominative visant à évaluer s'ils sont susceptibles d'être victimes de harcèlement scolaire. L'expérience norvégienne en la matière pourrait inspirer la façon dont les autorités françaises assurent le suivi de cette enquête.

Comme indiqué ci-dessous, la France peut progresser en matière de discipline dans les établissements scolaires, qui est un des facteurs pouvant réduire l'incidence du harcèlement (Gregory et al., 2010<sup>[115]</sup> ; OCDE, 2018<sup>[114]</sup>).

### Graphique 5.17. La fréquence du harcèlement scolaire en France est proche la moyenne de l'OCDE

Pourcentage d'élèves fréquemment victimes de harcèlement scolaire



Note : Un élève est fréquemment victime d'intimidation s'il se situe dans les 10 % supérieurs de l'indice d'exposition au harcèlement dans tous les pays/économies. L'indice d'exposition au harcèlement comprend les affirmations suivantes : « D'autres élèves m'ont volontairement laissé à l'écart » ; « Les autres étudiants se moquaient de moi » ; et "J'ai été menacé par d'autres étudiants"

Source: OECD, PISA 2022 Database, Table II.B1.3.30; OECD, PISA 2018 Database, Table III.B1.2.1.

StatLink  <https://stat.link/h2q8o0>

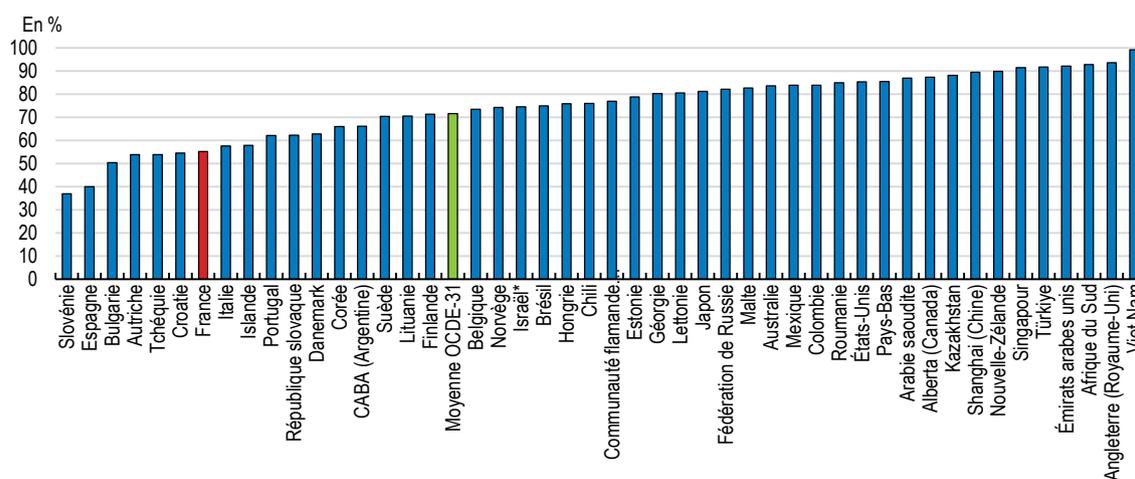
### Réduire l'indiscipline et combattre la violence à l'école

Un climat serein dans les établissements scolaires est favorable à l'épanouissement et aux performances des élèves. L'enquête PISA 2022 montre dans l'ensemble des pays une corrélation positive entre les résultats scolaires et la discipline (OCDE, 2023<sup>[116]</sup>). Un indice a été construit dans le cadre de cette enquête à partir des réponses à différentes questions relatives à la discipline en classe. Cet indice classe la France au sixième rang des pays où l'indiscipline est la plus marquée. Selon la même enquête, la France est le troisième pays de l'OCDE où la part des élèves qui constatent du bruit et du désordre dans tous ou la plupart des cours est la plus élevée, avec 42.5% des élèves contre 30.4% en moyenne dans l'OCDE.

Apporter aux enseignants une formation à la gestion des classes et du comportement des élèves peut les aider à mieux assurer la discipline dans leurs cours. En France, seulement 55% des enseignants ont bénéficié d'une telle formation selon l'enquête Talis 2018, contre 72% en moyenne dans l'OCDE (Graphique 5.18). La même enquête indique qu'en France seulement 22% des enseignants s'estiment bien préparés à la gestion des classes et du comportement des élèves contre 53% en moyenne dans l'OCDE.

Quelques principes généraux se dégagent de la littérature sur le sujet. Des règles claires doivent être imposées aux élèves afin qu'ils sachent quelle attitude adopter (OCDE, 2020<sup>[117]</sup>). Pour autant, les élèves accepteront mieux les règles et les sanctions imposées par les enseignants s'ils les perçoivent comme justes (Gouveia-Pereira, Vala et Correia, 2017<sup>[118]</sup>). Par ailleurs, leur implication dans les cours sera d'autant plus forte qu'ils percevront l'intérêt des enseignements, qu'ils comprendront ce qui est attendu d'eux et qu'ils recevront le soutien dont ils ont besoin de la part de l'enseignant (OCDE, 2014<sup>[119]</sup>). Les enseignants qui consacrent du temps à développer des relations individuelles avec les élèves, en portant attention à leurs attentes, en montrant leur appréciation pour leur travail et en formulant des commentaires constructifs, sont plus susceptibles de faire respecter la discipline dans leurs cours (Rhodes et Long, 2019<sup>[120]</sup>).

### Graphique 5.18. Trop peu d'enseignants sont formés à la gestion des classes



Note: [Information on data for Israel available at: https://oe.cd/israel-disclaimer](https://oe.cd/israel-disclaimer)

Source: OECD, TALIS 2018 Database, Table I.4.13, Table I.4.20, Table I.5.18, Table I.5.21, Table I.2.20 and Table I.3.50.

StatLink  <https://stat.link/gcmpz5>

Assurer le bien-être des élèves et des personnels éducatifs nécessite également de contenir les actes de violence dans les établissements. Selon une enquête menée en France par le ministère de l'Éducation Nationale auprès d'élèves de l'enseignement élémentaire en 2021, 23.1% ont eu peur durant l'année de venir à l'école à cause de la violence, 33.1% ont subi des dommages volontaires et 40.2% déclarent avoir été victime de vol (Traore, 2022<sup>[121]</sup>). Par ailleurs, l'enquête Talis 2018 indique que 18.9% des enseignants en école élémentaire et 24.6% des enseignants en collège déclarent être stressés par des actes d'intimidation ou des attaques verbales de la part des élèves, contre 11.0% et 14.4% dans l'ensemble des pays (OCDE, 2019<sup>[122]</sup>).

Pour lutter efficacement contre les violences à l'école, l'Unesco recommande une approche globale, associant un cadre législatif protecteur pour les enfants, la collecte et l'analyse de données détaillées sur le sujet, la formation des enseignants, l'implication de l'ensemble des acteurs (élèves, enseignants, personnel éducatif, parents et autorités locales), une information renforcée à destination des élèves, une attention particulière aux élèves vulnérables et la mise en place de mécanismes de signalement, de plainte et d'aide aux victimes (UNESCO, 2019<sup>[123]</sup>). Le plan « École sans harcèlement, école sans violence » mis en œuvre en 2019 au Portugal, qui mobilise un large ensemble d'acteurs et d'outils, s'inscrit dans cette démarche (OCDE, 2021<sup>[124]</sup>). La France a mis en œuvre en 2019 un Plan de lutte contre les violences scolaires qui repose également sur un large ensemble de mesures. Les procédures disciplinaires et la protection des personnels scolaires ont été renforcées. Des guides d'accompagnement ont été rédigés à l'attention de ces derniers. Des mécanismes d'aide et de signalement ont été mis en place, ainsi que des « enquêtes locales climat scolaire » dans les établissements. Des groupes associant les divers acteurs impliqués sur ce sujet ont été créés au niveau académique. Un suivi étroit des résultats de ce plan sera utile pour affiner les mesures à mettre en œuvre.

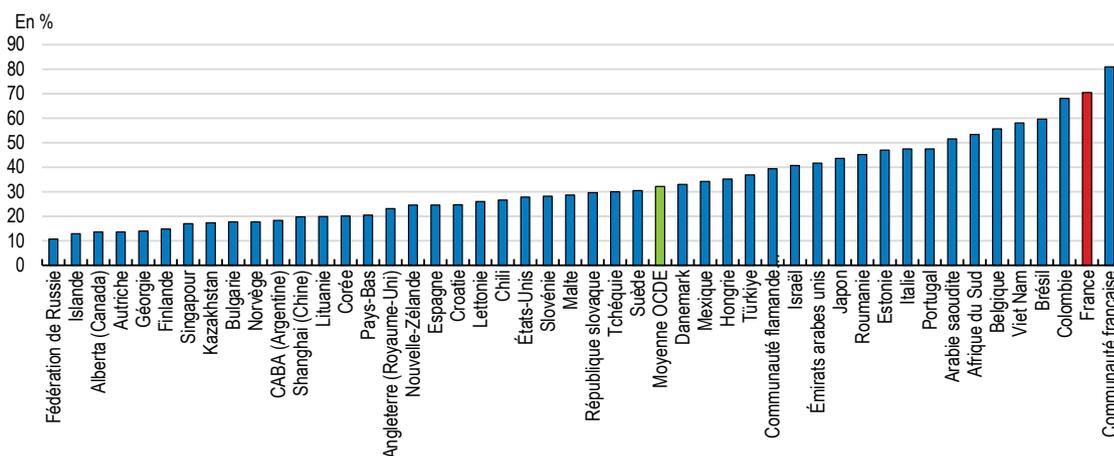
Offrir aux enfants en situation de handicap une éducation adaptée à leur situation est essentiel pour assurer l'égalité des chances. Depuis 2005, la loi française prévoit que tout enfant ou adolescent présentant un handicap a le droit de s'inscrire dans l'école de son quartier. En conséquence, le nombre d'enfants handicapés accueillis dans les établissements scolaires a fortement augmenté, passant d'environ 150 000 en 2005 à près de 440 000 en 2022. Dans le même temps le budget dédié à la prise en charge du handicap à l'école s'est considérablement accru. Il dépassait 3.8 milliards EUR en 2023, en hausse de plus de 80% par rapport à 2017. Rendre l'école accessible aux enfants en situation de handicap repose notamment sur le recours à des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) et à des enseignants spécialisés qui représentent respectivement 63% et 36% du budget. Selon le handicap, les élèves peuvent être scolarisés en classe ordinaire ou avec l'appui d'une Unité Localisée pour l'Inclusion Scolaire (ULIS) ou dans les unités spécialisées prévues dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'autisme. Implantées au sein des établissements scolaires, les ULIS regroupent des élèves en situation de handicap dans des classes réduites. L'enseignement est coordonné par un enseignant spécialisé. Concernant la prise en charge de l'autisme, la stratégie nationale 2018-2022 a créé des unités d'enseignement maternelle autisme (UEMA), des unités d'enseignement élémentaire autisme (UEEA) et des dispositifs d'autorégulation (DAR) pour le second degré, après avoir été développés dans le premier degré. Ces unités correspondent à des classes réduites de 7 élèves maximum en maternelle et 10 pour l'élémentaire et le second degré, dirigées par un enseignant coordonnateur avec des professionnels du médico-social.

L'apport des accompagnants scolaires est précieux pour les élèves et enseignants. Ainsi, selon une enquête menée en 2016 auprès d'enseignants accueillant des élèves en situation de handicap, 81% d'entre eux estimait que l'accompagnant en classe facilitait l'autonomie de l'élève et 59% jugeaient que l'accompagnant facilitait ses relations avec l'élève (Le Laidier, 2018<sup>[125]</sup>). Le nombre des accompagnants a été multiplié par deux en 5 ans, pour atteindre près de 130 000 en 2023. Pourtant, recruter des effectifs suffisants pour faire face à la hausse des besoins reste un défi : en 2022, plus de 3 400 postes en équivalent temps plein n'avaient pas été pourvus (Sénat, 2023<sup>[126]</sup>). Depuis la rentrée 2021, des Pôles Inclusifs d'Accompagnement Spécialisés (PIAL) ont été créés pour coordonner l'action des accompagnants et répondre plus rapidement aux besoins. Par ailleurs, depuis 2018, les accompagnants bénéficient d'une formation initiale de 60 heures et de parcours de formations à distance ou en présence. Renforcer leur formation, en proposant des modules adaptés aux besoins des élèves qu'ils auront à accompagner, permettrait d'améliorer la prise en charge du handicap en milieu scolaire (Billon, Brisson et Monier, 2022<sup>[159]</sup>).

La montée en puissance de l'accueil des jeunes en situation de handicap à l'école représente également un changement majeur pour les enseignants, qui peut parfois se révéler contraignant. Entre 2012 et 2022, le nombre d'élèves handicapés accueillis en classe ordinaire a augmenté de 85% dans le premier degré et de 147% dans le second degré (MENJ, 2023<sup>[43]</sup>). En 2016, 61% des enseignants accueillant des élèves en situation de handicap estimaient que la présence d'un élève handicapé en classe exigeait un travail supplémentaire (Le Laidier, 2018<sup>[125]</sup>). En 2018, l'enquête Talis témoignait des besoins particulièrement importants en France en matière de formation des enseignants à l'accueil des élèves présentant des besoins éducatifs particuliers, en raison d'un handicap physique, mental ou émotionnel (Graphique 5.19). Pour renforcer la capacité des enseignants à accueillir des élèves en situation de handicap, un certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive est proposé depuis 2017. Depuis la rentrée 2021, les formations délivrées dans les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPE) incluent au moins 25 heures dédiée aux pratiques de l'école inclusive. À partir de la rentrée 2023, un enseignant référent handicap est désigné dans chaque établissement.

### Graphique 5.19. Le besoin de formation pour accueillir les élèves présentant des besoins particuliers est important

Pourcentage de chefs d'établissements signalant une pénurie d'enseignants compétents pour enseigner aux élèves ayant des besoins spéciaux



Note: Les élèves ayant des besoins spéciaux sont ceux pour lesquels un besoin d'apprentissage particulier a été formellement identifié parce qu'ils sont mentalement, physiquement ou émotionnellement désavantagés.

Source: OECD, TALIS 2018 Database.

StatLink  <https://stat.link/zj8utd>

**Tableau 5.4. Recommandations visant à améliorer les résultats scolaires**

PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS (Principales recommandations en gras)
<b>Favoriser un système éducatif de grande qualité</b>	
<p>Les écoles primaires disposent d'une autonomie limitée, les chefs d'établissement étant des enseignants qui, le plus souvent, portent la responsabilité des fonctions administratives et pédagogiques. Les établissements d'enseignement secondaire jouissent d'une autonomie partielle dans la gestion et la mise en œuvre des budgets de l'État.</p> <p>Les résultats du PISA suggèrent qu'une combinaison appropriée d'autonomie et de responsabilité est associée à de meilleures performances des élèves.</p>	<p><b>Continuer à renforcer l'autonomie et la responsabilité des établissements scolaires et en premier lieu des écoles.</b></p> <p>Renforcer le rôle, les responsabilités et les trajectoires de carrière des chefs d'établissement, en particulier pour ceux en fonction dans le primaire et dans des établissements situés dans des contextes difficiles.</p>
<p>La France dépense environ un tiers de plus par élève du second cycle du secondaire que la moyenne des pays de l'OCDE, mais 9 % de moins par élève de l'enseignement élémentaire.</p>	<p>Continuer à rééquilibrer la répartition des dépenses d'éducation en faveur du premier degré.</p>
<p>Les pratiques pédagogiques modernes favorisent la pensée critique et la prise de décision. Elles sont associées à de meilleurs résultats scolaires et à une meilleure implication des élèves, mais sont moins largement utilisées que dans d'autres pays de l'OCDE.</p>	<p><b>Renforcer l'utilisation d'approches pédagogiques modernes, notamment des pratiques d'activation cognitive, en veillant à ce que les enseignants aient les connaissances et les qualifications suffisantes, disposent du temps nécessaire et puissent bénéficier d'un soutien et d'un retour d'informations adéquats.</b></p>
<b>Promouvoir un enseignement de qualité</b>	
<p>L'attractivité du métier d'enseignant peut être améliorée. Les salaires sont inférieurs à ceux d'autres professions exigeant des qualifications comparables, en particulier dans les écoles élémentaires. La progression des rémunérations est lente en début de carrière.</p>	<p><b>Améliorer l'attractivité du métier d'enseignant et envisager de réévaluer la rémunération des enseignants du primaire et en milieu de carrière.</b></p> <p>Mieux reconnaître, dans la grille des rémunérations, les compétences et l'expérience des personnes en reconversion professionnelle.</p>
<p>Grâce aux récentes réformes ciblées sur la formation initiale, les futurs enseignants peuvent acquérir une expérience plus pratique. Toutefois, certains d'entre eux n'effectuent pas de stages en raison d'un manque d'offres et des inquiétudes au regard de la charge de travail.</p>	<p>Renforcer l'importance de l'expérience pratique dans la formation initiale des enseignants. Garantir un nombre suffisant de stages à tous les étudiants des filières de l'enseignement. Mieux répartir la charge de travail de ces étudiants afin de lever les obstacles à l'expérience pratique.</p>
<p>Seuls deux tiers environ des enseignants du premier cycle du secondaire ont étudié à la fois le contenu des matières qu'ils enseignent et la pédagogie de ces matières.</p> <p>Le système de formation continue reste complexe, fragmenté et de qualité variable, les cours étant souvent peu en phase avec les besoins des enseignants.</p> <p>Les EAFC (écoles académiques de la formation continue) sont censées offrir des possibilités de perfectionnement professionnel à tous les membres du personnel éducatif, mais la transition vers les EAFC de l'offre de formation destinée aux enseignants du primaire n'a pas encore été effectuée dans toutes les académies.</p>	<p>Renforcer le lien entre le développement professionnel, l'acquisition de compétences et l'avancement professionnel.</p> <p>Simplifier le système de développement professionnel des enseignants, clarifier le rôle et les objectifs des EAFC et assurer la complémentarité avec les autres acteurs du développement professionnel.</p> <p>Renforcer l'intégration de l'offre de formation autour de l'enseignement primaire au sein des EAFC dans toutes les académies.</p>
<p>La formation des enseignants est entravée par la pénurie d'enseignants en exercice qui interviennent en qualité de formateurs qualifiés, par l'insuffisance de la formation des formateurs, par la faible reconnaissance et le manque de récompenses adéquates, et par les difficultés à remplacer les enseignants formateurs en classe.</p>	<p>Renforcer l'attrait financier de la formation des enseignants en exercice et accorder suffisamment de temps à l'exercice de cette fonction.</p>
<b>Améliorer l'équité au regard des résultats scolaires</b>	
<p>La France mobilise des ressources supplémentaires pour les établissements défavorisés dans le cadre des réseaux d'éducation prioritaire. Ce dispositif offre un cadre clair permettant de mobiliser des ressources plus importantes, mais entraîne d'importants effets de seuil.</p>	<p><b>Poursuivre le développement des mesures permettant de combiner le dispositif des réseaux d'éducation prioritaires avec une répartition plus progressive des ressources en faveur des élèves défavorisés ne rentrant pas dans le cadre de ce dispositif.</b></p>
<p>En France, les élèves peu performants et issus de l'immigration sont plus isolés des autres élèves que dans les pays de l'OCDE en moyenne.</p>	<p>Continuer de s'appuyer sur l'évaluation à venir des expériences qui ont abouti à l'ajustement des bassins scolaires et des procédures d'affectation scolaire, et ont eu pour but d'accroître l'attractivité de l'enseignement public en proposant des matières spécialisées.</p>
<p>Dans les écoles privées sous contrat avec l'État, la part des élèves favorisés est nettement plus élevée que dans les écoles publiques, et elle a augmenté au cours des deux dernières décennies. Ces établissements bénéficient de financements d'État similaires à ceux des établissements publics et disposent d'une autonomie totale en matière de sélection des élèves.</p>	<p>Renforcer la proportion d'élèves défavorisés dans l'enseignement privé sous contrat en poursuivant le dialogue concernant les critères d'admission des élèves.</p>

PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS (Principales recommandations en gras)
<b>Adapter l'éducation aux besoins futurs du marché du travail</b>	
En France, le système interministériel d'échange d'informations (SIEI) permet d'identifier les jeunes de plus de 16 ans sortis du système scolaire sans diplôme.	Mettre en place un recensement précoce du décrochage scolaire, avant l'âge de 16 ans.
Les pays qui affichent les meilleurs débouchés pour les élèves des voies professionnelles privilégient une alternance entre études et emploi.	Continuer de soutenir le développement de l'apprentissage dès le second cycle de l'enseignement secondaire.
Les élèves des écoles élémentaires perçoivent moins le changement climatique comme un risque majeur que les élèves du secondaire et du tertiaire.	Renforcer la formation des professeurs des écoles sur les questions environnementales et la place de ces questions dans les programmes scolaires de l'enseignement élémentaire.
Des insuffisances ont été constatées dans la formation des enseignants au numérique, la disponibilité des équipements informatiques ou l'usage du numérique dans les cours. Les étudiants en informatique sont insuffisamment nombreux.	Poursuivre l'effort de développement du numérique à l'école. Sensibiliser les élèves aux opportunités liées à la transition numérique.
La part des filles inscrites dans les filières industrielles, scientifiques et numériques est plus faible en France qu'en moyenne dans l'OCDE. Les garçons sont sous-représentés dans d'autres filières.	Poursuivre et amplifier les politiques en faveur de l'orientation des filles vers les filières industrielles, scientifiques et numériques et encourager l'orientation des garçons vers les sciences humaines et sociales et les métiers du soin. Continuer de promouvoir des enseignements favorables à l'égalité filles-garçons.
L'existence de déséquilibres marqués entre l'offre et de la demande de main-d'œuvre reflète le manque de connaissance des débouchés professionnels de la part des élèves et des étudiants. Les élèves de milieux défavorisés ont moins accès à des conseils d'orientation. Les horaires consacrés à l'orientation sont fixés à titre indicatif. Les professeurs principaux sont insuffisamment formés à l'orientation. Environ 8000 structures sont chargées de l'aide à l'orientation.	<b>Améliorer la qualité des conseils d'orientation offerts aux élèves du secondaire, notamment en donnant un plus grand rôle aux conseillers d'orientation professionnels et en déployant des efforts plus importants en direction des élèves défavorisés.</b> Renforcer la mise en œuvre du temps à consacrer à l'orientation et préciser les actions attendues. Développer les formations à l'orientation pour les professeurs principaux. Coordonner et rationaliser les structures en charge du service d'orientation.
Le recrutement des conseillers en orientation cible des diplômés en psychologie.	Mettre plus l'accent sur la connaissance du marché du travail dans le recrutement des conseillers en orientation et l'élargir à des profils divers.
<b>Améliorer le bien-être à l'école</b>	
La France est l'un des pays de l'OCDE où l'incidence des problèmes d'indiscipline en classe est la plus élevée. Les enseignants et les dirigeants sont insuffisamment formés pour affronter les situations d'indiscipline.	<b>Renforcer la formation des enseignants à la gestion des classes et du comportement des élèves.</b> Renforcer l'implication des dirigeants scolaires dans les questions de pédagogie et leur formation par rapport à ces questions.
Les besoins importants en accompagnants scolaires sont insuffisamment pourvus. La formation des accompagnants est limitée.	Poursuivre l'effort de recrutement des accompagnants scolaires et développer leur formation en fonction des besoins des élèves.
La France figure parmi les pays où les besoins des enseignants en matière de formation à l'accueil des élèves handicapés sont les plus importants.	Poursuivre l'effort de formation des enseignants à l'accueil des élèves en situation de handicap.

## Références

- Abdulkadiroğlu, A., P. Pathak et J. Angrist (2014), « The Elite Illusion: Achievement Effects at Boston and New York Exam Schools », *Econometrica*, vol. 82/1, pp. 137-196, <https://doi.org/10.3982/ecta10266>. [82]
- Azéma, A. et P. Mathiot (2019), « Rapport Mission Territoires et réussite », <https://www.education.gouv.fr/rapport-mission-territoires-et-reussite-7577>. [64]
- Billon, A., M. Brisson et M. Monier (2022), *Rapport d'information n°543 établissant le « bilan des mesures éducatives du quinquennat »*, <https://www.senat.fr/rap/r21-543/r21-5431.pdf>. [59]
- Boeskens, L., D. Nusche et M. Yurita (2020), « Policies to support teachers' continuing professional learning: A conceptual framework and mapping of OECD data », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 235, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/247b7c4d-en>. [60]
- Bonal, X., A. Zancajo et R. Scandurra (2019), « Residential segregation and school segregation of foreign students in Barcelona », *Urban Studies*, vol. 56/15, pp. 3251-3273, <https://doi.org/10.1177/0042098019863662>. [85]
- Borgonovi, F. et A. Pokropek (2017), « Birthplace diversity, income inequality and education gradients in generalised trust: The relevance of cognitive skills in 29 countries », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 164, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/f16a8bae-en>. [78]
- Breda, T. et al. (2021), *Do Female Role Models Reduce the Gender Gap in Science? Evidence from French High Schools*, [http://www.parisschoolofeconomics.com/grenet-julien/wp/Breda\\_Grenet\\_Monnet\\_Van\\_Effenterre\\_2021.pdf](http://www.parisschoolofeconomics.com/grenet-julien/wp/Breda_Grenet_Monnet_Van_Effenterre_2021.pdf). [104]
- Burke, M. et T. Sass (2013), « Classroom Peer Effects and Student Achievement », *Journal of Labor Economics*, vol. 31/1, pp. 51-82, <https://doi.org/10.1086/666653>. [75]
- Causa, O. et Å. Johansson (2010), « Intergenerational Social Mobility in OECD Countries », *OECD Journal: Economic Studies*, [https://doi.org/10.1787/eco\\_studies-2010-5km33scz5rjj](https://doi.org/10.1787/eco_studies-2010-5km33scz5rjj). [83]
- CEE (2023), « Bilan national de la campagne d'évaluation des écoles et des établissements 2021-2022 », *Conseil d'évaluation de l'École*, <https://www.education.gouv.fr/conseil-d-evaluation-de-l-ecole-305080>. [18]
- Charousset, P. et J. Grenet (2023), « La réforme d'Affelnet-lycée à Paris : une mixité sociale et scolaire en forte progression dans les lycées publics », *Note IPP*, vol. 88, [https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2023/02/Note\\_IPP\\_88.pdf](https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2023/02/Note_IPP_88.pdf). [94]
- Charvet, P., M. Lugnier et D. Lacroix (2019), *Refonder l'orientation, un enjeu État-régions*, <https://www.education.gouv.fr/refonder-l-orientation-un-enjeu-etat-regions-3728> (consulté le Juin 2019). [110]
- Chetty, R., J. Friedman et J. Rockoff (2014), « Measuring the Impacts of Teachers I: Evaluating Bias in Teacher Value-Added Estimates », *American Economic Review*, vol. 104/9, pp. 2593-2632, <https://doi.org/10.1257/aer.104.9.2593>. [38]

- Cour des Comptes (2023), « Devenir enseignant : La formation initiale et le recrutement des enseignants des premier et second degrés », *Rapport public thématique*, [41]  
<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/devenir-enseignant-la-formation-initiale-et-le-recrutement-des-enseignants>.
- Cour des Comptes (2023), « L'enseignement privé sous contrat », *Rapport public thématique*, [89]  
<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/lenseignement-prive-sous-contrat#:~:text=Les%20%C3%A9l%C3%A8ves%20de%20familles%20favoris%C3%A9es,%2C1%20%25%20dans%20le%20public>.
- Cour des Comptes (2023), « Mobiliser la communauté éducative autour du projet d'établissement », *Rapport public thématique*, [71]  
<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/mobiliser-la-communaute-educative-autour-du-projet-detablissement>.
- Cour des Comptes (2023), « Privilégier l'approche territoriale et l'autonomie dans la gestion des dépenses d'éducation », *Note thématiques, Contribution à la revue des dépenses publiques*, [55]  
<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/privilegier-lapproche-territoriale-et-lautonomie-dans-la-gestion-des-depenses>.
- Cour des Comptes (2017), « Gérer les enseignants autrement », *Rapport public thématique*, [69]  
<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2017-10/20171004-rapport-gerer-enseignants-autrement.pdf>.
- Cour des comptes (2020), *Les médecins et les personnels de santé scolaire*, [109]  
<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-10/20200527-rapport-58-2-medecins-personnels-sante-scolaire.pdf> (consulté le Mai 2020).
- Cour des comptes (2020), *Un premier bilan de l'accès à l'enseignement supérieur dans le cadre de la loi Orientation et réussite des étudiants*, [107]  
<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/accenseignement-superieur-premier-bilan-de-la-loi-orientation-et-reussite-des> (consulté le Février 2020).
- CSEN (2023), « Mixité sociale au collège : premiers résultats des expérimentations menées en France », vol. n°9, [95]  
[https://www.reseau-canope.fr/fileadmin/user\\_upload/Projets/conseil\\_scientifique\\_education\\_nationale/Note\\_CSE\\_N\\_2023\\_09.pdf](https://www.reseau-canope.fr/fileadmin/user_upload/Projets/conseil_scientifique_education_nationale/Note_CSE_N_2023_09.pdf).
- DEPP (2023), « À la rentrée 2022, la taille des classes continue de diminuer dans le premier degré », *Note d'information*, vol. n° 23.05, [29]  
<https://doi.org/10.48464/ni-23-05>.
- DEPP (2023), « Évolution de la mixité sociale des collèges », *Note d'information*, vol. n° 23.37, [91]  
<https://doi.org/10.48464/ni-23-37>.
- DEPP (2023), « Panorama statistique des personnels de l'enseignement scolaire 2022-2023 », [42]  
*Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)*,  
<https://www.education.gouv.fr/panorama-statistique-des-personnels-de-l-enseignement-scolaire-2022-2023-379668>.
- DEPP (2023), *Prévisions d'effectifs d'élèves du premier degré : la baisse des effectifs devrait se poursuivre jusqu'en 2027*, [21]  
<https://doi.org/10.48464/ni-23-10>.
- DEPP (2023), « Repères et références statistiques », [88]  
[http://Repères et références statistiques](http://Repères%20et%20références%20statistiques).

- DEPP (dir. pub.) (2023), *Satisfaction professionnelle des enseignants : un niveau plus élevé en début et en fin de carrière*, Note d'information, <https://doi.org/10.48464/ni-23-38>. [49]
- DEPP (2022), « Évaluations repères 2021 de début de CP et de CE1 : les effets négatifs de la crise sanitaire de 2020 surmontés en 2021 », *Note d'information*, vol. n° 22.01. [67]
- DEPP (2022), « Évolution de la mixité sociale des collèves », *Note d'information*, <https://doi.org/10.48464/ni-22-26>. [90]
- DEPP (2022), *Prévision des effectifs du second degré pour les années 2022 à 2026*, <https://doi.org/10.48464/ni-22-12>. [22]
- DEPP (2021), « Évaluation de l'impact de la réduction de la taille des classes de CP et de CE1 en REP+ sur les résultats des élèves et les pratiques des enseignants », *Document de travail*, vol. N= 2021 E04. [66]
- DEPP (2019), « Les camarades influencent-ils la réussite et le parcours des élèves ? », *Document de travail*, vol. n° 2019-E02, <https://archives-statistiques-depp.education.gouv.fr/Default/digital-viewer/c-43756>. [73]
- DEPP (2019), « Pratiques de classe, sentiment d'efficacité personnelle et besoins », *Note d'information*, vol. n° 19.22, <https://www.education.gouv.fr/pratiques-de-classe-sentiment-d-efficacite-personnelle-et-besoins-de-formation-une-photographie-12581>. [27]
- Dion, É. et P. Feuillet (2022), *La moitié des enseignants déclarent travailler au moins 43 heures par semaine*, DEPP, Note d'information, <https://doi.org/10.48464/ni-22-30>. [52]
- Dutercq, Y., C. Michaut et V. Troger (2018), *Politiques et dispositifs d'orientation : un bilan international*, [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj5IYTHhseCAxWMVaQEHVx2Av4QFnoECBkQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.cnescsco.fr%2Fwp-content%2Fuploads%2F2018%2F12%2F181211\\_Cnesco\\_orientation\\_Dutercq\\_Michaut\\_Troger\\_.pdf&usq=AO](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj5IYTHhseCAxWMVaQEHVx2Av4QFnoECBkQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.cnescsco.fr%2Fwp-content%2Fuploads%2F2018%2F12%2F181211_Cnesco_orientation_Dutercq_Michaut_Troger_.pdf&usq=AO). [113]
- Dynarski, S., J. Hyman et D. Schanzenbach (2013), « Experimental Evidence on the Effect of Childhood Investments on Postsecondary Attainment and Degree Completion », *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 32/4, pp. 692-717, <https://doi.org/10.1002/pam.21715>. [30]
- Echazarra, A. et al. (2016), « How teachers teach and students learn : Successful strategies for school », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 130, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jm29kpt0xxx-en>. [25]
- Égert, B., C. de la Maisonneuve et D. Turner (2023), « Quantifying the effect of policies to promote educational performance on macroeconomic productivity », *OECD Economics Department Working Papers*, n° 1781, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b00051cc-en>. [6]
- Égert, B., C. de la Maisonneuve et D. Turner (2022), « A new macroeconomic measure of human capital exploiting PISA and PIAAC: Linking education policies to productivity », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1709, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a1046e2e-en>. [8]

- Egert, B. et P. Gal (2016), *The quantification of structural reforms in OECD countries: A new framework*. [7]
- France Stratégie (2023), « Scola­rités : Le poids des héritages », [20]  
[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2023-rapport-poids\\_des\\_heritages-octobre.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2023-rapport-poids_des_heritages-octobre.pdf).
- France Stratégie (2019), « Écoles primaires : mieux adapter les moyens aux territoires », *La note d'analyse*, vol. n°76, [70]  
[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na-76-ecoles-primaires-avril-2019\\_0.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na-76-ecoles-primaires-avril-2019_0.pdf).
- France Stratégie et Dares (2022), *Métiers 2030 : rapport du groupe Prospective des métiers et qualifications*, <https://www.strategie.gouv.fr/publications/metiers-2030>. [101]
- Fullard, J. (2021), « Relative wages and pupil performance, evidence from TIMSS », *ISER Working Paper Series*, vol. 07, [48]  
<https://www.iser.essex.ac.uk/wp-content/uploads/files/working-papers/iser/2021-07.pdf>.
- Gender Balance in STEM Education Advisory Group (2022), *Recommendations on Gender Balance in STEM*, Ministère de l'Éducation, <https://assets.gov.ie/218113/f39170d2-72c7-42c5-931c-68a7067c0fa1.pdf>. [106]
- Gouveia-Pereira, M., J. Vala et I. Correia (2017), « Teachers' legitimacy: Effects of justice perception and social comparison processes », *British Journal of Educational Psychology*, vol. 87/1, pp. 1-15, <https://doi.org/10.1111/bjep.12131>. [118]
- Gregory, A. et al. (2010), « Authoritative school discipline: High school practices associated with lower bullying and victimization », *Journal of Educational Psychology*, vol. 102/2, pp. 483–496, <https://doi.org/10.1037/a0018562>. [115]
- Grenet, J. et Y. Souidi (2021), « Renforcer la mixité sociale au collège: une évaluation des secteurs multi-collèges à Paris », *Rapport IPP*, <https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2021/02/renforcer-mixite-sociale-college-evaluation-secteurs-multi-paris-ipp-fevrier-2021.pdf>. [92]
- Guyon, N. et E. Huillery (2014), *Choix d'orientation et origine sociale : mesurer et comprendre l'autocensure scolaire*, [https://www.sciencespo.fr/liepp/sites/sciencespo.fr/liepp/files/Rapport-LIEPP-3\\_AUTOENSURE\\_logosPartenaires\\_0.pdf](https://www.sciencespo.fr/liepp/sites/sciencespo.fr/liepp/files/Rapport-LIEPP-3_AUTOENSURE_logosPartenaires_0.pdf) (consulté le Décembre 2014). [112]
- Hanushek, E. et al. (2003), « Does peer ability affect student achievement? », *Journal of Applied Econometrics*, vol. 18/5, pp. 527-544, <https://doi.org/10.1002/jae.741>. [76]
- Hanushek, E. et S. Rivkin (2010), « Generalizations about Using Value-Added Measures of Teacher Quality », *American Economic Review*, vol. 100/2, pp. 267-271, <https://doi.org/10.1257/aer.100.2.267>. [39]
- Hattie, J. (2009), *Visible learning: A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*, Routledge. [24]
- Iasoni, E. et F. Schneider (2023), *L'orientation en fin de troisième reste marquée par de fortes disparités scolaires et sociales*, <https://doi.org/10.48464/ni-23-40>. [98]

- Insee (2023), « L'impact du doublement de l'indemnité REP+ sur les vœux de mobilité des enseignants », *Insee Analyses*, vol. n° 87, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/7658358>. [65]
- Inspection générale de l'Éducation, du Sport et de la Recherche (2020), *L'orientation, de la quatrième au Master*, <https://www.education.gouv.fr/rapport-thematique-igesr-2020-l-orientation-de-la-quatrieme-au-master-325088>. [97]
- Ipsos (2023), *Global Education Monitor 2023, Public opinion on education*, <https://www.ipsos.com/fr-fr/global-education-monitor-2023>. [45]
- Ispos / Cour des Comptes (2022), « Facteurs d'attractivité et de rejet du métier d'enseignant chez les étudiants », <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/63632>. [47]
- Juanico, R. et N. Sarles (2020), *Rapport sur l'évaluation de l'accès à l'enseignement supérieur*, [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cec/15b3232\\_rapport-information](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cec/15b3232_rapport-information) (consulté le 22 Juillet 2020). [108]
- Kane, T. et D. Staiger (2008), *Estimating Teacher Impacts on Student Achievement: An Experimental Evaluation*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <https://doi.org/10.3386/w14607>. [40]
- Kutscher, M., S. Nath et S. Urzua (2023), « Centralized admission systems and school segregation: Evidence from a national reform », *Journal of Public Economics*, vol. 221, p. 104863, <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2023.104863>. [86]
- Lavy, V., O. Silva et F. Weinhardt (2012), « The Good, the Bad, and the Average: Evidence on Ability Peer Effects in Schools », *Journal of Labor Economics*, vol. 30/2, pp. 367-414, <https://doi.org/10.1086/663592>. [77]
- Le Donné, N., P. Fraser et G. Bousquet (2016), « Teaching Strategies for Instructional Quality : Insights from the TALIS-PISA Link Data », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 148, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jln1hlsr0lr-en>. [26]
- Le Laidier, S. (2018), *Les enseignants accueillant des élèves en situation de handicap à l'école*, Ministère de l'Éducation nationale, <https://doi.org/10.48464/ni-18-26>. [125]
- Longuet, G. (2022), « La comparaison européenne des conditions de travail et de rémunération des enseignants », *Rapport d'information*, <https://www.senat.fr/rap/r21-649/r21-6491.pdf>. [62]
- Mendolia, S., A. Paloyo et I. Walker (2018), « Heterogeneous effects of high school peers on educational outcomes », *Oxford Economic Papers*, vol. 70/3, pp. 613-634, <https://doi.org/10.1093/oeq/gpy008>. [81]
- MENJ (2023), *Bilan de la rentrée scolaire : communication en conseil des ministres*, Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, <https://www.education.gouv.fr/bilan-de-la-rentree-scolaire-communication-en-conseil-des-ministres-379383>. [53]
- MENJ (2023), « L'obligation de formation des 16-18 ans », <https://www.education.gouv.fr/l-obligation-de-formation-des-16-18-ans-306954>. [3]
- MENJ (2023), *Repères et références statistiques 2023*, Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, <https://www.education.gouv.fr/reperes-et-references-statistiques-2023-378608>. [43]

- Ministère de l'Éducation nationale de la Jeunesse (2022), *Les écoles académiques de la formation continue (E AFC) : des formations au plus près des besoins et de l'environnement de travail*, <https://www.education.gouv.fr/les-ecoles-academiques-de-la-formation-continue-eafc-des-formations-au-plus-pres-des-besoins-et-de-l-340541> (consulté le 5 septembre 2023). [61]
- Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse (2023), *Numérique pour l'éducation 2023-2027: la vision stratégique d'une politique publique partagée*, <https://www.education.gouv.fr/strategie-du-numerique-pour-l-education-2023-2027-344263>. [103]
- Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse (2023), *Réformer les lycées professionnels : Faire du lycée professionnel un choix d'avenir pour les jeunes et les entreprises*, <https://www.education.gouv.fr/media/155246/download>. [99]
- Musset, P. (2010), « Initial Teacher Education and Continuing Training Policies in a Comparative Perspective: Current Practices in OECD Countries and a Literature Review on Potential Effects », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 48, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5kmbpjh7s47h-en>. [54]
- Musset, P. et L. Mytna Kurekova (2018), *Working it out: Career Guidance and Employer Engagement*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/51c9d18d-en>. [111]
- Nash, R. (2003), « Is the School Composition Effect Real?: A Discussion With Evidence From the UK PISA Data », *School Effectiveness and School Improvement*, vol. 14/4, pp. 441-457, <https://doi.org/10.1076/sesi.14.4.441.17153>. [72]
- OCDE (2023), *Optimiser les ressources dans l'enseignement scolaire : Investissements judicieux, résultats de qualité, égalité des chances*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/013d7b90-fr>. [32]
- OCDE (2023), « Panorama de l'éducation : Indicateurs relatifs au financement de l'éducation », *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement*, [https://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd\\_bv\\_id=env-data-fr&doi=a1c7a5e1-fr](https://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd_bv_id=env-data-fr&doi=a1c7a5e1-fr) (consulté le 14 décembre 2023). [17]
- OCDE (2023), *Perspectives de l'OCDE sur l'éducation numérique 2023 : Vers un écosystème numérique efficace*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/78afb124-fr>. [33]
- OCDE (2023), *PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/a97db61c-en>. [116]
- OCDE (2023), *Regards sur l'éducation 2023 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ffc3e63b-fr>. [4]
- OCDE (2023), *Résultats du PISA 2022 (Volume I) : L'excellence et l'équité dans l'éducation*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/165f1d07-fr>. [5]
- OCDE (2023), *Résultats du PISA 2022 (Volume II) : Apprentissage en période de crise et résilience*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/1dd8c965-fr>. [10]
- OCDE (2023), « What do OECD data on teachers' salaries tell us? », *Les indicateurs de l'éducation à la loupe*, n° 83, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/de0196b5-en>. [50]

- OCDE (2022), *Education Policy Outlook 2022 : Transforming Pathways for Lifelong Learners*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c77c7a97-en>. [96]
- OCDE (2022), *Education Policy Outlook 2022: Transforming Pathways for Lifelong Learners*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/c77c7a97-en>. [105]
- OCDE (2022), *En finir avec la fracture scolaire : Avoir des enseignants chevronnés dans les établissements qui en ont le plus besoin*, TALIS, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a7d45759-fr>. [35]
- OCDE (2022), *Études économiques de l'OCDE : Canada 2022*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/702dd253-fr>. [84]
- OCDE (2022), *Regards sur l'éducation 2022 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/8b532813-fr>. [2]
- OCDE (2022), *Skills for Jobs database*, <https://www.oecd.org/employment/skills-and-work/>. [100]
- OCDE (2021), *Education Policy Outlook 2021: Shaping Responsive and Resilient Education in a Changing World*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/75e40a16-en>. [124]
- OCDE (2021), *Positive, High-achieving Students? What Schools and Teachers Can Do*, TALIS, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/3b9551db-en>. [28]
- OCDE (2021), *Regards sur l'éducation 2021 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5077a968-fr>. [31]
- OCDE (2021), « Teachers' professional learning study: Diagnostic report for the Flemish Community of Belgium », *OECD Education Policy Perspectives*, n° 31, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/7a6d6736-en>. [63]
- OCDE (2020), « Crime & punishment », *Trends Shaping Education Spotlights*, n° 19, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/945692bd-en>. [117]
- OCDE (2020), *Perspectives des politiques de l'éducation en France*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/9f5ce64c-fr>. [1]
- OCDE (2020), *PISA 2018 Results (Volume V): Effective Policies, Successful Schools*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ca768d40-en>. [19]
- OCDE (2020), *Résultats de TALIS 2018 (Volume II) : Des enseignants et chefs d'établissement comme professionnels valorisés*, TALIS, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/69e92fca-fr>. [46]
- OCDE (2020), *What Students Learn Matters: Towards a 21st Century Curriculum*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/d86d4d9a-en>. [58]
- OCDE (2019), *Balancing School Choice and Equity: An International Perspective Based on Pisa*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/2592c974-en>. [74]
- OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b7e9e205-fr>. [102]
- OCDE (2019), *Résultats de TALIS 2018 (Volume I) : Des enseignants et chefs d'établissement en formation à vie*, TALIS, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5bb21b3a-fr>. [16]

- OCDE (2019), *Talis 2018 - The OECD Teaching and Learning International Survey*, [122]  
<https://www.oecd.org/education/talis/>.
- OCDE (2019), *Working and Learning Together: Rethinking Human Resource Policies for Schools*, OECD Reviews of School Resources, Éditions OCDE, Paris, [51]  
<https://doi.org/10.1787/b7aaf050-en>.
- OCDE (2018), *Effective Teacher Policies : Insights from PISA*, PISA, Éditions OCDE, Paris, [13]  
<https://doi.org/10.1787/9789264301603-en>.
- OCDE (2018), *Regards sur l'éducation 2018 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, [9]  
<https://doi.org/10.1787/eag-2018-fr>.
- OCDE (2018), *Responsive School Systems: Connecting Facilities, Sectors and Programmes for Student Success*, OECD Reviews of School Resources, Éditions OCDE, Paris, [12]  
<https://doi.org/10.1787/9789264306707-en>.
- OCDE (2018), *Résultats du PISA 2015 (Volume III) : Le bien-être des élèves*, PISA, Éditions OCDE, Paris, [114]  
<https://doi.org/10.1787/9789264288850-fr>.
- OCDE (2018), *Teaching for the Future: Effective Classroom Practices To Transform Education*, Éditions OCDE, Paris, [23]  
<https://doi.org/10.1787/9789264293243-en>.
- OCDE (2017), *Résultats du PISA 2015 (Volume II) : Politiques et pratiques pour des établissements performants*, PISA, Éditions OCDE, Paris, [14]  
<https://doi.org/10.1787/9789264267558-fr>.
- OCDE (2017), *The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning*, OECD Reviews of School Resources, Éditions OCDE, Paris, [93]  
<https://doi.org/10.1787/9789264276147-en>.
- OCDE (2014), « Redéfinition de la nature des principes d'apprentissage », dans *Environnements pédagogiques et pratiques novatrices*, Éditions OCDE, Paris, [119]  
<https://doi.org/10.1787/9789264203587-9-fr>.
- OCDE (2013), « Teacher appraisal: Enhancing teacher professionalism », dans *Synergies for Better Learning : An International Perspective on Evaluation and Assessment*, Éditions OCDE, Paris, [56]  
<https://doi.org/10.1787/9789264190658-9-en>.
- OCDE (2010), *Equal Opportunities? : The Labour Market Integration of the Children of Immigrants*, Éditions OCDE, Paris, [79]  
<https://doi.org/10.1787/9789264086395-en>.
- OCDE (À paraître), *État des lieux de la formation continue des personnels de l'Éducation nationale et de la mise en place des Écoles académiques de la formation continue*. [57]
- Papay, J. et M. Kraft (2015), « Productivity returns to experience in the teacher labor market: Methodological challenges and new evidence on long-term career improvement », *Journal of Public Economics*, vol. 130, p. 105 à 119, <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2015.02.008>. [68]
- Rhodes, I. et M. Long (2019), *Improving Behaviour in Schools: Guidance Report*, Education Endowment Foundation, <https://educationendowmentfoundation.org.uk/education-evidence/guidance-reports/behaviour>. [120]

- Rice, J. (2003), *Teacher quality: Understanding the effectiveness of teacher attributes*, Economic Policy Institute, [https://www.epi.org/publication/books\\_teacher\\_quality\\_execsum\\_intro/](https://www.epi.org/publication/books_teacher_quality_execsum_intro/). [36]
- Sacerdote, B. (2011), « Peer Effects in Education: How Might They Work, How Big Are They and How Much Do We Know Thus Far? », dans *Handbook of the Economics of Education*, Elsevier, <https://doi.org/10.1016/b978-0-444-53429-3.00004-1>. [80]
- Seidel, T. et R. Shavelson (2007), *Teaching effectiveness research in the past decade: The role of theory and research design in disentangling meta-analysis results*, Review of Educational Research, <https://doi.org/10.3102/0034654307310317>. [37]
- Sénat (2023), *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2022 : Enseignement scolaire, rapport 771, tome II, annexe 14*, [https://www.senat.fr/rap/l22-771-214/l22-771-214\\_mono.html#fnref4](https://www.senat.fr/rap/l22-771-214/l22-771-214_mono.html#fnref4). [126]
- Smidova, Z. (2019), « Educational outcomes: A literature review of policy drivers from a macroeconomic perspective », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1577, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/990801aa-en>. [11]
- Torres, R. (2021), « Does test-based school accountability have an impact on student achievement and equity in education? : A panel approach using PISA », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 250, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/0798600f-en>. [15]
- Traore, B. (2022), *Résultats de la première enquête de climat scolaire et victimation auprès des élèves de CM1-CM2 : 92,4 % d'entre eux déclarent se sentir « bien » ou « très bien » dans leur école*, DEPP, <https://doi.org/10.48464/ni-22-08>. [121]
- UNESCO (2019), *Au-delà des chiffres: en finir avec la violence et le harcèlement à l'école*, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368997>. [123]
- UNSA Éducation (2023), *Baromètre UNSA Éducation 2023*, <https://www.unsa-education.com/article/-barometre-unsa-2023-crise-de-confiance-et-crise-democratique-renforcees-apres-6-ans-de-presidence-macron/>. [44]
- Vincent-Lancrin, S. et R. van der Vlies (2020), *Trustworthy artificial intelligence (AI) in education: Promises and challenges*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/a6c90fa9-en>. [34]
- Wilson, D. et G. Bridge (2019), « School choice and the city: Geographies of allocation and segregation », *Urban Studies*, vol. 56/15, p. 3198 à 3215, <https://doi.org/10.1177/0042098019843481>. [87]

# Études économiques de l'OCDE

## FRANCE

La France a été confrontée successivement à deux chocs de grande ampleur, avec la pandémie de COVID-19 et la hausse de l'inflation. Les mesures gouvernementales d'urgence ont été décisives pour préserver le tissu productif, l'emploi et le pouvoir d'achat mais ont eu un coût élevé pour les finances publiques. Des efforts de réduction des dépenses seront impératifs pour abaisser la dette publique. Pour stimuler les gains de productivité, il faut diffuser plus largement les technologies numériques, réduire les obstacles réglementaires et renforcer l'innovation. La tarification du carbone pourrait être rendue plus efficace en éliminant progressivement les subventions et exemptions fiscales dont bénéficient certains secteurs.

Les résultats scolaires sont comparables à ceux obtenus dans d'autres pays de l'OCDE, mais le lien entre le milieu socio-économique et les résultats des élèves est particulièrement fort. Une répartition plus large des aides publiques en faveur des établissements scolaires défavorisés permettrait d'éviter les effets de seuil et de mieux répondre aux besoins des élèves. Rééquilibrer la répartition des dépenses d'éducation en faveur des établissements primaires permettrait d'apporter un soutien plus important aux enfants dès leurs premières années de scolarité. L'utilisation de pratiques pédagogiques modernes telles que les méthodes d'activation cognitive, qui sont associées à de meilleurs résultats scolaires, pourrait être renforcée.

**CHAPITRE THÉMATIQUE : AMÉLIORER LES RÉSULTATS DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION**

**Volume 2024/18  
Juillet 2024**



IMPRIMÉ ISBN 978-92-64-61136-8  
PDF ISBN 978-92-64-60799-6

ISSN 0304-3363  
ABONNEMENT 2024  
(18 NUMÉROS)



9 789264 611368